



მალხაზ მაცაბერიძე საქართველოს პოლიტიკური სისტემა

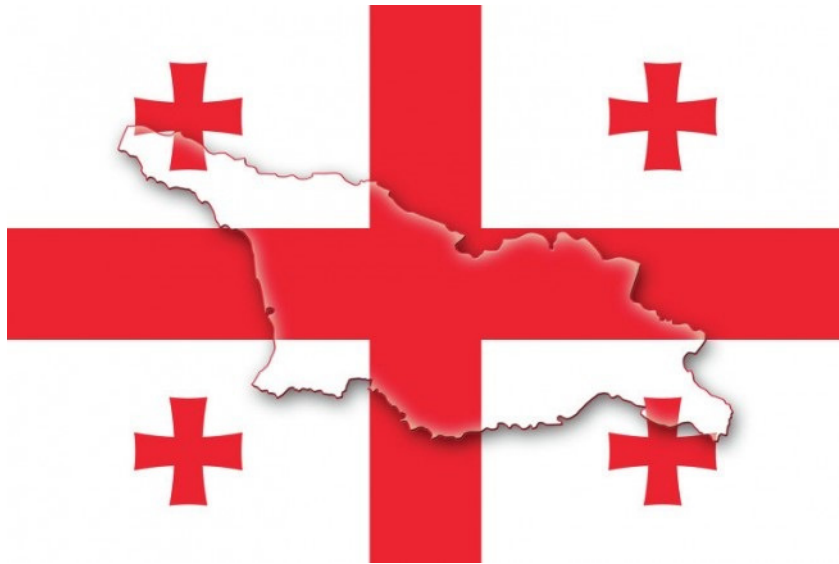
მალხაზ მაცაბერიძე

საქართველოს პოლიტიკური სისტემა პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია



მალხაზ მაცაბერიძე

საქართველოს პოლიტიკური სისტემა პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი 2024



შოთა რუსთაველის ეროვნული
სამეცნიერო ფონდი

SHOTA RUSTAVELI NATIONAL
SCIENCE FOUNDATION

მონოგრაფია გამოიცა შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის
მხარდაჭერით (გრანტის ნომერი SP-23-346)

წამყვანი ორგანიზაცია – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

პროექტის ხელმძღვანელი – **მალხაზ მაცაბერიძე**

პროექტის კოორდინატორი – **თამარ ორჯონიკიძე**

სამეცნიერო რედაქტორი – **სტივენ ჯონსი**

This work was supported by Shota Rustaveli National Science Foundation of Georgia (grant number – SP-23-346)

Research advisor – **Stephen F. Jones**

© მალხაზ მაცაბერიძე, 2024

გამომცემლობა „**უნივერსალი**“, 2024

თბილისი, 0186, ა. კოლიტაშვილის №4, ☎: 5(99) 17 22 30; 5(99) 33 52 02
E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversali@gmail.com

ISBN 978-9941-33-847-2

შინაარსი

შესავალი	11
ნაწილი პირველი	
პოლიტიკური სისტემა და მისი ისტორიული ტრანსფორმაცია საქართველოში	13
თავი 1. რა არის პოლიტიკური სისტემა	13
1. სისტემური მიდგომის დამკვიდრება პოლიტიკურ მეცნიერებაში	14
1.1. როგორ ჩამოყალიბდა სისტემური მიდგომა.....	14
1.2. სისტემური მიდგომა პოლიტიკაში.....	15
1.3. პოლიტიკური სისტემის განსაზღვრის საკითხი.....	16
1.4. პოლიტიკური სისტემის კომპონენტები.....	16
2. პოლიტიკური სისტემის არსი	17
2.1. შესვლა: მოთხოვნები და მხარდაჭერა	18
2.2. „გამოსვლა“ – გადაწყვეტილებების მიღება	19
2.3. პოლიტიკური სისტემა და პოლიტიკური რეჟიმი.....	19
2.4. როგორ შევისწავლოთ პოლიტიკური სისტემა	20
3. პოლიტიკური სისტემების ტიპები	21
3.1. დახურული და ღია პოლიტიკური სისტემები	21
3.2. პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაცია პოლიტიკური რეჟიმის მიხედვით	21
3.3. გაბრიელ ალმონდის პოლიტიკური სისტემების ტიპოლოგია.....	22
3.4. არენდ ლეიჰარტის პოლიტიკური სისტემების ტიპოლოგია	23
3.5. პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაცია მოდერნიზაციის თეორიის ფარგლებში (გ. ალმონდი, დ. პაუელი).....	24
3.6. ჟან ბლონდელის კლასიფიკაცია.....	25
3.7. პოლიტიკური სისტემის კლასიფიკაციის კლასობრივი პრინციპი.....	25
4. პოლიტიკური სისტემა: კარლ დოიჩის ინფორმაციული მოდელი	25
5. პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობა და სტაბილურობა	28
5.1. პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობა.....	28
5.2. პოლიტიკური სტაბილურობა	28
სისტემური მიდგომის ძირითადი ცნებები	29
თავი 2. საქართველოს პოლიტიკური სისტემის ისტორიული განვითარება	31
1. სახელმწიფოს ჩამოყალიბება საქართველოში	31
1.1. უძველესი ქართული სახელმწიფოებრივი გაერთიანებები	31
1.2. ქართული წყაროები ქართლის სახელმწიფოს წარმოშობის შესახებ	33
2. ერთიანი საქართველოს სახელმწიფოებრივი წყობა XI-XV საუკუნეებში	34
2.1. მეფე	34
2.2. სამეფო დარბაზი	35
2.3. მოხელეები, სამეფოს უმაღლესი მოხელეები.....	36
2.4. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მმართველობა	38
2.5. ერთიანი სამეფოს სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების მოშლა.....	38
3. ქართლ-კახეთის სამეფო XVIII საუკუნის მეორე ნახევარში	40
3.1. ქართლ-კახეთის სამეფოს პოლიტიკური წყობა.....	40
3.2. ქართლ-კახეთის სამეფოს რეფორმირების გეგმა.....	40
3.3. საქართველოს ერთიანობის იდეა.....	41
4. საქართველოს ევროპეიზაციის იდეა	42
4.1. ქართული სახელმწიფო იდეოლოგიები.....	42
4.2. ევროპული პოლიტიკური იდეების გავლენა და „ევროპეიზაციის“ დასაწყისი.....	43
5. საქართველო XIX საუკუნეში – საერთო-ეროვნული ცნობიერების ფორმირება	45
5.1. საქართველოს ევროპეიზაციის კოლონიური მოდელი.....	45
5.2. ერთიანი ეროვნული ცნობიერების ფორმირება	46
თავი 3. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) პოლიტიკური სისტემა	48
1. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ჩამოყალიბების წინაპირობები	48
1.1. დამოუკიდებლობის გამოცხადების საშინაო წანამძღვრები	48

1.2. დამოუკიდებლობის გამოცხადების საგარეო წანამძღვრები	50
2. საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი	51
2.1. როგორ დაიწერა საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი	52
2.2. საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის შესავალი ნაწილი	53
2.3. საქართველოს სახელმწიფოებრივი მოწყობის ამოსავალი პრინციპები	54
2.4. 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველი	55
3. როგორი იყო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა	62
3.1. სოციალ-დემოკრატები და სახელმწიფოს მშენებლობა	62
3.2. დემოკრატიული რესპუბლიკა	63
3.3. პარლამენტი	64
3.4. აღმასრულებელი ხელისუფლება	64
3.5. სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა და ადგილობრივი თვითმმართველობა	65
3.6. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საზღვრები	65
3.7. საქართველოს დამფუძნებელი კრება და დამოუკიდებელი საქართველოს პარტიული სისტემის ფორმირება	66
4. როგორი იქნებოდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა	68
5. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა უსაფრთხოების გარანტიების ძიებაში	69
5.1. ნეიტრალიზაცია	69
5.2. მოკავშირის ძიება	70
5.3. რეგიონული თანამშრომლობა	71
5.4. დაშოშმინების პოლიტიკა	71
5.5. ეროვნული ენერგიის მობილიზება	71
6. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დაცემა: შიდა და გარე ფაქტორები	72
6.1. გეოპოლიტიკური სიტუაცია კავკასიაში 1921 წლის თებერვალ-მარტის ომის წინ	72
6.2. 1921 წლის თებერვალ-მარტის ომში საქართველოს დამარცხების მიზეზები	73
6.3. 1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედების საკითხი	74
7. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის აღდგენის გზების ძიება	75
7.1. გზა პირველი – საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა საბჭოთა რუსეთზე დასავლეთის ზეწოლის გზით	76
7.2. გზა მეორე – განთავისუფლების მცდელობა საკუთარი ძალებით	76
7.3. გზა მესამე – საბჭოთა კავშირის დამარცხება დიდ ომში, რომლის შედეგადაც ის დაიშლებოდა ან არსებობას შეწყვეტდა	77
7.4. გზა მეოთხე – დამოუკიდებლობის აღდგენა საბჭოთა რეჟიმის შინაგანი კრახის შედეგად	79
თავი 4. საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმი საქართველოში და მისი კონსტიტუციური დემონტაჟი	81
1. საბჭოთა რეჟიმის ზოგადი დახასიათება	81
1.1. სახელმწიფო სოციალიზმის იდეა	81
1.2. საბჭოთა წყობილება	82
1.3. საქართველოს „გასაბჭოება“	82
1.4. ტოტალიტარული რეჟიმი საქართველოში	84
2. საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციები	85
2.1. „პროლეტარიატის დიქტატურის“ სახელმწიფო	85
2.2. ცრუ სუვერენიტეტი საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში	86
2.3. „სოციალისტური საერთო-სახალხო“ სახელმწიფო	87
2.4. სოციალური უფლებების დეკლარირება და პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვა	88
3. საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა	89
3.1. საბჭოთა კავშირის კრიზისი და გზა დამოუკიდებლობისაკენ: „წარსულის გახსენება“	89
დოსიე N 1 – საბჭოთა ხელისუფლების ანტისაბჭოთა დადგენილებები	90
დოსიე N 2 – 1990 წლის 28 ოქტომბრის უზენაესი საბჭოს არჩევნები	91
დოსიე N 3 – 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმი	92
3.2. საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარაციები: შედარებითი ანალიზი	93
4. ტოტალიტარული რეჟიმის კონსტიტუციური დემონტაჟი საქართველოში	94
4.1. ტოტალიტარული რეჟიმის ნიშნები	94
4.2. ტოტალიტარიზმის კონსტიტუციური დემონტაჟის დასაწყისი საქართველოში	95
2010 წელს საქართველოში ოკუპაციისა და ტოტალიტარიზმის მსხვერპლთა გახსენების ოფიციალური დღეები დაწესდა	98

ნაწილი მეორე

ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენს საქართველოს პოლიტიკური სისტემის პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაციაზე..... 100

თავი 5. ქართული პოლიტიკური აზროვნების დამახასიათებელი ნიშნები: წარსულის გამოცდილება..... 100

1. დამოუკიდებლობის ხანგრძლივი არქონის გავლენა პოლიტიკურ აზროვნებაზე..... 101

1.1. სახელმწიფოებრივი აზროვნების დაკარგვა..... 101

1.2. სერვილიზმი და მონური ფსიქოლოგია..... 102

1.3. პოლიტიკური აზროვნების გაორება..... 102

1.4. პოლიტიკური აზროვნების უკომპრომისობა..... 103

2. ქართული პოლიტიკური აზრის მოდერნიზაციიდან მომდინარე საფრთხეები..... 104

2.1. „ნამბაძველობით“ გამოწვეული საფრთხეები..... 104

2.2. უცხო იდეოლოგიების მექანიკური გადმოტანით გამოწვეული საფრთხეები..... 106

3. გულბერყვილობა ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში..... 108

3.2. ეროვნულ-ქართულისა და რუსულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესების შეთავსების მცდელობა XIX საუკუნეში..... 108

3.3. გულბერყვილობა ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) პერიოდში..... 109

4. ქართული პატრიოტიზმის დამახასიათებელი ნიშნები..... 110

4.1. სიამაყე ისტორიული გამძლეობით..... 110

4.2. ცუდის გარედან მოტანის კონცეფცია..... 111

4.3. ქართული პატრიოტიზმის ნაკლოვანებანი..... 111

5. რეალიზმი და იდეალიზმი ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში..... 112

5.1. დისკუსია პოლიტიკური რომანტიზმისა და პოლიტიკური რეალიზმის ურთიერთმიმართების შესახებ..... 112

5.2. 1924 წლის აჯანყების შეფასება პოლიტიკური იდეალიზმისა და პოლიტიკური რეალიზმის კონტექსტში..... 113

თავი 6. პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია: საგარეო ფაქტორები..... 116

1. პატარა სახელმწიფოს უსაფრთხოების თეორიული საკითხები..... 116

1.1. პატარა სახელმწიფოს ცნება..... 116

1.2. პატარა სახელმწიფოს უსაფრთხოების პრობლემატურობა..... 116

1.3. პატარა სახელმწიფოს უსაფრთხოების უზრუნველყოფის გზები..... 117

1.4. პატარა სახელმწიფოს წარმატებული წინააღმდეგობის ფაქტორები..... 119

1.5. პოლიტიკოსების პროფესიონალიზმის მნიშვნელობა..... 121

2. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია საგარეო პოლიტიკის შესახებ

2.1. საგარეო პოლიტიკა – უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა გამგებლობის სფერო..... 122

2.2. პარლამენტი – ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განმსაზღვრელი..... 122

2.3. პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის და მთავრობის როლი საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში..... 123

2.4. საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი საგარეო პოლიტიკაში..... 123

2.5. საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის რეზოლუცია ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესახებ..... 123

2.6. საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია ქვეყნის საგარეო პოლიტიკური ამოცანების შესახებ..... 125

3. საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სისტემის კონსტიტუციური საფუძვლები... 126

3.1. საქართველოს თავდაცვის ძალები..... 126

3.2. საგანგებო და საომარი მდგომარეობა..... 127

3.3. თავდაცვის ძალების გამოყენება..... 128

3.4. ეროვნული თავდაცვის საბჭო..... 129

თავი 7. ქარიზმატული ლიდერები პოსტსაბჭოთა ქართულ პოლიტიკაში..... 130

1. ქარიზმატული ლიდერობის ფენომენი..... 130

1.1. ქარიზმატული ლიდერები პოლიტიკური ლიდერობის ტიპოლოგიაში..... 131

1.2. ქარიზმატული ლიდერებისთვის დამახასიათებელი თვისებები და თავისებურებები..... 132

1.3. ქარიზმატული ლიდერები საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში..... 133

1.4. ქარიზმატული ლიდერები პოსტსაბჭოთა საქართველოში..... 133

2. საქართველოს პირველი სამი პრეზიდენტი: ქართული სახელმწიფოს სამი ხედა	134
2.1. წვლილი სახელმწიფოებრივი მშენებლობის საქმეში	134
2.2. ქართული პატრიოტიზმი	136
2.3. წარსულის გახსენება და საქართველოს ისტორიის მოშველიება.....	137
2.4. სახელმწიფო და ეკლესია	138
2.5. სახელმწიფოებრივი მშენებლობა და კორუფციასთან ბრძოლა	139
2.6. სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა	140
2.7. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა	141
2.8. სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა.....	142
2.9. აფხაზეთის სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში.....	142
2.10. სახელმწიფო მშენებლობა და ეროვნული უმცირესობები	143
2.11. საქართველოს ადგილი მსოფლიოში.....	144
2.12. საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა.....	145

ნაწილი მესამე

თანამედროვე საქართველოს სახელმწიფოს ზოგადი დახასიათება	148

თავი 8. ფასულობები რომელთაც ემყარება საქართველოს სახელმწიფო	148

1. საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარაციები: შედარებითი ანალიზი	148
2. კონსტიტუციის პრეამბულა როგორც სახელმწიფოს ფუძემდებლური ფასეულობების დეკლარირება	151
2.1. კონსტიტუციის პრეამბულის დანიშნულება.....	151
2.2. საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციის პრეამბულა.....	151
2.3. კონსტიტუციის პრეამბულაში საქართველოს საგარეო ორიენტაციის ასახვის საკითხი....	153
2.4. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპების აღნიშვნის მნიშვნელობა	155
3. საქართველოს კონსტიტუციების პრეამბულების ისტორიიდან	
3.1. როგორი პრეამბულა შეიძლება ჰქონოდა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციას	156
3.2. საქართველოს 1978 წლის კონსტიტუციის და მისი 1991 წლის რედაქციის პრეამბულების შედარებითი ანალიზი	157
4. ევროკავშირი პარტნიორი ქვეყნებისაგან საერთო ფასეულობების დაცვას მოითხოვს	158
4.1. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა საზიარო ფასეულობების შესახებ	158
5. საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია საქართველოს ეროვნული ღირებულებების შესახებ	159
6. საქართველოს სახელმწიფოს დახასიათება: შედარებითი ანალიზი	160

თავი 9. საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა. ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის საკითხი	162

1. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) ტერიტორიული მოწყობა	163
2. საბჭოთა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა	165
2.1. აფხაზეთის ავტონომიური საბჭოთა რესპუბლიკა	165
2.2. აჭარის ავტონომიური საბჭოთა რესპუბლიკა.....	166
2.3. სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი.....	166
3. საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხი პოსტსაბჭოთა პერიოდში	167
3.1. სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის გაუქმება.....	167
3.2. მოვლენათა განვითარება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში	167
3.3. დისკუსია ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობასთან დაკავშირებით 1995 წლის კონსტიტუციის მიღების წინ	169
4. საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა თანამედროვე ეტაპზე	170
4.1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა	171
4.2. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა	172
4.3. ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე შექმნილი დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული.....	174
4.4. სახელმწიფო რწმუნებულის ინსტიტუტი	174
5. ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის საკითხი	175
5.1. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ...	175
5.2. საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტიტუცია ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ	175
5.3. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ ..	176

6. კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ	176
6.1. არალიარების პოლიტიკიდან ოკუპაციის აღიარების პოლიტიკამდე	177
6.2. საქართველოს სტრატეგია ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში	178
6.3. ჩართულობის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა	179

თავი 10. ხელისუფლების დანაწილებისა და ბალანსის კონსტიტუციური უზრუნველყოფა	181

1. ხელისუფლების დანაწილება და ბალანსი – დემოკრატიული სახელმწიფოს საფუძველი ..	181
1.1. ხელისუფლების დანაწილებისა და ბალანსის იდეის შემუშავება	181
1.2. ხელისუფლების დანაწილებისა და ბალანსის პრინციპის მნიშვნელობა	182
1.3. ხელისუფლების დანაწილებისა სხვა ასპექტები	182
2. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი და ქართული კონსტიტუციონალიზმი	183
2.1. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი	183
2.2. საბჭოთა პერიოდი – ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უარყოფა	184
2.3. 1992 წლის 6 ნოემბრის კანონი "სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი	184
2.4. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი	184
2.5. 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებები და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი	185
2.6. 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებები და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი	186
2.8. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში	186

თავი 11. ხალხი როგორც ხელისუფლების წყარო. არჩევნები და ამომრჩეველთა საარჩევნო ქმევა საქართველოში	187

1. ხალხი როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო	187
1.1. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია ხალხის როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს შესახებ	187
1.2. ისტორიიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია ხალხის როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს შესახებ	188
1.3. საქართველოს 1978 წლის საბჭოთა კონსტიტუცია და მისი 1991 წლის რედაქცია ხალხის როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს შესახებ	188
2. რეფერენდუმები და პლებისციტები საქართველოში	189
2.1. 1991 წლის 31 მარტს საქართველოში ჩატარდა რეფერენდუმი რესპუბლიკის დამოუკიდებლობის შესახებ	190
2.2. 2003 წლის 2 ნოემბრის რეფერენდუმი საქართველოს პარლამენტის წევრთა რაოდენობის შემცირების შესახებ	191
2.3. საქართველოს ნატოში გაწევრიანების პლებისციტი (2008)	191
2.4. საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების თარიღის დასადგენი პლებისციტი (2008)	191
3. არჩევნები საქართველოში	192
3.1. არჩევითი ორგანოები საქართველოში	192
3.2. დემოკრატიული არჩევნების სტანდარტების უზრუნველყოფის საკითხი საქართველოში	193
3.3. ზოგი რამ ჩატარებულ არჩევნებთან დაკავშირებით	194
4. ამომრჩეველთა ქმევა საქართველოში	195
4.1. აბსენტიზმი	195
4.2. ამომრჩეველთა ქმევის განმსაზღვრელი ფაქტორები	196
4.3. საარჩევნო გარემო	196
4.4. ამომრჩევლებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხები	197
4.5. ამომრჩეველთა ქმევა – დამოკიდებულება პარტიებისადმი	199
4.6. რით ხელმძღვანელობენ ამომრჩეველები გადაწყვეტილების მიღების დროს	200
4.7. ინფორმაციის მიღების წყაროები ამომრჩევლებისათვის	201

ნაწილი მეოთხე	
საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება პოსტსაბჭოთა პერიოდში და ცანბრალური ხელისუფლების ინსტიტუტები	202

თავი 12. საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ	202

1. საქართველოს პოსტსაბჭოური კონსტიტუციური განვითარება	
1.1. "განვითარებული სოციალიზმის კონსტიტუციის" პოსტკომუნისტური ბედი	203
1.2. 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმი	204
1.3. სამხედრო საბჭო და 1921 წლის კონსტიტუცია	204
1.4. 1992 წელს არჩეული პარლამენტი და „კანონი სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“	205

1.5. 1992 წელს არჩეული პარლამენტი და 1921 წლის კონსტიტუცია.....	205
2. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია.....	206
2.1. საქართველოს ახალი კონსტიტუციის შემუშავება.....	206
2.2. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის ძირითადი დებულებები	209
2.3. საქართველოს 1921 და 1995 წლების კონსტიტუციების შედარება	209
2.4. ცვლილებები 1995 წლის კონსტიტუციაში (1995-2003 წლები).....	211
3. რედაქციული ცვლილებები 1995 წლის კონსტიტუციაში.....	212
3.1. 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებები	212
3.2. საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქცია.....	213
3.3. საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია	215
4. მომდევნო საკონსტიტუციო ცვლილებები	217
4.1. შეთანხმება 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების ჩატარების შესახებ	217
4.2. პრეზიდენტის არჩევის საკითხი	219
4.3. საპარლამენტო არჩევნების დროს საარჩევნო ბარიერის შემცირების საკითხი.....	220
4.4. პროკურორის არჩევის წესის შეცვლა.....	221
თავი 13. საქართველოს პარლამენტი	224
1. პარლამენტი საქართველოში – ისტორია.....	225
1.1. საქართველოს ეროვნული საბჭო	225
1.2. საქართველოს დამფუძნებელი კრება	225
1.3. საქართველოს პარლამენტი 1921 წლის კონსტიტუციის თანახმად	226
1.4. საქართველოს პარლამენტის სახელის განსაზღვრა	226
1.5. წარმომადგენლობითი ორგანო საბჭოთა პერიოდში	226
1.6. პირველი პოსტსაბჭოთა პარლამენტები	226
1.7. საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოს სახელწოდებები.....	227
2. საქართველოს პარლამენტი – ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო	227
2.1. საქართველოს პარლამენტის სტატუსი 1995 წლის კონსტიტუციით	227
2.2. ორპალატიანი პარლამენტის პერსპექტივა	228
2.3. პარლამენტის უფლებამოსილების ვადა და შემადგენლობა, დავა მაჟორიტარული არჩევნების საჭიროების თაობაზე.....	229
2.4. საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის თანახმად.....	229
2.5. საქართველოს პარლამენტის არჩევის წესი.....	230
2.6. საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა	231
2.7. პარლამენტის პირველი სხდომა	231
2.8. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელი	231
2.9. საქართველოს პარლამენტის შენობა	232
2.10. პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის წესი.....	233
3. საქართველოს პარლამენტის წევრები და სამუშაო რეგლამენტი.....	235
3.1. საქართველოს პარლამენტის წევრის სტატუსი.....	235
3.2. საქართველოს პარლამენტის წევრობის შეუთავსებლობა სხვა საქმიანობასთან.....	236
3.3. საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესაძლებლობა.....	236
3.4. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე და მისი მოადგილეები	236
3.5. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეები.....	237
3.6. პარლამენტის სასესიო მუშაობის წესი	238
3.7. კანონშემოქმედება და გადაწყვეტილებების მიღების წესი	239
3.8. კანონის ხელმოწერა და გამოქვეყნება.....	239
3.9. პრეზიდენტის იმპიჩმენტი.....	240
3.10. საპარლამენტო არჩევნები საქართველოში.....	241
თავი 14. პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში	243
1. პრეზიდენტის ინსტიტუტი პოლიტიკურ სისტემაში: თეორიული საკითხები	243
1.1. პრეზიდენტის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება და განვითარება	243
1.2. საპრეზიდენტო რეჟიმის არსი	246
1.3. საპრეზიდენტო მმართველობა	246
1.4. კონსტიტუციური და აღმასრულებელი პრეზიდენტები	247
1.5. შეზღუდული და შეუზღუდავი საპრეზიდენტო მმართველობა, შერეული (ნახევრად საპრეზიდენტო) რეჟიმები.....	247

2. პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში: ჩამოყალიბება და ცვლილებები	248
2.1. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების საკითხი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში	248
2.2. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება საქართველოში	249
2.3. ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის თავმჯდომარე	250
2.4. პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღდგენა საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით	251
2.5. 1995 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები	252
2.6. 2000 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები	253
3. პრეზიდენტის ინსტიტუტი „ვარდების“ რევოლუციის შემდეგ	253
3.1. 2004 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები	253
3.2. 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები	254
3.3. 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები	255
3.4. 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები	256
4. პრეზიდენტის ინსტიტუტი კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქციის მიხედვით	256
4.1. საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირება	256
4.2. 2013 წლის შემდგომი გამოცდილება და დაპირისპირება პრეზიდენტის ინსტიტუტის ცვლილებებთან დაკავშირებით	257
5. პრეზიდენტის ინსტიტუტი კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მიხედვით	258
5.1. საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსი	258
5.2. პრეზიდენტის უფლებამოსილებები	260
თავი 15. საქართველოს მთავრობა	264
1. მთავრობა: ზოგადი დახასიათება	264
1.1. მთავრობა საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში	264
1.2. მთავრობის პარტიული შემადგენლობა	265
1.3. მთავრობის სტრუქტურა	265
2. საქართველოს მთავრობა: ისტორია	266
2.1. მთავრობა საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921)	266
2.2. მთავრობა საბჭოთა პერიოდში (1921-1990)	268
2.3. მთავრობა ზვიად გამსახურდიას მმართველობის დროს	269
2.4. საქართველოს მთავრობა 1992-1995 წლებში	269
2.5. საქართველოს მთავრობა 1995 წლის კონსტიტუციით	270
2.6. საქართველოს მთავრობა 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო რეფორმის შემდეგ	270
2.7. საქართველოს მთავრობა 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით	272
2.8. საქართველოს პრემიერ-მინისტრები 2004-2012 წლებში	272
3. საქართველოს მთავრობა მოქმედი კანონმდებლობით	273
3.1. საქართველოს მთავრობა კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის თანახმად	273
3.2. საქართველოს პრემიერ-მინისტრი	275
3.3. საქართველოს მთავრობის პრემიერ-მინისტრები 2012-2024 წლებში	276
3.4. მთავრობის ფორმირების კონსტიტუციური მექანიზმი	276
ნაწილი მესამე	
თვითმმართველობა, პარტიები და დემოკრატიის მშენებლობა საქართველოში	279
თავი 16. ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში	279
1. ადგილობრივი თვითმმართველობა: ცნება და შინაარსი	279
1.1. რა არის ადგილობრივი თვითმმართველობა	279
1.2. ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ცნება	280
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ისტორიიდან საქართველოში	281
2.1. ილია ჭავჭავაძე ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ	281
2.2. ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში	281
2.3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტების ფორმირების დასაწყისი პოსტსაბჭოთა პერიოდში	282
2.4. ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა 2006 წელს	283
2.5. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ თავი კონსტიტუციის 2010 და 2017 წლების რედაქციებში	284
2.6. თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები საქართველოში	284
3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და სტრუქტურა თანამედროვე ეტაპზე ..	286

3.1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, საზღვრები, სამართლებრივი საფუძვლები	286
3.2. თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებები	286
3.3. ადგილობრივი თვითმმართველობის გარანტიები.....	287
3.4. ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ძირითადი პრინციპები.....	288
3.5. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და თანამდებობის პირები.....	288
3.6. საკრებულო – უფლებამოსილებები და საქმიანობის წესი.....	289
3.7. გამგეობის (მერიის) სტრუქტურა და უფლებამოსილებები.....	290
თავი 17. პარტიები და პარტიული სისტემა საქართველოში	291
1.პოლიტიკური პარტიები საქართველოში: განვითარების ისტორიული გზა	291
1.1. პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბება საქართველოში	291
1.2. ვასილ წერეთელი „პარტიების დიქტატურის“ წინააღმდეგ.....	293
1.3. საქართველოს საბჭოთა ოკუპაცია და ერთპარტიული რეჟიმის დამყარება.....	294
2. თანამედროვე პოლიტიკური სპექტრის ფორმირება	294
2.1. ერთპარტიული სისტემის დემონტაჟი და მრავალპარტიულობის დამკვიდრება.....	294
2.2. ახალი პოლიტიკური სპექტრის ფორმირების ეტაპები	295
2.3. თანამედროვე საქართველოს პარტიული სისტემის ზოგადი დახასიათება.....	297
3. პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და ფუნქციონირების საკანონმდებლო რეგულირება...299	
3.1. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის შესახებ.....	299
3.2. პოლიტიკური პარტიის დაფუძნების გზა	299
3.3. პოლიტიკური პარტიის განსაზღვრება.....	300
3.4. პოლიტიკური პარტიის საქმიანობის პრინციპები	300
3.5. პარტია და სახელმწიფო	301
3.6. პარტიის წესდება	301
3.7. პარტიის ქონება და ფინანსები.....	302
თავი 18. დემოკრატიზაციის პრობლემები და პერსპექტივები საქართველოში	306
1.საქართველო – ჰიბრიდული დემოკრატიის ქვეყანა	306
1.1. ჰიბრიდული რეჟიმის არსი და მისი სახეები	306
1.2. საქართველო დემოკრატიის განვითარების საერთაშორისო რეიტინგებში.....	308
1.3. დემოკრატიის გააზრება საქართველოს საზოგადოების მიერ თანამედროვე ეტაპზე	310
1.4. როგორი პოლიტიკური სისტემა უნდათ საქართველოს მოქალაქეებს.....	312
2. პოსტსაბჭოთა საქართველო: მიღწევები და შეცდომები	313
2.1. ლიეტუვამ გააკეთა ის, რისი გაკეთებაც საქართველოსაც უნდოდა	313
2.2. დამოუკიდებლობის 15 წელი: მიღწევები და შეცდომები.....	315
2.3. პოსტსაბჭოთა წარსულის შეფასება სამი ათეული წლის შემდეგ	317
ბოლოსიტყვაობა.....	319
საქართველოს სახელმწიფოს ფუძემდებლური დოკუმენტები.....	321
Malkhaz Matsaberidze. The Political System of Georgia: The Post-Soviet Transformation	322

შესავალი

თანამედროვე პოლიტიკაში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სისტემურ მიდგომას და სისტემურ ხედვას. ჩვენ გარშემო სხვადასხვა სისტემა არსებობს და ადამიანის გაუზრებელმა მოქმედებამ შეიძლება მათ ზიანი მიაყენოს. მაგალითად, ეკონომიკური ზრდისკენ სწრაფვამ შეიძლება დააზიანოს ეკოსისტემები, რასაც ეფუძნება დედამიწაზე სიცოცხლის არსებობა. სისტემური აზროვნება საშუალებას იძლევა გამოვავლინოთ ურთიერთდაკავშირებული ელემენტები, დავადგინოთ სისტემის სტრუქტურა და მისი მოქმედების ხასიათი, განვსაზღვროთ პრობლემათა ძირეული მიზეზები, დავინახოთ ახალი შესაძლებლობები, ვიფიქროთ სისტემის უკეთ მართვაზე ან რეფორმირებაზე.

სისტემური მიდგომა დამკვიდრდა პოლიტიკურ მეცნიერებაშიც. სისტემურმა მიდგომამ უნდა გამოავლინოს ის კანონზომიერებები და მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ საზოგადოების მდგრადობასა და გადარჩენას არახელსაყრელი გარემოს არსებობის პირობებში.

სისტემური მიდგომა პოლიტიკაში ნიშნავს იმ ინსტიტუტების შესწავლას, რომლებიც მოცემულ პოლიტიკურ სისტემას ქმნიან. სისტემური მიდგომა ასევე გულისხმობს იმის შესწავლას, თუ როგორ მუშაობენ ეს ინსტიტუტები და მთლიანობაში როგორ ფუნქციონირებს სისტემა. სისტემური მიდგომა შესაძლებლობას იძლევა, გამოვავლინოთ მოცემული სისტემის ნაკლოვანებანი, ვიპოვოთ მისი სრულყოფის გზები.

ახალი ქართული სახელმწიფოებრიობის ისტორია დღეისათვის სამ ათეულ წელზე ოდნავ მეტია. შეიძლება ითქვას, რომ **საქართველოში ჯერ კიდევ არ დამთავრებულა ქვეყნის სახელმწიფოებრივი მოწყობის პროცესი**. ეს ნიშნავს, რომ ჯერ კიდევ ბოლომდე არაა გარკვეული, თუ რა სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტები იქნება საქართველოში და რა უფლებამოსილებით, როგორი იქნება ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფა, აღსადგენია ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობა და ა. შ.

საქართველოს დღეს უხდება იმ ამოცანების გადაჭრა, რომლებიც დიდი ხანია გადაწყვიტა, მაგალითად, ევროპის მრავალმა ქვეყანამ. თუმცა, ისიც უნდა ითქვას, რომ არც იმ ქვეყნების რიცხვია მცირე, რომელთა წინაშეც საქართველოს მსგავსი ამოცანები დგას სახელმწიფოებრივი მშენებლობის თვალსაზრისით.

ასეთ პირობებში მით უფრო აუცილებელია საქართველოს დღევანდელი პოლიტიკური სისტემის შესწავლა, განვლილი გზის შეფასება, მიღწევებისა და პრობლემების ჩვენება. საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, სახელმწიფოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ტრანსფორმაციის პერიოდშია. მიმდინარე ცვლილებების არსი მარტივია: არადემოკრატიული საბჭოთა სისტემის ნაცვლად უნდა ჩამოყალიბდეს დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემა, მისთვის დამახასიათებელი ინსტიტუტებით და პროცედურებით. საბჭოთა პერიოდის ბოლოს ამ ცვლილებების განხორციელება მარტივი ჩანდა, ერთი შეხედვით ადვილად მისაღწევი – საკმარისია საბჭოთა სისტემაზე უარის თქმა და მის ადგილს დემოკრატია დაიკავებს. რეალობა კი გაცილებით რთული აღმოჩნდა.

საბჭოთა წყობილების შემდეგ დადგა ე. წ. „პოსტსაბჭოთა პერიოდი“, როდესაც დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობასთან ერთად ერთმანეთშია გადახლართული დემოკრატიისა და ავტორიტარიზმის ელემენტები. აღმოჩნდა, რომ საბჭოთა სისტემაზე და კომუნისტურ იდეოლოგიაზე ოფიციალურად უარის თქმა არ ნიშნავს დემოკრატიაზე გადასვლას.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ სამ ათეულ წელზე მეტი გავიდა, მაგრამ ვერ ვიტყვით, რომ პოსტსაბჭოთა პერიოდი დამთავრდა. შეიძლება ითქვას, რომ „პოსტსაბჭოთა პერიოდს“ ორი ასპექტი აქვს: საშინაო და საერთაშორისო.

საშინაო ტრანსფორმაცია ახალი მეტ-ნაკლებად მყარი პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებით მთავრდება. ეს სისტემა შეიძლება იყოს დემოკრატიული ან ავტორიტარული. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ წარმოქმნილი 15 სახელმწიფოს მოძრაობის ტრაექტორია

რია განსხვავებული აღმოჩნდა: დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბება შეძლო ბალტიის სამმა სახელმწიფომ, პოსტსაბჭოთა ქვეყნების უმრავლესობაში კი ავტორიტარული რეჟიმები ჩამოყალიბდა. რამდენიმე პოსტსაბჭოთა სახელმწიფო კი ჯერ კიდევ ინარჩუნებს დემოკრატიისკენ სვლის შესაძლებლობას.

რაც შეეხება პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაციის საერთაშორისო ასპექტს, მას პირველ რიგში რუსეთი ქმნის, რომლის მმართველ ელიტასაც და საზოგადოებასაც უარი არ უთქვამთ „ველიკოდერჟავულ“ იდეოლოგიაზე და ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებს თავის გავლენის სფეროდ ან თავის ნაწილად მიიჩნევენ. საბჭოთა კავშირის დაშლისთანავე დაიწყო საუბარი საბჭოთა კავშირის „აღდგენის“, ან რუსეთის გარშემო „ევრაზიული კავშირის“ შექმნაზე. ტერმინი „პოსტსაბჭოთა სივრცე“ იმპერიულად განწყობილი წრეებისათვის საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ შექმნილი ახალი დამოუკიდებელი სახელმწიფოების სუვერენულობის არაღიარების ფორმას წარმოადგენდა, ისევე როგორც „ახლო საზღვარგარეთის“ სასწრაფოდ გამოგონებული ტერმინი. საბჭოთა კავშირის დაშლას „გეოპოლიტიკური კატასტროფა“ უწოდეს და ე. წ. „ისტორიული რუსეთის აღდგენაზე“ გადავიდნენ, რომლის გამოხატულებაც რუსეთის ხელმძღვანელობის მიერ 2022 წ. თებერვალში უკრაინის წინააღმდეგ დაწყებული ომია.

დღევანდელ რეალობაში პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისათვის დემოკრატიისკენ სვლა ევროკავშირისკენ სვლას ნიშნავს. ევროკავშირთან ინტეგრაციის სურვილს გამოთქვამს ოთხი ქვეყანა: მოლდოვა, უკრაინა, საქართველო და სომხეთი. თითოეულს ამ ოთხი ქვეყნიდან ევროკავშირისკენ მიმავალი საკუთარი გზა აქვს, ნაწილობრივ გავლილი, უფრო მეტად კი გასავლელი. რამდენად წარმატებული აღმოჩნდება ეს მცდელობა პირველ რიგში მათზეა დამოკიდებული.

შეიძლება ვინმეს ეგონოს, რომ საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ შექმნილმა სახელმწიფოებმა „ცარიელი ადგილიდან“ დაიწყეს ჩამოყალიბება და განვითარება. ასეთი ხედვის დროს „დღეს“ მიმდინარე პროცესებია მთავარი, მაგრამ „დღევანდელი“ პროცესების სწორად გასააზრებლად წარსულის გათვალისწინებაა საჭირო. ამის გარეშე ბევრი რამ გაუგებარი დარჩება, ვერ გავიგებთ, თუ რატომ აღმოჩნდა ასე განსხვავებული არცთუ ისე დიდი ხნის წინ საბჭოეთში შემავალი ქვეყნების განვითარების ხასიათი და მიმართულება.

საქართველოს პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია ჯერ არ არის დამთავრებული, ჯერ ვერ გაკეთდა მყარი არჩევანი დემოკრატიის სასარგებლოდ, საქართველოს კვლავ ე. წ. „ჰიბრიდული რეჟიმების“ კატეგორიას მიაკუთვნებენ, სადაც დემოკრატიის და ავტორიტარიზმის ელემენტები ერთმანეთშია გადახლართული.

საქართველოს განაცხადი დემოკრატიაზე, ისევე როგორც პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაციის კონკრეტული მსვლელობა და ხასიათი მნიშვნელოვანწილად წარსულით არის განპირობებული. ეს წარსული უახლოესი შეიძლება იყოს და უფრო შორეულიც. მოცემული ნაშრომი საქართველოს პოლიტიკური სისტემის ტრანსფორმაციის სწორედ ამგვარი გააზრების მცდელობას წარმოადგენს.

ნაწილი პირველი

პოლიტიკური სისტემა და მისი ისტორიული ტრანსფორმაცია საქართველოში

თავი 1. რა არის პოლიტიკური სისტემა

სანამ საქართველოს პოლიტიკური სისტემის განხილვას შევუდგებოდეთ, აუცილებელია გავიაზროთ თუ რას წარმოადგენს და როგორ ფუნქციონირებს პოლიტიკური სისტემა.

ცნება „**პოლიტიკური სისტემა**“ შედარებით ახალია და პოლიტიკურ მეცნიერებაში XX საუკუნის 50-60-იან წლებში დამკვიდრდა. მისი შემოტანით ხაზი ესმოდა პოლიტიკის სისტემურ ხასიათს. მანამდე სახელისუფლო ურთიერთობების აღწერისას გამოიყენებოდა ცნებები „მმართველობის ტიპი“ ან „მმართველობის სისტემა“. პოლიტიკა გაიგივებული იყო შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურების საქმიანობასთან. გარკვეულ ეტაპამდე მსგავსი ახსნა რეალობას ასახავდა. მაგრამ სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებამ, დამოუკიდებელი პიროვნების ჩამოყალიბებამ თავისი უფლებებითა და თავისუფლებებით, შექმნა ახალი რეალობა, – მოქალაქე არა მარტო ემორჩილებოდა სახელმწიფოს, არამედ ზეგავლენასაც ახდენდა მასზე, რისთვისაც ქმნიდა პოლიტიკურ ორგანიზაციებს (პარტიებს, მოძრაობებს და ა.შ.).

ხელისუფლება აღარ იყო სახელმწიფოს მონოპოლია და სახელისუფლო ურთიერთობებმა უფრო რთული ხასიათი შეიძინა, – მასში უკვე მონაწილეობდნენ არასახელმწიფოებრივი ორგანიზაციები. იმის შეგნებამ, რომ სახელისუფლო ურთიერთობები აღარ დაიყვანებოდა სახელმწიფო სტრუქტურების საქმიანობაზე, განაპირობა იმ დროისათვის პოლიტიკის ახსნაში გაბატონებული ინსტიტუციური და ბიჰევიორისტული მიდგომების გადასინჯვის აუცილებლობა.

პოლიტიკური სისტემის კატეგორიას რიგი უპირატესობები გააჩნია „სახელმწიფოსა“ და „მართვის“ კატეგორიებთან შედარებით:

- თავისუფალია „სახელმწიფოს“ თანმხლები სამართლებრივი მნიშვნელობები-საგან;
- შესაძლებლობას იძლევა ღრმად შევისწავლოთ არაფორმალური სტრუქტურები (რადგანაც „მართვა“ ხშირად იგივედება ფორმალურ ინსტიტუტებთან);
- პოლიტიკური სისტემის კატეგორიის უპრობლემოდ გამოყენება შეიძლება არქაული საზოგადოებების მიმართ, სადაც პოლიტიკა ხორციელდება ოჯახურ, ტომობრივ და სხვა სპეციფიკურ წარმონაქმნებში;
- პოლიტიკური სისტემის კატეგორიის მეშვეობით შეიძლება შევისწავლოთ სახელმწიფოთა ურთიერთობა გლობალურ დონეზე.

1. სისტემური მიდგომის დამკვიდრება პოლიტიკურ მეცნიერებაში

1.1. როგორ ჩამოყალიბდა სისტემური მიდგომა

სისტემური მეთოდის პროტოტიპად შეიძლება მივიჩნიოთ არისტოტელეს მიერ „პოლიტიკაში“ ბერძნული ქალაქების კონსტიტუციების შედარება (არისტოტელე, პლატონი და ჰობსი საზოგადოებას ადარებდნენ ცოცხალ ორგანიზმს, მიიჩნევდნენ მთლიან და მოწესრიგებულ ფენომენად). პოლიტიკური ორგანიზაციის სხვადასხვა სახის არსებობას ხსნიდნენ გარემოს სხვადასხვა ფაქტორის მეშვეობით (კლიმატი, გეოგრაფიული მდებარეობა, მოსახლეობის შემადგენლობა, ზნეობა და ა. შ.).

„სისტემის“ ცნება XX ს. 20-იან წლებში სამეცნიერო ბრუნვაში შემოიტანა გერმანელმა ბიოლოგმა **ლუდვიგ ფონ ბერტალანფიმ** (1901-1972), – უჯრედის გარემოსთან გაცვლის პროცესების აღსანიშნავად. იგი სისტემას განიხილავდა მთლიანობად, ერთმანეთზე დამოკიდებული ელემენტების სახით. ერთმანეთზე დამოკიდებულება ნიშნავს, რომ სისტემის ერთი ელემენტის შეცვლის შემთხვევაშიც კი იცვლება მთლიანობა. სისტემა ვითარდება იმის წყალობით, რომ რეაგირებს გარედან მომდინარე სიგნალებზე და თავის შიდა ელემენტების მოთხოვნებზე.

ნებისმიერი მთლიანობა სისტემაა, თუკი ორი ძირითადი ნიშანი აქვს:

- ა) შედგება ერთმანეთთან დაკავშირებული ნაწილებისგან,**
- ბ) გამიჯნულია გარემოსგან, რომელთანაც ურთიერთქმედებს.**

სისტემური ანალიზის თანახმად, ნებისმიერ სისტემას, მათ შორის პოლიტიკურსაც, აქვს შემდეგი მახასიათებლები:

- სისტემა შედგება მრავალი ნაწილისაგან;
- ნაწილები შეადგენენ ერთ მთლიანობას;
- სისტემას აქვს საზღვრები;
- ცვლილება ერთ ნაწილში იწვევს ცვლილებებს სხვა ნაწილებშიც.

სისტემური მიდგომა გულისხმობს რაიმე მთლიანობის გამოყოფას გარემოდან. სისტემისა და გარემოს განსხვავებას აქვს პირველხარისხოვანი მნიშვნელობა. თავის მხრივ გარემო არის გარე (გარს აკრავს სისტემას) და შიდა (მოიცავს სისტემას).

სისტემა შედგება ელემენტებისაგან. სისტემის შესწავლა ნიშნავს მისი ელემენტების დადგენას. ყოველი სისტემა შეიძლება განვიხილოთ ქვესისტემის სახით. სისტემურობა გულისხმობს გარკვეულ იერარქიულობას, სხვადასხვა დონის სისტემების შეხამებას. სისტემა არაა უბრალოდ ელემენტების ნაკრები. მათ შორის გარკვეული სახის კავშირები არსებობს. რაც უფრო მეტი ელემენტია და მრავალფეროვანია მათ შორის კავშირები, მით უფრო რთულია სისტემა. ასეთი სისტემის შესწავლა მოითხოვს მისი სტრუქტურის (კავშირების კონფიგურაცია) და ფუნქციების (კავშირების ბუნება და შინაარსი) გათვალისწინებას.

„სისტემის“ ცნება საზოგადოების მიმართ პირველად გამოიყენა **ტალკოტ პარსონსმა** (1902-1979), რომელმაც ნაშრომში „სოციალური სისტემა“ (1952) საზოგადოება წარმოადგინა ოთხი ერთმანეთთან დაკავშირებული ქვესისტემის: ეკონომიკის, პოლიტიკის, სოციალურის და სულიერის ურთიერთქმედების სახით. თითოეული ქვესისტემა გარკვეულ ფუნქციას ასრულებს, რეაგირებს შიგნიდან და გარედან მომდინარე მოთხოვნებზე, ერთობლივად კი ეს ქვესისტემები უზრუნველყოფენ საზოგადოების ფუნქციონირებას მთლიანობაში.

ქვესისტემა	ფუნქცია
ეკონომიკური ქვესისტემა	ემსახურება საქონელზე ადამიანების მოთხოვნილებების რეალიზაციას.
პოლიტიკური ქვესისტემა	კოლექტიური მიზნების განსაზღვრა, რესურსების მობილიზება ამ მიზნების მისაღწევად და შესაბამის გადაწყვეტილებათა მიღება.
სოციალური ქვესისტემა	უზრუნველყოფს არსებული ცხოვრების წესის მდგრადობას, საზოგადოების ახალი წევრებისათვის იმ ნორმების, წესებისა და ფასეულობების გადაცემას, რომლებიც მათი ქცევის მოტივაციის მნიშვნელოვან ფაქტორებად იქცევიან.
სულიერი ქვესისტემა	ახორციელებს საზოგადოების ინტეგრაციას, მის ელემენტებს შორის სოლიდარობის დამყარებასა და შენარჩუნებას.

პარსონსის აზრით, მთავარი პრობლემა, რომელსაც პოლიტიკური სისტემა წყვეტს, მდგომარეობს იმ მიზნების ფორმულირებაში, რაც აუცილებელია სოციალური ფუნქციონირებისთვის, მას ექვემდებარება სოციალური ინტეგრაციის და ლეგიტიმაციის საკითხები.

1.2. სისტემური მიდგომა პოლიტიკაში

პოლიტიკურ მეცნიერებაში სისტემური მიდგომის ფუძემდებელია **დევიდ ისტონი (1917-2014)**. ნაშრომებში „პოლიტიკური სისტემა“ (1953) და „სისტემური ანალიზი პოლიტიკური ცხოვრებისათვის“ (1965) პოლიტიკური სისტემა წარმოდგენილია ხელისუფლების ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების მექანიზმის სახით, რომლის დანიშნულებაცაა საზოგადოების ხელთ არსებული რესურსებისა და ფასეულობების განაწილება. ამასთან, პოლიტიკური სისტემის ფუნქციონირება უნდა არწმუნებდეს მოქალაქეებს განაწილების არსებული სისტემის სამართლიანობაში. რადგანაც ადამიანები საზოგადოებაში სხვადასხვა სისტემებისა და ქვესისტემების სუბიექტები არიან, ისინი სხვადასხვა როლს ასრულებენ მრავალფეროვან სისტემებში. სისტემა ადექვატურად უნდა რეაგირებდეს შიდა და გარე ზემოქმედებაზე. პოლიტიკური სისტემის მდგრადობა ბევრად განისაზღვრება უკუკავშირით.

სისტემური მიდგომა პოლიტიკისადმი საშუალებას გვაძლევს:

- პოლიტიკა წარმოვადგინოთ მთლიანობის სახით, გავანალიზოთ მისი ურთიერთქმედება გარემოსთან;
- საშუალებას გვაძლევს წარმოვადგინოთ პოლიტიკა ადამიანთა ქცევისა და საქმიანობის სისტემის სახით.

სისტემური თეორია ურთიერთქმედების პროცესებს სამ ციკლად ყოფს:

- შესვლა (input),
- კონვერსია/გარდაქმნა (conversion),
- გამოსვლა (output).

რაც შეეხება პოლიტიკური სისტემის საზღვრებს – მას გაფართოება და შევიწროება შეუძლია. პოლიტიკურ სისტემაში ადამიანები პირველ რიგში ასრულებენ მოქალაქეების, ქვეშევრდომების, ამომრჩევლების როლს. არჩევნების დღეს პოლიტიკური სისტემის საზღვრები ფართოვდება, მასში ამომრჩეველთა უშუალო „შეჭრით“. ომის დროსაც პოლიტიკური სისტემის საზღვრები ფართოვდება, რადგანაც მრავალი ადამიანი ჩაბმულია სამხედრო სამსახურში, სახელმწიფო იწყებს ეკონომიკის რეგულირებას, დამატებით ზომებს იღებენ საშინაო უსაფრთხოებისათვის და ა. შ.

სისტემური მიდგომა

სისტემის ნიშნები	• სისტემა შედგება ცალკეული ელემენტებისაგან • ყველა ელემენტი ერთმანეთთანაა დაკავშირებული, შეადგენს მთლიანობას, რომელიც არ დაიყვანება მის ნაწილებზე; • ნებისმიერ სისტემას აქვს გარემოსგან გამომყოფი საზღვრები
გარემოსთან ურთიერთქმედება	• იმპულსების შესვლა გარემოდან • ინფორმაციის გარდაქმნა (კონვერსია) სისტემის შიგნით • გამოსვლა – სისტემის რეაქცია მიღებულ იმპულსებზე

1.3. პოლიტიკური სისტემის განსაზღვრის საკითხი

თანამედროვე პოლიტიკურ მეცნიერებაში არ არსებობს პოლიტიკური სისტემის საყოველთაოდ მიღებული, უნივერსალური განსაზღვრება. ამას განაპირობებს სხვადასხვა მიდგომა ხელისუფლებისა და პოლიტიკის განსაზღვრისადმი.

არსებობს პოლიტიკური სისტემის 20-მდე სხვადასხვა განსაზღვრება და თითოეულს უნივერსალურობის პრეტენზია აქვს. სტრუქტურულ-ფუნქციური მიდგომის მომხრენი პოლიტიკური სისტემის ანალიზისას ყურადღებას ამახვილებენ პოლიტიკური ხელისუფლების დიფერენცირების ძირითად ელემენტებზე და მათ ფუნქციონირებაზე; ინსტიტუციური მიდგომის მომხრენი პოლიტიკურ სისტემას განიხილავენ პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებაში ჩართული ინსტიტუტების კუთხით; ელიტური მიდგომის მომხრენი წარმოაჩენენ ეკონომიკური და მმართველი ელიტის როლს. ისინი განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევენ პოლიტიკური ლიდერების, პარტიული ფუნქციონერების, ბიუროკრატიული აპარატის, არაფორმალური ჯგუფების შესწავლას.

მაგრამ ამავე დროს არის საერთოც პოლიტიკური სისტემის ყველა განსაზღვრებისათვის:

საზოგადოების პოლიტიკური სისტემა – ესაა სამართლის და სხვა სოციალური ნორმების საფუძველზე მოწესრიგებული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური და სახელმწიფო ინსტიტუტების ერთობლიობა, რომელთა ფარგლებშიც მიმდინარეობს საზოგადოების პოლიტიკური ცხოვრება და ხორციელდება პოლიტიკური ხელისუფლება.

პოლიტიკური სისტემა ასოცირდება საზოგადოებაში დაკანონებულ ფიზიკურ იძულებასთან. ყველა სისტემაში ხაზგასმულია პოლიტიკური სისტემის კანონიერი უფლება დასაჯოს, აიძულოს და დაიმორჩილოს.

პოლიტიკურ სისტემას გააჩნია ოთხი მახასიათებელი, რითაც განსხვავდება სხვა სოციალური სისტემებისაგან:

- 1) უნივერსალურია, რადგანაც ზემოქმედებას ახდენს მთელ საზოგადოებაზე;
- 2) ახორციელებს სრულ კონტროლს ფიზიკურ და სხვა სახის იძულებაზე;
- 3) ლეგიტიმურად მიიჩნევა პოლიტიკური სისტემის უფლება – გამოიტანოს საყოველთაოდ სავალდებულო გადაწყვეტილებები;
- 4) პოლიტიკური სისტემის გადაწყვეტილებები ავტორიტეტულ-სახელისუფლოა და რადგანაც ლეგიტიმურად მიიჩნევა დიდია ალბათობა იმისა, რომ ადამიანები მას დაემორჩილებიან.

1.4. პოლიტიკური სისტემის კომპონენტები

პოლიტიკურ სისტემას გარკვეული კომპონენტები გააჩნია, რომელთა გარეშეც წარმოუდგენელია მისი არსებობა. პირველ რიგში ესაა პოლიტიკური გაერთიანება – **ადამიანთა ერთობლიობა**, რომლებიც პოლიტიკური იერარქიის სხვადასხვა საფეხურზე იმყოფებიან, მაგრამ ერთმანეთთან დაკავშირებულნი არიან გარკვეული პოლიტიკური კულტურით, პოლიტიკისა და ქვეყნის ისტორიის ცოდნით, ტრადიციებითა და ფასეულობითი ორიენტა-

ციებით, აგრეთვე გარკვეული გრძნობებით პოლიტიკური სისტემისა და მმართველობის მიზნების მიმართ.

მეორე კომპონენტია **თანამდებობის პირები**, რომელთა გადაწყვეტილებებიც პოლიტიკურ საზოგადოებას სავალდებულოდ მიაჩნია. თანამდებობის პირები თანამდებობრივი პოსტების პერსონიფიკირებას ახდენენ, ისინი – პოლიტიკური ხელისუფლების საფუძველს შეადგენენ, მართავენ და მოქმედებენ სისტემის სახელით და მის სასარგებლოდ. არსებობს თანამდებობის პირთა ორი ფენა: ა) თანამდებობის პირები, რომელთაც პოსტები უკავიათ ზოგად სისტემურ იერარქიაში. ესაა პრეზიდენტი, მთავრობის მეთაური, მინისტრები, პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მეთაურები და ა. შ. ბ) პირები (შუამავლები), რომელთაც აკისრიათ სპეციალური პროფილის აღმასრულებელი სამუშაო – ე. ი. მოხელეები, რომლებიც მიუკერძოებლად უნდა მართავდნენ, ზუსტად და ნებაყოფლობით ასრულებდნენ ბრძანებებს, განკარგულებებს და კანონის შესაბამისად ემსახურებოდნენ სახელმწიფო ინტერესებს.

მესამე კომპონენტია – **სამართლებრივი და პოლიტიკური ეთიკის ნორმები**, რომლებიც არეგულირებენ სისტემის მუშაობას, პოლიტიკური ხელისუფლების განხორციელების მეთოდები და ხერხები. მოცემული კომპონენტი პოლიტიკურ რეჟიმში განსახიერდება.

მეოთხე კომპონენტია – **ტერიტორია**, სადაც არსებობს პოლიტიკური სისტემა და გარკვეული საზღვრები გააჩნია. ქალაქი ან სასოფლო რაიონი თავისი პოლიტიკური საზოგადოებით, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებით, ტერიტორიით – ესეც აგრეთვე პოლიტიკური სისტემაა. სახელმწიფოში შეიძლება არსებობდეს ავტონომიები, თავიანთი სპეციფიური პოლიტიკური სისტემით.

2. პოლიტიკური სისტემის არსი

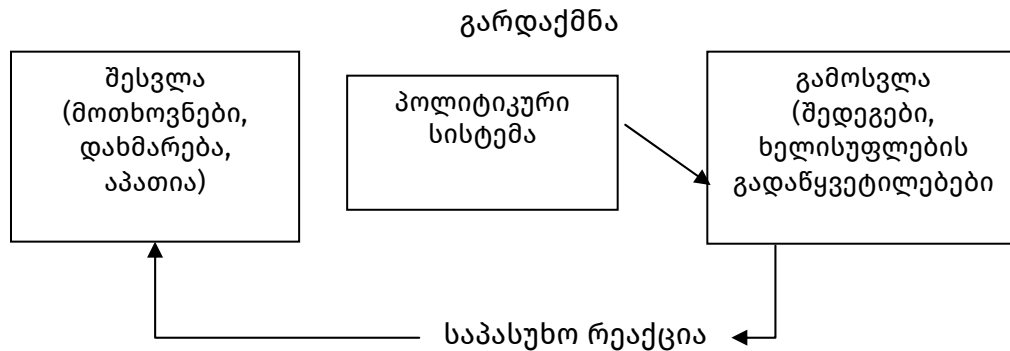
პოლიტიკური სისტემა – ესაა განსაკუთრებული რეალობა, რომელიც თვისებრივად განსხვავდება საზოგადოების სხვა სისტემებისგან და ვითარდება საკუთარი ლოგიკის შესაბამისად. პოლიტიკური სისტემის მეშვეობით ხორციელდება ხელისუფლება საზოგადოებაში, მიიღება ყველასთვის სავალდებულო გადაწყვეტილებები.

პოლიტიკური სისტემა ორიენტირებულია საზოგადოებაში ფასეულობათა ავტორიტეტულ განაწილებაზე, ამასთან ისეთი სახით, რომ მიღწეული იქნას ინტერესთა ბალანსი და შენარჩუნდეს სისტემის მთლიანობა. პოლიტიკური სისტემის ყოველი სუბიექტი ცდილობს თავისი ინტერესების რეალიზებას პოლიტიკური ხელისუფლების მექანიზმის დახმარებით, მაგრამ ამას აკეთებს სისტემური ინტეგრაციის პირობებში.

პოლიტიკური სისტემის მიერ საერთო მიზნების მიღწევა ხდება ისეთ პირობებში, როდესაც სხვადასხვა პოლიტიკური სუბიექტი განსხვავებულ და ხშირად საპირისპირო მიზნებს ისახავს, როდესაც რეალური უთანასწორობა არსებობს პოლიტიკური რესურსების კონტროლსა და პოლიტიკური გავლენის განაწილებაში. საერთო მიზანი, საერთო ინტერესი არ ჩნდება სახელმწიფო მოხელეთა ან პოლიტიკური ელიტის სურვილების მიხედვით. ესაა პოლიტიკურ გავლენათა ურთიერთქმედების შედეგი, სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების მოთხოვნათა შორის მიღწეული რთული კომპრომისი.

დევიდ ისტონმა სისტემა განიხილა „შავი ყუთის“ სახით. ასეთი სისტემის გარემოსთან ურთიერთობა და რესურსების გაცვლა ხორციელდება პრინციპით: "შესვლა – გამოსვლა". გარემო იძლევა იმპულსებს, ახდენს თავისებურ „შესვლას“ (ინგლ. input) პოლიტიკურ სისტემაში, ეს უკანასკნელი ღებულობს გადაწყვეტილებებს და მათ რეალიზებას ახდენს, პირობითად რომ ვთქვათ ხდება „გამოსვლა“ (ინგლ. Output). ასეთი სახით პოლიტიკური სისტემა უზრუნველყოფს საზოგადოების მართვას, რაც მისი მთავარი ამოცანა და ფუნქციაა. ისტონის პოლიტიკური სისტემის თეორია ცდილობს პოლიტიკურ მეცნიერებას „ზუსტი“ მეცნიერების ხასიათი მისცეს. ის ცდილობს პოლიტიკური ცხოვრების აღწერას კონსტან-

ტების (ე. ი. მუდმივი ფაქტორების) და ცვლადების კონკრეტული ნაკრების სახით. ეს შესაძლებელს ხდის პოლიტიკური პროცესების კომპიუტერულ მოდელირებას.



პოლიტიკური სისტემის გამარტივებული მოდელი

2.1. შესვლა: მოთხოვნები და მხარდაჭერა

დევიდ ისტონი განასხვავებდა "შესვლის" ორ ტიპს: მოთხოვნასა და მხარდაჭერას.

მოთხოვნა ესაა მიმართვა ხელისუფლების ორგანოებისადმი საზოგადოებაში ფასეულობათა სასურველ ან არასასურველ განაწილებათა თაობაზე.

დ. ისტონი გამოყოფდა მოთხოვნათა შემდეგ სახეებს:

- მოთხოვნები, რომლებიც ეხება დოვლათისა და მომსახურებათა განაწილებას – ხელფასსა და სამუშაო დროს, განათლების მიღების პირობებს, სამედიცინო და სხვა მომსახურებებს;

- მოთხოვნები დაკავშირებული ქცევის რეგულირებასთან – საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, კონტროლი წარმოებასა და ბაზარზე და ა. შ.;

- მოთხოვნები კომუნიკაციისა და ინფორმაციის სფეროში – პოლიტიკური ინფორმაციის მიწოდების, პოლიტიკური ძალის გამოყენების თაობაზე და ა. შ.

მოთხოვნებს აქვთ პოლიტიკური სისტემის დასუსტების ტენდენცია.

მხარდაჭერა. პოლიტიკურმა სისტემამ ფუნქციონირება რომ შეძლოს, მას მოთხოვნების გარდა, მხარდაჭერა ესაჭიროება. მხარდაჭერა ნიშნავს პოლიტიკური სისტემის გაძლიერებას. მხარდაჭერის გამოვლენის ფორმები ძალზედ მრავალფეროვანია: გადასახადების კეთილსინდისიერი გადახდა, სამხედრო მოვალეობის შესრულება, ხელისუფლების ინსტიტუტების პატივისცემა, პოლიტიკური ხელმძღვანელების მხარდაჭერა, პატრიოტიზმი, ხელისუფლების მხარდასაჭერად დემონსტრაციების ჩატარება და ა. შ.

მხარდაჭერა უზრუნველყოფს ხელისუფლების ორგანოების შედარებით სტაბილურობას, მხარდაჭერას დიდი მნიშვნელობა აქვს პოლიტიკური საზოგადოების წევრებს შორის თანხმობის უზრუნველსაყოფად.

დ. ისტონი გამოყოფდა მხარდაჭერის სამ ტიპს:

1) **რეჟიმის მხარდაჭერა** – ესაა მდგრადი მოლოდინების ერთობლიობა, მხარდაჭერა იმ პრინციპებისა და ფასეულობის (თავისუფლება, პლურალიზმი, საკუთრება და ა. შ.), რომელთაც ემყარება პოლიტიკური სისტემა, ხელისუფლების ნორმები (კონსტიტუციური, სამართლებრივი და ა. შ.) და სტრუქტურები;

2) **ხელისუფლების მხარდაჭერა** – ე. ი. ყველა ფორმალური და არაფორმალური პოლიტიკური ინსტიტუტის მხარდაჭერა, მაგალითად, ქარიზმატული ლიდერებისა, რომლებიც ხელისუფლებით ფუნქციონირებენ ახორციელებენ;

3) **პოლიტიკური საზოგადოების მხარდაჭერა** – ე. ი. იმ ადამიანების მხარდაჭერა, რომლებიც ერთმანეთთან დაკავშირებულნი არიან პოლიტიკური შრომის განაწილებით.

2.2. „გამოსვლა“ – გადაწყვეტილებების მიღება

გარემოს სისტემაზე ზემოქმედების შედეგად წარმოიშობა რეაქცია – "გამოსვლა", ე. ი. გადაწყვეტილებათა მიღება ფასეულობათა განაწილების თაობაზე. სისტემის პასუხი გარედან მიღებულ იმპულსებზე ხორციელდება გადაწყვეტილებათა და მოქმედებათა ფორმით.

პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს შეიძლება ჰქონდეთ ახალი კანონების, განცხადებების, რეგლამენტების, სუბსიდიების და სხვა ფორმა. გადაწყვეტილებათა შესრულებას უზრუნველყოფს კანონის ძალა.

პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს ემყარება **პოლიტიკური მოქმედება**. პოლიტიკურ მოქმედებებს არ გააჩნიათ კანონის მსგავსი იძულებითი ხასიათი, მაგრამ არსებით ზეგავლენას ახდენენ საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა მხარეზე. პოლიტიკური მოქმედება ხორციელდება ღონისძიებათა სისტემის სახით ეკონომიკის, ეკოლოგიის, სოციალური პოლიტიკის და ა. შ. სფეროებში აქტუალურ პრობლემათა გადასაწყვეტად.

პოლიტიკურ სისტემას თვითრეგულირების უნარი გააჩნია, – ის გარემოსთან მრავალმხრივ და რთულ ურთიერთკავშირშია. მან შემოსული მოთხოვნები და მხარდაჭერა უნდა გარდაქმნას შესაბამის გადაწყვეტილებებად და მოქმედებებად. პოლიტიკური პროცესი არსებითად ინფორმაციის გარდაქმნის პროცესია. გარემოს სიგნალებზე რეაგირებისას, პოლიტიკური სისტემა საზოგადოებაში ცვლილებებს ახორციელებს და იმავდროულად ინარჩუნებს მასში სტაბილურობას.

ცვალებადობა სისტემის ფუნქციური მახასიათებელია, გადარჩენა და თვითშენარჩუნება კი პრინციპულად მნიშვნელოვანი ნიშნებია.

მოთხოვნები ისეთი ხასიათის შეიძლება იყოს, რომ არსებული სისტემის რეფორმა მოხდეს.

თუ პოლიტიკური სისტემა სათანადოდ ვერ პასუხობს მოთხოვნებს, ის შეიძლება რეკლუციის შედეგად დაინგრეს.

სისტემა შეიძლება შიდა მოთხოვნებს პასუხობდეს, მაგრამ გარე ფაქტორებმა განაპირობოს მისი ნგრევა.

2.3. პოლიტიკური სისტემა და პოლიტიკური რეჟიმი

პოლიტიკურ სისტემასთან ერთად პოლიტიკური მეცნიერების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კატეგორიაა პოლიტიკური რეჟიმი. ყოველი ქვეყანა ხასიათდება თავისი პოლიტიკური კლიმატით, პოლიტიკური წესრიგით, რომელიც ყალიბდება პოლიტიკური სისტემის ყველა კომპონენტის: ინსტიტუტების, ნორმების, პოლიტიკური კულტურის, – გარკვეული ურთიერთქმედების შედეგად. პოლიტიკური რეჟიმი საზოგადოების პოლიტიკური სისტემის შინაარსობრივი მახასიათებელია.

პოლიტიკური სისტემა	პოლიტიკური რეჟიმი
საზოგადოების პოლიტიკური ინსტიტუტების ერთობლიობა, აწესრიგებს სამართალი და სხვა სოციალური ნორმები.	განსაზღვრავს პოლიტიკური სისტემის შინაგან მდგომარეობას.

პოლიტიკური რეჟიმი განსაზღვრავს პოლიტიკური სისტემის შინაგან მდგომარეობას და აჩვენებს:

- როგორ ხორციელდება ხელისუფლება;
- როგორ ფუნქციონირებენ პოლიტიკური ინსტიტუტები და რა ურთიერთობაა მათ შორის;
- როგორი ურთიერთობაა ხელისუფლებასა და საზოგადოებას შორის (ვინ ვის აკონტროლებს);

- როგორ ხდება პოლიტიკური მიზნების მიღწევა, პოლიტიკური ძალების ინტერესების რეალიზება.

პოლიტიკური რეჟიმის შესწავლით შეიძლება დადგინდეს, როგორია ხელისუფლების განხორციელების მექანიზმი, როგორ მოიპოვეს ხელისუფლება მმართველმა ჯგუფებმა, რა გზით ყალიბდება ახალი სახელისუფლო ინსტიტუტები: არჩევნებისა და პარლამენტის გზით, ზემოდან დანიშვნით თუ ლიდერის შეხედულებისამებრ.

პოლიტიკური რეჟიმი აჩვენებს თუ რეალურად როგორ არის განაწილებული ხელისუფლება სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფს და მათ პოლიტიკურ ორგანიზაციებს შორის, ვის ხელშია ხელისუფლება.

პოლიტიკური რეჟიმი აჩვენებს, ვინ და როგორ აკონტროლებს პოლიტიკური ხელისუფლების განხორციელებას, რეალიზებულია თუ არა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი.

პოლიტიკური რეჟიმი ხშირად მოკლედ შემდეგნაირად განისაზღვრება: ხელისუფლების განხორციელების მეთოდების, პრინციპების და ხერხების ერთობლიობა.

ზოგჯერ „საზოგადოების პოლიტიკური სისტემა“ იგივედება „საზოგადოების პოლიტიკურ ორგანიზაციასთან“. თუმცა მათ შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებაა: „საზოგადოების პოლიტიკური ორგანიზაცია“ მოიცავს მხოლოდ ხელისუფლებით კომპონენტებს, – პოლიტიკურ ინსტიტუტებს და პოლიტიკურ ნორმებს. „პოლიტიკური სისტემის“ კატეგორია კი უფრო ფართოა: მოიცავს არა მხოლოდ პოლიტიკურ ინსტიტუტებსა და ნორმებს, არამედ პოლიტიკურ ცნობიერებას, პოლიტიკურ კულტურას, პოლიტიკურ კომუნიკაციას, პოლიტიკურ მონაწილეობას.

2.4. როგორ შევისწავლოთ პოლიტიკური სისტემა

ალმონდისა და ვერბას ცნობილ წიგნში "სამოქალაქო კულტურა" (1965) ალმონდი წერდა, რომ პოლიტიკური სისტემების ანალიზის და, მით უმეტეს, მათი შედარებისათვის საჭიროა პასუხის გაცემა შემდეგ კითხვებზე:

1. რა იცის ადამიანმა თავისი ერისა და პოლიტიკური სისტემის შესახებ საერთოდ, მის ისტორიაზე, მდგრადობაზე, კონსტიტუციურ პარამეტრებზე და ა.შ.? რა გრძნობები აქვს ამ სისტემური მახასიათებლების მიმართ? როგორია მისი შეხედულებები და განსჯა ამ საკითხებთან დაკავშირებით?

2. რა წარმოდგენები აქვს ადამიანს მრავალფეროვანი ელიტების სტრუქტურასა და როლების შესახებ, ასევე წინადადებების, ინიციატივების თაობაზე, რაც ჩართულია პოლიტიკის შემუშავებაში, რა გრძნობები და შეხედულებები აქვს ამ სტრუქტურებისა და ლიდერების მიმართ?

3. რა იცის ადამიანმა პოლიტიკური იძულების შესახებ, ამ პროცესში ჩართული სტრუქტურების, ადამიანებისა და გადაწყვეტილებების შესახებ? რას გრძნობს ადამიანი და რა აზრისაა მათ შესახებ?

4. როგორ აცნობიერებს თავს ადამიანი პოლიტიკური სისტემის წევრის სახით? იცის თუ არა თავისი უფლებების, ვალდებულებების, შესაძლებლობების შესახებ და აცნობიერებს თუ არა, რომ შეუძლია სისტემაზე გავლენის მოხდენა? როგორ აღიქვამს თავის შესაძლებლობებს? მონაწილეობის რა ნორმები აქვს შეთვისებული და იყენებს თუ არა მათ პოლიტიკური მსჯელობებისა და შეხედულებების ჩამოყალიბებისას?

ამ კითხვებზე პასუხი გვიჩვენებს ერის პოლიტიკური კულტურის სახეს. ალმონდის აზრით, სწორედ პოლიტიკური კულტურა, საბოლოო ჯამში, განაპირობებს პოლიტიკური სისტემის მოქმედებას, მის ქცევას დროსა და სივრცეში.

3. პოლიტიკური სისტემების ტიპები

თანამედროვე მსოფლიოში არსებული პოლიტიკური სისტემები მრავალფეროვანია. მათი ფორმირებისა და ფუნქციონირების პროცესზე მრავალი ფაქტორი ახდენს ზეგავლენას: ისტორიული ტრადიციები, კულტურა, ეკონომიკური განვითარება, სამოქალაქო საზოგადოების სიმწიფე, გეოპოლიტიკური პირობები და ა.შ. რომელიმე ფაქტორის სიჭარბე განაპირობებს პოლიტიკური სისტემის თავისებურებებსა და განუმეორებლობას. მაგრამ თეორიულ და პრაქტიკულ ინტერესს წარმოადგენს ის, რაც მათ აახლოებს, საშუალებას გვაძლევს გამოვავლინოთ უნივერსალური მექანიზმების როლი და მათი ფუნქციონირების კანონზომიერებანი.

პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაციის პრაქტიკული მნიშვნელობა მდგომარეობს იმ პირობების საკმარისობის გამორკვევაში, რომლებიც პოლიტიკურ ინსტიტუტებს ეფექტიანი ფუნქციონირების და თავისი პოლიტიკური როლის წარმატებით შესრულების შესაძლებლობას აძლევენ. კლასიფიკაცია ყველაზე მოსახერხებელია განხორციელდეს შედარებითი პროცედურების გამოყენებით, რაც თანამედროვე პოლიტიკური მეცნიერების განუყოფელი ნაწილია.

3.1. დახურული და ღია პოლიტიკური სისტემები

პოლიტიკურ სისტემათა ტიპოლოგია ხორციელდება სხვადასხვა ნიშნების გათვალისწინების საფუძველზე. ერთ-ერთი პირველი კლასიფიკაცია (ტიპოლოგია) ემყარებოდა გარემოსთან სისტემის ურთიერთობის ხასიათს. ამ კრიტერიუმის მიხედვით გამოიყოფა დახურული და ღია პოლიტიკური სისტემები.

დახურულ პოლიტიკურ სისტემებს შეზღუდული კავშირი აქვთ გარემოსთან, არ აღიქვამენ სხვა სისტემათა ფასეულობებს და თვითკმარნი არიან, ე. ი. განვითარების რესურსებს პოულობენ საკუთარი თავის შიგნით. დახურული სისტემების მაგალითია ყოფილი სოციალისტური ქვეყნები (საბჭოთა კავშირი, პოლონეთი და ა. შ.). დახურული პოლიტიკური სისტემა ჰქონდათ საბჭოთა კავშირში შემავალ რესპუბლიკებს და მათ შორის საქართველოსაც.

ღია სისტემები აქტიურად ცვლიან რესურსებს გარე სამყაროსთან, წარმატებით ითვისებენ სხვა სისტემების მოწინავე ფასეულობებს, მოძრავი და დინამიური არიან. ღია პოლიტიკური სისტემების მაგალითია განვითარებული დემოკრატიული ქვეყნები. დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველო ესწრაფვის ღია პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებას.

3.2. პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაცია პოლიტიკური რეჟიმის მიხედვით

გავრცელებულია აგრეთვე პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაცია პოლიტიკური რეჟიმის, ე. ი. ხელისუფლების, პიროვნებისა და საზოგადოების ურთიერთქმედების ხასიათისა და ხერხების მიხედვით. ამ კრიტერიუმის შესაბამისად გამოიყოფა დემოკრატიული (პლურალისტური), ავტორიტარული და ტოტალიტარული პოლიტიკური სისტემები.

დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემა გულისხმობს პიროვნების უფლებათა პრიორიტეტს, ხელისუფლებაზე საზოგადოების კონტროლს, ემყარება ხელისუფლების დანაწილებას; დემოკრატიის დროს შეუძლებელია მდგრადი, უცვლელი უმრავლესობის ბატონობა, ახასიათებს კონკურენტული ბრძოლა ხელისუფლებისათვის, რაც ემორჩილება კონსტიტუციურად განმტკიცებულ წესებსა და პროცედურებს. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა (1918-1921) ამკვიდრებდა დემოკრატიულ პოლიტიკურ სისტემას. მეტიც, – მისი მესვეურების აზრით, საქართველო უნდა ყოფილიყო ერთ-ერთი ყველაზე დემოკრატიული ქვეყანა მსოფლიოში.

ავტორიტარული პოლიტიკური სისტემა ეფუძნება ერთი პირის ან ადამიანთა ჯგუფის შეუზღუდავ ხელისუფლებას მოქალაქეთა ზოგიერთი ეკონომიკური, სამოქალაქო, სულიერი თავისუფლებათა შენარჩუნებით. გამოირიცხავს დემოკრატია, ხელისუფლების რეალურ დანაწილებას, მას-მედიის საშუალებათა დამოუკიდებლობას.

ტოტალიტარული პოლიტიკური სისტემისათვის დამახასიათებელია ხელისუფლები-სადმი პიროვნებისა და საზოგადოების სრული დაქვემდებარება, სახელმწიფოს მხრიდან ადამიანთა ცხოვრების ყველა მხარის რეგლამენტაცია და კონტროლი. საბჭოთა პერიოდში საქართველოში არსებობდა ტოტალიტარული რეჟიმი.

დემოკრატიისა და ავტორიტარიზმის თავისებურ ნაჯვარს წარმოადგენს **ჰიბრიდული რეჟიმი**. დღეს ამგვარ პოლიტიკურ სისტემას მიეკუთვნება მრავალი ქვეყანა. ისინი ან უფრო დემოკრატიისკენ იხრებიან, ან ავტორიტარიზმისკენ. მთელი პოსტსაბჭოთა პერიოდის განმავლობაში ჰიბრიდულ რეჟიმად მიიჩნევა თანამედროვე საქართველოც.

3.3. გაბრიელ ალმონდის პოლიტიკური სისტემების ტიპოლოგია

პოლიტიკურ მეცნიერებაში საყოველთაოდაა მიღებული გაბრიელ ალმონდის მიერ ჩამოყალიბებული პოლიტიკური სისტემების ტიპოლოგია. იგი მათ განასხვავებდა პოლიტიკური კულტურის ტიპისა და პოლიტიკური პროცესის მონაწილეთა შორის პოლიტიკური როლების განაწილების მიხედვით. გ. ალმონდმა გამოყო პოლიტიკური სისტემების ოთხი ტიპი:

1. ინგლისურ-ამერიკული,
2. ევროპულ-კონტინენტური,
3. წინაინდუსტრიული და ნაწილობრივ-ინდუსტრიული,
4. ტოტალიტარული.

ინგლისურ-ამერიკული პოლიტიკური სისტემისათვის (აშშ, დიდი ბრიტანეთი) დამახასიათებელია პოლიტიკური პროცესის მონაწილეთა შორის პოლიტიკური როლებისა და ფუნქციების განაწილების მაღალი დონე: სახელმწიფოს, პარტიებს, ინტერესთა ჯგუფებს და ა. შ. ხელისუფლება და გავლენა განაწილებულია პოლიტიკური სისტემის სხვადასხვა რგოლებს შორის. პოლიტიკური სისტემა ფუნქციონირებს ერთგვაროვანი პოლიტიკური კულტურის ფარგლებში, რომელიც ორიენტირებულია საზოგადოებაში საყოველთაოდ აღიარებული ლიბერალური ფასეულობების (თავისუფლების, უსაფრთხოების, საკუთრების და ა.შ.) დაცვაზე.

ევროპულ-კონტინენტური პოლიტიკური სისტემა (დასავლეთ ევროპის ქვეყნები) განსხვავდებიან პოლიტიკური კულტურის გათიშულობით, ეროვნულ კულტურათა შიგნით საპირისპირო ორიენტაციების, იდეალების, ფასეულობების არსებობით, რაც ახასიათებს ამა თუ იმ კლასს, ეთნოსს, ჯგუფს, პარტიას. ამიტომ პოლიტიკური როლებისა და ფუნქციების განაწილება ხდება არა საზოგადოების მასშტაბით, არამედ კლასის, ჯგუფის, პარტიის და ა. შ. შიგნით. თუმცა სხვადასხვაგვარი სუბკულტურების არსებობა ხელს არ უშლის თანხმობის პოვნას საზოგადოებაში, რადგანაც არსებობს საერთო კულტურული საფუძველი – ლიბერალური ფასეულობები.

წინაინდუსტრიულ და ნაწილობრივ ინდუსტრიულ პოლიტიკური სისტემებს აქვთ შერეული პოლიტიკური კულტურა. იგი შედგება ადგილობრივი პოლიტიკური სუბკულტურებისაგან, რომელთაც საფუძვლად უდევს კლანის, გვარის, თემის, ტომის ფასეულობები. ამიტომ თანხმობისა და კომპრომისის პოვნა აქ, ძალადობის გამოყენების გარეშე, პრაქტიკულად შეუძლებელია. საზოგადოების ინტეგრაცია ძალადობის მეშვეობით განაპირობებს ხელისუფლების თავმოყრას ადამიანთა ვიწრო ჯგუფის ხელში.

ტოტალიტარული პოლიტიკური სისტემები ფუნქციონირებს კლასობრივი, ეროვნული ან რელიგიური ფასეულობების პრიორიტეტის საფუძველზე. ხელისუფლება კონცენტრირებულია მონოპოლიურად მმართველი პარტიის ან ადამიანთა ჯგუფის ხელში, რომელიც აკ-

ონტროლებს საზოგადოებისა და პიროვნების ცხოვრების ყველა სფეროს.

ამ კლასიფიკაციას თუ დავეყრდნობით, საქართველო ესწრაფვის ტოტალიტარული პოლიტიკური სისტემიდან გადავიდეს ევროპულ-კონტინენტურ პოლიტიკურ სისტემაზე.

3.4. არენდ ლეიპჰარტის პოლიტიკური სისტემების ტიპოლოგია

არენდ ლეიპჰარტმა ეჭვქვეშ დააყენა გაბრიელ ალმონდის პოლიტიკური სისტემების ტიპოლოგია, იმის გამო, რომ აღნიშნული ტიპოლოგია გულისხმობს კულტურული თვალსაზრისით ჰომოგენურ საზოგადოებას, რომელშიც მინიმუმამდეა დაყვანილი სოციალური კონფლიქტები. საზოგადოებათა დიდი ნაწილი კი ასეთი არ არის.

ლეიპჰარტი დასავლური წარმომადგენლობითი დემოკრატიების სისტემებს ყოფდა მაჟორიტარულ და კონსენსუალურ (შეთანხმებით) სისტემებად. მაჟორიტარული პოლიტიკური სისტემებისათვის დამახასიათებელია პარლამენტში არჩევნების მაჟორიტარული წესი, ორპარტიულობა, ძლიერი აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომლის მოქმედებაც სუსტადაა შეზღუდული პარლამენტის მიერ (პარლამენტი უმეტეს შემთხვევებში ერთპალატიანია), კონსტიტუცია (დაუნერელი, როგორც დიდი ბრიტანეთში და მოკლე, როგორც აშშ-ში), კონსტიტუციური სასამართლოს არარსებობა, ე. ი. სასამართლო ზედამხედველობის არარსებობა კონსტიტუციის დაცვაზე, უნიტარული და ცენტრალიზებული სახელმწიფო მოწყობა.

კონსენსუსური სისტემისათვის დამახასიათებელია საპარლამენტო არჩევნების პროპორციული წესი, მრავალპარტიულობა, მთავრობის მკაფიო პასუხისმგებლობა პარლამენტის წინაშე, პარლამენტში ორი პალატის არსებობა, რომელთაგან ერთი წარმოადგენს რეგიონულ ან ადგილობრივ ინტერესებს, ხისტი და დაწვრილებითი კონსტიტუციის და კონსტიტუციური სასამართლოს არსებობა, ფედერალიზმისა და დეცენტრალიზაციის ნიშნები. ევროკავშირის ეროვნულ სისტემებს შორის ამ აღწერას უმეტესწილად შეესაბამება გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში მოქმედი სისტემა.

მაჟორიტარული სისტემის ძირითადი უპირატესობაა მის მიერ უზრუნველყოფილი პოლიტიკური სტაბილურობა: მთავრობას შეუძლია მშვიდად გაატაროს დასახული კურსი, ყურადღება არ მიაქციოს ოპოზიციის აზრს, რომელსაც თავის მხრივ, იმედი აქვს, რომ ანალოგიურ მანდატს მიიღებს მომავალი არჩევნების შედეგად.

კონსენსუსური სისტემის მთავარი უპირატესობაა მეტი დემოკრატიულობა, ე. ი. საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფის ერთდროული და მუდმივი წარმომადგენლობა პარლამენტში, მათ შორის ოპოზიციურისა: გადანაცვლებების მიღების პროცესი მუდმივად მიმართულია საზოგადოებისათვის ხელსაყრელი კომპრომისის მიღწევისაკენ.

მიჩნეულია, რომ მაჟორიტარული პოლიტიკური სისტემა უფრო შეესაბამება ერთგვაროვან საზოგადოებას, ხოლო კონსენსუსური – ფრაგმენტირებულ საზოგადოებას.

ევროკავშირის პოლიტიკური სისტემის განვითარება ხდება კონსენსუსური ნიშნების ზრდისა და მაჟორიტარულის შესუსტების მიმართულებით. მიჩნეულია, რომ პოლიტიკური ორგანიზაციის კონსენსუსური ტიპი უფრო შეესაბამება ევროპული საზოგადოების ბუნებას, ყოველ შემთხვევაში კონტინენტურს მაინც.

ა. ლეიპჰარტის მიერ წამოყენებული ტიპოლოგია სულაც არ გულისხმობს, რომ ყველა რეალურად არსებული დემოკრატიული სისტემა აუცილებლად ექცევა ამ ორი აღწერილი სტანდარტიდან ერთ-ერთის ქვეშ.

ტიპოლოგია – ესაა სხვადასხვა პოლიტიკური სისტემის შედარებისა და ანალიზის ინსტრუმენტი, რომელთაგან თითოეულს შეიძლება ჰქონდეს ორივე აბსტრაქტული ტიპის ნიშნები, სხვადასხვა შეხამებით და შეიძლება ვისაუბროთ ან მაჟორიტარული, ან კონსენსუსური მახასიათებლების სიჭარბეზე.

3.5. პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაცია მოდერნიზაციის თეორიის ფარგლებში (გ. ალმონდი, დ. პაუელი)

მოდერნიზაციის თეორიის ფარგლებში გ. ალმონდმა და დ. პაუელმა განსაზღვრეს ცვლადები, რომლებიც საფუძვლად უდევს პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაციას. ეს ცვლადები აჩვენებენ პოლიტიკური სისტემების განვითარების დინამიკას, ერთი ტიპიდან მეორეზე გადასვლის შესაძლებლობას. ასეთ ცვლადებად მიჩნეულ იქნა:

- პოლიტიკური როლების დიფერენცირება;
- ქვესისტემების დამოუკიდებლობა;
- კულტურის სეკულარიზებულიობა.

სტრუქტურის დიფერენცირება განიხილება პროცესის სახით, რომელშიც როლები იცვლება და ხდება სულ უფრო სპეციალიზებული და დამოუკიდებელი, ან რომლის დროსაც შემოდის როლების ახალი ტიპი ან იქმნება ახალი სტრუქტურები და ქვესისტემები.

ახალი როლები მოითხოვს სტრუქტურულ სპეციალიზაციას, შედარებით დამოუკიდებელი და დიფერენცირებული პოლიტიკური ინსტიტუტების (პარტიები, ზეწოლის ჯგუფები და ა. შ.) არსებობას.

როლების დიფერენცირება გულისხმობს კულტურულ სეკულარიზაციას. ალმონდისა და პაუელის თანახმად სეკულარიზაცია არის პროცესი, რომლის დროსაც პოლიტიკურ საქმიანობაში მონაწილე ინდივიდი ხდება უფრო რაციონალური, შეუძლია არსებული რეალობის რაციონალური გაანალიზება და გათვალისწინება.

ამ ინდიკატორების საფუძველზე ალმონდმა და პაუელმა ჩამოაყალიბეს პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაცია, რომელშიც გამოყვეს:

პრიმიტიული სისტემები – კულტურის სუსტი სეკულარიზებითა და როლების დიფერენცირებით;

ტრადიციული სისტემები – დიფერენცირებული სამთავრობო სტრუქტურით, თუმცა ფაქტობრივი ხელისუფლება თავმოყრილია მონარქის ხელში;

თანამედროვე სისტემები – დიფერენცირებული პოლიტიკური ინფრასტრუქტურით.

მოცემულმა ტიპოლოგიამ შესაძლებელი გახადა პოლიტიკური რეჟიმების მთელი მრავალფეროვნების მოცვა, რომლებიც ოდესმე არსებობდნენ ან დღეს არსებობენ.

ამ კლასიფიკაციამ მოიცვა პოლიტიკური სისტემების უფრო მარტივი დაყოფა ტრადიციულ და მოდერნიზებულ სისტემებად, რაც დამოკიდებულია პოლიტიკური ინსტიტუტების როლებისა და ფუნქციების სპეციალიზებაზე.

მოდერნიზებულ სისტემებს გააჩნიათ პოლიტიკური ინსტიტუტების მაღალი სტრუქტურა და ფუნქციური სპეციალიზება. ეს მათ საშუალებას აძლევს საკმაოდ ეფექტური რეაგირება მოახდინონ სამოქალაქო საზოგადოების მუდმივად ცვალებად ინტერესებზე. ურთიერთობა საზოგადოებასა და ხელისუფლებას შორის რაციონალიზებულია და რეგულირდება სამართლით.

ტრადიციულ სისტემებში ყველა ფუნქცია პრაქტიკულად კონცენტრირებულია მონარქის, ბელადის ხელში, რომელიც ემყარება ძალადობის ინსტიტუტებს და მოსახლეობაში დამკვიდრებულ ხელისუფლებისადმი მორჩილების ჩვევას.

ალმონდისა და პაუელის სისტემაში შედის პოლიტიკური სისტემების უფრო კერძო კლასიფიკაციაც – დომინირებული პოლიტიკური ორიენტაციის ტიპის მიხედვით ე.ი. იმ პრინციპების საფუძველზე, რასაც ემყარება საზოგადოების სასურველი მოდელი:

- რადიკალურ ავტორიტარული (კომუნისტური სისტემები);
- კონსერვატიულ-ავტორიტარული (ფაშისტური სისტემები);
- ლიბერალურ-დემოკრატიული (დასავლური დემოკრატიები);
- ავტორიტარულ-მოდერნიზირებადი (ლათინური ამერიკის და სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიის სისტემები და ა. შ.).

3.6. ჟან ბლონდელის კლასიფიკაცია

ფრანგი პოლიტოლოგი ჟან ბლონდელი განასხვავებს პოლიტიკურ სისტემებს მმართველობის შინაარსისა და ფორმების მიხედვით. იგი გამოყოფს მათ ხუთ ძირითად სახესხვაობას:

1. **ლიბერალურ დემოკრატიებს**, რომლებშიც პოლიტიკურ გადაწყვეტილებათა მიღება ორიენტირებულია ინდივიდუალიზმის, თავისუფლების, საკუთრების ფასეულობებზე;
2. **კომუნისტური სისტემები**, ანუ ავტორიტარულ-რადიკალური, ორიენტირებული თანასწორობის, სოციალური სამართლიანობის ფასეულობებზე;
3. **ტრადიციული პოლიტიკური სისტემები**, რომლებიც ეყრდნობიან მმართველობის ოლიგარქიულ ფორმებს და ორიენტირებული არიან ეკონომიკური რესურსებისა და სოციალური სტატუსების უთანასწორო განაწილებაზე;
4. **პოპულისტური პოლიტიკური სისტემები**, რომლებიც ჭარბობენ განვითარებად ქვეყნებში; ისინი იყენებენ მმართველობის ავტორიტარულ მეთოდებს და ესწრაფვიან მეთანასწორობას ფასეულობათა განაწილებაში;
5. **ავტორიტარულ-კონსერვატიული პოლიტიკური სისტემები**, რომლებიც მიზნად ისახავენ სოციალური და ეკონომიკური უთანასწორობის, მოსახლეობის პოლიტიკური მონაწილეობის შეზღუდვას.

3.7. პოლიტიკური სისტემის კლასიფიკაციის კლასობრივი პრინციპი

პოლიტიკური სისტემების კლასიფიკაციას საფუძვლად შეიძლება დაედოს კლასობრივი პრინციპი, ე. ი. იმისდა მიხედვით, რომელი კლასის ინტერესებს გამოხატავს პოლიტიკური სისტემა. მსგავსი ტიპოლოგია მარქსიზმს ახასიათებს, რომლისთვისაც სახელმწიფო და პოლიტიკური სისტემა იარაღი იყო ეკონომიკურად გაბატონებული კლასის ხელში. ამ ნიშნის მიხედვით მარქსიზმი გამოყოფდა მონათმფლობელურ, ფეოდალურ, კაპიტალისტურ და კომუნისტურ (სოციალისტურ) პოლიტიკურ სისტემებს.

4. პოლიტიკური სისტემა: კარლ დოიჩის ინფორმაციული მოდელი

განვითარებული ქვეყნების გადასვლამ ინფორმაციულ ტექნოლოგიებზე, რასაც კომპიუტერული ტექნიკის მასობრივი დანერგვა მოჰყვა საზოგადოების ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში, ხელი შეუწყო სოციალური სისტემების ანალიზის დროს მექანიკური მოდელების გამოყენებას. კიბერნეტიკა მიუთითებდა მსგავსებაზე ადამიანის ქცევასა და მანქანის "ქცევას" შორის. მათი ქცევის მოდელების მსგავსება იმითაა განპირობებული, რომ თვითორგანიზებად სისტემებს აქვთ უნარი დამოუკიდებლად რეაგირებდნენ ინფორმაციაზე და შეცვალონ თავისი ქცევა ან მდებარეობა. თუ ცვლილებები ეფექტიანია და სისტემა მიზანს აღწევს, მაშინ მისი ენერგიის ნაწილი, ან შინაგანი დაძაბულობა, ჩვეულებრივ, მცირდება.

სისტემის მოქმედების ეფექტიანობა ორ ცვლადზეა დამოკიდებული:

- ა) ინფორმაციის გადაცემაზე
- ბ) ბრძანებათა გაცემის მექანიზმებზე, რომლებიც წარმართავენ და აკონტროლებენ მოქმედებას.

პოლიტიკური სისტემა კიბერნეტიკულ მანქანას პირველმა შეადარა კარლ დოიჩმა (1912-1992). იგი პოლიტიკურ სისტემას განიხილავდა "კომუნიკაციური მიდგომის" კონტექსტში, რომლის დროსაც პოლიტიკა გაგებულია როგორც დასახული მიზნების მისაღწევად ადამიანთა ძალისხმევის მართვისა და კოორდინაციის პროცესი. მიზანთა ფორმულირებას და მათ კორექციას პოლიტიკური სისტემა ახორციელებს არსებული ინფორმაციის საფუძ-

ველზე, რომელშიც გამოიყოფა: ა) ინფორმაცია საზოგადოების მდგომარეობისა და ამ მიზნებისადმი მისი დამოკიდებულების შესახებ; ბ) მონაცემები მიზნის მიღწევამდე დარჩენილი მანძილის შესახებ; გ) ცოდნა ადრინდელ მოქმედებათა შედეგების შესახებ.

მაშასადამე, პოლიტიკური სისტემის ფუნქციონირება დამოკიდებულია გარემოდან მუდმივად მომდინარე ინფორმაციის და სისტემის საკუთარი მოძრაობის შესახებ ინფორმაციის ხარისხზე. ინფორმაციის ორი ნაკადის საფუძველზე მიიღება პოლიტიკური გადაწყვეტილებები, რაც გულისხმობს საძიებო მიზნისკენ თანმიმდევრულ მოძრაობას. ამიტომ მართვას კ. დოიჩი ადარებდა პილოტირების ან გემის მოძრაობის პროცესს: კურსის განსაზღვრა წარსულში მისი მოძრაობის და დასახული მიზნისადმი ამჟამად მისი ადგილმდებარეობის მიხედვით.

საძიებო მიზნების მიღწევა წარმოადგენს პოლიტიკური სისტემის სწრაფვას უზრუნველყოს დინამური წონასწორობა საზოგადოებაში – ესაა არსებული ჯგუფების, სტატუსების, ინტერესების წონასწორობა. უნდა ითქვას, რომ სოციალური სისტემის წონასწორობა უფრო იდეალური მდგომარეობაა, ვიდრე რეალური, რადგანაც მუდმივად მიმდინარეობს მიზნების დაზუსტება.

სასურველი მიზნების რეალიზება დამოკიდებულია ოთხი რაოდენობრივი ფაქტორის ურთიერთკავშირზე:

1. საინფორმაციო დატვირთვა სისტემაზე – განისაზღვრება მთავრობის მიერ დაგეგმილი ამოცანების მასშტაბით და სოციალური ცვლილებების სიხშირით;

2. დაგვიანება სისტემის რეაგირებაზე – ე. ი. რამდენად სწრაფად ან ნელა შეუძლია პოლიტიკურ სისტემას რეაგირება ახალ ამოცანებსა და ფუნქციონირების ახალ პირობებზე;

3. მატება – ე. ი. იმ ცვლილებების ჯამი, რომლებიც წარმოიშობა საძიებო მიზნისკენ სისტემის მოძრაობის შედეგად: რაც უფრო რადიკალურად რეაგირებს ახალ ფაქტებზე, მით უფრო მნიშვნელოვანია ცვლილებების ჯამი, მაშასადამე, მით უფრო მეტად სცილდება სისტემა დასახულ მიზნებს;

4. დასწრება – სისტემის უნარი განჭვრიტოს მოვლენათა შესაძლო განვითარება, ახალი პრობლემების გაჩენა და მათი გადაწყვეტისათვის მზადყოფნა.

ამ ცვლილებების შედარებისას, დოიჩმა გამოყო რიგი დამოკიდებულებები:

- მიზნის მიღწევისას წარმატების შესაძლებლობა ყოველთვის უკუპროპორციულია ინფორმაციული დატვირთვისა და სისტემის რეაქციის დაგვიანებაზე;
- გარკვეულ მომენტამდე წარმატების შანსი უკავშირდება ნამატის სიდიდეს; მაგრამ თუკი ცვლილებების დონე კორექციის შედეგად ძლიერ მაღალია, მაშინ უკუთანაფარდობა იქმნება;
- წარმატების შესაძლებლობა ყოველთვის უკავშირდება დასწრებას, ე.ი. მთავრობის უნარს ეფექტურად იზინასწარმეტყველოს ახალი პრობლემები, რომლებიც შეიძლება წარმოიქმნას და იმოქმედოს დასწრებით.

დოიჩის აზრით, კომუნიკაციური მოდელი საშუალებას იძლევა ობიექტურად შეფასდეს პოლიტიკური სისტემების ქმედითობა. ქმედითობის კრიტერიუმად ის თვლიდა პოლიტიკური სისტემების უნარს "იფუნქციონიროს მეტ-ნაკლებად ეფექტურმა სამართავმა მექანიზმმა". ასეთი მექანიზმის საფუძველს შეადგენს მთავრობის საქმიანობა გადაწყვეტილებების მისაღებად, რომლებიც ყალიბდება ინფორმაციის მრავალფეროვანი ნაკადის საფუძველზე. პირობითად გადაწყვეტილების მიღების პროცესი შეიძლება დაიყოს რიგ სტადიებად. თავდაპირველად ინფორმაციის ნაკადები, რომლებიც შემოდის შიდა და გარე გარემოდან, ფიქსირდება მრავალრიცხოვანი მიმღები ბლოკების მიერ. ისინი ახდენენ ინფორმაციის შერჩევას, მონაცემთა დამუშავებას და კოდირებას. შემდეგ ინფორმაცია შედის ბლოკში "მეხსიერება და ფასეულობები", სადაც ხდება მისი შედარება უკვე არსებულ გამოცდილებასთან და არსებული შესაძლებლობების შედარება პრიორიტეტულ მიზნებთან. ამავე ბლოკში ხდება ინფორმაციის დაგროვება და შენახვა. დასახული მიზნისკენ

პროცესების განვითარების ვარიანტები შემდეგ გადაეცემა გადაწყვეტილებათა მიღების ცენტრს. იქ მზადდება გადაწყვეტილება, რომელიც შესასრულებლად გადაეცემა აღმასრულებელ ბლოკებს, სხვა სიტყვებით, "ეფექტორებს". განკარგულებების შესრულების შემდეგ ეფექტორები ინფორმაციას აწვდიან სისტემას გადაწყვეტილებათა რეალიზების შედეგებისა და თავად სისტემის მდგომარეობის შესახებ. წინა მოქმედებების რეალური შედეგების თაობაზე ინფორმაციის საფუძველზე მიიღება დასახული მიზნებისაკენ სისტემის მოძრაობის კორექცია. უკუკავშირის პრინციპის შესაბამისად მონაცემები გადაწყვეტილებათა შესრულების თაობაზე უბრუნდება სისტემას ახალი "შესვლის" სახით და მუშავდება.

დოიჩის მოდელი ყურადღებას აქცევს ინფორმაციის მნიშვნელობას სოციალური სისტემის ცხოვრებაში. რთული კომუნიკაციური სისტემების არსებობის პირობებში ინფორმაცია "მართვის ნერვებს" წარმოადგენს, რომელთა მოქმედებაც ბევრად განსაზღვრავს ხელისუფლების ეფექტურობას. მაგრამ აქ გათვალისწინებული არაა სხვა ცვლადების მნიშვნელობა, მათ შორის იმათი, რომლებიც ზეგავლენას ახდენენ ინფორმაციის გადაცემაზე "ზემოდან ქვევით" და პირიქით. მაგალითად, პოლიტიკური ნება, იდეოლოგიური პოზიცია ასევე გავლენას ახდენს ინფორმაციის შერჩევაზე, გადაწყვეტილების მიღების ცენტრებამდე მათი მითანის წესები.

პოლიტიკური ცხოვრების ყველა მონაწილეს შორის ინფორმაციის მუდმივი გაცვლის გარეშე შეუძლებელია წარმოვიდგინოთ პოლიტიკური სისტემის სრულფასოვანი ფუნქციონირება. პოლიტიკური ინფორმაციის გადაცემას, რომლის წყალობითაც ის ცირკულირებს პოლიტიკური სისტემის ერთი ნაწილიდან მეორისაკენ, ასევე პოლიტიკურ და სოციალურ სისტემებს შორის, ეწოდება **პოლიტიკური კომუნიკაცია**. პოლიტიკურ კომუნიკაციაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ინფორმაციის გაცვლას მმართველებსა და მართულებს შორის თანხმობის მიღწევის მიზნით. ერთი მხრივ, მთავრობა კომუნიკაციის მეშვეობით მოსახლეობას არწმუნებს მიიღოს მისი გადაწყვეტილებები როგორც სავალდებულო. მეორე მხრივ, მართულები კომუნიკაციის საშუალებების მეშვეობით ცდილობენ გამოხატონ თავიანთი ინტერესები, რათა ხელისუფლებამ გაიგოს მათ შესახებ. ყველაზე ფართო არხია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები: ბეჭდური (გაზეთები, წიგნები, პლაკატები და ა. შ.) და ელექტრონული (რადიო, ტელევიზია, ინტერნეტი და ა. შ.). გარდა ამისა, კომუნიკაციის საშუალებების სახით გამოდიან პოლიტიკური პარტიები, ზეწოლის ჯგუფები, პოლიტიკური კლუბები, ასოციაციები და სხვა ორგანიზაციები. კომუნიკაციის მნიშვნელოვანი ხერხია არაფორმალური (პირადი) კონტაქტები სახელმწიფოების, პარტიების, მოძრაობების ლიდერთა შორის.

ინფორმაციის მოძრაობა პოლიტიკური სისტემის ერთი ნაწილიდან (მაგალითად ელიტიდან) მეორისაკენ (მოქალაქეებისაკენ) დამოკიდებულია თავად საზოგადოების სიმწიფეზე. საზოგადოების სოციოკულტურული, ეკონომიკური და პოლიტიკური განვითარება განსაზღვრავს ინფორმაციის ნაკადის მიმართულებას, მის მოცულობას, მობილურობას, დიფერენცირებულობას. დემოკრატიულ განვითარებულ ქვეყნებში პოლიტიკური ინფორმაცია განკუთვნილია მოსახლეობის ყველა ჯგუფისთვის, მისი ცირკულირება არ აწყდება ცენზურას, ის ფუნქციონირებს ორმხრივი გაცვლის საფუძველზე: როგორც ლიდერებიდან მოსახლეობისაკენ, ასევე მოქალაქეებიდან ხელისუფლებისაკენ. ტოტალიტარულ და განვითარებად საზოგადოებებში ჭარბობს კომუნიკაცია "პირველი პირების" არაფორმალური კონტაქტების საფუძველზე. თავად ინფორმაცია მნიშვნელოვნადაა დიფერენცირებული მოცულობისა და შინაარსის თვალსაზრისით, იმის მიხედვით თუ ვინ არის ადრესატი. მასობრივი ინფორმაციის განუვითარებლობა, დამოუკიდებელი პრესის არარსებობა განაპირობებს პოლიტიკური ინფორმაციის დოზირებულ ხასიათს და მოცულობას, სრულ კონტროლს მასზე სახელმწიფოს მხრიდან.

5. პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობა და სტაბილურობა

5.1. პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობა

პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობა ეწოდება მის უნარს სწრაფი და ადექვატური რეაგირება მოახდინოს მოთხოვნებზე, მიაღწიოს დასახულ მიზნებს, მოაწესრიგოს სოციალური და პოლიტიკური ურთიერთობები.

პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობის კრიტერიუმებად შეიძლება ჩაითვალოს მისი უნარების განვითარების დონე, რომელთაც განეკუთვნება:

1. რესურსების მობილიზაციის უნარი;
2. ინდივიდებისა და ჯგუფების ქცევის კონტროლის უნარი;
3. დეფიციტური რესურსების, მომსახურების და სტატუსების განაწილების უნარი;
4. ფასეულობების შენარჩუნებისა და კვლავწარმოების უნარი.

ალმონდმა ნაშრომში **"პოლიტიკა განვითარებად ქვეყნებში"** (1971) ჩამოაყალიბა პოლიტიკური სისტემის ეფექტურობის ძირითადი პირობები. მათ მიაკუთვნა:

- პოლიტიკური სოციალიზაცია;
- რეკრუტირება;
- ინტერესების არტიკულირება და აგრეგირება
- პოლიტიკური კომუნიკაცია
- წესების შემოღება, მათი გამოყენება და კონტროლი გამოყენებაზე (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ფუნქციები).

პოლიტიკური სისტემა ეფექტური რომ იყოს, მას ესაჭიროება განვითარებული (ძლიერი) სტრუქტურული დიფერენცირება.

5.2. პოლიტიკური სტაბილურობა

პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობა პოლიტიკური სისტემის მდგრადი მდგომარეობაა, რაც ემყარება მის უნარს რეაგირება მოახდინოს მასში შესულ მოთხოვნებზე, მიიღოს ეფექტური გადაწყვეტილებები და გაატაროს ისინი ცხოვრებაში.

პოლიტიკური სტაბილურობის უმნიშვნელოვანეს პირობებად ითვლება ხელისუფლების ლეგალურობა და ეფექტურობა. ს. ლიპსეტმა წინადადება წამოაყენა პოლიტიკური სისტემები განესხვავებინათ ორი კრიტერიუმის საფუძველზე: ხელისუფლების ლეგიტიმურობისა და ეფექტურობის მიხედვით.

ს. ლიპსეტი სტაბილურად მიიჩნევს პოლიტიკურ სისტემებს, რომლებიც ერთდროულად არიან ეფექტური და ლეგიტიმური (1); სისტემები, რომელთაც არ გააჩნიათ ერთი ამ ორი კრიტერიუმიდან: ეფექტური, მაგრამ არალეგიტიმური (2) ან ლეგიტიმური, მაგრამ არაეფექტური (3), ის მიაკუთვნებს შედარებით სტაბილურ სისტემებს; არაეფექტურ და არალეგიტიმურ სისტემებს ის მიიჩნევს არასტაბილურად (4).

	ლეგიტიმური	არალეგიტიმური
ეფექტური	1 – სტაბილური	2– შედარებით სტაბილური
არაეფექტური	3– შედარებით სტაბილური	4 – არასტაბილური

ფაქტორები, რომლებიც განაპირობებენ პოლიტიკურ სტაბილურობას შემდეგია:

- საზოგადოებაში საშუალო ფენის მნიშვნელოვანი წილის არსებობა;
- კლასობრივი, რელიგიური და სხვა კონფლიქტების ინსტიტუციონალიზება;
- ძირითადი პოლიტიკური ძალების კონსენსუსი საბაზისო ფასეულობებისა და თამამის წესების თაობაზე;

- ანტისისტემური პარტიების არარსებობა
- მონაწილეობის პოლიტიკური კულტურა, რომელიც გულისხმობს მოქალაქეთა ორიენტაციას თავისი ინტერესების დაცვაზე;
- კანონიერება და მართლწესრიგი;
- პოლიტიკური კონკურენცია;
- პოლიტიკური სისტემის ინსტიტუტების მისაწვდომობა ჯგუფებისათვის, რომლებიც ადრე არ მონაწილეობდნენ პოლიტიკაში.

გ. ალმონდი პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობის საკითხს წყვეტს ისეთი ფაქტორებიდან გამომდინარე, როგორიცაა შემდეგი მახასიათებლების ეფექტურობა:

- პოლიტიკური სოციალიზაციის;
- ელიტების რეკრუტირება
- ექსტრაორდინალური, დისტრიბუციული და პროცედურული პოლიტიკის განხორციელება

ა.ლეიპჰარტი დემოკრატიის სტაბილურობისა და არასტაბილურობის დახასიათებისას მიუთითებს ორ ფაქტორზე, რომელთაც შეუძლიათ დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის დესტაბილიზება: პოლიტიკური ელიტების გათიშულობა და საზოგადოებაში ღრმა სოციალური, რელიგიური ან ეთნიკური გათიშულობა.

სისტემური მიდგომის ძირითადი ცნებები

სისტემა – (ბერძნ. მთლიანობა, რომელიც ნაწილებისგან შედგება). ერთმანეთთან კანონზომიერად დაკავშირებული ელემენტების სიმრავლე, რომლებიც მთლიანობას ქმნიან. ნებისმიერი სისტემა ახალი თვისობრიობაა, რომელიც მის შემადგენელ ელემენტებზე არ დაიყვანება. სისტემური მიდგომის თანახმად, ყოველი სისტემა შეიძლება განვიხილოთ როგორც ქვესისტემა, ე. ი. სხვა უფრო მაღალი დონის სისტემის ელემენტად.

ობიექტის წარმოდგენა სისტემის სახით მოითხოვს მხოლოდ იმ ელემენტების გამოყოფას, რომლებიც ერთი მხრივ აუცილებელია მოცემული ობიექტის მიერ გარკვეული ფუნქციური ამოცანების შესასრულებლად და მისი სტაბილურობის შესანარჩუნებლად.

ქვესისტემა – სისტემის შედარებით უფრო რთული ელემენტი, რომელსაც თავისი სტრუქტურა აქვს და წარმოადგენს უფრო მარტივი შემადგენელი ნაწილების ერთობლიობას.

სტრუქტურა – სისტემის ელემენტებს შორის მოწესრიგებული მდგრადი კავშირების ქსელი, განპირობებული ელემენტების ფუნქციების მრავალფეროვნებით, განსაკუთრებით მათი როლით სისტემის სტაბილურობის შენარჩუნებაში. სტრუქტურა – სისტემის უმნიშვნელოვანესი თვისებაა, რადგანაც აჩვენებს მისი ელემენტების ორგანიზაციულ და ფუნქციურ თანაფარდობას.

ელემენტი – სისტემის ყველაზე მარტივი ნაწილი (კომპონენტი), იმ შემთხვევაში, თუკი ელემენტი თავისი სტრუქტურა გააჩნია, ე. ი. წარმოადგენს მასზე უფრო მარტივი ელემენტების ერთობლიობას, ეს ელემენტი შეიძლება ქვესისტემის სახით იქნას განხილული.

გარემო – გარე და შიდა ფაქტორების ერთობლიობა, რომლებიც მუდმივად ურთიერთქმედებენ სისტემასთან, განსაზღვრავენ მის ფორმას და ფუნქციონირების პირობებს. ასეთი ურთიერთქმედება ყალიბდება არა მხოლოდ გარემოს ცალმხრივი ზეგავლენით სისტემაზე, ასევე სისტემის ზემოქმედებით გარემოს ფაქტორების შეცვლით. განასხვავებენ გარე და შიდა გარემოს.

ფუნქცია – 1) სისტემის ამა თუ იმ ელემენტის როლი მისი როგორც მთლიანობის ორგანიზებაში; 2) მოქმედებათა ერთობლიობა („მოვალეობები“), რომელთაც ასრულებს სისტემის ელემენტი სტრუქტურაში მისი მდგომარეობის შესაბამისად; 3) ელემენტების პოზიტიური რეაქცია, რომელიც მიმართულია სისტემის სტაბილურობის შესანარჩუნებლად (განსხვავებით დისფუნქციისაგან) და არის პასუხი გარე და შიდა გარემოს სხვადასხვა ზე-

გავლენაზე. სისტემათა თეორიაში ფუნქციის ქვეშ იგულისხმება ნებისმიერი მოქმედება, რომელიც მიმართულია მდგრად მდგომარეობაში სისტემის შესანარჩუნებლად და მისი სიცოცხლისუნარიანობის უზრუნველსაყოფად.

პოლიტიკური სისტემა – ადამიანთა ურთიერთკავშირების მდგრადი ფორმა, რომლის მეშვეობითაც მიიღება გადაწყვეტილებები და ხორციელდება ხელისუფლებითი ურთიერთობები მოცემულ საზოგადოებაში.

საერთაშორისო პოლიტიკური სისტემა – სახელმწიფოების ურთიერთქმედება გლობალურ დონეზე, თავისი გეოგრაფიული (მაგალითად, დასავლეთ ევროპა), ნაციონალური და ორგანიზაციული (გაერო, ნატო და ა. შ.) მახასიათებლებით.

სისტემის ქცევა – გარემოსთან ურთიერთქმედებაში ვლინდება სისტემის ქცევა, რაც შეიძლება იყოს: 1) რეაქტიული, როდესაც ერთადერთი განმსაზღვრელი ფაქტორი გარემოა; 2) ადაპტაციური, ე. ი. შემგუებლური სისტემის მხრიდან; 3) აქტიური, თუკი სისტემა მიზანმიმართულად ცდილობს გარემოს შეცვლას. სისტემის ქცევის (ფუნქციონირების) ტიპი განპირობებულია მისი შინაგანი თვისებებით და ელემენტებს შორის კავშირების ხასიათით.

სისტემის ურთიერთქმედება გარემოსთან დამოკიდებულია იმაზე, სისტემა ღიაა თუ დახურული. ღია სისტემა ახორციელებს სხვადასხვა ურთიერთქმედებას და გაცვლას გარემოსთან, დახურული – არა.

„შავი ყუთი“ – ტერმინით აღინიშნება სისტემები, რომელთა სტრუქტურა და შიდა პროცესები ძალზედ რთულია, ან საერთოდ უცნობია. ასეთი სისტემების შესწავლის მეთოდი ემყარება მათი რეაქციის შესწავლას ცნობილ შემთავებელ ზემოქმედებაზე.

თავი 2. საქართველოს პოლიტიკური სისტემის ისტორიული განვითარება

საქართველოს სულ ცოტა 23-საუკუნოვანი სახელმწიფოებრივი ისტორია აქვს და მისი პოლიტიკური სისტემის ისტორიულ განვითარებაზე სრულყოფილი საუბარი ერთი თავის ფარგლებში შეუძლებელია.

ამ თავში განვიხილავთ თანამედროვე საქართველოს სახელმწიფოს ისტორიულ საფუძვლებს:

- როგორ ჩამოყალიბდა საქართველო;
- როგორ ფორმირდება საერთო ეროვნული ცნობიერება;
- როგორ მოხდა ქართული პოლიტიკური აზროვნების ევროპეიზაცია.

ესაა ის სამი ძირითადი საყრდენი, რომელთა საფუძველზეც საქართველო ჩამოყალიბდა როგორც ერი-სახელმწიფო.

სათანადო ანგარიში უნდა გავუწიოთ იმასაც, რომ საქართველოს სახელმწიფოებრივი განვითარების ისტორიაში **შემაფერხებელი ფაქტორები** და **ხანგრძლივი წყვეტა** იყო. როდესაც საქართველოს პოლიტიკური სისტემის ისტორიულ განვითარებაზე ვსაუბრობთ, სწორედ ამ გარემოებებზე გვინდა ყურადღების გამახვილება.

XII საუკუნის ერთიანი საქართველოს სახელმწიფოებრივი წყობილების აღწერასთან ერთად, ყურადღება უნდა მივაქციოთ იმას, რომ შემდგომში ისტორიულმა ძნელებდობამ საქართველოს ბუნებრივი განვითარება შეაფერხა და სხვა გზით წაიყვანა.

XVII-XVIII საუკუნეების საქართველოს სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების აღწერა გვიჩვენებს, თუ როგორი დიდი განსხვავებაა ერთიანი საქართველოს სამეფოს პოლიტიკური ინსტიტუტებისაგან, როგორი დიდია ქართლ-კახეთის სამეფოს ინსტიტუტებზე იმდროინდელი ირანის გავლენა. მაგრამ ამავე დროს, XVIII საუკუნის მეორე ნახევრიდან დაიწყო ევროპეიზაციის პროცესი, რაც გამოიხატებოდა ევროპული პოლიტიკური იდეების გავრცელებაში, ევროპული ინსტიტუტების დამკვიდრების და რეფორმების განხორციელების მცდელობაში. ეროვნულ ნიადაგზე მიმდინარე ეს პროცესი შეწყვიტა რუსეთის მიერ საქართველოს სამეფო-სამთავროების დაპყრობამ და ანექსიამ. თავის მხრივ რუსეთის იმპერია თავად იდგა ევროპეიზაციის გზაზე და ეს პროცესიც მახინჯი ფორმით ხორციელდებოდა საქართველოში.

XIX საუკუნეში საქართველო აღმოჩნდა ჯერ რუსეთის იმპერიის, შემდეგ კი, XX საუკუნეში – საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში. დიდი ხნის განმავლობაში **საკუთარი სახელმწიფოებრიობის არქონამ საზოგადოებაში სახელმწიფოსგან გაუცხოება გამოიწვია, რაც დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ მრავალი პრობლემის სახით დაუბრუნდა ქვეყანას და ჯერ კიდევ ხელს უშლის სახელმწიფოებრივი მშენებლობის საქმეს.**

1918-1921 წლების პერიოდს თუ არ მივიღებთ მხედველობაში, სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენა საქართველომ მხოლოდ XX საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისში მოახერხა.

1. სახელმწიფოს ჩამოყალიბება საქართველოში

1.1. უძველესი ქართული სახელმწიფოებრივი გაერთიანებები

უძველეს ქართულ სახელმწიფოებრივ გაერთიანებებს წარმოადგენს დიაოხი და კოლხა, რომელთა შესახებ ცნობები მოგვეპოვება ძვ. წ. XIII-VIII სს. ასურულ და ურარტულ ლურსმნულ წარწერებში.

ძვ. წ. XIII ს. ასურეთმა გაანადგურა მითანის სამეფო და დაიწყო მის ჩრდილოეთით

მდებარე ტერიტორიების ათვისება. აქ მას დაუპირისპირდა მრავალი მცირე გაერთიანება, რომელთაც მჭიდრო კონტაქტი ჰქონდათ ერთმანეთთან და მტერს გაერთიანებული ძალით ხვდებოდნენ.

ძვ.წ. XII-XI ს.ს. მიჯნაზე ასურეთი ჩრდილოეთის მიმართულებით ებრძოდა "ნაირის ქვეყნებს" – პოლიტიკური ერთეულების კავშირს. მათ შორის ყველაზე ძლიერი "დიაოხი", ან როგორც მას ასურელები უწოდებდნენ "დაიაენი" იყო.

პირველად დაიაენი ნახსენებია ძვ.წ. 1112 წ. ტიგლათფილესერ I-ის (1115-1077) წარწერაში, რომელმაც ილაშქრა და ბრძოლა გაუმართა "ნაირის ქვეყნების 60 მეფეს". ამ მეფეთაგან ცალკე დასახელებულია მხოლოდ ერთი – "სიენი, მეფე დაიაენის ქვეყნისა". დაიაენი ნაირის ქვეყნების ყველაზე ჩრდილოეთით მდებარეობდა და სათავეში ედგა ნაირის ქვეყნების კოალიციას. დაიაენის გავლენა უფრო ჩრდილოეთისკენაც ვრცელდებოდა.

ტიგლათფილესერი ერთ-ერთ წარწერაში თავს უწოდებს "ნაირის ქვეყნის" დამპყრობელს თუმედან ვიდრე დაიაენიმდე, (აგრეთვე) **კილხის** ქვეყნის დამპყრობელს ვიდრე დიდ ზღვამდე". ძვ.წ. XII-XI სს. არსებობს მონაცემები კოლხეთის ბრძოლაზეც ასურეთის წინააღმდეგ. შემდგომში ასე შორს ასურეთის მეფეებს აღარ ულაშქრიათ.

საყურადღებოა "მეფეთა" სიმრავლე. თუქულთი-ნინურტა I საუბრობს ნაირისა და ზემოზღვისპირა 40 მეფეზე, ტიგლათფილესერ I იხსენიებს ამ მხრიდან მოსულ 60 მეფეს. სავარაუდოა, რომ ამ დროს მათი გაერთიანება მყარი ტომთა კავშირიც არ ყოფილიყო, მაგრამ განვითარება ამ მიმართულებით მიდიოდა. ძვ. წ. VIII ს. შუა ხანებში, როდესაც კოლხასთან ბრძოლა უხდება ურარტუს ძლიერ სახელმწიფოს, იგი უკვე ერთიანი პოლიტიკური ერთეულია "მეფით", "სამეფო ქალაქებით", პროვინციის გამგებელი მეფისნაცვლებით და ა. შ. ეს ცვლილებები ძვ.წ. XI-IX საუკუნეებშია მოსალოდნელი, როდესაც კილხა (კოლხეთი) გადაიქცა მძლავრ და დიდ გაერთიანებად.

არგონავტების ძვლებერძნულ თქმულებაში სწორედ ამ ძველი კოლხეთის სამეფოს დიდება და ძლიერებაა ასახული. ძვ. წ. I ათასწლეულის პირველი საუკუნეები ხელსაყრელი პერიოდი იყო დიაოხისა და კოლხას განვითარებისათვის. ამიერკავკასიის სამხრეთით აღარ არსებობდა ძლიერი სახელმწიფო, რომელიც მათ დაპყრობას შეეცდებოდა. მაგრამ ვითარება მალე შეიცვალა – ძვ. წ. IX ს. ასურეთმა განაახლა ჩრდილოეთის ლაშქრობები, შემდეგ კი კიდევ უფრო ახლოს ჩამოყალიბდა ურარტუს ძლიერი სახელმწიფო.

დიაოხი ცდილობდა ასურეთის გამოყენებას ურარტუს წინააღმდეგ. ძვ. წ. 845 წ., როცა ასურეთის მეფე სალმანასარ III-მ დალაშქრა ურარტუ, დიაოხის მეფე ასია გამოცხადდა მასთან და მორჩილება გამოუცხადა. მაგრამ ურარტუმ შემდგომში ასურეთს საერთოდ გადაუკეტა ჩრდილოეთისკენ ლაშქრობის შესაძლებლობა. დიაოხი ძლიერი ურარტუს პირისპირ დარჩა, რომლის მეფეებიც, პირველ რიგში, დიაოხის განადგურებას ცდილობდნენ.

მეფე მენუა დიაოხის ქვეყანას "ძლევა მოსილს" უწოდებს. ეს ერთადერთი შემთხვევაა, როდესაც მტრული ქვეყანა ურარტულ წარწერებში ასეთი განმადიდებელი ეპითეტით მოიხსენიება. უკანასკნელი ცნობა დიაოხზე ურარტულ წარწერებში არგიშთის მეფობის მე-19 წელს – ძვ.წ. 768 წელს განეკუთვნება.

რა სახის გაერთიანება იყო დიაოხი? ამ კითხვაზე პასუხის გაცემას სათანადო მასალის არქონა აძნელებს. ქართულ სამეცნიერო ლიტერატურაში მიღებულია, რომ დიაოხი უკვე სახელმწიფოებრივ ერთეულს წარმოადგენდა, ანდა სახელმწიფოდ გადაქცევის ზღურბლზე იმყოფებოდა. დიაოხის სათავეში ყოველთვის ერთი პირი ჩანს, რომელსაც ასურულსა და ურარტულ წარწერებში "მეფედ" იხსენიებენ. ანუ მათ შესაძლებლად მიაჩნიათ ამ ტიტულის გამოყენება მოწინააღმდეგე ერთეულის სათავეში მყოფი პირის დასახასიათებლად. შედარებისთვის შეიძლება ითქვას, რომ ხეთურ წყაროებში ჩრდილო-აღმოსავლეთ მცხოვრები მთიელების წინააღმდეგ ბრძოლის დროს სუვერენიტეტის მატარებლად ფიგურირებს "ხალხი" და "უხუცესები".

დიაოხისა და კოლხას შესახებ ხსოვნა ქართულ წყაროებში არ შემონახულა.

1.2. ქართული წყაროები ქართლის სახელმწიფოს წარმოშობის შესახებ

"ქართლის ცხოვრება" ასახელებს ქართლის სამეფოს შექმნის კონკრეტულ თარიღს ძვ. წ. 284 წელს, საიდანაც იწყება კიდევ ქართული წელთაღრიცხვა, ქართული ქორონიკონი. თუმცა, ქართული წყაროები ქართლის სამეფოს შექმნის განსხვავებულ ვერსიებს წარმოადგენენ.

"მოქცევაი ქართლისაის" თანახმად, ალექსანდრე მაკედონელმა ქართლის დაპყრობის შემდეგ (ცნობა ლეგენდარულია) მცხეთაში მმართველად დატოვა არიან-ქართლის მეფის ძე აზო. ეს უკანასკნელი წავიდა მამის სამეფო არიან ქართლში, წამოიყვანა იქიდან რვა სახლი (ე. ი. გვარი), მამამძუძეთა (აღმზრდელთა) ათი სახლი და დაასახლა ისინი "ძველ მცხეთას". "წმ. ნინოს ცხოვრების" ახალი რედაქციის ავტორი არსენ ბერი (XII ს.) ამბობს, რომ აზომ არიან-ქართლიდან მოიყვანა ათასი სახლი "მდაბიოი უფლისაი" და ათი სახლი "მთავართაგან". აზომ იქიდან მოიტანა, აგრეთვე, ღმერთების – გაცისა და გას კერპები.

"მოქცევაი ქართლისაის" მიხედვით, ალექსანდრე მაკედონელის დროს მოხდა ქართველთა გადმოსახლება არიან-ქართლიდან. მანამდე აქ ცხოვრობდნენ მხეცისმაგვარი ბუნ-თურქები ("თავდაპირველი თურქები"), ჰონები (ჰუნები) და სხვ. აზო იყო პირველი მეფე მცხეთაში. მისი სიკვდილის შემდეგ გამეფდა ფარნავაზი.

"ქართლის ცხოვრებაში" სხვა ვერსიაა მოცემული. ქართველები – ლეგენდარული ქართლოსის შთამომავლები – ქართლში უძველესი ხანიდან სახლობენ და უარყოფილია "მოქცევაი ქართლისაის" ვერსია არიან-ქართლიდან გადმოსახლების შესახებ. "ქართლის ცხოვრება" ამ კონცეფციას არ ღებულობს. აზო დამპყრობელია, რომელსაც "ასი ათასი რომაელი" მოჰყავს, იგი საშინლად ავიწროვებს ქართლოსიანებს. აზოს წინააღმდეგ ბრძოლას სათავეში ჩაუდგა ფარნავაზი – მცხეთის მამასახლისის სამარას ძმისწული, დედიო სპარსელი. როგორც სამარა, ისე მისი ძმა მაკედონელთან ბრძოლაში დაიღუპნენ. ფარნავაზი ოსებსა და ლეკებს იმხრობს, მის მხარეზე გადადის აზოს მიერ მოყვანილი "რომაელების" (ბერძნების) ლაშქრიდან ათასი რჩეული მეომარიც. აზოს "საბერძნეთი" (პონტოს სამეფო) ეხმარება, ფარნავაზს – ასურისტანის მეფე ანტიოქოსი (ე.ი. სელევკიდების სამეფო). აზო ბრძოლაში იღუპება.

რა არის ამ ცნობაში ასახული? ქართლის სამეფო ჩამოყალიბდა ქართლის ტერიტორიაზე არსებულ პოლიტიკურ ერთეულებს შორის გააფთრებულ ბრძოლაში. უკანასკნელ ეტაპზე ერთმანეთს დაუპირისპირდა მცხეთის ხელისუფალი და არიან-ქართლის ხელისუფალი, რომელსაც ზურგს, როგორც ჩანს, ბერძნები (პონტოს სამეფო) უმაგრებენ.

არიან-ქართლში, ბუნებრივია, სპარსული (ე. ი. არიანული) ქართლი უნდა ვიგულისხმოთ, რომელიც უფრო სამხრეთით მდებარეობდა. "არიან-ქართლიდან" ქართველთა გადმოსახლებაში, შეიძლება მესხების გადმოსახლების ფაქტი აირეკლა.

ქართლის სამეფოს საწყისად კი ძველი ქართული ტრადიცია უცილობლად იმ მომენტს მიიჩნევს, როდესაც საკუთრივ მცხეთა გახდა გაერთიანებული ქართლის დედაქალაქი.

"ქართლის ცხოვრების" თანახმად, ფარნავაზმა მოაწყო სამეფო "სპარსთა სამეფოს მსგავსად", დაჰყო რვა საერისთავოდ და ცენტრალური ოლქის (შიდა ქართლის) მმართველობა მთავარსარდალს (სპასპეტს) მიანდო. ფარნავაზი – ქართლის სამეფოს დინასტიის ფუძემდებელია. ქართლის სამეფოს საგვარეულო წევრები "ფარნავაზიანებად" იწოდებიან.

2. ერთიანი საქართველოს სახელმწიფოებრივი წყობა XI-XV საუკუნეებში

დავით აღმაშენებელმა (1089-1125) საქართველო ძნელბედობისაგან იხსნა და აღმავლობის გზაზე დააყენა, რაც შემდეგი მეფეების დროსაც გაგრძელდა. საქართველო წინა აზიის უძლიერეს სახელმწიფოდ გადაიქცა. ისეთი ვრცელი სახელმწიფოს მართვას, როგორც იყო საქართველოს სამეფო XII საუკუნეში, დიდი და რთული ადმინისტრაციული მექანიზმი სჭირდებოდა.

XII საუკუნეში საქართველოს მონარქია – „ყოველი საქართველო“ გასცდა ქართული ეთნოსის განსახლების ფარგლებს და მოიცვა თითქმის მთელი კავკასია, როგორც მაშინ ამბობდნენ, – „ნიკოფსიით დარუბანდამდე“. ეს მონარქია სხვადასხვა ტერიტორიულ ფარგლებში არსებობდა XI-XV საუკუნეებში. ეს იყო ცენტრალიზებული (ე. ი. უნიტარული) მონარქია.

ერთიანმა ქართულმა სახელმწიფომ დიდი როლი ითამაშა ერთიანი ქართველი ეროვნების (ხალხის) ჩამოყალიბებაში.¹ ერთიანი ქართული სამეფოს არსებობის პერიოდში საბოლოოდ ჩამოყალიბდა „საქართველოს“ ცნება.² ერთიანობის შეგნება არ გამქრალა შემდგომშიც, საქართველოს ძნელბედობის ხანაში. ამის მკაფიო მაჩვენებელია ქართული კულტურის ერთიანობა, ქართული მნიგნობრობისა და ხელოვნების შეძლებისდაგვარად შენარჩუნება და განვითარება მძაფრი პოლიტიკური გათიშულობის დროსაც. საქართველოს ერთიანობის იდეის შენარჩუნებაზე მეტყველებს ახალი რეალობის ამსახველი ტერმინის – „საქართველოების“ გაჩენაც, რაც „დაშლილი მთელის“ რეალობას ასახავდა. „საქართველოების“ ერთიანობის შეგრძნება კარგად მოჩანს დაშლილობის ხანის ქართულ დოკუმენტურ წყაროებში.³

„დავითისა და თამარის საქართველოსთან“ აპელირება ხდება საქართველოს მთელი შემდგომი ისტორიის განმავლობაში. ეს იყო ქართული ეროვნული სიამაყის მნიშვნელოვანი დასაყრდენი, ეროვნული გამძლეობის საფუძველი. შემდგომ პერიოდში ქართული სამეფო-სამთავროები ცდილობდნენ თავიანთი წყობა ერთიანი ქართული სახელმწიფოს შესაბამისად აეგოთ. დღესაც, საქართველოში კონსტიტუციური მონარქიის შექმნის იდეა ვერ წარმოიშობოდა ჩვენს ქვეყანაში მეფობის ხანგრძლივი ისტორიის გარეშე.

2.1. მეფე

საქართველოს სახელმწიფოს განაგებდა მეფე – ერთპიროვნული გამგებელი, მონარქი. საქართველოს პირველი თვითმპყრობელი მეფე ფეოდალური სახელმწიფოს პირობებში დავით IV აღმაშენებელი იყო. დავით აღმაშენებელი თავის მეფობის ბოლოს შემდეგ ტიტულს ატარებდა: „მეფე აფხაზთა, ქართველთა, რანთა, კახთა, სომეხთა“. დავით აღმაშენებელმა უარი თქვა ბიზანტიელი იმპერატორების მიერ ქართველი მეფეებისთვის მინიჭებულ ტიტულებზე. დავითის მეფობაში საქართველოს მეფეთა ტიტულატურაში ჩნდება ისეთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი, როგორიცაა „მესიის მახვილი“. ეს ნიშნავდა, რომ საქართველოს მეფე ქრისტიანთა ინტერესების დამცველი იყო და ქრისტიანობის მტრებს უნდა შინებოდათ მისი.

¹ გ. მელიქიშვილი. ფეოდალური საქართველოს პოლიტიკური გაერთიანება, გვ.128-129

² საგანგებოდ უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ X საუკუნეში გიორგი მერჩულეს პირით პირველად შემოდის და განისაზღვრება ცნება "საქართველო" "ქართლი": "ქართლად ფრიადი ქუეყანაი აღირიცხების, რომელსაცა შინა ქართულითა ენითა ჟამი შეინირვის და ლოცვაი ყოველი აღესრულების". საქართველო არის ის ტერიტორია, რომელზედაც ღვთისმსახურება ქართულად სრულდება. "ფრიადი" ნიშნავს "მრავალს", ე. ი. მრავალი კუთხეთაგან არის შემდგარი დიდი "ქართლი", ანუ საქართველო.

³ ე. ხომტარია. საქართველოს პოლიტიკური ერთიანობის იდეის ასახვა ქვეყნის დაშლილობის ხანის ქართულ დოკუმენტურ წყაროებში, – მრავალთავი, ტ. 6, თბ., 1978

მეფის ხელისუფლების გაძლიერებას სათანადო იდეოლოგიური დასაბუთებაც ჰქონდა. შეიქმნა **ბაგრატიონთა დინასტიის ღვთიური წარმომავლობის თეორია** – ბაგრატიონები დავით წინასწარმეტყველის, იესო ქრისტეს წინაპრის უშუალო მემკვიდრეებად გამოცხადდნენ. გარდა ქართული წყაროებისა, ეს თეორია ასახულია ბიზანტიურ და სომხურ წყაროებშიც.

თამარ მეფის დროს ბაგრატიონთა დავითიანობას დაემატა ხოსროიანობაც – სპარსეთის მეფეთაგან წარმოშობაც და „ავღუსტიანობა“, რაც რომის იმპერიიდან მომდინარეობდა.¹

მეფის ხელში თავმოყრილი იყო უმაღლესი საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სამართლო ხელისუფლება. ის განაგებდა როგორც საშინაო, ისე საგარეო საქმეებს. მეფე ერეოდა საეკლესიო საქმეებშიც, დავით აღმაშენებლის რეფორმის შედეგად კი, როდესაც ერთ-ერთი უმაღლესი სახელმწიფო თანამდებობის პირი, – მწიგნობართუხუცესი უნდა ყოფილიყო ბერი, ჭყონდიდის მთავარეპისკოპოსი, ეკლესია ფაქტობრივად დაექვემდებარა სახელმწიფოს.

მეფე უმაღლესი მსაჯული, უმაღლესი მთავარსარდალი და სალაშქრო საქმეების გამგებელი იყო. მეფე განაგებდა სახელმწიფო ფინანსებსაც.

2.2. სამეფო დარბაზი

მეფის მოწვევით პერიოდულად იკრიბებოდა სამეფო დარბაზი – სათათბირო ორგანო, რომელიც წარმოადგენდა საერო და საეკლესიო დიდმოხელეების (ერისთავები, კათალიკოს-ეპისკოპოსები, სამეფო მონასტერთა წინამძღვრები და სხვ.) კრებას. დარბაზის მოწვევა მხოლოდ მეფის სურვილზე იყო დამოკიდებული. დარბაზის მნიშვნელობა სხვადასხვა დროს სხვადასხვა იყო. ძლიერი თვითმპყრობელი მეფის დროს დარბაზი მეფის მორჩილი იყო, სუსტი ხელისუფალის დროს მეფე იყო დარბაზის გადაწყვეტილებების მორჩილი.

თამარ მეფის დროს სცადეს სამეფო ხელისუფლების შეზღუდვაც. ეს იყო ყუთლუ-არსლანის დასის გამოსვლა (1185 წ.) ყუთლუ-არსლანის დასმა მოითხოვა „კარავის“ დადგმა ისანში, მეფის სასახლის მახლობლად. ივ. ჯავახიშვილის განმარტებით, „კარავი“ მაშინდელი წყაროების მიხედვით „დარბაზის“ სინონიმი იყო.

„კარავს“ უნდა მისცემოდა საკანონმდებლო უფლებები. როგორც ვარაუდობენ, მასში მსხვილ ფეოდალებთან ერთად მონაწილეობა უნდა მიეღოთ ქალაქის ზედაფენის წარმომადგენლებსაც. მის წევრებს უნდა გადაეწყვიტათ ქვეყნის ყველა მნიშვნელოვანი საკითხი: „მიცემისა და მოღებისა“, „წყალობისა და შერისხვისანი“ (სხვადასხვა თანამდებობის წყალობა და ჩამორთმევა, საჭიროების შემთხვევაში დამნაშავე თანამდებობის პირთა დასჯა, ე. ი. უზენაესი მართლმსაჯულების უფლება). საქართველოს მეფეს „კარავის“ მუშაობაში მონაწილეობა არ უნდა მიეღო და საქმეების განხილვაში არ უნდა ჩარეულიყო. მას მხოლოდ „კარავში“ გადაწყვეტილი საკითხი სისრულეში უნდა მოეყვანა, „სრულექმნა“.

დარბაზის ნაცვლად „კარავი“ შემთხვევით არაა ნახმარი; ყუთლუ-არსლანის პროგრამის მიხედვით, კარავი სრულიად ახალი დაწესებულებაა, არსებითად განსხვავებული დარბაზისაგან. დარბაზს მეფე იწვევდა, მისი სათათბირო ორგანო იყო, მაშინ როდესაც კარავში მსხდომნი თავად უნდა ყოფილიყვნენ ქვეყნის გამგებელნი და მეფე კარავის მუშაობაში არ მიიღებდა მონაწილეობას; კარავში მსხდომნი იქნებოდნენ ყოველი მნიშვნელოვანი საქმის საბოლოოდ გადამწყვეტნი. მათ ხელში ექცეოდა ქვეყნის უმაღლესი გამგებლობა და უმაღლესი მართლმსაჯულება; კარავი უნდა ყოფილიყო არა სათათბირო და ერთდროული ორგანო, არამედ მუდმივი დაწესებულება ჩამოყალიბებული საკანონმდებლო უფლებებით. მეფეს მხოლოდ გადაწყვეტილების შესრულების ფუნქცია რჩებოდა.

ყუთლუ-არსლანის პოლიტიკური დასის გამოსვლა მარცხით დამთავრდა და „კარავის“

¹ საქართველოს ისტორია, ტ.1, თბ., თსუ, 2006, გვ.434-437

დაარსების იდეაც ვერ განხორციელდა. საქართველოს მეფემ, მართალია, საკანონმდებლო უფლებები ხელიდან არ გაუშვა, მაგრამ როგორც მიიჩნევენ, დარბაზსაც გაეზარდა უფლებები სახელმწიფო საკითხების გადაწყვეტაში.

ყუთლუ არსლანის დასის გამოსვლაში რიგი ავტორები ხედავენ საქართველოში პარლამენტის ჩამოყალიბების საწყისებს, კონსტიტუციურ მონარქიაზე გადასვლის მცდელობას.¹

2.3. მოხელეები, სამეფოს უმაღლესი მოხელეები

მეფე სახელმწიფოს მოხელეთა საშუალებით მართავდა. მოხელეები ორი კატეგორიის იყვნენ: **ხელმწიფის კარის** ანუ სახელმწიფოს ცენტრალური აპარატის მოხელეები და **საქვეყნოდ გამრიგენი**, ანუ მხარეთა ადგილობრივი მმართველობის მოხელეები. დავით აღმაშენებლის დროიდან ხელმწიფის კარის მნიშვნელობა განსაკუთრებით გაიზარდა.

სამეფოს უმაღლესი მოხელეები იყვნენ მინისტრები, რომელთაც მე-12 საუკუნის მეორე ნახევრიდან, არაბულ-სპარსული ტერმინოლოგიით „ვაზირებს“ უწოდებდნენ. თავდაპირველად 4 ვაზირი იყო; თამარ მეფემ შემოიღო მე-5 ვაზირის – საქართველოს ათაბაგის – ხელი, ხოლო თამარის ასულმა, რუსუდანმა, გაავაზირა ძველი კარის მოხელე – მსახურთუხუცესი. თავისი საბოლოოდ ჩამოყალიბებული სახით ქართული **სავაზირო** შედგებოდა 6 ვაზირის ანუ მინისტრისაგან: მნიგნობართუხუცესი, ათაბაგი, მანდატურთუხუცესი, ამირსპასალარი, მეჭურჭლეთუხუცესი და მსახურთუხუცესი.

პირველი მინისტრი „**ჭყონდიდელ-მნიგნობართუხუცესად**“ და ვაზირთა ყოველთა უპირველესად“ იწოდებოდა. ამასთანავე მას ჩვეულებრივ „მეფის მამას“ ეძახდნენ და ნამდვილადაც იგი მეფის უახლოესი მრჩეველი, თანაშემწე და ნაცვალ იყო. საქართველოს პირველი ვაზირი უდიდესი უფლებებით აღჭურვილი მთავარი სახელმწიფო კონტროლიორი და, იმავე დროს, უმაღლესი სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე იყო. მას ექვემდებარებოდა 26 **მნიგნობარი** (ანუ მდივანი), რომელთაგანაც **სანოლის მნიგნობარი** და **ზარდახშის მნიგნობარი** დიდი კარისკაცები იყვნენ და **ჭყონდიდელ-მნიგნობართუხუცეს**თან ერთად **უზენაესი სასამართლოს „სამეულს“** შეადგენდნენ. მნიგნობართუხუცესს ყველა სახელმწიფო დაწესებულებაზე მიუწვდებოდა ხელი. მე-13 საუკუნეში **ჭყონდიდელ-მნიგნობართუხუცეს**ს ათაბაგი დაუპირისპირდა და ხელმწიფის კარზე პირველობა წაართვა.

მინისტრები მთავრობის მეთაურის გარეშე ორ ჯგუფად იყოფოდნენ, იმ პატივის მიხედვით, რომელიც მათ მეფის კარზე ჰქონდათ მინიჭებული. „**სამთა ვაზირთა ჯგუფს**“ შეადგენდნენ ათაბაგი, მანდატურთუხუცესი და ამირსპასალარი, ხოლო „**ორთა ვაზირთა ჯგუფს**“ მეჭურჭლეთუხუცესი და მსახურთუხუცესი.

ყველა ვაზირს, ათაბაგის გარდა, ჰქონდა თავისი გარკვეული ფუნქცია და სათავეში ედგა უწყებას, რომლის სხვადასხვა დაწესებულებაში მრავალი სხვადასხვა ხარისხის მოხელე მუშაობდა.

მანდატურთუხუცესი იყო სამეფო კარის, შინაგან საქმეთა და ფოსტის მინისტრი. მის ხელქვეითთაგან პირველი ადგილი ეჭირა **ამირეჯიბს**, რომელიც მეფის დარბაზობის ცერემონიალს ხელმძღვანელობდა ხოლმე.

ამირსპასალარი სამხედრო მინისტრი იყო. მისი უწყების უდიდეს მოხელეებად ითვლებოდნენ: **ამირახორი** – მთელი სახელმწიფო მეცხენეობის მეურნეობის უფროსი და ვაზირის მოადგილე, **მეაბჯრეთუხუცესი** – ჯარის მატერიალური მომარაგების გამგე და **მეჯი-ნიბეთუხუცესი**.

მეჭურჭლეთუხუცესი ფინანსთა მინისტრი იყო.

¹ შ. ნუცუბიძე. ქართული ფილოსოფიის ისტორია, ტ. II, გვ. 9-10; კ. გრიგოლია. ნარკვევები საქართველოს ისტორიის წყაროთმცოდნეობიდან I, ახალი ქართლის ცხოვრება, თბ., 1954, გვ.42.

მსახურთუხუცესი იყო მეფისა და მისი ოჯახის საკუთარი ქონებისა და მეურნეობის მინისტრი. მანდატურთუხუცესისა და მსახურთუხუცესის ფუნქციათა გამიჯვნა იმას მოასწავებს, რომ მაშინ მეფის პირად, კერძო ქონებას უკვე ასხვავებდნენ სახელმწიფო საკუთრებისაგან.

ათაბაგი ტახტის მემკვიდრის აღმზრდელსა და მის უახლოეს მრჩეველს ეწოდებოდა.

ვაზირთა საბჭოს ანუ სავაზიროს სხდომებს მეფე თავმჯდომარეობდა და ყოველთვის მისი თანდასწრებით იმართებოდა. მათზე დასწრება, ვაზირთა გარდა, შეეძლოთ, ისიც სათათბირო ხმის უფლებით – მხოლოდ ამირახორს, ამირეჯიბსა და საწოლის მწიგნობარს.

სავაზირო მეფის ხელში სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალიზაციის საქმეს ემსახურებოდა. იგი ქვეყნის მმართველობის საუწყებო სისტემის შემოღებას გულისხმობდა და ამდენად ბიუროკრატიული სამოხელეო მმართველობის ჩანასახს წარმოადგენდა.¹

ვაზირთა საბჭოს სხდომებზე და სამეფო დარბაზობისას მკაცრად იცავდნენ „ჯდომისა და დგომის წესს“: თითოეული იკავებდა მისთვის წინასწარ განკუთვნილ ადგილს, მეფის ხელმარჯვნივ თუ ხელმარცხნივ. ამასთან ზოგი იდგა, ზოგი იჯდა და თვით სკამ-სავარძლებიც განსხვავდებოდა ერთი-მეორისაგან.²

სავაზირო

ადგილი სავაზიროში	ვაზირი	ფუნქცია
პირველი ვაზირი	მწიგნობართუხუცესი-ჭყონდიდელი	ხელმძღვანელობს სავაზიროს, მეფის უახლოესი მრჩეველი, თანაშემწე და ნაცვალი, მთავარი სახელმწიფო კონტროლიორი და უმაღლესი სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე, ექვემდებარება 26 მწიგნობარი (მდივანი)
სამთა ვაზირთა ჯგუფი	ათაბაგი	სათავეში არ ედგა რაიმე კონკრეტულ უწყებას, იყო ტახტის მემკვიდრის აღმზრდელი და უახლოესი მრჩეველი. მე-13 საუკუნის დასაწყისში სავაზიროში პირველობა წაართვა მწიგნობართუხუცესს.
	მანდატურთუხუცესი	სამეფო კარის, შინაგან საქმეთა და ფოსტის მინისტრი
	ამირსპასალარი	სამხედრო მინისტრი
ორთა ვაზირთა ჯგუფი	მეჭურჭლეთუხუცესი	ფინანსთა მინისტრი
	მსახურთუხუცესი	მეფისა და მისი ოჯახის საკუთარი ქონებისა და მეურნეობის მინისტრი
ვაზირთა საბჭოზე დასწრების უფლების მქონენი (სათათბირო ხმით)	ამირახორი	ამირსპასალარის მოადგილე, სახელმწიფო მეცხენეობის მეურნეობის უფროსი
	ამირეჯიბი	მანდატურთუხუცესის უპირველესი ხელქვეითი, მეფის დარბაზობის ცერემონიალის ხელმძღვანელი
	საწოლის მწიგნობარი	მწიგნობართუხუცეს-ჭყონდიდელის დაქვემდებარებაში, შედიოდა უზენაესი სასამართლოს სამეულში

¹ საქართველოს ისტორია. ნ. ბერძენიშვილის რედაქციით. თბილისი, 1961, გვ.125

² ნ. ბერძენიშვილი, ივ. ჯავახიშვილი, ს. ჯანაშია. საქართველოს ისტორია. ნაწილი 1. თბილისი, 1946, გვ.217-218

2.4. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მმართველობა

ქვეყანა იყოფოდა **საერისთავოებად**, მათ ერისთავები განაგებდნენ. თამარ მეფის დროს მათგან ცხრას **ერისთავთ-ერისთავი** ეწოდებოდა. თამარ მეფის დროს საქართველოს სამხედრო ორგანიზაციაში აღსანიშნავია ე. წ. მონაპირეობის წესი ანუ **მონაპირეობა**. მონაპირე იგივე ერისთავი იყო, ოღონდ ერისთავი ქვეყნის სასაზღვრო ზოლში. მე-12 საუკუნის ბოლოს საქართველოს სამხრეთის საზღვრებზე ჰქონდა 6-7 ასეთი სანაპირო. მონაპირის მოვალეობა იყო ქვეყნის სამხედრო დაზვერვის განხორციელება.

ერისთავებს მოჰყვებოდნენ პროვინციის მრავალრიცხოვანი მოხელენი: **ხევისუფალი, ხევისბერი, მამასახლისი** და სხვ. ციხეებისა და გამაგრებული პროვინციული ქალაქების უფროსობა **ციხისთავებს** ჰქონდათ ჩაბარებული. დიდი ქალაქების მართვაში მეფის ნდობით აღჭურვილი პირი იყო **ამირთ ამირა**.

საქართველოს სახელმწიფოს ემორჩილებოდნენ **ყმადნაფიცი** ქვეყნები, რომლებიც მის ტერიტორიას უშუალოდ ესაზღვრებოდნენ. XII საუკუნე – XIII საუკუნის დასაწყისი ის პერიოდია საქართველოს ისტორიაში, როდესაც ჩვენს ქვეყანას შეეძლო, თავისი ძლიერებიდან გამომდინარე, გარკვეული საერთაშორისო წესრიგი შეექმნა. ამ პერიოდში **ერთმანეთს დაუპირისპირდა ორი საგარეოპოლიტიკური კონცეფცია** – დავით აღმაშენებლის „უმეზობლობა“ და თამარის „სათნოების პოლიტიკა“. დავით აღმაშენებელი მეზობელ ტერიტორიებს უშუალოდ უერთებდა საქართველოს. დავით აღმაშენებელმა, არსებითად, სამხედრო სახელმწიფო შექმნა, რომელიც გამუდმებულ შეტევით ომებს აწარმოებდა. ამ კურსის განვითარებული ფორმა ხორციელდებოდა გიორგი III-ის დროს. ამ პოლიტიკაზე უარი თქვა თამარ მეფემ. მის დროს „ყოველი საქართველოს“ ირგვლივ შეიქმნა „ყმადნაფიც“, ანუ მეგობარ ვასალურ სახელმწიფოთა სარტყელი. თამარის ისტორიკოსი ბასილ ეზოსმოდვარი ჩამოთვლის კიდევ იმ ქვეყნებს, რომელნიც ყმადნაფიცობის პირობით იყვნენ საქართველოსთან დაკავშირებულნი: „... და ამისა მოწამე არს სახლი შარვანშეთი და დარუბანდელთანი, ღუნძთა, ოვსთა, ქაშაგთა, კარნუ-ქალაქელთა, ტრაპიზონელთა, რომელნიც თავისუფლებათა ცხოვრებითა ამის მიერ იყვნენ და მტერთაგან უზრუნველობასა“.¹ ამ დროს იყვნენ დავით აღმაშენებლის პოლიტიკის მომხრენი, რომელთაც არ მოსწონდათ ეს სამეფოების აღდგენა-გამრავლების პოლიტიკა.² მაღე გაირკვა, რომ ურთიერთობის ეს ფორმა საქართველოსთვის არამომგებიანი აღმოჩნდა. ყმადნაფიცობა იყო საქართველოს ძლიერების არა წყარო, არამედ მხოლოდ მოწმობა (ნ. ბერძენიშვილი).

2.5. ერთიანი სამეფოს სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების მოშლა

საქართველოს ისტორია ბუნებრივი გზით რომ გაგრძელებულიყო და უცხოელ დამპყრობლებთან ბრძოლას დიდი ტეხილი არ გამოეწვია ქვეყნის ისტორიაში, შემდგომი განვითარება იქნებოდა იმ პოლიტიკურ სისტემაში განხორციელებული ცვლილებები, რომელიც XIII საუკუნის დასაწყისში იყო ჩამოყალიბებული. ერთი მიმართულება უკვე გამოკვეთილი იყო: სამეფო მონარქიის შეზღუდვა და იმ სისტემის განვითარება, რასაც კონსტიტუციურ მონარქიას ვუწოდებთ.

გარეშე მტრების შემოსევებით დაუძლურებულმა საქართველომ ერთიანობა ვერ შეინარჩუნა, გაძლიერდა კუთხურობა და XV საუკუნის მეორე ნახევარში ქვეყანა სამეფო-სამთავროებად დაიშალა. 1490 წელს ქართლის მეფის კონსტანტინეს მიერ მოწვეულმა სამეფო დარბაზმა ეს რეალობა დააფიქსირა და დიდებულებმა მეფეს ურჩიეს დროებით ხელი აეღო საქართველოს გაერთიანებისათვის ბრძოლაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო სამ სამეფოდ და რამდენიმე სამთავროდ და-

¹ ქართლის ცხოვრება, ტ. II, გვ. 147.

² ნ. ბერძენიშვილი. საქართველოს ისტორიის საკითხები. IX, გვ. 159.

ნაწილდა, მეფეები ძველი ერთიანი მონარქიის ტიტულს ატარებდნენ და ამით აჩვენებდნენ, რომ არ ურიგდებოდნენ საქართველოს დაშლას. ასეთი ტიტული, მიუხედავად მისი არარეალურობისა, საქართველოს სამეფოს ერთიანობის იდეის მატარებელი იყო.¹

საქართველოს ერთიანი მონარქიის დაშლის შემდეგ მნიშვნელოვნად შეიცვალა საქართველოს სახელმწიფოებრივი მმართველობის სისტემა. მოისპო სავაზირო² და ერისთავის ინსტიტუტი³, რომლებიც სახელმწიფო მოხელეები და სახელმწიფო ტერიტორიების გამგებლები იყვნენ და დაწინაურდნენ მეფის სასახლისა და სხვა „ხელშინაური“ მოხელეები – სახლთუხუცესი⁴, მოურავი და სხვა. ამავე დროს **საბოლოოდ დამკვიდრდა მოხელეობის მემკვიდრეობით გადაცემის პრინციპი**. „სახელო“ (თანამდებობა) მამიდან შვილზე გადადიოდა. ამ ვითარებამ თავის მხრივ ცენტრალური ხელისუფლების დასუსტება გამოიწვია.

თეორიულად მეფის ხელისუფლება შეუზღუდავად ითვლებოდა. სამეფო კართან არსებული სამეფო საბჭო – „დარბაზი“, რომელსაც მნიშვნელოვანი საქმეების გადასაწყვეტად იწვევდნენ, მხოლოდ სათათბირო უფლებით სარგებლობდა, მაგრამ, ფაქტობრივად, მეფის ხელისუფლება დიდებულ თავადთა ნებით იყო შეზღუდული.⁵

საქართველოს სამეფო-სამთავროებად დაშლის შედეგად მოიშალა ძველი სამხედრო წყობილება, მაგრამ ახალი სამეფოებიც, ძველის მსგავსად, ოთხ-ოთხ სადროშოდ იყოფოდა. ქართლსა და იმერეთში სადროშოების სათავეში თავადები ჩააყენეს, კახეთში კი ეპისკოპოსები. სადროშოები წარმოადგენდნენ როგორც სამხედრო ერთეულს, ისე ადგილობრივ სამოქალაქო ადმინისტრაციულ ერთეულსაც.⁶

ადგილობრივი მმართველობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოხელე იყო **მოურავი**. მოურავი საგამგებო ტერიტორიის მოსახლეობის ხარჯზე ცხოვრობდა. მოურავს ემორჩილებოდნენ ნაცვალი (მოურავის მოადგილე) და მამასახლისი. ნაცვლებად წვრილი აზნაურები ინიშნებოდნენ, მამასახლისებს კი მეფე ან თავადი ადგილობრივი გლეხებისაგან ნიშნავდა.

ქართლში როსტომ მეფის (1632-1656) დროს შემოიღეს **ყიზილბაშური თანამდებობები ვეზირის** (მრჩეველი), **მუსტოფის** (მთავარი აღმწერელი, ფინანსების მოხელე) და **მუნშის** (მწერალი) სახით. სამივე ეს თანამდებობა განასახიერებდა ირანის შაჰის სამეთვალყურეო აპარატს მეფის კარზე. გარდა ამისა, როსტომ მეფემ მრავალი თანამდებობის ქართული სახელი **ყიზილბაშურით** შეცვალა. მსახურთუხუცესს უწოდა ყორჩიბაში (ყორჩების – მეტოფეთა თავი), ეზოსმოდვარს – ნაზირი, მესტუმრეთუხუცესს – მეჰმანდარი და სხვა.

ამავე დროს უნდა აღინიშნოს, რომ XVII საუკუნის მეორე ნახევარსა და XVIII საუკუნის პირველ მეოთხედში, როცა ქართლი ირანის ვასალი იყო, სამეფოს შიგნით ეროვნული ინსტიტუტები არ შერყეულა. ქართლში კვლავ ქართული კანონები მოქმედებდა.⁷

¹ საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ.4, თბ., 1973, გვ. 231.

² XVI საუკუნესა და XVII საუკუნის პირველ ნახევარში იმერეთის სამეფოსა და ოდიშში არსებობდა ვეზირთუხუცესი (მარტივად ვეზირი), რაც ძველი სავაზიროს თავისებურ გადმონაშთს წარმოადგენდა (საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ.4, თბ., 1973, გვ.233)

³ მართალია ქსნის, არაგვის, რაჭის საერისთავოები მე-18 საუკუნის ბოლომდე შემორჩნენ, მაგრამ ისინი სათავადოებად გადაიქცნენ.

⁴ ცენტრალური აპარატის მოხელეთა შორის პირველი ადგილი სახლთუხუცესმა დაიკავა. მას სამეურნეო-საფინანსო სახის ფუნქციები ეკისრებოდა (საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ.4, თბ., 1973, გვ.233).

⁵ საქართველოს ისტორია, ტ. 2, თბ., თსუ, 2008, გვ.242.

⁶ საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ.4, თბ., 1973, გვ.238-239.

⁷ ივ. სურგულაძე. საქართველოს სახელმწიფოსა და სამართლის ისტორიისათვის, ტ.1. ქართლის სახელმწიფოებრივი წყობილება გვიან ფეოდალურ პერიოდში. თბილისი, 1952, გვ.124.

3. ქართლ-კახეთის სამეფო XVIII საუკუნის მეორე ნახევარში

აღმოსავლეთ საქართველომ გაერთიანება მოხერხდა მეფე თეიმურაზ II-ის (1733-1762) და ერეკლე II-ის (1744-1798) დროს. ისე ჩანდა, რომ საქართველო კვლავ აღმავლობის გზას დაადგა. მეფე ერეკლეს ემორჩილებოდნენ ერევნის, განჯის და ნახჭევანის სახანოები.

3.1. ქართლ-კახეთის სამეფოს პოლიტიკური წყობა

ქართლ-კახეთის სამეფოს სათავეში იდგა მეფე. მეფესთან არსებობდა სათათბირო ორგანო – საბჭო, რომელშიც დიდი საერო და სასულიერო ფეოდალები და მოხელეები შედიოდნენ. მიუხედავად იმისა, რომ მეფე ერეკლეს დროს სამეფო ხელისუფლება გაძლიერდა, ერეკლე არც ერთს დიდმნიშვნელოვან სახელმწიფო საქმეს ამ საბჭოს დაუკითხავად არ გადაწყვეტდა. საბჭო ორგვარი იყო – **დიდი** და **მცირე**. პირველში შედიოდნენ მეფის შვილები, კათალიკოსი და სხვა დიდებულები. მცირე საბჭო მეფის მიერ შერჩეულ პირთაგან შედგებოდა.¹

მეფისა და სამეფო საბჭოს ბრძანება-გადაწყვეტილებებს ასრულებდნენ ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლები და ადგილებზე წარგზავნილი მოხელეები: სახლ-თუხუცესი (სამეფოს შემოსავალ-გასავლის მთავარი გამგებელი), სამეფო ხაზინის მოხელეები, მდივან-ბეგები (მოსამართლენი), ბოქაულთუხუცესები (საპოლიციო ხელისუფლება), სარდლები, მოურავები, ციხისთავები, მამასახლისები და სხვა.

მეფე ერეკლე ცდილობდა ცენტრალური ხელისუფლების განმტკიცებას. გააუქმა ქსნისა და არაგვის საერისთავოები, რომლებიც მსხვილ ფეოდალურ ერთეულებს წარმოადგენდნენ და ცენტრალურ ხელისუფლებას ეურჩებოდნენ.

სამეფო ხელისუფლებამ განსაკუთრებული ყურადღება მიაქცია სამხედრო საქმეს. 1773 წელს სამეფო დარბაზმა შეიმუშავა წესდება „მორიგე ლაშქრის“ შესახებ, რომლის ძალითაც ლაშქრობის შემძლე ყოველი მამაკაცი წელიწადში ერთხელ უნდა გასულიყო ლაშქარში თავისი ხარჯით. თუმცა რამდენიმე წლის შემდეგ თავადებმა მოახერხეს ამ სისტემის მოშლა.

მე-18 საუკუნის 70-80-იან წლებიდან მმართველობა გაიყო საგარეო საქმეთა, სახელმწიფო შემოსავლისა და სამხედრო საქმეთა დარგებად.

3.2. ქართლ-კახეთის სამეფოს რეფორმირების გეგმა

კრწანისის მარცხის შემდეგ შექმნილი მძიმე მდგომარეობის და შინა აშლილობის მიუხედავად, არ გამქრალა ქვეყნის კრიზისიდან გამოყვანის იმედი. ამ მხრივ საყურადღებოა იოანე ბაგრატიონის (1768-1830) „სჯულდება“, რომელიც 1799 წელს არის დაწერილი. იოანე ბაგრატიონი აღნიშნავდა იმ მიზეზებს, რის გამოც შეადგინა ეს პროექტი. მისი თქმით, „სხვადასხვა გვარმან ცვალებან კანონთამან, უთანხმოებან და უწესოებან მართებლობისამან, მოიყვანეს თითქმის სრულიად საქართველოს ერნი განწირულებასა შინა“² და თუ რაიმე ზომები არ იქნებოდა მიღებული „უბედურება იქმნების გაგრძელებულ“-ო. სწორედ ამ მდგომარეობის გამოსასწორებლად დაიწერა „სჯულდება.“ იოანე ბატონიშვილი ცდილობდა რეფორმების გატარებით გაეძლიერებინა სახელმწიფოს ცენტრალური ხელისუფლება.

პირველი, რასაც იოანე ბაგრატიონი განიხილავდა, ეს სამხედრო სფეროში გასატარებელი რეფორმები იყო. მას გადაუდებლად მიაჩნდა **რეგულარული არმიის** შექმნა. თუმცა, იმდროინდელი ქართლ-კახეთის შეზღუდული რესურსებიდან გამომდინარე, მისი გამოთვლით, ამ ჯარის შემადგენლობა 2 ათას კაცზე მეტი ვერ იქნებოდა.

¹ ნ. ბერძენიშვილი, ივ. ჯავახიშვილი, ს. ჯანაშია. საქართველოს ისტორია. ნაწილი 1. თბილისი, 1946, გვ.401.

² იოანე ბაგრატიონი. სჯულდება. თბ., 1957, გვ.3.

„სჯულებები“ ეხება აგრეთვე მეფის ხელისუფლების ზოგიერთ ფუნქციას. პროექტით, მეფე ყველაფრის საქმის კურსში უნდა ყოფილიყო: „თითქმის ყოველდღე მეფე უნდა ბრძანდებოდეს ქვეყნის საქმეში“. მეფესთან მისაღებად მოხელეებს უწესდებოდათ სპეციალური საათები, რომლის დროსაც მოახსენებდნენ თავის სფეროში არსებულ ვითარებაზე. მეფე „გასინჯავდა“ საქმეებს და მიიღებდა გადაწყვეტილებას. გარდა ამისა, მეფეს ერთგვარი ინსპექციის მოვალეობაც ეკისრებოდა: „მეფე ანუ სამსა, ანუ ოთხსა წელსა შინა რომ დაივლიდეს თვისსა სამეფოსა არ იქნების ურიგო, ამისთვის ნახამს მათს მდგომარეობასა და თუ აკლია რაიმე მისცემს განკარგულებასა“.

საინტერესო მოსაზრება ჩამოაყალიბა იოანე ბატონიშვილმა ტრადიციულად მეფესთან არსებულ სათათბირო ორგანოს – **დარბაზთან** დაკავშირებითაც, რომელსაც იგი სახელმწიფო საბჭოს უწოდებდა. პროექტის თანახმად, საბჭო უნდა შექმნილიყო ტერიტორიული პრინციპის მიხედვით 12 წევრის შემადგენლობით: 3 ქართლიდან, 3 კახეთიდან, 3 ქალაქიდან და 3 თათრებიდან.¹ ესენი უნდა ყოფილიყვნენ „ჭკვიანნი კაცნი“, რომლებიც საქვეყნო საქმეების გამო ყოველთვის უნდა იყვნენ „რჩევაში“.

მაშასადამე, სახელმწიფო საბჭო სათათბირო ორგანო იქნებოდა მეფესთან. ამ ორგანოს მოვალეობა იყო „მძიმე საქმეების“ გარჩევა. მეფის ბრძანებით საბჭო გამოთქვამდა თავის აზრს, მეფეც „თვისსა განზრახულსა“ გაუზიარებდა საბჭოს, ყველაფერ ამას „ერთად შეამოწმებდნენ, განარკვევდნენ და მერეთ ისე დაამტკიცებდნენ იმა საქმესა“.

იოანე ბატონიშვილის აზრით, სახელმწიფო საბჭოში ზემოთაღნიშნული 12 წევრის გარდა, უნდა შესულიყო მეფის ერთ-ერთი ძეც. იგი თანდათანობით შეეჩვეოდა ქვეყნის მართვა-გამგეობას.

3.3. საქართველოს ერთიანობის იდეა

საქართველოს სამეფო-სამთავროებად დაშლის მიუხედავად, საქართველოს ერთიანობის იდეა არასდროს გამქრალა. იგი მუდამ ცოცხლობდა ქართული საზოგადოების მოწინავე წრეებში.

უაღრესად საგულისხმოა 1790 წლის სამეფო დარბაზის სხდომა, სადაც განიხილებოდა ქართლ-კახეთთან იმერეთის სამეფოს გაერთიანების საკითხი. იმერეთიდან ჩამოსულმა დელეგაციამ მეფე ერეკლეს სთხოვა იმერეთის შეერთება ქართლ-კახეთის სამეფოსთან. კრება სამი დღე მიმდინარეობდა და კამათის შემდეგ დარბაზმა გაერთიანებას დაუჭირა მხარი. ერეკლეს მემკვიდრე გიორგი აღნიშნავდა: „შეერთება იმერეთისა ქართლისადმი არის სიმტკიცე მეფობისა; თუ გნებავთ უძლეველობა ქვეყნისა ჩვენისა მტერთაგან, უნდა იქმნას ერთობა... სამეფო ისრაელთა დაეცა მაშინ, როდესაც განსქდა ორად მეფობა სოლომონისა. დაეცა საბერძნეთი, ოდეს განიყო ორად და სამად...“.

სამწუხაროდ ერეკლე II-მ დარბაზის რჩევა არ მიიღო და ჩათვალა, რომ იმერეთში მისი შვილიშვილის გამეფება საქართველოს ერთიანობის გამომხატველი იქნებოდა: „მტერი მადგას კარსა; ვერ გავიხდი ახალსა მტერსა... დესპანო! წარვედით და იმერეთის ერსა გამოუცხადეთ, რომ დავსვამ იმერეთისა ტახტზედ შვილიშვილსა ჩემსა და ესრეთისა კავშირისა თავით-თვისით იქნება ერთობა იმერეთისა ქართლისა თანა“.

გაერთიანების მცდელობის მარცხის მიუხედავად, სოლომონ ლიონიძის აქტიური ძალისხმევით, იმავე წელს თბილისში ერეკლე II-ს, სოლომონ II-ს, სვიმონ გურიელს და გრიგოლ დადიანს შორის დაიდო „ივერიელთა მეფეთა და მთავართა შეერთების ტრაქტატი“ – ნებაყოფლობითი თავდაცვითი ხელშეკრულება, რომლითაც აღიარებული იყო აგრეთვე ერეკლე II-ს უზენაესობა.

¹ იგულისხმება ქვემო ქართლში ირანიდან ჩამოსახლებული ტომები.

4. საქართველოს ევროპეიზაციის იდეა

XVII-XVIII საუკუნეებში განათლებული ქართველის ცნობიერებაში „ევროპა“ დანიანურ-ებულის, მოწინავეს, განვითარებულის სინონიმი იყო. ევროპას ასხვავებდნენ უკვე ჩამორჩენილი აღმოსავლეთის სახელმწიფოებისგან, რომელთა გავლენა ან ბატონობა „ქართველობის“ (საქრისტიანო ქვეყნის ხალხს) განვითარებას აბრკოლებდა და მომავლის გზას უხშობდა.

ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში დაახლოებით XVIII საუკუნის შუახანებიდან შესამჩნევია მეტად მნიშვნელოვანი გარდატეხა. მანამდე ქვეყანაში არსებული კრიზისული ვითარების და მანკიერებების დაძლევა ესახებოდათ როგორც ძველი, მტრების და ძნელებდობის შედეგად შელახული წყობილების და სოციალური ურთიერთობების აღდგენა. ევროპის ქრისტიანული ქვეყნები ამ საქმეში ბუნებრივ მოკავშირეებად განიხილებოდნენ. XVIII საუკუნის მეორე ნახევრიდან კი ევროპის ქვეყნები მიიჩნეოდნენ არა მხოლოდ შესაძლო მოკავშირეებად, არამედ მისაბაძ მაგალითად, საიდანაც შეიძლება გადმოეღოთ მეცნიერული მიღწევები, ცხოვრების წესი და სახელმწიფო მოწყობა, თავიდან თუნდაც ცალკეული ინსტიტუტების სახით. ეს ყველაფერი კარგად აისახა ქართული სახელმწიფოებრივ-პოლიტიკური იდეალების შეცვლაში.

4.1. ქართული სახელმწიფო იდეოლოგიები

ქართული მესიანიზმი

თამარ მეფის ზეობის პერიოდი საქართველოს ისტორიაში "ოქროს ხანის" სახელითაა ცნობილი. იმდროინდელი ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი იდეოლოგია ეფუძნებოდა ქართულ მესიანისტურ პატრიოტიზმს¹. ქართული მესიანიზმი საუკუნეების მანძილზე ყალიბდებოდა, მაგრამ დასრულებული სახე სწორედ XII საუკუნეში მიიღო. მესიანური რწმენა განსაკუთრებული რწმენაა. ეს იდეა ერის თვითგანმტკიცებას, თვითრწმენასა და ძლიერებას უწყობს ხელს, რთულ ისტორიულ ვითარებაში ეროვნული იმედის საფუძველია. ქართული მესიანიზმის საკვანძო დებულებები მოკლედ შეიძლება შემდეგი სახით წარმოვადგინო: ქართული ენა ქრისტეს ენაა; ქრისტეს კვართი საქართველოშია; საქართველო ღვთისმშობლის წილხვედრი ქვეყანაა; ბაგრატიონები ქრისტეს ნათესავები და მისი ზეციური მხედრონის წევრები არიან (მესიის მახვილი).

ამ იდეოლოგიის თანახმად, საქართველოს მეფე მოწოდებულია უწინამძღვროს როგორც ქართველობას, ისე ყველა ქრისტიან ხალხს. საქართველოს მეფე წარმატებით ახორციელებს ისტორიის მიერ დაკისრებულ ამ საღვთო მისიას. ქრისტიანობისა და საქართველოს დაუძინებელი მტრები უკვე დამარცხებულია.² საქართველო იქცა უძლიერეს ქრისტიანულ სახელმწიფოდ. საქართველოს ასეთი მდგომარეობა შემთხვევითი სამხედრო წარმატებებით და იბღლიანი პოლიტიკური ვითარებით არ არის განპირობებული. საქართველო ღვთის რჩეული ერია. თამარ მეფის თანამედროვე ისტორიკოსების აზრით თამარ მეფის დროინდელი საქართველოს სახელმწიფო პლატონის იდეალური სახელმწიფოს განსახიერებაა.³

შემდგომში, „სვე-სვიანი ბედის უკუქცევის“ გამო, ქართულ ისტორიულ ცნობიერებაში ეს პერიოდი საქართველოს ძლიერებისა და სრულყოფილების განსახიერებად იქცა. **საქართველოში სახელმწიფოებრივი იდეალი, დიდი ხნის მანძილზე წარსულში აღმოჩნდა.**

¹ მესია მხსნელს ნიშნავს. რომელიმე ერის მიმართ გამოყენებული ეს სიტყვა კი ამ ერის განსაკუთრებულ ისტორიულ მისიას აღნიშნავს.

² კ. კეკელიძე, ა. ბარამიძე, 1987, გვ. 237

³ იბ. მ. კარბელაშვილი, 2000: გვ.124-125.

„თამარის საქართველოს“ აღდგენის მცდელობები

XIV-XV საუკუნეების დიდი მოღვაწეები, გიორგი V ბრწყინვალე და ალექსანდრე I დიდი, პრაქტიკულადაც ცდილობდნენ "თამარის საქართველოს" აღდგენას.¹ იმდროინდელი წარმოდგენით, მხოლოდ წარსული დიდების აღდგენის შემდეგ იქნებოდა შესაძლებელი საქართველოს შემდგომი წინსვლა.

გიორგი V ბრწყინვალის ზეობის ხანაში თითქოსდა მოხერხდა ამ მიზნის მიღწევა. მონღოლთა ბატონობისგან განთავისუფლების შემდეგ აღსდგა ერთიანი ქვეყანა, რომელსაც ქართულ ისტორიოგრაფიაში ზოგჯერ უწოდებენ „თამარის სახელმწიფოს ხელმეორე გამოცემას გიორგი ბრწყინვალის რედაქციით“.²

„თამარ მეფის დროინდელი საქართველოს აღდგენას“ ცდილობდა ალექსანდრე I, რომელსაც ქვეყნის აღმშენებლობაზე ზრუნვა თემურ-ლენგის გამანადგურებელი შემოსევების შემდეგ მოუხდა. დაწესებული იყო სპეციალური გადასახადი "ყოველთავე საქართველოსა ციხეთა და საყდართა აღშენებად", რაც, მისივე თქმით, წარმატებით იქნა გადაჭრილი. თუმცა, „ძველი საქართველოს“ აღდგენის შესახებ განცხადების გაკეთების საფუძველი უფრო გიორგი ბრწყინვალეს ჰქონდა.

თემურ-ლენგთან გადატანილი ბრძოლების (1386-1401) შემდეგ საქართველოს ხანგრძლივი მშვიდობიანი ცხოვრება ესაჭიროებოდა, მაგრამ ასეთი შესაძლებლობა ქვეყანას არ მისცემია. საქართველოს სამხრეთიდან გაუმეზობლდა ორი აგრესიული სახელმწიფო – ოსმალეთი და სპარსეთი, რომლებიც საუკუნეების განმავლობაში საქართველოს დაპყრობას ცდილობდნენ და დიდი ზიანი მიაყენეს ქვეყანას.

ბრძოლა „ქართული წესის“ შესანარჩუნებლად

საქართველოს ბედი ისე წარიმართა, რომ არათუ „ყოველი საქართველოს“ აღდგენა ვერ მოხერხდა, არამედ ქვეყანა სამეფო-სამთავროებად დაიშალა. მტრებისგან შევიწროებული და დასუსტებული ქვეყნისთვის „თამარის საქართველო“ უკვე წარსულში დარჩენილი იდეალი იყო, რომელიც ნოსტალგიის საგანია და არა პრაქტიკული პოლიტიკის მიზანი. ბრძოლა საჭირო გახდა უკვე ქართული თვითმყოფადობის, „ქართული წესის“ შესანარჩუნებლად.

XVI-XVII საუკუნეებში უკვე ძალზედ შესამჩნევი იყო ქართული წეს-ჩვეულებების („ქართული წესის“) რღვევა უცხოელ დამპყრობთა გავლენით თუ ზემოქმედებით. თუ ასე გაგრძელდებოდა, საქართველო გადაგვარდებოდა. აღსანიშნავია, რომ ამ პერიოდის პროგრესულ მოაზროვნეთა მხრიდან მკაცრ შეფასებას იმსახურებდა როსტომ მეფის მოღვაწეობა „სპარსული წესის“ შემოტანის გამო.

ვახუშტი ბატონიშვილის თანახმად, ყოველივე, რაც ქართველობას ცუდი ახასიათებს, მტერმა, დამპყრობლებმა მოახვიეს თავს, „გარედან მოტანილია“. ამიტომ მათგან განთავისუფლება საქართველოს გადარჩენის და აღორძინების საფუძველია. ვახუშტის თქმით, სანამ ქართველები თავისუფალნი იყვნენ, მანამ „ზნენი აქუნდათ პირმტკიცობა, მტერთა ზედა ერთობა, თავისუფლებისათვის მხნედ ბრძოლა, მაგრად დგომა მისთვის, ციხე-სიმაგრეთა და ქალაქთა შენება, მაგრება ქვეყნის...“

4.2. ევროპული პოლიტიკური იდეების გავლენა და „ევროპეიზაციის“ დასაწყისი

XVIII საუკუნის მეორე ნახევრიდან სულ უფრო გაძლიერდა რეფორმების განხორციელების სურვილი, რომლის შედეგადაც საქართველოში უნდა გადმოეთანათ ევროპული სახელმწიფო წყობის, სამხედრო საქმის და განათლების მიღწევები. **გაძლიერდა მისწრაფე-**

¹ ი. ანთელავა. 1980, გვ.231

² ლ. ტუხაშვილი. 1994, გვ.267

ბა ქართული ცხოვრების ევროპეიზაციისაკენ. ფეოდალური დაჩიხულობიდან თავის დაღწევა და ევროპული გზით წასვლა კი სახელმწიფო წყობილების გარდაქმნის გარეშე შეუძლებელი იყო.¹

ერეკლე II-ის გარშემო შემოკრებილ პროგრესულ დასს კარგად ესმოდა, რომ მიღწეულით დაკმაყოფილება არ შეიძლებოდა და საქირო იყო ქვეყნის ძირეული განახლების გზების ძიება. ისინი კარგად ხედავდნენ, რომ საქართველოში არსებული ფეოდალური მმართველობა ჩამორჩენილი იყო და ახალი დროის მოთხოვნებს ვერ აკმაყოფილებდა.² ცდილობდნენ სახელმწიფო მმართველობის გადახალისებას, ცენტრალური მმართველობის განმტკიცებას. სახელმწიფო საბჭო (დარბაზი) ერეკლე II-ის დროს მუდმივმოქმედ სათათბირო ორგანოდ იქცა.³ გადაიდგა ნაბიჯები მუდმივი ჯარის შესაქმნელად („მორიგე ჯარი“) და ევროპულ ყაიდაზე გასაწვრთნელად. ერეკლე II ხელს უწყობდა ვაჭრობის განვითარებას, ყოველ ღონეს ხმარობდა საქართველოში კაპიტალისტ წამომწყებთა ჩამოსაყვანად. დიდი ყურადღება ეთმობოდა მსხვილი სარეწაოების გახსნას, რომლებსაც იმდროინდელ წყაროებში „ფაბრიკებსა“ და „ქარხნებს“ უწოდებდნენ.⁴

XVIII ს. მეორე ნახევრის ქართულ პოლიტიკურ აზრზე უკვე უშუალო ზეგავლენას ახდენს ევროპული პოლიტიკური აზრი. **ალექსანდრე ამილახვარის (1750-1802)** ნაშრომი „ბრძენი აღმოსავლეთისა“ (1780 წ.) ევროპელ განმანათლებელთა გავლენით არის დაწერილი. ალექსანდრე ამილახვარი პირველი ქართველი მოღვაწეა, რომლის პოლიტიკური შეხედულებები დასავლეთის აზროვნების ნიადაგს ემყარება.⁵ განსაკუთრებით შესამჩნევია მასზე მონტესკიეს (1689-1755) ნაშრომის „კანონთა გონის“ გავლენა.

ფრანგი განმანათლებლების, განსაკუთრებით კი ვოლტერის გავლენას აშკარად ამჟღავნებდა **დავით ბაგრატიონი (1767-1819)**, ქართლ-კახეთის უკანასკნელი მეფის გიორგი XII მემკვიდრე, რომელსაც ოთახში ვოლტერის სურათი ეკიდა და თავის მასწავლებლად აღიარებდა. დავითმა თარგმნა მონტესკიეს „კანონთა გონი“. ⁶ დავით ბატონიშვილი პეტერბურგში გადასახლების წლებში საფრანგეთის რევოლუციის ქებაში იყო, იწონებდა საფრანგეთის ახალ წყობილებას და ადიდებდა ნაპოლეონს.

ევროპული იდეები საქართველოში უმეტესწილად რუსეთის გავლით შემოდიოდა. სწორედ ასეთი გზით XVIII საუკუნის ქართულ ლიტერატურაში ჩნდება პოლიტიკასთან დაკავშირებული მრავალი ტერმინი. მაგალითად სიტყვა „პოლიტიკას“ იყენებენ და მის განმარტებას ცდილობენ იოანე ბატონიშვილი და ალექსანდრე ამილახვარი, სიტყვა „პარტია“ პირველად იხსენიება 1756 წლის დოკუმენტში, ჩნდება რევოლუციასთან დაკავშირებული ტერმინოლოგია, მაგალითად, სიტყვა „მასონი“ (ფრანგმასონი ანუ ფარმაზონი) „ლუთერანი“ („ლუტრანი“, „ლოთრანი“), „ბონაპარტელობა“ და სხვ.⁷

ევროპული იდეების ქართულ ნიადაგზე გადმოტანის შესახებ როცა ვსაუბრობთ, მხედველობაში უნდა გვქონდეს ის გარემოებაც, რომ ევროპა მთელი ეპოქით უსწრებდა საქართველოს. ფრანგი განმანათლებლები აბსოლუტიზმის წინააღმდეგ იბრძოდნენ და ხალხის სუვერენიტეტს იცავდნენ, ახალი აღმავალი ბურჟუაზიულ-დემოკრატიული წყობილების სახელით ისინი პროგრესისათვის იღწვოდნენ. ალექსანდრე ამილახვარი კი, ამ იდეების ქართულ ნიადაგზე მომარჯვებით და მეფის ხელისუფლების შეზღუდვის მოთხოვნით

¹ ზ. ცქიტიშვილი. გარსევან ჭავჭავაძის სახელმწიფოებრივი მოღვაწეობა. თბ., „მეცნიერება“, 1982, გვ.18.

² ზ. ცქიტიშვილი. გარსევან ჭავჭავაძის სახელმწიფოებრივი მოღვაწეობა. თბ., „მეცნიერება“, 1982, გვ.18.

³ ივ. სურგულაძე. საქართველოს სახელმწიფოსა და სამართლის ისტორია ;, 1952, გვ. 152-15.

⁴ ზ. ცქიტიშვილი. გარსევან ჭავჭავაძის სახელმწიფოებრივი მოღვაწეობა. თბ., „მეცნიერება“, 1982, გვ.24-25.

⁵ საქართველოს ისტორიის ნარკვევები, ტ. IV. თბ., 1973, გვ.195.

⁶ ლ. ასათიანი. ვოლტერიანობა საქართველოში. თბ., 1933, გვ. 64-68.

⁷ ტ. რუხაძე ქართულ-რუსული ლიტერატურული ურთიერთობის ისტორიიდან (XVI-XVIII სს.) თბ., 1960, გვ.82.

მეფე ერეკლეს წინააღმდეგ აგრძელებდა ბრძოლას და მეფის უფლებებს თავადთა სასარგებლოდ კვეცავდა. **მსხვილ თავადებთან მიმართებაში კი სწორედ მეფე ერეკლე განასახიერებდა საქართველოს წინსვლისა და პროგრესის გზას.**

5. საქართველო XIX საუკუნეში – საერთო-ეროვნული ცნობიერების ფორმირება

5.1. საქართველოს ევროპეიზაციის კოლონიური მოდელი

1801 წელს რუსეთის მიერ ქართლ-კახეთის სამეფოს ანექსიით დაიწყო ქართული სახელმწიფოებრიობის მსხვრევის პროცესი, რომელიც საუკუნის შუახანებამდე გაგრძელდა და ქართული სამეფო-სამთავროების სრული გაუქმებით დამთავრდა. ცარიზმმა საქართველო კოლონიად გადააქცია და შეუდგა ქართველთა გარუსების პოლიტიკის გატარებას.

კრაზი განიცადა წინა პერიოდის ქართული პოლიტიკური აზრის ერთ-ერთმა ძირითადმა იდეამ – რუსეთთან, როგორც ძლიერ და ერთმორწმუნე ქვეყანასთან კავშირით დემარცხებინათ საქართველოს მეზობელი აგრესიული ქვეყნები – ირან-ოსმალეთი და უზუნველყოთ საქართველოს გაერთიანება, ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული პროგრესი.

რუსეთის მიერ საქართველოს დაპყრობა და დამოუკიდებლობის დაკარგვა დიდი ტრაგედია იყო ქვეყნისათვის, რაც აისახა ქვეყნის ევროპეიზაციის პროცესზე. რუსეთის იმპერია თავად იდგა ევროპეიზაციის გზაზე და დაპყრობილი საქართველო იმავე მიმართულებით მიჰყავდა, ოღონდ მახინჯი, კოლონიური ფორმით.

ევროპეიზაცია XVIII საუკუნის ბოლოს საქართველოში ნიშნავდა ევროპული სახელმწიფო ინსტიტუტების გადმოტანის მცდელობას, განათლების სისტემის გარდაქმნას და უმაღლესის ტიპის სასწავლებლების გახსნას, რასაც თავის მხრივ ესაჭიროებოდა შესაბამისი სახელმძღვანელოების თარგმნა. ეს ქართული სამეცნიერო ენის განვითარებასაც ნიშნავდა.

რუსეთის მიერ ქართული სამეფო-სამთავროების დაპყრობამ მოსპო სახელმწიფო ინსტიტუტების ევროპეიზაციის შესაძლებლობა, ისევე როგორც ქართული საგანმანათლებლო სისტემის რეფორმირება-ჩამოყალიბება. საქართველოში რუსული მმართველობა, რუსული კოლონიური ადმინისტრაცია ჩამოყალიბდა. ქვეყანა დაიყო მაზრებად, მაზრები თბილისისა და ქუთაისის გუბერნიებში იყო გაერთიანებული, ასევე შეიქმნა სოხუმის, ბათუმის და ზაქათალის ოლქები.

ქართული აღარ იყო სახელმწიფო და სასწავლო ენა, აღარ იქმნებოდა ქართული სამეცნიერო ტერმინოლოგია, ზოგი ევროპეიზაციას რუსული მმართველობის დამყარების შედეგად მიიჩნევდა, ზოგი კი დადგა ეროვნული ნიჰილიზმის პოზიციაზე.

უმთავრესი პრობლემა, რომელიც მე-19 საუკუნის დასაწყისიდან ქართველ საზოგადო მოღვაწეთა წინაშე დადგა, **ქართული სახელმწიფოს აღდგენის** საკითხი იყო. რუსული მმართველობის დამყარებას აჯანყებების ტალღა მოჰყვა (1802, 1804 და 1812-1813 წლებში აღმოსავლეთ საქართველოში, 1819-1820 წლებში იმერეთში, სამეგრელოსა და გურიაში), შეუპოვრად იბრძოდნენ თურქეთში გადახვეწილი იმერეთის მეფე სოლომონ II და სპარსეთში გადახვეწილი ალექსანდრე ბატონიშვილი. **ამ ბრძოლის მიზანი იმის აღდგენა იყო, რაც გააუქმა რუსეთმა.**

ქართული სახელმწიფოს აღდგენისათვის ბრძოლის ახალი ეტაპი იწყება 1832 წლის შეთქმულებით. შეთქმულება გაცემული იქნა აჯანყებამდე ცოტა ხნით ადრე, აჯანყებისათვის მზადება კი რამდენიმე წლის განმავლობაში მიმდინარეობდა – XIX საუკუნის 20-იანი წლების შუახანებიდან. შეთქმულები გეგმავდნენ ხელსაყრელ დროს აჯანყების დაწყებას და რუსეთის ბატონობისაგან განთავისუფლებას. აღარავინ აპირებდა ცალკე იმერეთის ან

ქართლ-კახეთის სამეფოების აღდგენას. ამ გეგმის წარმატებით განხორციელების შემთხვევაში შეიქმნებოდა ერთიანი ქართული სახელმწიფო, რომლის სათავეშიც მეფე უნდა ყოფილიყო. შეთქმულთა საერთო გეგმის მიხედვით, საქართველოში მეფედ უნდა დაესვათ სპარსეთში მყოფი ალექსანდრე ბატონიშვილი, რომელთანაც მიმოწერა ჰქონდათ, ხოლო მასთან ერთად შეიქმნებოდა თავისებური ორპალატიანი პარლამენტი, ე. ი. საქართველოში კონსტიტუციური მონარქია უნდა დამყარებულიყო. **შეთქმულთა ნაწილი კი საქართველოში რესპუბლიკური მართვა-გამგეობის დამყარების იდეას ემხრობოდა.**

5.2. ერთიანი ეროვნული ცნობიერების ფორმირება

თურქეთისა და ირანის დამარცხების, ქართული სამეფო-სამთავროების გაუქმების, ჩრდილოეთ კავკასიის მთიელთა დამორჩილების შემდეგ რუსეთის ბატონობა კავკასიაში მტკიცე და შეურყეველი ჩანდა. დამპყრობლები ცდილობდნენ საერთოდ გაექროთ "საქართველოს" ცნება და ქვეყანა "თბილისისა" და "ქუთაისის" გუბერნიებად დაჰყვეს. მოსახლეობის ეთნიკური შემადგენლობის აღწერისას კი "ქართველებს" მხოლოდ აღმოსავლეთ საქართველოს მცხოვრებთა ნაწილს უწოდებდნენ. მაგრამ სწორედ ამ დროს მნიშვნელოვანი ცვლილება მოხდა ქართველი ხალხის ცნობიერებაში, ახალ ნიადაგზე ჩამოყალიბდა საერთო-ეროვნული ცნობიერება, რომლის შემდეგაც ერთიანი ქართული სახელმწიფოს აღდგენა მხოლოდ დროის საკითხი იყო. მიუხედავად ცარიზმის მიერ გატარებული სასტიკი ასიმილაციური პოლიტიკისა, წინა პერიოდში მკაფიოდ გამოვლენილი კუთხურობა და დაქსაქსულობა იცვლება ერთიანი ეროვნული ცნობიერებით, იმის შეგნებით, რომ საქართველო მთლიანი ქვეყანაა საერთო წარსულით, ერთი ბედითა და საერთო მომავლით.

ცნობილი ქართველი ისტორიკოსი ნიკო ბერძენიშვილი კახეთში ნანახი საფლავის ქვების წარწერების შედარებით მკაფიოდ წარმოაჩენს ქართულ ეროვნულ თვითშეგნებაში მომხდარ გარდატეხას: "მოვიტან ორი ლოდის წარწერის შინაარსს (შემოქმედიდან და მანევნიდან). თითოეული შეიცავს ცნობას ვაჟკაც-მეომრის დაღუპვის შესახებ თურქებთან ომში. ჭაჭაჭაძე დაღუპულია 1853 წელს გურიის ფრონტზე, საგინაშვილი კი დაღუპულია იმავე გურიის ფრონტზე, მაგრამ უფრო გვიან – 1877 წელს. პირველი გლოვობს თავის უცხოეთში დამარხულობას, მეორე ეპიტაფიაში კი ხაზგასმულია მეომრის დაღუპვა სამშობლოს გაერთიანებისათვის ბრძოლაში... და როგორ ნიშანდობლივ ეხმაურება ამ წარწერათა შინაარსი იმ ტეხილს, ქართველი საზოგადოების ეროვნულ თვითშეგნებაში რომ ხდებოდა მეცხრამეტე საუკუნის ამ მონაკვეთში!"¹

ეს ცვლილება განპირობებული იყო მთელი რიგი მიზეზებით:

- თავისი როლი შეასრულა ქვეყნის ტერიტორიულმა გამთლიანებამ. მართალია ეს დამპყრობელი იმპერიის შემადგენლობაში მოხდა, მაგრამ მიუხედავად ამისა საქართველოს სხვადასხვა კუთხეებს შორის კავშირი გაადვილდა;

- ეკონომიკური კავშირურობების გაღრმავება კაპიტალიზმის განვითარების შედეგად;

- ქვეყნის ევროპეიზაციის პროცესის გაძლიერება, მიუხედავად იმისა, რომ ეს დამპყრობელი რუსეთის გავლით და მახინჯი ფორმით მიმდინარეობდა;

- ილია ჭავჭავაძისა და მისი თანამებრძოლების საქმიანობა, რომელთაც უდიდესი როლი შეასრულეს ქართული ეროვნული ცნობიერების გამთლიანების, ეროვნული თვითმყოფადობის შენარჩუნების, ქართული კულტურის დაცვისა და განვითარების, რუსეთის კოლონიზატორული პოლიტიკის მხილების საქმეში.

XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან ქართული პოლიტიკური აზროვნება მთლიანად ევროპული იდეებისა და მოძღვრებების ფარგლებში ტრიალებდა. საქართველოში გავრცელდა ევროპული იდეოლოგიები, განსაკუთრებით დიდი იყო სოციალისტური იდეების გავლენა.

¹ ნ. ბერძენიშვილი. საქართველოს ისტორიის საკითხები. წიგნი I, თბ., 1964, გვ.360

ქართული პოლიტიკური აზროვნების ევროპეიზაციამ შექმნა ის საფუძველი, რომელმაც შესაძლებელი გახადა **ევროპულ ნიადაგზე შემუშავებული იდეოლოგიებისა და მოძრაობების საქართველოში გადმოტანა, შემდეგ კი დემოკრატიული პოლიტიკური კულტურის დამკვიდრების და დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის მცდელობა.**

თავი 3. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) პოლიტიკური სისტემა

საქართველოს პოლიტიკური სისტემის ისტორიული განვითარების გააზრებისას ცალკე უნდა განვიხილოთ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) პერიოდი. ეს რამდენიმე მიზეზით შეიძლება აიხსნას:

1. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა იყო საქართველოში პირველი თანამედროვე პოლიტიკური სისტემის მქონე სახელმწიფო, რომელიც სახელმწიფოებრიობის დაკარგვის ხანგრძლივი პერიოდის შემდეგ ჩამოყალიბდა;

2. საქართველოს დემოკრატიულმა რესპუბლიკამ, მიუხედავად თავისი ხანმოკლე არსებობისა, ღრმა კვალი დაამჩნია საქართველოს შემდგომ ისტორიას. საბჭოთა რეჟიმის არსებობის პერიოდში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა ქართველი ხალხისათვის იყო თავისუფლების და დამოუკიდებლობის განსახიერება, საბჭოთა რეჟიმი კი ცდილობდა მისი ხსოვნის წაშლას.

3. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოთა რუსეთმა საქართველო დაიპყრო და ძალით შეიყვანა საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში, იძულებული იყო ანგარიში გაეწია ქართული სახელმწიფოსათვის, რომელსაც 1918 წელს ჩაეყარა საფუძველი. მიუხედავად მნიშვნელოვანი ტერიტორიული დანაკარგებისა, საქართველომ გააგრძელა არსებობა ოკუპაციის პირობებში.

4. საქართველოს დამოუკიდებლობის მოპოვება 1990-იანი წლების დასაწყისში მოიპოვებოდა როგორც საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის აღდგენა. ამ თვალსაზრისს გამოხატავდა დამოუკიდებლობის რეფერენდუმზე (1991 წლის 31 მარტი) დასმული კითხვა („გინდათ თუ არა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა 1918 წლის 26 მაისის აქტის საფუძველზე“), ისევე როგორც საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი სიმბოლიკის (დროშის, გერბის, ჰიმნის) აღდგენა.

შემდეგ თავებში პოლიტიკური სისტემის ცალკეული ინსტიტუტების განხილვისას, ყოველთვის შევხებით 1918-1921 წლებში არსებულ ქართულ სახელმწიფოს. ამჯერად კი ზოგადად დავახასიათებთ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკას, მისი ჩამოყალიბების წანამძღვრებს, განვითარების მიმართულებებს და დაცემის მიზეზებს.

1. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ჩამოყალიბების წინაპირობები

საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადება 1918 წლის 26 მაისს იმდროინდელ ქართულ პოლიტიკურ წრეებში ბევრისთვის მოულოდნელი აღმოჩნდა, მაგრამ ამავე დროს ეს ნაბიჯი მომზადებული იყო ქვეყნის შიდა განვითარებით და ესაჭიროებოდა დამოუკიდებლობის გამოცხადებისათვის გარკვეულწილად ხელსაყრელი საგარეო ვითარები შექმნა.

1.1. დამოუკიდებლობის გამოცხადების საშინაო წანამძღვრები

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის გამოცხადება ჩვენს ქვეყანაში ერი-სახელმწიფოს ფორმირების მცდელობა იყო. ერი-სახელმწიფო ახალი დროის ევროპული მოვლენაა. მისი ფორმირება წარმოუდგენელია **საერთო-ეროვნული ცნობიერების** არსებობის გარეშე. საქართველოში ეს პროცესი მე-19 საუკუნის მეორე ნახევარში ინტენსიურად წარიმართა, მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანა რუსეთს ჰქონდა დაპყრობილი და მთელი სისასტიკით ატარებდა რუსიფიკაციის პოლიტიკას. საქართველო ჯერ ქართველი ერის ცნო-

ბიერებაში გაერთიანდა, კუთხურობა დაიძლია, ხოლო როდის მოხდებოდა პოლიტიკური სუვერენობის აღდგენა, ეს მხოლოდ დროის და პოლიტიკური გათვლის საკითხი იყო.

საერთო-ეროვნული ცნობიერების არსებობის გარდა, აუცილებელი იყო საზოგადოების მნიშვნელოვანი ნაწილში **დემოკრატიული პოლიტიკური კულტურის** ქონა, რომლის გარეშეც შეუძლებელი იქნებოდა დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობა. მე-19 საუკუნის მეორე ნახევრიდან საქართველოს განვითარება ისე წარიმართა, რომ ხალხის მასები მიჰყვებოდნენ დემოკრატიულ პოლიტიკურ ძალებს, მათთვის მისაღები და გასაგები იყო დემოკრატიული პრინციპები და ნორმები, ამიტომაც დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობაზე გაკეთებული განაცხადი ხალხის მხრიდან მოწონებით და მხარდაჭერით სარგებლობდა.

დამოუკიდებელი სახელმწიფოს ფორმირებისათვის მნიშვნელოვანი იყო **პოლიტიკური პარტიებისა** და დემოკრატიულ პოლიტიკურ ფასეულობებზე ორიენტირებული **პოლიტიკური ელიტის** არსებობა. საქართველოში პოლიტიკური პარტიების ფორმირება მე-19 საუკუნის 90-იანი წლებიდან დაიწყო და დამოუკიდებლობის აღდგენის წინ ფაქტობრივად არსებობდა სრულყოფილი პოლიტიკური სპექტრი, პოლიტიკური პარტიები თავიანთი პარტიული სტრუქტურებით, იდეოლოგიითა და მხარდამჭერებით.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის მნიშვნელოვანი წინაპირობა იყო მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრივი არსებობის ტრადიცია, ხსოვნა იმისა, რომ საუკუნეების განმავლობაში „ჩვენი თავი ჩვენვე გვეკუთვნოდა“. ასევე ისტორიულად ჩამოყალიბებული იყო საქართველოს ტერიტორია, ის სივრცე, სადაც 1918 წელს ახალი ქართული სახელმწიფოს მშენებლობა დაიწყო.

მნიშვნელოვანი იყო საზოგადოებისა და პოლიტიკური ელიტის მზაობაც დამოუკიდებლობის აღსადგენად. საქართველოში ყველაზე გავლენიანი პოლიტიკური ძალა, – სოციალ-დემოკრატია – დიდი ხნის განმავლობაში ნიჰილისტურად იყო განწყობილი ეროვნული პრობლემებისადმი და საქართველოს დამოუკიდებლობაზე კი არა, ავტონომიაზეც არ ფიქრობდა.* ამან დიდი ზიანი მიაყენა ქართულ ეროვნულ საქმეს. 1917 წლის რუსეთის თებერვლის რევოლუციის შემდეგ საქართველოს პოლიტიკური პარტიები შეთანხმდნენ, რომ რუსეთის დამფუძნებელ კრებაში საქართველოსთვის პოლიტიკურ ავტონომიას მოითხოვდნენ. 1917 წლის 19 ნოემბერს შეიკრიბა საქართველოს ეროვნული ყრილობა, რომელმაც აირჩია ეროვნული საბჭო. ეს ორგანო საქართველოს ინტერესების დასაცავად იყო მოწოდებული, მოგვიანებით მას მართლაც დაეკისრა საქართველოს პარლამენტის ფუნქციები.

ყველაზე მრავალრიცხოვანი და გავლენიანი პოლიტიკური ძალა – ქართველი სოციალ-დემოკრატები, რომლებიც რუსეთის სოციალ-დემოკრატიულ მუშათა პარტიაში შედიოდნენ, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას არ აპირებდნენ და ერჩივნათ, რომ საქართველო „დემოკრატიულ რუსეთთან კავშირში“ ყოფილიყო; დემოკრატიის მარცხმა რუსეთში და ბოლშევიკების გამარჯვებამ, ასევე ოსმალეთის შემოტევამ, მათ უბიძგა სხვა ორიენტაცია გამოენახათ, გერმანიის მიერ შემოთავაზებული მხარდაჭერით ესარგებლათ და საქართველოს დამოუკიდებლობა გამოეცხადებინათ.

* მათ ამგვარ პოზიციას განაპირობებდა პოლიტიკური იდეოლოგია – მარქსიზმი, რომელიც აცხადებდა, რომ კომუნიზმის აშენების შემდეგ ერები გაქრებოდა, სოციალისტური რევოლუციის შემდეგ კი კომუნიზმის აშენება მოკლე ვადაში ესახებოდათ. ასეთი ხედვიდან გამომდინარე, რომ ეროვნული საკითხი „დროებითი“ იყო, მიეკუთვნებოდა ტაქტიკის სფეროს და არა სტრატეგიის.

1.2. დამოუკიდებლობის გამოცხადების საგარეო წანამძღვრები

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენისათვის მნიშვნელოვანი იყო არა მარტო საშინაო, არამედ გარკვეული საგარეო პირობების არსებობაც. საქართველოს რუსეთის ბატონობისგან თავის დაღწევა მხოლოდ ხელსაყრელი ვითარების არსებობის დროს, ანუ რუსეთის იმპერიის მნიშვნელოვანი სამხედრო მარცხის ან თავად რუსეთის იმპერიაში დაწყებული დიდი შიდაპოლიტიკური რყევების პირობებში შეეძლო, როდესაც რუსეთს აღარ ეცლებოდა, ან აღარ შეეძლებოდა ბატონობის შენარჩუნება საქართველოში.

პირველი მსოფლიო ომი (1914-1918) რუსეთის იმპერიისთვის წარუმატებელი აღმოჩნდა. მართალია კავკასიის ფრონტზე ოსმალეთის წინააღმდეგ გამარჯვებები მოიპოვა, მაგრამ მთავარ ფრონტზე, – გერმანიასთან მძიმე მარცხი განიცადა. ამას მოჰყვა 1917 წლის თებერვლის რევოლუცია და მეფის დამხობა. 1917 წლის შემოდგომიდან, ბოლშევიკების მიერ ხელისუფლების ხელში ჩაგდების შემდეგ, რუსეთი სამოქალაქო ომის პირობებში აღმოჩნდა. დაიწყო ამიერკავკასიის რუსეთისაგან ფაქტობრივი ჩამოშორების პროცესი.

1917 წ. 7 ნოემბერს ბოლშევიკებმა რუსეთში დროებითი მთავრობა დაამხეს და გამოაცხადეს რუსეთის საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა. ამ ცვლილებას უარყოფითად შეხვდნენ სამხრეთ კავკასიაში – ბოლშევიკები აქ დიდი გავლენით არ სარგებლობდნენ, დანარჩენი პოლიტიკური პარტიები კი გაემიჯნენ რუსეთის ბოლშევიკურ მთავრობას. 1917 წ. 14 ნოემბერს დაარსდა ამიერკავკასიის კომისარიატი, რომელიც ბოლშევიკურ მთავრობას არ ემორჩილებოდა, მაგრამ ელოდებოდა რუსეთის დამფუძნებელი კრების მოწვევას.

1918 წლის 5 იანვარს რუსეთის დამფუძნებელი კრება შეიკრიბა, ბოლშევიკები იქ უმცირესობაში იყვნენ და მეორე დღესვე დამფუძნებელი კრება გარეკეს. საპასუხოდ სამხრეთ კავკასიაში 1918 წლის 10 თებერვალს საკანონმდებლო ფუნქციებით აღჭურვილი ამიერკავკასიის სეიმი შეიქმნა. მასში შედიოდნენ სამხრეთ კავკასიიდან რუსეთის დამფუძნებელი კრებისათვის არჩეული დელეგატები.

1918 წლის იანვარ-თებერვალში კავკასიის ფრონტი რუსეთის არმიამ მიატოვა, ჯარისკაცები შინ გაიქცნენ. ამიერკავკასიის მთავრობა ოსმალეთის სამხედრო ნაწილების შეჩერებას მოლაპარაკების გზით ცდილობდა. 1918 წ. 14 მარტს ტრაპიზონში ამიერკავკასიის დელეგაციასა და ოსმალეთის იმპერიას შორის სამშვიდობო კონფერენცია გაიმართა. ამიერკავკასიის სეიმის დელეგაცია აკაკი ჩხენკელის ხელმძღვანელობით, ცდილობდა პირველი მსოფლიო ომის წინანდელი საზღვრების შენარჩუნებას, ოსმალეთი კი 1918 წლის 3 მარტს რუსეთის ბოლშევიკური ხელისუფლების მიერ გაფორმებული ბრესტის ზავის პირობებს იშველიებდა და მოითხოვდა ყარსის, არდაგანის და ბათუმის ოლქების გადაცემას. ამასთან, ხედავდა რა ამიერკავკასიის სეიმის სისუსტეს, კავკასიის მთლიანად დაპყრობასაც გეგმავდა.

1918 წლის მარტსა და აპრილში ოსმალეთის ჯარმა დაიკავა ყარსის ოლქი, ერევნის გუბერნიის დიდი ნაწილი, ბათუმის ოლქი, ოზურგეთისა და ახალციხე-ახალქალაქის მაზრების ნაწილი.

1918 წლის 22 აპრილს ამიერკავკასიის სეიმმა ამიერკავკასიის დემოკრატიული ფედერაციული რესპუბლიკის დამოუკიდებლობა გამოაცხადა. 1918 წლის 11 მაისს ბათუმში საზავო მოლაპარაკებები განახლდა. ოსმალეთი ბრესტის ზავის¹ პირობებით უკვე აღარ კმაყოფილდებოდა და მის მიერ დაკავებული ყველა ტერიტორიის დათმობას მოითხოვდა. ამიერკავკასიის დელეგაციის პოზიცია ერთიანი არ იყო.

ოსმალეთის მთავარ მოკავშირეს, გერმანიას არ მოსწონდა კავკასიაში ოსმალეთის

¹ საბჭოთა რუსეთმა 1918 წლის 3 მარტს ბრესტ-ლიტოვსკში ხელი მოაწერა საზავო ხელშეკრულებას გერმანიასა და მის მოკავშირეებთან, რომლის ძალითაც მშვიდობის სანაცვლოდ თმობდა ყოფილ რუსეთის იმპერიაში შემავალ მნიშვნელოვან ტერიტორიებს, მათ შორის კავკასიაშიც.

გაბატონების პერსპექტივა და მზად იყო საქართველოსთვის დაეჭირა მხარი, თუკი დამოუკიდებლობას გამოაცხადებდა. ამის შესახებ პირდაპირ უთხრეს ბათუმში მყოფ საქართველოს დელეგაციას. 1918 წლის 25 მაისს ამიერკავკასიის დელეგაციის თავმჯდომარე აკაკი ჩხენკელი საქართველოს ეროვნულ საბჭოს ატყობინებდა, რომ ოსმალეთის წინსვლის შეჩერება მხოლოდ საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებით იყო შესაძლებელი.

ამიერკავკასიის სეიმში შემავალმა საქართველოს, აზერბაიჯანის და სომხეთის პოლიტიკურმა პარტიებმა, რომლებიც ბევრ რამეში ვერ თანხმდებოდნენ, 1918 წლის 26 მაისს, დილით, ამიერკავკასიის ფედერაციის დაშლა და სეიმის თვითლიკვიდაცია გამოაცხადეს. სეიმის არსებობას აზრი ჰქონდა დაკარგული. ამ დროისათვის თურქებს დაკავებული ჰქონდათ სომხეთის დიდი ნაწილი, აზერბაიჯანი კი კატეგორიულ უარს აცხადებდა ოსმალების წინააღმდეგ ბრძოლაზე. საქართველო ფაქტობრივად მარტო იყო დარჩენილი, მისი ტერიტორიის ნაწილი ოსმალებს ჰქონდათ დაკავებული და თბილისში არ გამორიცხავდნენ, რომ თურქებს მთელი საქართველოს დაპყრობა მოენდომებინათ. დამოუკიდებლობის გამოცხადებით საქართველოს შესაძლებლობა ეძლეოდა თავის შეხედულებისამებრ ემოქმედა და გერმანიის დახმარების გამოყენებაც ეცადა.

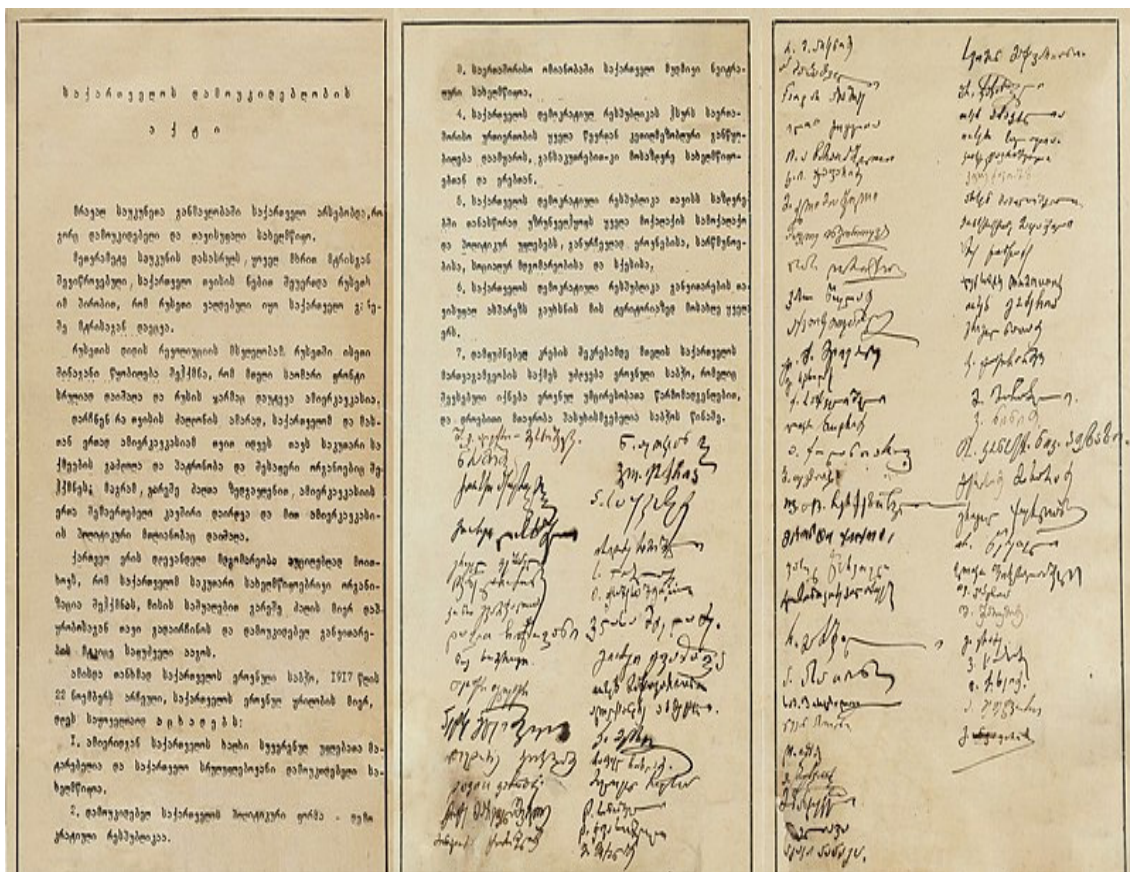
1918 წლის 26 მაისს საღამოს კავკასიის მეფისნაცვლის ყოფილი სასახლის იმავე დარბაზში, სადაც ამიერკავკასიის ფედერაციული რესპუბლიკის დაშლა გამოცხადდა, ჩატარდა საქართველოს ეროვნული საბჭოს გაფართოებული სხდომა, რომელმაც საქართველოს დამოუკიდებლობა გამოაცხადა. სხდომა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ლიდერმა ნოე ჟორდანიამ გახსნა. მან თავის გამოსვლაში აღნიშნა, რომ „საქართველოს ახალი სახელმწიფო, რომელიც დღეს აღდგება, არ იქნება მიმართული არც ერთი ხალხის, არც ერთი სახელმწიფოს წინააღმდეგ. მისი მიზანია დღევანდელი ისტორიული ქართველებისაგან დაიფაროს თავისი თავი“.

შესავალი სიტყვის შემდეგ სხდომის მონაწილეები საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტს გაეცნენ და ხელმოწერით დაამტკიცეს. 1918 წლის 26 მაისს, 17 საათსა და 10 წუთზე საქართველოს დამოუკიდებლობა გამოცხადდა.

საქართველოს დამფუძნებელი კრების, ხალხის მიერ არჩეული საკანონმდებლო ორგანოს შეკრების პირველ დღესვე, 1919 წლის 12 მარტს, დამფუძნებელი კრების წევრებმა, ყოველგვარი განხილვის გარეშე (იგულისხმებოდა, რომ დამოუკიდებლობა უპირობო რეალობა იყო) ხელი მოაწერეს დამოუკიდებლობის აქტს, რომელსაც შესაბამისი ჩანაწერი გაუკეთდა. დამოუკიდებლობის აქტმა თავისი საბოლოო სახე მიიღო.

2. საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი

დამოუკიდებლობის დეკლარაცია ქვეყნის ისტორიაში არ წარმოადგენს რიგით მოვლენას, ამიტომ მასზე უფრო დაწვრილებით უნდა ვისაუბროთ. საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი შედგება **ორი ნაწილისაგან**, ის იწყება შესავალი ნაწილით, რომელშიც მოკლედაა გადმოცემული დამოუკიდებლობის გამოცხადების ისტორიული ვითარება და მას მოსდევს ძირითადი ნაწილი, რომელშიც ჩამოყალიბებულია ის ფუძემდებლური პრინციპები და ღირებულებები, რომელთაც ემყარება ახლადშექმნილი სახელმწიფო. თუმცა, სანამ დამოუკიდებლობის აქტის ამ ნაწილებს შევხებოდეთ, მოკლედ განვიხილოთ მისი დაწერის ისტორია.



საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი ხელმოწერილი ეროვნული საბჭოს წევრების მიერ 1918 წლის 26 მაისს

2.1. როგორ დაინერგა საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის საკითხზე 1918 წლის 24 მაისის სხდომაზე იმსჯელა საქართველოს ეროვნული საბჭოს აღმასრულებელმა კომიტეტმა და შექმნა კომისია, რომელსაც დაევალა საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის შემუშავება. 25 მაისის აღმასრულებელი კომიტეტის სხდომაზე დამსწრეთა უმრავლესობამ მოითხოვა დამოუკიდებლობის გამოცხადება, მაგრამ აღმოჩნდა, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი ჯერ ბოლომდე არ იყო შემუშავებული, გარდა ამისა ეროვნული საბჭოს თავმჯდომარეს ნოე ჟორდანიას მიაჩნდა, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენამდე აუცილებელი იყო ამიერკავკასიის სეიმის მოწვევა, რომელიც ამიერკავკასიის რესპუბლიკის დაშლას და სეიმის თვითლიკვიდაციას დაადასტურებდა.

25 მაისის სხდომაზე წაიკითხეს კომისიის მიერ შედგენილი დამოუკიდებლობის აქტის პროექტი, რის შემდეგაც კამათი გაიმართა. დაადგინეს: „პროექტი შესწორებულ იქნეს კამათის დროს გამოთქმული აზრების თანახმად. შესწორება პროექტისა დაევალა ბ-ნ ჟორდანიას“.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის შემუშავებასთან დაკავშირებით არსებობს ნოე ჟორდანიას, ზურაბ ავალიშვილის¹ და რაჟდენ არსენიძის² მოგონებები. ნოე ჟორდანი-

¹ ზურაბ ავალიშვილი (1874-1944) – საქართველოს ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ერთ-ერთი დამფუძნებელი, იურისტი, ისტორიკოსი და დიპლომატი.

² რაჟდენ არსენიძე (1880-1965) – საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის თვალსაჩინო მოღვაწე, საქართველოს ეროვნული საბჭოსა და დამფუძნებელი კრების წევრი, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის იუსტიციის მინისტრი.

ას მოგონების თანახმად, მან შესწორება შეიტანა გიორგი გვაზავას¹ მიერ წარმოდგენილ პროექტში, რომელშიც „სწორ, ნაციონალურ დებულებათა გვერდით იყო წამოყენებული სოციალური რეფორმების დებულებანი“, რაც ჟორდანიამ ზედმეტად მიიჩნია და პროექტიდან ამოიღო ყველა „კლასობრივი ხასიათის“ მუხლები და შესწორების შემდეგ დატოვა საერთო-ეროვნული მნიშვნელობის მუხლები, „ყველასთვის მისაღები ნაციონალური პლატფორმა“.

ნოე ჟორდანიას მონათხრობს ავსებს რაჟდენ არსენიძის მოგონება, რომელიც საუბრობს კომისიის მიერ დამოუკიდებლობის აქტის ტექსტის შემუშავებაზე. სავარაუდოდ, სწორედ ეს ტექსტი გააცნო გიორგი გვაზავამ ჟორდანიას.

განსხვავებულია ცნობილი ქართველი მოღვაწის ზურაბ ავალიშვილის მოგონება, რომლის მიხედვითაც მან ბათუმში დაწერა საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების პროექტი და ნოე ჟორდანიამ 22 მაისს წაიღო თბილისში. ამის თაობაზე ნოე ჟორდანიას არაფერს ამბობს.

არსებობს მონაცემებიც, რომ დამოუკიდებლობის აქტის კიდევ ერთი ვარიანტი ცნობილ ქართველ საზოგადო მოღვაწეს ნიკო ნიკოლაძეს შეუდგენია.

2.2. საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის შესავალი ნაწილი

1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი იწყება იმ ვითარების აღწერით, თუ როგორ აღმოჩნდა საქართველო რუსეთის იმპერიის შემადგენლობაში და რატომ აღიდგინა დამოუკიდებლობა:

„მრავალ საუკუნეთა განმავლობაში საქართველო არსებობდა, როგორც დამოუკიდებელი და თავისუფალი სახელმწიფო.

მეთვრამეტე საუკუნის დასასრულს ყოველ მხრით მტრისაგან შევიწროებული საქართველო თავისი ნებით შეუერთდა რუსეთს იმ პირობით, რომ რუსეთი ვალდებული იყო საქართველო გარეშე მტრისაგან დაეცვა.

რუსეთის დიდი რევოლუციის მსვლელობამ რუსეთში ისეთი შინაგანი წყობილება შექმნა, რომ მთელი საომარი ფრონტი სრულიად დაიშალა და რუსის ჯარმა დასტოვა ამიერკავკასია.

დარჩენენ რა თავისი ძალღონის ამარად, საქართველომ და მასთან ერთად ამიერკავკასიამ თვით იდევს თავს საკუთარი საქმეების გაძღოლა და პატრონობა და შესაფერი ორგანოებიც შექმნეს, მაგრამ გარეშე ძალის ზეგავლენით ამიერკავკასიის ერთი შემაერთებული კავშირი დაირღვა და მით ამიერკავკასიის პოლიტიკური მთლიანობაც დაიშალა.

ქართველი ერის დღევანდელი მდგომარეობა აუცილებლად მოითხოვს, რომ საქართველომ საკუთარი სახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია შექმნას, მისი საშუალებით გარეშე ძალის მიერ დაპყრობისაგან თავი გადაირჩინოს და დამოუკიდებელი განვითარების მტკიცე საფუძველი ააგოს.“

როგორც ვხედავთ, 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი რუსეთს ბრალს არ სდებს საქართველოს დამოუკიდებლობის ხელყოფაში და აღნიშნულია, რომ საქართველო „თავისი ნებით“ შეუერთდა რუსეთს, „გარეშე მტერთაგან დაცვის“ პირობით. სწორედ ამას ამტკიცებდა მეფის რუსეთის ოფიციალური ისტორიოგრაფია, მაგრამ წარსულის ამგვარი ხედვა ისტორიულ სიმართლეს არ შეესაბამება.

რუსეთი ვეღარ იცავს საქართველოს გარეშე მტრებისაგან და საქართველო იძულებულია თავის დასაცავად „საკუთარი სახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია შექმნას“, – ასეთია დამოუკიდებლობის აქტში დაფიქსირებული პოზიცია.

რატომ არაფერია ნათქვამი რუსეთის მიერ საქართველოს დაპყრობაზე და რუსეთის

¹ გიორგი გვაზავა (1869-1941) – ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ერთ-ერთი დამფუძნებელი და ლიდერი, საქართველოს ეროვნული საბჭოსა და დამფუძნებელი კრების წევრი.

აგრესიულ პოლიტიკაზე საქართველოს მიმართ? ეს შეიძლება სამი ძირითადი მიზეზით აიხსნას:

- რუსეთი წასული იყო სამხრეთ კავკასიიდან და საქართველოს იმ მომენტში რუსეთისაგან საფრთხე არ ემუქრებოდა. პირიქით, რაღაც პერიოდი რუსეთიდანაც მოელოდნენ დახმარებას ოსმალთა შემოტევის შესაჩერებლად;
- ქართველი სოციალ-დემოკრატებისთვის საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადება შექმნილი გეოპოლიტიკური რეალობიდან გამომდინარე იძულებითი ნაბიჯი იყო და ამასთან არ უნდოდათ რუსეთის განაწყენება.
- საქართველო უკვე ჩამოცილებული იყო რუსეთს, რადგანაც შედიოდა ამიერკავკასიის ფედერაციაში და 1918 წ. 26 მაისს სწორედ ამიერკავკასიის ფედერაციიდან გამოდიოდა.

2.3. საქართველოს სახელმწიფოებრივი მოწყობის ამოსავალი პრინციპები

1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებულია ის ძირითადი პრინციპები, რასაც უნდა დამყარებოდა საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფო:

- სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტი;
- დემოკრატიული რესპუბლიკა როგორც დამოუკიდებელი საქართველოს პოლიტიკური ფორმა;
- მუდმივი ნეიტრალიტეტი;
- კეთილმეზობლობა ყველა სახელმწიფოსთან, განსაკუთრებით მეზობლებთან;
- საქართველოს მოსახლეობისთვის სრული სამოქალაქო და პოლიტიკური თავისუფლება;
- საქართველოს საზღვრებში მოსახლე ეროვნულ უმცირესობათა თავისუფალი განვითარება.

დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებული ძირითადი პრინციპები უნდა გაშლილიყო და განსახიერებულიყო ქვეყნის კონსტიტუციაში, რომლის შესამუშავებლად მოწვეული იქნა დამფუძნებელი კრება (1919 წლის 12 მარტი) და მალევე შეიქმნა საკონსტიტუციო კომისია. საკონსტიტუციო კომისია მართლაც ემყარებოდა დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებულ ძირითად პრინციპებს და მათი გაშლა მოხდა საქართველოს კონსტიტუციაში, გარდა ერთისა, – კონსტიტუციაში აღარ იყო ნახსენები მუდმივი ნეიტრალიტეტი. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ხელმძღვანელობისთვის ცხადი იყო, რომ საქართველოს უსაფრთხოებისათვის სხვა გარანტიების ძიება იყო საჭირო და ასეთად ერთა ლიგაში შესვლა ესახებოდათ.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ასახავდა სახელმწიფოებრივი მშენებლობის იმ გამოცდილებასაც, რაც საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში უკვე არსებობდა.

1921 წლის 21 თებერვალს საქართველოს კონსტიტუციის მიღებით დამფუძნებელმა კრებამ შეასრულა თავისი მისია, მაგრამ საქართველოს ბედი ისე წარიმართა, რომ ვერ მოასწრო მიღებული კონსტიტუციით ცხოვრება. კონსტიტუცია, რომელიც სტამბური წესით 1921 წლის თებერვლის ბოლოს ან მარტის დასაწყისში ბათუმში დაიბეჭდა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობის უცხოეთში წასვლის წინ, დარჩა ჩვენი სამშობლოს თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობის სიმბოლოდ. მან მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინა შემდგომი პერიოდის ქართული პოლიტიკური აზრისა და, მასთან ერთად, ქართული სახელმწიფოს განვითარებაზე.

1921 წლის კონსტიტუცია დამოუკიდებელი საქართველოს დემოკრატიული სახელმწიფოებრივი წყობილების შექმნის უნიკალურ გამოცდილებას წარმოადგენს. მასში აისახა იმდროინდელი სახელმწიფოებრივი ცხოვრების პრაქტიკა, აგრეთვე ეპოქის მისწრაფებები და შეხედულებები.

2.4. 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველი

დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებულ ამოსავალ პრინციპებს სჭირდებოდა ხორცშესხმა, განმარტება და დაკონკრეტება კონსტიტუციის ტექსტში. ეს უკვე მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებული იყო იმ პოლიტიკური ძალის მსოფლმხედველობაზე, იდეოლოგიურ დოქტრინაზე, რომელიც წამყვან როლს ასრულებდა იმდროინდელი საქართველოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში.

ხალხის სუვერენიტეტი

„საქართველოს ხალხი სუვერენულია“, – აცხადებს 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი. 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისთვის უდავო იყო, რომ ჭეშმარიტი პოლიტიკური დემოკრატიის საფუძველს ხალხის სუვერენიტეტი წარმოადგენს, როდესაც „ყოველი უფლობის ანუ ხელმწიფების წყარო ხალხშია“, როცა „ყოველი ძალაუფლება ხალხიდან მომდინარეობს“ და „ყველა დიდ სახელმწიფოებრივ საკითხში უკანასკნელი გადაწყვეტი ხმა ეკუთვნის ხალხს“.¹ ძირითადი პრინციპი, რომლის განხორციელებასაც ცდილობდნენ 1921 წლის კონსტიტუციაში, ხალხის მმართველობის დამყარება იყო. როგორც აღნიშნავდა საკონსტიტუციო კომისიის წევრი იოსებ ბარათაშვილი, „ყოველი ორგანო სახელმწიფოსი უნდა მოქმედებდეს თანახმად ხალხის ნებისყოფისა“.² ეს იყო მიჩნეული დემოკრატიული სახელმწიფოს უმთავრეს თვისებად.

კონსტიტუციის 52-ე მუხლი მიუთითებდა, რომ „ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს“, სუვერენია ხალხი. ამის შესახებ კონსტიტუციის მე-4 თავისთვის დაწერილ კომენტარში აღნიშნული იყო: „დემოკრატიაში ხალხს უჭირავს უპირველესი ადგილი. ადგილობრივად ხალხი დემოკრატიაში არის უპირველესი წყარო ყოველგვარ ხელისუფლებისა. ხალხის ნება არის აბსოლუტი. არ არსებობს სახელმწიფო ნება, რომელიც იდგეს ხალხის ნებაზე მაღლა... ხალხი სუვერენია, როგორც მონარქი მონარქიულ სახელმწიფოში. მისი ხელისუფლება არ ისაზღვრება გარედან. თავის ნებას ის თვით ზღუდავს. თვით ხალხი იძლევა იმ საზღვრებს, რომელშიდაც უნდა გაიშალოს და იბატონოს მისმა ნებამ. ხალხი ცდილობს ისე როგორც ნაცია, მიიღოს სახელმწიფოებრივი კოსმოსის ფორმა. ყველაფერში და ყველგან მისი ნება სჭარბობს. იგი ყველაფერს იმონავენს. მის წინაშე ყველაფერი ქედს იხრის. ეს არის უდიდესი რეზერვუარი, რომლიდანაც გამომდინარეობს ყველა, სახელმწიფოში მოქმედი ძალები. ხალხი არის უმთავრესი ენერგია, რომელსაც მოყავს მოძრაობაში მთელი სახელმწიფოს მექანიზმი“.³

განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობოდა იმას, რომ ხალხის სუვერენობის აღიარება მხოლოდ დეკლარაციული არ ყოფილიყო და რიგით მოქალაქეებს ნამდვილად მიეღოთ მონაწილეობა სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებაში.

სოციალისტური პარტიებისათვის იდეალი იყო „უმეშვეო დემოკრატია“, ანუ ხალხის ნამდვილი პირდაპირი მმართველობის განხორციელება. მაგრამ იმასაც აღნიშნავდნენ, რომ ასეთი რამ „მთელ დედამიწის ზურგზე“ მხოლოდ „რამოდენიმე პაწაწკინტელა დემოკრატიულ ნახევრადსუვერენულ სახელმწიფოში“ არსებობდა.⁴ კერძოდ, შვეიცარიის ზოგიერთ კანტონში. მიუხედავად ასეთი მმართველობისადმი სიმპათიისა, არც სოციალ-დემოკრატები და არც სოციალისტ-ფედერალისტები არ მოითხოვდნენ რუსოს „უმეშვეო მართვადმგებობის“ პრაქტიკულ განხორციელებას საქართველოში, რადგანაც, როგორც იოსებ ბა-

¹ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1920 წ. 1 თებერვალი.

² სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 859, ფურც.289.

³ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 182, ფურც. 58.

⁴ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1920 წ. 1 თებერვალი.

რათაშვილი აღნიშნავდა, „საქართველოს ტერიტორიას ვერ დავანაწილებთ და ამისთანა მართვა-გამგეობის შემოღება შეუძლებელი ხდება“.¹

მაშასადამე, 1921 წლის კონსტიტუციის შემქმნელებისთვის ცხადი იყო თანამედროვე სახელმწიფოს პირობებში „უმეშვეო დემოკრატიის“ განხორციელების შეუძლებლობა. „იდეალური და ნამდვილი დემოკრატიული იქნებოდა, – აღნიშნულია იმავე კომენტარში, – რომ მთელი ხალხი პირდაპირი კენჭისყრით იღებდეს ან უარყოფდეს ყოველ კანონს. მაგრამ თანამედროვე სახელმწიფოებში ტერიტორიალურ სიფართოვისა და მცხოვრებთა სიმრავლის გამო ამ ფორმით ხალხის მონაწილეობა კანონმდებლობაში არ ხდება“.² ხალხის სუვერენიტეტის უზრუნველსაყოფად რჩებოდა ერთადერთი გზა – მიეღოთ თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს პრაქტიკა, როდესაც „საკანონმდებლო ფუნქციების შესრულებას ხალხი ანდობს საერთოდ თავის არჩეულ წარმომადგენლებს, ხოლო თვითონ კმაყოფილდება ზოგიერთ კანონების მიღებაში მონაწილეობით“.³ ამ შემთხვევაში ხალხი თავის სუვერენობას განახორციელებდა: ა/ წარმომადგენლების არჩევით; ბ/ საკანონმდებლო ინიციატივით; გ/ რეფერენდუმის მეშვეობით. სწორედ რეფერენდუმისა და ინიციატივის გამოყენების შედეგად „წარმომადგენლობითი დემოკრატია ძალიან შეზღუდულია პირდაპირი დემოკრატიის ჩარევით“.⁴

1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით საკანონმდებლო ორგანოს – პარლამენტს – ხალხის სუვერენობა ეკუთვნოდა მხოლოდ კონსტიტუციის ფარგლებში, რომლის გარეშეც მას არ შეეძლო მოქმედება: „რაც კონსტიტუციით პარლამენტს არა აქვს გადაცემული, ის ხალხს აქვს დარჩენილი; კონსტიტუცია და თვით ხალხი პარლამენტზე ზევით დგას“.⁵ ამავე დროს პარლამენტის სუვერენობა ნიშნავდა იმას, რომ სუვერენობა არ ეკუთვნოდა აღმასრულებელ ორგანოს ან სასამართლოს. გარდა კონსტიტუციისა, სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტების მოქმედებას საზღვრავდა პარლამენტი. ამრიგად, 1921 წლის კონსტიტუციის თანახმად, „სუვერენის სახელი ეკუთვნის ერს და შემდეგ შეზღუდული სახით – პარლამენტს. მეტს არავის“.⁶

საქართველოს სუვერენიტეტი

„საქართველო სრულუფლებიანი დამოუკიდებელი სახელმწიფოა“, – ნათქვამია საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტში. ეს დებულება 1921 წლის კონსტიტუციის პირველივე მუხლში იყო დეკლარირებული: „საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო“. საკონსტიტუციო კომისია ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანად მტკიცე ეროვნული სახელმწიფოს შექმნას მიიჩნევდა: „დღეს ჩვენი მოვალეობა არის – შევქმნათ მთლიანი, მტკიცე ეროვნული ორგანიზმი და ავიცდინოთ ის მიზეზები, რომლის გამო სუსტდება და ირღვევა იგი“, – აღნიშნავდა პავლე საყვარელიძე.⁷

კონსტიტუციის პროექტის შემუშავებისას საკონსტიტუციო კომისიისთვის ამოსავალი გახდა ერი-სახელმწიფოს კონცეფცია. პავლე საყვარელიძის თქმით, ნაციონალური სახელმწიფო საუკეთესო საშუალებაა ერის მატერიალური ძალების ასაღორძინებლად, სულიერი ენერგიის გასაშლელად. „სახელმწიფოებრივი ჯავშანი“ ერის არსებობისათვის ბრძოლის „უდიდეს და უძლიერეს იარაღს წარმოადგენს, იგი უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს „ერის კოლექტიური პირადობის“ დაცვის საქმეში. აქედან გამომდინარე, თავდაცვის ინსტინქტის კარნახით „ყოველი ჯანსაღი უსახელმწიფო ერი საკუთარი სახელმწიფოს შექმნისაკენ მიისწრაფის. ეს არის მისი უკვდავი წყურვილი, ხოლო თუ ერს სახელმწიფო

¹ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 859, ფურც. 291.

² სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 182, ფურც. 58.

³ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 182, ფურც. 58.

⁴ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 182, ფურც. 58.

⁵ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 182, ფურც. 54.

⁶ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 182, ფურც. 54.

⁷ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 180, ფურც. 177.

უკვე აქვს, ის მის დასაცავად და შესანარჩუნებლად არაფერს არ ზოგავს“.¹

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დამკვიდრებას მჭიდროდ უკავშირდებოდა დემოკრატიული წყობილების დამყარების პერსპექტივებიც. ეროვნული სახელმწიფო და დემოკრატია მათთვის ერთმანეთისგან განუყოფელი იყო. დემოკრატიის განვითარება ნიშნავს „ერთა თავისუფლებას და განთავისუფლებას ნაციონალურ სახელმწიფოებრიობის გზით“. მხოლოდ ნაციონალური სახელმწიფოს პირობებში შეუძლიათ დემოკრატიულ ძალებს „სრული განვითარება, სამართლიანობის იდეალებისათვის ყოველმხრივ დაუბრკოლებელი წინმსვლელობა. დემოკრატია ნაციონალურ სახელმწიფოში ნახულობს თავის თავსა და თავის ძალღონეს“.²

დემოკრატიული რესპუბლიკა

1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტით საქართველოს სახელმწიფოებრივ ფორმად არჩეული იქნა დემოკრატიული რესპუბლიკა, როგორც „ერთადერთი ნამდვილი და მაღალი ფორმა ხალხური მმართველობის, შეთანხმებული ხალხის ინტერესებთან და მის ცხოველმყოფელ სახელმწიფოებრივ ნებისყოფასთან“.³ კონსტიტუციაში უკვე კონკრეტულად უნდა განსაზღვრულიყო, თუ რა სახეს მიიღებდა იგი. პავლე საყვარელიძე აღნიშნავდა: „ეს კითხვა ჩვენი სახელმწიფოებრივი წესწყობილების ძირითადი კითხვაა. ეს არის აგრეთვე ღერძი მთელი კონსტიტუციის“, ესაა „კონსტიტუციის ხერხემალი, მთავარი ჩონჩხი, რომელზედაც ბუნებრივად დამყარებულია მთელი შენობა, მისი ყველა მნიშვნელოვანი და არამნიშვნელოვანი ნაწილები“. სწორედ „ამ კითხვის გადაჭრაზე დამოკიდებული კონსტიტუციის ხასიათი, ბუნება და მიმართულება“.⁴

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პირველივე მუხლში დემოკრატიული რესპუბლიკა გამოცხადებულია პოლიტიკური წყობილების „მუდმივ და უცვლელ ფორმად“. 1921 წლის კონსტიტუციის შემქმნელთა აზრით, საქართველო უნდა ყოფილიყო ერთ-ერთი ყველაზე უფრო დემოკრატიული სახელმწიფო მთელ მსოფლიოში. საქართველოს ეროვნული საბჭოს მიერ საკონსტიტუციო კომისიის შექმნასთან დაკავშირებით გაზეთი „ერთობა“ წერდა: „უეჭველია ... ჩვენი კონსტიტუცია სანიმუშო და მისაბაძი გახდება ყველა ქვეყნის დემოკრატიულ სახელმწიფოსათვის“.⁵

საკონსტიტუციო კომისიაშიც უდავოდ იყო მიჩნეული, რომ საქართველოსთვის უნდა შეემუშავებინათ უაღრესად დემოკრატიული, სხვებისთვის სანიმუშო კონსტიტუცია. რაჟდენ არსენიძე დამფუძნებელი კრების 1920 წლის 17 დეკემბრის სხდომაზე აღნიშნავდა: საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს არა უბრალოდ ერის უზენაესობას, როგორც ყველა დემოკრატიული კონსტიტუცია, არამედ „თვით ორგანიზაცია ამ უზენაესობის განხორციელებისა არის უაღრესად დემოკრატიული ისე, როგორც არ არის არც ერთ ევროპულ კონსტიტუციაში“.

საქართველოსთვის მიუღებლად მიიჩნიეს მსოფლიო პრაქტიკაში იმ დროს არსებული დემოკრატიული რესპუბლიკის სამივე ძირითადი ტიპი, ცალკე აღებული: ა/ შვეცარიული უშუალო დემოკრატია, ბ/ ამერიკული „ხელმწიფება-განაწილებული“ დემოკრატია, გ/ ფრანგული ტიპის საპარლამენტო დემოკრატია. კონსტიტუციის პროექტს საფუძვლად დაედო დემოკრატიული რესპუბლიკის შერეული, კომპრომისული მოდელი: უცვლელად დატოვეს საქართველოში უკვე დამკვიდრებული სახელმწიფოებრივი პრაქტიკა – საპარლამენტო დემოკრატია, ე. ი. „არჩევა პარლამენტის მიერ მთავრობის თავმჯდომარისა და შემდეგ თავმჯდომარის მიერ შედგენა პარლამენტარულ მთავრობისა“. მაგრამ ამაზე შეჩერება იქნებოდა „შეზღუდვა ხალხის უფლებისა“. ამიტომ, ხალხის თვითმპყრობელობის უზრუნველ-

¹ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1920 წ. 26 მარტი.

² „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1920 წ. 3 აპრილი.

³ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1920 წ. 13 თებერვალი.

⁴ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1920 წ. 1 თებერვალი.

⁵ „ერთობა“, 1918 წ. 7 ივნისი.

ყოფის მიზნით მას შეუერთეს პირდაპირი დემოკრატიის ზოგიერთი ინსტიტუტი. კერძოდ, რეფერენდუმი – „ხალხის მოთხოვნა, რომ მას გადასცეს კანონი დასადასტურებლად“ და სახალხო ინიციატივა – რომ „ესა თუ ის კანონპროექტი განხილულ იქნეს“. მაშასადამე, ერთი მხრივ, მკვიდრდებოდა საპარლამენტო დემოკრატია, მეორე მხრივ, რეფერენდუმ-ინიციატივის შემოღებით, მთავრობის თავმჯდომარის ყოველწლიური არჩევით, მისთვის რესპუბლიკის წარმომადგენლის როლის მინიჭებით, ერთი და იგივე პირის მთავრობის თავმჯდომარის ადგილზე არჩევის შეზღუდვით და სხვა, კონსტიტუცია რამდენადმე უახლოვდებოდა შვეიცარიული ტიპის დემოკრატია. როგორც აღნიშნავდა პავლე საყვარელიძე, „საქართველოს კონსტიტუციას შეუძლია შეითვისოს პარლამენტარული დემოკრატიის მმართველობა. მაგრამ მან ამასთან ერთად უნდა შეითვისოს ის კონსტიტუციური გარანტიები, რომელსაც იძლევა შვეიცარიული დემოკრატია. ამ ორი ტიპის დემოკრატიის პრინციპების ფრთხილი შეთანხმება და შეზავება მოგვცემს საქართველოს რესპუბლიკისათვის საუკეთესო კონსტიტუციას. ასეთი კონსტიტუცია დაზღვეული იქნება ორი დემოკრატიის უარსაყოფი და მიუღებელი მხარეებისაგან, მატარებელი იქნება ორივე დემოკრატიის დადებითი თვისებებისა“.¹

ნეიტრალიტეტი

„საქართველო საერთაშორისო ომიანობის დროს მუდმივად ნეიტრალური სახელმწიფოა“, – აღნიშნულია 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტში. პავლე საყვარელიძის მიერ მომზადებულ „საზოგადო დებულებათა“ თავდაპირველი ვარიანტის მე-2 მუხლში საქართველო ნეიტრალურ სახელმწიფოდ ცხადდებოდა და იმეორებდა დამოუკიდებლობის აქტის სიტყვებს: „საერთაშორისო ომიანობის საქმეში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა მუდმივი ნეიტრალური სახელმწიფოა“.²

საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წლის 2 ივლისის სხდომაზე, როდესაც განიხილავდნენ „საზოგადო დებულებებს“ იოსებ ბარათაშვილის წინადადებით ამოიშალა სიტყვები: „ომიანობის საქმეში“ და „მუდმივი“. შედეგად, კონსტიტუციის პროექტში აღნიშნული მუხლი შემდეგი სახით შევიდა: „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა ნეიტრალური სახელმწიფოა“.³ ამდენად, დამოუკიდებლობის აქტთან შედარებით, კონსტიტუციის პროექტში უფრო კატეგორიული ფორმით ჩამოყალიბდა ნეიტრალობა, როგორც საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპი.

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებს კარგად ესმოდათ, რომ „ცალმხრივად გამოცხადებული მუდმივი ნეიტრალიტეტი“ დეკლარაციული ხასიათის იყო და საერთაშორისო აღიარების გარეშე „არ არის საკმარისი რომელიმე სახელმწიფომ თავისი თავი აღიაროს ნეიტრალად“.⁴ მაგრამ საკონსტიტუციო კომისია საჭიროდ თვლიდა, რომ ამ მუხლის კონსტიტუციაში შეტანით ხაზი გაესვათ ქართველი ხალხის ნებისათვის. ნეიტრალობის აღიარება გამომდინარეობდა კიდევ ერთი, იმდროინდელი სოციალისტებისათვის დამახასიათებელი არგუმენტიდან, რომლის მიხედვითაც დემოკრატია ხელს უშლიდა „საიდუმლო დიპლომატიის წარმოება“, ამიტომ, ნეიტრალობის გარეშე ძალზე რთულ ამოცანად ეჩვენებოდათ „დემოკრატიული წყობილების შექმნა“.⁵

დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს ნეიტრალობის საკითხი ცხარე კამათის საგანი გახდა და, საბოლოოდ, ამოიღეს კონსტიტუციის ტექსტიდან. მოწინააღმდეგენი მიუთითებდნენ ამ მუხლის დეკლარაციულ ხასიათზე და აღნიშნავდნენ, რომ ამ სახით იგი უკვე ფიგურირებდა დამოუკიდებლობის აქტში, რომელიც შესავალი ნაწილის სახით ერთვოდა კონსტიტუციას.

¹ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1920 წ. 4 თებერვალი.

² სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 181, ფურც.306.

³ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 181, ფურც.305.

⁴ „სახალხო საქმე“, 1920 წ. 23 ოქტომბერი.

⁵ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 181, ფურც.232.

კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს გამოითქვა მოსაზრება, რომ ნეიტრალიტეტის გამოცხადება დააბრკოლებდა საქართველოს შესვლას ერთა ლიგაში და რომ ნეიტრალიტეტისა და ერთა ლიგის პრინციპები ეწინააღმდეგებოდა ერთმანეთს. ერთა ლიგაში შესვლა ნიშნავდა მისი წესდებისადმი მორჩილებას და ნეიტრალიტეტზე ხელის აღებას.

საბოლოოდ, მუხლი ნეიტრალიტეტის შესახებ აღარ შეუტანიათ კონსტიტუციის ტექსტში.

კეთილმეზობლობა სხვა სახელმწიფოებთან

დამოუკიდებლობის აქტი ხაზს უსვავდა, რომ „საერთაშორისო ცხოვრებაში საქართველო კეთილგანწყობილია ყველა სახელმწიფოსთან, განსაკუთრებით კი მეზობელ სახელმწიფოებთან“. კონსტიტუციის პროექტში გატარებული იყო თავისუფალ ერთა კავშირის იდეა. კერძოდ, მე-13 მუხლი აცხადებდა: „საერთაშორისო მშვიდობიანობის დასამყარებლად საქართველოს რესპუბლიკას ერთადერთ საშუალებად მიაჩნია თავისუფალ ერთა კავშირი“. ამ მუხლს კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს ენერგიულად შეუტია სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ. როგორც რაჟდენ არსენიძემ აღნიშნა, ეს მუხლი არ შესაბამებოდა მათ „რწმენასა და მსოფლმხედველობას“.¹ ფრაქციამ ჩათვალა, რომ „თავისუფალ ერთა კავშირში“ იგულისხმებოდა არსებული ერთა ლიგა და მისი გამოცხადება „მშვიდობის დამყარების ერთადერთ საშუალებად“ მიუღებლად მიიჩნია. „პირიქით, სოციალისტებს მიგვაჩნია ერთადერთ საშუალებად საერთაშორისო მშვიდობიანობის დასამყარებლად ინტერნაციონალი და მისი გამარჯვება“, – მიუთითებდა რაჟდენ არსენიძე.

მე-13 მუხლს გადაჭრით იცავდა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელი გ. გვაზავა. მან აღნიშნა, რომ საკითხისათვის უნდა შეეხედათ არა პარტიული აზროვნების ლოგიკით, არამედ სახელმწიფოებრივად. ამოსავალი უნდა ყოფილიყო არა „სოციალისტური აზროვნება“, არამედ „იდეა სახელმწიფოსი“. ანგარიში უნდა გასწეოდა იმ გარემოებას, რომ „ჩვენ ვართ ერი, სახელმწიფო, ჩვენ გვაქვს განწყობილება სხვა სახელმწიფოებთან“, მით უმეტეს, რომ სხვა სახელმწიფოები არ იყო სოციალისტური.²

კონსტიტუციის პროექტის მე-13 მუხლი სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის მოთხოვნით ამოიღეს კონსტიტუციიდან, თუმცა სოციალისტ-ფედერალისტები და ეროვნულ-დემოკრატები მხარს უჭერდნენ მის დატოვებას.

მოქალაქეთა უფლებები

„საქართველო შინ აწესებს სრულ სამოქალაქო და პოლიტიკურ თავისუფლებას გაწერჩევლად სქესისა, ეროვნებისა, რწმენისა და მდგომარეობისა“, – აღნიშნულია საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტში.

ერთ-ერთი უმთავრესი იდეალი, რის მიღწევასაც ცდილობდნენ 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები, იყო სამართლებრივი სახელმწიფოს, ანუ იმდროინდელი ტერმინოლოგიით, „უფლებრივი სახელმწიფოს“ ჩამოყალიბება. „უფლებრივი სახელმწიფოს გარეშე არავითარი წესიერი წესწყობილება არ შეიძლება“, – განმარტავდა პავლე საყვარელიძე.³ უფლებრივი სახელმწიფო მოქალაქეთა უფლებების დაცვას უზრუნველყოფდა. კონსტიტუციის მე-3 თავში (30 მუხლი) ჩამოყალიბებულია „მოქალაქის უფლებანი“, რომელთა კონსტიტუციური აღიარება და დაცვა აუცილებელი იყო უფლებრივი სახელმწიფოს პირობებში.

მოქალაქის პირველ და მთავარ უფლებად მიჩნეული იყო პიროვნული თავისუფლება და ხაზი ესმოდა მის ძირითად პრინციპს: „კანონით დადებულ ფარგლებში ყოველი მოქალაქე თავისუფალია და მას რაიმე მოქმედებისათვის არავისგან წინასწარი ნებართვა არა სჭირდება“.⁴ ფართოდ იყო წარმოდგენილი მოქალაქეთა პოლიტიკური უფლებები. აღნიშნული თავის ბოლო, 45-ე მუხლი მიუთითებდა, რომ „კონსტიტუციაში ჩამოთვლილი გარანტია და უფლება

¹ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 859, ფურც.315.

² სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 859, ფურც.319.

³ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 859, ფურც. 27.

⁴ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 192, ფურც. 41.

არ უარყოფს სხვა გარანტიასა და უფლებას, რომელიც იქ არ არის მოხსენებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის მიერ აღიარებული პრინციპებისაგან“.

გარდა მე-3 თავისა, ცალკე შეიტანეს მე-13 თავად „მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებანი“ (16 მუხლი). ამ თავს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ კონსტიტუციის ფუძემდებლები. როგორც აღნიშნავდა რაჟდენ არსენიძე, კონსტიტუციის აღნიშნული ნაწილის „მთელი შინაარსი შეიცავს გზას, ხიდს და საშუალებას“ იმ წესწყობილების მისაღწევად, რომელსაც „ეტრფის მუშათა კლასი და მისი მეთაურობით მთელი კაცობრიობა“.¹

კონსტიტუციის მე-13 თავი ორი ძირითადი ნაწილისაგან შედგება. პირველ ნაწილში ჩამოყალიბებულია ადამიანის უფლებები ეკონომიკის სფეროში და ნაჩვენებია ამ უფლებების ცხოვრებაში განხორციელების გზები და საშუალებები. მეორე ნაწილში გადმოცემულია „სახელმწიფოსა და მმართველობის ეკონომიკური გზები“. აქვე განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა მუშათა კლასის უფლებების უზრუნველყოფას, კლასისა, რომელსაც კონსტიტუციის შემქმნელთა აზრით, მომავალი წყობილება უნდა განეხორციელებინა „თავისი ბრძოლით, შეგნებით და თავისი სახელმწიფოებრივი მოღვაწეობით“.² ამავე დროს საკონსტიტუციო კომისია ცდილობდა კონსტიტუცია დაეზღვია ისეთი სოციალური გარანტიების დაფიქსირებისაგან, რომელთა რეალური უზრუნველყოფაც იმ დროისათვის შეუძლებელი ჩანდა.

ეროვნულ უმცირესობათა უფლებები

„საქართველო თავის ტერიტორიაზე უზრუნველყოფს ეროვნულ უმცირესობათა თავისუფალ განვითარებას“, – ჩაიწერა საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტში. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავების დროს ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ამოცანად მიჩნეული იქნა ეროვნულ უმცირესობათა კონსტიტუციური უფლებებისა და გარანტიების ჩამოყალიბება. როგორც უკვე ითქვა, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები მიისწრაფოდნენ შეექმნათ უაღრესად დემოკრატიული კონსტიტუცია, რომელიც სხვა ქვეყნებისათვის სანიმუშო და მისაბადი იქნებოდა. ასეთი სულისკვეთებით წყვეტდნენ ეროვნულ საკითხსაც. ასე მაგალითად, საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 26 თებერვლის სხდომაზე ა. ჩხენკელი აღნიშნავდა: „ჩვენ ვერავის მივბაძავთ, ვერსაიდან გადმოვიღებთ რასმე, რადგან არ არის ისტორიაში სათანადო, ჩვენი დამაკმაყოფილებელი მაგალითები; ეს კითხვა უნდა გადავჭრათ ჩვენი გონებით იმდენად საფუძვლიანად, რომ სხვისთვის გახდეს სამაგალითოდ“.³

1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავების დროს ერთ-ერთი ამოსავალი პრინციპი იყო სახელმწიფოსა და ეროვნულ უმცირესობათა ინტერესების მჭიდრო კავშირის აღიარება და მათი ჰარმონიული შეხამების ცდა. ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესაძლებლობის ფარგლებში უზრუნველყოფა უდიდეს სახელმწიფოებრივ ინტერესად იყო მიჩნეული, მაგრამ ამავე დროს „უმცირესობამ უნდა შეითვისოს ის აზრი, რომ ჩვენი რესპუბლიკა მათი რესპუბლიკაა და რაც ავნებს სახელმწიფოს, ავნებს მათაც“.⁴

საქართველოს სახელმწიფო უაღრესად დემოკრატიული იყო და არსებული კანონმდებლობით უზრუნველყოფდა ეროვნულ უმცირესობათა მნიშვნელოვან უფლებებსა და გარანტიებს. კერძოდ: 1. აღიარებული და უზრუნველყოფილი იყო ყველა მოქალაქის, განურჩევლად ეროვნებისა, თავისუფალი არსებობა და განვითარება როგორც სარწმუნოების საკითხში, ისე პოლიტიკური და მოქალაქეობრივი უფლებების სფეროში; 2. არსებობდა პროპორციული საარჩევნო სისტემა, რომელიც ხელს უწყობს ყოველნაირ უმცირესობას თავისი უფლებების დაცვის საქმეში; 3. ეროვნულ უმცირესობათა ენების უფლებები სავსებით დაცული იყო ადგილობრივ თვითმმართველობებსა და სასამართლოში; უცხო ენა გამოიყენებოდა ეროვნულ საბჭოში და პარლამენტშიც. მიუხედავად ამისა, საკონსტიტუციო

¹ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 859, ფურც. 74-75.

² სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 859, ფურც. 76.

³ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 181, ფურც.126.

⁴ სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ. 181, ფურც. 180.

კომისიამ საჭიროდ მიიჩნია ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების ცალკე თავად შეტანა კონსტიტუციაში.

პავლე საყვარელიძე აღნიშნავდა, რომ საქართველოში უკვე ბევრი რამ პრაქტიკულად იყო გაკეთებული ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების დასაცავად და, ამდენად, საკონსტიტუციო კომისიას მოუწევდა რიგ შემთხვევებში მხოლოდ დაეფიქსირებინა უკვე არსებული მდგომარეობა. ეროვნული უმცირესობების უფლებების საკონსტიტუციო გარანტიების განსაზღვრისას საკონსტიტუციო კომისიამ საჭიროდ მიიჩნია შეხვედროდა ეროვნული საბჭოების წარმომადგენლებს და მოესმინა მათი პოზიცია. კონსტიტუციის მე-14 თავში (9 მუხლი) ჩამოყალიბდა „ეროვნულ უმცირესობათა უფლებანი“.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავების დროს დიდი ყურადღება დაეთმო საქართველოს 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებული სახელმწიფოებრივი მოწყობის ძირითადი პრინციპების რეალიზებას. განსაკუთრებული ყურადღება მიექცა მოქალაქეთა უფლებების დაცვას განურჩევლად სქესისა, რელიგიური კუთვნილებისა და ეროვნებისა. ეს იყო მთლიანობაში 55 მუხლი, რაც კონსტიტუციის (149 მუხლი) მესამედზე მეტს შეადგენდა.

დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებული პრინციპები ნეიტრალიტეტისა და კეთილმეზობლური ურთიერთობის შესახებ სხვა სახელმწიფოებთან აღარ შეუტანიათ კონსტიტუციაში, რადგანაც ეს მუხლები დეკლარაციულ ხასიათს ატარებდა და უკვე მოცემული იყო დამოუკიდებლობის აქტში, რომელიც კონსტიტუციას შესავალი ნაწილის სახით ერთვოდა.

დამოუკიდებლობის აქტით დეკლარირებული დემოკრატიული რესპუბლიკა კონსტიტუციით მმართველობის მუდმივ და უცვლელ ფორმად გამოცხადდა. შემუშავებული იქნა დემოკრატიული რესპუბლიკის სპეციფიკური მოდელი, რომელიც ორიენტირებული იყო ხალხის სუვერენიტეტის მაქსიმალურ უზრუნველყოფაზე.

დამოუკიდებლობის აქტის ძირითადი პრინციპების ასახვა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში

დამოუკიდებლობის აქტის მიერ დეკლარირებული პრინციპი	ასახვა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში
სახელმწიფო სუვერენიტეტი	კონსტიტუციის 1-ლი მუხლი: „საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო“
დემოკრატიული რესპუბლიკა როგორც დამოუკიდებელი საქართველოს პოლიტიკური ფორმა	კონსტიტუციის 1-ლი მუხლით დემოკრატიული რესპუბლიკა გამოცხადებული იყო პოლიტიკური წყობილების მუდმივ და უცვლელ ფორმად
ნეიტრალიტეტი	მუხლი ნეიტრალიტეტის შესახებ აღარ შეიტანეს 1921 წლის კონსტიტუციაში
კეთილმეზობლობა ყველა სახელმწიფოსთან, განსაკუთრებით მეზობლებთან	დამოუკიდებლობის აქტში დეკლარირებული აღნიშნული პრინციპი არ შეუტანიათ კონსტიტუციაში ცალკე მუხლის სახით.
საქართველოს მოსახლეობის სრული სამოქალაქო და პოლიტიკური თავისუფლების უზრუნველყოფა	რეალიზებულია 1921 წლის კონსტიტუციის მე-3 თავში (მუხლი 16 – 45)
საქართველოს საზღვრებში მოსახლე ეროვნული უმცირესობების თავისუფალი განვითარება	რეალიზებულია 1921 წლის კონსტიტუციის მე-14 თავში (მუხლი 129 – 137)



საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი ხელმოწერილი დამფუძნებელი კრების წევრების მიერ 1919 წლის 12 მარტს

3. როგორი იყო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა

3.1. სოციალ-დემოკრატები და სახელმწიფოს მშენებლობა

საქართველოს სახელმწიფოს მშენებლობა დამოკიდებული აღმოჩნდა ერთი პარტიის – სოციალ-დემოკრატიის პოზიციებზე, რომელიც იმდროინდელი საქართველოს პოლიტიკურ ძალებს შორის დომინირებდა (1919 წელს არჩეულ დამფუძნებელ კრებაში 130 ადგილიდან ჯერ 109, ორი დამატებითი არჩევნების ჩატარების შემდეგ კი 102 პარლამენტარი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელი იყო). პარტია, რომელიც ადრე ემიჯ-

ნებოდა ქვეყნის დამოუკიდებლობის იდეას, საქართველოს სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის სათავეში აღმოჩნდა. ამასთან, საქართველო მსოფლიოში პირველი ქვეყანა იყო, სადაც ხელისუფლების სათავეში სოციალ-დემოკრატიული პარტია მოვიდა. ისინი ცდილობდნენ ეპოვათ "მესამე გზა" – დასავლეთის "ბურჟუაზიულ-დემოკრატიულ შებენ-დულობასა" და საბჭოთა რუსეთის ბოლშევიკურ ტოტალიტარიზმს შორის. მათ ბოლშევიკების საპირისპიროდ უნდოდათ ეჩვენებინათ, რომ სოციალიზმი არადემოკრატიული რეჟიმის დამყარებას კი არ ნიშნავს, არამედ უფრო მეტ დემოკრატიულობას უზრუნველყოფს კაპიტალიზმთან შედარებით.

განსხვავებით ბოლშევიკებისაგან, რომლებმაც რუსეთში ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ გამოაცხადეს „პროლეტარიატის დიქტატურა“ და დაიწყეს „სოციალიზმის მშენებლობა“, ქართველ სოციალ-დემოკრატებს ნაადრევად და შეუძლებლად მიაჩნდათ სოციალისტური გარდაქმნების განხორციელება საქართველოში, ამასთან სოციალიზმისაკენ წინსვლა მათთვის მხოლოდ დემოკრატიის საფუძველზე იყო მისაღები.

ქართველი სოციალ-დემოკრატების მიერ უმთავრეს ამოცანად დემოკრატიული სახელმწიფოს შექმნა იყო მიჩნეული. ხელისუფლების სათავეში კი სოციალ-დემოკრატების ყოფნის გამო, სახელმწიფოს შესაძლებლის მაქსიმუმი უნდა გაეკეთებინა დემოკრატიული სახელმწიფოს ასაშენებლად და მშრომელთა ინტერესების დასაცავად.

3.2. დემოკრატიული რესპუბლიკა

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი მოწყობის პრაქტიკა და მმართველი პოლიტიკური ძალის მისწრაფებები აისახა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, რომელიც ამკვიდრებდა დემოკრატიულ პოლიტიკურ სისტემას. კონსტიტუცია დემოკრატიულ რესპუბლიკას აცხადებდა პოლიტიკური წყობილების "მუდმივ და უცვლელ ფორმად". კონსტიტუციაში ყველაფრის შეცვლა შეიძლებოდა, გარდა ამ მუხლისა. დემოკრატიული რესპუბლიკის უცვლელობის კონსტიტუციაში დაფიქსირებით ცდილობდნენ შეექმნათ თავისებური გარანტია იმისა, რომ „ვინმე ავანტურისტს“ შეცდომაში არ შეყვანა ხალხი და ხელისუფლება არ მიეთვისებინა.

ხალხის სუვერენიტეტის რეალურად უზრუნველსაყოფად, იმდროინდელი ქართველი სოციალ-დემოკრატების იდეალს უშუალო დემოკრატია წარმოადგენდა, მაგრამ თანამედროვე სახელმწიფოს პირობებში მისი განხორციელება შეუძლებლად მიაჩნდათ. ამიტომ მკვიდრდებოდა წარმომადგენლობითი დემოკრატიის (პარლამენტარიზმის) სისტემა, რომელიც ივსებოდა პირდაპირი დემოკრატიის ინსტიტუტების – საკანონმდებლო ინიციატივისა და რეფერენდუმის საშუალებით. მათ განიხილავდნენ ხალხის პირდაპირი მმართველობის ელემენტების სახით.

ერთ-ერთი უმთავრესი იდეალი, რის მიღწევასაც ცდილობდნენ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ფუძემდებლები იყო სამართლებრივი, ანუ როგორც მაშინ უწოდებდნენ, „უფლებრივი სახელმწიფოს“ ჩამოყალიბება. მოქალაქეთა პოლიტიკური უფლებების უზრუნველყოფასთან ერთად, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ერთ-ერთი პირველია მსოფლიოში, რომელშიც დაფიქსირებულია "მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებანი". ამავე დროს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ხელმძღვანელები ცდილობდნენ ეროვნული საკითხის "სანიმუშო გადანყვეტას", ეროვნული უმცირესობებისათვის ისეთი უფლებების მინიჭებას, "რომლის მაგვარი არც ერთ კონსტიტუციაში არ მოიპოვება". ადამიანის უფლებების დაცვას მთლიანობაში ეთმობოდა 55 მუხლი, რაც კონსტიტუციის (149 მუხლი) მესამედზე მეტს შეადგენდა.

3.3. პარლამენტი

სახელწოდება – საქართველოს ეროვნული საბჭოს 1918 წლის 4 ოქტომბრის სხდომაზე ხმის უმრავლესობით გადაწყდა საკანონმდებლო დანესებულებისათვის ეწოდებინათ „**საქართველოს პარლამენტი**“.

პარლამენტის „სრულ-ხელისუფლებიანობა“ – 1921 წლის კონსტიტუციის საერთო დემოკრატიული სულისკვეთებიდან გამომდინარეობდა ცენტრალური ხელისუფლების ორგანიზაცია. ამ მხრივ, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა პარლამენტს. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ხელმძღვანელი ძალის აზრით, პარლამენტი მხოლოდ ხალხის ნებით იყო შეზღუდული და გარდა საკანონმდებლოსი, „აღმასრულებელი ორგანოს“ ხასიათიც უნდა ჰქონოდა.

„ხელისუფლების დანაწილების“ უარყოფა – ქართველი სოციალ-დემოკრატებისთვის, ისევე როგორც იმდროინდელი ყველა სოციალისტისათვის, მიუღებელი იყო ხელისუფლების დანაწილების სისტემა, რადგანაც მათი აზრით ხალხის სუვერენიტეტის გამომხატველი მხოლოდ პარლამენტი იყო. მის დონეზე აღმასრულებელი ხელისუფლების ან სამართლოს დაყენება შეუძლებლად მიაჩნდათ.

პარლამენტის ფუნქციონირების ოპტიმალური ვადა – პარლამენტის ფუნქციონირების ოპტიმალურ ვადად სამი წელი მიიჩნეეს – თვლიდნენ, რომ უფრო ხანგრძლივი ვადით არჩეული პარლამენტი „ხალხს მოსწყდებოდა“. უფრო ხშირი არჩევნები კი გამოიწვევდა აბსენტიზმს, ინდიფერენტიზმს და დიდ ხარჯებს სახელმწიფოსთვის.

საარჩევნო სისტემა – 1921 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებდა პროპორციულ საარჩევნო სისტემას, ყოველგვარი პროცენტული ბარიერის გარეშე (როგორც ჩატარდა დამფუძნებელი კრების არჩევნები). პარლამენტი ერთპალატიანი იყო.

3.4. აღმასრულებელი ხელისუფლება

მთავრობა – უმაღლესი აღმასრულებელი ხელისუფლება – რესპუბლიკის მთავრობა – კოლეგიას წარმოადგენდა, რომელიც პასუხისმგებელი იყო პარლამენტის წინაშე. რადგანაც საქართველო პატარა ქვეყანა იყო, მმართველი პოლიტიკური ძალა მიზნად ისახავდა იაფი მთავრობის შექმნას, სამინისტროთა შეზღუდული რაოდენობით.

მინისტრები – რესპუბლიკის საქმეთა მართვა-გამგეობა განაწილებული იყო მთავრობის წევრთა შორის. თითოეული მათგანი დამოუკიდებლად და პარლამენტის წინაშე საკუთარი პასუხისმგებლობით განაგებდა მისთვის მინდობილ უწყებას და უნდა გადამდგარიყო, თუკი პარლამენტი ამას მოითხოვდა. 1918 წლის 26 მაისის შემდეგ შექმნილ მთავრობაში 8 სამინისტრო იყო, დამფუძნებელი კრების მიერ შექმნილ მთავრობაში – 4 სამინისტრო.

მთავრობის თავმჯდომარე – მთავრობას სათავეში ედგა თავმჯდომარე, რომელიც იმავე დროს რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი იყო. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების საკითხზე დიდი დებატები მიმდინარეობდა. მემარცხენე პარტიები (ესერები, ფედერალისტები) მას არადემოკრატიულ ინსტიტუტად მიიჩნევდნენ. ეროვნულ-დემოკრატები აქტიურად მოითხოვდნენ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებას. საბოლოოდ გაიმარჯვა ნ. ჟორდანიას პოზიციამ, რომელიც მთავრობის თავმჯდომარისთვის საჭიროდ მიიჩნევდა პრეზიდენტის ზოგიერთი უფლებამოსილების გადაცემას ქვეყნის სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად. კერძოდ, მთავრობის თავმჯდომარე თანამდებობაზე რჩებოდა შესაძლო საპარლამენტო კრიზისის დროს, ასევე მთავრობის თავმჯდომარეს მტრის თავდასხმის შემთხვევაში, შეეძლო პარლამენტის შეკრებამდე შეიარაღებული ძალების ნაწილობრივი მობილიზება.

მთავრობის თავმჯდომარე 1921 წლის კონსტიტუციით – 1921 წლის კონსტიტუციის თა-

ნახმად, მთავრობის თავმჯდომარეს ერთი წლის ვადით ირჩევდა პარლამენტი, ხოლო ერთი და იმავე პირის ზედიზედ არჩევა მხოლოდ ორჯერ იყო დასაშვები. ეს შეზღუდვა, ისევე, როგორც პრეზიდენტის თანამდებობის უარყოფა, იმდროინდელი სოციალისტების უმრავლესობის აზრით, აუცილებელი იყო მაქსიმალური დემოკრატიულობის უზრუნველსაყოფად.

3.5. სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა და ადგილობრივი თვითმმართველობა

უნიტარიზმი და ავტონომიის პრინციპი – 1921 წლის კონსტიტუციით, საქართველოში ყალიბდებოდა უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკა, ამავე დროს უნიტარიზმის პრინციპს უთავსდებოდა ფართო ადგილობრივი თვითმმართველობა და ავტონომიური მმართველობის დაშვება ზოგიერთი განაპირა კუთხისთვის (აფხაზეთი, ბათუმის მხარე, საინგილო).

ადგილობრივი თვითმმართველობა – ადგილობრივ თვითმმართველობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა ქვეყნის დემოკრატიული წყობილების დამკვიდრების საქმეში. ადგილობრივ თვითმმართველობას, რომელსაც **ეროვნები** განასახიერებდნენ, მიიჩნევდნენ დემოკრატიის ქვაკუთხედად და დემოკრატიული წყობის დაცვის გარანტად. თვითმმართველობის პირველი არჩევნები პირველი რესპუბლიკის პერიოდში სამ ეტაპად 1918, 1919 და 1920 წლებში ჩატარდა. 1919 წლის დამდეგს საქართველოს თითქმის ყველა მაზრაში (სულ იყო 17 მაზრა) საქმიანობდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

1921 წლის კონსტიტუციით გაერთიანებულია სახელმწიფო მმართველობა და თვითმმართველობა. საერობო და საქალაქო თვითმმართველობანი ამავე დროს ცენტრალური ხელისუფლების ერთადერთ ადგილობრივ ორგანოებად ცხადდებოდა. კონსტიტუციის ფუნქციონირებისათვის მიუღებელი იყო შეხედულება, რომლის თანახმადაც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები იქმნებოდა სახელმწიფო ინტერესებისაგან განცალკევებული ადგილობრივ საჭიროებათა გამგებლობისათვის, სახელმწიფო ფუნქციების შესასრულებლად კი სახელმწიფოს უნდა შეექმნა თავისი ადგილობრივი ორგანოები.

საქართველოს პირველი კონსტიტუციის ძალით, ცენტრალური ხელისუფლება მთლიანად ემყარებოდა ხალხის მიერ არჩეულ თვითმმართველობებს, ანუ ადგილობრივ კომუნებს. აღინიშნებოდა, რომ ამ დროისათვის ეს პრინციპი არსად არ იყო გატარებული, „გარდა ორიოდე მცირე კანტონისა შვეიცარიაში“.

3.6. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საზღვრები

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მოსახლეობა შეადგენდა 2,5 მილიონ ადამიანს. იმ ტერიტორიის ფართობი, რასაც საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა თავის კუთვნილებად მიიჩნევდა, შეადგენდა 107,600 კვადრატულ კილომეტრს.

ბოლშევიკური რუსეთის ინტერვენციამდე საქართველოს მთავრობა აკონტროლებდა თბილისის და ქუთაისის გუბერნიებს, სოხუმის ოკრუგს, ასევე დღეს თურქეთის შემადგენლობაში მყოფ ართვინის და არდაგანის ოკრუგებს. ოლთისის ოკრუგი, ჭოროხის ხეობის ზედა ნაწილი და ლაზისტანის ოსმალეთის შემადგენლობაში დარჩა. აზერბაიჯანთან სადავო ტერიტორია იყო საინგილო (ზაქათალის ოკრუგი), სომხეთთან კი ბორჩალოს მაზრის სამხრეთ ნაწილი (ლორე), რომელიც ნეიტრალურ ზონად იყო გამოცხადებული. საქართველოს საბჭოთა ოკუპაციის შემდეგ მოსკოვმა სადავო ტერიტორიების საკითხი სომხეთის და აზერბაიჯანის სასარგებლოდ გადაწყვიტა.



3.7. საქართველოს დამფუძნებელი კრება და დამოუკიდებელი საქართველოს პარტიული სისტემის ფორმირება

1918 წლის 26 მაისს, დამოუკიდებლობის გამოცხადების დროისათვის, საქართველოში არსებობდა სხვადასხვა პოლიტიკური პარტია და პოლიტიკური ჯგუფი, რომლებიც რუსეთის სახელმწიფოს ფარგლებში ჩამოყალიბდნენ. დამოუკიდებელი საქართველოს შექმნის შემდეგ ამ პარტიების ნაწილი, რომელთაც ადგილობრივი დასაყრდენი ჰქონდათ, საფუძვლად უნდა დასდებოდა საქართველოს პარტიულ სისტემას, სხვები კი გამქრალიყვნენ ქართული პოლიტიკური სცენიდან. გარდა ამისა, საჭირო იყო არჩევნების გზით საქართველოში მოქმედი პარტიების რეალური გავლენის გამორკვევა. ამ ამოცანების გადაჭრა წილად ხვდა საქართველოს დამფუძნებელ კრებას, რომლის ძირითადი არჩევნები 1919 წლის 14-16 თებერვალს ჩატარდა, შემდეგ კი გაიმართა ორი დამატებითი არჩევნები იმ ტერიტორიებზე, სადაც თავიდან არჩევნების ჩატარება ვერ მოხერდა.

საქართველოს დამფუძნებელი კრების არჩევნებში მონაწილეობდა 15 პოლიტიკური სუბიექტი. ისინი შეიძლება ოთხ ჯგუფად გავყოთ:

- **ქართული პოლიტიკური პარტიები და მათი განაყოფები** – 7 სუბიექტი (საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტია, საქართველოს ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, საქართველოს სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტია, საქართველოს სოციალისტ-ფედერალისტთა სარევოლუციო პარტია, საქართველოს რადიკალ-დემოკრატიული გლეხთა პარტია, საქართველოს ეროვნული პარტია, საქართველოს სოციალისტ-ფედერალისტთა მაშვრალთა პარტია);
- **არჩევნების წინ შექმნილი ქართული ინტელიგენციის პოლიტიკური ჯგუფები** – 3 სუბიექტი („შოთა რუსთაველის ჯგუფი“, „ესთეტიური ლიგა პატრიოტებისა“, დამოუკიდებელთა (უპარტიოთა) კავშირი);
- **ეროვნულ უმცირესობათა პოლიტიკური გაერთიანებები** – 3 სუბიექტი (საქართველოს მუსულმანთა ეროვნული საბჭო, ბორჩალოს მაზრის მუსულმანები, ელინთა დემოკრატიული პარტია);
- **უცხოური პოლიტიკური პარტიები** – 2 სუბიექტი (სომეხთა რევოლუციონური პარტია „დაშნაკციუთუნი“, რუსეთის სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტია) – ეს პარტიები საქართველოში დამოუკიდებლობის გამოცხადებამდე მოქმედებდნენ, საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის შექმნამდე კი მისი წევრები სწორედ რუსეთის სოციალ-დემოკრატიულ მუშათა პარტიაში შედიოდნენ.

არჩევნების შედეგებმა აჩვენა, რომ წინასაარჩევნოდ ნაჩქარევად შექმნილმა ინტელიგენციის პოლიტიკურმა პარტიებმა (უპარტიოთა კავშირი, შოთა რუსთაველის პარტია,

ესთეტიკური ლიგა პატრიოტებისა) ვერ მოიპოვა ელექტორატის მხარდაჭერა და მათ ერთი დეპუტატის გაყვანაც ვერ შეძლეს დამფუძნებელ კრებაში.

ამომრჩეველთა მხარდაჭერა ასევე ვერ მოიპოვეს ეროვნული უმცირესობების სახელით მოქმედმა პოლიტიკურმა სუბიექტებმა.

არჩევნების მონაწილე უცხოური პოლიტიკური პარტიებიდან სამი დეპუტატის გაყვანა შეძლო „დაშნაკცუთუნმა“, საკმარისი მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა რუსეთის სოციალ-დემოკრატიულმა მუშათა პარტიამ.

რაც შეეხება ჩვენს მიერ მოცემულ კლასიფიკაციაში პარტიათა პირველ ჯგუფს, 7 სუბიექტიდან დამფუძნებელ კრებაში შევიდა ჯერ 4, შემდეგ კი 5 სუბიექტი. დამფუძნებელ კრებაში ისინი შემდეგნაირად იყვნენ წარმოდგენილი:

პოლიტიკური პარტიები	ძირითადი არჩევნები – 1919 წ. II	1-ლი დამატებ. არჩევნები – 1919 წ. VIII	მე-2 დამატებ. არჩევნები – 1920 წ. III.
საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტია	109	105	102
საქართველოს ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია	8	7	8
საქართველოს სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტია	5	5	6
საქართველოს სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტია	8	9	9
„დაშნაკცუთუნი“	-	3	3
საქართველოს ეროვნული პარტია	-	1	2

დამფუძნებელი კრების არჩევნებმა და მისი არსებობის ორწლიანმა პერიოდმა გამოკვეთა გარკვეული ტენდენციები ქართული პოლიტიკური სპექტრის განვითარებაში:

– მემარცხენე პოლიტიკური პარტიების დომინირება (მათ ჰყავდათ ჯერ 122, შემდეგ 120 დეპუტატი დამფუძნებელი კრების 130 წევრიდან).

– სოციალ-დემოკრატიული პარტიის დასუსტების ტენდენცია (109 დეპუტატიდან 92 დეპუტატამდე შემცირება), 1921 წლის დამდეგისთვის კი რადიკალური მემარცხენე ფრთის წარმოქმნა („ახალი სხივის“ ჯგუფი) და

– მემარჯვენე პოლიტიკური ძალების გაერთიანება („დემოკრატიული პარტიის“ შექმნა). 1921 წლის იანვარში კი გაერთიანდა ყველა არასოციალისტური დემოკრატიული პარტია და დამფუძნებელ კრებაში ერთიანი ფრაქცია შექმნეს.

დამფუძნებელი კრების პარტიული სპექტრი 1921 წლის 11 თებერვლისათვის შემდეგნაირად გამოიყურებოდა:

პარტია	ადგილები დამფუძნებელ კრებაში
საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტია	93
დამოუკიდებელი სოციალ-დემოკრატიული ფრაქცია „სხივი“	8
დემოკრატიული ფრაქცია (არასოციალისტური პარტიების გაერთიანება)	10
სოციალისტ-ფედერალისტები	9
სოციალისტ-რევოლუციონერები	6
დაშნაკცუთუნი	3
დამოუკიდებელი დეპუტატი	1

1921 წლის შემოდგომაზე უნდა ჩატარებულიყო საქართველოს პარლამენტის არჩევნები 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველზე, თუმცა საბჭოთა ოკუპაციამ მოვლენები სულ სხვაგვარად წარმართა.

4. როგორი იქნებოდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა

საბჭოთა პერიოდში ცდილობდნენ იმ აზრის დანერგვას, რომ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა „არასიცოცხლისუნარიანი“ სახელმწიფო იყო. სინამდვილეში კი სწორედ საბჭოთა რეჟიმი იყო საქართველოში არასიცოცხლისუნარიანი და დასაყრდენს მოკლებული. ეს რეჟიმი მაშინვე დაემხოვდა, როგორც კი რუსეთის საოკუპაციო ჯარი დატოვებდა ქვეყანას.

რაც შეეხება საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას, მის არსებობას შინაგანი საფრთხე 1921 წელს არ ემუქრებოდა და გარედან თავდასხმა რომ არა, ის უპრობლემოდ გააგრძელებდა არსებობას და განვითარებას. საქართველო, დიდი ხნის შემდეგ პირველად, ერთიანი და დამოუკიდებელი სახელმწიფო იყო. ამასთან მან დასავლეთის წამყვანი ქვეყნების მხრიდან იურიდიულ აღიარებასაც მიაღწია.

ძნელია იმის თქმა თუ როგორ განვითარდებოდა მოვლენები საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას რუსეთის წითელი არმია რომ არ დასხმოდა თავს. თუმცა, ზოგიერთი რამის მეტ-ნაკლებად ზუსტი თქმა შესაძლებელია, მაგალითად, რაც 1921 წელს მოხდებოდა...

1921 წლის 27 იანვარს მოკავშირეებმა (ანტანტამ) იურიდიულად ცნო საქართველოს დამოუკიდებლობა. ეს ამბავი საქართველოში 30 იანვარს გაიგეს.

1921 წლის 6 თებერვალს საქართველოში დიდი ზეიმით აღინიშნა საქართველოს „დეიურე“ ცნობა, ეგონათ, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობას საგარეო საფრთხე აღარ ემუქრებოდა, მით უმეტეს, რომ რუსეთისა და თურქეთის ელჩები საქართველოს მეგობრობას ეფიცებოდნენ.

1921 წელს გრძელდებოდა კონსტიტუციის განხილვა. იმდროინდელ მმართველ პარტიას, რომელსაც დამფუძნებელ კრებაში საკონსტიტუციო უმრავლესობა ჰქონდა, კონსტიტუციის მიღება მოკლე ვადაში შეეძლო, მაგრამ საჭიროდ ჩათვალა კონსტიტუციურ საკითხებზე ფართო დისკუსიის გამართვა და ყველა ოპოზიციურ ძალას მიეცა საშუალება თავისი მოსაზრებები დაწვრილებით წარმოედგინა. ამან ბუნებრივია, კონსტიტუციის მიღება გააჭიანურა, საბჭოთა რუსეთის თავდასხმა რომ არა, კონსტიტუციის მიღებას, გაზაფხულისთვის დაამთავრებდნენ, შეიძლება ეს 12 მარტისთვის – დამფუძნებელი კრების გახსნის დღესათვისაც დაემთხვიათ.

შემოდგომაზე საქართველოში კონსტიტუციის საფუძველზე საპარლამენტო არჩევნები უნდა ჩატარებულიყო. 1921 წლის კონსტიტუციის 61-ე მუხლში ნათქვამი იყო: "პარლამენტი იკრიბება ყოველწლივ ნოემბრის პირველ კვირა დღეს. ახალი პარლამენტის არჩევნები ინიშნება შემოდგომაზე, ერთსა და იმავე დროს მთელს რესპუბლიკაში, იმ ვარაუდით, რომ ახლად არჩეული დეპუტატები დაესწრნენ პარლამენტის გახსნას". 1921 წლის ნოემბრის პირველი კვირა დღე 6 ნოემბერი იყო. საბჭოთა ოკუპაცია რომ არა, საქართველოს არჩეული პარლამენტი პირველად ამ დღეს შეიკრიბებოდა და ეს იქნებოდა მნიშვნელოვანი თარიღი ქართული პარლამენტარიზმის ისტორიაში. არადა, წითელი ოკუპაციის შედეგად, ეს აღმოჩნდა ერთი უსახური, არაფრით გამორჩეული საბჭოური დღე, რომლის უმთავრესი თემაც იმდროინდელი საბჭოური პრესისთვის 7 ნოემბრის – ოქტომბრის რევოლუციის მორიგი წლისთავის აღნიშვნა იყო.

1921 წლის საპარლამენტო არჩევნებში, მისი ჩატარება საქართველოს რომ დასცლოდა, დიდი ალბათობით, ისევ სოციალ-დემოკრატიული პარტია გაიმარჯვებდა. საპარლა-

მენტო არჩევნებისათვის უკვე 1921 წლის დამდეგიდან ემზადებოდნენ. 1921 წლის იანვარში ჩამოყალიბდა საქართველოს დემოკრატიული პარტია, რომელშიც გაერთიანდა საქართველოს ყველა არა სოციალისტური პარტია და ჯგუფი. სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას გამოეყო და ცალკე პარტიად ჩამოყალიბება დაიწყო მემარცხენე ფრთამ – „ახალი სხივის“ ჯგუფმა. არჩევნებისთვის ემზადებოდნენ სოციალისტ-ფედერალისტები და სოციალისტ-რევოლუციონერები. სოციალ-დემოკრატები, სავარაუდოდ, უფრო ნაკლებად გილს მიიღებდნენ პარლამენტში, ვიდრე დამფუძნებელ კრებაში ჰქონდათ, მაგრამ უმრავლესობა მაინც ეყოლებოდათ.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მმართველობის დროს საქართველო დაადგა იმ გზას, რასაც თავად „დემოკრატიის გზით სოციალიზმისაკენ სვლას“ უწოდებდნენ. ამის გაკეთება საქართველოს არ დასცალდა, შემდეგ კი ევროპაში „დემოკრატიული სოციალიზმის“ სახელი მიიღო.

საქართველოს შეეძლო ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული და პოლიტიკური განვითარება და რომ არა საბჭოთა ოკუპაცია, სანიმუშო ქვეყანა იქნებოდა მეზობლებისთვის. საქართველო გადაურჩებოდა საბჭოურ რეპრესიებს და ექსპერიმენტებს, რომელთაც უდიდესი ზიანი მიაყენეს ქვეყანას. ეს არ იყო უბრალოდ დიდი მატერიალური და ადამიანური დანაკარგი. ეს იყო ერის სოციალური დეფორმაცია – ბოლშევიკებმა მთელი სოციალური ფენები გაანადგურეს: თავად-აზნაურობა, სამღვდელოება, გლეხობის შეძლებული და მშრომელი ნაწილი, ძველი ინტელიგენცია, მუშების მოწინავე ნაწილი, ყველა ვისთვისაც მნიშვნელოვანი იყო ეროვნული თავისუფლება და დემოკრატია, ან დაიღუპა ან ემიგრაციაში წასვლა მოუხდა.

ბოლშევიკურმა „სოციალისტურმა აღმშენებლობამ“ დაამახინჯა საქართველოს ეკონომიკა, განავითარეს ისეთი დარგები, რაც საბჭოთა კავშირის ინტერესებს ემსახურებოდა და სერიოზული პრობლემები შეუქმნა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, კოლექტივიზაციამ მძიმედ დააზარალა სოფლის მეურნეობა, ასევე ფაქტობრივად განადგურდა სამოქალაქო საზოგადოება, მოისპო პოლიტიკური სპექტრი, მაგრამ ყველაზე დიდი ზიანი ალბათ მაინც საზოგადოების ზნეობრივი დეფორმაცია იყო. საბჭოთა რეჟიმი პირველ რიგში ადამიანის ღირსებას ებრძოდა. უღირსი საქციელი გადარჩენის და „კარგი ცხოვრებისაკენ“ მიმავალი გზა იყო. ყოველივე აღნიშნულის გამო 1990-იანი წლებისათვის დამოუკიდებელი დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობისათვის გაცილებით უფრო ცუდი საშინაო პირობები იყო, ვიდრე 1918-1921 წლებში.

5. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა უსაფრთხოების გარანტიების ძიებაში

საქართველოს დემოკრატიულმა რესპუბლიკამ თავისი არსებობის ხანმოკლე პერიოდის მანძილზე პრაქტიკულად გამოსცადა თითქმის ყველა საშუალება და შესაძლო სტრატეგია, რაც პატარა ქვეყანამ შეიძლება გამოიყენოს საკუთარი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად.

უსაფრთხოების სტრატეგიის ძიებაში ერთმანეთში იყო გადახლართული იმდროინდელი მმართველი, სოციალ-დემოკრატიული პარტიის იდეოლოგიური დოქტრინით ნაკარნახევი პრინციპები და საქართველოს ეროვნული ინტერესებით განპირობებული ნაბიჯები.

5.1. ნეიტრალიტეტი

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მესვეურებს ნეიტრალიტეტი ყველაზე მისაღებ პოლიტიკად მიაჩნდათ პატარა, დემოკრატიული, მშვიდობისმოყვარე სახელმწიფოსათვის. ამასთან, ეს უნდა ყოფილიყო, ე. წ. "შეირაღებული ნეიტრალიტეტი" – საქართველო მზად უნდა ყოფილიყო აგრესიის მოსაგერიებლად.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ხელმძღვანელებს კარგად ესმოდათ,

რომ "ცალმხრივად გამოცხადებული მუდმივი ნეიტრალიტეტი" დეკლარაციულ ხასიათს ატარებდა და საერთაშორისო აღიარების გარეშე "არ არის საკმარისი რომელიმე სახელმწიფომ თავისი თავი აღიაროს ნეიტრალად".

ნეიტრალიტეტის აღიარება გამომდინარეობდა კიდევ ერთი, იმდროინდელი სოციალისტებისათვის დამახასიათებელი არგუმენტიდან, რომლის მიხედვითაც, დემოკრატიას ხელს უშლიდა „საიდუმლო დიპლომატიის წარმოება“. ამიტომ, ნეიტრალიტეტის გარეშე ძალზე ძნელ ამოცანად ეჩვენებოდათ „დემოკრატიული წყობილების შექმნა“. ასეთი წარმოდგენის თანახმად, ნეიტრალურ ქვეყანას, ფაქტობრივად, არც დასჭირდებოდა საგარეო პოლიტიკის წარმოება.

გარდა ამისა, განაცხადი ნეიტრალიტეტზე გამოიყენებოდა არგუმენტად საგარეო პოლიტიკაში. სოციალ-ფედერალისტთა პარტიის ერთ-ერთი ლიდერი ს. დადიანი აღნიშნავდა: "ბევრჯერ იყო შემთხვევა, როდესაც ჩვენი ჩათრევა მოინდომეს სხვადასხვა მებრძოლმა ძალებმა საერთაშორისო მასშტაბით, მაგრამ ჩვენ ვაცხადებდით – ნეიტრალური ვართო". ისიც აღნიშნებოდა, რომ „ჩვენ პატარა ხალხი, პატარა სახელმწიფო ვართ და დიდ იმპერიალისტურ სახელმწიფოთა აყოლა არ გვარგია“.

საქართველოს ნეიტრალიტეტის საერთაშორისო აღიარების მიღწევა ერთ-ერთ ძირითად საგარეო-პოლიტიკურ ამოცანად ისახებოდა, მაგრამ ამავე დროს კარგად ესმოდათ, რომ ნეიტრალიტეტის საერთაშორისო აღიარებასაც შეიძლება ვერ დაეცვა საქართველო აგრესიისგან. ამის მაგალითი იყო გერმანიის მიერ ბელგიის ნეიტრალიტეტის დარღვევა პირველი მსოფლიო ომის დროს. ამიტომ ხაზი ესმოდა, რომ საქართველო გაატარებდა შეიარაღებული ნეიტრალიტეტის კურსს, ანუ იზრუნებდა ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცებაზე. ნეიტრალიტეტის მიუხედავად, აღნიშნავდა ს. დადიანი, „ჩვენ ხელს ვერ ავიღებთ თავდაცვაზე“.

ერთა ლიგაში შესაძლო შესვლა ნეიტრალიტეტის პოლიტიკის დასასრულად განიხილებოდა, მაგრამ, სამაგიეროდ, ერთა ლიგა საქართველოს დამოუკიდებლობის დაცვის გარანტიად მიაჩნდათ.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მოღვაწეთა აზრით, მომავალში შეიქმნებოდა თავისუფალ ერთა კავშირი. ეს უნდა ყოფილიყო მსოფლიოს სუვერენულ სახელმწიფოთა დემოკრატიული გაერთიანება, რომელიც მშვიდობას უზრუნველყოფდა და საერთაშორისო ცხოვრების რეგულატორი გახდებოდა. ისიც აღნიშნებოდა, რომ ეს მომავლის საქმე იყო და ასეთი კავშირის ჩამოყალიბებას დიდი დრო დასჭირდებოდა, მაგრამ მისი შექმნა აუცილებლად და გარდაუვლად ესახებოდათ.

ნეიტრალიტეტის გამოცხადებამ 1918 წლის 26 მაისს დამოუკიდებლობის აქტით საქართველო ვერ დაიცვა ოსმალეთის აგრესიისგან, რომლის შეჩერებაც ქვეყანამ მძიმე ბრძოლით და გერმანიის მხარდაჭერით მოახერხა. საქართველოს ნეიტრალიტეტმა ვერ შეაჩერა თეთრგვარდიელი გენერლის დენიკინის შემოტევა, ისევე როგორც საბჭოთა რუსეთის თავდასხმა 1920 წლის მაისის დასაწყისში (რომელიც მოიგერიეს) და 1921 წლის თებერვალ-მარტში. მით უმეტეს, საბჭოთა რუსეთს 1920 წ. 7 მაისს გაფორმებული ჰქონდა სამშვიდობო ხელშეკრულება საქართველოსთან.

5.2. მოკავშირის ძიება

საქართველოს დემოკრატიულმა რესპუბლიკამ მხოლოდ მოკლე ხნით შეძლო მოკავშირის პოვნა. კაიზერული გერმანია აღმოჩნდა ის ქვეყანა, რომელიც გამოვიდა საქართველოს დამოუკიდებლობის თავისებური გარანტიის როლში. გერმანიამ, რომელიც კავკასიაში დამკვიდრებას ესწრაფვოდა, საქართველო მიიჩნია იმ ქვეყნად, რომელსაც შეეძლო რეგიონში მის საიმედო მოკავშირედ ჩამოყალიბება. პრინციპში, გერმანელებს არჩევანი არ ჰქონდათ – აზერბაიჯანი თურქული ორიენტაციისა იყო, სომხეთი რუსულ-ინგლისური. არჩევანი არც ქართველებს ჰქონდათ. გერმანიის დახმარებით შეჩერებული იქნა თურქების შემოტევა. მაგრამ 1918 წ. მაისის ბოლოს შექმნილი საქართველო-გერმანიის კავშირი დიდ-

ხანს არ გაგრძელებულა 1918 წლის ნოემბერში გერმანია დამარცხდა, საქართველო კი უაღრესად რთულ მდგომარეობაში აღმოჩნდა. ანტანტის ქვეყნები საკმაოდ ცივ დამოკიდებულებას იჩენდნენ ჩვენი ქვეყნისადმი. საქართველო დამარცხებული გერმანიის მოკავშირედ აღიქმებოდა. გარდა ამისა, ბრიტანეთი დიდი ხნის მანძილზე „ერთიანი რუსეთის“ იდეიდან გამოდიოდა, ამერიკელები კი ერთი პერიოდი "სომხეთის მანდატის" მიღების იდეით იყვნენ დაკავებული.

შეეძლო თუ არა საქართველოს მოკავშირის პოვნა იმ დროს? ხომ არ იყო მოკავშირის გარეშე დარჩენა იმის შედეგიც, რომ მმართველი სოციალ-დემოკრატიული პარტიისათვის დიდად მიმზიდველი არ იყო „იმპერიალისტებთან კავშირი“? ამაზე, მაინც ალბათ უარყოფითად უნდა ვუპასუხოთ. უბრალოდ, დასავლეთის დიდ სახელმწიფოებში იმ დროს არ იყო ინტერესი სამხრეთ კავკასიაში დამკვიდრებისადმი.

საქართველოს ხელისუფლება ევროპაში თავისებური "ლობისტის" როლში სოციალ-დემოკრატიულ პარტიებს იყენებდა. სოციალისტური დელეგაცია 1920 წლის შემოდგომაზე იმყოფებოდა საქართველოში, ევროპელმა სოციალისტებმა დიდი როლი შეასრულეს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის იურიდიული აღიარების საქმეში, მაგრამ ცხადია, მათ ქვეყნისთვის უსაფრთხოების გარანტიის მიცემა არ შეეძლოთ.

5.3. რეგიონული თანამშრომლობა

კავკასიაში 1918 წლის მაისში ოთხი სახელმწიფო შეიქმნა: მთიელთა რესპუბლიკა, საქართველო, სომხეთი და აზერბაიჯანი. საბჭოთა რუსეთმა პირველ რიგში ჩრდილოეთ კავკასიის „სოვეტიზაცია“ მოახდინა, შემდეგ კი სამხრეთ კავკასიის ქვეყნების ჯერი დადგა.

სამხრეთ კავკასიის სახელმწიფოებს შორის სერიოზული წინააღმდეგობები და კონფლიქტები არსებობდა. ამ წინააღმდეგობებმა დაშალა ამიერკავკასიის დემოკრატიული ფედერაციული რესპუბლიკა (1918 წლის აპრილ-მაისი), დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად ჩამოყალიბების შემდეგ კი იყო სომხეთის ომი საქართველოს წინააღმდეგ 1918 წლის ბოლოს და სომხეთ-აზერბაიჯანის ქრონიკული კონფლიქტი 1918-1920 წლებში.

უკვე ემიგრაციაში მყოფ კავკასიის სახელმწიფოთა ლიდერებს, სომხეთის გამოკლებით, გაუჩნდათ გაერთიანების სურვილი და შეცდომად მიიჩნიეს დამოუკიდებლობის ხანმოკლე პერიოდში ერთმანეთისთვის დახმარების გაუწევლობა. გაჩნდა კავკასიის კონფედერაციის შექმნის პროექტიც.

5.4. დაშოშმინების პოლიტიკა

დაშოშმინების პოლიტიკას საქართველო 1918 წელს ახორციელებდა ოსმალეთის და, ყველაზე გამოკვეთილად, 1920-1921 წლებში საბჭოთა რუსეთის მიმართ. 1920 წ. 7 მაისის ხელშეკრულება, არსებითად, წარმოადგენს დაშოშმინების პოლიტიკის გატარების თვალსაჩინო ნიმუშს. საქართველო ცდილობდა არ გაეღიზიანებინა რუსეთი და ხელშეკრულების თანახმად, ასრულებდა მოსკოვის მოთხოვნებს (უცხო სახელმწიფოთა ჯარების არყოფნა საქართველოს ტერიტორიაზე, არმიის დემობილიზაცია, სასაზღვრო სიმაგრეებზე უარის თქმა, საბჭოთა რუსეთისადმი მტრული ემიგრანტული ორგანიზაციების საქართველოს ტერიტორიაზე საქმიანობის არდაშვება, კომუნისტური პარტიის საქმიანობის ლეგალიზება), სანაცვლოდ მოსკოვისაგან ხელშეკრულების ძალით იღებდა დამოუკიდებლობის აღიარებას და უსაფრთხოების გარანტიებს. მაგრამ, როგორც აღმოჩნდა, მოსკოვი არ აპირებდა ხელშეკრულების პირობების შესრულებას, საქართველოს მიერ აღებული ვალდებულებები კი აუარესებდა თავდაცვის შესაძლებლობას და უადვილებდა რუსეთს აგრესიას.

5.5. ეროვნული ენერგიის მობილიზება

1921 წლის დასაწყისში საქართველო აღმოჩნდა მოკავშირის გარეშე, უშედეგო იყო დაშოშმინების პოლიტიკაც, უფრო სწორად, მისი შედეგი იყო საქართველოს მდგომარეობის კიდევ უფრო გაუარესება შესაძლო აგრესიის მოგერიების თვალსაზრისით.

რჩებოდა საკუთრივ საქართველოს ძალები. „მარტო ვართ როგორც ძველად“ – წერდა სპირიდონ კედია 1920 წლის ბოლოს. თუმცა საქართველოს ხელისუფლებამ ვერ შეძლო ეროვნული ენერგიის გამოყენება. ეს რიგი მიზეზებით აიხსნება:

- ეროვნული იდეის ნაკლებობა სახელმწიფოებრივ აღმშენებლობაში, რაც ხელს უშლიდა როგორც ხელისუფლებას, ისე საზოგადოებას აღექვით საფრთხე და მის საწინააღმდეგოდ მიეღოთ ზომები;

- უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ილუზია. 1921 წლის იანვრის ბოლოს საქართველოს დამოუკიდებლობის იურიდიული აღიარება დასავლეთის წამყვანი ქვეყნების მიერ, ისევე როგორც სამშვიდობო ხელშეკრულება რუსეთთან საქართველოს ხელისუფლებას აფიქრებინებდა, რომ ქვეყანას საგარეო აგრესია აღარ ემუქრებოდა;

- თავდასხმის მოულოდნელობა, რამაც მკვეთრად გააუარესა წინააღმდეგობის გაწევის შესაძლებლობები;

- თავდაცვის დროს დაშვებული შეცდომები, პირველ რიგში თბილისის უბრძოლველად დატოვების გადაწყვეტილება.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) გამოცდილებას თუ შევაფასებთ:

- ნეიტრალიტეტის პოლიტიკა არარეალური იყო;
- საქართველომ ვერ მოძებნა მოკავშირე, რაც ობიექტური მიზეზებით იყო განპირობებული;
- დაშოშმინების პოლიტიკას არ შეეძლო წარმატების მოტანა;
- საქართველოს ხელისუფლებამ ვერ მოახერხა ეროვნული რესურსების მაქსიმალური მობილიზება საკუთარი უსაფრთხოების დასაცავად.

6. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დაცემა: შიდა და გარე ფაქტორები

6.1. გეოპოლიტიკური სიტუაცია კავკასიაში 1921 წლის თებერვალ-მარტის ომის წინ

1918-1920 წლებში კავკასიის ქვეყნების დამოუკიდებლობა ემყარებოდა რუსეთის და თურქეთის (ოსმალეთის) დასუსტებას. ეს ორი ქვეყანა დამარცხდა პირველ მსოფლიო ომში და რთული შიდა და გარე პრობლემების წინაშე აღმოჩნდა. 1920 წლის გაზაფხულიდან გეოპოლიტიკური სიტუაცია კავკასიაში იცვლება. დიდი ბრიტანეთი და დასავლეთის სხვა ქვეყნები (საფრანგეთი, აშშ), ფაქტობრივად, აღარ ცდილობდნენ კავკასიაში პოზიციების შენარჩუნებას. ვითარების ბატონ-პატრონი საბჭოთა რუსეთი და თურქეთი ხდებოდნენ. ეს ორი ქვეყანა, ერთმანეთის გამოყენებას ცდილობდა დასავლეთის წინააღმდეგ ბრძოლაში და თან ერთმანეთთან შეთანხმებით იყოფდნენ სამხრეთ კავკასიას.

1920 წლის აპრილში საბჭოთა რუსეთმა მოახდინა აზერბაიჯანის ოკუპაცია და გასაბჭოება, 1920 წლის შემოდგომაზე სომხეთი დამარცხდა თურქეთთან ომში, რის შემდეგაც ამ სახელმწიფოს დასავლეთ ნაწილი თურქეთის ხელში გადავიდა, აღმოსავლეთ ნაწილში კი, სომხეთის იმდროინდელი ხელისუფლების თანხმობით, საბჭოთა წყობილება დამყარდა.

1921 წლის დასაწყისში კავკასიაში ერთადერთი დამოუკიდებელი სახელმწიფო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა დარჩა. 1921 წლის 27 იანვარს პირველ მსოფლიო ომში გამარჯვებულმა დიდმა ქვეყნებმა საქართველოს დამოუკიდებლობა დე-იურე აღიარეს, მაგრამ ეს აღიარება არ იძლეოდა უსაფრთხოების გარანტიას. საქართველო უმძიმეს გეოპოლიტიკურ სიტუაციაში აღმოჩნდა.

მთავარი საფრთხე საქართველოს მაინც რუსეთისგან ემუქრებოდა. საბჭოთა რუსეთს 1920 წლის 7 მაისის ხელშეკრულების პირობები რომ დაეცვა, არც თურქეთი წამოუყენებდა პრეტენზიებს საქართველოს და არც რუსეთის მიერ გასაბჭოებული სომხეთი და აზერბაიჯანი იაქტიურებდნენ საქართველოს წინააღმდეგ. მაგრამ საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს დამოუკიდებლობის ცნობა მხოლოდ ტაქტიკური ნაბიჯი იყო, მოსკოვი მაშინვე აამოქმედებდა სამხედრო ძალას საქართველოს წინააღმდეგ, როგორც კი ამის შესაძლებლობა მიეცემოდა.

საბჭოთა რუსეთი მაინც ფრთხილობდა და საქართველოს ოკუპაციას შენიღბულად ცდილობდა. საქართველოზე თავდასხმა დაიწყო 1921 წლის 11 თებერვალს ლორეში აჯანყებით, რომელზედაც პრეტენზიას სომხეთი აცხადებდა. საქართველოს წინააღმდეგ ომს კი მოსკოვი ისე წარმოაჩენდა, თითქოს ეს იყო საქართველოში აჯანყებული მშრომელების დახმარება.

მიუხედავად მძიმე გეოპოლიტიკური სიტუაციისა, საქართველოს მაინც რჩებოდა შანსი – თბილისზე შემოტევის მოგერიების შემთხვევაში, რუსეთს, შეიძლება, შეეჩერებინა დაწყებული აგრესია. მაგრამ საქართველოს პოლიტიკური ელიტა სათანადოდ ვერ აფასებდა შექმნილ ვითარებას: დასავლეთის მიერ იურიდიული ცნობა, ისევე როგორც რუსეთის და თურქეთის ხელისუფალთა მხრიდან გაკეთებული მეგობრული განცხადებები უსაფრთხოების გარანტიად მიაჩნდა.

6.2. 1921 წლის თებერვალ-მარტის ომში საქართველოს დამარცხების მიზეზები

1921 წლის თებერვალში საბჭოთა რუსეთის თავდასხმა საქართველოს ხელისუფლებისთვის მოულოდნელი აღმოჩნდა. ამას დაემატა სამხედრო ხასიათის შეცდომები, რამაც საბჭოთა რუსეთს წარმატება გაუადვილა. ამავე დროს საქართველოს ხელისუფლებამ ჩათვალა, რომ შესაძლებელი იქნებოდა თურქეთის გამოყენება რუსეთის წინააღმდეგ, რაც ასევე შეცდომა იყო. ლენინის რუსეთი და ქემალის თურქეთი მოკავშირეები იყვნენ. 1921 წლის 17 მარტს მოსკოვში გაფორმებული შეთანხმებით, საბჭოთა რუსეთმა და თურქეთმა დაადგინეს თავიანთი ახალი საზღვარი სამხრეთ კავკასიაში.

თურქეთის მცდელობა საქართველოს ტერიტორიებიდან დამატებით მიეთვისებინა ბათუმი და ბათუმის ოლქი, მარცხით დამთავრდა ქართული ჯარის წინააღმდეგობის გამო. თურქეთმა მოპოვებული ტერიტორიები უშუალოდ შეიერთა, საბჭოთა რუსეთმა კი სამხრეთ კავკასიაში მარიონეტული საბჭოთა რესპუბლიკები შექმნა, რომლებიც შემდეგ საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში შეიყვანა.

თბილისის დატოვების შემდეგ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოებმა ქუთაისში გადაინაცვლა და დამფუძნებელი კრების სხდომაც ამ ქალაქში გაიმართა – 1921 წლის 28 თებერვალს. ამ სხდომის უმთავრესი დანიშნულება საზოგადოების გამხნეება და მტერთან საბრძოლველად ეროვნული ენერგიის მობილიზება იყო. „თბილისის დატოვებით ომი არ დამთავრებულა, საჭიროა ძალების მობილიზება და ომის ბედის ჩვენს სასარგებლოდ შემოტრიალება“, – სწორედ ამ სულისკვეთებით იყო გამსჭვალული ყველა გამომსვლელის სიტყვები.

28 თებერვალს ქუთაისში გამართულ სხდომაზე დამფუძნებელმა კრებამ მიიღო მმართველი ქართველი ხალხისადმი და დასავლეთის ქვეყნების პარლამენტებისადმი. დამფუძნებელი კრების დავალებით, პრეზიდიუმმა მისალმება გაუგზავნა ქართულ ჯარს. ასევე აირჩიეს თავდაცვის კოლეგია, რომელშიც შევიდა ფრაქციების თითო წარმომადგენელი. დამფუძნებელი კრების სხდომები დროებით შეწყდა, მისმა წევრებმა კი სხვადასხვა კუთხეს მიაშურეს თავდაცვისაკენ მიმართული ძალისხმევის გასაძლიერებლად. ამასთანავე, დამფუძნებელი კრების მომავალი სხდომების მოწვევა მიენდო პრეზიდიუმს, "როდესაც ის საჭიროდ დაინახავდა".

სამწუხაროდ, თბილისის დატოვების შემდეგ საბრძოლო სულისკვეთების მობილიზე-

ბა ვერ მოხერხდა, ისევე როგორც დასავლეთის მორალური თანაგრძნობა არ გადაზრდილა რეალურ მხარდაჭერაში. ომის მეორე ეტაპზე საქართველოს წინააღმდეგ რუსეთისა და თურქეთის ერთობლივი მოქმედება კი წარმატების არანაირ შანსს არ უტოვებდა ჩვენს ქვეყანას.

საქართველოს დამფუძნებელი კრების უკანასკნელი სხდომა ქალაქ ბათუმში ჩატარდა 1921 წლის 17 მარტს. დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა, რომ საქართველოს მთავრობა ნოე ჟორდანიას ხელმძღვანელობით და დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმი ემიგრაციაში უნდა წასულიყო, რადგანაც მათი დარჩენა საქართველოში ოკუპაციასთან შერიგებას ნიშნავდა.



1921 წლის თებერვალ-მარტის ომი

6.3. 1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედების საკითხი

1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედების შესახებ სამეცნიერო თუ პუბლიცისტურ ლიტერატურაში აღინიშნება, რომ „1921 წლის კონსტიტუციას ფაქტობრივად არ უმოქმედია“. ასეთი მტკიცება ასახავს იმ რეალობას, რომ კონსტიტუცია მიიღეს ომის პირობებში და ამ ომში საქართველო დამარცხდა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ტერიტორია მთლიანად ოკუპირებული იქნა საბჭოთა რუსეთის და თურქეთის მიერ.

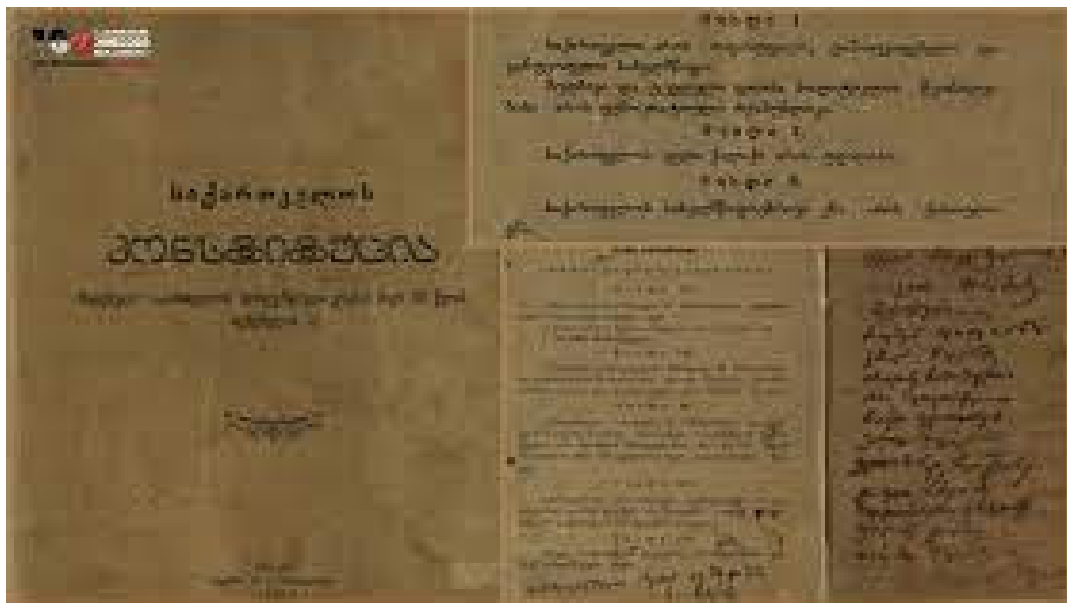
კონსტიტუციის მოქმედებასთან დაკავშირებით ზოგჯერ წერენ, რომ „მხოლოდ 4 დღე მოქმედებდა“, ე. ი. მიღებიდან 25 თებერვლამდე, ანუ ქართული არმიის მიერ თბილისის დატოვებამდე. მაგრამ თბილისის დატოვების შემდეგ ომი ორ კვირაზე მეტხანს გრძელდებოდა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა არსებობას აგრძელებდა. ნოე ჟორდანიას მთავრობამ საქართველო 17 მარტის შემდეგ დატოვა. კარლო ინასარიძე, ქართული ემიგრაციის თვალსაჩინო წარმომადგენელი, 1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედების საკითხს სწორედ ასე განიხილავდა. „კონსტიტუციის მოქმედება საქართველოში შეწყდა 1921 წლის 18 მარტს, როცა საბჭოთა რუსეთის წითელმა არმიამ დაიპყრო დამოუკიდებელი საქართველო“. კ. ინასარიძე განასხვავებდა 1921 წლის კონსტიტუციის ფაქტობრივ და იურიდიულ მოქმედებას. „დამოუკიდებელი საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედება **ფაქტობრივად** შეწყდა საქართველოში ბოლშევიკური რეჟიმის ჩვენში გაბატონების შემდეგ, მაგრამ **იურიდიულად** იგი დღესაც ძალაშია“.

1921 კონსტიტუციის მოქმედების საკითხზე როგორი იყო იმ ადამიანთა პოზიცია ვინც ქვეყნის ძირითადი კანონი შეიმუშავა? დამფუძნებელმა კრებამ საქართველოს კონსტიტუცია მიიღო და გამოაქვეყნა. ანუ კონსტიტუცია იურიდიულად მოქმედი დოკუმენტი გახდა. კონსტიტუციის მე-10 მუხლი კი აცხადებდა: „ეს კონსტიტუცია ძალაშია მუდმივ და შეუწ-

ყვეტლივ, იმ შემთხვევის გარდა, რომელიც ამავე კონსტიტუციას აქვს გათვალისწინებული“. კონსტიტუციით გათვალისწინებული შემთხვევები დაფიქსირებული იყო 43-ე მუხლში – ამბოხებისა ან ომის დროს პარლამენტს უფლება ჰქონდა დროებით შეეჩერებინა გარკვეულ უფლებათა გარანტიები; 44-ე მუხლის ძალით კი დიდი ეპიდემიის დროს მთავრობას უფლება ჰქონდა დროებით შეეჩერებინა რამდენიმე მუხლი.

ყალბია საბჭოთა ლიტერატურაში დამკვიდრებული დებულება, რომ 1921 წლის 17 მარტს დამფუძნებელი კრების უკანასკნელ სხდომაზე „მიიღეს დადგენილება საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედების დროებით შეჩერების შესახებ“. კონსტიტუციის შეჩერების უფლება დამფუძნებელ კრებას არ ჰქონდა. 1921 წლის კონსტიტუციას, ამოქმედების შემდეგ, ვერავინ შეაჩერებდა. შეიძლებოდა საგანგებო ვითარებაში მისი ზოგიერთი მუხლის შეჩერება, საკონსტიტუციო ცვლილებების გზით ყველა მუხლის გადასინჯვა, გარდა მართვა-გამგეობის ფორმისა, მაგრამ კონსტიტუციის შეჩერების მექანიზმი არ არსებობდა.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მესვეურებს და, მთლიანად ქართველ ხალხს, ალბათ ბოლომდე ვერც წარმოედგინათ, თუ რა საშინელი რეპრესიები და განსაცდელი დაატყდებოდა ქვეყანას ბოლშევიკური ოკუპაციის პირობებში; ვერ წარმოედგინათ, თუ რა ხანგრძლივი იქნებოდა "ოკუპაციისა და ფაქტობრივი ანექსიის პერიოდი".



საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია

7. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის აღდგენის გზების ძიება

1921 წლის 17 მარტს, როდესაც საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობამ საქართველო დატოვა და ემიგრაციაში გაემგზავრა, ვერავინ იტყოდა, რომ საბჭოთა ოკუპაცია შვიდი ათეული წელი გაგრძელდებოდა. თავიდან იყო იმედი იმისა, რომ დასავლეთი წინ აღუდგებოდა საქართველოს მიმართ ჩადენილ უსამართლობას და საბჭოთა რუსეთს პასუხს მოსთხოვდა, იმასაც იმედოვნებდნენ, რომ თავად ბოლშევიკური რეჟიმი დიდხანს ვერ გაძლებდა და შიდა პრობლემების გამო დაემხობოდა. ასეთი იმედები, ალბათ, დამოუკიდებლობის აღდგენისათვის ბრძოლის დამატებით სტიმულს ქმნიდა.

თავიდან ეს ბრძოლა იყო პირდაპირი მნიშვნელობით ბრძოლა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის აღსადგენად. ამ ბრძოლაში, პირობითად ოთხი ძირითადი გზა გამოიკვეთა. მოკლედ განვიხილოთ თითოეული მათგანი.

7.1. გზა პირველი – საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა საბჭოთა რუსეთზე დასავლეთის გზით

თავიდან ემიგრაციაში წასულ საქართველოს მთავრობას ძალზედ ეიმედებოდა, რომ დასავლეთის მხარდაჭერას მოიპოვებდა. მთავრობა იმედოვნებდა, რომ საბჭოთა რუსეთს საერთაშორისო აღიარების მქონე პატარა ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფას არ აპატიებდნენ. 1922 წლის 3 მარტს საქართველოს სამმა პოლიტიკურმა პარტიამ (სოციალ-დემოკრატიული, დემოკრატიული პარტია და სოციალისტ-ფედერალისტთა) მიიღო ერთობლივი დეკლარაცია, რომელშიც ხაზგასმით აღნიშნავდნენ, რომ ამ სამ პარტიას „დამოუკიდებლობის ერთსულოვნათ დამცველ დამფუძნებელ კრებაში ემხრობოდა დეპუტატთა 93%“. დეკლარაცია მოითხოვდა საქართველოდან რუსეთის საოკუპაციო ჯარების გაყვანას და ოკუპაციის გაუქმებას, „რასაც ბუნებრივად მოჰყვება რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიერ დაწესებული კანონიერი რეჟიმის აღდგენა“ (საქართველოს პოლიტიკურ პარტიათა დეკლარაცია – „თავისუფალი საქართველო“, 1922 წ. 15 აპრილი, N 20, გვ.4).

მაგრამ დასავლეთში საქართველოს გამო საბჭოთა რუსეთთან დაპირისპირებას არ აპირებდნენ და ეს სულ მალე გახდა ცხადი. თუნდაც 1922 წლის გენუის კონფერენციის დროს, რომელმაც თავი აარიდა საქართველოს საკითხის განხილვას.

დასავლეთში ყველაზე დიდი მხარდაჭერა საქართველოს ემიგრანტულმა მთავრობამ საფრანგეთისგან, პოლონეთისგან და სოციალ-დემოკრატიული წრეებისგან მიიღო, რომლებიც თავიანთ ქვეყნებში და საბჭოთა რუსეთის წინაშეც აყენებდნენ საქართველოს დემოკრატიის საკითხს.

7.2. გზა მეორე – ბანტავისუფლების მცდელობა საკუთარი ძალებით

საქართველოს საბჭოთა ოკუპაციას, საშინელ რეპრესიებს, საქართველოში შეიარაღებული წინააღმდეგობა მოჰყვა. რამდენიმე ლოკალური აჯანყების შემდეგ, 1924 წლის აგვისტოში მოხდა დიდი აჯანყება ქვეყნის მასშტაბით. შეიძლება ითქვას, რომ ამ აჯანყებას წარმატების შანსი ფაქტობრივად არ ჰქონდა. ვერ მოხერხდა აჯანყების მხარდაჭერის უზრუნველყოფა კავკასიის სხვა ხალხების მხრიდან. არ მოელოდნენ აჯანყების სამხედრო მხარდაჭერას დასავლეთის მხრიდანაც.

1924 წლის აჯანყება და მისი შედეგები ნოე ჟორდანიამ შეაფასა ნაშრომში „რა მოხდა?“ (1925)

როგორც ნოე ჟორდანია აღნიშნავდა, აჯანყება არ ფასდება იმისდა მიხედვით გაიმარჯვა თუ დამარცხდა. აჯანყება ფასდება მიზნით და თავისუფლებისთვის დაღვრილი სისხლი არასოდეს ჩაივლის უშედეგოდ. ჟორდანიას თქმით, აჯანყების ერთადერთი საზომია მისი პოლიტიკური მიზანი, დროშა, იდეოლოგია – „თუ მიზანი მისაღებია, მისი მიღწევა უმსხვერპლოთ, უბრძოლველათ შეუძლებელია. აქ ისმის მეორე საკითხი – ნაკლები მსხვერპლით მეტი შედეგები. ეს კი ანგარიშის საქმეა და არა პრინციპის, ხოლო ანგარიში ყოველთვის არ მართლდება“.¹

ნ. ჟორდანია გმობდა მათ პოზიციას, ვისაც აჯანყების დამარცხების ფაქტიდან მოსკოვის ბატონობის აღიარების გარდაუვალობის დასკვნა გამოჰქონდა, მისი თქმით, საკითხი არასოდეს ასე არ მდგარა – ან აჯანყება, ან ბოლშევიზმიო, „ერის განმათავისუფლებელი საშუალება მრავალნაირია და თუ ერთი უვარგისი გამოდგა, საჭიროა მეორის და მესამისათვის ჩაჭიდება“.²

ნ. ჟორდანიას თქმით, ერის გასათავისუფლებლად საჭიროა ორი მომენტი: ერის ბრძოლა და გარეშე ძალის დახმარება. ქართველობა უნდა შერჩეს ანტიმოსკოვურ პოზიცი-

¹ ნოე ჟორდანია. რა მოხდა? პარიზი, 1925, გვ.9

² ნოე ჟორდანია. რა მოხდა? პარიზი, 1925, გვ.20

აზე და მუშაობა გააგრძელოს ევროპაში. არც ერთი პატარა ერი, – აღნიშნავდა ნოე ჟორდანი, – თავისი საკუთარი ძალონით არ განთავისუფლებულა. ერის განთავისუფლება ვისიმე დახმარებით ხდება ყოველთვის. მარტო საქართველო რომ რუსეთს ვერ მოერევა, ეს უეჭველია. „ეს კარგად იცის ჩვენმა ხალხმა და ამიტომ მუდამ კითხულობს – ვინ გვეხმარებაო“.¹

ნ. ჟორდანიას მაგალითად მოაქვს პოლონეთი. პოლონეთი რამდენჯერმე აჯანყდა (1830-31, 1863), მაგრამ თავისი ძალებით ვერ განთავისუფლდა. ბოლოს ის ევროპამ გაათავისუფლა. მაგრამ ისიც ცხადია, რომ მორჩილ პოლონეთს არავინ დაეხმარებოდა. „აუჯანყებლად, სისხლის დაუღვრელათ, უბრძოლველათ პოლონეთის საკითხიც კი არ იქნებოდა საერთაშორისო პოლიტიკაში შეტანილი“.² ასევე ბრძოლით მიაღწიეს მიზანს ჩეხებმა, ფინელებმა და სხვა პატარა ერებმა.

1924 წლის აჯანყების მარცხის შემდეგ ბოლშევიკური რეჟიმის წინააღმდეგ შეიარაღებულ ბრძოლაზე უარი ითქვა. ცხადი იყო, რომ ძალთა უთანასწორობის გამო მარტო საქართველო საბჭოთა იმპერიისგან თავის დაღწევას ამ გზით ვერ შეძლებდა, რეპრესიების მასშტაბი კი საშინელი იქნებოდა.

ირაკლი წერეთელი აღნიშნავდა, რომ იმპერიალისტური დესპოტიის წინააღმდეგ ბრძოლაში შეიარაღებული აჯანყების ტექნიკური მომზადება მიზანშეუწონელი იყო. მით უმეტეს, ასეთი ტაქტიკა დამღუპველი იქნებოდა ქართველი ხალხისთვის ეროვნული თავისუფლებისათვის ბრძოლაში, რადგანაც მის წინაშე იდგა მთელ რუსეთზე გამეფებული იმპერიალისტური დესპოტია.

7.3. გზა მისამდე – საბჭოთა კავშირის დამარცხება დიდ ომში, რომლის შედეგადაც ის დაიშლებოდა ან არსებობას შეწყვეტდა

პოლიტიკური ხაზი, რომელიც საქართველოს განთავისუფლებას დასავლეთის დახმარების გზით ვარაუდობდა პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, ნებისთნე უნებლიეთ, იმედს ამყარებდა ომზე საბჭოთა კავშირსა და დასავლეთის ქვეყნებს შორის. რიგ ქართველ პოლიტიკოსებს ეს შეცდომად მიაჩნდათ და ასეთ ტაქტიკაში საქართველოსთვის სერიოზულ საფრთხეს ხედავდნენ.

ამ საკითხთან დაკავშირებით სპეციალურად ჩამოყალიბებულ თეზისებში (რამაც დისკუსია გამოიწვია სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში) ირაკლი წერეთელი აღნიშნავდა, რომ ომის გავლით განთავისუფლება ძვირად დაუჯდათ რიგ ხალხებს. ხშირად კი მას მოჰქონდა გაღატაკება და მონობის გაძლიერება იმ ხალხებისათვის, რომლის პოლიტიკოსებიც ვერ ითვალისწინებდნენ ომიდან გამომდინარე ყველა საფრთხეს.

კაცობრიობის ახლანდელი ცხოვრება, – აღნიშნავდა ი. წერეთელი, – ხასიათდება ძლიერი ანტისაომარი მოძრაობით. ამ მოძრაობას ხელმძღვანელობენ სოციალისტები. ომით გამოწვეული უსამართლობის გამოსწორებას ისინი ელიან არა ახალი ომის შედეგად, არამედ ერთა შორის ურთიერთობის დემოკრატიულ საფუძველზე დამყარებით. სამხედრო კონფლიქტზე იმედის დამყარებით საქართველო ჩამოსცილდებოდა მსოფლიო დემოკრატიულ ძალებს, რომლებიც ომის საწინააღმდეგოდ იყვნენ განწყობილნი. დემოკრატიულ ძალებთან კავშირის პოლიტიკა არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იქნეს შეთავსებული სამხედრო კონფლიქტის იმედზე დამყარებულ პოლიტიკასთან.

ი. წერეთლის აზრით, თუ საქართველო თავის პოლიტიკას ააგებდა კონფლიქტის შესაძლებლობაზე და აგრძნობინებდა რუსეთს, რომ მას ყოველი გართულების დროს მოელოდა საქართველოს მხრიდან საფრთხე, მაშინ ეს საქართველოს წინააღმდეგ აამხედრებდა

¹ ნოე ჟორდანი. რა მოხდა? პარიზი, 1925, გვ.22

² ნოე ჟორდანი. რა მოხდა? პარიზი, 1925, გვ.22-23

არა მარტო ბოლშევიზმს, არამედ მთელ რუსეთს და ვინ იცის რა უბედურება დაატყდებოდა საქართველოს.

საქართველოს შეიძლება დიდი ომის გარდუვალობაზე არ აეგო თავისი პოლიტიკა, მაგრამ ასეთი ომი რეალობა შეიძლება აღმოჩენილიყო. საბჭოთა კავშირს ასეთ დიდ ომში ჩაბმა საქართველოს საბჭოთა ოკუპაციიდან 20 წლის შემდეგ მოუხდა, 1941 წელს, როდესაც ნაცისტური გერმანია საბჭოთა კავშირს დაესხა თავს. 1941-1942 წლებში ისე ჩანდა, რომ საბჭოთა კავშირი განწირული იყო. 1941 წელს საქართველოს ემიგრანტულმა მთავრობამ სპეციალური ინსტრუქცია გააგზავნა საქართველოში, რომ გერმანული ჯარის საქართველოში შემოსვლის შემთხვევაში მას დახვედროდნენ როგორც საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლები.

აი ეს ინსტრუქციაც, რომელიც მეორე მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ გამოაქვეყნეს:

ჩვენი პოზიცია ომის დროს

ჩვენ საჭიროთ დავინახეთ გამოქვეყნება იმ ინსტრუქციის, რომელიც ბიურომ გაუგზავნა საქართველოს, პარტიას და ერს, 1941 წელს.

ის იქნა გაგზავნილი ორი გზით: სტამბოლიდან და გერმანიის გზით საქართველოსაკენ გაგზავნილ ამხანაგების ხელით. ეს უკანასკნელნი არ იქნა გაშვებული გერმანელთა მიერ და დაბრუნდნენ; ზოგმა კიდევ მოასწრო მისი გადაცემა ქართველ ტყვეების და საქართველოდან გამოსულებისათვის ამბის გასაგებათ. ესენი უკან დაბრუნდნენ არალეგალურათ.

ამ ინსტრუქციის გაგზავნა გამოიწვია ერთმა გარემოებამ. საქართველოში გერმანიიდან ზოგიერთი ქართველები უქადაგებდნენ ხალხს აჯანყებას რუსის ჯარის წინააღმდეგ, გზა გაუხსენით გერმანელთა ჯარსო. ასევე უქადაგებდნენ ბერლინიდან უმავთულო რადიო აპარატებით. უნდა აღვნიშნოთ, რომ მათ არ გაყვა ქართველი ხალხი და შეასრულა ჩვენი რჩევა სიტყვასიტყვით. ეს წერილი იქნა წაკითხული პარიჟის ქართველ სოციალ-დემოკრატ. ორგანიზაციის კრებაზე ომის შემდეგ და მას გამოუცხადეს დასტური ერთხმათ.

1. ჩვენი დროშა რჩება უცვლელი – საქართველოს სუვერენობის და მისი დემოკრატიული წყობილების აღდგენა.

2. დღევანდელ სამხედრო პირობებში ამ მიზნის მიღწევა მოითხოვს შექმნას მთლიანი ეროვნული ფრონტის, შესაფერ დისციპლინას ერში, ყოველივე შინაური შუღლის მოსპობას.

3. თუ გერმანიის ჯარები შემოვიდა საქართველოში და მოსკოვის გავიდა მას შეხვდება წინასწარ შედგენილი დროებითი მთავრობა და მიიღებს მათ როგორც სტუმართ და არა როგორც ბატონთ და ოკუპანტებს. მთავრობა და თემების აპარატები დგება ახლავე საიდუმლოთ და გამოჩნდება ქვეყნის პატრონათ ტერიტორიის დაცლისთანავე რუსების მიერ გერმანელთა შემოსვლამდე.

4. იმ შემთხვევაში თუ მოსკოვმა დასცალა ტერიტორია ნაწილ-ნაწილ, თვითველ ასეთ დაცლილ მიწა-წყალზე დაუყოვნებლივ უნდა გამოჩნდეს დროებითი მთავრობის წარმომადგენელი და ადგილობრივი თემთა აპარატები, შეხვდებიან გერმანიის ჯარს, გააცნობენ თავისთავს, როგორც ერის წარმომადგენელნი და აღუთქვამენ გერმანიის სამხედრო ნაწილებისათვის ნივთიერ დახმარებას მზგავსად 1918 წლისა.

5. ნაციონალური მთავრობის კომპეტენციაში შედის პირველყოვლისა ყველა სამოქალაქო საქმეები, ქვეყნის მოვლა-პატრონობა, მოწესრიგება და აწყობა. ამავე დროს ის შეუდგება თავის საკუთარი ჯარის შექმნას ერის სუვერენობის დასაცავათ.

6. დროებითი მთავრობა და თემთა თვითმართველობანი შედგებიან კოალიციურ საფუძველზე, ყველა ცნობილი პარტიების წარმომადგენლებისაგან, გარდა ბოლშევიკებისა.

7. დროებითი მთავრობის მიზანია ჩამოყალიბდეს მუდმივი მთავრობა, რაიცა შეიძლება საზღვარ-გარეთ მყოფი ნაციონალური მთავრობის დაბრუნებით და მასთან შეთანხმებით.

8. არავითარი აჯანყება, საბოტაჟი, ერის და მისი ნაწილის რაიმე სამხედრო ავანტურაში გადავარდნა არ მოხდეს არც ბოლშევიკების იქ ყოფნის დროს, არც მათი წასვლის შემდეგ.

9. დროებითი მთავრობის რეფორმატორული ნაბიჯებია: გაუქმება იძულებითი კოლმეურნეობის, რომელთა სვე-ბედის გადაწყვეტა ცხადდება მის წევრთა სურვილებზე. ვინც მოისურვებს მიწის დამუშავებას ძველი წესით, ნება აქვს მიიღოს მისი საკუთარი მიწა, რომელიც მას ჩამოართვა ხელისუფლებამ. დარჩენილი მიწები კოლმეურნეობაში მუშავდება ამხანაგური წესით, თანახმათ წევრთა თავისუფალი დადგენილებისა და შეთანხმებისა. ის ინვენტარი და აგრონომიური პუნქტები, რომელიც ემსახურებოდა კოლმეურნეობას, რჩებიან თავის ალაგას, თემის განკარგულებაში და ემსახურება კერძო საამხანაგო და სათემო მეურნეობას.

10. ყველა დანარჩენი უძრავი ქონება, რაც დღეს კომუნისტების განკარგულებაშია, ხოლო დამოუკიდებლობის დროს ნაციის საკუთრებად გამოცხადდა, გადადის ნაციონალური მთავრობის განკარგულებაში და ის განაგრძობს მის ექსპლუატაციას და პატრონობას.

11. ყველა დღეს არსებული სოციალური დაწესებულებები, რაიცა მართლა ხალხის სასარგებლოდ მუშაობს რჩება თავის ალაგას მეთაურების გამოცვლით.

12. აღდგენილ იქნება კონსტიტუციის ყველა პოლიტიკური მუხლები და ცხადდება თავისუფლება სიტყვის, ბეჭდის, კრების, სარწმუნოების, კავშირების და სხვა.

1941 წელი.¹

ქართული ემიგრაციის მეორე ნაწილი გერმანიის მხარეზე დადგა და მასზე ამყარებდა საქართველოს განთავისუფლების იმედს. ამაში თავის როლს ასრულებდა 1918 წელს დამოუკიდებელი საქართველოსთვის გერმანიის მხარდაჭერის ხსოვნა. ეს იდეა გერმანიის სახელისუფლო წრეებშიც ტრიალებდა. თუმცა ჰიტლერმა 1943 წელს საბოლოოდ უარი თქვა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღიარებაზე.

უნდა ითქვას, რომ საქართველოს ემიგრანტულ მთავრობას და ქართული ემიგრაციის დიდ ნაწილს ნაციისტურ გერმანიაზე იმედი არასოდეს დაუშვარებია. მათი აზრით უნდა ყოფილიყვნენ დემოკრატიული ქვეყნების ბანაკში. დასავლეთის დემოკრატიები კი საბჭოთა კავშირთან ერთად ებრძოდნენ ნაციზმს. ამაში იყო საქართველოს მდგომარეობის ტრაგიკულობა. ქართველმა ხალხმა დიდი მსხვერპლი გაიღო ფაშიზმის წინააღმდეგ ბრძოლაში, მაგრამ თვითონ დარჩა პიროვნულ და ეროვნულ თავისუფლებას მოკლებული.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ კი, როდესაც საბჭოთა კავშირი ზესახელმწიფოდ იქცა და თან ატომური იარაღით აღიჭურვა, უბრალოდ წარმოუდგენელი ჩანდა სამხედრო გზით მისი დამარცხება.

7.4. გზა მეოთხე – დამოუკიდებლობის აღდგენა საბჭოთა რეჟიმის შინაგანი კრახის შედეგად

საქართველოში საბჭოთა რეჟიმის არსებობა რუსეთის სამხედრო ძალის ყოფნაზე იყო დამოკიდებული. თუკი რუსეთის შიდა პრობლემების გამო ეს ძალა საქართველოს დატოვებდა, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა გარდუვალი იქნებოდა. შიდა პრობლემების გამო საბჭოთა რეჟიმის დაცემის იმედი დიდი იყო 1920-იან წლებში, 1945 წლის შემდეგ კი წარმოუდგენელი ჩანდა.

არადა, სწორედ ამ გზით აღდგა საქართველოს დამოუკიდებლობა. გარეგნულად უძლეველი ტოტალიტარული რეჟიმი განუზომელმა სამხედრო ხარჯებმა წელში გატეხა და სულ უფრო მზარდმა შიდა უკმაყოფილებამ დაამხო. „გარდაქმნა“ და რეჟიმის ლიბერალიზაცია შეუძლებელი აღმოჩნდა. საქართველო ერთ-ერთი პირველი იყო ამ ბრძოლაში. ზვიად გამსახურდიამ, კრემლისაგან უშუალოდ მოლოდინის შემდეგ, რომ მოსკოვში აღიარებ-

¹ „ჩვენი დროშა“ 1949 N 1, გვ.33-34

დნენ 1921 წელს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ოკუპაციისა და ფაქტობრივი ანექსიის ფაქტს, 1991 წლის 31 მარტს ჩაატარა რეფერენდუმი და 1991 წლის 9 აპრილს გამოაცხადა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენა.

1980-იანი წლების ბოლოს, როდესაც გადაიდგა ნაბიჯები საქართველოს დამოუკიდებლობის აღსადგენად, საქართველოს ემიგრანტული მთავრობის წევრები უკვე გარდაცვლილი იყვნენ. რაც არ უნდა უცნაური იყოს, საბჭოთა რეჟიმის დემონტაჟი ჯერ კიდევ კომუნისტური ხელისუფლების არსებობის დროს დაიწყო. 1989 წლის 9 აპრილის შემდეგ, საქართველოს უზენაესმა საბჭომ თავისი დადგენილებებით უკანონოდ გამოაცხადა საბჭოთა რეჟიმი საქართველოში. უკანონოდ და ბათილად გამოცხადდა ყველა აქტი, რომლებიც აუქმებდა "საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პოლიტიკურ და სხვა ინსტიტუტებს და ცვლიდა მათ გარეშე ძალაზე დამყარებული პოლიტიკური და სამართლებრივი დანესებულებებით".

1990-იანი წლების დასაწყისში საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის პროცესს სამართლებრივი თვალსაზრისით თუ შევაფასებთ, ახალი საქართველო თავს მიიჩნევდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართალმემკვიდრედ. თუმცა, მსოფლიომ საქართველოს დამოუკიდებლობა სულ სხვა საფუძველზე სცნო – როგორც საბჭოთა კავშირის დაშლის შედეგად წარმოქმნილი სუბიექტი.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ემიგრანტული მთავრობა ცდილობდა მიეღწია საქართველოს დეოკუპაციისთვის. ეს ამოცანა დღესაც არ არის ბოლომდე გადაწყვეტილი – საქართველოს ორი მხარე – აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი რუსეთის მიერ არის ოკუპირებული. რუსეთი ყოველთვის უარყოფდა და დღესაც უარყოფს საქართველოს მიმართ მრავალგზის განხორციელებულ აგრესიას და დღესაც მიმდინარე ოკუპაციის ფაქტს.

1918 წლის 26 მაისს საქართველომ, დამოუკიდებლობის გამოცხადებასთან ერთად, სხვა არჩევანიც გააკეთა – გაემიჯნა ბოლშევიკური ტოტალიტარიზმისკენ მიმავალ რუსეთს და ევროპა მიიჩნია თავის სახლად.

დასავლეთის სახელმწიფოთა მიერ საქართველოს დამოუკიდებლობის „დე-ფაქტო“ აღიარებასთან დაკავშირებით, 1920 წლის 14 იანვარს საქართველოს მთავრობის თავმჯდომარე ნოე ჟორდანია აღნიშნავდა: საქართველომ ევროპის ხალხთა გვერდით საკუთარი ადგილი დაიჭირა, „დასავლეთი თუ აღმოსავლეთი – აი ეს კითხვაა ჩვენს წინაშე დასმული და აქ ყოყმანი შეუძლებელია. ჩვენ მუდამ ვირჩევდით და ვირჩევთ დასავლეთს... ჩვენი გზა მიდის ევროპისაკენ... ვიცი, მტრები აყვირდებიან – იმპერიალისტებს ემხრობითო. ამიტომ აქ გადაჭრით უნდა ვსთქვა: მირჩევნია დასავლეთის იმპერიალისტები აღმოსავლეთის ფანატიკოსებს“ (საქართველოს დამფუძნებელი კრების სხდომის ოქმები, ტ. V, თბ., 2019, გვ.19). „აღმოსავლეთის ფანატიკოსებში“ ნოე ჟორდანია რუსეთის ბოლშევიკებს გულისხმობდა.

2024 წელს საქართველო დაახლოებით იგივე არჩევნის წინაშე დგას – დაამკვიდროს ევროპულ ფასეულობებზე დამყარებული დამოუკიდებელი სახელმწიფო, რუსეთის სასტიკი წინააღმდეგობის პირობებში, რომელიც საქართველოს წინააღმდეგ უკვე სამი ათეული წელია რაც პერმანენტულ ჰიბრიდულ ომს აწარმოებს. თუმცა, ასი წლის წინანდელი ვითარებისგან განსხვავებით მსოფლიო სულ სხვა რეალობაში ცხოვრობს.

თავი 4. საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმი საქართველოში და მისი კონსტიტუციური დემონტაჟი



სანამ თანამედროვე საქართველოს პოლიტიკური სისტემის დახასიათებაზე გადავიდოდეთ, აუცილებელია საბჭოთა ტოტალიტარული სისტემის არსის გაცნობა, რადგანაც ამ სისტემამ საქართველო შვიდი ათეული წლის განმავლობაში ჩამოაშორა დემოკრატიული განვითარების გზას და უმძიმესი მემკვიდრეობა დაუტოვა დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ჩვენს ქვეყანას. ეს მემკვიდრეობა თავს იჩენს ცხოვრების ყველა სფეროში და ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების შემაფერხებელი უმთავრესი მიზეზია.

ამ თემის ფარგლებში უნდა განვიხილოთ:

- რა არის სახელმწიფო სოციალიზმი და მისი რეალიზების საბჭოური ვარიანტი;
- ტოტალიტარული რეჟიმის არსი;
- საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის შექმნა საქართველოში;
- ტოტალიტარული რეჟიმის დემონტაჟი საქართველოში.

1. საბჭოთა რეჟიმის ზოგადი დახასიათება

1.1. სახელმწიფო სოციალიზმის იდეა

საბჭოთა რეჟიმი სახელმწიფო სოციალიზმის ფორმას წარმოადგენდა. სახელმწიფო სოციალიზმი როგორც იდეოლოგია მე-19 საუკუნეში ჩამოყალიბდა.

სოციალისტებს სჯეროდათ, რომ შეიძლებოდა საზოგადოებრივი ცხოვრების ტოტალური (ყოვლისმომცველი) დაგეგმვა, შესაძლებლად მიაჩნდათ ახალი, სრულყოფილი სოციალური მექანიზმის შექმნა. ეს იდეა გაგრძელება და განვითარება იყო ლიბერალების მცდელობისა გონიერ საწყისებზე გარდაექმნათ საზოგადოება.

მომავალი სოციალური გადატრიალების მთავარ იარაღად ამ მიმართულების სოციალისტები მიიჩნევდნენ სახელმწიფოს, რომელსაც უნდა გაეუქმებინა კერძო საკუთრება, თავის ხელში მოექცია მიწა, ფაბრიკა-ქარხნები, ბანკები, პერიოდული კრიზისებით მოცული საბაზრო ეკონომიკა შეეცვალა გონივრული დაგეგმვით. სახელმწიფოს უნდა აღეზარდა „ახალი ადამიანი“ – თავისუფალი ეგოიზმისაგან, დაემყარებინა სოციალური თანასწორობა.

სახელმწიფო სოციალიზმის თეორია და პრაქტიკა მე-19 საუკუნის მეორე ნახევარსა და მე-20 საუკუნეში მჭიდროდ უკავშირდება გერმანელი მოაზროვნეების კარლ მარქსის (1818-1883) და ფრიდრიხ ენგელსის (1820-1895) სახელებს. სახელმწიფო სოციალიზმის რადიკალური ფორმა, რომელიც ისტორიაში შევიდა „ბოლშევიზმის“ სახელით, ჩამოყალიბდა რუსეთში მე-20 საუკუნის დასაწყისში. ბოლშევიზმი წარმოიშვა სოციალ-დემოკრატიისაგან,

მას უკავშირდებოდა იდეურად, მაგრამ ჩამოყალიბდა დამოუკიდებელ პოლიტიკურ ძალად და განაპირობა საბჭოთა კავშირის პოლიტიკური და საზოგადოებრივი სისტემის ფორმირება.

ბოლშევიზმის სინონიმია **ლენინიზმი**. ლენინი და ბოლშევიკები გამოირჩეოდნენ რადიკალიზმით როგორც არსებული რეჟიმის, ისე პოლიტიკური ოპონენტების მიმართ, ისინი სხვა მიმდინარეობებთან თანამშრომლობაზე უარს ამბობდნენ და მოქმედებდნენ პრინციპით: „ვინც ჩემთან არაა, ჩემი მტერია“. ბოლშევიკები მკაცრად სტრუქტურირებულ და დისციპლინირებულ პარტიას წარმოადგენდნენ.

ბოლშევიზმის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ნიშანი მორალის თავისებური გაგება იყო. პრინციპი „მიზანი ამართლებს საშუალებას“ ულაპარაკოდ ჰქონდათ გათავისებული. ლენინის თანახმად აუცილებლობის შემთხვევაში უნდა გამოეყენებინათ ნებისმიერი საშუალება, ნებისმიერი ტყუილი, მიემართათ უკანონო ქმედებებისათვის, დაემაღლათ სიმართლე. ყველაზე ამორალური მოქმედება მიიჩნეოდა კანონიერად და აუცილებლად, თუკი ეს, მათი აზრით, პროლეტარიატის ან სოციალიზმის ინტერესებს ემსახურებოდა. ეს მიდგომა ყველაზე კარგად ჩამოაყალიბა ლევ ტროცკიმ – „მათი მორალი და ჩვენი: მორალურია ყველაფერი ის, რაც ემსახურება რევოლუციას, ამორალურია ის, რაც ზიანს აყენებს რევოლუციას“.

1.2. საბჭოთა წყობილება

მარქსისტული შეხედულების თანახმად, სოციალისტური რევოლუციის შემდეგ უნდა დამყარებულიყო პროლეტარიატის დიქტატურა, – ხელისუფლება უნდა გადასულიყო გამარჯვებული პროლეტარიატის ხელში. რუსეთში ბოლშევიკების მიერ მთავრობის დამხობა და ხელისუფლების სათავეში მათი მოსვლა პროლეტარიატის დიქტატურის დამყარებად გამოცხადდა. თუმცა, რეალურად, პროლეტარიატი არასოდეს ყოფილა ქვეყნის მმართველი. სინამდვილეში ეს იყო ბოლშევიკური პარტიისა და მისი ხელმძღვანელი ვიწრო ჯგუფის დიქტატურა. ლენინმა პროლეტარიატის დიქტატურის, ანუ სახელმწიფოებრივი წყობილების საფუძვლად **საბჭოები** გამოაცხადა, რომლებიც რიგ ადგილებში მუშებმა შექმნეს რუსეთის პირველი რევოლუციის (1905-1907) დროს.

რაც შეეხება არჩევნებს, ის ფიქტიური ხასიათის იყო, რადგანაც ირჩევდნენ ხელისუფლების მიერ დამტკიცებულ კანდიდატებს. საბჭოები სხვადასხვა დონის იყო, იერარქიული პრინციპით – ადგილობრივი, სარაიონო, საოლქო, რესპუბლიკური. საბჭოები პარლამენტისგან განსხვავებით, მუდმივმოქმედი ორგანო არ იყო და მოკლე დროით იკრიბებოდა სესიებზე. მუდმივმოქმედი ორგანო პრეზიდიუმი იყო, რომელსაც უმაღლესი საბჭო ირჩევდა. საბჭოები რაიმე არსებით როლს არ ასრულებდნენ ქვეყნის მართვაში.

ყველაფერს განაგებდა კომუნისტური პარტია. რევოლუციის შემდეგ, 1918 წლის მარტში, რუსეთის სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტიის (ბ) VII ყრილობაზე ლენინმა თავის პარტიას სახელი შეუცვალა და სოციალ-დემოკრატიულის ნაცვლად რუსეთის კომუნისტური პარტია უწოდა, რომელსაც ფრჩხილებში დიდხანს ემატებოდა სიტყვა „ბოლშევიკების“. ეს იყო გამიჯვნა ევროპისა და რუსეთის სოციალ-დემოკრატებისაგან, მათი ზომიერებისა და კომპრომისებისადმი მიდრეკილების გამო. საბჭოთა კავშირის შექმნის შემდეგ დაერქვა საკავშირო კომუნისტური პარტია (ბოლშევიკების), 1952 წლის ოქტომბერში, პარტიის მე-19 ყრილობაზე, მის სახელწოდებაში სიტყვა „ბოლშევიკების“ გაქრა და მას ეწოდა საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია.

კომუნისტური პარტია, რეალურად, **პარტია-სახელმწიფო** იყო. საბჭოთა ხელისუფლების ორგანოების პარალელურად არსებობდა მკაცრად ცენტრალიზებული კომუნისტური პარტიის ტერიტორიული ორგანოები, რომელთა ხელშიც თავმოყრილი იყო რეალური ძალა-უფლება. საბჭოთა კონსტიტუციაში არსებობდა მუხლი კომუნისტური პარტიის „ხელმძღვანელი და წარმმართველი როლის“ შესახებ, მაგრამ ის, რომ სახელმწიფო ორგანოებ-

ის ფუნქციებს კომუნისტური პარტია ასრულებდა, არსად იყო გაწერილი და საბჭოთა სისტემის „არაფორმალურ რეალობას“ წარმოადგენდა.

კანონმდებლობის დონეზე ასევე არასოდეს ყოფილა დაფიქსირებული, მაგრამ საბჭოთა სისტემის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენდა ტერორი, რომელსაც სახელმწიფო იყენებდა თავისი პოლიტიკური მოწინააღმდეგეების წინააღმდეგ, მათ შორის პოტენციური მტრების წინააღმდეგაც, რომლებიც, რეჟიმის აზრით, შეიძლება ოდესმე მის წინააღმდეგ გამოსულიყვნენ. ტერორი და რეპრესიები საშუალებას აძლევდა სისტემას მორჩილებაში ჰყოლოდა როგორც მმართველობითი აპარატი, ისე მილიონობით რიგითი ადამიანი. თავიდან ტერორს ახორციელებდა „საგანგებო“ დამსჯელი ორგანოები, შემდეგ კი შეიქმნა რეპრესიებზე პასუხისმგებელი სპეციალური სახელმწიფო უწყებები.

საბჭოური მმართველობის სისტემა მოხერხებული ინსტრუმენტი იყო კომუნისტური პარტიის ხელში იმ პოლიტიკის გასატარებლად, რომელიც მისი იდეოლოგიიდან გამომდინარეობდა. ხელისუფლების სათავეში მოსული კომუნისტური მმართველობა შეიძლება ორი სიტყვით დავახასიათოთ – დიქტატურა და ტერორი.

1.3. საქართველოს „გასაბჭოება“

1921 წლის თებერვალ-მარტის ომი საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკისათვის უმძიმესი შედეგებით დამთავრდა. ქვეყნის ძირითადი ნაწილი საბჭოთა რუსეთის მიერ იყო ოკუპირებული, სამხრეთ საქართველო ქემალის თურქეთმა მიიტაცა, რომელიც იმ დროს საბჭოთა რუსეთის მოკავშირე იყო. საქართველოს სასაზღვრო რაიონები სომხეთსა და აზერბაიჯანს გადაეცა, აფხაზეთი „დამოუკიდებელ“ რესპუბლიკად გამოაცხადეს, ცხინვალის რეგიონში კი „სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი“ შექმნეს.

საბჭოთა ლიდერების განცხადებით საქართველო დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ რჩებოდა და მის სუვერენიტეტს საფრთხე არ ემუქრებოდა. თუმცა ეს ტყუილი იყო. წითელი არმიის მიერ საქართველოს ოკუპაციის შემდეგ საქართველოს მმართველ ორგანოდ „რევკომი“ (რევოლუციური კომიტეტი) ითვლებოდა, რომლის წევრებიც საქართველოს დამფუძნებელ კრებას (1919-1921) ქვეყნის მოღალატეებად ჰყავდა გამოცხადებული. ხელისუფლების არჩეული კანონიერი ორგანოები საქართველოში გაუქმებულად გამოცხადდა და „პროლეტარიატის დიქტატურა“ დაამყარეს. სასაცილო ის იყო, რომ პროლეტარიატის სახელით მოქმედ ხელისუფლებას ქართველი მუშების ძალზედ ეშინოდა. 1922 წელს ჩატარდა პირველი საბჭოური არჩევნები – კომუნისტებისა და ჩეკისტების კონტროლით.

ამიერკავკასიის სამივე რესპუბლიკის გასაბჭოების შემდეგ სასწრაფოდ დაიწყო მუშაობა ამიერკავკასიის ფედერაციის შესაქმნელად.¹ მას შემდეგაც კი, რაც გადაწყდა საბჭოთა კავშირის შექმნა და უკრაინასა და ბელორუსიას „უფლება მიეცათ“ მასში უშუალოდ შესულიყვნენ, სამხრეთ კავკასიის რესპუბლიკებისგან დაჟინებით მოითხოვდნენ ადგილობრივი ფედერაციის შექმნას და მხოლოდ ამ გზით უნდა შესულიყვნენ საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში. მოგვიანებით, როდესაც შუა აზიაში შექმნეს „მოკავშირე რესპუბლიკები“, ისინი ცალ-ცალკე გააფორმეს საბჭოთა კავშირის წევრებად და არ უცდიათ „შუა აზიის ფედერაციის“ შექმნა.

რა მნიშვნელობა ჰქონდა და რატომ იყო აუცილებელი ამიერკავკასიის ფედერაციის შექმნა და სამხრეთ კავკასიის რესპუბლიკების მხოლოდ ამ გზით შესვლა საბჭოთა კავშირში?

ამაზე პასუხს გვაძლევს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ცნობილი მოღვაწე გრიგოლ ლორთქიფანიძე. მისი თქმით, „დაბრუნებულ რუსეთს ამიერკავკასიაში დახვ-

¹ მოსკოვი ამიერკავკასიის რესპუბლიკებს მართავდა რუსეთის კომუნისტური პარტიის ამიერკავკასიის სამხარეო კომიტეტის მეშვეობით. სწორედ ეს ორგანო იყო ამიერკავკასიის ფედერაციის შექმნის ორგანიზატორი.

და სამი უკვე საკმაოდ ჩამოყალიბებული ეროვნული რესპუბლიკა. და აი, რუსეთის იმპერიალიზმიც გახლებული რუსული შოვინიზმით ეკვეთა ინტერნაციონალიზმის ნიღბის ქვეშ ამ რესპუბლიკებს და კიდევ დაამხო ისინი“.¹

გრიგოლ ლორთქიფანიძის აზრით, რუსეთისთვის ყველაზე საშიში საქართველო იყო: „საკმარისია საქართველოს სახელმწიფოებრივი გამოქანდაკება და ამიერკავკასიის ორი დანარჩენი ერიც თავისთავად დაკრისტალდება სომხურ და აზერბაიჯანულ სახელმწიფოებად. მოშალეთ, ააფეთქეთ და ათქვიფეთ საქართველო და მთელი კავკასიაც ეროვნულად აქოთებული და აჭრელებული იქნება“

ამიერკავკასიის ფედერაცია ახალი რუსული კოლონიალიზმის „შესანიშნავი“ გამოგონება იყო. საქმე ისაა, რომ ამიერკავკასიის ფედერაცია სამი ეროვნული რესპუბლიკის ნაცვლად „უმტიკვენულოდ“ ქმნიდა ერთ დიდ რუსულ გუბერნიას. ფედერაციაში ხომ სამუშაო ენად რუსული „ბუნებრივად“ ხდებოდა და ეს „თავისთავადაც“ იგულისხმებოდა. ამიერკავკასიის ფედერაციის დაარსებით სერიოზული ნაბიჯი გადაიდგა ამიერკავკასიის რუსიფიკაციის გზაზე. ფაქტობრივად სწორედ ამ მიზანს ემსახურებოდა ამიერკავკასიის რესპუბლიკათა ფედერაციული გაერთიანება.²

როგორც უკვე ითქვა, საბჭოთა რუსეთმა საქართველოს დაპყრობის შემდეგ მას მოჩვენებითი დამოუკიდებლობა შეუნარჩუნა და სათავეში თავისი რეგიონული ორგანიზაცია – საქართველოს კომუნისტური პარტია და მისი ცენტრალური კომიტეტი ჩაუყენა. საქართველოს კომპარტიის იმდროინდელ ხელმძღვანელობაში, ბევრი ძველი ბოლშევიკი იყო, რომლებიც წლების მანძილზე იბრძოდნენ საქართველოში საბჭოთა ხელისუფლების დასამყარებლად და რაიმე განსაკუთრებული „ეროვნული“ გრძნობები არ ამოდრავებდათ. საკმარისია დავასახელოთ ფილიპე მახარაძე. მაგრამ ქართველი კომუნისტების ამ ჯგუფს არ ეგონა, რომ მოსკოვი და მისი სახელით მოქმედი „სამხარეო კომიტეტი“ ასე ტლანქად და პირწმინდათ გათელავდა ფეხქვეშ თვით საბჭოთა კანონებით აღიარებულ უფლებებს. „ნაციონალ-უკლონისტები“³ ჩამოაცილეს ხელისუფლებას, ბევრი მათგანი კი შემდეგ ტროცკისტად გამოაცხადეს და დახვრიტეს.

1.4. ტოტალიტარული რეჟიმი საქართველოში

1921-1924 წლებში საქართველოში გრძელდებოდა შეიარაღებული წინააღმდეგობა ბოლშევიკური ოკუპაციისადმი, არალეგალურ საქმიანობას აგრძელებდნენ პოლიტიკური პარტიები. რუსეთს აქტიურად უხდებოდა საქართველოს ოკუპაციასთან დაკავშირებული ბრალდებების მოგერიება საერთაშორისო არენაზე. საოკუპაციო რეჟიმი იძულებული იყო, ზოგჯერ უკან დაეხია და საქართველოს „სუვერენიტეტის დაცვის“ თაობაზე დემაგოგიური განცხადებები გაეკეთებინა.

1924 წლის აჯანყების დამარცხების შემდეგ, რასაც რეპრესიების დიდი ტალღა მოჰ-

¹ გრიგოლ ლორთქიფანიძე. ფიქრები საქართველოზე. თბ., თსუ, 1995, გვ.231

² ლ. თოიძე. საქართველოს პოლიტიკური ისტორია (1921-1923) თბ., 1999, გვ.170

³ ე. წ. „ნაციონალ-უკლონისტები“ საბჭოთა რუსეთის მიერ დაპყრობილი საქართველოს ვითომდა მმართველი ძალის – საქართველოს კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის უმრავლესობას შეადგენდნენ 1921-1922 წლებში. მათ შორის გამოირჩეოდნენ ბუდუ მდივანი, ფილიპე მახარაძე, სერგო ქავთარაძე, მიხეილ ოკუჯავა, კოტე ცინცაძე და სხვები. ქართველი კომუნისტების ამ ჯგუფს უკიდურესმა შოვინისტ-კომუნისტებმა „უკლონისტები“ შეარქვეს, ანუ თქვენ „გადაიხარეთ“ ეროვნულ საკითხში სწორი კომუნისტური პოლიტიკიდანო. ეს იყო ამ ადამიანებისთვის წაყენებული ყველაზე „რბილი“ ბრალდება. ამავე დროს „უკლონისტებს“ ქართველ ხალხში არავითარი დასაყრდენი არ ჰქონდათ, მათი ხელისუფლების წყარო რუსეთის წითელი არმია იყო, ისინი „სამართალს“ მოსკოვში ეძებდნენ და ორჯონიკიძეს ლენინთან უჩიოდნენ. დავა პრინციპულ საკითხებს, კერძოდ, საქართველოს ისედაც მკვეთრად შელახული სუვერენიტეტის ნაშთების შენარჩუნებას ეხებოდა. როგორც ხანდახან საქართველოს კომპარტიის ხელმძღვანელობაში მყოფი ამ ჯგუფის წარმომადგენლები აცხადებდნენ, საქმე ეხებოდა „დამოუკიდებლობის ატრიბუტების“ შენარჩუნებას.

ყვა, ბოლშევიკურმა რეჟიმმა ფაქტობრივად გაანადგურა ქვეყნის შიგნით ის ძალები, რომელთაც შეეძლოთ შეიარაღებული და ორგანიზებული პოლიტიკური წინააღმდეგობის გაწევა. საზოგადოებაში შეიქმნა ძლიერი “შიშის სინდრომი”, როგორც აღინიშნება, მხოლოდ 1924 წლის შემდეგ შეიძლება საუბარი საქართველოში პროლეტარიატის დიქტატურის, ანუ სინამდვილეში კომუნისტური პარტიის უკონტროლო დიქტატურის დამყარებაზე.

ტოტალიტარული რეჟიმი საქართველოში „შინაგანი განვითარების“ შედეგი არ ყოფილა და ძალით იყო დამკვიდრებული საბჭოთა რუსეთის სამხედრო ინტერვენციის შედეგად.

ტოტალიტარული რეჟიმის დამყარება საქართველოში ნიშნავდა სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტისა და დამოუკიდებელი სახელმწიფოს წგრევას.

ტოტალიტარული რეჟიმის დამყარება საქართველოში ნიშნავდა დემოკრატიული ინსტიტუტების წგრევას.

ტოტალიტარული რეჟიმის დამყარება საქართველოში 1921-1924 წლებს მოიცავს. მხოლოდ 1924 წლის აჯანყების დამარცხების შემდეგ კომუნისტურმა რეჟიმმა საქართველოში თავი მყარად იგრძნო.

2. საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციები

1921 წლის თებერვალ-მარტის ომის შემდეგ რუსეთის წითელი არმიის მიერ ოკუპირებულ საქართველოში შექმნილი საბჭოთა რეჟიმისათვის მიუღებელი იყო დამოუკიდებელი საქართველოს კონსტიტუცია, რომელიც ეროვნულ და პიროვნების თავისუფლებას ამკვიდრებდა.

ერთიმეორის მიყოლებით იქმნებოდა საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციები (1922, 1927, 1937 და 1978 წლებში), რომლებიც შესაბამისი პერიოდის რუსული თარგის მიხედვით იყო შედგენილი და სინამდვილეში ტოტალიტარული რეჟიმის ცრუ დემოკრატიულ ფასადს ქმნიდნენ. ეს კონსტიტუციები არ გამოხატავდა ქართველი ხალხის ინტერესებს.



2.1. „პროლეტარიატის დიქტატურის“ სახელმწიფო

საქართველოს 1922 წელს მიღებული პირველი საბჭოთა კონსტიტუციით, რომელიც რუსეთის ფედერაციის 1918 წლის საბჭოთა კონსტიტუციის მიხედვით იყო დაწერილი, ცხადდებოდა **პროლეტარიატის დიქტატურის** დამყარება. „ოქტომბრის დიდი რევოლუციის მცნებათა მიმდევარნი საქართველოს მუშები, მშრომელი გლეხკაცობა და წითელი არმია – საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის, დამფუძნებელი კრებისა და ყველა ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოს სახელმწიფოებრივ ხელისუფლების გაუქმების შემდგომ, – თავის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ამყარებენ პროლეტარიატის სუვერენიტეტსა და დიქტატურას, გადასცემენ რა ამასთანავე სრულ სახელმწიფოებრივ ხელისუფლებას თავიანთ დეპუტატების საბჭოებს როგორც ცენტრში, ისე ადგილობრივ.“¹

¹ საქართველოს სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკის კონსტიტუცია. ტფილისი, 1922, მუხლი 1.

მარქსიზმის თეორიის თანახმად, პროლეტარიატის დიქტატურა უნდა ყოფილიყო უმრავლესობის ბატონობა უმცირესობაზე – ბურჟუაზიაზე, რომლის დროსაც უნდა აშენებულიყო კომუნისტური საზოგადოება. კომუნიზმის დროს კი სახელმწიფო აღარ იარსებებდა. სინამდვილეში პროლეტარიატის დიქტატურა გადაიქცა კომუნისტური პარტიისა და მისი მმართველი ჯგუფის – პოლიტიბუროს დიქტატურად, რასაც საერთო არაფერი ჰქონდა დემოკრატიასთან.

საბჭოთა კავშირის შექმნისა და საბჭოთა კავშირის კონსტიტუციის მიღების შემდეგ, 1927 წელს საქართველოში მიიღეს ახალი კონსტიტუცია, რომელიც მის ძირითად დებულებებს იმეორებდა. 1937 წლის 13 თებერვალს საქართველოში მიიღეს ახალი საბჭოთა კონსტიტუცია, რასაც საფუძვლად დაედო ის გარემოება, რომ 1936 წლის 5 დეკემბერს მიღებული იქნა საბჭოთა კავშირის ახალი კონსტიტუცია. ამ კონსტიტუციის თანახმად, საქართველო კვლავ „პროლეტარიატის დიქტატურის“ სახელმწიფოდ რჩებოდა, მაგრამ ახლა ცხადდებოდა, რომ ძირითადად აშენდა ახალი საზოგადოების პირველი ფაზა – სოციალიზმი.

2.2. ცრუ სუვერენიტეტი საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში

საბჭოთა წყობილების დამყარების შემდეგ საქართველოში შექმნილმა მოსკოვის მარიონეტულმა ხელისუფლებამ გამოაცხადა, რომ საქართველო „თავის ნებით“ უკავშირდება სხვა საბჭოთა რესპუბლიკებს და ამავე დროს არის „სუვერენული სახელმწიფო“. კონსტიტუციაში დაფიქსირებული იყო საბჭოთა კავშირიდან გასვლის უფლებაც, მაგრამ მისი რეალიზების არანაირი მექანიზმი არათუ არ არსებობდა, არამედ უბრალო განცხადებაც კი ამის შესახებ „ანტისაბჭოურ საქმიანობად“ ითვლებოდა და უმკაცრესად ისჯებოდა.

საბჭოთა საქართველოს „ნებაყოფლობითი შესვლა“ საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში 1922 წლის საბჭოთა კონსტიტუციაში შემდეგნაირად ცხადდებოდა:

საქართველოს სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1922 წელი)

4. საქართველოს სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკა აცხადებს მტკიცე გადანყვეტილებას – შევიდეს მთლიან საერთაშორისო სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკების ოჯახში, როგორც კი ამისთვის შეიქმნება სათანადო პირობები, ამასთან ერთად იგი აღიარებს თავის სრულ სოლიდარობას ამჟამად არსებულ საბჭოთა რესპუბლიკებთან და თავის გადანყვეტილებას – იქონიოს მათთან: ა) მჭიდრო-მეგობრული პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობა სოციალიზმის საბოლოოდ გასამარჯვებლად და ბ) უახლოესი თანამშრომლობა კომუნისტურ აღმშენებლობაში საერთაშორისო მასშტაბით.

თავი II

5. საქართველოს სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკა სუვერენული სახელმწიფოა, რომელიც არ იწყნარებს არავის სწორუფლებიან მფლობელობას თავის ტერიტორიაზე; სამაგიეროდ, არც თვითონ განავრცობს თავის უფლებებს თავის საზღვრებს გარეშე

6. საქართველოს ს. ს. რესპუბლიკის სახელმწიფო ენად ითვლება ქართული ენა. ყველა ცენტრალურ სახელმწიფო დაწესებულებათა რეზიდენციად – ქ. ტფილისი.

საქართველოს საბჭოთა კავშირში „ნებაყოფლობით განევრიანებაზე“ და საბჭოთა კავშირიდან „გასვლის უფლებაზე“ საუბარი იყო საქართველოს 1937 წლის კონსტიტუციაში. აქვე საგანგებოდ იყო აღნიშნული, რომ „სსრ კავშირის კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ფარგლებს გარეშე, საქართველოს სსრ ახორციელებს სახელმწიფო ძალაუფლებას დამოუკიდებლად და ინარჩუნებს სრულიად თავის უფლებებს“. საბჭოთა კავშირის კონსტიტუციის მე-14 მუხლში კი საბჭოთა კავშირის ცენტრალური ხელისუფლების მმართველობაში გადასული იყო ყველა მეტ-ნაკლებად მნიშვნელოვანი საკითხი.

საბჭოთა საქართველოს 1937 წლის კონსტიტუციაში „საქართველოს სუვერენიტეტი“ შემდეგნაირად იყო წარმოდგენილი:

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუცია (ძირითადი კანონი)

მიღებული 1937 წლის 13 თებერვალს

თავი II

სახელმწიფოებრივი წყობილება

მუხლი 13. ეკონომიკური და პოლიტიკური ხაზით, ისე როგორც თავდაცვის ხაზით ურთიერთ დახმარების განხორციელების მიზნისათვის საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა ნებაყოფლობით გაერთიანდა თანასწორუფლებიან საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკებთან... საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკების კავშირში.

...

სსრ კავშირის კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ფარგლებს გარეშე, საქართველოს სსრ ახორციელებს სახელმწიფო ძალაუფლებას დამოუკიდებლად და ინარჩუნებს სრულიად თავის უფლებებს.

...

მუხლი 15. საქართველოს სსრ ინარჩუნებს საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკების კავშირიდან თავისუფლად გამოსვლის უფლებას.

მუხლი 16. საქართველოს სსრ-ის ტერიტორია არ შეიძლება შეიცვალოს მისი თანხმობის გარეშე.

მუხლი 17. სსრ კავშირის კანონებს ძალა აქვთ საქართველოს სსრ-ის ტერიტორიაზე.

მუხლი 18. საქართველოს სსრ-ის მოქალაქე არის სსრ კავშირის მოქალაქე.

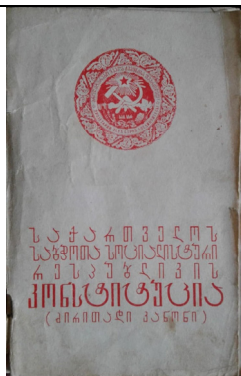
ყველა სხვა მოკავშირე რესპუბლიკების მოქალაქე საქართველოს სსრ-ის ტერიტორიაზე სარგებლობს საქართველოს სსრ-ის მოქალაქის თანაბარი უფლებებით.

„საბჭოთა საქართველოს სუვერენიტეტი“ კიდევ უფრო მოჩვენებითი ხდება, თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ საქართველოში ერთადერთი მმართველი პარტია არსებობდა – კომუნისტური პარტია, რომელიც საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტიის ადგილობრივი ორგანიზაცია იყო და ვალდებული იყო დამორჩილებოდა მისი ცენტრალური ორგანოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს.

2.3. „სოციალისტური საერთო-სახალხო“ სახელმწიფო

საბჭოთა კავშირის 1977 წლის კონსტიტუციით, რომელიც 1917 წლის ოქტომბრის რევოლუციის მე-60 წლისთავზე მიიღეს, გამოცხადდა, რომ საბჭოთა კავშირში აშენდა „**განვითარებული სოციალისტური საზოგადოება**“, როდესაც აღარ არსებობს პროლეტარიატის დიქტატურა და მის ნაცვლად შეიქმნა „**საერთო-სახალხო სახელმწიფო**“.

1978 წლის 15 აპრილს მიღებულ საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციაში საქართველოს პოლიტიკური სისტემა შემდეგნაირად იყო წარმოდგენილი:



მუხლი 1. საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა არის სოციალისტური საერთო-სახალხო სახელმწიფო, რომელიც მუშების, გლეხებისა და ინტელიგენციის, რესპუბლიკის ყველა ერისა და ეროვნების, მშრომელთა ნებასა და ინტერესებს გამოხატავს.

მუხლი 2. საქართველოს სსრ რესპუბლიკაში მთელი ძალაუფლება ხალხს ეკუთვნის.

ხალხი სახელმწიფო ხელისუფლებას ახორციელებს სახალხო დეპუტატთა საბჭოების მეშვეობით, რომლებიც საქართველოს სსრ პოლიტიკურ საფუძველს შეადგენენ.

მუხლი 3. საბჭოთა სახელმწიფოს ორგანიზაციასა და საქმიანობას საფუძვლად უდევს დემოკრატიული ცენტრალიზმის პრინციპი – ქვემოთიდან ზემოთ სახელმწიფო ხელისუფლების ყველა ორგანოს არჩევითობა, მათი ანგარიშვალდებულება ხალხის წინაშე, ქვემდგომი ორგანოებისათვის ზემდგომი ორგანოების გადაწყვეტილებათა სავალდებულობა...

კონსტიტუციაში უკვე საგანგებოდ დაფიქსირებული იყო კომუნისტური პარტიის „ხელმძღვანელი და წარმმართველი როლი“:

მუხლი 6. საბჭოთა საზოგადოების ხელმძღვანელი და წარმმართველი ძალა, მისი პოლიტიკური სისტემის, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ბირთვია საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია. საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია ხალხისათვის არსებობს და ხალხს ემსახურება.

მარქსისტულ-ლენინური მოძღვრებით შეიარაღებული კომუნისტური პარტია განსაზღვრავს საზოგადოების განვითარების გენერალურ პერსპექტივას, სსრ კავშირის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის გეზს, ხელმძღვანელობს საბჭოთა ხალხის დიად აღმშენებლობითს საქმიანობას, გეგმაზომიერ, მეცნიერულად დასაბუთებულ ხასიათს ანიჭებს მის ბრძოლას კომუნიზმის გამარჯვებისათვის.

ყველა პარტიული ორგანიზაცია მოქმედებს სსრ კავშირის კონსტიტუციის ფარგლებში.

საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის პროექტში აღარ იყო ნათქვამი, რომ საქართველოს სახელმწიფო ენა ქართული იყო (საქართველოს საბჭოთა კონსტიტუციებში ქართული ენა სახელმწიფო ენად 1922 წლის საბჭოთა კონსტიტუციის დროიდან იყო დაფიქსირებული). საბჭოთა რეჟიმი ამ კონსტიტუციური დებულების გაქრობას დემაგოგიურად „ენათა თანასწორობის აუცილებლობის“ პრინციპით ხსნიდა. თურმე, რომელიმე ენის „სახელმწიფო ენად“ გამოცხადება „ძალადობის ელემენტს“ შეიცავდა. სახელმწიფო ენის სტატუსი კი ფაქტობრივად რუსულ ენას ჰქონდა მინიჭებული, რომელიც საბჭოთა კონსტიტუციაში „ერთაშორისი ურთიერთობის ენად“ იყო გამოცხადებული.

ქართული ენის სახელმწიფო ენის სტატუსის დასაცავად დაიწყო საპროტესტო მოძრაობა, 1978 წლის 14 აპრილს რუსთაველზე საპროტესტო აქციაც გაიმართა. მოსკოვმა რეპრესიებს უკან დახევა არჩია და კონსტიტუციაში ქართულ ენას სახელმწიფო სტატუსი შეუნარჩუნდა, თუმცა ეს ფორმალურ ხასიათს ატარებდა, ისევე როგორც კონსტიტუციის სხვა მრავალი დებულება.

2.4. სოციალური უფლებების დეკლარირება და პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვა

საბჭოთა კონსტიტუციებისთვის დამახასიათებელი იყო მშრომელთა სოციალური უფლებების დეკლარირება, ამავე დროს, ფაქტობრივად ფორმალურ ხასიათს ატარებდა პოლიტიკური უფლებების კონსტიტუციური დაფიქსირება, რადგანაც იქვე იყო აღნიშნული, რომ „ანტისაბჭოური“ და „ანტისახალხო“, „სოციალიზმის ინტერესების“ საწინააღმდეგო საქმიანობა არ დაიშვებოდა და ამაში ბრალდებულნი დაისჯებოდნენ. მმართველ რეჟიმს ნებისმიერი კრიტიკული გამონათქვამის გამოცხადება შეეძლო „ანტისაბჭოურ მოქმედებად“.

საქართველოს 1978 წლის კონსტიტუციაში დეკლარირებული იყო მშრომელთა პოლიტიკური უფლებები, მაგრამ იქვე იყო დათქმული, რომ ეს უნდა მომხდარიყო „ხალხის ინტერესების შესაბამისად და სოციალისტური წესწყობილების განმტკიცება-განვითარების მიზნით“:

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუცია (ძირითადი კანონი)

მიღებულია საქართველოს სსრ მეცხრე მოწვევის უმაღლესი საბჭოს რიგგარეშე მერვე სესიის მიერ 1978 წლის 15 აპრილს

თავი 6

საქართველოს სსრ მოქალაქეთა ძირითადი უფლებანი, თავისუფლებანი და მოვალეობანი

მუხლი 45. საქართველოს სსრ მოქალაქეებს კომუნისტური მშენებლობის მიზნების შესაბამისად გარანტირებული აქვთ მეცნიერული, ტექნიკური და მხატვრული შემოქმედების თავისუფლება...

მუხლი 47. საქართველოს სსრ ყოველ მოქალაქეს აქვს უფლება შეიტანოს სახელმწიფო ორგანოებსა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში წინადადებანი მათი საქმიანობის გაუმჯობესების შესახებ, გააკრიტიკოს მუშაობაში არსებული ნაკლოვანებანი.

თანამდებობის პირნი მოვალენი არიან დადგენილ ვადაში განიხილონ მოქალაქეთა წინადადებანი და განცხადებანი, გასცენ მათ პასუხი და მიიღონ საჭირო ზომები.

კრიტიკისათვის დევნა აკრძალულია, კრიტიკისათვის მდევნელი პირნი პასუხისგებაში მიეცემა.

მუხლი 48. ხალხის ინტერესების შესაბამისად და სოციალისტური წესწყობილების განმტკიცება-განვითარების მიზნით საქართველოს სსრ მოქალაქეებს გარანტირებული აქვთ სიტყვის, ბეჭდვითი სიტყვის, კრებების, მიტინგების, ქუჩაში მსვლელობისა და დემონსტრაციების თავისუფლება.

ამ პოლიტიკურ თავისუფლებათა განხორციელებას უზრუნველყოფს მშრომელებისა და მათი ორგანიზაციებისათვის საზოგადოებრივი შენობების, ქუჩებისა და მოედნების დათმობა, ინფორმაციის ფართო გავრცელება, პრესის, ტელევიზიისა და რადიოს გამოყენების შესაძლებლობა.

მუხლი 49. კომუნისტური მშენებლობის მიზნების შესაბამისად საქართველოს სსრ მოქალაქეებს აქვთ უფლება გაერთიანდნენ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებად, რომლებიც ხელს უწყობენ პოლიტიკური აქტიურობის და თვითმოქმედების განვითარებას, მათი მრავალფეროვანი ინტერესების დაკმაყოფილებას.

საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს გარანტირებული აქვთ პირობები თავიანთი საწესდებო ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად.

საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციები

კონსტიტუცია	რა ედო საფუძვლად	რას ამკვიდრებდა
1922 წლის	რუსეთის ფედერაციის 1918 წ. კონსტიტუცია	პროლეტარიატის დიქტატურა და „საბჭოთა რესპუბლიკებთან გაერთიანების“ სურვილი
1927 წლის	საბჭოთა კავშირის (სსრკ) 1924 წ. კონსტიტუცია	პროლეტარიატის დიქტატურა. საბჭოთა კავშირში შედის ა/კ ფედერაციის მეშვეობით
1937 წლის	სსრ კავშირის 1936 წ. კონსტიტუცია	პროლეტარიატის დიქტატურა, სოციალიზმი ძირითადად აშენებულია, უშუალოდ შედის სსრკ შემადგენლობაში
1978 წლის	სსრ კავშირის 1977 წ. კონსტიტუცია	განვითარებული სოციალიზმი, „საერთო-სახალხო“ სახელმწიფო

3. საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა

3.1. საბჭოთა კავშირის კრიზისი და გზა დამოუკიდებლობისაკენ:

„წარსულის გახსენება“

საბჭოთა კავშირი თავისი არსით არადემოკრატიული, ტოტალიტარული სახელმწიფო იყო. მაგრამ ამავე დროს ეს ყოველივე ინიღბებოდა დემოკრატიის სიტყვიერი აღიარებით. XX საუკუნის 80-იანი წლების შუახანებში საბჭოთა კავშირის იმდროინდელი ლიდერი, კომუნისტური პარტიის გენერალური მდივანი მიხეილ გორბაჩოვი შეეცადა რეჟიმის გარკვეულ ლიბერალიზაციას და ამით არსებული ეკონომიკური და პოლიტიკური პრობლემების გადაწყვეტას. მაგრამ ამას დაუყოვნებლივ მოჰყვა საზოგადოების აქტიური ნაწილის მხრიდან დემოკრატიული თავისუფლებების რეალური უზრუნველყოფის მოთხოვნების წამოყენება.

ასეთ მოთხოვნებს შორის იყო რიგი საბჭოთა რესპუბლიკების (პირველ რიგში ბალტიის რესპუბლიკების და საქართველოს) მიერ დამოუკიდებლობის მოთხოვნის წამოყენება.

ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის დიდი ნაწილის მიერ საქართველოში დამოუკიდებლობის მოპოვება მოიაზრებოდა როგორც საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის აღდგენა. ამისათვის ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა ადგილობრივი საბჭოთა ხელისუფლებისა და მოსკოვისაგან მოითხოვდა, რომ ელიარებინათ:

- რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოსთან გაფორმებული 1920 წლის 7 მაისის ხელშეკრულების დარღვევა;

- 1921 წლის თებერვალ-მარტის ომის შედეგად საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დაპყრობა და ფაქტობრივი ანექსია;

- საბჭოთა საქართველოს ძალით შეყვანა საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში.

"წარსულის გახსენებას" მარტო საქართველოში როდი ცდილობდნენ. ასე იქცეოდა პოსტსოციალისტური ქვეყნების დიდი ნაწილი. ახალი სახელმწიფოებრივი წყობილება ლეგიტიმურობის ძიებაში ცდილობდა დაყრდნობოდა ტრადიციას, რომელიც საზოგადოებისათვის თანხმობის საფუძველი ხდება ხოლმე.

საბჭოთა კავშირის ცენტრალურ ხელისუფლებას და შემდეგ რუსეთის ფედერაციას არასოდეს უღიარებიათ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ოკუპაციისა და ანექსიის ფაქტი. ამის აღიარება რეალურად ნიშნავს საქართველოს წინააღმდეგ არა მარტო წარსულში ჩადენილი უსამართლობის ცნობას, არამედ საქართველოს მიმართ აგრესიულ პოლიტიკაზე უარის თქმას, ასეთი პოლიტიკა კი, არსებითად, დღემდე გრძელდება.

სამაგიეროდ, 1989 წლის 9 აპრილის ტრაგედიის შემდეგ საქართველოში ადგილობრივი კომუნისტური ხელისუფლება იმდენად დისკრედიტირებული იყო, რომ ვეღარ გაუძლო საზოგადოების მოთხოვნას და აღიარა საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ოკუპაციისა და ანექსიის ფაქტი, ისევე როგორც დაუშვა 1990 წლის 28 ოქტომბერს მრავალპარტიული დემოკრატიული არჩევნების ჩატარება (იხ. დოსიე N 1).

დოსიე N 1 – საბჭოთა ხელისუფლების ანტისაბჭოთა დადგენილებები

1989 წლის 9 აპრილის შემდეგ საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭო კომუნისტური რეჟიმის იდეურ-პოლიტიკური გაკოტრების, ეროვნული მოძრაობის აღმავლობის, საზოგადოებრივი აზრის ზეგავლენის პირობებში იძულებული გახდა 1990 წლის 9 მარტსა და 20 ივნისს მიეღო დადგენილებანი, რომლებიც ფაქტობრივად უკანონოდ აცხადებდა საბჭოთა ხელისუფლებას საქართველოში.

1990 წლის 9 მარტს საქართველოში უზენაესი საბჭოს რიგგარეშე სესიაზე მიღებულ დადგენილებაში "საქართველოს სახელმწიფოს სუვერენიტეტის დაცვის გარანტიების შესახებ" აღიარებული იქნა, რომ "1921 წლის თებერვალში საქართველოში საბჭოთა რუსეთის ჯარების შემოყვანა და მთელი ტერიტორიის დაკავება სამართლებრივი თვალსაზრისით წარმოადგენდა

სამხედრო ჩარევას (ინტერვენციას) და ოკუპაციას არსებული პოლიტიკური წყობის დამხობის მიზნით, ხოლო პოლიტიკური თვალსაზრისით ფაქტობრივ ანექსიას". ხაზი გაესვა, რომ უზენაესი საბჭო "გმობს საქართველოს ოკუპაციას და ფაქტობრივ ანექსიას საბჭოთა რუსეთის მიერ, როგორც საერთაშორისო დანაშაულს და ესწრაფვის საქართველოსთვის 1920 წლის 7 მაისის ხელშეკრულების დარღვევის შედეგების გაუქმებას და საბჭოთა რუსეთის მიერ ამ ხელშეკრულებით აღიარებული საქართველოს უფლებების აღდგენას".

საქართველოს სსრ უზენაესმა საბჭომ უკანონოდ და ბათილად გამოაცხადა 1921 წლის 21 მაისის მუშურ-გლეხური სამოკავშირეო ხელშეკრულება საქართველოს საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკასა და რუსეთის საბჭოთა ფედერაციულ სოციალისტურ რესპუბლიკას შორის. საქართველოს მიმართ არაკანონიერად იქნა ცნობილი 1922 წლის 30 დეკემბრის ხელშეკრულება საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის შექმნის შესახებ და საჭიროდ მიიჩნიეს მოლაპარაკებების დაწყება საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოს აღდგენის თაობაზე.

1990 წლის 20 ივნისს უზენაესმა საბჭომ გაუქმებულად გამოაცხადა საქართველოს ოკუპაციისა და ანექსიის შედეგად შექმნილი ხელისუფლების ორგანოები – რევოლუციური კომიტეტები და შემდეგ საბჭოები, რომლებიც არ გამოსატყვევედნენ "ქართველი ხალხის ჭეშმარიტ, თავისუფალ ნება-სურვილს". უკანონოდ და ბათილად გამოცხადდა ყველა აქტი, რომლებიც აუქმებდა "საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პოლიტიკურ და სხვა ინსტიტუტებს და ცვლიდა მათ გარეშე ძალაზე დამყარებული პოლიტიკური და სხვა სამართლებრივი დაწესებულებებით".

უზენაესი საბჭოს განცხადებით, მოლაპარაკება უნდა დაწყებულიყო საქართველოს სსრ და რუსეთის სფსრ შორის "პრინციპულად ახალი, სუვერენული სახელმწიფოსათვის შესაფერისი ურთიერთობების დამყარების მიზნით", რასაც საფუძვლად უნდა დასდებოდა 1921 წლის თებერვალ-მარტში რსფსრ მთავრობის მიერ საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკასთან 1920 წლის 7 მაისს დადებული ხელშეკრულების დარღვევის ფაქტის აღიარება და "მისი პოლიტიკური და სამართლებრივი შედეგების სათანადო შეფასება რსფსრ უზენაესი საბჭოს მიერ".

უზენაესმა საბჭოს ასევე აღიარა მრავალპარტიულობა და დანიშნა მრავალპარტიული არჩევნები. ეროვნული მოძრაობის წარმომადგენელი პოლიტიკური ძალების უმრავლესობის აზრით, უზენაესი საბჭოს მიერ მიღებული ზემოთაღნიშნული გადაწყვეტილებების შედეგად შეიქმნა პირობები იმისათვის, რომ 1990 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნებში გამარჯვებული ძალა იურიდიულად დაკანონებულიყო არა როგორც საქართველოს უზენაესი საბჭოს ფორმალური გამგრძელებელი, არამედ, გარკვეულწილად, 1918-1921 წლების საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართალმემკვიდრე – ე. ი. როგორც რესპუბლიკის კანონიერი ხელისუფლება.

1990 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნებში კომუნისტური პარტია დამარცხდა და იძულებული გახდა ხელისუფლება ზვიად გამსახურდიას ხელმძღვანელობით მოქმედი "მრგვალი მაგიდა საქართველოსთვის" დაეთმო, რომელიც მაშინ ეროვნული მოძრაობის წამყვან ნაწილის წარმომადგენდა (იხ. დოსიე N 2). საქართველოში „გარდამავალი პერიოდი“ გამოცხადდა.

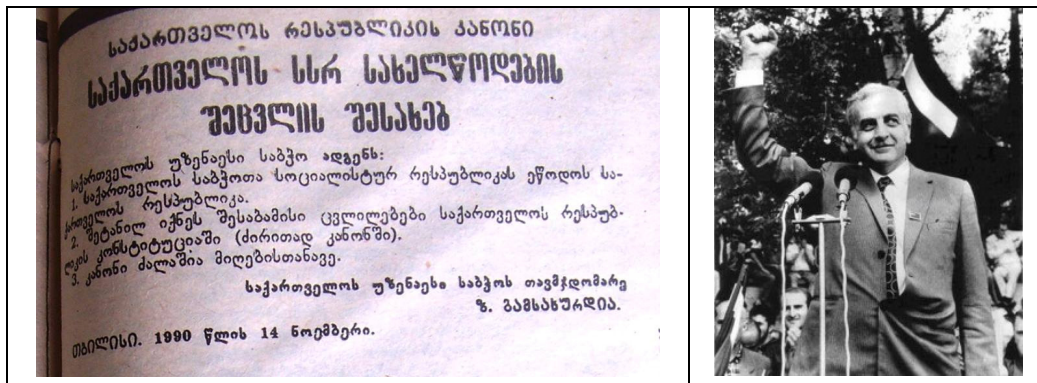
დოსიე N 2 – 1990 წლის 28 ოქტომბრის უზენაესი საბჭოს არჩევნები

საქართველოს დამფუძნებელი კრების არჩევიდან შვიდი ათეული წლის შემდეგ საქართველოში შესაძლებელი გახდა დემოკრატიული მრავალპარტიული არჩევნების ჩატარება. 1990 წ. 28 ოქტომბრის არჩევნებში მონაწილეობდა 14 პოლიტიკური პარტია და პარტიათა ბლოკი. არჩევნები ჩატარდა შერეული სისტემით.

უზენაეს საბჭოში არსებული 250 დეპუტატის ადგილისათვის (აქედან ნახევარი პროპორციული და მეორე ნახევარი მაჟორიტარული სისტემით) საარჩევნო კამპანიაში ჩაება 2.044 კანდიდატი. ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობა 3.444 ათასი კაცი იყო. მათგან არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 67%-მა.

4%-იანი ბარიერი გადალახა და არჩევნების პროპორციული სისტემით უზენაეს საბჭოში მანდატები მოიპოვა მხოლოდ ორმა პოლიტიკურმა ძალამ – ბლოკმა "მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო" (81 ადგილი) და საქართველოს კომუნისტურმა პარტიამ (44 დეპუტატი). მაჟორიტარული სისტემით ადგილები შემდეგნაირად განაწილდა: "მრგვალი მაგიდა – თავისუფა-

ლი საქართველო – 43 დეპუტატი, კომპარტია – 17 დეპუტატი, სახალხო ფრონტი – 11 დეპუტატი, "დემოკრატიული საქართველო" – 2 დეპუტატი, შოთა რუსთაველის საზოგადოება – 1 დეპუტატი. ამრიგად, 1990 წელს არჩეულ უზენაეს საბჭოში წარმოდგენილი იყო 6 პოლიტიკური პარტია.

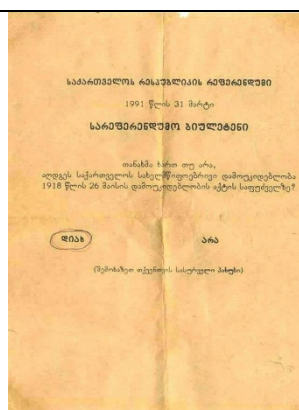


საბჭოთა კავშირის ხელისუფლება ცდილობდა კომუნისტური იმპერიის მთლიანობის შენარჩუნებას. ამ მიზნით 1991 წლის 17 მარტს საბჭოთა კავშირში გაიმართა რეფერენდუმი, რომელშიც მოსახლეობას პასუხი უნდა გაეცა კითხვაზე – სურდა თუ არა საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში ყოფნა. ეს რეფერენდუმი საქართველოს ტერიტორიაზე არ ჩატარებულა, სამაგიეროდ 1991 წლის 31 მარტს საქართველოში ჩატარდა რეფერენდუმი, რომლის დროსაც ქვეყნის მოსახლეობას პასუხი უნდა გაეცა კითხვაზე – სურდა თუ არა დამოუკიდებლობის აღდგენა 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე (იხ. დოსიე # 3).

რეფერენდუმის შედეგების საფუძველზე 1991 წლის 9 აპრილს მიღებული იქნა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტი.

დამოუკიდებლობის აღსადგენად საკმარისი იყო პასუხის გაცემა რეფერენდუმზე გამოტანილი კითხვის მხოლოდ პირველ ნაწილზე, მაგრამ 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის ხსენება ნიშნავდა იმას, რომ საქართველოს სახელმწიფო დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ იქნებოდა 1918-1921 წლებში არსებული საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართალმემკვიდრე.

თუმცა, 1991 წლის დეკემბერში საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ მსოფლიოს ქვეყნებმა საქართველოს დამოუკიდებლობა ცნეს არა როგორც საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართალმემკვიდრის, არამედ როგორც საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ წარმოქმნილი სახელმწიფოსი, ანუ როგორც საბჭოთა საქართველოს სამართალმემკვიდრე, შესაბამის საზღვრებში.



დოსიე N 3 – 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმი

1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმში მონაწილეობა მიიღო ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 90,3%-მა. კითხვაზე "გინდათ თუ არა დამოუკიდებლობის აღდგენა 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე" დადებითი პასუხი გასცა 3.266.265 ადამიანმა, ანუ რეფერენდუმში მონაწილეთა 98,9%-მა, ხოლო ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის 89,3%-მა. წინააღმდეგი იყო 17400 მოქალაქე, რაც რეფერენდუმის მონაწილეთა 0,53%, ხოლო ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის 0,48% შეადგენდა.

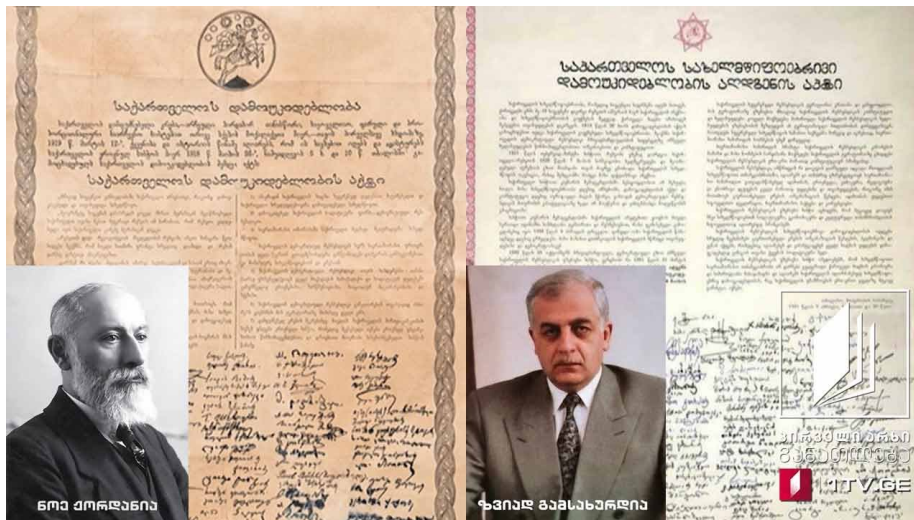
განმარტება: რეფერენდუმი საყოველთაო სახალხო კენჭისყრის განსაკუთრებულ ტიპს ეწოდება, რომლის დროსაც ხდება რაიმე მნიშვნელოვან საკითხთან დაკავშირებით ქვეყნის მოსახლეობის აზრის გამორკვევა. რეფერენდუმი – ესაა ამომრჩევლებისათვის მიმართვა რაიმე საკითხის საბოლოოდ გადასაწყვეტად.

3.2. საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარაციები: შედარებითი ანალიზი

დამოუკიდებლობის დეკლარაცია ქვეყნის ისტორიაში არ წარმოადგენს რიგით მოვლენას. მასში ჩამოყალიბებულია ის ფუძემდებლური პრინციპები და ღირებულებები, რომელთაც ემყარება ახლადშექმნილი სახელმწიფო. XX საუკუნეში საქართველომ ორჯერ გამოაცხადა დამოუკიდებლობა. პირველად 1918 წლის 26 მაისს. მეორედ 1989 წლის 9 აპრილს. ეს ორი აქტი დეკლარირებული ფასეულობების მიხედვით ერთმანეთთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული.

თუ შევადარებთ ერთმანეთს „საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის“ და „საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტის“ ძირითად ფასეულობით პრიორიტეტებს, შემდეგ სურათს მივიღებთ.

ძირითადი ფასეულობები	1918 წ. 26 მაისის აქტი	1989 წ. 9 აპრილის აქტი
სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტი	საქართველო სუვერენულ სახელმწიფოდ ცხადდება	საქართველოს სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტი აღდგენილად ცხადდება
სახელმწიფოებრივი წყობა	დემოკრატიული რესპუბლიკა	რესპუბლიკა
ტერიტორიული მთლიანობა	საუბარია რესპუბლიკის საზღვრებზე, მაგრამ ეს საზღვრები ჯერ დადგენილი არაა	ტერიტორიის მთლიანობის დარღვევა ჩაითვლება საშინაო საქმეებში ჩარევად
ნეიტრალიტეტი	საერთაშორისო ომების დროს საქართველო მუდმივი ნეიტრალური სახელმწიფოა (ეს დებულება აღარ შეიტანეს საქართველოს 1921 წ. კონსტიტუციაში)	
საერთაშორისო სამართლის პრინციპების აღიარება		აღიარებულია საერთაშორისო სამართლის პრიმატი საქართველოს რესპუბლიკის კანონების მიმართ
სხვა სახელმწიფოებთან ურთიერთობის პრინციპები	საერთაშორისო ურთიერთობის ყველა წევრთან კეთილმეზობლური ურთიერთობის დამყარება, განსაკუთრებით მეზობელ სახელმწიფოებთან და ერებთან.	მტკიცედ დაიცავს სხვა სახელმწიფოებთან პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული თანამშრომლობის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებს
მოქალაქეთა უფლებების დაცვა	თავის საზღვრებში თანასწორად უზრუნველყოფს ყველა მოქალაქის სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს განურჩევლად ეროვნების, სარწმუნოების, სოციალური მდგომარეობისა და სქესისა.	აღიარებს და თანაბრად უზრუნველყოფს საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებულ ადამიანის, ეროვნების, ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი ჯგუფების უფლებებს.
ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების დაცვა	განვითარების თავისუფალ ასპარეზს გაუხსნის მის ტერიტორიაზე მოსახლე ყველა ერს.	(ეროვნულ უმცირესობებზე საუბარია ზედა მუხლში)



4. ტოტალიტარული რეჟიმის კონსტიტუციური დემონტაჟი საქართველოში

4.1. ტოტალიტარული რეჟიმის ნიშნები

ტერმინი “ტოტალიტარიზმი” პოლიტიკურ ლექსიკონში 1925 წელს შემოიტანა იტალიელი ფაშისტების ლიდერმა მუსოლინიმ მის მიერვე იტალიაში შექმნილი რეჟიმის დასახასიათებლად. 1929 წელს გაზეთმა “ტაიმსმა” გამოიყენა ეს ტერმინი საბჭოთა კავშირში არსებული რეჟიმის მიმართ. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ დასავლურ პოლიტიკურ მეცნიერებაში საყოველთაოდ მიღებული გახდა ცნება „ტოტალიტარიზმი“ აღნიშნულიყო ფაშისტური, ნაცისტური და კომუნისტური რეჟიმები.

1956 წელს ამერიკელმა პოლიტოლოგებმა კ. ფრიდრიხსმა და ზ. ბუზბინსკიმ ჩამოაყალიბეს ტოტალიტარული რეჟიმის ძირითადი ნიშნები:

1. **ოფიციალური იდეოლოგია**, რომელიც მთლიანად უარყოფს წინამორბედ წესრიგს და ადამიანებს რაზმავს ახალი საზოგადოების მშენებლობისათვის. ამ იდეოლოგიას აუცილებლად უნდა აღიარებდეს საზოგადოების ყველა წევრი. ტოტალიტარული იდეოლოგია საზოგადოებას უქმნის ილუზიას, რომ ისტორიის დამამთავრებელ სტადიაზე იმყოფება, როდესაც სრულყოფილი საზოგადოება უნდა შეიქმნას. ტოტალიტარულ რეჟიმებში საზოგადოების ყველა მხარე – მორალი, ეკონომიკური ეფექტურობა, სოციალური ურთიერთობები, პოლიტიკური ნორმები და ა. შ. – ექვემდებარება იდეოლოგიას.

2. **ერთიანი მასობრივი პარტიის მონოპოლია ხელისუფლებაზე**, რომელიც აგებულია ოლიგარქიული ნიშნით და სათავეში უდგას ქარიზმატული ლიდერი. პარტია პრაქტიკულად "შთანთქავს" სახელმწიფოს, ასრულებს მის ფუნქციებს.

3. **ტერორისტული საპოლიციო კონტროლის სისტემა**, რომელიც ხორციელდება არა მარტო "ხალხის მტრებზე", არამედ მთელ საზოგადოებაზე. კონტროლდება ცალკეული პირები, მთელი კლასები, ეთნიკური ჯგუფები.

4. **პარტიული კონტროლი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე**. ნებისმიერი ინფორმაციის მკაცრი ცენზურა, მასობრივი კომუნიკაციის ყველა საშუალების კონტროლი.

5. **გაბატონებულ პარტიას მონოპოლიზებული აქვს კონტროლი შეიარაღებულ ძალებზე**

6. **ეკონომიკის ცენტრალიზებული კონტროლი და ეკონომიკური საქმიანობის ბიუროკრატიული მართვის სისტემა**

ჩამოთვლილ ნიშანთა შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი პირველი ორია – ოფიციალუ-

რი იდეოლოგია და ერთიანი მასობრივი პარტიის მონოპოლია ხელისუფლებაზე. მართლაც, არც ერთი დიქტატორული რეჟიმი, გარდა ტოტალიტარულისა, არ ამკვიდრებდა საზოგადოებაში ერთიან ოფიციალურ იდეოლოგიას, არ ესწრაფოდა თავის კონტროლქვეშ მოექცია საზოგადოების მთელი სულიერი ცხოვრება. სწორედ პარტია, რომელიც ტოტალიტარიზმის დროს მთელ ხელისუფლებას ფლობს, უზრუნველყოფდა მასების მობილიზებას პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად და რეჟიმის მხარდასაჭერად.

ტოტალიტარიზმის დროს იშლება ზღვარი სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის, რადგანაც ქრება საზოგადოებრივი ცხოვრების ავტონომიური სფეროები და ყველაფერი ხელისუფლების ტოტალური კონტროლის ქვეშ ექცევა. ტოტალიტარიზმი სხვა დიქტატურებისაგან განსხვავდება რეგლამენტაციისა და კონტროლის უმაღლესი ხარისხით.



4.2. ტოტალიტარიზმის კონსტიტუციური დემონტაჟის დასაწყისი საქართველოში

საბჭოური რეჟიმის დემონტაჟისკენ რეალური ნაბიჯები გადაიდგა 1990 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ, როდესაც გამარჯვება მოიპოვა ზვიად გამსახურდიას ხელმძღვანელობით მოქმედმა ბლოკმა „მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო“. ეს პროცესი გაგრძელდა მომდევნო წლებშიც.

ქვემოთ განვიხილავთ ტოტალიტარიზმის თითოეული ნიშნის დემონტაჟს საქართველოში:

1. ოფიციალური იდეოლოგია, რომელსაც ცხოვრების ყველა სფერო ემორჩილება

საბჭოთა კავშირის 1977 წლის კონსტიტუციის პრეამბულაში აღნიშნული იყო, რომ საბჭოთა ხალხი „ხელმძღვანელობს მეცნიერული კომუნიზმის იდეებით და ერთგულია თავისი რევოლუციური ტრადიციებისა“¹ იგივე იყო აღნიშნული საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციაში.

„მარქსიზმ-ლენინიზმის“ და „მეცნიერული კომუნიზმის“ ხსენება გაქრა ზვიად გამსახურდიას დროს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებებით. უარყოფილია ოფიციალური იდეოლოგიის არსებობა.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-19 მუხლში აღნიშნულია, რომ „დაუშვებელია ადამიანის დევნა სიტყვის, აზრის, აღმსარებლობის ან რწმენის გამო, აგრეთვე მისი იძულება გამოთქვას თავისი შეხედულება მათ შესახებ“.

¹ საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის კონსტიტუცია, თბილისი, 1977, გვ.5.

2. ხელისუფლებაზე მონოპოლია ერთიანი მასობრივი პარტიისა, რომელსაც ბელადი უდგას სათავეში

კომუნისტური რეჟიმის დამყარების შემდეგ საქართველოში სხვა პოლიტიკური პარტიები მკაცრი რეპრესიების ქვეშ მოექცნენ და არსებობა შეწყვიტეს. ერთ-პარტიულობა კონსტიტუციურად იყო დაფიქსირებული. საბჭოთა საქართველოს 1978 წლის კონსტიტუციის მე-6 მუხლად უცვლელად იყო გადმოტანილი საბჭოთა კავშირის კონსტიტუციის მე-6 მუხლი, რომელიც ქვეყნის ხელმძღვანელ და წარმმართველ ძალად კომუნისტურ პარტიას აცხადებდა.

საბჭოთა კავშირის 1977 წლის და შესაბამისად, საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის მე-7 მუხლში საუბარი იყო პროფკავშირების, კომკავშირისა და სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შესახებ, რომლებიც კომუნისტური პარტიის "ხელმძღვანელი და წარმმართველი" როლის პირობებში მონაწილეობდნენ სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საქმეების მართვაში.

საბჭოთა სისტემის დემონტაჟისკენ გადადგმული ერთ-ერთი პირველი ნაბიჯი საქართველოს კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლის შეცვლა იყო. საქართველოს კონსტიტუციაში 1991 წლის რედაქციით მე-6 მუხლი უკვე მრავალპარტიულობას ამკვიდრებდა და ახალი რედაქციით აერთიანებდა 1978 წლის საქართველოს სსრ კონსტიტუციის მე-6 და მე-7 მუხლებს. გაქრა კომპარტიისა და მისი "ხელმძღვანელი და წარმმართველი როლის" ხსენება. ხაზგასმული იყო, რომ პოლიტიკური პარტიები და სხვა ორგანიზაციები, თავიანთი არჩეული წარმომადგენლების მეშვეობით თანაბარ საფუძველზე მონაწილეობენ სახელმწიფოს პოლიტიკის შემუშავებაში.

საქართველოს 1978 წლის კონსტიტუციაში 1991 წლის რედაქციით მე-7 მუხლი უკვე ამკვიდრებდა პარტიების და სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საქმიანობის კონსტიტუციურ საფუძვლებს და კრძალავდა ისეთი პარტიებისა და ორგანიზაციების არსებობას, რომლებიც მიზნად ისახავდნენ კონსტიტუციური წესწყობილების ძალადობრივ შეცვლას, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევას, ეროვნული და რელიგიური შუღლის გაღვივებას.

საქართველოში ახალი პოლიტიკური სპექტრის ფორმირება დაიწყო XX საუკუნის 80-იანი წლების ბოლოდან, როდესაც საბჭოთა რეჟიმის კრიზისის პერიოდში პოლიტიკური საქმიანობის შესაძლებლობები გაჩნდა. დემოკრატიზაციის საწყის ეტაპზე საქართველოში, სხვა ქვეყნების მსგავსად, მრავალი პარტია ჩამოყალიბდა. თუმცა, რეგისტრირებული პარტიების დიდი ნაწილი პოლიტიკურ ცხოვრებაში აქტიურად არ არიან ჩართული.

1978 წლის კონსტიტუცია	კონსტიტუციის 1991 წლის რედაქცია
"მუხლი 6. საბჭოთა საზოგადოების ხელმძღვანელი და წარმმართველი ძალა, მისი პოლიტიკური სისტემის, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ბირთვია საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია. საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია ხალხისათვის არსებობს და ხალხს ემსახურება. მარქსისტულ-ლენინური მოძღვრებით შეიარაღებული კომუნისტური პარტია განსაზღვრავს საზოგადოების განვითარების გენერალურ პერსპექტივას, სსრ კავშირის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის გეზს, ხელმძღვანელობს საბჭოთა ხალხის დიდ აღმშენებლობით საქმიანობას, გეგმაზომიერ, მეცნიერულად დასაბუთებულ ხასიათს ანიჭებს მის ბრძოლას კომუნიზმის გამარჯვებისათვის. ყველა პარტიული ორგანიზაცია მოქმედებს სსრ კავშირის კონსტიტუციის ფარგლებში".	"მუხლი 6. საქართველოს რესპუბლიკის პოლიტიკური პარტიები, აგრეთვე პროფკავშირული, ახალგაზრდული, სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციები და მასობრივი მოძრაობები სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებში არჩეული თავიანთი წარმომადგენლების მეშვეობით და სხვა ფორმებით თანაბარ საფუძველზე მონაწილეობენ სახელმწიფოს პოლიტიკის შემუშავებაში, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ საქმეთა მართვაში".

მუხლი 7. პროფესიული კავშირები, სრულიად საკავშირო ახალგაზრდა ლენინური კომუნისტური კავშირი, კოოპერაციული და სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციები თავიანთი საწესდებო ამოცანების შესაბამისად მონაწილეობენ სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საქმეების მართვაში, პოლიტიკური, სამეურნეო და სოციალურ-კულტურული საკითხების გადაწყვეტაში".	"მუხლი 7. ყველა პოლიტიკური პარტია, საზოგადოებრივი ორგანიზაცია და მასობრივი მოძრაობა, ასრულებს რა თავისი პროგრამითა და წესდებით გათვალისწინებულ ფუნქციებს, მოქმედებს საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციისა და კანონების ფარგლებში".

3. ტერორისტული პოლიტიკური კონტროლი მთელ საზოგადოებაზე

საქართველოში საბჭოთა ხელისუფლების არსებობა მხოლოდ რეპრესიებით იყო შეიძლებელი. მასობრივი რეპრესიების პიკი მოდის 1937 წელზე. სტალინის სიკვდილის შემდეგ მასობრივი რეპრესიები შეწყდა, მაგრამ ამით არ გამქრალა რეჟიმით უკმაყოფილოთა დევნა. ამის მაგალითია 1956 წლის 9 მარტი თბილისში. გორბაჩოვის პერესტროიკის დროსაც კი საბჭოთა კავშირის და საქართველოს კომპარტიის ხელმძღვანელობის მიერ მოხდა 1989 წლის 9 აპრილს მშვიდობიანი მიტინგის დარბევა, რამაც კომუნისტური რეჟიმის სრული დისკრედიტაცია გამოიწვია საქართველოში. გორბაჩოვის „გარდაქმნის“ პერიოდში ცხადი გახდა, რომ რეჟიმი ვეღარ შეძლებდა მასობრივი რეპრესიების განხორციელებას და, საბოლოო ჯამში, ამან განაპირობა მისი დანგრევა.

4. პარტიის მონოპოლია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე. მკაცრი ცენზურა.

ტოტალიტარული რეჟიმის ეს ნიშანი კონსტიტუციურად შენიღბული იყო. საბჭოთა კონსტიტუცია აღიარებდა სიტყვის თავისუფლებას, მაგრამ რეალურად ყველაფერს პარტია აკონტროლებდა და სიტყვის თავისუფლებას „ანტისაბჭოთა ხასიათი“ არ უნდა მიეღო. თუ რა იყო „ანტისაბჭოთა“ ამას თავად კომპარტია განსაზღვრავდა.

აღსანიშნავია, რომ საბჭოთა კავშირის 1977 წლის კონსტიტუციის 50-ე მუხლი იდენტური იყო საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის 48-ე მუხლისა. იქ ნათქვამი იყო, რომ „ხალხის ინტერესების შესაბამისად, სახელმწიფო წესწყობილების განმტკიცება-განვითარების მიზნით საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქეებს გარანტირებული აქვთ სიტყვის, ბეჭდვითი სიტყვის, კრებების, მიტინგების, ქუჩაში მსვლელობისა და დემონსტრაციების თავისუფლება“. იქვე ნათქვამი იყო, რომ მათ შეუძლიათ მას-მედიის საშუალებების გამოყენება. ეს მუხლი არ შეცვლილა კონსტიტუციის 1991 წლის რედაქციაში.

ამ საკითხთან დაკავშირებით ტოტალიტარიზმის მემკვიდრეობის სრული დემონტაჟი საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში განხორციელდა. ამ კონსტიტუციის 24-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით“. იქვე ხაზგასმულია, რომ „**მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თავისუფალია. ცენზურა დაუშვებელია**“. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტში ნათქვამია, რომ „სახელმწიფოს ან ცალკეულ პირებს არა აქვთ მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციის უფლება“.

5. გაბატონებულ პარტიას მონოპოლიზებული აქვს კონტროლი შეიარაღებულ ძალებზე

შეიარაღებული ძალები კომუნისტური პარტიის კონტროლის ქვეშ იყო მოქცეული. საბჭოთა კავშირის 1977 წლის კონსტიტუციის 31-ე მუხლში აღნიშნული იყო, რომ შეიარაღებული ძალების ამოცანაა „სოციალისტური სამშობლოს დაცვა“, ისევე როგორც „სოციალისტურ მონაპოვართა“ დაცვა.

შეიარაღებული ძალები საბჭოთა კავშირის გამგებლობაში იყო და საქართველოს სსრ

1978 წლის კონსტიტუციაში პირდაპირ იყო აღნიშნული, რომ ეს სფერო საბჭოთა კავშირის კომპეტენციაშია (იხ მუხლები 28, 29, 30).

გამსახურდიას მმართველობის დროს საქართველოს კონსტიტუციაში ეს მუხლები ამოიღეს და მათ ახალი ფორმულირება მიეცა. მაგალითად, 30-ე მუხლში აღინიშნა, რომ „ეროვნული საჯარისო ფორმირებები მოვალენი არიან დაიცვან საქართველოს რესპუბლიკის ინტერესები, მისი ტერიტორიული მთლიანობა,... უზრუნველყონ ნებისმიერი აგრესიის მოგერიება და სამოქალაქო მშვიდობა“.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 26-ე მუხლში აღინიშნა, რომ „დაუშვებელია საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა“.

6. ეკონომიკის ცენტრალიზებული კონტროლი

საბჭოთა კავშირში სახელმწიფო აკონტროლებდა ეკონომიკას. ეს კონსტიტუციაში პირდაპირ იყო მითითებული:

საბჭოთა კავშირის 1977 წლის კონსტიტუცია	საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუცია
საბჭოთა კავშირის კონსტიტუციის მე-10 მუხლი იწყებოდა სიტყვებით: „სსრ კავშირის ეკონომიკური სისტემის საფუძველს შეადგენს წარმოების საშუალებათა სოციალისტური საკუთრება სახელმწიფო (საერთო-სახალხო) და საკოლმეურნეო-კოოპერაციული ფორმით“.	ზუსტად იგივე იყო ნათქვამი საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის მე-10 მუხლში.
საბჭოთა კავშირის კონსტიტუციის მე-11 მუხლის ძალით სახელმწიფოს ეკუთვნოდა მთელი ბუნებრივი სიმდიდრეები და წარმოების ძირითადი საშუალებები.	იგივე იყო ნათქვამი საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის მე-11 მუხლში.
საბჭოთა კავშირის 1977 წლის კონსტიტუციის მე-16 მუხლი კი პირდაპირ მიუთითებდა, რომ „ეკონომიკის ხელმძღვანელობა ხორციელდება ეკონომიკური და სოციალური განვითარების სახელმწიფო გეგმების საფუძველზე“.	იგივე იყო ნათქვამი საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის მე-16 მუხლში, ოღონდ ხაზგასმული იყო, რომ საქართველო საბჭოთა კავშირის ნაწილია. „საქართველოს სსრ ეკონომიკა შემადგენელი ნაწილია ერთიანი სახალხო-სამეურნეო კომპლექსისა, რომელიც სსრ კავშირის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი წარმოების, განაწილებისა და გაცვლის ყველა რგოლს მოიცავს“.

ზვიად გამსახურდიას მმართველობის პერიოდში, როდესაც ცვლილებები შექონდათ საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციაში, გაუქმდა მე-16 მუხლი. ანუ ის მუხლი, რომელიც ეკონომიკის განვითარებას სახელმწიფო გეგმების საფუძველზე გულისხმობდა, კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელობით. მე-11 მუხლიდან ამოღებული იქნა ფრაზა, რომელიც საქართველოს ეკონომიკას საბჭოთა კავშირის ეკონომიკის ნაწილად აცხადებდა. საინტერესო ცვლილება მოხდა მე-10 მუხლში, სადაც გაჩნდა „ინდივიდუალური საკუთრების“ ცნება და ხაზი გაესვა, რომ „საქართველოს რესპუბლიკაში საკუთრების ყველა ფორმა აღიარებულია თანასწორუფლებიანად და დაცულია საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობით, თითოეული მათგანისათვის იქმნება განვითარების ხელშემწყობი პირობები“.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში ცალკე აღარ არის აღნიშნული საკუთრების სხვადასხვა ფორმა. 21-ე მუხლში კი აღნიშნულია, რომ „საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება“. იგივე მუხლის

მე-2 პუნქტში აღნიშნულია, რომ საკუთრების ჩამორთმევა შესაძლებელია მხოლოდ საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის და კანონის საფუძველზე.

მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ:

ზემოთ ნათქვამი ეხება ტოტალიტარიზმის ნიშნების კონსტიტუციურ დემონტაჟს, რაც სრულიად არ ნიშნავს, რომ ამით ბოლომდეა აღმოფხვრილი ტოტალიტარიზმის შედეგები საქართველოში.

საქართველო, დემოკრატიულობის შეფასების სხვადასხვა საერთაშორისო რეიტინგებში, მთელი პოსტსაბჭოთა პერიოდის განმავლობაში რჩება ჰიბრიდული რეჟიმის მქონე ქვეყნების კატეგორიაში.

2010 წელს საქართველოში ოკუპაციისა და ტოტალიტარიზმის მსხვერპლთა გახსენების ოფიციალური დღეები დაწესდა

2010 წლის 21 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის მიერ წარმოდგენილი პაკეტი განიხილა, რომლის თანახმადაც 25 თებერვალი – საბჭოთა ოკუპაციის, ხოლო 23 აგვისტო – ტოტალიტარიზმის მსხვერპლთა ხსოვნის დღედ გამოცხადდა.

1921 წლის 25 თებერვალს თბილისში შემოიჭრნენ საბჭოთა რუსეთის წითელი არმიის ნაწილები. საომარი მოქმედებები 17-18 მარტამდე გრძელდებოდა, მაგრამ საბჭოთა პერიოდში სწორედ 25 თებერვალი იყო გამოცხადებული „საქართველოში საბჭოთა ხელისუფლების დამყარების“ საზეიმო თარიღად. სწორედ ამიტომ 25 თებერვალი გამოცხადდა ოკუპაციის დღედ.

დადგენილების მიხედვით, პარლამენტმა საქართველოს მთავრობას ყოველი წლის 25 თებერვალს ოკუპაციის მსხვერპლთა პატივის მიგებისა და სხვა ღონისძიებების ორგანიზება დაავალა. 25 თებერვალს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე სახელმწიფოს დროშები უნდა დაუშვან და ოკუპაციის მსხვერპლთათვის პატივის მისაგებად წუთიერი დუმილი გამოაცხადონ.

ოკუპაციის დღეს საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა, კერძო დაწესებულებებმა და საწარმოებმა მასობრივი საზეიმო და სანახაობრივი ღონისძიებების გამართვისაგან თავი უნდა შეიკავონ.

რაც შეეხება მეორე თარიღს – ტოტალიტარიზმის მსხვერპლთა ხსოვნის დღეს, აქ საქართველომ მიიღო უკვე დადგენილი თარიღი. 2009 წელს ევროპარლამენტისა და ეუთოს საპარლამენტო ასამბლეის გადაწყვეტილებით, 23 აგვისტო ტოტალიტარიზმის მსხვერპლთა დღედ გამოცხადდა. საქართველო ცივილიზებული მსოფლიოს გამოცხადდა შეუერთდა. 1939 წლის 23 აგვისტოს გაფორმდა ე. წ. "მოლოტოვ-რიბენტროპის პაქტი", როდესაც სტალინისა და ჰიტლერის რეჟიმებმა გაიყვეს "გავლენის სფეროები" აღმოსავლეთ ევროპაში.

რა თქმა უნდა, უნდა იყოს მსჯელობა არა ზოგადად ტოტალიტარიზმზე, არამედ პირველ რიგში კომუნისტურ რეჟიმზე, რომელმაც ბევრი უბედურება მოუტანა საქართველოს და არა მხოლოდ ჩვენს ქვეყანას. დადგენილების მიღებამდე ცოტა ხნით ადრე გორში აიღეს სტალინის ძეგლი, რომელიც ცენტრალურ მოედანზე იყო აღმართული. მას წინ უსწრებდა ხანგრძლივი კამპანია, რომელსაც ძეგლის აღების მომხრენი აწარმოებდნენ.

ნაწილი მეორე

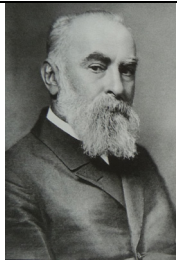
ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენს საქართველოს პოლიტიკური სისტემის პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაციაზე

თავი 5. ქართული პოლიტიკური აზროვნების დამახასიათებელი ნიშნები: წარსულის გამოცდილება

ქართული პოლიტიკური აზროვნების დამახასიათებელი ნიშნების თაობაზე ბევრი რამ დაწერეს XIX-XX საუკუნეების ცნობილმა ქართველმა მოღვაწეებმა. მათ მიერ გამოთქმული მოსაზრებები საინტერესოა და, რაც მთავარია, ბევრი რამ, მათ მიერ ნათქვამი, დღესაც არ კარგავს აქტუალობას. აღსანიშნავია, რომ ისინი პირველ რიგში გამოყოფდნენ ქართული პოლიტიკური აზროვნებისთვის დამახასიათებელ ნეგატიურ ნიშნებს, ან იმ თვისებებს, რასაც უარყოფითი შედეგები შეიძლება მოეტანა.

ამ საკითხისადმი ინტერესის მიზეზი ისიც იყო, რომ XX საუკუნის დასაწყისის საქართველოში ერთმანეთის გვერდით არსებობდა და ერთმანეთს მწვავედ უპირისპირდებოდა ღირებულებებით და აზროვნების სტილით ერთმანეთისგან განსხვავებული რამდენიმე პოლიტიკური მიმდინარეობა.

როდესაც ქართული პოლიტიკური აზროვნების თავისებურებებს განიხილავდნენ, ყურადღებას ამახვილებდნენ მის ნაკლოვანებებზე, – გასათვალისწინებლად და გამოსასწორებლად.



ნიკო ნიკოლაძე ქართველი ხალხის „ერთ ჩინებულ და მოსაწონ ღირსებად“ მიიჩნევდა იმას, რომ თითქმის არავინ არ მალავდა „ჩვენი ქვეყნის ნაკლულევანებას“, ნაკლი კი ის იყო, რომ ჩვენი საზოგადოება „სრულიადაც არ შრომობს იმ ნაკლულევანებათა მოსასპობად, რომელნიც ჩვენს ხალხს აუძლურებს“.¹

ნაკლოვანებების აღნიშვნასთან ერთად, ცხადია, ხედავდნენ ქართული ხასიათის და ქართული აზროვნების ძლიერ მხარეებსაც. ამასთან დაკავშირებით ალექსანდრე ასათიანი წერდა: „ჩვენი ეროვნული ნაკლი და სუსტი მხარეები მუდამ უნდა გვახსოვდეს და მუდამ უნდა ვზრუნავდეთ მათი გამოსწორებისათვის. მაგრამ ჩვენი ეროვნული ეს კარგი თვისებებიც მუდამ მხედველობაში უნდა გვქონდეს და მათი განვითარებისათვის უნდა ვიღვწოდეთ. ეს საჭიროა ყოველთვის და ყოველგან, კერძო თუ საქვეყნო საქმეში, მშვიდობიანი მოქმედებისა თუ ცხარე ბრძოლების დროს“.²

ქართული პოლიტიკური აზროვნების ღირსებების ჩამონათვალში შედიოდა:

- ოპტიმიზმი, უკეთესი მომავლის ძიება;
- ჰუმანიზმი, შემწყნარებლობა;
- ღიაობა სხვათა კულტურული მიღწევების გადმოტანისას;
- შეუპოვრობა საკუთარი ფასეულობების დაცვისას

ქვემოთ განვიხილავთ ქართული პოლიტიკური აზროვნების წარსულ ნაკლოვანებებსა და სუსტ მხარეებს, რასაც დიდ ყურადღებას უთმობდნენ ცნობილი ქართველი საზოგადო მოღვაწეები.

ქართული პოლიტიკური აზროვნების თავისებურებებისა და დამახასიათებელი ნიშ-

¹ ნ. ნიკოლაძე. ჩვენი ნაკლოვანებანი.

² ალ. ასათიანი. რამ გვიხსნა და რა გვიხსნის? – სამშობლო, 1932, N 12, გვ.13-24.

ნების საკითხის განხილვის დასაწყისად უნდა მივიჩნიოთ კიტა აბაშიძის (1870-1917) 1905 წელს გამოქვეყნებული ნაშრომი „პოლიტიკური რომანტიზმი“, მას ეხმაურება და იქ გამოთქმულ მოსაზრებებს ანვითარებს არჩილ ჯორჯაძე (1872-1913). პირველ რიგში უნდა დავასახელოთ მისი ნაშრომი „თავად-აზნაურული ინტელიგენციის პოლიტიკური აზროვნება XIX საუკუნეში“ (1909). თუმცა არჩილ ჯორჯაძე ქართული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური აზროვნების საკითხებს ასევე სხვა მრავალ ნაშრომშიც ეხება. ქართული პოლიტიკური აზრის საკითხებს ივანე ჯავახიშვილიც იკვლევდა (ნაშრომები „რუსეთ-საქართველოს ურთიერთობები XVIII საუკუნეში“, „მოხსენება თანამედროვე მომენტზე“ – 1919 წელი). თუკი არჩილ ჯორჯაძე XIX საუკუნის ქართულ პოლიტიკურ აზრს იკვლევდა, ივანე ჯავახიშვილმა გააფართოვა ანალიზის ფარგლები – მოიცვა XVIII საუკუნე და XX საუკუნის პირველი მეოთხედიც. კიტა აბაშიძის, არჩილ ჯორჯაძის, ივანე ჯავახიშვილის აღნიშნული ნაშრომები თითქოსდა ერთმანეთს ეხმიანება და ერთი პრობლემის გააზრებას წარმოადგენს. თუმცა მათ მიერ აღძრული საკითხები სხვადასხვა დროს განხილულია სხვა ავტორთა ნაშრომებშიც. საბჭოთა პერიოდში ქართული პოლიტიკური აზროვნების თავისებურებების კვლევას ფაქტობრივად, გაგრძელება არ მოჰყოლია და არც შეიძლება მოჰყოლოდა. ქართული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური აზროვნების ისტორიასთან დაკავშირებით თუ რაიმე ინერებოდა, ყველაფერი განიხილებოდა ე. წ. „მარქსისტული მიდგომის“ პოზიციიდან. სინამდვილეში ეს განხილვა მიმდინარე პოლიტიკური კონიუნქტურის გათვალისწინებით ხდებოდა და ემყარებოდა მარქსიზმის იმ ინტერპრეტაციას, რომელიც ყოველ მოცემულ მომენტში გაბატონებული იყო საბჭოთა კავშირში.

1. დამოუკიდებლობის ხანგრძლივი არქონის გავლენა პოლიტიკურ აზროვნებაზე

1.1. სახელმწიფოებრივი აზროვნების დაკარგვა

საკუთარი სახელმწიფოს დიდი ხნის განმავლობაში არ ქონამ ქართველთა მრავალ თაობაში გააქრო სახელმწიფოებრივი აზროვნება, თავისი ქვეყნის დამოუკიდებლად აღქმა. ასეთ ვითარებაში საკუთარი სამშობლოს ბედ-იღბლის მიმართ მოქალაქე გულგრილია. ეს გულცივი, სულერთია დამოკიდებულება **ვასალური აზროვნებისაგან** მომდინარეობს. აკაკი ბაქრაძე აღნიშნავდა, რომ საქართველოს მიერ განცდილი მარცხი XX საუკუნის 90-იან წლებში ძირითადად ვასალური აზროვნების ბრალი იყო. „ახლა უმთავრესი ამოცანა ვასალური აზროვნებისაგან გათავისუფლებაა. იგი ხელ-ფეხს გვიკრავს, სასოწარკვეთილებაში გვაგდებს, გვაიძულებს სხვის იმედად ვიყოთ, საკუთარის არ გვჯეროდეს. **თუ ვასალურ აზროვნებას თავს დავაღწევთ, მაშინ ჩვენ თავს დატყევილი პრობლემების მოგვარება შესაძლებელი გახდება – მსხვილმანისაც და წვრილმანისაც**“, – წერდა 1997 წელს აკაკი ბაქრაძე.¹

კონსტანტინე გამსახურდია (1893-1975) აღნიშნავდა, რომ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დაკარგვამ მძიმე დაღი დაასვა ქართულ ცნობიერებას და პოლიტიკურ აზროვნებას. **„ქართველობა გადაეჩვია სახელმწიფოს ერთგულებას“**, ქართველები გრძნობდნენ, რომ „რუსეთის გერები“ იყვნენ და სახელმწიფოსადმი მტრული დამოკიდებულება გაუჩნდათ. ეს კი „რყვნის პოლიტიკურად ერს. ავითარებს მასში ანტისახელმწიფოებრივ ტრადიციებს“.² სახელმწიფოს არქონა და გაუცხოება იწვევდა „გამოურკვევლობას, მეღაძუობასა და ქვეყნის საქმეების შესახებ გულგრილობას“.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის სამი წელი საკმარისი არ

¹ აკაკი ბაქრაძე. თხზულებანი, ტ. VI. თბ., 2005, გვ. 692.

² კონსტანტინე გამსახურდია. სიტყვები ქართველი ერისადმი 26 მაისს – გაზეთი „სოციალისტ-ფედერალისტი“, 25 მაისი, 1921 N 70, გვ. 2-3.

აღმოჩნდა „ანტისახელმწიფოებრივი ტრადიციების“ დასაძლევად. კ. გამსახურდიას თქმით, „ქართველმა ინტელიგენციამ ვერ მოახერხა ქართველი ხალხის ეროვნული ძალების სრული და მწყობრი მობილიზაცია ეროვნულ სახელმწიფოს ასაშენებლად“, „ჩვენ ვერ შევქმენით ისეთი ძლიერი სახელმწიფო ორგანიზაცია“, რომელსაც შეეძლებოდა წინ დასდგომოდა „მეზობელ ერის სახელმწიფოს იერიშებისათვის“.¹

სახელმწიფოსგან გაუცხოება გაგრძელდა საბჭოთა პერიოდში. ტოტალიტარული სახელმწიფო უაღრესად რეპრესიული, ხალხისათვის მტრული ძალა იყო. პოსტსაბჭოთა პერიოდში ამას მოჰყვა ერთი მხრივ ხელისუფლებაში მოხვედრილი ადამიანების მიერ ხელისუფლების გამოყენება საკუთარი გამდიდრების და კეთილდღეობის მიზნით, მეორე მხრივ ხალხი კვლავ გაუცხოებული და პასიური იყო სახელმწიფოსთან მიმართებაში.

1.2. სერვილიზმი და მონური ფსიქოლოგია

ცნობილი ქართველი მოღვაწის კიტა აბაშიძის (1870-1917) თქმით, დამოუკიდებლობის ხანგრძლივ არქონას მოჰქონდა **სერვილიზმი და მონური ფსიქოლოგია**. რა არის სერვილიზმი? – ამ შემთხვევაში ესაა უცხოელთა მიმართ მონური ქედმოხრა, ფეხქვეშ გაგება, მლიქვნელობა და ლაქიობა. სერვილიზმის ფსიქოლოგიის მატარებელი ადამიანი 1. ყოველთვის სხვისი მოიმედება და სასწაულის მოლოდინშია; 2. მას ახასიათებს გარედან მითითებების მოლოდინი, მორჩილებისთვის მზაობა; 3. ელის, რომ გმირი გამოჩნდება და გაათავისუფლებს, 4. ჰგონია, რომ სხვა გააკეთებს მის გასაკეთებელ საქმეს.

კიტა აბაშიძის თქმით, „დამონებულსა და დაბეჩავებულს ადამიანს სჩვევია სულ იმაზე ფიქრი, რომ რაღაც სასწაული მოხდება და ვიღაც იხსნის მას მონობისაგან, რომ სადღაც, სიზმარეთის ქვეყანაში არის ვიღაც დევ-გმირი და იგი მის ჩაგვრას ბოლოს მოუღებს... ასეთი მონა თავის დღეში გარკვეულ გზას ვერ დაადგება. იგი ყოველთვის პოლიტიკური ანტურისტების ყურმოჭრილი ყმაა“.²

საქართველოს სახელმწიფოს დასუსტებამ და შემდეგ სახელმწიფოებრიობის დაკარგვამ განაპირობა ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში მოკავშირის ძიების იდეის გადაზრდა **მფარველის ძიების იდეაში**. მოკავშირე – „ძალის სესხებაა“, დახმარების სანაცვლოდ მოკავშირე გართმევს იმის ნაწილს, რის დასაცავადაც მოგყავს, – სუვერენიტეტის ნაწილს. არ შეიძლება მოკავშირის გაიდება და მისგან მომდინარე საფრთხეების არდანახვა. ეს კარგად იცოდნენ ჩვენმა წინაპრებმა საუკუნეების განმავლობაში. მფარველი – გაიდებული მოკავშირეა. ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში ეს არის ვინმე, რომელიც უანგაროდ დაგვეხმარება, ფეხზე დაგვაყენებს, პრობლემებს მოგვაგვარებინებს და მერე ჩვენ თავს ჩვენ თვითონ მივხედავთ და ამ უანგარო დამხმარესაც გამოვადგებით. ქართველი პოლიტიკოსები მე-18 საუკუნიდან ეძებდნენ მფარველს და ასეთი ქვეყანა ქრისტიანულ სამყაროში ეგულებოდათ. ქართველი პოლიტიკოსების ამგვარი განწყობით კი კარგად ისარგებლა რუსეთის იმპერიამ.

1.3. პოლიტიკური აზროვნების ბაორობა

უცხო ქვეყნიდან მომდინარე კულტურულ გავლენას, ევროპეიზაციას და რუსიფიკაციას მოსდევდა ქართველთა ნაწილის თავისებური გაორება. „გაორებულ“ ქართველებს უყვარდათ საქართველო, მაგრამ მათთვის საქართველო რაღაც უფრო დიდის ნაწილი იყო – მაგალითად რუსეთის. XIX საუკუნეში გაჩნდნენ ქართველ-რუსები. ეს ახალი მოვლენა იყო, მაგრამ „გაორებული“ ქართველები ადრეც არსებობდნენ. მაგალითად XVII-XVIII საუკუნეებ-

¹ კონსტანტინე გამსახურდია. სიტყვები ქართველი ერისადმი 26 მაისს – გაზეთი „სოციალისტ-ფედერალისტი“, 25 მაისი, 1921 N 70, გვ.2-3.

² გაზ. „მეგობარი“, 1916 წ. N 100.

ში არსებობდნენ ქართველ-სპარსელები. გავიხსენოთ ფარსადან გორგიჯანისძე (1626-1696). მას უყვარდა საქართველო, საქართველოს ისტორიაც დაწერა, მაგრამ საქართველო ვერ წარმოედგინა სპარსეთის გარეშე.

გაორებული ქართველის უკიდურესი ფორმა – სრული ეროვნული გადაგვარება იყო. მაგალითად მე-19 საუკუნეში ბაგრატიონ-მუხრანსკი მოუწოდებდა ქართველებს სრული გარუსებისაკენ.

1.4. პოლიტიკური აზროვნების უკომპრომისობა

წარსულში ბევრი გამოყოფდა ქართული პოლიტიკური აზროვნებისთვის დამახასიათებელ უკომპრომისობას. პოლიტიკური ბრძოლა და დაპირისპირება რადიკალურ ხასიათს ატარებდა. ეს არ იყო იდეების და პროგრამების შეჯიბრი, განსხვავებული პოლიტიკური ხედვა გადადიოდა პიროვნულ სიძულვილსა და დაპირისპირებაში. დიდი ხნის მანძილზე შეუძლებელი იყო პოლიტიკურ ძალთა თანამშრომლობა საერთო ეროვნული ინტერესებიდან გამომდინარე.

მიხაკო წერეთელი (1878-1965) მოგვიანებით (1957 წელს) აღნიშნავდა, რომ ამ ბრძოლამ დიდად დააზარალა საქართველო. მისივე თქმით, ის იდეები და თეორიები, რის გამოც ქართული პოლიტიკური დაჯგუფებები XIX საუკუნის ბოლოს და XX საუკუნის დასაწყისში დაუნდობლად ებრძოდნენ ერთმანეთს, უკვე აღარ გამოადგებოდა საქართველოს XX საუკუნის მეორე ნახევარში.

საბჭოთა პერიოდში კომუნისტურმა იდეოლოგიამ ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში გააძლიერა რადიკალიზმი და შეურიგებლობა. პოლიტიკაში დამკვიდრდა „შავ-თეთრი“ ხედვა, დაინერგა პრინციპი „თუ ჩემთან არ ხარ, ჩემი მტერი ხარ“. პოლიტიკური სპექტრი მკვეთრად გაღარიბდა. განსხვავებული აზრის მიმართ მტრული დამოკიდებულება პოლიტიკური კულტურის ნაწილი გახდა.

„ამაზე მეტად ურთიერთობის გამწვავება შეუძლებელია. ერთმანეთის ლანძღვასა და ბრალდებაში ისე შორს წავიდნენ ჩვენი პარტიების მესვეურნი, რომ საკმარისია ერთი ნაბიჯი წინ წადგან, რომ დაერივნენ ერთმანეთს იარაღით და დაიწყონ ჭლეტა ერთის მხრით „რეაქციონერებისა“ და „კონტრრევოლუციონერებისა“, მეორე მხრით „მამულის მოღალატეებისა“. იმისთანა ხანაში, როგორშიაც ახლა ვართ, ადამიანთა მგრძნობიერება მეტად ადვილ გასაღიზიანებელია და იმისთანა ფიცხის ბუნების ხალხში, როგორც ჩვენა ვართ, ჩნდებიან ხოლმე ფანატიკოსები, შეშლილნი როგორც მამულის სიყვარულზე ისე რევოლუციის სამსახურზე. შესაძლებელია, ჩვენი გაზეთების კითხვით გაღიზიანებული ერთი ფანატიკოსი ეცეს დანით ერთის პარტიის ცნობილს წარმომადგენელს, ხოლო მეორე ფანატიკოსმა მეორე პარტიის აგრეთვე ცნობილს წარმომადგენელს დაუმიზნოს რევოლუერი. ღმერთმა ნუ ჰქნას ეს, მაგრამ რომ მოხდეს, ნულარ გაგიკვირდებათ. აი მაშინ დაიწყება ნამდვილი ღალატიც, რეაქციაც და კონტრრევოლუციაც...“.

ეს სიტყვები დღეს არ დაწერილა. 1917 წლის გაზაფხულზე ამ სიტყვებს წერდა ცნობილი ქართველი საზოგადო მოღვაწე დ. კარიჭაშვილი, შეწუხებული საქართველოში იმ დროს არსებული მდგომარეობით. სამწუხაროდ, თანამედროვე საქართველოც დაახლოებით იგივე პრობლემის წინაშე დგას. ზურაბ ჟვანია 2002-2003 წლებში წაკითხულ თავის ერთ-ერთ ლექციაში გაიხსენა თავის საუბარი ცნობილ ამერიკელ პოლიტოლოგთან ზბიგნევ ბჟეზინსკისთან (1928-2017), რომელმაც საქართველოს წინაშე მდგარ პრობლემებთან დაკავშირებით შემდეგი აღნიშნა: „თქვენი მთავარი პრობლემა ბევრ სხვა აღმოსავლეთევროპულ ქვეყანასთან შედარებით არის უფრო ეს თქვენი წარმოუდგენელი დაქსაქსულობა და ფრაგმენტაცია, რომ თქვენ ყოველთვის გირჩევნიათ ერთმანეთს ინტრიგები მოუწყოთ, ერთმანეთთან იკინკლაოთ, ვიდრე თუნდაც უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფო, საერთო ნაციონალური იდეების გარშემო მოხდეს თქვენი კონსოლიდაციო“. თავის მხრივ კი ზურაბ ჟვანია უმატებს: „აი, ერთ-ერთი საბედისწერო პრობლემა სწორედ ქართული პოლიტიკისათვის, რომელიც იყო

და რომელიც, სამწუხაროდ, დღესაც ძალიან უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ჩვენში მიმდინარე პროცესებზე, ეს არის, ასე ვთქვათ, პოლიტიკური კერძო ინტერესების დომინირება საერთო ნაციონალურ ინტერესებზე“.¹ ამასთან დაკავშირებით ჟვანიამ გაიხსენა 1990-იანი წლები, როდესაც „ქართველებისათვის, სამწუხაროდ, თავიანთი ტერიტორიის დაცვაც კი არ აღმოჩნდა საკმარისად მაღალი პრიორიტეტი იმისთვის, რომ ეს საზოგადოება გაერთიანებულიყო და დაპირისპირება გადაედოთ თუნდაც რაღაც დროით“.²

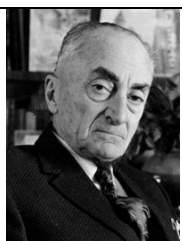
2. ქართული პოლიტიკური აზრის მოდერნიზაციიდან მომდინარე საფრთხეები

ქართული საზოგადოების მოდერნიზაციის პროცესი განაპირობებდა პოლიტიკური აზროვნების ევროპეიზაციასაც. საქართველოში ვრცელდებოდა ევროპული პოლიტიკური იდეები და იდეოლოგიები, ქართული საზოგადოების პოლიტიკურად აქტიური ნაწილი უკვე თავს მოიპოვებდა იმ გლობალური პოლიტიკური პროცესების მონაწილედ, რაც მაშინდელ ევროპაში მიმდინარეობდა. ეს იყო უაღრესად პოზიტიური პროცესი, მაგრამ გარკვეული ნაკლოვანებებისა და საფრთხის შემცველიც იყო.

სხვა ნიადაგზე შექმნილმა თეორიებმა და იდეებმა, მექანიკურად გადმოტანის შემთხვევაში, სულ სხვა ხასიათი შეიძლება მიიღოს და ქვეყნისთვის საზიანოც კი აღმოჩნდეს. მაგალითად, ალექსანდრე ამილახვარი, ევროპელ განმანათლებელთა იდეებზე დაყრდნობით, მეფის არჩევითობას და მისი ხელისუფლების შეზღუდვას მოითხოვდა. მაგრამ, ევროპის რიგი ქვეყნებისგან განსხვავებით, ალექსანდრე ამილახვრის უკან არა მესამე წოდება, არამედ მსხვილი ფეოდალების ინტერესი იდგა და მისი მოთხოვნებიც სულ სხვა ხასიათს იღებდა. აღსანიშნავია, რომ არჩევითი მეფე იმ დროს არსებობდა რეჩ პოსპოლიტაში და ამის გამო ეს სახელმწიფო XVIII საუკუნის ბოლოს მეზობელი ქვეყნების მსხვერპლი გახდა (მისი ტერიტორია 1772, 1793 და 1795 წლებში პრუსიამ, რუსეთის იმპერიამ და ავსტრიამ გაინაწილეს).

2.1. „ნამბაძველობით“ გამოწვეული საფრთხეები

XIX-XX საუკუნეების ქართველ მოღვაწეთაგან ბევრს აღუნიშნავს, რომ საჭირო იყო უცხო იდეების და თეორიების არა მექანიკური გადმოტანა, არამედ ორგანული გათავისება.



კონსტანტინე გამსახურდია აღნიშნავდა, რომ „ყოველი ერის ინტელექტუალურად დამნიჭებული და დინჯი თაობა ნასესხებს იდეებს თავის ეროვნულ ტემპერამენტის მიხედვით გარდაქმნის, გადახარშავს და თავის ადგილობრივ სინამდვილეს მოახმარს. ამ პრინციპზე ემყარება მთელი ადამიანობის მოდგმის კულტურული აღებ-მიცემობა და ყოველი დაწინაურებული ერის კულტურ-პოლიტიკა“.³

არჩილ ჯორჯაძე (1872-1913) მე-20 საუკუნის დასაწყისში ქართველებისთვის დამახასიათებელ ერთ მნიშვნელოვან თვისებად, რაც დიდ გავლენას ახდენდა ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაზე, **გლობალური იდეებით გატაცებას და ნამბაძველობას** მიიჩნევდა. „ჩვენ ყოველთვის ის გვინდა, რაც საუკეთესოა, რაც დიდებულია სანახაობით და წარმტაცი გა-

¹ ზურაბ ჟვანია. ჩვენი თაობის პრივილეგია, თბილისი, „სიესტა“, 2023, გვ.211.

² ზურაბ ჟვანია. ჩვენი თაობის პრივილეგია, თბილისი, „სიესტა“, 2023, გვ.212.

³ კონსტანტინე გამსახურდია. რეცენზია მწერალთა კავშირის საბჭოს გამოცემაზე „პოეზიის დღე“ – გაზეთი „სოციალისტ-ფედერალისტი“, 11 მაისი, 1921 N 58, გვ.2-3.

რეგნობით... განსაკუთრებით კი ის გვიყვარს, რომ აქ შინ, ჩვენს პატარა სამშობლოში, მსოფლიოს მნიშვნელობის ამბები ხდებოდა“, – აღნიშნავდა არჩილ ჯორჯაძე.¹ თუკი რუსეთში ან ევროპაში რამე ხდებოდა, საქართველოშიც იგივე უნდა გამეორებულყო, იმისდა მიუხედავად, რომ კონკრეტულ-ისტორიული რეალობა განსხვავებული იყო. ეს პირველ რიგში მემარცხენე სოციალისტურ პარტიებს ეხებოდათ, რომლებიც მსოფლიოს რევოლუციური გარდაქმნის იდეით იყვნენ გატაცებულნი.

წამბაძველობა ორი სახით ვლინდებოდა – ერთი, როგორც უკვე ითქვა, იყო სურვილი, რომ საქართველოშიც განმეორებულყო იგივე, რაც „მონინავე ქვეყნებში“ ხდებოდა, მეორე კი „მოდური“ იდეებით მასობრივი გატაცება – „ის თუ ამ იდეას ან პარტიას მისდევს, – მე რატომ უნდა ჩამოვრჩეო“.

საქართველოში XIX საუკუნის 90-იანი წლებიდან სწრაფად გავრცელებული მარქსიზმი, კიბა აბაშიძის აზრით, ჩვენთვის ნაადრევი იყო. „ჩვენს ერს აქვს ბევრად უფრო უახლოესი საგნები თავისი ვინაობისა და არსებობის დაცვისა, რომლის მიღწევის შემდეგ შეიძლება მხოლოდ ახალი იდეალის დასახვა“.²



არჩილ ჯორჯაძის დასკვნით, „წამბაძველობა ერთი დამახასიათებელი თვისებათაგანია ჩვენი ხასიათისა. უკულტურო ხალხი ყოველთვის წამბაძავია...“ „უკულტურობაში“ იგულისხმება ევროპეიზაციის პროცესში მყოფი საზოგადოება, რომელიც, უცხოური იდეებით გატაცებული, სათანადო ანგარიშს არ უწევდა მათ რეალურობას და საქართველოს ნიადაგზე გადმოტანის შესაძლებლობას.

არჩილ ჯორჯაძე საუბრობდა რა წამბაძველობაზე, შენიშნავდა – „ჩვენი „საზოგადოების“ ერთი დიდი ნაწილის გასოციალ-დემოკრატება განა იმავ წამბაძველობის კანონის ძალით არ მოხდა!“³ მისი აზრით, სოციალ-დემოკრატებმა გააგრძელეს 1870-1880-იან წლებში ქართველი ახალგაზრდების ერთ ნაწილში გაჩენილი მიმართულება – ეს ახალგაზრდობა „სამშობლოს გაურბოდა და თავის მოვალეობადა სთვლიდა რუსეთის საშუალებით კაცობრიობის მოძრაობაში ჩარეულიყო. რამდენად გულწრფელი იყო ამ ახალგაზრდობის მისწრაფება, იმდენად უნაყოფო იყო მისი მოქმედება და ეს მხოლოდ იმიტომ, რომ ჩვენმა ახალგაზრდობამ, ასცდა რა იგი სამშობლო ნიადაგს, კაცობრიობის სამსახური მოინდომა უშუამავლო ეროვნულ ჩარჩოების გარეშე“.

რატომ არ აკმაყოფილებდათ საქართველოში არსებული ვითარება? არჩილ ჯორჯაძის თქმით, „ჩვენი განათლებული ახალგაზრდა თავის სიჭაბუკეს უცხო ქვეყანაში ატარებდა. რამდენისამე წლის განმავლობაში იგი ეცლებოდა ჩვენს დაქვეითებულ ცხოვრებას და ატარებდა რუსეთის დიდ ცენტრებში, სადაც შედარებით ცხოვრება სდულდა, საცა ახალგაზრდა კაცი ადვილად ჰპოულობდა გონების საზრდოს და თავის გულის პასუხსაც აკმაყოფილებდა“.

ამ ახალგაზრდობის უკმაყოფილებას იწვევდა ე. წ. „ვინრო პატრიოტიზმიც“, რომელიც „ფეხს იდგამდა ჩვენი საზოგადოების ერთ ნაწილში“ ამგვარი პატრიოტიზმის თაობაზე არჩილ ჯორჯაძე აღნიშნავდა, რომ მისი „დამახასიათებელი თვისება იყო თავმოწონება, წარსულ გმირთა და ცხოვრების თაყვანის ცემა, განურჩევლად იმისა, თუ რა იყო წარსულში სათაყვანებელი და რა გასაკიცხი“.⁴

¹ ჯორჯაძე ა. 1910, გვ.257.

² კიბა აბაშიძე. ჩვენი ახალგაზრდობა (ჩემს მეგობრებს) – წიგნში: კიბა აბაშიძე. ცხოვრება და ხელოვნება. თბილისი, თსუ, 1971, გვ.173.

³ არჩილ ჯორჯაძე. დემოკრატიის გაერთიანება – არჩილ ჯორჯაძე. თხზულებანი, წიგნი II, ტფილისი, 1911, გვ.259.

⁴ არჩილ ჯორჯაძე. პუბლიცისტი – ილია ჭავჭავაძე – არჩილ ჯორჯაძე. თხზულებანი, წიგნი II, ტფილისი, 1911, გვ.91.

ადგილობრივმა „ვინრო“ პატრიოტიზმმა და უცხოეთით გატაცებამ ახალგაზრდობის ამ ნაწილს სამშობლოსადმი გულგრილი დამოკიდებულება ჩამოუყალიბა.

არჩილ ჯორჯაძის დახასიათებით, „ჩვენებურმა ვინრო პატრიოტობამ რეაქცია გამოიწვია. ეს რეაქცია გამოისახა კაცობრიობის ფართო, ფრთებ-შეუკვეცელ სამსახურის სურვილში. ახალგაზრდა ქართველი ჰშორდება ეროვნულ ნიადაგს და ამ დაშორებით თანდათან სულიერ კავშირსაც ჰკარგავს იმ წრესთან, რომელშიაც იგი აღიზარდა. ამ სულიერ კავშირის განწყვეტასთან მის გულში სამშობლოსადმი გულგრილობამ და უსამართლობამ დაისადგურა. არც წარსულში, არც აწმყოში, არც მომავალში ის არა ხედავდა სანუგეშოს, სანუკვარს, გამახალისებელს და გულის გამკეთებელს. ბარბაროსობა წარსულში, ბარბაროსობა აწმყოში და მომავალი ბურუსით მოცული – აი ის დასკვნა, რომლამდინაც მივიდა ერთი ნაწილი ჩვენის ძველი თაობისა თავის ახალგაზრდობაში.“¹

კაცობრიობის რევოლუციური გარდაქმნის იდეის გამოდევნებას შედეგად ის მოსდევდა, რომ დავიწყებული იყო „ჩვენი ქვეყნის ინტერესი“. სოციალისტები საუბრობდნენ კლასთა ბრძოლაზე, „ნაციონალიზმის საფრთხეებზე“ და ავინყდებოდნენ, რომ სინამდვილეში „ერის ყოფნა არ ყოფნის საკითხი“ იდგა.² არჩილ ჯორჯაძე ამაოდ მოუწოდებდა დემოკრატიულ ძალებს გაერთიანებისკენ, ეროვნული ინტერესების დასაცავად საერთო მოქმედებისაკენ.

XX საუკუნის დასაწყისის საქართველოში ე. წ. „ნაციონალისტებსა“ და „კოსმოპოლიტებს“ შორის ბრძოლა უაღრესად მწვავე ხასიათს ატარებდა და აფერხებდა საქართველოსთვის ბევრი მნიშვნელოვანი პრობლემის გადაწყვეტას. დიდი ხნის შემდეგ, იგონებდა რა წარსულს, მიხეილ (მიხაკო) წერეთელი (1878-1965) აღნიშნავდა, რომ XX საუკუნის დასაწყისში პოლიტიკურად აქტიური ქართველობა ორ ბანაკად იყო გაყოფილი. ეროვნული იდეოლოგიის პოზიციაზე მდგომნი და ისინი, რომელთაც „ერი არ სწამდათ“. ეროვნული იდეოლოგია ილია ჭავჭავაძის სახელს უკავშირდებოდა, ერის უარყოფელნი კი მარქსიზმის სახელით მოქმედებდნენ. მიხეილ წერეთლის თქმით, „ბრძოლა ნაციონალისტთა და მარქსისტთა შორის საქართველოში მკაცრი, უსიამოვნო და მთელი ერისათვის მავნებელი გახდა“.³

XX საუკუნის დასაწყისში ამაოდ უმტკიცებდნენ ქართველ მარქსისტებს, რომ საკუთარი ერის ინტერესების წინააღმდეგ ბრძოლა ე. წ. ინტერნაციონალიზმის გამოხატულება კი არა, არამედ სხვა ერის შოვინიზმის სასარგებლოდ მუშაობა იყო.

2.2. უცხო იდეოლოგიების მემანკური გადმოტანით გამოწვეული საფრთხეები

1881 წლის მაისში დაწერილ „შინაურ მიმოხილვაში“ ილია ჭავჭავაძე აანალიზებდა „აზრთა ორ მდინარებას“ – კონსერვატიზმს და ლიბერალიზმს. ამ მიმდინარეობათა სახელწოდებები ევროპაში ჩამოყალიბდა, მაგრამ ნებისმიერი „სიცოცხლის ღირსი ერის“ ისტორიული განვითარება მხოლოდ ამ ორი აზრთა წყობის ურთიერთ-ბრძოლით არის შესაძლებელი. მათ მარცხნივ და მარჯვნივ „ბევრნაირი სხვადასხვა აზრის ნაკადულებია კიდევ“, მაგრამ წამყვან როლს სწორედ ეს ორი „აზრის წყობა“ ქმნის.

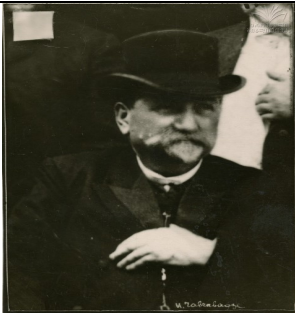
აქ ილია ჭავჭავაძე ორ საფრთხეს ხედავდა. პირველი საფრთხეა კონსერვატიზმისა და ლიბერალიზმის არსის დამახინჯება – ეს ორი იდეოლოგია „ჭეშმარიტ“ სახეს მხოლოდ მაშინ ატარებს და თავის როლს ასრულებს, თუკი ერთი ყველა ძველის დამცველი არ იქნე-

¹ არჩილ ჯორჯაძე. პუბლიცისტი – ილია ჭავჭავაძე – არჩილ ჯორჯაძე. თხზულებანი, წიგნი II, ტფილისი, 1911, გვ.91-92.

² არჩილ ჯორჯაძე. დემოკრატიის გაერთიანება – არჩილ ჯორჯაძე. თხზულებანი, წიგნი II, ტფილისი, 1911, გვ.246-261.

³ ილია ჭავჭავაძის მოკვლა (1907-1957) – „ბედი ქართლისა“ (პარიზი), 1957 N 24-25, გვ.1-11; კრებ.: მიხეილ წერეთელი. საქართველო ილიას შემდეგ. თბილისი, 2016, გვ. 13.

ბა, მეორე კი ყველა ძველის წინააღმდეგი და ყველა ახლის მომხრე. ასე დაემართა მე-19 საუკუნის 60-70-იანი წლების რუსეთს, მისი წაბადვით კი იმდროინდელ საქართველოსაც:



ილია ჭავჭავაძე კონსერვატიზმისა და ლიბერალიზმის შესახებ

„ჭეშმარიტი კონსერვატორობა ესარჩლება და იცავს მარტო იმისთანა ძველს, რომელიც მისის გულწრფელის აზრით, ჯერ კიდევ გამოსადეგია და საჭირო ცხოვრებისათვის, და თუ ხანდისხან სცოდავს რაშიმე ქვეყანას, მარტო იმაში, რომ ზოგჯერ იმისთანა ძველსაც გადაეფარება, რომელიც თუმცა გამოსადეგი აღარ არის, მაგრამ უვნებელია, და ძველის ადგილს არ უთმობს ახალსა – მინამ კარგად გულს არ დააჯერებს, რომ ახალი კეთილს მოიტანს. ჭეშმარიტი ლიბერალობაც უარჰყოფს მარტო იმისთანა ძველს, რომელსაც თავისი დრო და ჟამი მოუჭამია, რომელიც დღეს ხარისხად გასდებია ცხოვრებას და წინსვლას უშლის. იგი ნდომობს იმ ძველის მაგიერ იმისთანა ახალს, რომელიც ძველზედ უკეთ ხელს მოუმართავს ცხოვრების განკარგებასა და წარმატებას, საცა ბრალმდებელია, იქ მფარველიც უნდა იყოს. მარტო ამ ორკეცად გასინჯულ საქმეს მოსდევს მართალი და ჭეშმარიტი. კაცობრიობას დღეს-აქამომდე სხვა გზა არ აღმოუჩენია ჭეშმარიტის და მართლის მოსაპოვებლად“¹.

მეორე საფრთხეა სწორედ კონსერვატიზმისა და ლიბერალიზმის სხვა ქვეყნიდან მექანიკური გადმოტანა. ამ ორი „აზრთა წყობის“ შინაარსი კონკრეტული ქვეყნის პირობებით განისაზღვრება და მისგან უნდა მომდინარეობდეს.

ილია ჭავჭავაძე დასცინოდა რუსეთის წაბადვით საქართველოში გაჩენილ „ცრუ ლიბერალიზმს“, რომლის არსიც რამდენიმე მოდური ფრაზის გამეორებაში გამოიხატებოდა. საქართველოში ლიბერალიზმის უმთავრეს ამოცანად ილია ჭავჭავაძეს „დაცემული ვინაობის აღდგენა“ მიაჩნდა. „ჩვენის დაცემულის ვინაობის აღდგენა, ფეხზედ დაყენება და დაცვა ყოველის მოსალოდნელის ფათერაკისაგან. რომ ეგ ფათერაკი მოსალოდნელი იყო და დღესაც თავიდან არ აგვცდენია, – ყველასათვის ცხადზედ ცხადია“.²

ილია ჭავჭავაძის თქმით, საქართველოს ამ მხრივ ბევრი რამ შეეძლო ესწავლა ევროპის სლავი ხალხებისაგან, რომლებიც ანალოგიურ ამოცანას წყვეტდნენ და პირველ რიგში ჩეხებს ასახელებდა. ილია ჭავჭავაძემ ჩამოაყალიბა კონკრეტული პროგრამაც ქართული „დაცემული ვინაობის“ აღსადგენად.

XIX საუკუნის ბოლოს საქართველოში თავისი მომხრეები ჰყავდა იმდროინდელ ევროპაში არსებულ ყველა იდეოლოგიას, თუმცა ქართული საზოგადოების პოლიტიკურად აქტიური ნაწილი მიდრეკილი იყო უფრო მემარცხენე იდეოლოგიებისკენ. ამას თავისი მიზეზები ჰქონდა.

კონსერვატიზმი ქართულ საფუძველზე შეიძლება განვითარებულიყო, საქართველოს კი იმ დროისათვის თავისი სახელმწიფო არ ჰქონდა და თან რადიკალური რეფორმების განხორციელება ესაჭიროებოდა. კონსერვატიზმი ასოცირდებოდა წარსულის გაიდევალებასთან, ძველი წესების შენარჩუნების მცდელობასთან და ის მიმზიდველი არ ჩანდა პოლი-

¹ ილია ჭავჭავაძე. შინაური მიმოხილვა. 1881 წელი, მაისი – ილია ჭავჭავაძე. თხზულებათა სრული კრებული ათ ტომად. პ. ინგოროყვას რედაქციით. ტომი V. საქართველოს მატთანე. თბილისი, საქართველოს სსრ სახელმწიფო გამომცემლობა, 1955, გვ.90-91.

² ილია ჭავჭავაძე. შინაური მიმოხილვა. 1881 წელი, მაისი – ილია ჭავჭავაძე. თხზულებათა სრული კრებული ათ ტომად. პ. ინგოროყვას რედაქციით. ტომი V. საქართველოს მატთანე. თბილისი, საქართველოს სსრ სახელმწიფო გამომცემლობა, 1955, გვ.98.

ტიკურად აქტიური ახალგაზრდობის დიდი ნაწილისთვის. მათთვის ლიბერალიზმიც ძალზედ ზომიერად წარმოდგებოდა.

მიმზიდველი იყო სოციალიზმი თავის სხვადასხვა მიმდინარეობით. თითოეულ ამ მიმართულებას ახასიათებდა აზროვნების გარკვეული სტილი და თავისებურებანი.

3. გულუბრყვილობა ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში

არჩილ ჯორჯაძე და ივანე ჯავახიშვილი გამოყოფდნენ ქართული პოლიტიკური აზროვნებისთვის დამახასიათებელ კიდევ ერთ თვისებას – **გულუბრყვილობას**. არჩილ ჯორჯაძე ამ თვისებას ხედავდა დიმიტრი ყიფიანის (1811-1887) პოლიტიკურ აზროვნებაში, რომელიც განასახიერებდა ქართველი თავადაზნაურობის ნაწილის თვალსაზრისს. მათ გულუბრყვილოდ სჯეროდათ, რომ რუსეთის მეფე ერთგული სამსახურის სანაცვლოდ დაიცავდა საქართველოს ინტერესებს.

3.1. გულუბრყვილობა XVIII საუკუნის ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში

ნაშრომში „რუსეთ-საქართველოს ურთიერთობა XVIII საუკუნეში“ ქართული პოლიტიკური აზროვნების მთავარ დამახასიათებელ ნიშნად ივანე ჯავახიშვილი პოლიტიკურ გულუბრყვილობას გამოჰყოფდა. მისი თქმით, ქართველი პოლიტიკოსები კარგად ერკვეოდნენ აზიურ პოლიტიკაში, მაგრამ გულუბრყვილობები აღმოჩნდნენ ევროპულ პოლიტიკაში და ეს მკაფიოდ გამოჩნდა XVIII საუკუნეში. "ჩვენ წინაპრებს ეგონათ, რომ ძლიერი ქრისტიანი ერი უანგარო დახმარებას გაუწევს მცირე ქრისტიან ერს და ძლიერი ერის პოლიტიკაში ვერაგობას ადგილი არ ექნებოდა", – აღნიშნავდა ივანე ჯავახიშვილი.¹

ვახტანგ VI-ის და ერეკლე II-ის მიერ რუსეთის მიმართ გატარებული ამგვარი გულუბრყვილო პოლიტიკა საქართველოსთვის კატასტროფული შედეგების მომტანი აღმოჩნდა. XVIII საუკუნეში ქართულმა სახელმწიფომ ორჯერ განიცადა კატასტროფა. "ქართულ პოლიტიკის გულუბრყვილობამ, უსუსურობამ მიიყვანა საქართველო ოკუპაციამდე", – აღნიშნავდა ივ. ჯავახიშვილი.²

ივანე ჯავახიშვილმა ჩამოაყალიბა მთავარი დასკვნა, რომელიც ლოგიკურად გამომდინარეობდა ისტორიული მიმოხილვიდან: "თუ საქართველო თვითონ დამოუკიდებლად აწარმოებდა პოლიტიკას, მაშინ იყო მისი რენესანსიც. როდესაც კი საქართველო უახლოვდებოდა რუსეთს, მაშინ მისი საქმეები აირეოდა, რადგანაც რუსეთის პოლიტიკაში სრულებითაც არ შედიოდა საქართველოსთვის დახმარების განწევა. რუსეთს თავისი მიზნები ჰქონდა და საქართველოსთვის ზრუნვა მხოლოდ სიტყვის მასალა იყო".

3.2. ეროვნულ-ქართულისა და რუსულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესების შეთავსების მცდელობა XIX საუკუნეში

პოლიტიკური აზროვნების გულუბრყვილობის გამოვლინება იყო ეროვნულ-ქართულისა და რუსულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესების შეთავსების მცდელობა. XIX საუკუნეში.

თავადაზნაურული ინტელიგენციის თვალსაჩინო წარმომადგენლები ცდილობდნენ ეროვნულ-ქართულისა და რუსულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესების შეთავსებას. „საქართველოს დამოუკიდებლობაზე ფიქრი და ოცნება, გარემოების მიხედვით, უკუაგდეს. მისი ადგილი დაიჭირა „ერთგულ-ქვეშევრდომობის“ გრძნობამ. ხოლო ამ გრძნობას თან სდევ-

¹ მოხსენება თანამედროვე მომენტზე. 1917 წლის 27-28 აპრილი, საგაზეთო ანგარიში. თბ., 2014, გვ.14.

² იქვე, გვ.19.

და მეორე გრძნობა – „გულმოდგინეობა მამულისადმი“... „მამულიშვილობა“ „ერთგულ-ქვეშევრდომობას“ გადააბეს და ამ შეუღლებას მისცეს რაინდული ხასიათი. „მამულის“ ინტერესების დაცვისათვის არავითარ გარანტიას არ ითხოვდნენ“.¹

არჩილ ჯორჯაძის თქმით, ამ პოზიციას იზიარებდა არა მარტო თავად-აზნაურობა, არამედ ქართველი ინტელიგენციის დიდი უმრავლესობაც 1832 წლის შეთქმულების შემდეგ თითქმის 1890 წლამდე. პოლიტიკური აზროვნების ასეთი დუალიზმი შეუთავსებელი პრინციპების შეთავსებას ცდილობდა, მიუხედავად იმისა, რომ „XIX საუკუნის ბოლოს უკვე ნათელი იყო, რომ ოფიციალური და გაბატონებული სახელმწიფოებრივი აზრი არ იწყნარებს ეროვნული საკითხის სამართლიანად გადაწყვეტას“ და პოლიტიკური აზროვნების გულუბრყვილობაზე მეტყველებდა.

დიმიტრი ყიფიანი შეებრძოლა „უგუნური რაინდობის“ პოლიტიკას, მან მკაფიოდ ჩამოაყალიბა და ღიად მოითხოვა ქართველობის დაცვის პირობები: „ქართველობა“ მოითხოვს ქართულ საზოგადოებრივ დაწესებულებათა არსებობას, ქართულ ენის უზრუნველყოფას სკოლებსა და ეკლესიაში. თუ ამას არ გვანებებთ, ჩვენი ქართველობა შეილახება და თუ შეილახება ქართველობა, შეილახება ჩვენი ერთგულების გრძნობაცაო.“²

არჩილ ჯორჯაძის დახასიათებით, დიმიტრი ყიფიანი „ერთგულებას სერიოზულად უყურებდა. მის თვალში ეს იყო საშუალება ქართული ეროვნების დაცვისა. და მან მოინდომა კიდევაც ეროვნების დაცვა ერთგულების საშუალებით და როდესაც მისი ამგვარი მოქმედება არ შეიწყნარეს, უკან არ დაიხია და „ფორმულის“ გადარჩენის გულისათვის „მამულს“ არ უღალატა და მსხვერპლადაც შეეწირა თავის სამშობლოს“.³

უნდა ითქვას, რომ კონსტანტინე მუხრან-ბატონის „რწმენის სიმბოლო“, – რუსეთის სახელმწიფოს ფარგლებში ქართული თვითმყოფადობის შენარჩუნების იმედი 1890 წელს არ გამქრალა.⁴

3.3. გულუბრყვილობა ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) პერიოდში

ივანე ჯავახიშვილს განსაკუთრებით შემაშფოთებლად მიაჩნდა ის ფაქტი, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგაც ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში კვლავ თავი იჩინა „ძველმა საბედისწერო სენმა“ – გულუბრყვილობამ საგარეო პოლიტიკაში. „ქართველები პოლიტიკაში ისევ ისე გულუბრყვილონი დავრჩით და ძველმა გამოცდი-

¹ არჩილ ჯორჯაძე. თ.-აზნაურული ინტელიგენციის პოლიტიკური აზროვნება მე-19 საუკუნეში – არჩილ ჯორჯაძე. თხზულებანი, წიგნი II, ტფილისი, 1911, გვ.158.

² იქვე, გვ.167.

³ არჩილ ჯორჯაძე. თ.-აზნაურული ინტელიგენციის პოლიტიკური აზროვნება მე-19 საუკუნეში – არჩილ ჯორჯაძე. თხზულებანი, წიგნი II, ტფილისი, 1911, გვ.160.

⁴ საილუსტრაციოდ შეიძლება დავასახელოთ იაკობ გოგებაშვილის მიერ 1901 წელს გამოქვეყნებული სტატია „ქართული მიმართულება“. იაკობ გოგებაშვილი საუბრობს „ქართული პოლიტიკური სარწმუნოების“ სიმბოლოზე, რომელიც ოთხ ბურჯს ეყრდნობა. პირველი ბურჯი იაკობ გოგებაშვილის თანახმად, „ქართველობა აღიარებს თავის მტკიცე ერთობას რუსეთთან და ერთგულებას ხელმწიფე იმპერატორისას, როგორც საქართველოს მეფისას. ეს ახალი მცნება არ არის ქართველთათვის. იგი დიდი ხნისაა. ჩაისახა იგი ქართველთა გულში ჯერ შუა საუკუნოებში, იზარდა, იზარდა და ბოლოს გათავდა რუსეთთან შეერთებით. ასე, რომ რუსეთთან ქართველების ერთობას, კავშირს ღრმა ისტორიული საძირკველი უძევს. იმედი რუსეთზე და მის ხელმწიფეებზე თაობიდან თაობაზე გადადიოდა რამდენისამე საუკუნის განმავლობაში და ჩვენს პოლიტიკურ ერთგულებას მემკვიდრეობითი ხასიათი მიეცა“.⁴ სამაგიეროდ იაკობ გოგებაშვილის მიერ დასახელებული დანარჩენი სამი ბურჯი გულისხმობდა ქართული ტერიტორიის და ენის დაცვას, ქართულ სკოლასა და ქართულ ეკლესიას. ძნელი სათქმელია მართლა სჯეროდა იაკობ გოგებაშვილს პირველი ბურჯის თავსებადობისა დანარჩენ სამთან, თუ ეს პოლიტიკური ტაქტიკის საკითხი იყო, რათა ეროვნული ინტერესების დასაცავად მიმდინარე ბრძოლაში ბრალი არ დაედოთ სეპარატიზმში.

ლებამ ჩვენ არაფერი გვასწავლა", – 1919 წლის გაზაფხულზე ასეთ შეფასებას აძლევდა ახალი თაობის ქართველ პოლიტიკოსთა აზროვნებას და მოქმედებას ივანე ჯავახიშვილი.¹

ქართული პოლიტიკის გულბრყვილობა გამოვლინდა იმაში, რომ "რუსეთს ყველაზე გვიან საქართველო ჩამოშორდა", რადგანაც "ჩვენ მმართველ პარტიას გულწრფელად სურდა საქართველო ნაწილი ყოფილიყო დიდი რუსეთისა". მაგრამ ივანე ჯავახიშვილს ეს არ მიაჩნდა დიდ შეცდომად და აღნიშნავდა, რომ "პირველი ნაბიჯი საქართველოს გასანთავისუფლებლად გადიდგა თავის დროზე და ეს განთავისუფლება საქართველოს ძვირად არ დასჯდომია".²

ივ. ჯავახიშვილს "გულბრყვილო პოლიტიკის" გაგრძელებად მიაჩნია ქართველ პოლიტიკოსთა ნდობა ანტანტის წარმომადგენელთა განცხადებებისა და დაპირებებისადმი. პარიზის კონფერენციაზე მიმავალი საქართველოს დელეგაცია მშვიდად შეხვდა იმ ფაქტს, რომ ინგლის-საფრანგეთის წარმომადგენლებმა სომხეთის დელეგაცია ბათუმში ჩამოსვლისთანავე გააგზავნეს პარიზისაკენ, საქართველოს დელეგაციას კი ერთი კვირა აცდევინეს – თქვენთვის სპეციალურად ჩამოვა გემიო. "ზოგიერთ ჩვენ დელეგაციის წევრებს გულწრფელად სჯეროდათ, რომ მოკავშირენი გულწრფელნი იყვნენ გემის დაგვიანების მიზეზების ახსნაში. აქაც სჩანდა ჩვენი გულბრყვილო პოლიტიკოსობა", – ირონიულად შენიშნავდა ივ. ჯავახიშვილი.

იმდროინდელი ქართული პოლიტიკის გულბრყვილობა, რიგ შემთხვევებში, გამომდინარეობდა **პარტიული იდეოლოგიიდან**. სოციალისტური პარტიები დიდ იმედს ამყარებდნენ მსოფლიო რევოლუციური მოძრაობის წარმატებაზე. იმედოვნებდნენ, რომ ევროპაში რევოლუციის წარმატების შემთხვევაში (და ეს გარდუვალად მიაჩნდათ), მათ საქმე ექნებოდათ არა ანტანტასთან, არამედ სულ სხვა ევროპასთან.

საქართველო-სომხეთის ომის დროს 1918 წლის დეკემბერში საქართველოს სოციალ-დემოკრატ ხელისუფალთ დიდხანს არ უნდოდათ დაეჯერებინათ, რომ სომხეთმა ომი დაიწყო საქართველოს წინააღმდეგ. მათი აზრით, ომი შეუძლებელი იყო „მოძმე ერებს შორის“, რომელთაც „ერთმანეთთან არასოდეს უომიათ“, ასევე მიუთითებდნენ იმაზე, რომ ორივე ქვეყანას მართავდნენ სოციალისტური პარტიები და სოციალისტები კი ერთმანეთთან არ იომებდნენ.

ივ. ჯავახიშვილი მოუწოდებდა ქართულ პოლიტიკაში გულბრყვილობის დაძლევისაკენ. ქართული პოლიტიკისათვის არაფერი შეიცვლებოდა უკეთესობისაკენ, თუკი ერთმორწმუნეობით განპირობებულ გულბრყვილობას ჩაანაცვლებდა გარკვეული იდეოლოგიით განპირობებული პოლიტიკური გულბრყვილობა. ივანე ჯავახიშვილის ეს გაფრთხილება, სამწუხაროდ, მაშინ სათანადოდ არ გაითვალისწინეს.

4. ქართული პატრიოტიზმის დამახასიათებელი ნიშნები

4.1. სიამაყე ისტორიული გაბმულობით

აკაკი წერეთელი აღნიშნავდა: „ისტორიული სიმართლე მალაპარაკებს და არა პატრიოტული გატაცება, რომ ჩვენ, ქართველები, ვეკუთვნიტ რჩეულ ხალხს და ჩვენი წარსული გასაოცარია: უძველეს დროიდან დაწყებული, მისთანა ხალხი არავინ გამოჩენილა, რომ ამ პატარა ქვეყანას არ მოზღვავენოდეს!... ეგვიპტე, ბაბილონი, ასურეთი, არაბეთი, მონღოლეთი, საბერძნეთი და სხვანი... სულ ამ პატარა ქვეყანას ეძალებოდენ... საქართველო იდგა, როგორც სალი კლდე ზღვის პირათ, რომელსაც უზარმაზარი ტალღები ზე ეხლებიან,

¹ ივ. ჯავახიშვილი. მოხსენება თანამედროვე მომენტზე. 1917 წლის 27-28 აპრილი, საგაზეთო ანგარიში. თბ., 2014, გვ.19

² ივ. ჯავახიშვილი. მოხსენება თანამედროვე მომენტზე. 1917 წლის 27-28 აპრილი, საგაზეთო ანგარიში. თბ., 2014, გვ.19

მაგრამ, დაუძღურებული და ქაფათ ქცეული, უკანვე იქცევია... უფრო ახლობელს დროში მაჰმადიანობამ ჩაჰყლაპა დიდი ვიზანტია, დაიმონა სლავიანის ქვეყნები და ამ პატარა ქვეყნის კუთხეს-კი ბოლო ვერ მოუღო... ჩვენმა მამა-პაპებმა გადინერეს პირჯვარი, შესძახეს ერთმანეთს: „ჭირსა შინა გამაგრება ისე უნდა, ვით ქვით-კირსაო“. და სარწმუნოებასთან ერთად შეხორცებული ეროვნება გაამტკიცეს!...“¹

4.2. ცუდის გარედან მოტანის კონცეფცია

ვახუშტი ბაგრატიონის თანახმად, ყოველივე რაც ქართველთა მოდგმას ცუდი ახასიათებს, მტერმა, დამპყრობელმა მოახვია თავს. სანამ ქართველები თავისუფალნი იყვნენ, მანამ "ზნენი აქუნდათ პირმტკიცობა, მტერთა ზედა ერთობა, თავისუფლებისათვის მხნედ ბრძოლა, მაგრად დგომა მისთვის, ციხე-სიმაგრეთა და ქალაქთა შენება, მაგრება ქვეყნისა...". ვახუშტი აღნიშნავს, რომ თუკი ადრე ქართველები "განუხეთქელობისათვის სამეფოსა მცდელობდნენ და... მეფეთა თვისთა მიდრეკელად ერთგულებდნენ", უცხოელთა გავლენით შექმნილი "შერეული წესის" დროს ქართველი ფეოდალები აღარ თაკილობდნენ "მეფეთა წინააღმდეგობასა და განდგომილებასა".

აღსანიშნავია ისიც, რომ ამ პერიოდის მოაზროვნეთა მხრიდან მკაცრ შეფასებას იმსახურებდა როსტომის მოღვაწეობა. სწავლულ კაცთა სიტყვით, როსტომის მეფობაში ადგილი ჰქონდა ქართული წეს-ჩვეულებების მოშლას, მორალის დაცემას, უზნეობასა და სხვა უკეთურობებს. ამის მთავარი მიზეზი კი ის იყო, რომ ქართველები იმ დროს "სულისთვის არარას ზრუნავდნენ". ვახუშტის დახასიათებით, როსტომის მეფობისას ყიზილბაშური წესების შემოღების გამო მომხდარა ერთგვარი უარყოფითი გარდატეხა: როსტომამდე ქართველნი იყვნენ "მხნენი, რჯულმტკიცენი, წრფელნი, ვეცხლის უყვარულნი". ახლა სხვანაირნი შეიქმნენ, იმიტომ რომ "ამა როსტომ მოიყვანნა ყოველნი ტყვენი საქართველოსანი სპარსეთიდან გამაჰმადიანებულნი და ამათით შეერიათ ქართველთა განცხრომა, სმა-ჭამა ყიზილბაშურნი, სიძვა, მრუშება, ტყუილი, ხორცგანსვენება..."

ვახუშტი ბატონიშვილი ამას XVIII ს. პირველ ნახევარში ამბობდა, თუმცა ეს თვალსაზრისი დავიწყებას არ მისცემია. XX ს. დასაწყისში აკაკი წერეთელი წერდა: „აღმოსავლეთიდან ერთი სენი შემოეპარა საქართველოს და ის თუ დააქცევს ჩვენ ქვეყანას თვარა სხვა ვერაფერი!... ეს არის ის ყიზილბაშური მედიდურობა, რომელსაც განუწყვეტლივ თან ახლავს სამი ვეზირი: შური, ჯიბრი და ბრაზი“.²

აკაკი წერეთელი აღნიშნავს, რომ ქართლის დიდებულებმა გიორგი სააკაძე იმიტომ არ მიიღეს, რომ „ყიზილბაშურმა მედიდურობამ“ დააბრმავათ და გააბოროტათ!...“ და იქვე შენიშნავს: „იმ დიდებულ ერისთავების გული ქრისტიანული, მოციქულებრივი გრძნობა ყოფილიყო, ასე აღარ იფიქრებდნენ. პირიქით სიხარულით მიეგებებოდნენ, მამაშვილურად შეხედავდნენ, მხარს მიცემდნენ და სულ სხვებ ნავიდოდა ქვეყნის საქმე!“.³

4.3. ქართული პატრიოტიზმის ნაკლოვანებანი

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) დაცემის მიზეზების ახსნისას, კონსტანტინე გამსახურდია აღნიშნავდა, რომ ეროვნული სახელმწიფოს კატასტროფა „მუდამ შინაგან ძალთა რესურსების ამოწურვითა და გახრწნით იწყებოდა“, „ისტორიაში არც ერთი ერი არ დაღუპულა ისე, რომ მისი დაღუპვის მიზეზები მარტო მისი ტემპერამენტის, მის შინაგან ძალთა განწყობილების გარეშე ყოფილიყოს საძებნელი“.⁴

¹ აკაკი წერეთელი. სიტყვა, თქმული თელავში, სადილობე – თხზ. ხუთ ტომად, ტ. 5, გვ.168-169.

² აკაკი წერეთელი. შავი ფიქრები (გიორგი სააკაძეზე) – თხზ. ხუთ ტომად, ტ. 5, გვ.163.

³ იქვე, გვ.164.

⁴ კონსტანტინე გამსახურდია. სიტყვები ქართველი ერისადმი 26 მაისს – გაზეთი „სოციალისტ-ფედერალისტი“, 25 მაისი, 1921 N 70, გვ.2-3.

„შინაგან ძალთა განწყობის“ განხილვისას კი მნიშვნელოვანი ყურადღება დაუთმო ქართული პატრიოტიზმის კრიტიკას, რომელსაც, გამსახურდიას აზრით, სერიოზული ნაკლოვანებანი გააჩნდა და რამაც განაპირობა 1921 წლის ეროვნული კატასტროფა. კ. გამსახურდიას თქმით, ქართული პატრიოტიზმი „ყალბ ნიადაგზე“ იყო დამყარებული და „მუდამ მრუდედ“ აჩვენებდა ქართველობას თავის სახეს. ქართული პატრიოტიზმისთვის დამახასიათებელი იყო:

- ტრაბახი წინაპართა გმირობაზე;
 - არ მიუთითებდა ქართველობას ნაკლოვანებებზე; არ იმეტებდა „მწარე სიტყვებს“ ქართველი ერისთვის;
 - წარუმატებლობის მიზეზებს მუდამ გარეთ, მეზობლებში ეძებდა და არასოდეს ქართულ სინამდვილეში.
- ამას კ. გამსახურდია ცხელ გულზე, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დაცემიდან ორი თვის შემდეგ ამბობდა. ქართული პატრიოტიზმის ღირსება-ნაკლოვანებები კი ვრცელი საუბრის საგანია.

5. რეალიზმი და იდეალიზმი ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში

5.1. დისკუსია პოლიტიკური რომანტიზმისა და პოლიტიკური რეალიზმის ურთიერთმიმართების შესახებ

ქართული პოლიტიკური აზროვნების კიდევ ერთ დამახასიათებელ ნიშნად მიიჩნეოდა რეალობისგან მოწყვეტა – კარგი მიზნების დასახვა მათი მიღწევის გზების არქონის პირობებში. საკითხი – რა არის რეალური, რის მიღწევა შეიძლება დღეს – ძალზედ აქტუალური და მწვავე ბრძოლის საგანი იყო. ამ თემაზე საუბარი კიტა აბაშიძემ დაიწყო ნაშრომში „პოლიტიკური რომანტიზმი“. მან 1832 წლის შეთქმულების მონაწილენი პოლიტიკური რომანტიზმის წარმომადგენლებად მიიჩნია – კარგი მიზნისთვის, – ქვეყნის განთავისუფლებისათვის, – იბრძოდნენ, მაგრამ გამარჯვების პირობები არ იყო. თუმცა მას არც ის „პოლიტიკური რეალისტები“ მოსწონდა, რომლებიც ბრძოლაზე უარს ამბობდნენ და ფაქტობრივად ოკუპაციასთან შერიგების გზას დაადგნენ. ეს ადამიანები „პოლიტიკურ რეალიზმზე“ საუბრობდნენ, მაგრამ ეს იყო „ცრუ“ პოლიტიკური რეალიზმი, სამშობლოს ღალატის გამართლება. ჭეშმარიტი პოლიტიკური რეალიზმი ნიშნავდა არსებულ რეალობაში ეროვნული თვითმყოფადობის დაცვისა და დამოუკიდებლობის აღდგენის რეალური გზის ძიებას და სამოქმედო პროგრამის დასახვას. ისიც ცხადია, რომ ეს რთული ამოცანა იყო.

კიტა აბაშიძის აზრით, „ასი წლის მონობამ“ გადააჩვია ქართველი ხალხი საღ აზროვნებას, გონიერ პოლიტიკურ მსჯელობას. მისი თქმით, პოლიტიკური ავანტურიზმი იქ იზრდება ერთი-ორად, სადაც საოცნებო იდეალების განხორციელების საშუალება არაა მოფიქრებული. კიტა აბაშიძის შეფასებით, საქართველოს პოლიტიკოსთა დიდ ნაწილს „მებლაპრეობა“ ახასიათებდა.

კიტა აბაშიძე აღნიშნავდა: „შეიძლება ჩვენს ჯგუფებს ფართო, უსაზღვრო იდეალებიც ჰქონდეთ და თვით მისი სიფართოვე და უსაზღვროება იყოს მაჩვენებელი, რომ იგი სერიოზულად მოფიქრებული არ არის, დინჯად არ არის აწონილ-დაწონილი, რაც უნდა გულწრფელად იყოს იგი შეგნება შექმნილი“.

კონსტანტინე გამსახურდია საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დაცემის მიზეზად ქართული პოლიტიკის მიერ დაშვებულ შეცდომებს მიიჩნევდა. ამ შეცდომების მიზეზებს კი პოლიტიკური აზროვნების „გადაჭარბებულ იდეალიზმში“ ხედავდა. „პოლიტიკა უძვირფასესი იარაღია ერის ხელში. ჩვენ პოლიტიკოსებს როგორც შორეულ, ისე უახლოეს წარსულში სინამდვილეში ორიენტაციის ნიჭი აკლდათ. გადაჭარბებული იდეალიზმი ახასიათებდა ქართველი მეფეების, დესპანების და მინისტრების პოლიტიკას“, – აღნიშნავდა გამსახურდია. მისივე თქმით, „ჩვენს უახლოეს წარსულშიაც არა ერთხელ განდობი-

ან მეგობრულად ქართველი დიპლომატები ჩვენს მტრებს. ჩვენს უახლოეს წარსულშიაც არა ერთხელ დაუკარგავს ჩვენს პოლიტიკას ის პოზიციები, რომელნიც ბრძოლით მოუპოვებია ჩვენს მხედრობას“.¹

5.2. 1924 წლის აჯანყების შეფასება პოლიტიკური იდეალიზმისა და პოლიტიკური რეალიზმის კონტექსტში

1924 წლის აჯანყებამ ხელახლა დააყენა ქართველი პოლიტიკოსების წინაშე „პოლიტიკური რომანტიზმის“ და „პოლიტიკური რეალიზმის“ საკითხები. 1924 წლის აჯანყების დროს თვალშისაცემი იყო ძალთა უთანასწორობა. 1832 წლის შეთქმულებისაგან განსხვავებით, 1924 წელს საქმე აჯანყებამდე მივიდა, მაგრამ აჯანყებულებმა თავიანთი გეგმების სრულად რეალიზება ვერ მოახერხეს, რომც მოეხერხებინათ, მარტო საქართველოს ძალებით, გარედან დახმარების გარეშე, შეუძლებელი იყო საქართველოს განთავისუფლება.

კიტა აბაშიძის და არჩილ ჭორჭაძის ტერმინს თუ გამოვიყენებთ, 1924 წლის აჯანყება „პოლიტიკური რომანტიზმის“ გამოვლინება იყო. ბევრი მიიჩნევდა, რომ აჯანყება განწირული იყო დამარცხებისთვის და, მაშასადამე, მის ორგანიზატორებს არც უნდა მოეკიდათ ხელი იარაღისთვის, არც უნდა დასდგომოდნენ ამ გზას. ტერმინი „პოლიტიკური რომანტიზმი“ აღარ გახსენებით, დამარცხებულ აჯანყებას მისი მოწინააღმდეგენი „ავანტიურას“ უწოდებდნენ და მძიმე ბრალდებებს უყენებდნენ მათ, ვინც აჯანყება მოამზადა და ხელმძღვანელობდა. მაგალითად, გ. ვეშაპელი წერდა: „ქართველობა ეთამაშა ამ აჯანყების იდეას ისე, როგორც ბავშვი თოფს; და ისევე, როგორც ბავშვებისათვის, მოულოდნელი იყო ის საშინელი ქრილობა, რომელიც ამ თამაშმა შეგვამთხვია.“²

კვლავ გაიხსენეს 1832 წლის შეთქმულება. ისიდორე მანწკავას აზრით, 1832 წლის შეთქმულებას ჰქონდა გამარჯვების შანსი. პოლიტიკურ სცენაზე მოქმედ პირებს ყოფდა არა პოლიტიკურ რომანტიკოსებად და რეალისტებად, არამედ „შერიგებულებად“ და „შერიგებლებად“.

ისიდორე მანწკავას აზრით, „1832 წ. შემდეგ ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში ორი გარკვეული ნაკადი ჩამოყალიბდა, ორი იდეური მიმართულება და ეროვნული მხედველობა. 1. რუსული მონარქიის ერთგულება და ქართული ვინაობის დაცვა; 2. რუსული ბატონობის უარყოფა და ქართულ ნიადაგზე გამაგრება. ეს ორი ხაზი მთელ მე-19 საუკუნეს წითელი ზოლივით მოყვება და გადმოდის მე-20 საუკუნეში, 1918 წლამდე“.³

1924 წლის აჯანყების შემდეგ „პოლიტიკური რომანტიზმის“ შეფასებაში მკაფიოდ გაჩნდა ახალი მიდგომა: სწორი მიზნის შემთხვევაში ბრძოლას ყოველთვის აქვს აზრი და, საბოლოო ჯამში, სასურველი მიზნის მოახლოებას ემსახურება. რაც შეეხება აჯანყებას, ის ბოლშევიკების რეპრესიებით იყო გამოწვეული და არა ვინმეს გარედან წაბიძგებით.

1924 წლის აჯანყების შემდეგ მრავალფეროვანი იყო ცრუ „პოლიტიკური რეალიზმის“ მომხრეთა სპექტრიც, რომლებიც სხვადასხვა არგუმენტაციით საბჭოთა ხელისუფლებასთან თანამშრომლობის გზას ადგებოდნენ. ნოე ჟორდანიას ამას „შეძრომის პოლიტიკას“ უწოდებდა. „საჭიროა თავი შევავაროთ, ბოლშევიკებს შევუძვრეთ და მათი რისხვა ღმობიერებაზე გადავცვალოთ“⁴, – ასეთი იყო ამ პოლიტიკის არსი. ნოე ჟორდანიას თქმით, ესაა გაძრომა-გამოდრომის პოლიტიკა, „შეძრომა სარფიანია შემძრომელთათვის, საზიანოა ხალხისათვის. რატომ? ცხადია რატომ. შეძრომა შეუძლია თითო-ოროლა პირს, გუნდს, არასოდეს ხალხს“.⁵

¹ კონსტანტინე გამსახურდია. სიტყვები ქართველი ერისადმი 26 მაისს – გაზეთი „სოციალისტ-ფედერალისტი“, 25 მაისი, 1921 N 70, გვ.2-3.

² გ. ვეშაპელი. ცნობის შემდეგ - კრებ.: გ. ვეშაპელი. ახალი საქართველო. ტფ., 1928, გვ.22-23.

³ მანწკავა ი. ქართული აზროვნების განვითარება მე-19 საუკუნეში. ნაწილი 1. პარიზი, 1936, გვ.71.

⁴ ნ. ჟორდანია. რა მოხდა. პარიზი, 1925, გვ. 23.

⁵ იქვე, გვ. 24.

ნოე ჟორდანიას სასაცილოდ მიაჩნდა „შედრომის გზით“ ეროვნული მიზნების მიღწევაზე ფიქრი. ამ აზრის ნათელსაყოფად იშველიებდა საქართველოში გამართულ ბრძოლას ე. წ. „ნაციონალ-უკლონისტებთან“: „ჩვენში ყოფილა ორგვარი ბოლშევიზმი, ძველი, მახარადის მეთაურობით, და ახალი, ორჯონიკიძე-ორახელაშვილის წინამძღოლობით. აი ამ ორ ჯგუფს შორის გამართულა ბრძოლა ნაციონალურ საკითხის გარშემო. პირველმა შემოუძღვა რუსის ჯარს და საქართველო დაიპყრო. მარა ამასთანავე მოუწოდებდათ „საქართველოს სახელმწიფო სუვერენიტეტობის შენახვა“... მელა მახეში გაება და თავი მოიმძინარა სიზმარი იქნებაო. მახარადის ამქარი მოსკოვმა „საქართველოს სახელმწიფოს სუვერენიტეტობის“ მოსასპობად გამოგზავნა, მათ კი ეს სიზმრათ გამოაცხადეს. მოსკოვმა სწრაფათ დაფერთხა ეს უტოპისტები და მათ ალაგს დანიშნა დერჟიმორდები, როგორც ლენინმა უწოდა ორჯონიკიძის ამქარს. ამათ მაშინვე აღმართეს სისხლიანი დროშა და შეუდგნენ ქართველი ერის მოსპობას, მასზე ნადირალათა და არაქართველთა გაბატონებას. მოწინააღმდეგეთა ხოცვა-ჟლეტას – შაჰაბაზის პოლიტიკის განმეორებას. როგორც ხედავთ მოსკოვს ვერ „შეუძვრა“ ცნობილი ბოლშევიკებიც, ერის ინტერესები ვერ დაიცვეს „უკლონისტებმაც“ კი. და ეს იმიტომ რომ მოსკოვს არ აქვს შესაძვრენი კარები. აქ ყველა კარი დახშულია გარდა ერთისა, ხოლო აქ კი შედიან მხოლოდ დერჟიმორდები“.¹

ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში არსებული ორი მიმართულების საინტერესო დახასიათება აქვს მოცემული სიმონ გოგიბერიძეს (1900-1970), საქართველოს განთავისუფლებისთვის მებრძოლს და 1924 წლის აგვისტოს აჯანყების აქტიურ მონაწილეს. 1924 წლის აჯანყების შესახებ სიმონ გოგიბერიძემ 1935 წელს დაწერა წიგნი „ბრძოლა სამშობლოსათვის“. მან საქართველოს დაცვა და გადარჩენა სწორედ „პოლიტიკური რომანტიზმის“ პოზიციიდან მდგომ მამულიშვილთა დამსახურებად მიიჩნია.

სიმონ გოგიბერიძის სიტყვებს, რომელიც აღნიშნული წიგნის დასკვნით ნაწილშია მოცემული კომენტარები არ სჭირდება: **„ქართველი ერის ისტორია, ეს მუდმივი, შეუწყვეტელი ბრძოლაა არსებობისათვის, თავისუფლებისათვის. ჩვენს წარსულში ხშირად გვქონია შავი დღეები, როცა ქართველი ერი მოსპობაზედ იყო მისული. და ამ დროს ერთი ნაწილი ქართველებისა, მტერთან შეგუების გზას ადგებოდა, ხან სპარსელობდა, ხან კი თურქობდა, ხან მონგოლი იყო, ხან რუსი და ყოველივე ამას უდიდეს გონიერ ხერხად სთვლიდა, თავი ერის მხსნელად მოჰქონდათ. ქართველი ერი რომ ამ პოლიტიკას გაჰყოლოდა, დღეს ჩვენ ყველაფერი ვიქნებოდით გარდა ქართველებისა. საბედნიეროდ იყო კიდევ სხვა ქართველობა „გიჟი“, „უანგარიშო“, „წინდაუხედავი“, მუდამ შეთქმული, მუდამ აჯანყებული, მოუსვენარი, მტრის რიცხვისგან თითქმის მუდამ ძლეული, მაგრამ მაინც გაუტეხელი... აი, ამ ხალხს უნდა ვუმაღლოდეთ, რომ ჩვენ კი არ მოვისპეთ, არამედ ჩვენი მტრების მოსპობას და დაგლახებას მოვესწარიო“.**²

სიმონ გოგიბერიძე აღნიშნავდა, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობისათვის სწორედ ასეთი ადამიანები იბრძოდნენ. „1921-1924 წლებში საქართველოს ასეთი ხალხი უძღოდა წინ, ასეთმა ხალხმა დაჰკრა უძლიერეს მტერს, ასეთმა ხალხმა მორეცხა საქართველოს გუშინდელი სირცხვილი... და ჩაჰყარა სამუდამო საფუძველი, საკუთარი ძვლებით და სისხლით შედუღებული, სულიერად მკვდრეთით აღმდგარი ეროვნული საქართველოსი. აი, ამ საზომით უნდა მივუდგეთ ჩვენ 1924 წლის აგვისტოს აჯანყებას და მის მომწყობთ. ვინც ამ შეხედულებას იზიარებს, მან იცის, რომ ჩვენი მომავალი ბრწყინვალეა, რომ საქართველო მიიღებს იმას, რისი ღირსიცაა ის, რომ „მოვა დრო და თავს აიშვებს, იმ ჯაჭვს გასწყვეტს გმირთა გმირი, სიხარულად შეეცვლება ამდენი ხნის გასაჭირი“.³

¹ ნ. ჟორდანია. რა მოხდა. პარიზი, 1925, გვ. 25-27.

² სიმონ გოგიბერიძე. ბრძოლა სამშობლოსათვის. ტექსტი გამოსაცემად მოამზადა გურამ კუტაღაძემ. რედაქტორი მანანა ციციშვილი. თბილისი, 1991, გვ.92-93.

³ სიმონ გოგიბერიძე. ბრძოლა სამშობლოსათვის. ტექსტი გამოსაცემად მოამზადა გურამ კუტაღაძემ. რედაქტორი მანანა ციციშვილი. თბილისი, 1991, გვ.93.

ამ სიტყვების თქმის შემდეგ ბევრი რამ მოხდა და ბევრი რამ შეიძლება ითქვას ქართული პოლიტიკური აზროვნების დასახასიათებლად – კარგიც და ცუდიც. მთავარი კი ალბათ, იმის განხილვა იქნება, თუ რა შეიცვალა ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში. შეიძლება ითქვას, რომ ქართული პოლიტიკური აზროვნების დამახასიათებელი ნიშნები, რაზეც XX საუკუნის დასაწყისში წერდნენ იმდროინდელი მოაზროვნეები, შემდგომ პერიოდშიც თავს იჩენდა და დიდ გავლენას ახდენდა (და ახდენს) მიმდინარე პროცესებზე.

თავი 6

პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია: საგარეო ფაქტორები

პოლიტიკური სისტემის ცნება, როგორც უკვე ითქვა, „შიდა გარემოზე“, სისტემის შიდა გამოწვევებზე არის ორიენტირებული. დიდი და ძლიერი სახელმწიფოების შემთხვევაში ეს უმეტესწილად ასეცაა. პატარა სახელმწიფოს შემთხვევაში პოლიტიკური სისტემა შეიძლება კარგად პასუხობდეს შიდა გამოწვევებს, მაგრამ ვერ გაუძლოს ძლიერი მეზობლების ინტერვენციას. ამიტომ პატარა სახელმწიფოსთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს საგარეო უსაფრთხოების საკითხებს.

1. პატარა სახელმწიფოს უსაფრთხოების თეორიული საკითხები

1.1. პატარა სახელმწიფოს ცნება

თუ შევადარებთ XX საუკუნის დასაწყისის და XXI საუკუნის დამდეგის პოლიტიკურ რუქებს, განსხვავება თვალშისაცემია: გასული საუკუნის დასაწყისში დედამიწა რამდენიმე დიდ იმპერიას შორის იყო დანაწილებული, რომლებიც ერთმანეთს ებრძოდნენ ახალი კოლონიების ხელში ჩასაგდებად, ხოლო დღეს პლანეტაზე მრავლად არსებობს იმპერიების დაშლის შედეგად წარმოშობილი სახელმწიფოები. სუვერენულ სახელმწიფოთა რაოდენობა ორ ასეულს აღწევს.

იმპერიების ნაცვლად ეროვნულ სახელმწიფოთა ჩამოყალიბება XX საუკუნის ერთ-ერთი მთავარი დამახასიათებელი ტენდენცია იყო, თუმცა საუკუნის ბოლოს დასავლეთ ევროპაში შესამჩნევი გახდა ახალი მოვლენა – ეროვნულ სახელმწიფოთა ეკონომიკური და პოლიტიკური ინტეგრაცია. მიუხედავად ამისა, დანამდვილებით შეიძლება ითქვას, რომ ეროვნულ სახელმწიფოთა არსებობა და ახალი ეროვნული სახელმწიფოების ჩამოყალიბება ჩვენი დროის დამახასიათებელი ტენდენციაა და დარჩება ასეთად თვალსაწიერ მომავალშიც.

არსებული სახელმწიფოები თავისი ტერიტორიით, მოსახლეობის რაოდენობით, ეკონომიკური და სამხედრო პოტენციალით ერთმანეთისაგან მნიშვნელოვნად განსხვავდებიან. ამდენად, ჩნდება "დიდი" და "პატარა" სახელმწიფოების ცნებები.¹

საერთაშორისო კონფლიქტების დროს მათი შესაძლებლობანი საკუთარი ინტერესების, სუვერენიტეტისა და უსაფრთხოების დასაცავად მნიშვნელოვნად განსხვავდება. ტერმინი "პატარა სახელმწიფო" საკმაოდ პირობითი და შეფარდებითია. "პატარა" შეიძლება ეწოდოს ისეთ სახელმწიფოს, რომლის ძლიერებაც მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება თუნდაც ერთ-ერთ მის მეზობელ სახელმწიფოს.

1.2. პატარა სახელმწიფოს უსაფრთხოების პრობლემატურობა

პატარა სახელმწიფოს უსაფრთხოების პრობლემატურობა უკავშირდება ძალთა უთანასწორობას – როგორ უნდა გაართვას პატარა სახელმწიფომ თავი იმ ფაქტს, რომ ის ფიზიკურად გაცილებით სუსტია თავის პოტენციურ მოწინააღმდეგეზე ან თავდამსხმელზე და შეძლოს დამოუკიდებლობის (სუვერენიტეტის) შენარჩუნება.

¹ ზოგჯერ სამეცნიერო ლიტერატურაში „პატარა სახელმწიფოს“ ნაცვლად გამოიყენება „სუსტი სახელმწიფოს“ ცნება. სახელმწიფო ტერიტორიულად შეიძლება დიდი იყოს, მაგრამ სუსტი (მაგალითად მონღოლეთი), ისევე როგორც ტერიტორიულად პატარა სახელმწიფო ძლიერი იყოს (მაგალითად ისრაელი).

თანამედროვე პოლიტიკურ მეცნიერებაში მრავალი ნაშრომი არსებობს, რომლებიც სპეციალურად ეძღვნება პატარა სახელმწიფოების უსაფრთხოების საკითხებს.

ძალთა უთანაბრობა და განსხვავებული შესაძლებლობანი საკუთარი პოლიტიკის გატარების საქმეში სპეციფიურ პრობლემებს წარმოშობს პატარა სახელმწიფოსა და მისი მეზობელი დიდი სახელმწიფოს ურთიერთობაში.

დიდი სახელმწიფოს მმართველ წრეებში შეიძლება შეიმჩნეოდეს ქედმაღლური დამოკიდებულება პატარა მეზობლისადმი. დიდ სახელმწიფოს მრავალი საშუალება მოეპოვება იმისათვის, რათა საკუთარი ნება თავს მოახვიოს პატარა მეზობელს. შეიძლება ითქვას, რომ უმეტესწილად, დიდი სახელმწიფოები ესწრაფვიან გავლენისა და კონტროლის მიღწევას ყველა მეზობელ პატარა სახელმწიფოზე. უმთავრესი არგუმენტი ამისათვის დიდი სახელმწიფოსათვის მეზობელი ქვეყნის სტრატეგიულ მნიშვნელობაზე მითითებაა. მაგალითად, პატარა სახელმწიფოზე კონტროლის დამყარების გზით ცდილობს უპირატესობის მოპოვებას მეტოქე დიდ სახელმწიფოსთან მიმართებაში ან ესწრაფვის არ დაუშვას მეტოქე დიდი სახელმწიფოს მიერ კონტროლის დამყარება მოცემულ პატარა სახელმწიფოზე.

პატარა და მეზობელ დიდ სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა ბევრადაა დამოკიდებული ამ უკანასკნელში არსებულ პოლიტიკურ რეჟიმზე, გაბატონებულ პოლიტიკურ იდეოლოგიასა და მისი საგარეო პოლიტიკის ძირითად პრინციპებსა და მიმართულებებზე. დიდი სახელმწიფოს სწრაფვა პატარა სახელმწიფოზე კონტროლის დასამყარებლად შეიძლება შემოიფარგლოს ამ უკანასკნელთან კავშირის ძიებით ან აღებული იქნას კურსი პატარა მეზობლის საშინაო ცხოვრებაში უხეშ ჩარევასა და პირდაპირ აგრესიაზე.

თანამედროვე ცივილიზებული საერთაშორისო ურთიერთობანი, საიდანაც უნდა გამოირიცხოს ძალადობა სახელმწიფოთა შორის ურთიერთობაში, ჯერ-ჯერობით ვრცელდება მხოლოდ მეტად შეზღუდულ არეალზე და სამწუხაროდ, სუსტად მოქმედებს იმ რეგიონში, რომელშიც საქართველო მდებარეობს.

დიდ და პატარა სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობაში სერიოზული პრობლემაა უნდობლობის ფაქტორი. წარსულში პატარა სახელმწიფო შეიძლება მრავალგზის ყოფილა დიდი სახელმწიფოს აგრესიის ობიექტი ან საერთოდ დაპყრობილი იყო ამ უკანასკნელის მიერ. ეს აჩენს შიშს მეზობელი დიდი სახელმწიფოს მიმართ – ხომ არ ატარებს ის კვლავ აგრესიულ ზრახვებს, რამდენად შეიძლება მისი ნდობა უსაფრთხოების საკითხებში და ა. შ.

მაგალითად, საქართველოს მეზობელ დიდ სახელმწიფოებთან – რუსეთთან და თურქეთთან ურთიერთობაში უნდობლობისათვის აქვს საკმარისზე მეტი ისტორიული გამოცდილება. საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ თურქეთის ხელისუფლებამ საქართველოს მიმართ კორექტული პოლიტიკით კარგად იმუშავა ამ უნდობლობის გასაქრობად, რასაც, სამწუხაროდ, ვერ ვიტყვით რუსეთზე.

უნდობლობა შეიძლება არსებობდეს დიდი სახელმწიფოს მხრიდანაც – წარსული აგრესია ხომ არ უბიძგებს პატარა სახელმწიფოს დაუკავშირდეს მის მეტოქე დიდ სახელმწიფოს?

უნდობლობა იწვევს დაძაბულობის ზრდას მეზობელ სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობაში. უნდობლობის აღმოსაფხვრელად გადადგმული ნაბიჯები ორმხრივი უნდა იყოს, მაგრამ ამაში გადამწყვეტი როლი მაინც დიდ სახელმწიფოს ეკუთვნის.

1.3. პატარა სახელმწიფოს უსაფრთხოების უზრუნველყოფის გზები

როგორც აღვნიშნეთ, უსაფრთხოების უზრუნველყოფა ძირითადი პრობლემაა დიდი სახელმწიფოს მოსაზღვრე პატარა სახელმწიფოსათვის. ამ მიზნის მისაღწევად შეიძლება განხორციელდეს გარკვეული ღონისძიებანი როგორც საშინაო, ისე საგარეო პოლიტიკაში.

პირველი გულისხმობს ღონისძიებებს, რომლებიც შეიძლება განხორციელდეს თვით პატარა სახელმწიფოს შიგნით. აქ შეიძლება თავის მხრივ გამოიყოს ორი ძირითადი გეზი:

– საკუთარი სამხედრო ძლიერების ზრდა;

– უარის თქმა საკუთარ სამხედრო ძლიერების ზრდაზე. მცირე ან შემცირებადი შეიარაღება.

უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად საგარეო პოლიტიკაში შეიძლება ასევე არჩეული იქნას რომელიმე, ორი ძირითადი გეზიდან:

- მოკავშირის ძიება;
- მისწრაფება მიუმხრობლობისაკენ, ნეიტრალიტეტი.

საშინაო და საგარეო პოლიტიკაში ამ შესაძლო გზების სხვადასხვაგვარი შეხამების შედეგად შეიძლება გამოიყოს ოთხი ძირითადი სტრატეგიული კურსი, რომელიც შეიძლება აირჩიოს პატარა სახელმწიფომ საკუთარი უსაფრთხოებისათვის¹:

1. შეიარაღების ზრდა, საკუთარი თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცება მოკავშირის ძიებასთან ერთად.

2. საკუთარი თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცების შეხამება საგარეო პოლიტიკაში მიუმხრობლობა-ნეიტრალიტეტის კურსთან.

3. შეიარაღების დაბალი დონე ძლიერი მოკავშირის ძიებასთან ერთად.

4. შეიარაღების დაბალი დონე და მიუმხრობლობა-ნეიტრალიტეტი.

თუ რომელ გზას დაადგება პატარა სახელმწიფო საკუთარი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად ეს დამოკიდებულია როგორც სუბიექტური, ისე ობიექტური ხასიათის მრავალ ფაქტორზე.

დიდი მნიშვნელობა აქვს პატარა სახელმწიფოს რეგიონულ და გეოპოლიტიკურ მდგომარეობას. პატარა სახელმწიფომ უნდა იცოდეს, აქვს თუ არა მას სტრატეგიული მნიშვნელობა მეზობელი დიდი სახელმწიფოსათვის. აქ უნდა გავითვალისწინოთ ერთი რამ: პატარა სახელმწიფოს სტრატეგიული მნიშვნელობის შეფასება ბევრადაა დამოკიდებული სუბიექტურ ფაქტორზე. შეიძლება ითქვას, რომ პატარა სახელმწიფოს სტრატეგიული მნიშვნელობა ისეთია, როგორც ამას აფასებენ მეზობელი დიდი სახელმწიფოს მმართველი წრეები.

მეზობელი დიდი სახელმწიფოს შესაძლო აგრესიული მოქმედების შესაჩერებლად პატარა სახელმწიფო დაადგება თუ არა თავდაცვის გზას, ეს დამოკიდებულია აგრეთვე მისი ტერიტორიის გეოგრაფიულ და ტოპოგრაფიულ თავისებურებებზეც. ის შესაძლოა ხელს უწყობდეს, ანდა პირიქით, ნაკლებ მოსახერხებელი იყოს თავდაცვისათვის. საერთოდ, უნდა ითქვას, რომ თანამედროვე პირობებში პატარა სახელმწიფოების უმრავლესობისათვის, მისი სიმცირის გამო, მთელი ტერიტორია ფაქტობრივად საფრონტო ზონას წარმოადგენს.

საკუთარი შეიარაღების ზრდა, თავდაცვის გასაძლიერებლად მიმართული ღონისძიებანი, რა თქმა უნდა, არც ერთ შემთხვევაში საკმარისი არ იქნება დიდი სახელმწიფოს აგრესიის მოსაგერიებლად, მაგრამ ჯერ ერთი, ეს საჭიროა აგრესიის დროებით შესაჩერებლად, სანამ დახმარებას მიიღებდეს ძლიერი მოკავშირისაგან (თუკი ჰყავს ასეთი) და მეორეც, თავდაცვის მიმართულებით გატარებული ღონისძიებანი ზრდის ე.წ. „აგრესიის ფასს“, რომლის გათვალისწინებაც გარკვეულწილად შემაკავებლად მოქმედებს აგრესორზე.

თავდაცვისუნარიანობის გაძლიერება შეიარაღების მაღალი დონის მეშვეობით, როგორც წესი, საგარეო პოლიტიკის სფეროში უხამდება ძლიერი მოკავშირის ძიებას, მაგრამ პატარა სახელმწიფომ შეიძლება აირჩიოს მიუმხრობლობა-ნეიტრალიტეტის პოლიტიკაც. მიუმხრობლობის საშუალებით პატარა სახელმწიფოს წარმატების მიღწევა შეუძლია მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ არ არსებობს დიდი სახელმწიფოს მხრიდან უშუალო საფრთხე პატარა სახელმწიფოსათვის. შეიძლება ითქვას, რომ პატარა სახელმწიფოს მიუმხრობლობის პოლიტიკაში ნიადაგ იგულისხმება, რომ აუცილებლობის შემთხვევაში უზრუნველყოფილი იქნება რომელიმე დიდი სახელმწიფოს მხარდაჭერა. ე.ი. სავარაუდო მოკავშირე "შენიღებულია", მაგრამ პირველი მოწოდებისთანავე ის მოვა დასახმარებლად. ამდენად, პატარა სახელმწიფოს მხრიდან თავდაცვის პოლიტიკის არჩევა დაკავშირებულია უპირვე-

¹ ო. კნუტსენი. პატარა სახელმწიფოების უსაფრთხოების შედარებითი ანალიზი. თბილისი, 1999.

ღეს ყოვლისა იმასთან, ჰყავს თუ არა მას მოკავშირე დიდი სახელმწიფოს სახით.

1.4. პატარა სახელმწიფოს წარმატებული წინააღმდეგობის ფაქტორები

ახლა განვიხილოთ ის ფაქტორები, რომლებიც განაპირობებენ პატარა სახელმწიფოს წარმატებით წინააღმდეგობას დიდი სახელმწიფოს პოლიტიკური ზეწოლისადმი და ხელს უწყობენ აგრესიული მოქმედების მოგერიებას.¹

დაშოშმინების პოლიტიკა

პატარა სახელმწიფოს პოლიტიკა უაღრესად მოქნილი უნდა იყოს და ემყარებოდეს ძალის წინაშე რეალიზმის გრძნობას. შეეცადოს გაითვალისწინოს, მისი რა სახის მოქმედება იქნება სასურველი მეზობელი დიდი სახელმწიფოსათვის, რამაც შეიძლება ხელი ააღებინოს აგრესიულ განზრახვას. მას უნდა შეეძლოს რიგ საკითხებში შემრიგებლობითა და დათმობებით მთავარი, – სუვერენიტეტი შეინარჩუნოს.

დაშოშმინების პოლიტიკა არაეფექტურია იმ შემთხვევაში, თუკი დიდი სახელმწიფოს აგრესიული ზრახვები პირდაპირ არღვევს პატარა სახელმწიფოს სუვერენიტეტს ან ტერიტორიულ მთლიანობას, ასეთ დროს დათმობა მხოლოდ აუარესებს წინააღმდეგობის გაწევის შესაძლებლობას და წამაქეზებლად მოქმედებს აგრესიულ მეზობელზე.

„მორალური ბარიერი“

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელიც განაპირობებს პატარა სახელმწიფოს წარმატებულ წინააღმდეგობას დიდი სახელმწიფოს პოლიტიკური ზეწოლისადმი და ხელს უწყობს აგრესიული მოქმედების მოგერიებას, ესაა აგრესორის წინაშე არსებული გარკვეული "მორალური ბარიერი". დღეს საერთაშორისო საზოგადოებრივი აზრის მიერ აგრესია, მით უმეტეს პატარა ქვეყნის წინააღმდეგ, განიხილება როგორც უსამართლო, დასაგმობი აქტი. დიდ სახელმწიფოს ესაჭიროება თავისი აგრესიული მოქმედების გამართლება და დასაბუთება როგორც საერთაშორისო, ისე საკუთარი ქვეყნის საზოგადოების თვალში.

დიდი სახელმწიფოები, უკიდურეს შემთხვევაში სიტყვით მაინც ცნობენ საერთაშორისო არენაზე ცივილიზებული ურთიერთობის აუცილებლობას, აგრესიის, ძალისმიერი მოქმედების დაუშვებლობას. ამდენად, პატარა ქვეყნის მხარეზეა მორალური უპირატესობა, მისი მოქმედების სამართლიანობის ცნობა მსოფლიო საზოგადოებრივი აზრის მიერ. თვით მეზობელი დიდი სახელმწიფოს შიგნით შეიძლება აღმოჩნდნენ ძალები, რომლებიც მეტნაკლები თანმიმდევრობით დაიცავენ პატარა ქვეყნის ინტერესებს და წინ აღუდგებიან საკუთარი მთავრობის აგრესიულ ნაბიჯებს.

დემოკრატიულ სახელმწიფოში საზოგადოებრივი აზრის მხარდაჭერის გარეშე მთავრობას გაუჭირდება თავისი პოლიტიკური ხაზის გატარება. აგრესორი ყოველთვის შეეცდება თავისი მოქმედება სამართლიანად წარმოაჩინოს. ამისათვის ის მიმართავს სხვადასხვა ზომას. პატარა სახელმწიფო მზად უნდა იყოს და დაუყოვნებლივ გამოამჟღავნოს მათი ნამდვილი ხასიათი. ამდენად, არ დაუშვას აგრესორის წინაშე მდგარი "მორალური ბარიერის" გაქრობა.

¹ ო. კნუტსენი. პატარა სახელმწიფოების უსაფრთხოების შედარებითი ანალიზი. თბილისი, 1999.

დიდი სახელმწიფოს სიძნელები

პატარა სახელმწიფოსთვის ასევე ხელსაყრელი იქნება ნებისმიერი სახის სიძნელეები მეზობელ დიდ სახელმწიფოში, ყველაფერი, რაც გადაიტანს მის ყურადღებას სხვა საკითხებზე და თავს შეაკავებინებს პატარა სახელმწიფოს წინააღმდეგ მტრული მოქმედებისაგან.

ლავირების პოლიტიკა

პატარა სახელმწიფო საკუთარი სუვერენიტეტის შენარჩუნების მიზნით ზოგჯერ ადგება დიდ სახელმწიფოებს შორის ლავირების გზას. ლავირება პატარა სახელმწიფოს მხრიდან მაშინაა მით უფრო აუცილებელი, როდესაც მას ესაზღვრება არა ერთი, არამედ ორი ან მეტი დიდი სახელმწიფო. საქართველოს სამეფო-სამთავროები XVI-XVIII საუკუნეებში ახორციელებდნენ ლავირების პოლიტიკას ირანს და ოსმალეთს შორის, XVIII საუკუნის მეორე ნახევრიდან კი გამოჩნდა ახალი დიდი მოთამაშე კავკასიაში რუსეთის სახით.

მოსაზღვრეობაში იგულისხმება არა მარტო უშუალო საზღვარი ორ სახელმწიფოს შორის, არამედ დიდი სახელმწიფოს გეოგრაფიული სიახლოვეც. მაგალითად, საქართველოს უშუალოდ ესაზღვრება რუსეთი და თურქეთი, მაგრამ ასევე გასათვალისწინებელია ირანის და ევროკავშირის სიახლოვეც. ამასთან, თანამედროვე მსოფლიო ისეა შეკავშირებული, რომ გეოგრაფიულად შორს მდებარე დიდი სახელმწიფოებიც შეიძლება უაღრესად დაინტერესებულნი იყვნენ გარკვეულ რეგიონში მიმდინარე მოვლენებით და მტკიცებულად აღიქვამდნენ იქ თავიანთი ინტერესების შელახვას. კავკასიის შემთხვევაში ეს პირველ რიგში აშშ-ზე ითქმის.

დიდ სახელმწიფოთა შორის მეტოქეობამ შეიძლება შექმნას ისეთი ვითარება, როდესაც თითოეული მათგანი უარს იტყვის პატარა სახელმწიფოს თავის გავლენის ქვეშ მოქცევის ცდებზე, იმის სანაცვლოდ, რომ ასეთი მოქმედებისაგან თავს შეიკავებს მეორე დიდი სახელმწიფოც.

ბუნებრივია, ლავირებას აქვს თავისი საზღვრები და მოითხოვს ვითარების უაღრესად ზუსტ აწონ-დაწონვას. საჭიროა სწრაფი რეაგირება საერთაშორისო არენაზე ძალთა ბალანსში მომხდარ მცირე ცვლილებებზეც კი, რომელთაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნან პატარა სახელმწიფოს. ჯერ-ერთი, დიდი სახელმწიფოები შეიძლება შეთანხმდნენ პატარა სახელმწიფოს ინტერესების საზიანოდ. მეორეც, თუ პატარა სახელმწიფო ლავირების დროს სწორად ვერ განსაზღვრავს თავის პოლიტიკას, ამან დიდი სახელმწიფოს მხრიდან შეიძლება აგრესიული მოქმედება გამოიწვიოს.

„დროზე თამაშის“ ტაქტიკა

პატარა სახელმწიფო ზოგჯერ მიმართავს დროზე თამაშის ტაქტიკას – ე.ი. მის ხელმძღვანელ წრეებს მოეთხოვებათ იმის უნარი, რომ სხვადასხვა საშუალებით მიაღწიონ ეროვნული უსაფრთხოებისათვის საზიანო მოთხოვნების შესრულების დაყოვნება-გადავადებას (შემდგომი სრული ნეიტრალიზაციის მიზნით). მაგრამ აქ "ხელოვნება" სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ დიდი სახელმწიფოს მმართველებს არ შეექმნათ მანიპულაციის ან გაჭიანურების შთაბეჭდილება.

პატარა მეზობლების შეკავშირება

დიდი სახელმწიფოს მეზობლად შეიძლება მდებარეობდეს რამდენიმე, ერთმანეთის მოსაზღვრე, პატარა სახელმწიფო. თუმცა, მათ შორის ურთიერთობაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს დიდი მეზობლის სიახლოვე.

მეზობელ პატარა სახელმწიფოებს შორის შეიძლება არსებობდეს დაძაბულობა, კონფლიქტები, ინტერესთა დაპირისპირება. ასეთი ვითარება ამცირებს თითოეული მათგანის შანსს დაიცვას საკუთარი სუვერენიტეტი დიდ სახელმწიფოსთან ურთიერთობაში. ამ უკან-

ასკნელს კარგი საბაბი ეძლევა მათ საშინაო საქმეებში ჩარევისათვის, შესაძლებლობა აქვს გამოვიდეს "მომრიგებელი შუამავლის" და "წესრიგის დამამყარებლის" როლში.

ისტორიულ გამოცდილებას თუ გავითვალისწინებთ, აუცილებელია მეზობელ პატარა სახელმწიფოებს შორის კეთილმეზობლური ურთიერთობის არსებობა, იმისათვის რომ მათ შეძლონ თავიანთი დამოუკიდებლობის დაცვა. პატარა სახელმწიფოების შეკავშირება და შეთანხმებული მოქმედება საკუთარი ინტერესების დასაცავად ზრდის მათი წარმატების შანსს დიდ სახელმწიფოსთან დაპირისპირებაში. ამავე დროს უნდა აღინიშნოს, რომ დიდ სახელმწიფოსთან დაპირისპირებისას პატარა სახელმწიფო, როგორც წესი, ეძებს სხვა დიდ სახელმწიფოსთან კავშირს და ამას ამჯობინებს მეზობელ პატარა სახელმწიფოსთან დაკავშირებას. პატარა სახელმწიფოს ასეთი მოქმედება სავსებით გასაგებია, რადგანაც მისი მმართველი წრეები საფუძვლიანად მიიჩნევენ, რომ საჭიროების შემთხვევაში მოკავშირე დიდი სახელმწიფოს დახმარება უფრო ქმედითი იქნება, ვიდრე მეზობელი პატარა სახელმწიფოსი.

მიუხედავად ზემოთაღნიშნული კანონზომიერებისა, დიდი მოკავშირის ძიებასთან ერთად არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იქნას დავინწყებული მეზობელ პატარა სახელმწიფოებთან ურთიერთობა, როგორც საკუთარი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი.

1.5. პოლიტიკოსების პროფესიონალიზმის მნიშვნელობა

განსაკუთრებით დიდია პატარა სახელმწიფოს ხელმძღვანელი წრეების პოლიტიკური პროფესიონალიზმის მნიშვნელობა. რამდენად ეფექტურად, სწორად წარმართავენ და გამოიყენებენ მიზნის მისაღწევად მწირ საშუალებებს. როგორც ო. კნუტსენი აღნიშნავს "წარმატება გაუძნელდება მორჩილსა და გაუბედავს; პატარა სახელმწიფო, რომელიც ხელშეუხებელი დარჩება, უნდა წარმოადგენდეს თავისებურ "აქტიურ მანიპულატორს". რაც უფრო მაღალია პატარა ქვეყნის პოლიტიკოსთა გამოცდილების, წარმოსახვის, მოქნილობის, ნერვების მარაგის დონე და საკუთარი განზრახვათა უნარი, მით უფრო მაღალია საბოლოო წარმატების შესაძლებლობაც.

პატარა სახელმწიფოს პოლიტიკის მესაჭეთა ხელოვნებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს დიდ სახელმწიფოთა შორის ლავირების დროს, როდესაც ის მოხერხებულად იყენებს დიდ სახელმწიფოთა შორის არსებულ მტრულ ურთიერთობას. რაც უფრო მეტია პატარა სახელმწიფოს უნარი ერთი მხარის მოთხოვნები დაუპირისპიროს მეორე მხარის მოთხოვნებს და ამით მიაღწიოს დათმობას თითოეული მხარისაგან, მით უფრო მაღალია მოცემული ქვეყნის შანსი, წინ აღუდგეს ორივე მხარის ზეწოლას.

პატარა სახელმწიფოს ლიდერების პოლიტიკური პროფესიონალიზმის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია შეთანხმების მოძებნის უნარი.

სწორი პოლიტიკის გატარება დიდადაა დამოკიდებული უტყუარი მონაცემების ფლობაზე, რაც ზუსტი გათვლის საფუძველს წარმოადგენს. პატარა სახელმწიფოს არა აქვს უფლება თავს პოლიტიკაში შეცდომების დაშვების ნება მისცეს. შეცდომა პოლიტიკაში პატარა სახელმწიფოსთვის დაუშვებელი ფუფუნებაა. ამდენად, მისი პოლიტიკა რაც შეიძლება მეტად უნდა ეყრდნობოდეს მეცნიერულ საფუძველს.

2. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია საგარეო პოლიტიკის შესახებ

1995 წლის კონსტიტუციის მიხედვით საქართველო დამოუკიდებელი, სუვერენული სახელმწიფოა, რომელიც ესწრაფვის სხვა ხალხებთან (სახელმწიფოებთან) მშვიდობიანი ურთიერთობების დამყარებას.

საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა... განამტკიცონ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა.
საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია. პრეამბულა

2.1. საგარეო პოლიტიკა – უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა გამგებლობის სფერო

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მე-7 მუხლის თანახმად, საგარეო პოლიტიკის და საერთაშორისო ურთიერთობების საკითხები განეკუთვნება მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას:

- სახელმწიფოს თავდაცვა და უშიშროება, სამხედრო ძალები, სამხედრო მრეწველობა და იარაღით ვაჭრობა;
- ომისა და ზავის საკითხები; საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა და შემოღება;
- საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობანი;
- საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები;
- სახელმწიფო საზღვრის სტატუსი, რეჟიმი და დაცვა.

2.2. პარლამენტი – ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განმსაზღვრელი

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 36-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 47-ე მუხლის ძალით, საქართველოს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ახდენს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირებას, დენონსირებასა და გაუქმებას.

იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა გარდა, რომლებიც ითვალისწინებენ რატიფიცირებას, სავალდებულოა აგრეთვე ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების რატიფიცირება, რომელიც:

- ა) ითვალისწინებს საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთაშორის კავშირში საქართველოს შესვლას;
- ბ) სამხედრო ხასიათისაა;
- გ) ეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრების შეცვლას;
- დ) დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასა და გაცემასთან;
- ე) მოითხოვს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეცვლას, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი კანონების მიღებას.

ზემოთ ჩამოთვლილი საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირებას, დენონსირებასა და გაუქმებას პარლამენტი ახორციელებს სრული შემადგენლობის სამი მეოთხედის უმრავლესობით.

პარლამენტს უნდა გადაეცეს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებები.

საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების შეტანის შემთხვევაში დაუშვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების თუ შეთანხმების რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე.

2.3. პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის და მთავრობის როლი საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში

1995 წლის კონსტიტუციის 69-ე მუხლის თანახმად, პრეზიდენტი როგორც საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, უზრუნველყოფდა ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, იყო ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში. შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, აწარმოებდა მოლაპარაკებებს უცხოეთის სახელმწიფოებთან. მთავრობა კი უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას. მთავრობა პასუხისმგებელი იყო საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.

კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქციით, 2013 წლის ოქტომბრიდან პრეზიდენტს ჩამოერთვა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ფუნქცია. შესაბამისად, კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 49-ე მუხლში მხოლოდ აღნიშნულია, რომ „საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში.“

პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირებასთან ერთად, საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ფუნქცია გადავიდა მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის ხელში. კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 54-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს მთავრობა არის „აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას“, 55-ე მუხლში კი აღნიშნულია, რომ „პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით“.

2.4. საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი საგარეო პოლიტიკაში

საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების კონსტიტუციურობის საკითხს.

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მე-60 მუხლის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო „საქართველოს პრეზიდენტის ან მთავრობის სარჩელის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის სარჩელის ან წარდგინების საფუძველზე იხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულების კონსტიტუციურობის საკითხს“.

2.5. საქართველოს პარლამენტის 2013 წლის რეზოლუცია ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესახებ

2013 წლის 7 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო რეზოლუცია საგარეო პოლიტიკის შესახებ, რომელშიც გამოცხადებული იყო ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები. რეზოლუცია უაღრესად დეტალურად განსაზღვრავს საქართველოს საგარეო პოლიტიკის წინაშე მდგარ ამოცანებს:

1. საქართველოს საგარეო ურთიერთობების კურსი განისაზღვრება საქართველოს ეროვნული ინტერესებით, მისი მოქალაქეების კეთილდღეობის უზრუნველყოფის ამოცანით ან გამომდინარე;

2. საქართველოს საგარეო ურთიერთობების პოლიტიკის ამოცანებია ქვეყნის უსაფრთხოების გარანტიების შექმნა, დამოუკიდებლობისა და სუვერენიტეტის დაცვა, ტერიტო-

რიების დეოკუპაცია და საერთაშორისოდ აღიარებულ საზღვრებში ქვეყნის ერთიანობის აღდგენა;

3. ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის მთავარი პრიორიტეტია ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაცია. ევროკავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური შეთანხმების ორგანიზაციაში გაწევრიანების სტრატეგიული პრიორიტეტების მისაღწევად საქართველო გადადგამს შემდგომ ნაბიჯებს დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობისა და გაძლიერების, სამართლის უზენაესობაზე დაფუძნებული მართვის სისტემისა და ადამიანის უფლებათა უზენაესობის დამკვიდრების, მდგრადი ეკონომიკური განვითარების შეუქცევადობის უზრუნველყოფის მიზნით. საქართველო არ განეწიანდება ისეთ საერთაშორისო ორგანიზაციებში, რომელთა პოლიტიკაც ეწინააღმდეგება აღნიშნულ პრიორიტეტს;

4. საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ევროპული და ევროატლანტიკური კურსი, უპირველესყოფისა, ემსახურება მდგრად დემოკრატიულ განვითარებას და ქვეყნის უსაფრთხოებას და არ არის მიმართული რომელიმე სახელმწიფოს წინააღმდეგ;

5. საქართველო განახორციელებს თანამიმდევრულ პოლიტიკას ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის ბუქარესტის და შემდგომ სამიტებზე საქართველოსთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებების აღსასრულებლად. უახლოესი პერიოდის ამოცანას წარმოადგენს შეთანხმების მიღწევა მოდალობებსა და ვადებზე;

6. საქართველო სრულად იზიარებს მსოფლიოს წინაშე მდგარ გამოწვევებზე რეაგირების საერთაშორისო ძალისხმევაში მონაწილეობის ვალდებულებას. ამ მიმართებით საქართველოს მიერ საერთაშორისო სამშვიდობო, საპოლიციო და სამოქალაქო ოპერაციებში წვლილის შეტანა ეროვნული ინტერესების დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია;

7. საქართველოს ხელისუფლებამ უზრუნველყოს ყველა იმ პირობის შესრულება, რომლებიც საქართველოს საშუალებას მისცემს წარმატებით დაასრულოს მოლაპარაკებები ევროკავშირთან ასოცირების, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების და ვიზების ლიბერალიზაციის თაობაზე;

8. ევროკავშირთან თანამშრომლობა "აღმოსავლეთ პარტნიორობის" და "ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის" ფარგლებში განვითარდება ოთხი ძირითადი მიმართულებით: დემოკრატია და ადამიანის უფლებები, ეკონომიკური ინტეგრაცია და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება, გარემოს დაცვა და ენერგოუსაფრთხოება, ადამიანთა შორის ურთიერთობები. პრიორიტეტულად განიხილება ასევე თანამშრომლობა სამშვიდობო პროცესების განვითარების სფეროში;

9. ამერიკის შეერთებულ შტატებთან ურთიერთობას საქართველო წარმართავს სტრატეგიული პარტნიორობის ქარტიით განსაზღვრული პირობებით. მის ფარგლებში განიხილება ოთხი ძირითადი მიმართულება:

- თანამშრომლობა თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროებში, მათ შორის თავდაცვის სფეროში გაფართოებული პროგრამის რეალიზაცია, რომლის მიზანია საქართველოს შესაძლებლობების გაძლიერება და ნატოს წევრობისათვის მომზადება, აგრეთვე შეიარაღებული ძალების წვრთნისა და აღჭურვის პროგრამის განხორციელება;

- თანამშრომლობა ეკონომიკის, ვაჭრობის და ენერგეტიკის სფეროებში, მათ შორის შეთანხმების მიღწევა თავისუფალი ვაჭრობის საკითხზე;

- დემოკრატიის გაძლიერება;

- ხალხებს შორის ურთიერთობის გაღრმავება, მათ შორის შეთანხმების მიღწევა უვიზო რეჟიმის საკითხებზე.

10. ამერიკის შეერთებულ შტატებთან, ისევე როგორც ევროკავშირთან, როგორც მთავარ სტრატეგიულ პარტნიორებთან არსებული შეთანხმებებით დასახული ამოცანების შესრულებას საქართველო, უპირველეს ყოვლისა, განიხილავს როგორც ვალდებულებას საკუთარი საზოგადოების წინაშე;

11. საქართველო რუსეთთან დიალოგს წარმართავს როგორც ჟენევაში მიმდინარე სა-

ერთაშორისო მექანიზმების გამოყენებით, ისე ორმხრივ ფორმატში. ამ დიალოგის მიზანია კონფლიქტის მოგვარება, კეთილმეზობლური ურთიერთობების ჩამოყალიბება და განვითარება;

12. საქართველო ხელს შეუწყობს სამხრეთ კავკასიაში ამერიკის შეერთებული შტატების, ევროკავშირის და რუსეთის ფედერაციის პოზიციების დაახლოებას ჩვენი ქვეყნის სახელმწიფო ინტერესების და პელსინკის პრინციპების შესაბამისად;

13. საქართველო ხელს შეუწყობს კავკასიაში პოლიტიკურ დიალოგს და ეკონომიკურ თანამშრომლობას რეგიონის სახელმწიფოთა ძირეული ინტერესების თანხვედრისათვის. ჩრდილოკავკასიის ხალხებთან ურთიერთობები დაეფუძნება კეთილმეზობლობის, კულტურული და ჰუმანიტარული თანამშრომლობის ისტორიულ გამოცდილებას და ტრადიციებს;

14. მნიშვნელოვანია ორმხრივი პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობების გაფართოება მეზობელ აზერბაიჯანთან, თურქეთთან და სომხეთთან. ამ ქვეყნებისათვის საქართველო უნდა გახდეს ურთიერთსასარგებლო პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობების და ბიზნეს-შესაძლებლობების რეალიზაციის სივრცე;

15. ტრანსნაციონალური პროექტებისათვის ხელსაყრელი გეოპოლიტიკური მდებარეობის გათვალისწინებით, საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა ეკონომიკური ურთიერთობების გაფართოება შავი და კასპიის ზღვების აუზების, ახლო აღმოსავლეთის და აზიის ქვეყნებთან;

16. საქართველო აქტიურად ითანამშრომლებს ბალტიის ქვეყნებთან. საქართველოსათვის მნიშვნელოვანია ამ ქვეყნების გამოცდილება და მხარდაჭერა ევროპული და ევროატლანტიკური ინტეგრაციის საკითხებში;

17. საქართველოსათვის მნიშვნელოვანია ეკონომიკური და პოლიტიკური ურთიერთობების გაღრმავება ცენტრალური და სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის, აგრეთვე სკანდინავიის სახელმწიფოებთან, მათ მიერ საქართველოში მიმდინარე რეფორმების და ქვეყნის სუვერენიტეტის მხარდაჭერა;

18. საქართველოს არ შეიძლება ჰქონდეს დიპლომატიური ურთიერთობები ან იმყოფებოდეს სამხედრო-პოლიტიკურ ან საბაჟო კავშირში იმ სახელმწიფოებთან, რომლებიც აღიარებენ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობას. საქართველო გაატარებს თანამიმდევრულ საგარეო პოლიტიკას, რათა უზრუნველყოს თავისი ტერიტორიული მთლიანობისა და სუვერენიტეტის საერთაშორისო პატივისცემის უწყობა;

19. ეროვნული და რეგიონალური უსაფრთხოების განმტკიცების ინტერესიდან გამომდინარე, აგრეთვე სამშვიდობო პროცესის განვითარების და "არაღიარების პოლიტიკის" შეუქცევადობის უზრუნველყოფის მიზნით, საქართველომ მნიშვნელოვნად გააღრმავოს მრავალმხრივი დიპლომატიური ურთიერთობები გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის, ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის, ევროპის საბჭოს, ევროკომისიის, სუამის, შავი ზღვის ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაციის ფორმატებში".¹

2.6. საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია ქვეყნის საგარეო პოლიტიკური ამოცანების შესახებ

საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მე-11 თავში „გარდამავალი დებულებები“ ხაზგასმულია ქვეყნის ევროკავშირსა და ნატოში ინტეგრაციისკენ მისწრაფების თაობაზე:

¹ <http://www.newposts.ge/politika/8801-parlamentis-sagareo-dokumentis-sruli-texti.html>

მუხლი 78. ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაცია

კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

ეს მუხლი შედეგია იმ ცხარე დებატებისა, რაც 2013 წლიდან გაიშალა კონსტიტუციაში ქვეყნის საგარეო ორიენტაციის ჩანერის საჭიროებასთან დაკავშირებით.

3.საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სისტემის კონსტიტუციური საფუძვლები

სახელმწიფო თავდაცვის ამოსავალ პრინციპებს არეგულირებს საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მე-8 თავი „სახელმწიფო თავდაცვა და უსაფრთხოება“ (მუხლები 70-73). 1995 წლის კონსტიტუციის თავდაპირველ ტექსტს რომ შევადაროთ, აღნიშნულ თავში მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა, გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველო საპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან გარდაიქმნა საპარლამენტო რესპუბლიკად.

კონსტიტუციურად საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი (მუხლი 49-3), მაგრამ მათი რეალური ხელმძღვანელობა გადავიდა მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის ხელში.

3.1. საქართველოს თავდაცვის ძალები

საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს მხოლოდ თავდაცვით ომს. კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 70-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ „თავდაცვითი ომი საქართველოს სუვერენული უფლებაა“.

საქართველოს დაცვა საქართველოს ყოველი მოქალაქის ვალია. სამხედრო სამსახურის გავლის წესი განისაზღვრება კანონით.

ქვეყნის დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად, აგრეთვე კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში თავდაცვისა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული სხვა ამოცანებისა და საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად საქართველოს ჰყავს თავდაცვის ძალები.

თავდაცვის ძალების სახეობები და შემადგენლობა განისაზღვრება კანონით. თავდაცვის ძალების რაოდენობას მთავრობის წარდგინებით სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ამტკიცებს პარლამენტი.

2007 წლიდან საქართველოს თავდაცვის ძალების რაოდენობა (სამხედრო მოსამსახურეთა შტატი) არ შეცვლილა და 37 ათას კაცს შეადგენს. ექსპერტთა ნაწილს შეიარაღებული ძალების ეს ოდენობა საკმარისად არ მიაჩნია და მეზობელ ქვეყნებზე მიუთითებენ – სომხეთის შეიარაღებული ძალები, უშუალოდ რეგულარული არმიის ნაწილების სახით, ითვლის 70 ათას სამხედრო მოსამსახურეს, აზერბაიჯანის შეიარაღებული ძალების შემადგენლობაში კი არის 120-130 ათასი ადამიანი. არასაკმარისად მიაჩნიათ საქართველოს ბიუჯეტში თავდაცვისათვის გამოყოფილი თანხებიც. თავდაცვის სფეროს ბიუჯეტის 80%-ზე მეტი შეიარაღებული ძალების სამხედრო მოსამსახურეთა ხელფასებსა და სოციალურ პროექტებზე იხარჯება, ხოლო 20%-ზე ნაკლები რჩება უშუალოდ თავდაცვითი მიზნებისათვის, მაგალითად, ახალი შეიარაღების შესყიდვისა და სამხედრო სწავლებისათვის.

2016-2020 წლებში საქართველოს თავდაცვის ბიუჯეტი ლარში იზრდებოდა, მაგრამ ლარის გაუფასურების გამო დოლარში გადაყვანილი თავდაცვისთვის გამოყოფილი თანხები მცირდებოდა:

საქართველოს თავდაცვის ბიუჯეტი

წელი	ლარი (მლნ.)	ლარის კურსი დო- ლართან	დოლარში (მლნ.)
2016	670	2.5	268
2017	748	2.5	299,2
2018	802	2.66	301
2019	875	2.96	295,5
2020	805	2.96	272

2022 წლის ბიუჯეტით, თავდაცვის სამინისტროსთვის 962.4 მილიონი ლარი იყო გათვალისწინებული, რაც 2021 წლის 990 მილიონთან შედარებით 27.6 მილიონით ნაკლები იყო. შემცირების ძირითადი მიზეზი 2021 წლის ზაფხულში ავღანეთის სამშვიდობო მისიის დასრულება იყო, რაც 31 მლნ ლარით ფინანსდებოდა.

2024 წლის ბიუჯეტის პროექტის თანახმად, თავდაცვის სამინისტროსთვის გათვალისწინებული იყო 1.37 მილიარდი ლარი, რაც 2023 წლის დამტკიცებულ გეგმას 110 მლნ ლარით აღემატებოდა.

თავდაცვის სამინისტროსთვის გამოყოფილი თანხის ფარგლებში გათვალისწინებული იყო:

- ჯარისკაცების ხელფასების ზრდა 10%-ით;
- თავდაცვის ინფრასტრუქტურის განვითარებისთვის გათვალისწინებულია 100 მლნ ლარი;
- თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარებისთვის გამოყოფილია 230 მლნ ლარი.

რამდენად არის 2024 წლის თავდაცვის სამინისტროს ბიუჯეტი ნატოს სტანდარტებთან შესაბამისი? ნატოს სტანდარტით თავდაცვის ბიუჯეტი მშპ-ის მინიმუმ 2% მაინც უნდა ხოლო თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარებაზე თავდაცვის ბიუჯეტის მინიმუმ 20% უნდა იხარჯებოდეს. საქართველოს თავდაცვის ბიუჯეტი მშპ-სთან (სავარაუდოდ 85.4 მლრდ ლარი) მიმართებით 1.9%-მდეა, რაც შეეხება შეიარაღების წილს, 20%-ის ფარგლებშია.

თავდაცვის ძალები მოქმედებენ თავდაცვის მინისტრის ბრძანებით კანონით დადგენილი წესით, ხოლო საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს – პრემიერ-მინისტრის ბრძანებით.

საომარი მდგომარეობის დროს დეკრეტით შესაძლებელია თავდაცვის ძალებში სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანოების გაერთიანება.

3.2. საგანგებო და საომარი მდგომარეობა

საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის ან მისი უშუალო საფრთხის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებს ზავს და ამ გადაწყვეტილებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად.

გადაწყვეტილება საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ძალაში შედის საომარი მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან. პარლამენტი გადაწყვეტილებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი გადაწყვეტილებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას.

მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალების, შეიარაღებული ამბოხების, ტერორისტული აქტის, ბუნებრივი ან ტექნოლოგიური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა

ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადაწყვეტილებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან.

პარლამენტი გადაწყვეტილებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი გადაწყვეტილებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა.

საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით გამოსცემს ორგანული კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს შესაბამისად საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე.

ეროვნული ბანკის უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით დეკრეტი გამოიცემა ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის თანხმობით. დეკრეტი ძალაში შედის გამოცემის მომენტიდან. დეკრეტი დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს. პარლამენტი დეკრეტს ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი დეკრეტს არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას.

საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საყოველთაო არჩევნები არ ტარდება. ქვეყნის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე არჩევნების ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი.

გადაწყვეტილება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაუქმების შესახებ მიიღება შესაბამისი მდგომარეობის გამოცხადებისა და დამტკიცებისთვის დადგენილი წესით.

პარლამენტის გადაწყვეტილება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ მიიღება პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

3.3. თავდაცვის ძალების გამოყენება

გადაწყვეტილებას საომარი მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ იღებს პრემიერ-მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება არ საჭიროებს დამტკიცებას პარლამენტის მიერ.

საგანგებო მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით იღებს საქართველოს პრეზიდენტი და დაუყოვნებლივ შეაქვს პარლამენტში დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.

გადაწყვეტილებას ბუნებრივი ან ტექნოლოგიური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ იღებს პრემიერ-მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება არ საჭიროებს დამტკიცებას პარლამენტის მიერ. პარლამენტი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება ბუნებრივი ან ტექნოლოგიური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შეწყვეტის თაობაზე.

საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას მთავრობის წარდგინებით იღებს საქართველოს პრეზიდენტი და დაუყოვნებლივ შეაქვს იგი პარლამენტში დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცების შემდეგ.

სახელმწიფოს თავდაცვის მიზნით განსაკუთრებულ და კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალის შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების შესახებ გადაწყვეტილებას მთავრობის წარდგინებით იღებს საქართველოს პრეზიდენტი. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს დასამტკიცებლად და ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცების შემდეგ.

პარლამენტის გადაწყვეტილება თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ მიიღება პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

საკითხი	ვინ იღებს გადაწყვეტილებას			
	პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის ნარდგენით	პრეზიდენტი მთავრობის ნარდგენით	პრემიერ-მინისტრი	ამტკიცებს პარლამენტი
საომარი მდგომარეობის გამოცხადება	+	-	-	+
ზავის დადება	+	-	-	+
საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება	+	-	-	+
საომარი მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენება	-	-	+	-
თავდაცვის ძალების გამოყენება საგანგებო მდგომარეობის დროს	+	-	-	+
თავდაცვის ძალების გამოყენება ბუნებრივი ან ტექნოლოგიური კატასტროფების დროს	-	-	+	-
საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად თავდაცვის ძალების გამოყენება	-	+	-	+
გადაწყვეტილება სხვა ქვეყნის სამხედრო ძალის შემოყვანის შესახებ		+		+

3.4. ეროვნული თავდაცვის საბჭო

1995 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებდა უმაღლეს მთავარსარდალთან – პრეზიდენტთან, მუდმივმოქმედი ორგანოს – უშიშროების საბჭოს არსებობას. კონსტიტუციის 99-ე მუხლში აღნიშნული იყო: „სამხედრო აღმშენებლობისა და ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზებისათვის იქმნება ეროვნული უშიშროების საბჭო, რომელსაც ხელმძღვანელობს საქართველოს პრეზიდენტი. ეროვნული უშიშროების საბჭოს შემადგენლობა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით“.

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციით პრეზიდენტთან არსებული უშიშროების საბჭო გაუქმდა. კონსტიტუცია ახლა ითვალისწინებს ეროვნული თავდაცვის საბჭოს არსებობას. კერძოდ, კონსტიტუციის ახალი რედაქციის თანახმად, საომარი მდგომარეობის დროს იქმნება სათათბირო ორგანო – ეროვნული თავდაცვის საბჭო, რომელსაც თავმჯდომარეობს საქართველოს პრეზიდენტი. ეროვნული თავდაცვის საბჭოს მუდმივი წევრები არიან: საქართველოს პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, პარლამენტის თავმჯდომარე, თავდაცვის მინისტრი და თავდაცვის ძალების მეთაური.

საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით საბჭოს წევრებად მოწვეულ იქნენ პარლამენტისა და მთავრობის ცალკეული წევრები. ეროვნული თავდაცვის საბჭო მოქმედებს საომარი მდგომარეობის გაუქმებამდე.

ეროვნული თავდაცვის საბჭოს უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით.

თავი 7. ქარიზმატული ლიდერები პოსტსაბჭოთა ქართულ პოლიტიკაში

1. ქარიზმატული ლიდერობის ფენომენი

სახელმწიფოს პოლიტიკური სისტემის ფორმირების პერიოდში, როდესაც სახელმწიფო ინსტიტუტები სუსტია, განსაკუთრებით დიდია პოლიტიკური ლიდერების მნიშვნელობა. შეიძლება ითქვას, რომ პოლიტიკური ლიდერი გარკვეულ სახეს აძლევს ფორმირების პროცესში მყოფ რიგ ინსტიტუტებს. მაგალითად. აშშ-ში პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებას ბევრმა იმიტომ დაუჭირა მხარი, რომ იცოდნენ, თუ ვინ იქნებოდა პრეზიდენტი. ამასთან, ჯორჯ ვაშინგტონი რომ არა, შესაძლოა აშშ-ში პრეზიდენტის ინსტიტუტს დღევანდელთან შედარებით განსხვავებული სახე მიეღო.

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ქართულ პოლიტიკურ სცენაზე ქარიზმატული პოლიტიკური ლიდერები დომინირებდნენ. მოვლენათა განვითარება პოსტსაბჭოთა პერიოდში, მიღწევები და წარუმატებლობები, პოლიტიკური ინსტიტუტების უფლებამოსილება და ფუნქციონირების ხასიათი ბევრად იყო დამოკიდებული ამ ლიდერების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე.

ქარიზმატული ლიდერები იყვნენ საქართველოს პირველი სამი პრეზიდენტი – ზვიად გამსახურდია, ედუარდ შევარდნაძე და მიხეილ სააკაშვილი. საზოგადოებაში არსებულ მოთხოვნილებას ქარიზმატულ ლიდერზე ობიექტური ვითარება განაპირობებდა: ერთი მხრივ პოლიტიკური კულტურის ხასიათი, რომელიც შეჩვეული იყო ძლიერი ლიდერის არსებობას, მეორე მხრივ კი კრიზისული ვითარება, რომლის დროსაც ადამიანებს უჩნდებათ სურვილი მიენდონ ლიდერს. ქარიზმატული ლიდერია ბიძინა ივანიშვილი, რომლის ავტორიტეტსაც ემყარება 2012 წლიდან „ქართული ოცნების“ ხელისუფლება. 2012 წელს ამომრჩევლებმა სწორედ მას დაუჭირეს მხარი.

დამოუკიდებლობის აღდგენიდან გასული სამი ათეული წლის შემდეგ საქართველოში აღარ ჩანს დომინირებული ქარიზმატული ლიდერი, თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ საზოგადოებაში აღარ არსებობს მოთხოვნილება ძლიერ ლიდერზე.

საინტერესო კითხვა იყო დასმული NDI-ის 2018 წლის დეკემბრის გამოკითხვის დროს – რამდენად მისაღები იყო რიგითი მოქალაქეებისათვის ძლიერი ლიდერის მმართველობა. აღმოჩნდა, რომ ქვეყნის მასშტაბით გამოკითხულთა 55%-ის აზრით, უკონტროლო ძლიერი ლიდერის მმართველობა მიუღებელი იყო, 28% მმართველობის კარგ ფორმად მიიჩნევდა, ხოლო 17% ამ საკითხთან დაკავშირებით ჩამოყალიბებული არ იყო. თბილისში უკონტროლო ლიდერის მმართველობა 65%-ისთვის იყო მიუღებელი. რაც შეეხება ეროვნულ უმცირესობათა დასახლებებს, იქ უკონტროლო ლიდერის მმართველობას ცუდ ფორმად გაცილებით ნაკლები – 38% მიიჩნევდა, მისაღებად კი 31%. საინტერესოა პასუხები ასაკობრივი თვალსაზრისითაც. ახალგაზრდებში (18-34 წლის) ძლიერი ლიდერის უკონტროლო მმართველობა უფრო მეტისთვის იყო მიუღებელი (58%), ვიდრე საშუალო და უფროსი ასაკის (35 წელს ზევით) გამოკითხულებისთვის (54%).

კითხვა შემდეგნაირად იყო ფორმულირებული: „თქვენი აზრით, ეს მმართველობის კარგი ფორმაა თუ ცუდი ფორმა: ძლიერი ლიდერის ყოლა, რომელიც არ არის ანგარიშვალდებული / არ აგებს პასუხს პარლამენტის და ოპოზიციის წინაშე?“ პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა (%-ად):

	ცუდი ფორმა	კარგი ფორმა	არ ვიცი
ეროვნული	55	28	17
თბილისი	65	28	6
დიდი ქალაქები	51	26	23
პატარა ქალაქები	60	27	13
სოფელი	53	28	19
უმცირესობათა დასახლებები	38	31	31
18-34 ასაკის	58	27	14
35-54 ასაკის	54	31	15
55+ ასაკის	54	25	21
ქალი	55	29	15
კაცი	56	26	18

აღნიშნული კვლევის ძირითადი შედეგები იყო:

- გამოკითხულთა უმრავლესობისთვის უკონტროლო ძლიერი ლიდერის მმართველობა მიუღებელია;
- უკონტროლო ძლიერი ლიდერის მმართველობას ქალაქებში მცხოვრებლები უფრო მიუღებლად მიიჩნევდნენ ვიდრე სოფლად მცხოვრები ადამიანები
- უკონტროლო ძლიერი ლიდერის მმართველობას ეროვნული უმცირესობების დასახლებებში უფრო მისაღებად მიიჩნევენ;
- ახალგაზრდები უკონტროლო ძლიერი ლიდერის მმართველობას უფრო ცუდ ფორმად მიიჩნევენ, ვიდრე უფროსი ასაკის ადამიანები.

1.1. ქარიზმატული ლიდერები პოლიტიკური ლიდერობის ტიპოლოგიაში

პოლიტიკური ლიდერობის მრავალი მკვლევარი ემყარება ლეგიტიმური ბატონობის ტიპოლოგიას, რომელიც შეიმუშავა მაქს ვებერმა. შესაბამისად გამოიყოფა:

ტრადიციული ლიდერობა	ემყარება ტრადიციებს, ადათებს და მიმდევართა შორის არსებულ მორჩილების ჩვევებს. ხელისუფლება მიიღება მემკვიდრეობით.
ქარიზმატული ლიდერობა	ემყარება ბელადის არაჩვეულებრივ, გამორჩეულ თვისებებს. ადამიანებს სწამთ ლიდერის ზებუნებრივი თვისებებისა, მისგან სასწაულს მოელოან.
რაციონალურ-ლეგალური (ბიუროკრატიული) ლიდერობა	ხორციელდება კანონის საფუძველზე და კანონის ფარგლებში. არსებობს ლიდერის არჩევის ან დანიშვნის და მისთვის მმართველობითი ფუნქციების გადაცემის ფორმალური წესები (დემოკრატიული არჩევნები ან ადმინისტრაციული კარიერა).

მკვლევრებში განსაკუთრებულ ინტერესს ქარიზმატული ლიდერობა და მისი დამახასიათებელი თვისებები იწვევს.

მ. ჰერმანი იმიჯის მიხედვით ლიდერების შემდეგ ტიპოლოგიას აყალიბებს:

ლიდერი "მედროშე"	ესწრაფვის „დიდი ოცნების“ განხორციელებას, პოლიტიკური სისტემის შეცვლას. მას აქვს სინამდვილის საკუთარი ხედვა, იდეალი, ოცნება, უნარი გაიყოლოს მასები (განდი, მარტინ ლუთერ კინგი, ლენინი)
ლიდერი "მსახური"	ყოველთვის ესწრაფვის გამოდიოდეს თავისი მომხრეების და მთლიანად ამომრჩევლების ინტერესებიდან.
ლიდერი "ვაჭარი"	გამოირჩევა ადამიანების დარწმუნების უნარით, შეუძლია "მიჰყიდოს" მათ თავისი იდეები. შეუძლია მიმზიდველად წარმოადგინოს იდეები, გეგმები, მიიზიდოს მასები მათ განსახორციელებლად.
ლიდერი "მეხანძრე"	ორიენტირებულია ყველაზე აქტუალურ, "ცხელ" პრობლემებზე, მომენტის მოთხოვნებზე. ამ ტიპის ლიდერის თვისებების გამოსავლენად აუცილებელია ექსტრემალური სიტუაციები (ან ასეთი სიტუაციის იმიტაცია).

რეალურ პოლიტიკურ პრაქტიკაში ლიდერთა უმრავლესობა იყენებს ლიდერობის ოთხივე სახეს სხვადასხვა კომბინაციითა და შეხამებით.

1.2. ქარიზმატული ლიდერებისთვის დამახასიათებელი თვისებები და თავისებურებები

ა. განტერმა გამოყო ქარიზმატული ლიდერობისთვის დამახასიათებელი მთავარი ნიშნები:

1. „ენერგიის გაცვლა“ ანუ ადამიანებზე ემოციური ზემოქმედების უნარი, გარშემო მყოფთა ემოციური „დამუხტვის“ უნარი;

2. „მომხიბვლელი გარეგნობა“ ანუ მასებში სიმპატიის გამომწვევი სახე:

- ✓ კარგი რიტორიკული უნარი და არტისტიზმი, გამორჩეული კომუნიკაციური უნარი, დიდი აუდიტორიის გატაცების უნარი;
- ✓ მისთვის ფსიქოლოგიურად კომფორტულია, როდესაც საზოგადოების მაღალი ყურადღების და აღტაცების ობიექტია;
- ✓ თავდაჯერებულობა, ძლიერი ადამიანის იმიჯი, რომელსაც თავისი მიზნების მიღწევის უნარი აქვს.

გამოყოფენ ქარიზმატული ლიდერობის შემდეგ თვისებურებებს:

1. უფრო ხშირად ქარიზმატული ლიდერები ხდებიან „გარედან“ მოსული ადამიანები, რადგანაც ქარიზმას ვერ მოიპოვებს ინდივიდი ნაცნობ გარემოში, სადაც დიდი ხნის მანძილზე ცხოვრობდა და კარგად იცნობენ მის ღირსებებსა და ნაკლოვანებებს;

2. ქარიზმა უნდა უკავშირდებოდეს რაიმე ფიზიკურ თვისებას (სტიგმას), რომელიც შესამჩნევად გამოარჩევს ქარიზმაზე პრეტენდენტს სხვებისაგან;

3. თავად ლიდერსაც და მის მიმდევრებსაც უნდა სჯეროდეთ პირველი პირის და მისი მისიის რჩეულობა;

4. ქარიზმატული ლიდერი უნდა აჩვენებდეს ე. წ. „ექსტრემალურ მაქსიმალიზმს“ – მზადყოფნას „წავიდეს ბოლომდე“, ნებისმიერი მერყეობა, კომპრომისი და დათმობა დაუშვებელია (ან უნდა აღიქმებოდეს ლიდერის ეშმაკობად და შორს მიმავალ გათვლად);

5. ქარიზმატული ლიდერის საქმეებს მისი მიმდევრები მიიჩნევენ უდიდეს და საოცარ მიღწევებად;

6. ქარიზმატულ ლიდერს უნდა ახასიათებდეს ლიდერობის ინოვაციური სტილი.

1.3. ქარიზმატული ლიდერები საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში

XX საუკუნის საქართველოს ისტორიას თუ გადავხედავთ, ქარიზმატული ლიდერების ნაკლებობა არასოდეს ყოფილა, მით უმეტეს რევოლუციურ პერიოდებში. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში მრავალ ქარიზმატულ ლიდერს ვხვდებით, მაგრამ ყველაზე გამორჩეული **ნოე ჟორდანია** იყო, რომელიც უდიდესი ავტორიტეტით სარგებლობდა.

საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ერთ-ერთი თვალსაჩინო მოღვაწე კონსტანტინე გვარჯალაძე (1883-1969) 1933 წელს ნოე ჟორდიანის შესახებ წერდა: „ჩვენი პარტიის ორმოცი წლის თავი, მისი 40 წლის ისტორია, ამავე დროს ნ. ჟორდიანის პოლიტიკური და საზოგადოებრივი მოღვაწეობის 40 წლის თავიც არის. ამ ორი მომენტის ერთი მეორის დაშორება და განცალკევება ყოვლათ შეუძლებელია. ამ ორმოცი წლის განმავლობაში ნ. ჟორდანია იყო არა მარტო ჩვენი პარტიის იდეოლოგი, უდავო ხელმძღვანელი და გზის მაჩვენებელი, არამედ ამავე დროს ქართველთა შორის საუკეთესო მწერალი და პუბლიცისტი, მთელი ქართული საზოგადოებრივი აზროვნების მუდმივი მალვძიებელი და მოძრავებელი“.

მიხეილ (მიხაკო) წერეთელი (1878-1965), ნოე ჟორდიანის იდეური მოწინააღმდეგე, შემდგომში ნოე ჟორდიანის დამსახურების შესახებ აღნიშნავდა: „ნოე ჟორდანია იყო მაშინ ქართველი ერის ხელმძღვანელი და იგი გახდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პირველი პრეზიდენტი და თავმჯდომარე მისი მთავრობისა. მე არ ვიცი, ვინ შესძლებდა ნოე ჟორდიანის გარდა მაშინდელ პირობებში საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებას, რომელი მასზედ უფრო დიდი ნაციონალისტი, არა-სოციალისტი, ან თუ გამოაცხადებდა, როგორ იქმნებოდა შესაძლებელი დამოუკიდებელი საქართველოს არსებობა, თუ მას არ იწამებდა ნოე ჟორდანია და მისგან ხელმძღვანელი მშრომელი კლასები, რომლებიც ქართველი ერის დიდ უმეტესობას შეადგენდნენ? საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებას ნოე ჟორდიანის და მისი პარტიის თანხმობის გარეშე სამოქალაქო ომი მოჰყვებოდა და დაამხოდა ახლად შექმნილ სახელმწიფოს. ხოლო ნოე ჟორდიანის მთავრობა მისი ხელმძღვანელობით ენერგიულ ღვაწლს შეუდგა სახელმწიფო აღმშენებლობისა. დამოუკიდებელმა საქართველომ 1921 წლამდე იარსება, და რაც ამ მოკლე დროის განმავლობაში საქართველოში გაკეთდა, იმაზედ მეტი უფრო ხანგრძლივი დროის განმავლობაში ბევრ სახელმწიფოში არ გაკეთებულა. დავანებოთ აქ თავი კრიტიკას. მას არავითარი მნიშვნელობა არ აქვს. მნიშვნელობა აქვს იმას, რაც შეიქმნა მოკლე დროის განმავლობაში და საფუძველს უყრიდა საქართველოს ბრწყინვალე მომავალს უკეთეს პირობებში“.

საბჭოთა პერიოდში, განსაკუთრებით 1920-1930-იან წლებში კომუნისტური პროპაგანდის ერთ-ერთი უმთავრესი მიზანი ნოე ჟორდიანის დისკრედიტაცია იყო.

1.4. ქარიზმატული ლიდერები პოსტსაბჭოთა საქართველოში

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან გასული სამი ათეული წლის განმავლობაში ქვეყნის პოლიტიკურ სცენაზე მრავალი ქარიზმატული ლიდერი ტრიალებდა. პირველ რიგში უნდა დავასახელოთ საქართველოს პირველი სამი პრეზიდენტი: ზვიად გამსახურდია, ედუარდ შევარდნაძე და მიხეილ სააკაშვილი. სწორედ ლიდერისადმი ხალხის დიდ ნაწილში გაჩენილი რწმენა წარმოადგენდა ხელისუფლებაში მათი მოსვლის საფუძველს.

ზვიად გამსახურდია ხელისუფლებაში მოსვლიდან მალევე დაამხეს და შემდეგ, ბოლომდე გაურკვეველ ვითარებაში დაიღუპა. დღეს მისდამი დამოკიდებულება არაერთგვაროვანია. ზოგი ყურადღებას ამახვილებს მის მიერ დაშვებულ შეცდომებზე, სხვები პატივს მიაგებენ. ზვიად გამსახურდია გროზნოდან საქართველოში გადმოასვენეს და დაკრძალულია მთაწმინდის პანთეონში.

ედუარდ შევარდნაძის ავტორიტეტი მის ხანგრძლივ მმართველობით გამოცდილებას ემყარებოდა და მასზე საზოგადოების ნაწილი 1992 წელს, საქართველოში დაბრუნებისას, იმედს ამყარებდა, რომ ქვეყანას კრიზისიდან გამოიყვანდა. მიუხედავად გარკვეული წარმატებებისა, საზოგადოების მოლოდინი გაცილებით დიდი იყო და შევარდნაძის ქარიზმისაგან 2000-იანი წლების დასაწყისისთვის ფაქტობრივად არაფერი დარჩა. უკეთესი მომავლის მოლოდინი უკვე არა შევარდნაძეს, არამედ პოლიტიკიდან მის წასვლას უკავშირდებოდა.

მიხეილ სააკაშვილს, ვარდების რევოლუციის შემდეგ, დაუკავშირდა საზოგადოების განახლების იმედი, მაგრამ მტკივნეულმა რეფორმებმა და დაშვებულმა შეცდომებმა მკვეთრად შეამცირა მისდამი მხარდაჭერა, რაც გამოვლინდა კიდევ 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში სადავო გამარჯვებაში და 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მისი პარტიის დამარცხებაში. თუმცა, სააკაშვილი ქართული პოლიტიკიდან არ წასულა და მხარდამჭერთა ნაწილსაც ინარჩუნებს.

ბიძინა ივანიშვილი ქართულ პოლიტიკაში მოვიდა ქარიზმატული ლიდერის სახით. მის მიერ გაცემულ დაპირებებს დამატებლობას სძენდა დიდი ქონების ფლობა და ქველმოქმედის იმიჯი. თუმცა, დროთა განმავლობაში, მასთან ასოცირებული პოლიტიკური პარტიის მიერ დიდი დაპირებების შეუსრულებლობა მოქმედებდა ლიდერის რეიტინგზე.

ქართულ პოლიტიკაში მრავლად იყვნენ სხვა ქარიზმატული ლიდერებიც, მაგალითად **მერაბ კოსტავა**, რომელიც უდიდესი ავტორიტეტით სარგებლობდა ეროვნულ-განმათავისუფლებელ მოძრაობაში. თავის დროზე გარკვეული წრეებისთვის ქარიზმის მატარებელი იყო **ჯაბა იოსელიანი**, ასევე ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ლიდერი **გია ჭანტურია**.

დღეისათვის, საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური პარტიები საზოგადოებას ეცნობიან და პოლიტიკაში დამკვიდრებას ცდილობენ **არა თავისი პროგრამის, არამედ ლიდერების მეშვეობით**. რიგითმა ამომრჩეველმა რიგი პარტიები არა სახელის, არამედ ლიდერის დასახელების მეშვეობით შეიძლება გაიხსენოს. ცხადია, ეს ლიდერები უნდა წარმოედგინენ ქარიზმის მატარებლად, ანდა ამის თაობაზე უნდა უმტკიცებდნენ საზოგადოებას.

2. საქართველოს პირველი სამი პრეზიდენტი: ქართული სახელმწიფოს სამი ხელვა

პოლიტიკური სისტემის ფორმირებასა და ტრანსფორმაციაზე ქარიზმატული ლიდერების გავლენის საჩვენებლად შეიძლება განვიხილოთ საქართველოს პირველი პრეზიდენტების საქმიანობა. პრეზიდენტის თანამდებობა საქართველოში სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენასთან ერთად იქნა შემოღებული. საქართველოში სამივე პრეზიდენტი ხელისუფლებაში მოვიდა ქარიზმატული ლიდერის სახით და თავისი მხარდამჭერებით დომინირებდა პარლამენტში. თითოეულს ფაქტობრივად შეეძლო ყველაფრის კეთება, რასაც საჭიროდ ჩათვლიდა. თითოეულს ამასთან ქართული სახელმწიფოებრიობის განსხვავებული ხედვა ჰქონდა, რაც მკაფიოდ ჩანს მათ საინაუგურაციო სიტყვებში.

2.1. წვლილი სახელმწიფოებრივი მშენებლობის საქმეში

საქართველოს სამივე პრეზიდენტი თავის საინაუგურაციო სიტყვაში ხაზს უსვამს მისი პრეზიდენტობის დროს საქართველოს სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის საქმეში მდგარ ამოცანებს და თავის მისიას ამ ამოცანების გადაწყვეტისას. ეს ამოცანები მათ მიერ გააზრებულია როგორც ახალი ეტაპის დაწყება საქართველოს სახელმწიფოს ისტორიაში. ამ საკითხში საქართველოს პრეზიდენტებიდან თითოეულს თავისი არგუმენტაცია აქვს.

ზვიად გამსახურდიას ასეთი განაცხადი სავსებით ბუნებრივია. საქართველომ 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმის შედეგების საფუძველზე 1991 წლის 9 აპრილს გამოაცხადა

დამოუკიდებლობის აღდგენა. საქართველოს პირველი პრეზიდენტი საუბრობს სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის გზაზე მოპოვებული წარმატებების შესახებ პრეზიდენტის პოსტზე არჩევის შემდეგ 1991 წლის 7 ივნისს: „ეროვნულმა ხელისუფლებამ გატარებული უმნიშვნელოვანესი ცვლილებების, მრავალპარტიულობის იურიდიული და ფაქტობრივი დამკვიდრების, მთავრობის რეორგანიზაციის, ადგილობრივი მმართველობის ინსტიტუტების – საკრებულოების და პრეფექტურების შემოღების, პრეზიდენტის ინსტიტუტის დაწესების შედეგად, საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახით დაამკვიდრა დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემა“, – აღნიშნავდა ზვიად გამსახურდია.¹

მაგრამ ზვიად გამსახურდიას ხანმოკლე მმართველობის პერიოდში ჯერ კიდევ არსებობდა საბჭოთა კავშირი და ქვეყნის მთავარი პრობლემა დამოუკიდებლობის ფაქტობრივი მიღწევა იყო. გარდა ამისა, 1991-1992 წლების გადატრიალებამ დაანგრია სახელმწიფოს ფორმირების პროცესში მოპოვებული წარმატებები.

სახელმწიფოს აღმშენებლობის საქმეში მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანის განაცხადი შევარდნაძესაც ჰქონდა. 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში შევარდნაძე საუბრობდა "სამართლებრივი, დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობაზე"², მაგრამ სახელმწიფოს დაფუძნებაზე, როგორც მისი პრეზიდენტობის პერიოდის მონაპოვარზე, ის განსაკუთრებით ვრცლად და ხაზგასმით 2000 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ აღნიშნავდა: „90-იანი წლების დასაწყისში ჩვენ არ გვქონდა საერთოდ სახელმწიფო. დამოუკიდებლობა და სუვერენიტეტი მხოლოდ ქაღალდზე იყო დეკლარირებული. ქვეყანაში მძვინვარებდა სამოქალაქო ომი და ქაოსი. ჩვენ დავამყარეთ მართლწესრიგი და კანონიერება“.³

იმავს თემას შევარდნაძე ვრცლად უბრუნდება 2000 წელს სვეტიცხოველში წარმოქმულ სიტყვაში, როდესაც გაიხსენა 1995 წელს თავისი სვეტიცხოველში ყოფნა. "მაშინ სიტყვა მივეცი ღმერთს და ხალხს, სიტყვა მივეცი ჩემს ქვეყანას, რომ სულ რაღაც 4-5 წელიწადში ჩვენ ავაშენებდით დამოუკიდებელ, თავისუფალ და დემოკრატიულ საქართველოს. მე ბედნიერი ვარ, რომ დღეს კვლავ აქ, ამ წმინდა ტაძრის კედლებში ვიმყოფები და ვაცხადებ, რომ ღმერთის წყალობით, მისი შემწეობითა და მფარველობით საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფო აშენდა. ჩვენ შევძელით შეუძლებელი", – განაცხადა შევარდნაძემ.⁴

იმავს სიტყვაში შევარდნაძე სახელმწიფოს დაფუძნების თემას კიდევ რამდენჯერმე დაუბრუნდა. შევარდნაძის თქმით, 1995 წელს ფიცი მისცა უფალს და ხალხს, რომ არ გადაუხვევდა "საქართველოს თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობისათვის ბრძოლის გზას". შევარდნაძე ხაზს უსვამდა, რომ „წინა წლები – ეს იყო ნგრევის, სამოქალაქო ომისა და ქაოსის წლები. 4-5 წელიწადში ჩვენ ღმერთის წყალობითა და თქვენი თანადგომით, თქვენო უწმინდესობავ, შევძელით უმთავრესის გაკეთება – ავაშენეთ სახელმწიფო“.⁵

ქვეყნის გაერთიანების, დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობის და ამ გზაზე მოპოვებული წარმატებების თაობაზე საუბარი შევარდნაძის ორივე (1995, 2000) საინაუგურაციო სიტყვაში. თუმცა, მთლად კორექტული არ არის თავისი პრეზიდენტობის ხუთი წლის (1995-2000) გამოცხადება "განსაკუთრებულ ეტაპად" საქართველოს სახელმწიფოებრიობის 3 ათასწლოვან ისტორიაში.⁶

მიუხედავად სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის გზაზე მოპოვებული წარმატებებისა, ქვეყნის წინაშე მრავალი რთული პრობლემა რჩებოდა (კორუფცია, უკონტროლო ტერიტორიები, ქრონიკულად სეკვესტრირებული ბიუჯეტი და ა. შ). სწორედ ამიტომ შევარდნაძის მმართველობის ბოლო პერიოდში, რიგი უცხოელი ანალიტიკოსები და პოლიტიკოსები საქართველოს „არშემდგარ სახელმწიფოს“ უწოდებდნენ.

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.17.

² იქვე, გვ.31.

³ იქვე, გვ.41.

⁴ იქვე, გვ.54.

⁵ იქვე, გვ.55.

⁶ იქვე, გვ.39.

ვარდების რევოლუციის შემდეგ ხელისუფლების სათავეში მოსული საქართველოს მესამე პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი საქართველოს სახელმწიფოს მდგომარეობას იმ დროისათვის მეტად სავალალოდ მიიჩნევდა. ინაუგურაციის წინა დღეს 2004 წლის 24 იანვარს გელათში წარმოთქმული სიტყვა სწორედ ამ ფაქტის აღნიშვნით დაიწყო: „დღეს საქართველო დანაწევრებულია, დღეს ქართველი ხალხი დამცირებულია. ზოგიერთს შეიძლება უნდა, რომ საქართველო საერთოდ აღარ არსებობდეს რუკაზე. მე მინდა, ვუთხრა ყველას აქ, ჩვენს ამ მტრებს: ისინი ამას ვერასდროს ვერ მოესწრებიან“.¹

სააკაშვილის საინაუგურაციო სიტყვის მთავარი მოწოდება იყო „ავაშენოთ საქართველო, რომელზეც ვოცნებობთ ჩვენ და ოცნებობდნენ ჩვენი წინაპრები“.² სააკაშვილის თქმით, საქართველო უნდა იქცეს „ერთიან, სტაბილურ, დემოკრატიულ, თავისუფალ და ძლიერ სახელმწიფოდ“,³ საქართველო „უნდა იქცეს დემოკრატიის მოდელად“.⁴ თუმცა სააკაშვილის მმართველობის მთავარი პრობლემა დემოკრატიის ნაკლებობას უკავშირდებოდა. დემოკრატიის ნაკლებობა კი რეფორმების გატარების აუცილებლობით მართლდებოდა.

2.2. ქართული პატრიოტიზმი

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ განვლილ პერიოდს რომ გადავხედოთ, ადვილად დავინახავთ, რომ მთავარი, რასაც ემყარება საქართველოს დღევანდელი სახელმწიფოებრიობა და რასაც აქტიურად იყენებდა და იყენებს ყველა ხელისუფლება, – ქართული პატრიოტიზმია. არა უკვე არსებული „კარგი ცხოვრება“, არა დემოკრატია, არა მის მისაღწევად მიცემული უამრავი დაპირება, არამედ სწორედ სამშობლოს სიყვარული არის ის, რაც ადამიანებს დღემდე აძლებინებთ და რის საფუძველზეც იტანდნენ და იტანენ ყველაფერს, რაც ობიექტურ მიზეზთა გამო, თუ ხელისუფალთა და პოლიტიკოსთა წყალობით თავს ატყდებოდათ. დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველო მრავალგზის იყო ნეგატიური მაგალითი იმისა, თუ რა არ უნდა გაეკეთებინა ქვეყანას, რომელსაც დამოუკიდებლობა, დემოკრატია და კეთილდღეობა უნდა.

ზვიად გამსახურდიას საინაუგურაციო სიტყვისთვის ამოსავალი სწორედ ქართული პატრიოტიზმია. „ჩვენ ვდგავართ საქართველოს ისტორიის გზის გასაყარზე, სადაც ქართველი კიდევ ერთხელ ამბობს უარს ამქვეყნიურ, ფიზიკურ კეთილდღეობაზე, სულისმიერი ეროვნული აღორძინების სახელით“, – აღნიშნავდა ზვიად გამსახურდია,⁵ პატრიოტული მოტივითვე ამთავრებს თავის გამოსვლას: „დგება ჟამი, როცა უკლებლივ ყველას სიცოცხლე მამულს ეკუთვნის. ერი უეჭველად მზად არის გადამწყვეტი ბრძოლისათვის. ეროვნული ხელისუფლების ვალია, იყოს ღირსი უდიდესი მისიისა, შეასრულოს დაკისრებული მოვალეობა, საქართველოს დაუბრუნოს ღირსეული ადგილი მსოფლიოს ერთა თანამეგობრობაში“.⁶ თუმცა, გამსახურდია იმასაც აღნიშნავდა, რომ დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობა და საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა მინიმალური დანაკარგებით უნდა განხორციელებულიყო, რათა დამოუკიდებლობა არ ასოცირდებოდეს გაჭირვებასთან, უმუშევრობასთან ან ინფლაციასთან.

ძნელი სათქმელია, როგორ განახორციელებდა გამსახურდია თავის პროგრამას, ის საინაუგურაციო გამოსვლიდან დაახლოებით ნახევარი წლის შემდეგ დაამხეს, მომდევნო რამდენიმე წელი კი უაღრესად რთული აღმოჩნდა ქვეყნისთვის. „ქება-დიდება საქართველოს ხალხს, რომელიც ბიბლიური იობის მოთმინებით იტანს კრიზისს, გაჭირვებას და გმი-

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.64.

² იქვე, გვ.63.

³ იქვე, გვ.58.

⁴ იქვე, გვ.59.

⁵ იქვე, გვ.16.

⁶ იქვე, გვ.28.

რული შემართებით აშენებს ბედნიერ მომავალს!", – განაცხადა შევარდნაძემ თავის 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში.¹ მისივე თქმით, „საქართველოს მოქალაქეს უნდა შევექმნათ ღირსეული ცხოვრების პირობები, ამის გარეშე თვით ქვეყნის დამოუკიდებლობის უმაღლეს იდეასაც კი ჩრდილი ადგება“.

2000 წლის ინაუგურაციის დროს შევარდნაძე საუბრობდა საქართველოს სახელმწიფოებრიობის 3 ათასი წლისთავის აღნიშვნის თაობაზე, რომლის მიზანიც იყო ხალხისთვის შეხსენება იმისა, „თუ რა წვლილი შეგვიტანია მსოფლიო ცივილიზაციაში“.² შევნიშნავთ, რომ სამიათასწლოვანი ისტორიის საზეიმო აღნიშვნა არ მომხდარა.

პატრიოტული მოწოდებებით არის აღსავსე მიხეილ სააკაშვილის 2004 წლის საინაუგურაციო სიტყვაც. მისი თქმით, ვარდების რევოლუციის დროს ხალხმა დასაჯა მთავრობა „გამოჩენილი უნიათობისა და სამშობლოს სიყვარულის არქონისათვის“.³ თავად სააკაშვილის საინაუგურაციო სიტყვას კი გასდევდა მოწოდება: „ჩვენ ერთად უნდა ავადორძინოთ ჩვენი ქვეყანა, ავაშენოთ ჩვენი და ჩვენი წინაპრების ოცნების საქართველო“.⁴ იგივე მოწოდება გაჟღერდა სააკაშვილის 2008 წლის საინაუგურაციო სიტყვაშიც: „ერთიან საქართველოს, ჩვენი ერთიანობა სჭირდება ახლა. ჩვენ შეგვიძლია ვიმუშაოთ ერთად საერთო ეროვნული მიზნების მისაღწევად“.

2.3. წარსულის გახსენება და საქართველოს ისტორიის მოშველიება

პატრიოტიზმის თემას უშუალოდ უკავშირდებოდა საქართველოს წარსულისა და ისტორიული მოღვაწეების გახსენება. საინაუგურაციო სიტყვაში სამივე პრეზიდენტი სხვადასხვა კუთხით იხსენებდა ქვეყნის წარსულს და ამას მიმდინარე ეტაპის ამოცანების გადწყვეტას უკავშირებდა.

ზვიად გამსახურდია ხაზს უსვამდა, რომ „ჩვენ ვდგავართ საქართველოს ისტორიის გასაყარზე“ და ახლა ქართველ ხალხს მართებს წინაპართა ღირსი იყოს. „ჩვენი ისტორია, ცხოვრების წესი, ბრძოლა სარწმუნოებისათვის, ეს არის მოწამეობრივი, ქრისტესმიერი გზა სიკეთისა, სიქველისა და სიყვარულისა. ისტორია გვაძლევს შესაძლებლობას, რათა დავუბრუნდეთ მამაპისეულ გზას, ავადორძინოთ რწმენით თავისუფალი საქართველო. დგება ჟამი, როცა უკლებლივ ყველას სიცოცხლე მამულს ეკუთვნის. ერი უექველად მზად არის გადამწყვეტი ბრძოლისთვის“, – ესაა ზვიად გამსახურდიას 1991 წლის 7 ივნისის სიტყვის დასკვნითი ნაწილის ფრაგმენტი.⁵

ისტორიის გახსენების თავისი ვერსია ჰქონდა ედუარდ შევარდნაძეს. 1995 წლის ინაუგურაციის დროს იგი აღნიშნავდა, რომ პრეზიდენტი არა მარტო „სახელმწიფოს მეთაურია აწმყოში, არამედ ის ობიექტურად ქვეყნის ისტორიულ დროთა კავშირის სიმბოლო და გარანტიც არის“. მისივე თქმით, ინაუგურაციის ცერემონია არა მარტო თანამედროვე საქართველოს დღესასწაული, არამედ „ფარნავაზის, ვახტანგ გორგასლის, ბაგრატ მესამის, დავით აღმაშენებლის, თამარის, გიორგი ბრწყინვალის, ერეკლე მეორის საქართველოს ზეიმიც“ არის, ეროვნულ-ისტორიულ დონეზე დროთა კავშირის უწყვეტობის გამოხატულება.⁶

შევარდნაძისთვის ისტორიული კავშირის ხაზგასმისა და წინაპრებისთვის პატივის მიგების თავისებური რიტუალი იყო ინაუგურაციის წინ მთაწმინდაზე ასვლა და ილია ჭავჭავაძის განსაკუთრებული მოხსენიება. „მე დღეს თაყვანი ვეცი მამამთავრებს, რომლებიც ყველა დროის დიდ ქართველთან, ილია ჭავჭავაძესთან, წმინდა ილია მართალთან ერთად

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.34.

² იქვე, გვ.56.

³ იქვე, გვ.59.

⁴ იქვე, გვ.61ბ .

⁵ იქვე, გვ.28.

⁶ იქვე, გვ.29.

განისვენებენ მთანმინდაზე", – აღნიშნა შევარდნაძემ 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში.¹ იგივე თემას ეხებოდა შევარდნაძე 2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაშიც.²

მიხეილ სააკაშვილმა თავის 2004 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში ასევე მრავალგზის გაიხსენა წარსული. „ჩემს პრეზიდენტობას ვუძღვნი საქართველოს თავისუფლებისათვის დაცემულ გმირებს“, – აღნიშნა სააკაშვილმა.³ მისი თქმით, უნდა ავაშენოთ საქართველო, რომელზედაც „ოცნებობდნენ ჩვენი წინაპრები“. სააკაშვილის სიტყვაში სახელოვანი წინაპრები იყო დასახელებული, როდესაც „ქართული მხედრული სულის“ აღორძინებაზე საუბრობდა.⁴ მაგრამ სააკაშვილის მიერ ისტორიის გახსენების ყველაზე შთამბეჭდავი მაგალითი გელათში, დავით აღმაშენებლის საფლავთან ინაუგურაციის წინა დღეს დადებული ფიცი იყო, რომ საქართველოს ერთიანობისათვის ბრძოლა მისი პრეზიდენტობის ძირითადი მიზანი იქნებოდა. „დღეს ჩვენთან ერთად აქ იმყოფება საქართველოს უდიდესი მმართველის, ყველაზე დიდი ქართველის დავით აღმაშენებლის სული. მე მინდა, ვუთხრა მას, მე მინდა, ვუთხრა საქართველოსთვის თავგანწირულ ყველა გმირს... საქართველო შეიკვრება ისევ ერთ ძლიერ სახელმწიფოდ“, – აცხადებდა სააკაშვილი.⁵

2.4. სახელმწიფო და ეკლესია

საინაუგურაციო გამოსვლებში სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობას ყველაზე დიდი ადგილი დაუთმო ზვიად გამსახურდიამ. მისი თვალსაზრისი რამდენიმე დებულების სახით შეიძლება გადმოვცეთ:

- საქართველოში როგორც მართლმადიდებელ ქრისტიანულ ქვეყანაში ტრადიციული იყო კავშირი ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის;

- ქართველთა მორწმუნეობა განსაზღვრავდა მტრულ გარემოცვაში საქართველოს სახელმწიფოს მრავალსაუკუნოვან არსებობას. სახელმწიფო კი თავის მხრივ ხელს უწყობდა ეკლესიის სამოციქულო მოღვაწეობას;

- საქართველოს სახელმწიფოებრივი აღორძინება, მისი დამოუკიდებლობის აღდგენა ვერ მოხერხდება ქართველთათვის ნიშნული ცხოველი მორწმუნეობის აღორძინების გარეშე;

- საქართველოს ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა თავისი შინაგანი არსით ეროვნულ-რელიგიური მოძრაობაა, რამდენადაც იგი არ გულისხმობს მხოლოდ ეროვნულ-პოლიტიკური მიზნების განხორციელებას, არამედ ითვალისწინებს ზნეობრივ აღორძინებას ქრისტიანულ რწმენასა და ცნობიერებაზე დამყარებით;

- ეროვნული ხელისუფლება იღვანებს ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის ტრადიციული ერთობის აღსადგენად. ამ ერთობის არსი შემდგომში მდგომარეობს – ეროვნული სახელმწიფოს ავტორიტეტი უნდა დაემყაროს არა მარტო ხელისუფლების სოციალურ-პოლიტიკურ განსაზღვრულობას, არამედ უმეტესწილად ქრისტიანულ ზნეობრივ საწყისებს;

- სახელმწიფოს დამოკიდებულება ეკლესიისადმი ემყარება რელიგიურ-ზნეობრივი ავტორიტეტის უზენაესობასა და ეკლესიის განსაკუთრებული სოციალური ფუნქციის აღიარებას;

- ეკლესიის სამოციქულო მოღვაწეობის სულიერი ბუნება თავისთავად გამორიცხავს მის უშუალო მონაწილეობას ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემაში, მაგრამ პოლიტიკური სისტემიდან ეკლესიის გამოყოფა არ უნდა ნიშნავდეს სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთგათიშვას.

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.30.

² იქვე, გვ.57.

³ იქვე, გვ.63.

⁴ იქვე, გვ.62.

⁵ იქვე, გვ.64.

– სახელმწიფო და ეკლესია არ უნდა ერეოდნენ ერთმანეთის საქმეში, მათ ერთობლივად უნდა უზრუნველყონ საერო და საეკლესიო ცხოვრების მთლიანობა.

– სახელმწიფოს დამოუკიდებლობის აღდგენასთან ერთად მართლმადიდებლობა სახელმწიფო რელიგიად უნდა იქცეს.

– ზემოთაღნიშნული პრინციპებიდან გამომდინარე, ქართულმა სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ეკლესიის უფლება, იყოს საერო ცხოვრების აქტიური მონაწილე. სახელმწიფომ უნდა დაიცვას საეკლესიო ქონება, ხელი შეუწყოს ეკლესიას ტრადიციულ სამონასტრო მშენებლობაში. სახელმწიფომ უნდა იზრუნოს, რათა ეკლესიამ მიიღოს საჭირო მატერიალური დახმარება. საგანმანათლებლო საქმიანობის, ტაძრების მშენებლობისა და შეკეთებისათვის. უნდა აღდგეს საეკლესიო საკუთრება მიწაზე.

– მართლმადიდებლობის სახელმწიფო რელიგიად აღიარება არ ხელჰყოფს სხვა რელიგიების აღმასრულებელთა, აგრეთვე ათეისტთა მოქალაქეობრივ უფლებებს. სახელმწიფოს მიერ გარანტირებული იქნება სინდისის თავისუფლება და თითოეულ პიროვნებას მიეცემა თავისუფლება, იყოს აღმსარებელი იმ სარწმუნოებისა, რომელსაც თავად აღიარებს. მოქალაქეთა უფლებები არ შეიზღუდება რელიგიური ნიშნით. საქართველოს სახელმწიფო კვლავაც ერთგული დარჩება ტრადიციული რელიგიური შემწყნარებლობისა.¹

როგორც ვხედავთ, ზვიად გამსახურდიას მიერ წამოყენებულია ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის, საქართველოში მართლმადიდებლური ეკლესიის როლისა და მნიშვნელობის მთელი კონცეფცია.

ედუარდ შევარდნაძე ყოველთვის განსაკუთრებულ პატივს მიაგებდა ხოლმე მართლმადიდებელ ეკლესიას, თუმცა სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის თაობაზე 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში დაკმაყოფილდა მხოლოდ მოკლე ფრაზით: „სახელმწიფო გამოყოფილია ეკლესიისაგან, ხოლო ეკლესია სახელმწიფოსაგან, მაგრამ სახელმწიფო და ეკლესია ერთად ზრუნავენ ერსა და საქართველოზე, სამოქალაქო საზოგადოებაზე“.²

ედუარდ შევარდნაძის პრეზიდენტობის დროს საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის 2002 წლის 14 ოქტომბერს მცხეთაში ხელმოწერილი იქნა კონსტიტუციური შეთანხმება.

წინამორბედებისგან განსხვავებით მიხეილ სააკაშვილი 2004 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში არ შეხებია ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის თემას. შეიძლება ითქვას, რომ მისი საინაუგურაციო სიტყვა საერთოდ თავისუფალი იყო რელიგიური დატვირთვისაგან. მხოლოდ სიტყვის დასასრულს ახსენა ღმერთი („ღმერთი იყოს ჩვენი სამშობლოს – საქართველოს მფარველი!“)³ და დავით აღმაშენებლის საფლავთან წარმოთქმულ სიტყვაში მადლობა გადაუხადა მის უწმინდესობას.

2.5. სახელმწიფოებრივი მშენებლობა და კორუფციასთან ბრძოლა

პოსტსაბჭოთა პერიოდში კორუფცია განიხილება ერთ-ერთ უმთავრეს დაბრკოლებად სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის გზაზე და აქედან გამომდინარე, კორუფციასთან ბრძოლა ქართულ პოლიტიკურ სცენაზე აქტიურ თემას წარმოადგენდა როგორც ხელისუფლების, ისე ოპოზიციის მხრიდან. ხელისუფლება ყოველთვის თავს იწონებდა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში მოპოვებული წარმატებებით, ოპოზიცია კი ხელისუფლებას კორუმპირებულობაში სდებდა ბრალს.

1995 წლის ინაუგურაციის დროს შევარდნაძემ პირობა დადო, რომ გაძლიერდებოდა ბრძოლა „დამნაშავე ელემენტებთან, განსაკუთრებით კორუფციასთან“.⁴ ამ დროისათვის

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.22-23.

² იქვე, გვ.356.

³ იქვე, გვ.643.

⁴ იქვე, გვ.33.

კორუფციასთან ბრძოლის საკითხს ჯერ კიდევ არ შეეძინა ქართულ პოლიტიკაში ის დატვირთვა, რაც მომდევნო წლებში მიიღო.

2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში შევარდნაძე უკვე ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა უდიდესი ეროვნული და პოლიტიკური საქმე იყო, რადგანაც „ჩრდილოვანი ეკონომიკა და კორუფცია ანგრევს სახელმწიფოს“ და ეს „საქართველოს ყოფნა-არყოფნის საკითხია“.¹ შევარდნაძემ კვლავ პირობა დადო, რომ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა გაძლიერდებოდა სპეციალური საპრეზიდენტო სახელმწიფო პროგრამის საფუძველზე.

შევარდნაძის დავალებით კორუფციის პრობლემა დაწვრილებითაც იკვლიეს და მასთან ბრძოლის სპეციალური პროგრამაც ამოქმედეს, მაგრამ კორუფციას ამით არაფერი ეშველა. შესაბამისად, ვარდების რევოლუციის ერთ-ერთი ძირითადი ღოზუნგი, რამაც ადამიანები ქუჩაში გამოიყვანა „შევარდნაძის კორუმპირებული მმართველობის დასრულება“ იყო.

ბუნებრივია, კორუფციის თემას შეეხო 2004 წელს მიხეილ სააკაშვილი თავის საინაუგურაციო სიტყვაში და ერთ-ერთ უმთავრეს მიზნად მანკიერი კორუმპირებული სისტემის შეცვლის ამოცანა დასახა. „ჩვენ უნდა ამოვძირკვოთ კორუფცია. ჩემთვის ყოველი კორუმპირებული თანამდებობის პირი, დღევანდელ ეტაპზე, ეროვნული ინტერესების მოღალატეა. ჩვენ ამოვძირკვავთ კორუფციას და შევცვლით სისტემას, რომელმაც კორუფციის მანკიერი წრე წარმოქმნა“, – აღნიშნა სააკაშვილმა.²

რიგითი ადამიანის ყოველდღიური ცხოვრებიდან კორუფცია ფაქტობრივად გაქრა, რაც მართლაც დიდ მიღწევას წარმოადგენდა, მაგრამ ამავე დროს აქტიური განხილვის საგანი გახდა ე. წ. „ეტიუტური კორუფციის“ თემა. ვარდების რევოლუციის შემდეგ მოსული ხელისუფლება ყოველთვის თავს იწონებდა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში მოპოვებული წარმატებებით, მაგრამ 2007 წელს გახშირებულმა კორუფციულმა სკანდალებმა სერიოზული საფრთხე შეუქმნა ხელისუფლების ანტიკორუფციულ იმიჯს. თუმცა 2008 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში სააკაშვილი აღნიშნავდა, რომ მოხერხდა „ეკონომიკის გათავისუფლება, კორუფციის აღკვეთა, კრიმინალისა და დანაშაულებრივი მენტალიტეტის ბატონობისაგან თავის დახსნა“, „კანონს აღარ წერს ქურდი და აღარ ქურდობს კანონმდებელი“.

საზოგადოების არცთუ მცირე ნაწილისათვის ხელისუფლების კორუმპირებულობის საკითხი მარტივი ინდიკატორით წყდება – თუკი ჩემი ცხოვრების პირობები უმჯობესდება, მაშასადამე, ხელისუფლება კარგად მუშაობს, ხოლო თუკი ცხოვრება აუტანელი ხდება, ეს ნიშნავს, რომ ხელისუფლება კორუმპირებულია.

2.6. სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა

სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვებში ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტია. ზვიად გამსახურდია განსაკუთრებით დაწვრილებით ჩერდება ამ თემაზე. მისი განცხადებით, სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა გულისხმობს „კანონის უზენაესობას და ავტორიტეტის დამკვიდრებას, სახელმწიფო ხელისუფლებასა და მოქალაქეთა შორის ურთიერთობის სამართლებრივი ფორმის ჩამოყალიბებასა და განმტკიცებას, სამართლებრივი ნიჰილიზმის შეცვლას სამართლებრივი რწმენით, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, პიროვნების ხელშეუხებლობის გარანტიების შექმნას, რომლის დაცვა და პატივისცემა სავალდებულოა ხელისუფალთათვის“. თუმცა, გამსახურდია მიიჩნევდა, რომ სამართლებრივი სახელმწიფო არა მარტო საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილების გათვალისწინებით უნდა შექმნილიყო, არამედ უნდა აღ-

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.43.

² იქვე, გვ.62.

ორძინებულოცო ეროვნული კანონმდებლობა და ეროვნული სამართლებრივი სისტემა დამყარებოდა "ქართულ სამართლებრივ კულტურასა და ტრადიციებს".¹

სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის აუცილებლობაზე საუბრობდა შევარდნაძე 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში,² მაგრამ ამ საქმეში ეროვნული ტრადიციების გათვალისწინების თემა უკვე აღარ ფიგურირებდა. 2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში კი შევარდნაძემ სამართლებრივი სახელმწიფო უკვე აშენებულად გამოაცხადა.³ ცხადია, ეს განცხადება რეალობისგან შორს იდგა, რადგანაც ხელისუფლებას შეეძლო „კანონზე მაღლა“ დგომა და ხალხს ხელისუფლების კონტროლის ქმედითი ბერკეტები არ გააჩნდა.

სააკაშვილი თავის 2004 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში სწორედ ამ გარემოებაზე ამახვილებს ყურადღებას. „საქართველოს უნდა ჰყავდეს ქმედუნარიანი და ხალხის წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობა. მთავრობა, სადაც ყველა მოქალაქეა წარმოდგენილი და სადაც თითოეული ქართველის ხმა შეისმინება. აქამდე ხალხი უსმენდა მთავრობას. დადგადრო, მთავრობამ ძალიან ყურადღებით უსმინოს ხალხს. აქამდე მთავრობა იცავდა თავს ხალხისაგან. დადგადრო, როცა მთავრობამ უნდა დაიცვას საკუთარი ხალხი და თითოეული მოქალაქე“, – განაცხადა სააკაშვილმა.⁴ მანვე პირობა დადო, რომ მთავრობა ისევე იცხოვრებს როგორც ხალხი, "ისეთივე გაჭირვებაში. უნდა მოიჭიროს ქამრები, უნდა გაიჭიროს". ზოგადად კი სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა კვლავ ფიგურირებს უმთავრეს ამოცანად. "უნდა ავაშენოთ ადამიანის უფლებების დაცვაზე და კანონის უზენაესობაზე დაფუძნებული ძლიერი დემოკრატია", „უნდა შევქმნათ ისეთი სამართლებრივი სისტემა, სადაც ყველა ადამიანს, პრეზიდენტიდან დაწყებული და უბრალო მოქალაქით დამთავრებული, ერთნაირად მოეკითხება პასუხისმგებლობა კანონის წინაშე“.⁵

2.7. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ქართული პოლიტიკის ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანად ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა იქცა. „ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტების დაძლევა და საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის პროგრამა – პრეზიდენტის უმთავრესი საზრუნავია“, – აღნიშნავდა შევარდნაძე 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში. მისივე თქმით 300 ათასი დევნილის დაბრუნება აფხაზეთში და აფხაზეთის პოლიტიკური სტატუსის განსაზღვრა "უახლოესი დროის ამოცანა" იყო.⁶

2000 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროს შევარდნაძე უკვე აღარ საუბრობს კონფლიქტების მოწესრიგების „ახლო პერსპექტივაზე“, მაგრამ აღნიშნავს, რომ ქვეყნის დარღვეული ტერიტორიული მთლიანობა ყველა მოქალაქის და პირველ რიგში „პრეზიდენტის ყველაზე დიდი ტკივილია“⁷ და „აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის პრობლემების გადაწყვეტას" თავისი „ახალი საპრეზიდენტო პროგრამის ერთ-ერთ უმთავრეს მიმართულებად" მიიჩნევდა.⁸ თუმცა, შევარდნაძის მმართველობის პერიოდში ამ მხრივ რაიმე რეალური შედეგი მიღწეული არ ყოფილა.

მიხეილ სააკაშვილმა თავის 2004 წლის საპრეზიდენტო პროგრამაში უმთავრეს ამოცანად ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა გამოაცხადა „ჩემს პრეზიდენტობას მე ვუძღვნი საქართველოს გამთლიანებას და გაძლიერებას", – აღნიშნა ინაუგურაციის

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.21.

² იქვე, გვ.32.

³ იქვე, გვ.41.

⁴ იქვე, გვ.59.

⁵ იქვე, გვ.61-62.

⁶ იქვე, გვ.33.

⁷ იქვე, გვ.43.

⁸ იქვე, გვ.46.

დროს სააკაშვილმა¹ და თავისი ეს განცხადება კიდევ უფრო ხაზგასმით გაიმეორა დავით აღმაშენებლის საფლავზე წარმოთქმულ სიტყვაში: „ყველამ ყველაფერი უნდა გადავდოთ გვერდზე; უნდა მოვემზადოთ, უნდა გავერთიანდეთ, უნდა გავძლიერდეთ და აღვადგინოთ საქართველოს ერთიანობა და მთლიანობა. ეს არის ჩემი ცხოვრების მიზანი“, – განაცხადა სააკაშვილმა.²

2.8. სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხი უაღრესად რთული და მტკივნეული აღმოჩნდა საქართველოსთვის. ამის მიზეზი გახდა გარე ძალის მიერ სეპარატიზმის მხარდაჭერა ქვეყნის შიგნით. სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხის გადაწყვეტისას პირველ რიგში სწორედ ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა-შენარჩუნების ამოცანა დგება. სწორედ ეს გარემოებაა ხაზგასმული ზვიად გამსახურდიას საინაუგურაციო სიტყვაში. „სახელმწიფო მოწყობას საფუძვლად უნდა დაედოს მმართველობისა და თვითმმართველობის ისეთი პოლიტიკური პრინციპები, რომლებიც გამორიცხავენ სახელმწიფოსა და მისი შემადგენელი ნაწილების დაპირისპირებას. დაიცავენ სახელმწიფოს ერთიანობას და ხელს შეუწყობენ რესპუბლიკის სტრუქტურულ ერთეულთა ინტერესების დაცვას“, – აღნიშნავდა გამსახურდია 1991 წელს.³

შევარდნაძის მმართველობის პერიოდში ხელისუფლება იმ აზრამდე მივიდა, რომ აუცილებელი იყო ქვეყნის ფედერაციული მოწყობა და ეს იქნებოდა კონფლიქტების მოგვარების გზა. „ჩვენ ვაცხადებდით და ვაცხადებთ, რომ დრომ მოიტანა საქართველოში ფედერალურ საწყისებზე სახელმწიფოებრივი მოწყობის აუცილებლობა“, – ნათქვამია შევარდნაძის 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში.⁴ 2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში კი შევარდნაძე იმედს გამოთქვამს, რომ „აჭარის სტატუსის კონსტიტუციური განსაზღვრა ხელს შეუწყობს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის პრობლემების გადაწყვეტასაც“.⁵

ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის საკითხზე არ უსაუბრია თავის საინაუგურაციო სიტყვებში მიხეილ სააკაშვილს.

2.9. აფხაზეთის სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში

საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა უკავშირდებოდა ავტონომიების საკითხის გადაწყვეტას, ამასთან განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობოდა აფხაზეთს. ზვიად გამსახურდია 1991 წელს საინაუგურაციო სიტყვაში ხაზს უსვამდა, რომ ეროვნული სახელმწიფოებრივი მოწყობის ერთ-ერთი აუცილებელი საფუძველი უნდა იყოს "აფხაზეთის, როგორც საქართველოს მკვიდრი ერის პოლიტიკურ უფლებათა აღიარება", აქედან გამომდინარე "საქართველოს რესპუბლიკის მიერ კონსტიტუციურად გარანტირებული იქნება აფხაზეთის პოლიტიკური ავტონომია და აფხაზეთა ეროვნული უფლებების ხელშეუხებლობა". ამავე დროს გასათვალისწინებელია ისიც, რომ "აფხაზეთი საქართველოს განუყოფელი ნაწილია" და ის სამშობლოა როგორც ქართველთა, ისე აფხაზთა. გამსახურდიას თქმით, "საქართველოს დამოუკიდებლობის რეალურ აღდგენასთან ერთად, უნდა აღდგეს ტრადიციული ურთიერთობა აფხაზთა და ქართველთა შორის".⁶

როდესაც ზვიად გამსახურდია ამ სიტყვებს ამბობდა, საქართველოს ხელისუფლება აფხაზეთს ასე თუ ისე აკონტროლებდა და აფხაზურ მხარესთან მიღწეული იქნა სპეციალუ-

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.64.

² იქვე, გვ.64-65.

³ იქვე, გვ.20.

⁴ იქვე, გვ.33.

⁵ იქვე, გვ.46.

⁶ იქვე, გვ.20.

რი შეთანხმებაც, ზემოაღნიშნული პრინციპების სარეალიზაციოდ, მაგრამ შევარდნაძე 1995 წელს უკვე სეპარატისტების ხელში გადასული აფხაზეთის ფაქტის წინაშე იდგა და ცდილობდა სტატუსის განსაზღვრით დაეჩქარებინა კონფლიქტის პოლიტიკური მოწესრიგება. "აფხაზეთი იქნება საქართველოში ფედერაციის ერთ-ერთი სუბიექტი, ფართო პოლიტიკური სტატუსით. მას ექნება თავისი კონსტიტუცია, რომელიც უნდა შეეფერებოდეს ერთიანი სახელმწიფოს კონსტიტუციას. აფხაზეთის რესპუბლიკას ეყოლება თავისი პარლამენტი, უმაღლესი სასამართლო, ექნება თავისი ჰიმნი, გერბი, სხვა სახელმწიფოებრივი ატრიბუტები", – ასეთი იყო სეპარატისტებისა თუ კონფლიქტის მოწესრიგებაში ჩართული მხარეებისათვის ძირითადი გზავნილი.¹

შევარდნაძე ასევე საერთაშორისო თანამეგობრობის მხარდაჭერის იმედს გამოთქვამდა. მისი თქმით, ბალკანეთში კონფლიქტების მოწესრიგების შემდეგ „დადგა კავკასიის ჯერი" აფხაზეთის კი „კავკასიის კონფლიქტების მოგვარების გასაღები" იყო.²

2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში შევარდნაძე იმავე საკითხზე უფრო მოკლედ შეჩერდა და აღნიშნა, რომ „გადასაწყვეტია აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის კონსტიტუციური და არა მარტო კონსტიტუციური პრობლემები. ამ საკითხებზე ჩვენთან ერთად ფიქრობენ და მუშაობენ მსოფლიოში აღიარებული ექსპერტები, პირველ რიგში, საქართველოს მეგობარი ქვეყნების ჯგუფის წარმომადგენლები".³

აფხაზეთის სტატუსის საკითხს მიხეილ სააკაშვილი საინაუგურაციო სიტყვებში არ შეხება.

2.10. სახელმწიფო მშენებლობა და ეროვნული უმცირესობები

საქართველოს პრეზიდენტები თავის საინაუგურაციო სიტყვებში ეროვნული უმცირესობების თემას ეხებიან. ეს გასაგებიცაა – საქართველოს მოსახლეობის დაახლოებით 30%-ს სწორედ სხვადასხვა ერის წარმომადგენლები შეადგენენ. ზვიად გამსახურდია საგანგებოდ აღნიშნავდა, რომ „უპრეცედენტო ანტიქართული პროპაგანდის პირობებში" დამოუკიდებლობის გზაზე დამდგარ საქართველოში "ქართველთა გვერდით დადგა არაქართული მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი".⁴ მისივე განცხადებით, საქართველოში მცხოვრებ ყველა ეროვნების წარმომადგენელს გააჩნია არა მარტო საერთაშორისო სამართლით აღიარებული ყველა უფლება, არამედ „არსებობისათვის ესოდენ აუცილებელი კულტურული სივრცეც, რომლის გარეშეც ვერცერთი ეროვნული უმცირესობა ვერ იარსებებს და რომლის გარანტირებაც არ შეუძლია არცერთ დაწერილ კანონს".⁵

ეროვნული უმცირესობების შესახებ საუბარი შევარდნაძის საინაუგურაციო სიტყვების აუცილებელი ნაწილი იყო. 1995 წელს შევარდნაძე აღნიშნავდა, რომ "სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა წარმოუდგენელია ეროვნულ უმცირესობათა პრობლემების მოუგვარებლად".⁶ მისივე თქმით, ახალი კონსტიტუციის საფუძველზე შექმნილი პრეზიდენტის სახელმწიფო პროგრამით უზრუნველყოფილია „ყველა ეთნიკური, ეროვნული და ენობრივი უმცირესობის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების რეალური დაცვა".⁷ 2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში კი შევარდნაძე აღნიშნავდა, რომ „საჭიროა, ეროვნულ უმცირესობათა ინტერესების უფრო უკეთ გათვალისწინება ჩვენს ყოველდღიურ პოლიტიკაში, ყოველდღიურ ცხოვრებაში" და აცხადებდა, რომ პრეზიდენტის ახალი პროგრამა ითვალისწინებდა ეროვნულ უმცირესობათა ინტერესების დაცვას.⁸

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.33.

² იქვე, გვ.34.

³ იქვე, გვ.46.

⁴ იქვე, გვ.16.

⁵ იქვე, გვ.16.

⁶ იქვე, გვ.34.

⁷ იქვე, გვ.34.

⁸ იქვე, გვ.46.

ახალი კუთხით საუბრობდა ეროვნულ უმცირესობებზე მიხეილ სააკაშვილი თავის სიტყვაში. მისი თქმით, „საქართველო არის სახლი როგორც ყველა ქართველისთვის, ასევე საქართველოში მცხოვრები ყველა ეთნიკური ჯგუფის წარმომადგენლისათვის" და ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი თითოეული მოქალაქე, რომლისთვისაც „საქართველო საკუთარი სამშობლოა, არის ჩვენი ქვეყნის უდიდესი საგანძური და სიმდიდრე".¹

2.11. საქართველოს აღზრდილი მსოფლიოში

საქართველოს სამივე პრეზიდენტი საინაუგურაციო სიტყვებში ეხება ქვეყნის საგარეოპოლიტიკურ ამოცანებსაც. ოღონდ ცხადია, რომ განსხვავებული იყო ის ამოცანები, რომელთა გადაწყვეტაც დღის წესრიგში იდგა.

ზვიად გამსახურდიას დროს უმთავრესი ამოცანა იყო საქართველოს დამოუკიდებლობის აღიარება და საინაუგურაციო სიტყვაში აღნიშნავდა, რომ ამისათვის ხელსაყრელი პირობები იქმნებოდა ცივი ომის დამთავრების შემდეგ. მას იმედი ჰქონდა „მსოფლიოს დემოკრატიული სახელმწიფოების თანადგომისა", თუნდაც იმიტომ, რომ „საქართველოს რესპუბლიკის საერთაშორისო აღიარება მსოფლიოს ერთა თანაარსებობის ევროპული და კავკასიური უსაფრთხოების პრობლემაა".²

ზვიად გამსახურდიასათვის მთავარი პრობლემა საბჭოთა კავშირის ან მის სამართალმემკვიდრე სახელმწიფოსთან ურთიერთობის მოწესრიგება იყო. ეს ესახებოდა როგორც თანასწორუფლებიანი მოლაპარაკება „საბჭოთა კავშირის სამართალმემკვიდრე სახელმწიფოსა და საბჭოთა კავშირის მიერ ოკუპირებულ, ანექსირებულ და არასამართლებრივად ინკორპორირებულ სახელმწიფოებს შორის",³ რაშიც მიზანშეწონილად მიაჩნია საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართვა. ეს ყოველივე, გამსახურდიას განცხადებით, უზრუნველყოფს მსოფლიოს ამ ნაწილზე "მშვიდობისა და დემოკრატიის საბოლოო დამკვიდრებას, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სტაბილიზაციას". ურთიერთობის ნორმალიზაცია საბჭოთა კავშირთან და საქართველოს დამოუკიდებლობის ცნობა სხვა სახელმწიფოთა მიერ, გამსახურდიას განცხადებით, განაპირობებს "სამაჩაბლოს კონფლიქტის მოწესრიგებასაც".⁴

მოვლენები სხვანაირად განვითარდა. საბჭოთა კავშირი დაიშალა და დამოუკიდებელი საქართველოს უმწვავეს პრობლემად სეპარატიზმის დაძლევა და ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა იქცა. ედუარდ შევარდნაძე 1995 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში მოუწოდებდა მსოფლიო საზოგადოებრიობას და პირველ რიგში უშიშროების საბჭოს მუდმივ წევრებს შეემუშავებინათ „მსოფლიოში ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის, აგრესიული სეპარატიზმის და ექსტრემისტული ნაციონალიზმის აღკვეთის ღონისძიებანი".⁵ მისი გამოსვლა ასევე შეიცავდა მოწოდებას „ახალი მსოფლიო დემოკრატიული წესის" დამკვიდრებისა და „პოსტსაბჭოურ სივრცეში აღმოცენებული სახელმწიფოებისათვის" განსაკუთრებული დახმარების თაობაზე.⁶

შევარდნაძის 2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში აქცენტი გადატანილია ტრასეკას განვითარებაზე და ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის მშენებლობასთან დაკავშირებით მოლაპარაკებების წარმატებით დამთავრებაზე. "საქართველო გლობალური პროექტების შედგენასა და განხორციელებაშია ჩაბმული", – აღნიშნავდა შევარდნაძე და ხაზს უსვამდა, რომ საქართველო გახდა მსოფლიო თანამეგობრობის ისეთი წევრი, რომელიც „სჭირდება მსოფლიოს დიდ სახელმწიფოებს".⁷

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.62.

² იქვე, გვ.18.

³ იქვე, გვ.19.

⁴ იქვე, გვ.20.

⁵ იქვე, გვ.36.

⁶ იქვე, გვ.37.

⁷ იქვე, გვ.47-48.

2004 წელს სააკაშვილის საინაუგურაციო გამოსვლაში აქცენტი გადატანილია საქართველოს აქტიურ საგარეო პოლიტიკაზე, როდესაც იმას კი არ უნდა ველოდოთ თუ „რას გაგვიკეთებს მსოფლიო“, არამედ დადგა დრო, როდესაც „უნდა ვიკითხოთ, საქართველო რას გაუკეთებს მსოფლიოს და რა წვლილი შეუძლია შეიტანოს მსოფლიოს განვითარებაში“. სააკაშვილის განცხადებით "საქართველო იქნება სტაბილური მოკავშირე ყველა მისი მეგობარი ქვეყნისა".¹

საქართველოს საგარეო პოლიტიკაში სულ უფრო გამოკვეთილი ხდებოდა "ევროპული ვექტორი" – კურსი ევროსტრუქტურებში ინტეგრაციისაკენ. ცხადია ზვიად გამსახურდიას საინაუგურაციო სიტყვაში ამის თაობაზე არაფერი იყო ნათქვამი. თუმცა აღნიშნავდა, რომ საქართველოს სამხედრო დოქტრინა „პირველ რიგში გაითვალისწინებს საერთო ევროპული უსაფრთხოების სისტემის შექმნისათვის ხელშეწყობას".²

შევარდნაძე ევროინტეგრაციის თემაზე მხოლოდ 2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვის დროს ალაპარაკდა. მან საგარეოპოლიტიკურ პრიორიტეტად მიიჩნია ევროკავშირთან და ევროატლანტიკური კავშირის სახელმწიფოებთან მჭიდრო თანამშრომლობა ყველა სფეროში.³

მიხეილ სააკაშვილის 2004 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში კი მკაფიოდაა გაცხადებული, რომ საქართველოს კურსი ევროპული ინტეგრაციაა და დროა „ევროპამ საბოლოოდ დაინახოს და დააფასოს საქართველო, გადმოდგას ჩვენსკენ ნაბიჯები".⁴ 2008 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში საქართველოს ევროპული ვექტორის შესახებ განაცხადა, რომ საქართველო ევროპის ნაწილია და მისი ადგილი ევროპაშია: „საქართველოს მუდმივი ნავთსაყუდელი, მისი ბუნებრივი გარემო, არის ევროპა, რომელთანაც გვაერთიანებს საერთო კულტურა, ისტორია და დემოკრატიულ ფასეულობათა მთელი სისტემა დაფუძნებული ადამიანის უფლებათა ხელშეუხებლობის, კანონის უზენაესობისა და საზოგადოების მშვიდობიანი და სამართლიანი განვითარების პრინციპებზე. ამ არჩევნებზე ქართველმა ხალხმა მკაფიოდ დააფიქსირა საკუთარი მყარი ევრო-ატლანტიკური ორიენტაცია“.

2.12. საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ერთ-ერთი უმწვავესი პრობლემა სახელმწიფო მონოპოლისტური საბჭოთა სისტემიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა იყო. ზვიად გამსახურდია თავის საინაუგურაციო სიტყვაში დაწვრილებით საუბრობდა იმაზე, თუ როგორ ესახებოდა ამ ამოცანის გადაწყვეტა. გამსახურდიას თქმით, სახელმწიფო მონოპოლისტური სისტემის ლიკვიდაცია პრობლემის მხოლოდ ერთი მხარე იყო, არანაკლები მნიშვნელობა ჰქონდა ისეთი ეკონომიკური სისტემის შექმნას, რომელიც პასუხობს ადამიანთა მოთხოვნებს. „ასეთად, სოციალური საბაზრო მეურნეობა მიგვაჩნია: იგი ანსახიერებს სამ უმნიშვნელოვანეს სოციალურ ფასეულობას: თავისუფლებას, ეფექტიანობას და სოციალურ თავისუფლებას. მის პირობებში ერთმანეთთან შეხამებულია თავისუფალი შრომის და სოციალური უფლების გარანტიები – საკუთრების პატივისცემა და საზოგადოებრივი სარგებლიანობა, თავისუფალი მეწარმეობა და კეთილსინდისიერი კონკურენცია“, – აღნიშნავდა გამსახურდია.⁵

საქართველოს პირველი პრეზიდენტი იმასაც აღნიშნავდა, რომ საბაზრო მეურნეობაზე გადასვლას გარკვეული დრო და თანაც პოლიტიკური სიტუაციის გაუმჯობესება სჭირდებოდა. გარდამავალი პერიოდის პირველ ეტაპზე მოსალოდნელი იყო "წარმოების მოცულობის დროებითი შემცირება", მაგრამ ეს იყო საზღაური "70-წლიანი ტოტალიტარული

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.60.

² იქვე, გვ.22.

³ იქვე, გვ.50.

⁴ იქვე, გვ.61.

⁵ იქვე, გვ.24.

სისტემისაგან გასათავისუფლებლად" და მხოლოდ ეს გზა იძლეოდა "თავისუფალი დემოკრატიული საზოგადოების ჩამოყალიბებისა და საქართველოს ეკონომიკური აღმავლობის შესაძლებლობას". ამავე დროს, გამსახურდია აღნიშნავდა, რომ ეს გადასვლა უნდა განხორციელებულიყო მინიმალური დანაკარგებით, რადგან საქართველოს განთავისუფლება არ უნდა ასოცირებულიყო "უმუშევრობასთან ან ინფლაციასთან".¹

ასეთი იყო საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის ხედვა, რომელიც გამსახურდიამ საინაუგურაციო სიტყვაში 1991 წლის 7 ივნისს ჩამოაყალიბა. იმის გამო, რომ გამსახურდია ნახევარი წლის შემდეგ დაამხეს, ჩვენ ვერაფერს ვიტყვით, თუ რამდენად მოახერხებდა მის რეალიზებას. ის რაც შემდეგ საქართველოში დატრიალდა, იყო ნახტომი საბაზრო ეკონომიკის ყველაზე ველური ფორმებისაკენ, მოსახლეობისათვის ყველაზე მტკივნეული გზით და მაქსიმალური დანაკარგებით. შედეგად, შევარდნაძე 1995 წელს აღნიშნავდა საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლას, როგორც უკვე მომხდარ ფაქტს და მთავარ ამოცანად ასახელებდა დიდ სოციალურ შეჭირვებაში ჩავარდნილი მოსახლეობის მხარდაჭერას. "საბაზრო ეკონომიკის მშენებლობაში უკვე მიღწეული შედეგების საფუძველზე დღის წესრიგში დგას წარმოების ფართომასშტაბიანი რეაბილიტაცია და მოსახლეობის კეთილდღეობის გაუმჯობესება", – აღნიშნავდა შევარდნაძე 1995 წელს თავის საინაუგურაციო სიტყვაში.²

ამავე სიტყვაში შევარდნაძე იძლეოდა უამრავ დაპირებას და ასახელებდა უამრავ კონკრეტულ ციფრს, რაც მომავალ ხუთ წელიწადში მოხდებოდა "მოსახლეობის სოციალური დაცვის სახელმწიფო პროგრამების საფუძველზე" და უზრუნველყოფდა "მოსახლეობისათვის ნორმალური პირობების შექმნას". მიუხედავად იმისა, რომ შევარდნაძე მიუთითებდა "ექსპერტთა შეფასებაზე", დასახელებული ციფრების და ვადების მნიშვნელოვანი ნაწილი არარეალური აღმოჩნდა. მაგალითად, შევარდნაძე აცხადებდა, რომ ორ-სამ წელიწადში "უმუშევრობის დონე 5 პროცენტს, ანუ ნორმალურ ზღვარს" მიუახლოვდებოდა, ხოლო საუკუნის ბოლოსათვის, მინიმალური ხელფასი, პენსიები გადააჭარბებდა აუცილებელ "სამომხმარებლო კალათის" ღირებულებას.³

2000 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში შევარდნაძეს უკვე უხდება შეუსრულებელ დაპირებებზე საუბარი. "ძირითადად დავძლიეთ ეკონომიკური კრიზისი, მაგრამ ვერ ავიყვანეთ საარსებო მინიმუმის დონეზე ხელფასები, პენსიები, სტიპენდიები, ლტოლვილთა და იძულებით ადგილნაცვალ პირთა შემწეობები, დიდი პრობლემები გვაქვს ხალხის კეთილდღეობის ამაღლების სფეროში", – განაცხადა ახალ საინაუგურაციო სიტყვაში შევარდნაძემ.

მიუხედავად ამისა, შევარდნაძემ აღნიშნა, რომ „90-იანი წლების დასაწყისში ჩვენ არ გვქონდა სოციალურად ორიენტირებული საბაზრო ეკონომიკა",⁴ ანუ იგულისხმებოდა, რომ 2000 წელს ასეთი ეკონომიკა უკვე არსებობდა. ეს კი, საქართველოს რეალობიდან გამომდინარე, ძალზე თამამი განცხადება იყო.

საბაზრო ეკონომიკასთან დაკავშირებით იქვე შევარდნაძე უფრო მოკრძალებულად აღნიშნავდა: "ჩვენ დავასრულეთ საბაზრო ეკონომიკის ძირითადი საფუძვლების ჩამოყალიბება. პრეზიდენტის ახალი პროგრამა – საბაზრო ეკონომიკის შემდგომი განვითარების ხუთწლიანი პროგრამაა".⁵

ეკონომიკის "საბაზრო რელსებზე დაყენების" თანმხლები მოვლენა "ჩრდილოვანი ეკონომიკა და კორუფცია" აღმოჩნდა, რომელიც შევარდნაძის თქმით, "სახელმწიფოს ანგრევდა". კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შევარდნაძისეული გეგმების თაობაზე უკვე ვისაუბრეთ.

ეტყობა შეუსრულებელი დაპირებების შედეგად შექმნილი უხერხულობების თავიდან

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.24-25.

² იქვე, გვ.35.

³ იქვე, გვ.36.

⁴ იქვე, გვ.42.

⁵ იქვე, გვ.42.

ასაცილებლად, შევარდნაძის მეორე საინაუგურაციო სიტყვა, პირველისგან განსხვავებით, ნაკლებად შეიცავდა კონკრეტულ დაპირებებს და მათი შესრულების ვადებს. შევარდნაძე 2000 წელს ითხოვდა ახალ მანდატს „სილატაკისა და სილარიბის დაძლევისათვის“, ახალ მანდატს „სოციალური უსამართლობის მოსპობისათვის, პენსიებითა და ხელფასებით საქართველოს მოქალაქეების გარანტირებული უზრუნველყოფისათვის“. შევარდნაძე აღნიშნავდა, რომ პრეზიდენტისათვის „სოციალური პოლიტიკა უმთავრესი პრიორიტეტი“ იყო, მისივე განცხადებით უნდა აემაღლებინათ ცხოვრების ხარისხი. „საქართველოს მოქალაქეს უნდა შევეუქმნათ ღირსეული ცხოვრების პირობები“.¹

მიუხედავად ამგვარი ზოგადი განცხადებების სიჭარბისა, შევარდნაძე რამდენიმე კონკრეტულ დაპირებასაც იძლეოდა, რომლებიც კვლავ არარეალური აღმოჩნდა, მაგალითად, სილატაკის დაძლევისათვის დაკავშირებით. „საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ერთად შემუშავებულია სილატაკის დაძლევის სახელმწიფო პროგრამა. სამი-ოთხი წლის განმავლობაში სილატაკეს დავძლევთ, მდიდრებსა და ღარიბებს შორის ზღვარს მნიშვნელოვნად შევამცირებთ“, – აცხადებდა შევარდნაძე.² ამ სიტყვების წარმოთქმიდან დაახლოებით სამი წლის შემდეგ შევარდნაძემ ვარდების რევოლუცია მიიღო და სილარიბის დაძლევა უკვე აღარ იყო მისი პრობლემა.

ახლა უკვე მიხეილ სააკაშვილი თავის საინაუგურაციო სიტყვაში აღნიშნავდა, რომ ქვეყნის „უზარმაზარ და გამოუყენებელ რესურსებს“ აამოქმედებდა, „რათა საზოგადოება ფეხზე დადგეს, რათა ჩვენ გაჭირვებას ეშველოს, რადგან გაჭირვება და სილატაკე ქართველი ერის და მისი ისტორიის, მისი კულტურის, თითოეული ადამიანის, საზოგადოების თითოეული წევრის შეურაცხყოფაა“.³ 2008 წლის საინაუგურაციო სიტყვაში კი უმთავრეს მიზნად აცხადებდა სილარიბის გარეშე საქართველოს აშენებას.

*
* *

როგორც ვხედავთ, საქართველოს პირველი სამი პრეზიდენტიდან თითოეული აცხადებდა, რომ თავიდან იწყებდა საქართველოს სახელმწიფოს მშენებლობას და ამას აკეთებდა ისე, როგორც წარმოედგინა ქვეყნის სამომავლო განვითარება. ქარიზმატული ლიდერის პიროვნული ფაქტორი მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავდა ქვეყნის კონსტიტუციურ განვითარებას და ინსტიტუტების ფუნქციონირებას.

¹ საქართველოს პრეზიდენტების საინაუგურაციო სიტყვები (1991-2004). თბ., 2007, გვ.51-52.

² იქვე, გვ.49.

³ იქვე, გვ.60.

ნაწილი მეხამე

თანამედროვე საქართველოს სახელმწიფოს ზოგადი დახასიათება

თავი 8. ფასეულობები რომელთაც ემყარება საქართველოს სახელმწიფო

ნებისმიერი პოლიტიკური სისტემა და მისი შემქმნელი საზოგადოება, როგორც წესი, ახდენს თავისი უმთავრესი ფასეულობების და პრინციპების დეკლარირებას, რომელთაც ემყარება, ან რომელთა რეალიზებაც მიზნად აქვს დასახული. ამ ფასეულობების დეკლარირება ხდება დამოუკიდებლობის აქტში და კონსტიტუციის პრეამბულაში.

1. საქართველოს დამოუკიდებლობის დეკლარაციაში: შედარებითი ანალიზი

დამოუკიდებლობის დეკლარაცია ქვეყნის ისტორიაში არ წარმოადგენს რიგით მოვლენას. მასში ჩამოყალიბებულია ის ფუძემდებლური პრინციპები და ღირებულებები, რომელთაც ემყარება ახლადშექმნილი სახელმწიფო. XX საუკუნეში საქართველომ ორჯერ გამოაცხადა დამოუკიდებლობა. პირველად 1918 წლის 26 მაისს. მეორედ 1991 წლის 9 აპრილს. ეს ორი აქტი, დეკლარირებული ფასეულობების მიხედვით, ერთმანეთთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული.

თუ შევადარებთ ერთმანეთს „საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის“ და „საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტის“ ძირითად ფასეულობით პრიორიტეტებს, შემდეგ სურათს მივიღებთ:

ძირითადი ფასეულობები	1918 წ. 26 მაისის აქტი	1989 წ. 9 აპრილის აქტი
სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტი	საქართველო სუვერენულ სახელმწიფოდ ცხადდება.	საქართველოს სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტი აღდგენილად ცხადდება.
სახელმწიფოებრივი წყობა	დემოკრატიული რესპუბლიკა.	რესპუბლიკა.
ტერიტორიული მთლიანობა	საუბარია რესპუბლიკის საზღვრებზე, მაგრამ ეს საზღვრები ჯერ დადგენილი არაა.	ტერიტორიის მთლიანობის დარღვევა ჩაითვლება საშინაო საქმეებში ჩარევად.
ნეიტრალიტეტი	საერთაშორისო ომთანობის დროს საქართველო მუდმივი ნეიტრალური სახელმწიფოა (ეს დებულება აღარ შეიტანეს საქართველოს 1921 წ. კონსტიტუციაში).	
საერთაშორისო სამართლის პრინციპების აღიარება		აღიარებულია საერთაშორისო სამართლის პრიმატი საქართველოს რესპუბლიკის კანონების მიმართ.

სხვა სახელმწიფოებთან ურთიერთობის პრინციპები	საერთაშორისო ურთიერთობის ყველა წევრთან კეთილმეზობლური ურთიერთობის დამყარება, განსაკუთრებით მეზობელ სახელმწიფოებთან და ერებთან.	მტკიცედ დაიცავს სხვა სახელმწიფოებთან პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული თანამშრომლობის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებს.
მოქალაქეთა უფლებების დაცვა	თავის საზღვრებში თანასწორად უზრუნველყოფს ყველა მოქალაქის სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს განურჩევლად ეროვნების, სარწმუნოების, სოციალური მდგომარეობისა და სქესისა.	აღიარებს და თანაბრად უზრუნველყოფს საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებულ ადამიანის, ეროვნების, ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი ჯგუფების უფლებებს.
ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების დაცვა	განვითარების თავისუფალ ასპარეზს გაუხსნის მის ტერიტორიაზე მოსახლე ყველა ერს.	(ეროვნულ უმცირესობებზე საუბარია ზედა მუხლში).

1918 წლის 26 მაისი: საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი

საქართველოს დამფუძნებელი კრება – არჩეული პირდაპირი, თანასწორი, ფარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემით ორივე სქესის მოქალაქეების მიერ, – თავის პირველსავე სხდომაზე, 1918 წლის მარტის 12-ს, ქვეყნისა და ისტორიის წინაშე აღიარებს, რომ ის სავსებით იღებს და ადასტურებს საქართველოს ეროვნული საბჭოს მიერ 1918 წლის მაისის 26-ს, ნაშუადღევს 5 საათსა და 10 წუთზე თბილისში გამოცხადებულს საქართველოს დამოუკიდებლობის შემდეგ აქტს:

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი

მრავალ საუკუნეთა განმავლობაში საქართველო არსებობდა, როგორც დამოუკიდებელი და თავისუფალი სახელმწიფო.

მეთვრამეტე საუკუნის დასასრულს ყოველ მხრით მტრისაგან შევიწროებული საქართველო თავისი ნებით შეუერთდა რუსეთს იმ პირობით, რომ რუსეთი ვალდებული იყო საქართველოს გარეშე მტრისაგან დაეცვა.

რუსეთის დიდი რევოლუციის მსვლელობამ რუსეთში ისეთი შინაგანი წყობილება შექმნა, რომ მთელი საომარი ფრონტი სრულიად დაიშალა და რუსის ჯარმა დასტოვა ამიერკავკასია.

დარჩნენ რა თავისი ძალღონის ამარად, საქართველომ და მასთან ერთად ამიერკავკასიამ თვით იდგეს თავს საკუთარი საქმეების გაძღოლა და პატრონობა და შესაფერი ორგანოებიც შექმნეს, მაგრამ გარეშე ძალის ზეგავლენით ამიერკავკასიის ერთი შემაერთებული კავშირი დაირღვა და მით ამიერკავკასიის პოლიტიკური მთლიანობაც დაიშალა.

ქართველი ერის დღევანდელი მდგომარეობა აუცილებლად მოითხოვს, რომ საქართველომ საკუთარი სახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია შექმნას, მისი საშუალებით გარეშე ძალის მიერ დაპყრობისაგან თავი გადაირჩინოს და დამოუკიდებელი განვითარების მტკიცე საფუძველი ააგოს.

ამისდა თანახმად საქართველოს ეროვნული საბჭო, 1917 წლის 22 ნოემბერს არჩეული საქართველოს ეროვნული ყრილობის მიერ აცხადებს:

1) ამიერიდან საქართველოს ხალხი სუვერენულ უფლებათა მატარებელია და საქართველო სრულუფლებოვანი დამოუკიდებელი სახელმწიფოა;

2) დამოუკიდებელ საქართველოს პოლიტიკური ფორმა დემოკრატიული რესპუბლიკაა;

3) საერთაშორისო ომიანობაში საქართველო მუდმივი ნეიტრალური სახელმწიფოა;

4) საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას ჰსურს საერთაშორისო ურთიერთობის ყველა წევრთან კეთილმეზობლური განწყობილება დაამყაროს, განსაკუთრებით კი მოსაზღვრე სახელმწიფოებთან და ერებთან.

5) საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა თავის საზღვრებში თანასწორად უზრუნველყოფს ყველა მოქალაქის სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს განურჩევლად ეროვნებისა, სარწმუნოებისა, სოციალური მდგომარეობისა და სქესისა.

6) საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა განვითარების თავისუფალ ასპარეზს გაუხსნის მის ტერიტორიაზედ მოსახლე ყველა ერს.

7) დამფუძნებელ კრების შეკრებამდე მთელის საქართველოს მართვა-გამგეობის საქმეს უძღვება ეროვნული საბჭო, რომელიც შევსებული იქნება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებით და დროებითი მთავრობა პასუხისმგებელია საბჭოს წინაშე.

1991 წლის 9 აპრილი: საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტი

საქართველოს სახელმწიფოებრიობა, რომელიც საუკუნეთა სიღრმეში იღებს სათავეს, ქართველმა ერმა მე-19 საუკუნეში დაკარგა რუსეთის იმპერიის მიერ საქართველოს ანექსიისა და სახელმწიფოებრიობის გაუქმების შედეგად. ქართველი ხალხი არასოდეს შეპყვებია თავისუფლების დაკარგვას. 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის გამოცხადებით აღდგა საქართველოს გაუქმებული სახელმწიფოებრიობა. შეიქმნა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა მრავალპარტიულობის საფუძველზე არჩეული ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოებითა და კონსტიტუციით.

1921 წლის თებერვალ-მარტში საბჭოთა რუსეთმა უხეშად დაარღვია საქართველო-რუსეთის 1920 წლის 7 მაისის სამშვიდობო ხელშეკრულება და შეიარაღებული აგრესიის გზით მოახდინა თავის მიერვე ცნობილი საქართველოს სახელმწიფოს ოკუპაცია, რასაც შემდგომში მოჰყვა მისი ფაქტობრივი ანექსია.

საქართველო საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში ნებაყოფლობით არ შესულა, ხოლო მისი სახელმწიფოებრიობა დღესაც იურიდიული ძალის მქონეა, ვინაიდან დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობას კაპიტულაციაზე ხელი არ მოუწერია და განაგრძობდა მოღვაწეობას ემიგრაციაში.

საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში საქართველოს იძულებითი ყოფნის მთელი პერიოდი აღინიშნა სისხლიანი ტერორითა და რეპრესიებით, რისი უკანასკნელი გამოვლინებაც იყო 1989 წლის 9 აპრილის ტრაგედია. ფარული ომი საქართველოს წინააღმდეგ დღესაც გრძელდება. მისი მიზანია დააბრკოლოს საქართველოს სწრაფვა თავისუფლებისა და დემოკრატიისაკენ.

1990 წლის 28 ოქტომბერს მრავალპარტიული დემოკრატიული გზით არჩეული საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო, ეყრდნობა რა 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმით გამოხატულ საქართველოს მოსახლეობის ერთსულოვან ნებას, აღდგენს და საქვეყნოდ აცხადებს საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენას 1918 წლის 26 მაისის აქტის საფუძველზე.

საქართველოს სუვერენული რესპუბლიკის ტერიტორია ერთიანი და განუყოფელია. მის ტერიტორიაზე უზენაესია მხოლოდ საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია და ხელისუფლება. ყოველი მოქმედება, მიმართული საქართველოს რესპუბლიკის ხელისუფლების უზენაესობის შეზღუდვის ან ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევისაკენ, ჩაითვლება სუვერენული სახელმწიფოს საშინაო საქმეში ჩარევად და აგრესიად, საერთაშორისო სამართლის ნორმების უხეშ დარღვევად.

საერთაშორისო სამართლის პრიმატი საქართველოს რესპუბლიკის კანონების მიმართ და მისი ნორმების პირდაპირი მოქმედება საქართველოს ტერიტორიაზე ცხადდება საქართველოს რესპუბლიკის ერთ-ერთ ძირითად კონსტიტუციურ პრინციპად.

საქართველოს რესპუბლიკა, ისწრაფვის რა დაიკავოს ღირსეული ადგილი მსოფლიოს სახელმწიფოთა თანამეგობრობაში, აღიარებს და თანაბრად უზრუნველყოფს საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებულ ადამიანის, ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი ჯგუფების ყველა ძირითად უფლებასა და თავისუფლებას, როგორც ამას მოითხოვს გაერთიან-

ებული ერების ორგანიზაციის წესდება, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, საერთაშორისო პაქტები და კონვენციები.

საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო აცხადებს, რომ მტკიცედ დაიცავს სხვა სახელმწიფოებთან პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული თანამშრომლობის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებს.

საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენა სრულიად შეესაბამება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესდებას, ჰელსინკისა და ვენის აქტებს, რომლებიც აღიარებენ და განამტკიცებენ ყველა ხალხის უფლებას დამოუკიდებლად განაგოს თავისი ქვეყნის პოლიტიკური ბედი.

საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო იმედოვნებს, რომ სახელმწიფოთა საერთაშორისო თანამეგობრობა არ დარჩება გულგრილი ქართველი ხალხის კანონიერი და სამართლიანი ნაბიჯისადმი და აღიარებს საქართველოს აღორძინებულ სახელმწიფოებრივ დამოუკიდებლობას, რაც საქართველოს უშიშროების ერთ-ერთი ყველაზე მტკიცე გარანტია იქნება.

თბილისის მთავრობის სასახლე,

1991 წლის 9 აპრილი, 12 საათი და 30 წუთი

2. კონსტიტუციის პრეამბულა როგორც სახელმწიფოს ფუძემდებლური ფასეულობების დეკლარირება

2.1. კონსტიტუციის პრეამბულის დანიშნულება

როგორც უკვე ითქვა, სახელმწიფოს ფუძემდებლური ფასეულობებისა და პრინციპების დეკლარირება ხდება კონსტიტუციის პრეამბულაში.

პრეამბულა (ლათ. preambulus-დან – წინმავალი, წინამორბედი) არის კონსტიტუციის შესავალი ნაწილი, რომელსაც ძირითადი ტექსტისგან განსხვავებით:

- აქვს უფრო ზოგადი შინაარსი;
- ატარებს იდეოლოგიურ და დამფუძნებელ ხასიათს;
- განმარტავს კონსტიტუციის მიღების მიზნებს და ძირითად ორიენტირებს;
- აყალიბებს კონსტიტუციური წყობის უმთავრეს ნიშნებს.

ჩვეულებრივ, კონსტიტუციის პრეამბულაში მოცემულია სახელმწიფოს მიერ განვლილი ისტორიული გზის მოკლე აღწერა, დახასიათებულია სოციალურ-ეკონომიკური და საზოგადოებრივი განვითარების მიზნები.

ამდენად საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციის პრეამბულის შესწავლა და მისი შედარება საქართველოს წინა კონსტიტუციების პრეამბულებთან დაგვანახებს სახელმწიფოს მიერ დეკლარირებული ფასეულობების ევოლუციას და დაგვეხმარება უფრო სრული წარმოდგენა შევიქმნათ იმ ფასეულობებისა და პრინციპების თაობაზე, რასაც ემყარება საქართველოს თანამედროვე სახელმწიფო.

2.2. საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციის პრეამბულა

საქართველოს დღეს მოქმედ 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებულ კონსტიტუციას წინ უძღვის შემდეგი პრეამბულა:

„საქართველოს მოქალაქენი,

რომელთა ურყევი ნებაა დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო,

უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი,

განამტკიცონ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა.

ეყრდნობიან რა ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს, საქვეყნოდ აცხადებენ ამ კონსტიტუციას“.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულის სტრუქტურა

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულაში შეიძლება გამოიყოს რამდენიმე ნაწილი:

პირველი ნაწილი – განასახიერებს ხალხის სუვერენიტეტს:

"საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა... აცხადებენ ამ კონსტიტუციას"

მეორე ნაწილი – მოიცავს იმ პრინციპების ჩამონათვალს, რომელთა დამკვიდრებასაც ესწრაფვოდნენ კონსტიტუციის მიღების დროს:

- დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება;
- ეკონომიკური თავისუფლება;
- სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო;
- ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველყოფა;

• სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობისა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობის განმტკიცება.

მესამე ნაწილი – სახელმწიფოს ისტორიულ საფუძველზე მითითება:

ეყრდნობიან რა

- ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და
- საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულა 2010 წლის რედაქციის მიხედვით

2010 წელს, კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის დროს, ორი ცვლილება შევიდა 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულაშიც:

– ფრაზა: კონსტიტუცია ეყრდნობა „**საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს**“ შეიცვალა უფრო ზოგადი დებულებით: „**საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით**“

– მეორე ცვლილების მიხედვით, კონსტიტუცია „**ღვთისა და ერის წინაშე**“ ცხადდება, რითაც ხაზი გაესვა კონსტიტუციის მიღების მნიშვნელობას.

შედეგად, კონსტიტუციის პრეამბულა შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა:

„ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი,

რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო,

უზრუნველყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი,

განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა,

ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით

ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას“.¹

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში ცვლილებები კონსტიტუციის პრეამბულას არ შეხებია.

¹ საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

1995 წლის ტექსტი	2010 წლის რედაქცია
„საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო,	”ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო,
უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი,	უზრუნველვყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი,
განამტკიცონ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა.	განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა,
ეყრდნობიან რა ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს,	ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით
საქვეყნოდ აცხადებენ ამ კონსტიტუციას“.	ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას“.

2.3. კონსტიტუციის პრეამბულაში საქართველოს საგარეო ორიენტაციის ასახვის საკითხი

2012 წლის მოწვევის პარლამენტში ოპოზიციაში გადასულმა ”ნაციონალურმა მოძრაობამ” მოითხოვა კონსტიტუციაში დაფიქსირებულიყო საქართველოს დასავლური კურსის უცვლელობა. დისკუსია ამ საკითხზე 2013 წლის იანვარ-თებერვალში გაიშალა. თავიდან ”ქართული ოცნება” წინააღმდეგი იყო და საკმარისად მიაჩნდა ამ საკითხზე ინტერფრაქციული დოკუმენტის შემუშავება (რაც მიიღეს კიდეც), მაგრამ „ქართულმა ოცნებამ” შემდეგ განაცხადა, რომ საგარეო ორიენტაციის კონსტიტუციაში ასახვის წინააღმდეგი არ იყო.

2013 წლის 11 თებერვალს პარლამენტის მაშინდელმა თავმჯდომარემ დავით უსუფაშვილმა განაცხადა, რომ ქვეყნის საგარეო კურსის უცვლელობის საკითხი შეიძლება კონსტიტუციის პრეამბულაში ასახულიყო.

”პრეამბულაში შეიძლება ჩაიწეროს ქართველი ერის ისტორიული ევროპული არჩევანი და ევროპული კულტურის მიმართ დამოკიდებულება. საკითხის ასეთი დაყენება უმცირესობის მხრიდან დიდ სიახლეს არ წარმოადგენს. ამიტომ ჩვენ ახლა დეტალებში შესვლას არ ვაპირებთ. ასევე არ განვიხილავთ ქვეყანას სჭირდება თუ არა. თუ დავინახავთ ამით საქმე არ ფუჭდება, კონსტიტუცია არ კნინდება და მსოფლიოში ზოგადად მიღებული პრაქტიკა, ჩანაწერის გაკეთება შეიძლება,” – განაცხადა უსუფაშვილმა.¹

¹ <http://news.ge/ge/news/story/45568-qveynis-sagareo-kursi-sheidzleba-konstitutsiis-preambulashi-aisakhos> - უსუფაშვილის თქმით, პრემიერ-მინისტრმა ივანიშვილმა 2013 წლის 10 თებერვალს თავის განცხადებაში აღნიშნა, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის შემთხვევაში, თუ დასაბუთებული და საერთაშორისო ექსპერტების მიერ მოწონებული იდეა იქნებოდა, კონსტიტუციის პრეამბულაში მისი ასახვა შესაძლებელი გახდებოდა.

2013 წლის 18 თებერვალს პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა, ევროპასთან ინტეგრაციისა და დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა კომიტეტების გაერთიანებულ სხდომაზე განიხილეს კანონპროექტი, რომელიც საქართველოს საგარეო კურსის უცვლელობას ეხებოდა. კანონპროექტის ავტორი უმცირესობის წევრი გიორგი ბარამიძე იყო.

კანონპროექტის მიხედვით, საქართველო განუხრელად გააგრძელებდა სწრაფვას ჩრდილოატლანტიკური თანამშროლობის ორგანიზაციაში გაწევრიანებისთვის. გარდა ამისა, უცვლელი რჩებოდა ქვეყნის ევროკავშირში გაწევრიანების პოლიტიკა. ამასთან, საქართველო არასოდეს გაწევრიანდებოდა ისეთ ორგანიზაციებში, სადაც ოკუპანტი რუსეთის ფედერაცია – დომინანტი ქვეყანაა.

კანონპროექტით იკრძალებოდა რუსეთის სამხედრო შენაერთების საქართველოში განლაგება, საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლა ან საქართველოს ტერიტორიის გადაკვეთა.

კანონპროექტის მიხედვით, ასევე კანონით უნდა აკრძალულიყო საქართველოში იმ ქვეყნის სამხედრო ბაზის განლაგება, რომელსაც ქვეყნის ნებისმიერი ტერიტორია ოკუპირებული აქვს.

ამავე პროექტის მიხედვით, საქართველო ინარჩუნებდა ოკუპირებული ტერიტორიების არაღიარების პოლიტიკას და ესწრაფოდა დეოკუპაციის პროცესის დაჩქარებას.

აქვე უნდა ჩაწერილიყო, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ არასდროს უნდა აღიაროს აფხაზეთისა და ცხინვალის/სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობა. ამავდროულად, საქართველოს არ შეიძლება ჰქონდეს დიპლომატიური ურთიერთობები იმ სახელმწიფოებთან, რომლებიც აღიარებენ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობას.

<http://news.ge/ge/news/story/46221-parlamenti-sagareo-kursis-utsvlelobis-shesakheb-umtsiresobis-kanonproeqtze-imsjelebs>

"თავისუფლების ინსტიტუტის" პროექტი

ამ პერიოდში „თავისუფლების ინსტიტუტმა“ საკუთარ FB-გვერდზე გამოაქვეყნა საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტი – **"საბჭოთა კავშირის მემკვიდრე ორგანიზაციებში გაწევრიანების დაუშვებლობის შესახებ"**. ავტორების განცხადებით, ბოლო დროს გაჩენილი საქართველოს საგარეო პოლიტიკური ორიენტაციის შეცვლის საგანგაშო სიგნალები დღის წესრიგში აყენებდა სახელმწიფოს დასავლური კურსის შენარჩუნების მყარი კონსტიტუციური გარანტიების შექმნის საჭიროებას.

"ამასთან დაკავშირებით საჯარო დისკუსიისთვის გამოგვაქვს შესაბამისი კონსტიტუციური შესწორების პროექტი. პროექტი ეყრდნობა ლიტვის ანალოგიური კონსტიტუციური კანონის გამოცდილებას და ითვალისწინებს ნატოსა და ევროპულ ერთა თანამეგობრობაში გაწევრიანებისაკენ სწრაფვის კონსტიტუციურ დაკანონებას, სსრკ-ს სამართალმემკვიდრე სახელმწიფოთ შორის გაერთიანებებსა და ორგანიზაციებში საქართველოს გაწევრიანების აკრძალვას, აგრეთვე საქართველოს ტერიტორიაზე ოკუპანტი სახელმწიფოს სამხედრო ბაზების განლაგებისა და ჩვენი ტერიტორიის გავლით ამ სახელმწიფოს იარაღის გადაზიდვის დაუშვებლობას" – აცხადებდა "თავისუფლების ინსტიტუტი".

ცვლილებების პროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში შემდეგს ითვალისწინებდა:

1. პრეამბულა ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: „ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, **გავხდეთ ჩრდილო ატლანტიკური თავდაცვითი და ევროპულ ერთა თანამეგობ-**

რობის ღირსეული წევრი, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.¹

ვენეციის კომისიის პრეზიდენტმა, ცნობილმა კონსტიტუციონალისტმა ჯანი ბუკიკიომ 2013 წლის იანვარში მიზანშეწონილად არ მიიჩნია კონსტიტუციაში ქვეყნის საგარეო კურსის დაფიქსირება: „მე არ მიმაჩნია, რომ ქვეყნის საგარეო პოლიტიკური კურსის მიმართულება კონსტიტუციაში უნდა იყოს ასახული“.²

საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში გარდამავალ დებულებებში შევიდა **მუხლი 78 – ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაცია**, რომელშიც ნათქვამია:

„კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად“

ამით კონსტიტუციურად დადასტურდა საქართველოს დასავლური საგარეო-პოლიტიკური ორიენტაცია.

2.4. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპების აღნიშვნის მნიშვნელობა

გერმანელი ექსპერტი ვოლფგანგ გაული, რომელიც მონაწილეობდა 1995 წლის კონსტიტუციის შემუშავებაში, თავის ნაშრომში აღნიშნავს:

„იქიდან გამომდინარე, რომ დემოკრატია და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში არა აქვს დასავლეთის კონსტიტუციური სახელმწიფოების მსგავსი ტრადიცია, მისასაღებელია საქართველოს კონსტიტუციაში სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპების დაწვრილებით ასახვა. კონსტიტუციის პრეამბულაში გამოხატულია სოციალური სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნის ნება“

თუმცა, „საწუხაროდ, საქართველოს კონსტიტუციაში არ აისახა სახელმწიფოს სამართლითა და კანონით შეზღუდვის პრინციპი. ჯერ კიდევ ლესიგი მოითხოვდა თავისი მემორანდუმით, რომ კონსტიტუციაში ასახულიყო დებულება სახელმწიფო ხელისუფლების მხოლოდ კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში განხორციელების შესახებ. სამართლებრივი სახელმწიფოს შესაქმნელად აუცილებელია იმის ხაზგასმა, რომ ძალაუფლება შეზღუდულია კონსტიტუციურად გამოცემული კანონებით და სახელმწიფოს ხელისუფლება შეზღუდულია კანონებით და სახელმწიფოს ხელისუფლება შეზღუდულია კონსტიტუციით...“

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, სახელმწიფოს მართლსაწინააღმდეგო მოქმედება შეიძლება შეამოწმოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, სამწუხარო და გაუგებარია ის, რომ სახელმწიფოს შებოქვა სამართლითა და კანონით საბოლოო განხილვისას ისევ ამოიღეს კონსტიტუციის ტექსტიდან“.³

¹ <http://news.ge/ge/news/story/44600-kanonproeqti-sabchota-kavshiris-memkvidre-organizatsiebshi-gatsevirianebis-daushveblobis-shesakheb>

² <http://news.ge/ge/news/story/44500-bukikio-sagareo-kursis-konstitutsiit-gansazghvra-arastsori>

³ ვ. გაული. კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995). თბ., 2002, გვ.103-104.

3. საქართველოს კონსტიტუციების პრეამბულების ისტორიიდან

3.1. როგორი პრეამბულა შეიძლება ჰქონოდა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციას

მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმი იცნობს ორი ძირითადი ტიპის პრეამბულებს:

- ა. კლასობრივ-იდეოლოგიურ-პროპაგანდისტულს;
- ბ. ზოგადსაკაცობრიო ფასეულობებზე დამყარებულს.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულა ზოგადსაკაცობრიო ფასეულობებს ემყარება.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავების დროს იმდროინდელი მმართველი პარტიის გარკვეული ჯგუფის მხრიდან იყო მცდელობა, რომ კონსტიტუციისათვის დაემატებინათ კლასობრივ-იდეოლოგიური დატვირთვის მატარებელი პრეამბულა.

სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის აზრით, კონსტიტუციას პრეამბულის სახით, გარდა დამოუკიდებლობის აქტისა, უნდა ქონოდა შესავალი, რომელშიც განმარტებული იქნებოდა კონსტიტუციის იდეა და მიზნები. ამავე დროს, სოციალ-დემოკრატიულ ფრაქციას მიაჩნდა, რომ კონსტიტუციის იდეა და მიზნები, გამოიკვეთა კონსტიტუციის მთლიანად განხილვისა და მიღების შემდეგ.

მართლაც, 1921 წლის 21 თებერვალს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის ბიურომ გაუგზავნა საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის შესავალი. მასში მართლაც მკაფიოდ ჩანს კონსტიტუციის შემქმნელთა ფასეულობითი პრიორიტეტები, ძირითადი იდეები და მიზნები.

აი ეს ტექსტიც:

"შესავალი

დამფუძნებელი კრება, გამომხატველი საქართველოს მუშათა და მშრომელი გლეხკაცობის პოლიტიკური და სოციალური მისწრაფებების, ქმნის დემოკრატიულ კონსტიტუციას, როგორც საუკეთესო პირობას მუშათა კლასის და მასთან ერთად მთელი ხალხის საბოლოო განთავისუფლების და ყველა ქვეყნის მშრომელთა შორის სოლიდარობის განმტკიცებისა".

როგორც ჩანს, დამფუძნებელმა კრებამ თავი შეიკავა კონსტიტუციისათვის აღნიშნული შესავალის გაკეთებისაგან, ყოველ შემთხვევაში, საქართველოს მთავრობის ემიგრაციაში წასვლის წინ ბათუმში ცალკე წიგნად დაბეჭდილ საქართველოს კონსტიტუციაში იგი არ შედის.

აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის პერიოდში აქტიურად მოქმედმა პარტიამ სოციალისტ-რევოლუციონერებმა შეიმუშავეს და დამფუძნებელ კრებას წარუდგინეს კონსტიტუციის თავიანთი პროექტი.

ესერთა კონსტიტუციის პროექტი შედგება შესავლის, 18 თავის და 132 მუხლისაგან. იგი ეყრდნობოდა დებულებას, რომ "უკვე დადგა კაპიტალიზმის აღსასრული". ამავე დროს მიუთითებდნენ, რომ "ყოველი ერი სოციალიზმის სამეფოში უნდა შევიდეს თავისი ინდივიდუალობით და საკუთარი გზით".

შესავალში აღნიშნული იყო, რომ "დაამსხვრია რა მონობის ბორკილები, საქართველოს მშრომელი ხალხი ამყარებს ახალ სოციალ-პოლიტიკურ წყობილებას, რომლის მიზანი არის პიროვნების ყოველმხრივი ჰარმონიული განვითარების უზრუნველყოფა და ქვეყნისა და სამართლიანობის საზოგადოებრივ ფორმებში განსახიერება".

3. 2. საქართველოს 1978 წლის კონსტიტუციის და მისი 1991 წლის რედაქციის პრეამბულების შედარებითი ანალიზი

საქართველოში 1990 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნების შედეგად ხელისუფლების სათავეში მოსულმა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „მრგვალი მაგიდა-თავისუფალი საქართველო“ საქმიანობა დაიწყო საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტიტუციის საფუძველზე, რომელშიც შეტანილი იქნა რადიკალური ცვლილებები. მთლიანად შეიცვალა კონსტიტუციის პრეამბულა.

ორივე პრეამბულაში გადმოცემულია საქართველოს XX საუკუნის ორი ვერსია. 1978 წლის პრეამბულაში წარმოდგენილია საბჭოური, გაყალბებული ვერსია, რომელიც 1991 წელს შეიცვალა ჩვენი ქვეყნის ისტორიის ქეშმარიტი ფაქტების გადმოცემით.

ა. საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის 15 აპრილს მიღებული კონსტიტუციის პრეამბულა

დიდი ოქტომბრის სოციალისტური რევოლუციის გამარჯვების და საბჭოთა ხელისუფლების დამყარების შედეგად ჩვენი ქვეყნის მშრომელებმა ვ. ი. ლენინის მიერ შექმნილი კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელობით განახორციელეს ძირეული სოციალურ-ეკონომიკური გარდაქმნები, დაიცვეს სოციალიზმის მონაპოვარნი და ააშენეს განვითარებული სოციალისტური საზოგადოება – მშრომელ ადამიანთა ქეშმარიტი თავისუფლების საზოგადოება, სადაც შექმნილია მძლავრი საწარმოო ძალები, განუხრელად უმჯობესდება ხალხის კეთილდღეობა და მაღლდება კულტურა, მტკიცდება მუშათა კლასის, კოლმეურნე გლეხობისა და სახალხო ინტელიგენციის ურდვევი კავშირი.

დიდმა ოქტომბერმა გადამწყვეტი როლი შეასრულა ქართველი ხალხის ბედის განსაზღვრაში. კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელობით, საბჭოთა რუსეთის ძმური დახმარებით 1921 წლის 25 თებერვალს საქართველოში გაიმარჯვა საბჭოთა ხელისუფლებამ.

საქართველოს ნებაყოფლობითმა გაერთიანებამ საბჭოთა რესპუბლიკებთან ერთიან ოჯახად განაპირობა ქართველი ხალხის განვითარება და აღმავლობა.

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა თანასწორუფლებიანი რესპუბლიკაა საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის შემადგენლობაში, რომელიც განასახიერებს საბჭოთა ხალხის სახელმწიფოებრივ ერთიანობას, აკავშირებს ყველა ერსა და ეროვნებას კომუნიზმის ერთობლივი მშენებლობისათვის.

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის ხალხი,

ხელმძღვანელობს რა მეცნიერული კომუნიზმის იდეებით,

თვლის რა თავს მთელი საბჭოთა ხალხის განუყოფელ ნაწილად,

იცავს რა საქართველოს სსრ 1922 წლის კონსტიტუციის, საქართველოს სსრ 1927 წლის კონსტიტუციის, საქართველოს სსრ 1937 წლის კონსტიტუციის იდეებისა და პრინციპების მემკვიდრეობითობას და შესაბამისად სსრ კავშირის კონსტიტუციისა (ძირითადი კანონისა), რომელმაც დაამკვიდრა სსრ კავშირის საზოგადოებრივი წესწყობილების და პოლიტიკის საფუძვლები, განსაზღვრა მოქალაქეთა უფლებანი, თავისუფლებანი და მოვალეობანი, სოციალისტური საერთო-სახალხო სახელმწიფოს ორგანიზაციის პრინციპები და მიზნები, იღებს და საქვეყნოდ აცხადებს ამ კონსტიტუციას.

ბ. საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის პრეამბულა 1991 წელი

საქართველოს სახელმწიფოებრიობა, რომელიც საუკუნეთა სიღრმეში იღებს სათავეს, XIX საუკუნის დასაწყისში დაკარგულ იქნა უცხო ძალის ჩარევის შედეგად.

ქართველი ხალხი არასოდეს შეჰკუებია სახელმწიფოებრიობის დაკარგვას.

1917 წლის თებერვალში დაემხო რუსეთის იმპერია, რამაც ქართველ ხალხს შესაძლებლობა მისცა 1918 წლის 26 მაისს დამოუკიდებლობის აქტის გამოცხადებით აღედგინა

საუკუნეზე მეტი ხნის რუსეთის თვითმპყრობელობის მიერ გაუქმებული სახელმწიფოებრიობა.

ქართველმა ერმა თავისი პოლიტიკური ნება განახორციელა 1919 წლის 12 მარტს, როდესაც დამფუძნებელი კრების პირველ სხდომაზე ქვეყნისა და ისტორიის წინაშე ცნო და დაადასტურა ადრე მიღებული დამოუკიდებლობის აქტი, შემდეგ კი 1921 წლის 21 თებერვალს მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია.

1921 წლის თებერვალ-მარტში საბჭოთა რუსეთმა უხეშად დაარღვია 1920 წლის 7 მაისის სამშვიდობო ხელშეკრულება და შეიარაღებული აგრესიის გზით მოახდინა საქართველოს ოკუპაცია, რასაც შემდგომში მოჰყვა მისი ფაქტორივი ანექსია.

საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში საქართველოს იძულებითი ყოფნის მთელი პერიოდი აღინიშნა სისხლიანი ტერორითა და რეპრესიებით (განსაკუთრებით 1924, 1936-38, 1949-51, 1956 წლებში), რისი უკანასკნელი გამოვლინებაც იყო 1989 წლის 9 აპრილის ტრაგედია. ამ მოვლენამ თვისებრივად ახალ ეტაპზე აიყვანა საქართველოში ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა.

ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ეტაპი დასრულდა 1990 წლის 28 ოქტომბერს, როდესაც საქართველოს უზენაესი საბჭოს მრავალპარტიულ, დემოკრატიულ არჩევნებში გაიმარჯვეს ეროვნულმა ძალებმა. ამით დაიწყო ახალი ხანა, რომელიც უნდა დაგვირგვინდეს საქართველოს სრული სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენით.

ახალი კონსტიტუციის შემუშავებამდე საქართველოს არსებული კონსტიტუცია სათანადო ცვლილებებითა და დამატებებით იმოქმედებს გარდამავალი პერიოდის მოთხოვნათა შესაბამისად, როგორც საქართველოს რესპუბლიკის დროებითი ძირითადი კანონი.

გარდამავალი პერიოდი ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის უმნიშვნელოვანესი ეტაპია, რომლის განმავლობაში უნდა მომზადდეს საქართველოს სრული სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის რეალური საფუძვლები.

4. ევროკავშირი პარტნიორი ქვეყნებისაგან საერთო ფასეულობების დაცვას მოითხოვს

საქართველოს სწრაფვა ევროკავშირისაკენ რეალიზდება იმ შემთხვევაში, თუკი საქართველო მიიღებს და სრულად დაიცავს ევროკავშირის მიერ დეკლარირებულ ფუნდამენტურ ფასეულობებს. ეს ფასეულობები მკაფიოდაა ჩამოყალიბებული „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სტრატეგიაში“

2004 წლის 14 ივნისს ევროკავშირის (მინისტრთა) საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება აზერბაიჯანის, საქართველოს და სომხეთის „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის“ წევრად ცნობის შესახებ. ამავდროულად, საბჭოს გადაწყვეტილებით ძალაში შევიდა ევროკომისიის დოკუმენტი, რომელიც „ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის“ ამოქმედების სტრატეგიას ასახავდა.

4.1. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა საზიარო ფასეულობების შესახებ

საზიარო ფასეულობებისადმი ერთგულება

ევროკავშირის შექმნა ემყარებოდა ადამიანის ღირსების, თავისუფლების, დემოკრატიის, თანასწორობის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებებისადმი პატივისცემის ფასეულობებს. ეს ფასეულობები საერთოა წევრი სახელმწიფოებისათვის საზოგადოებებში, სადაც დამკვიდრებულია პლურალიზმი, ტოლერანტობა, სამართლიანობა, სოლიდარობა და გამორიცხულია დისკრიმინაცია. ევროკავშირის მიზანია მშვიდობაზე, საკუთარ

ფასეულობებსა და მოსახლეობის კეთილდღეობაზე ზრუნვა. თავის ურთიერთობაში გარე სამყაროსთან ევროკავშირი ამ ფასეულობათა ხორცშეცხმას ისახავს მიზნად.

ევროკავშირთან დადებული რიგი მრავალმხრივი და ორმხრივი შეთანხმებების მეშვეობით კავშირის მეზობლებს ნაკისრი აქვთ ვალდებულება, პატივი სცენ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს...

პარტნიორმა ქვეყნებმა, როგორც შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შესაბამისი კონვენციების ხელისმომწერმა მხარეებმა, იკისრეს ვალდებულება, პატივი სცენ ძირითად შრომით სტანდარტებს და ხელი შეუწყონ უმთავრესი სოციალური უფლებების დამკვიდრებას; მათ იკისრეს, აგრეთვე, განვითარების სტაბილური ხასიათის უზრუნველყოფა, როგორც ეს განისაზღვრა იოჰანესბურგის მსოფლიო სამიტზე.

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის მიზანია საერთო ფასეულობების ხორცშეცხმის მიმართ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების ხელშეწყობა. მეზობელი ქვეყნების მიერ ვალდებულებათა პრაქტიკული შესრულების მასშტაბი განსხვავდება და არსებობს გაუმჯობესების მნიშვნელოვანი პოტენციალი. პარტნიორებთან ევროკავშირის ურთიერთობის არსებითი ელემენტია აღნიშნულ ვალდებულებათა ეფექტიანი განხორციელება.

ევროკავშირის მიერ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის მეშვეობით პარტნიორებთან კავშირების განვითარების დონე დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ რამდენად ეფექტიანად ასრულებს ესა თუ ის ქვეყანა საერთო ფასეულობებს. სამოქმედო გეგმებში გათვალისწინებული იქნება რიგი პრიორიტეტებისა, რომლებიც მიმართულია ამ ფასეულობებისადმი ერთგულების განსამტკიცებლად. ეს პრიორიტეტებია დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის დამკვიდრება, სასამართლო სისტემის რეფორმირება და კორუფციასთან და ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლა; ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების, მათ შორის, მასმედიისა და აზრის გამოხატვის თავისუფლების, უმცირესობათა და ბავშვთა უფლებების, გენდერული თანასწორობის, პროფესიულ კავშირთა უფლებებისა და სხვა უმთავრესი შრომითი სტანდარტების პატივისცემა, ბრძოლა წამების წინააღმდეგ და ადამიანის მიმართ ცუდად მოპყრობის აღმოფხვრა; სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება და თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოსთან. გარდა ამისა, პარტნიორ ქვეყნებს მოეთხოვებათ ერთგულება ევროკავშირის საგარეო მოღვაწეობის ზოგიერთი არსებითი ასპექტის მიმართ, კერძოდ, ეს არის ბრძოლა ტერორიზმთან და მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელებასთან, საერთაშორისო კანონმდებლობის საფუძველზე შესრულება და კონფლიქტების მოგვარებისკენ მიმართული ძალისხმევა.¹

5. საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია საქართველოს ეროვნული ღირებულებების შესახებ

საქართველოს სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი ფასეულობების შესახებ საუბარია საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაშიც.

სუვერენიტეტი და ტერიტორიული მთლიანობა: საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ საზღვრებში, რომელიც პატივს სცემს სხვა ქვეყნების სუვერენიტეტსა და ტერიტორიულ მთლიანობას და მათგანაც იმავს მოითხოვს. საქართველოსთვის მიუღებელია მისი სუვერენიტეტის შეზღუდვის, მათ შორის, თავისუფალი საგარეო-პოლიტიკური არჩევნის იძულებით შეცვლის და საშინაო საქმეებში სხვა ქვეყნების ჩარევის ცდები.

თავისუფლება: ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტითა და „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპის კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები საქართველოს მიერ აღიარებული და გარანტირებულია მისი კონსტიტუციით.

¹ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა. სტრატეგია. 2004, გვ.14-15.

საქართველო უზრუნველყოფს მის ტერიტორიაზე მცხოვრები ყველა ადამიანისა და ჯგუფის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას, პატივს სცემს მათი თავისუფალი არჩევის უფლებას, უზრუნველყოფს სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლებას და ქმნის ხელსაყრელ გარემოს თითოეული მოქალაქის შესაძლებლობების რეალიზებისთვის. საქართველო აღიარებს, რომ ეკონომიკური თავისუფლება პიროვნების ყველა სხვა უფლებისა თუ თავისუფლების წინაპირობაა.

დემოკრატია და კანონის უზენაესობა: საქართველო დემოკრატიული ღირებულებებისა და პრინციპების ერთგულია და მათ საფუძველზე ამკვიდრებს მმართველობის დემოკრატიულ სისტემას, რომელშიც ძალაუფლება კანონით არის შეზღუდული და განაწილებულია საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო შტოებს შორის. საქართველო უზრუნველყოფს კანონის უზენაესობას, პლურალიზმს და უმცირესობათა, მათ შორის, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების, უფლებების დაცვას და ხელს უწყობს სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერებას.

უსაფრთხოება: საქართველოს ხელისუფლება მიისწრაფვის საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ აღიარებული სახელმწიფო საზღვრების ფარგლებში ქვეყნის, მისი მოქალაქეებისა და ინსტიტუტების უსაფრთხოების უზრუნველყოფისკენ. მის უზრუნველსაყოფად საქართველო ხელმძღვანელობს საერთაშორისო სამართლის ნორმებითა და პრინციპებით და მიაჩნია, რომ უსაფრთხოება განუყოფელია როგორც ქვეყანაში მოქალაქეთა ურთიერთდამოკიდებულების თვალსაზრისით, ისე საერთაშორისო სისტემაში, რადგან ერთი სახელმწიფოს უსაფრთხოება ვერ განმტკიცდება მეორის უსაფრთხოების შეზღუდვის ხარჯზე.

კეთილდღეობა: საქართველო აღიარებს, რომ კეთილდღეობისკენ სწრაფვა არის ადამიანის ფუნდამენტური უფლება და მისი მაქსიმალური რეალიზაცია მხოლოდ თავისუფალ გარემოშია შესაძლებელი. თითოეული მოქალაქის კეთილდღეობის უზრუნველსაყოფად საქართველო აყალიბებს ქვეყნის მდგრადი განვითარების ისეთ მოდელს, რომელიც ეფუძნება თავისუფალი ეკონომიკური გარემოს შექმნას, რაც გამოიხატება მცირე მთავრობის პრინციპით, პასუხისმგებლობიანი მაკროეკონომიკური პოლიტიკით, დაბალი გადასახადებით და მიზნობრივი სოციალური პოლიტიკის გატარებით.

მშვიდობა: საქართველოს მიზანია ყველა სახელმწიფოსთან საერთაშორისო სამართლის ნორმებსა და პრინციპებზე დაფუძნებული ურთიერთობების ჩამოყალიბება. სადავო საკითხების გადაწყვეტისას საქართველო ხელმძღვანელობს მშვიდობიანი, საერთაშორისო სამართლის პრინციპებზე დამყარებული მეთოდებით. თავისუფალი, დამოუკიდებელი, ერთიანი, განვითარებული და მშვიდობიანი საქართველო მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს რეგიონული და საერთაშორისო უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის განმტკიცებაში.¹

6. საქართველოს სახელმწიფოს დახასიათება: შედარებითი ანალიზი

საქართველოს სახელმწიფოს მოკლე, არსობრივი დახასიათება მოცემულია კონსტიტუციის პირველივე მუხლში. ამ დახასიათებათა შედარება კი საინტერესო დასკვნების გაკეთების საფუძველს იძლევა საზოგადოების ფასეულობითი პრიორიტეტების თვალსაზრისით.

საქართველოს 1921 წლის და 1995 წლების კონსტიტუციები ხაზს უსვამენ საქართველოს სუვერენიტეტს, რომ ის არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო.

1978 წლის საქართველოს საბჭოთა კონსტიტუციაში ასევე საუბარია საქართველოს სუვერენიტეტზე, თუმცა იქვე აღნიშნულია, რომ საქართველო „ნებაყოფლობით“ შედის

¹ http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=1

საბჭოთა კავშირში და სუვერენული ქვეყნისთვის დამახასიათებელი უფლებამოსილება გაცემულია „საკავშირო ცენტრისთვის“.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში აღნიშნულია, რომ საქართველო დემოკრატიული რესპუბლიკაა და მმართველობის ეს ფორმა „მუდმივი და უცვლელია“. 1921 წელს საბჭოურ ოკუპაციას მოჰყვა საქართველოს „საბჭოთა რესპუბლიკად“ გამოცხადება. მხოლოდ 1990 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ საქართველოს კონსტიტუციაში დაბრუნდა ჩანაწერი იმის თაობაზე, რომ საქართვეო არის დემოკრატიული სახელმწიფო და მას დაემატა მითითება სამართლებრივი სახელმწიფოს თაობაზე.

საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვალს მიღებული კონსტიტუცია

მუხლი 1.

საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო.

მუდმივი და უცვლელი ფორმა პოლიტიკური წყობილებისა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.

საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია 1991 წელი

მუხლი 1.

საქართველოს რესპუბლიკა არის დემოკრატიული, სამართლებრივი სახელმწიფო, რომელიც გამოხატავს საქართველოს მოსახლეობის ერთობლივ ნებას და უზრუნველყოფს მისი ყველა მოქალაქის ინტერესების დაცვას განურჩევლად მათი ეროვნული და სარწმუნოებრივი კუთვნილებისა.

საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორია ერთიანი და განუყოფელია.

საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია

მუხლი 1

1. საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით.

2. საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა

3. საქართველოს სახელმწიფოს სახელწოდებაა "საქართველო".

1995 წლის კონსტიტუციაში კვლავ დაბრუნდა მუხლი იმის თაობაზე, რომ საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა დემოკრატიული რესპუბლიკაა. თუმცა აღარ არის მითითება, რომ ეს მმართველობის მუდმივი და უცვლელი ფორმაა.

კონფედერაცია. სახელმწიფოს ტერიტორიული მონაცობის შედარებით იშვიათ ფორ-
მაა კონფედერაცია, რომლის დროსაც სახელმწიფოს ნაწილები ფაქტობრივ სუვერენიტეტს

ინარჩუნებენ. კონფედერაცია იყო აშშ 1781-1789 წლებში, შვეიცარია 1815-1848 წლებში, შვედეთი და ნორვეგია 1905 წლამდე და ა. შ.

როგორ არის მოწყობილი უნიტარული სახელმწიფო. ტერმინი "უნიტარული" მომდინარეობს ლათინური სიტყვიდან და ქართულად "ერთს", ერთიანს ნიშნავს. უნიტარული სახელმწიფო ერთიანი, განუყოფელი სახელმწიფოა, სადაც ერთიანი პოლიტიკური ხელისუფლება ხორციელდება და რომელიც ერთადერთი უმაღლესი ხელისუფლებაა მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

უნიტარულ სახელმწიფოში მის შემადგენელ ნაწილებს, ტერიტორიულ ერთეულებს არ გააჩნიათ საკუთარი კონსტიტუცია, კანონმდებლობა, ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი ორგანოები. ქვეყანაში მოქმედებს ერთი საერთო კონსტიტუცია და კანონმდებლობა.

უნიტარულ სახელმწიფოში ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს არ გააჩნიათ რაიმე პოლიტიკური დამოუკიდებლობა, თითოეული ერთეული, როგორც წესი, ერთნაირი სამართლებრივი სტატუსით სარგებლობს.

რას ნიშნავს ავტონომია უნიტარულ სახელმწიფოში. სახელმწიფოს უნიტარული მოწყობის დროს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს ერთნაირი სამართლებრივი სტატუსი გააჩნიათ, მაგრამ ეროვნული, ეთნიკური, ისტორიული და სხვა მიზეზებიდან გამომდინარე, შეიძლება ზოგიერთ ერთეულს უფრო ფართო თვითმმართველობის უფლება მიენიჭოს. ასეთ ერთეულებს ტერიტორიული ავტონომიები ეწოდება. ამისდა მიხედვით განასხვავებენ დეცენტრალიზებულ და ცენტრალიზებულ უნიტარულ სახელმწიფოებს.

1. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) ტერიტორიული მოწყობა

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის პირველივე მუხლში ხაზგასმულია, რომ "საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო". სიტყვა "განუყოფლობაში" იგულისხმება ქვეყნის ერთიანობა, მისი უნიტარული ხასიათი.

სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის დროს საქართველოსთვის მიუღებლად მიიჩნიეს ფედერალიზმი რამდენიმე მიზეზის გამო:

ჯერ ერთი, საქართველო ტერიტორიულად პატარა იყო;

მეორე, ფედერალურ მოწყობას გამოიწვევდა ისტორიულ-კულტურული ტრადიცია;

მესამე, თვლიდნენ, რომ ფედერალიზმი მიუღებელი იყო ქვეყნის ეკონომიკური და პოლიტიკური მდგომარეობის გამო. მიაჩნდათ, რომ საქართველოს პირობებში ფედერალიზმი შეიძლება გადაქცეულიყო კუთხურ პარტიკულარიზმად.

ჩანართი:

საქართველოს უნიტარულ სახელმწიფოებრივ მოწყობას მხარი დაუჭირეს სოციალისტ-ფედერალისტებმაც. 1919 წლის ივლისში ამ პარტიის წარმომადგენელი ი. ბარათაშვილი საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე აღნიშნავდა: "მე დღეს ვუჭერ მხარს უნიტარულ სახელმწიფოს, თუმცა ფედერალისტი ვარ". მისი სიტყვებით, ეს აუცილებელი იყო "ვიდრე ქართველი ერი არ ჩამოყალიბებულა და არ იგრძნობს თავის თავს".

1918-1921 წლების საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში ავტონომიის მინიჭების საკითხი განიხილებოდა ე. წ. განაპირა მხარეებისათვის, რომელთა ინტეგრაციაც ერთიან სახელმწიფოში გარკვეულ პრობლემებთან იყო დაკავშირებული. ქვეყნის უნიტარულ მოწყობას შეუთავსდა ავტონომიის პრინციპი აფხაზეთის, ბათუმის მხარის და ზაქათალის ოლქისათვის.

იმდროინდელი საკონსტიტუციო კომისიის განმარტება:

”ფედერალიზმის საშუალებით ერთმანეთს უკავშირდებიან სრულად თანასწორი უფლებებით აღჭურვილი ერთეულები, სახელმწიფოები. თვით ამ ერთეულის ნება-სურვილზეა დამოკიდებული, შევიდეს ფედერაციულ კავშირში თუ არა.

ავტონომია გულისხმობს, რომ საქმე გვაქვს ერთ მთლიან სახელმწიფოსთან და არა მრავალ სახელმწიფოსთან. ამ ავტონომიური უფლებების მინიჭების წყაროა მთლიანად საქართველოს ერი, ხალხი”.

ტერიტორიული ერთეულების თვალსაზრისით საქართველო იყოფოდა მაზრებად. მაზრები რუსული მმართველობის პერიოდში იყო შექმნილი, მაგრამ მათი საზღვრები ძირითადად ემთხვეოდა საქართველოს ისტორიულ პროვინციებს.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა **დეცენტრალიზებული უნიტარული რესპუბლიკა** იყო. გარდა ავტონომიების არსებობისა, ფართო უფლებამოსილება ეძლეოდა თვითმმართველობებს, რომლებიც მმართველობის ადგილობრივ ორგანოებად განიხილებოდა.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია

მუხლი 1

საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო.

თავი 11.

ავტონომიური მმართველობა

მუხლი 107.

საქართველოს რესპუბლიკის განუყოფელ ნაწილებს – აფხაზეთს (სოხუმის ოლქი), სამსლიმანო საქართველოს (ბათუმის მხარე) და ზაქათალას (ზაქათალას ოლქი), ენიჭებათ ადგილობრივ საქმეებში ავტონომიური მმართველობა.

მუხლი 108.

წინა მუხლში მოხსენებულ ავტონომიურ მმართველობათა დებულებანი შემუშავებულ იქნება ცალკე კანონით.

2. საბჭოთა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა

საბჭოთა პერიოდში საქართველო დაიყო რაიონებად, ასევე მის შემადგენლობაში შეიქმნა აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები და სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი.

საბჭოთა საქართველოს რუკა



2.1. აფხაზეთის ავტონომიური საბჭოთა რესპუბლიკა

საქართველოს ბოლშევიკური ოკუპაციის პერიოდში 1921 წლის 4 მარტს გამოცხადდა აფხაზეთის სოციალისტური რესპუბლიკა. 1921 წლის 28 დეკემბერს თბილისში ხელი მოეწერა სამოკავშირეო ხელშეკრულებას, რომლის მიხედვით აფხაზეთი საბჭოთა საქართველოს შემადგენლობაში „შევიდა“.

1922 წლის საქართველოს პირველ საბჭოთა კონსტიტუციაში დაფიქსირდა, რომ აფხაზეთის რესპუბლიკა დაკავშირებულია საქართველოსთან მათ შორის დადებული სამოკავშირეო ხელშეკრულების საფუძველზე, ხოლო 1927 წლის კონსტიტუციაში აღინიშნა, რომ აფხაზეთის საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა „განსაკუთრებული ხელშეკრულების“ გზით შედის საქართველოს საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკაში და მისი მეშვეობით – ამიერკავკასიის სოციალისტურ ფედერაციულ საბჭოთა რესპუბლიკაში.

1931 წელს აფხაზეთის საბჭოების მე-6 ყრილობის დადგენილებით აფხაზეთის მოკავშირე რესპუბლიკა საქართველოს სსრ შემადგენლობაში ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსით შევიდა.

აფხაზეთის, როგორც საქართველოს შემადგენლობაში ავტონომიური საბჭოთა რესპუბლიკის სტატუსი დადასტურდა საბჭოთა კავშირის 1936 და 1977 წლების კონსტიტუციებში, საბჭოთა საქართველოს 1937 და 1978 წლების კონსტიტუციებში. ასევე 1937 და 1978 წლებში მიღებული აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციებში.

აფხაზეთის ასსრ ფართობი იყო 8.7 ათასი კმ² (საქართველოს ტერიტორიის 12.5 %), მოსახლეობა 509.1 ათასი კაცი (1981). დედაქალაქი – ქ. სოხუმი.

აფხაზეთის მოსახლეობის ეთნიკური სურათი

1926 წლის აღწერის შედეგად აფხაზეთში 201.016 სული აღირიცხა. აქედან, 71954 სული ქართველი, 51458 აფხაზი, 25677 სომეხი, 12533 რუსი და 14045 ბერძენი. დანარჩენი სხვა ეროვნებები.

1989 წლის აღწერის მიხედვით აფხაზეთის მოსახლეობა 525061 კაცს შეადგენდა, მათ შორის: ქართველები – 45,75%-ს, აფხაზები – 17,8%-ს, სომეხები – 14,6%-ს, რუსები – 14,3%-ს, ბერძნები – 2,8%-ს, უკრაინელები – 2,2%-ს და სხვ.

როგორი იყო ეთნიკური დინამიკა? 1886 წელს აფხაზეთის მოსახლეობის რაოდენობა, რომელიც გაანგარიშებული იქნა რუსეთის სახელმწიფო საბჭოს დადგენილებით შედგენილი საოჯახო სიების საფუძველზე, 68 773 კაცს შეადგენდა. აქედან მოსახლეობის ნახევარს – 34 806 კაცს (50,6 პროცენტს) ქართველები შეადგენდნენ, აფხაზების რაოდენობა 28 320 კაცს (41,2 პროცენტი), ხოლო ბერძნებისა – 2149 კაცს (3,1 პროცენტი). შემდეგში აფხაზეთის მოსახლეობა სწრაფად იზრდება სომხებისა და რუსების ხარჯზე, რომლებიც ძირითადად შემოდის სხვადასხვა ქვეყნიებიდან. საკმარისია აღინიშნოს, რომ ერთი საუკუნის განმავლობაში – 1886-1989 წლებში აფხაზეთში აფხაზების რაოდენობა 28,3 ათასიდან 93,3 ათასამდე გაიზარდა, ანუ 3,3-ჯერ; ქართველებისა – 34,8 ათასიდან 239,8 ათასამდე, ანუ 6,8-ჯერ; სომხებისა 1,1 ათასიდან 76,5 ათასამდე, ანუ 70-ჯერ, ხოლო რუსების რაოდენობა 1,2 ათასიდან 74,9 ათასამდე გაიზარდა, ანუ 62,4-ჯერ.

აფხაზეთში ქართველების რაოდენობის ზრდა ამ ერთ საუკუნეზე მეტი ხნის განმავლობაში ძირითადად მოხდა ბუნებრივი მატების შედეგად (ქართველთა დაბადების მაჩვენებელი 103 წლის განმავლობაში ყოველწლიურად შესამჩნევად ჭარბობდა გარდაცვალების მაჩვენებელს). რაც შეეხება რუსებსა და სომხებს, რა თქმა უნდა, ერთი საუკუნის განმავლობაში შეუძლებელი იყო მათი რაოდენობის 62-ჯერ და 70-ჯერ გაზრდა – რუსებისა და სომხების დიდი უმრავლესობა დაბადებულია საქართველოს ფარგლებს გარეთ¹.

2.2. აჭარის ავტონომიური საბჭოთა რესპუბლიკა

1921 წლის თებერვალ-მარტის ომის დროს თურქეთი შეეცადა ბათუმის მიტაცებას, მაგრამ საქართველოს ჯარმა 18-20 მარტის ბრძოლების შედეგად განდევნა თურქები ბათუმიდან.

ბათუმის თურქების მიერ დაპყრობა არც საბჭოთა რუსეთს აწყობდა, ამიტომ ეს ტერიტორია საბჭოთა საქართველოს შეუნარჩუნა თურქეთთან მოლაპარაკებების დროს. 1922 წელს გაფორმებული ყარსის ხელშეკრულების ძალით თურქეთი საქართველოს "უთმობდა" სუვერენიტეტს ბათუმზე იმ პირობით, რომ ამ მხარეს ავტონომია მიენიჭებოდა.

1921 წლის 16 ივლისის დეკრეტით საბჭოთა ხელისუფლებამ გამოაცხადა აჭარის ავტონომია, თუმცა აჭარამ, როგორც ავტონომიურმა რესპუბლიკამ, თავისი პირველი კონსტიტუცია მხოლოდ 1937 წელს მიიღო. ბოლო საბჭოთა კონსტიტუცია აჭარაში 1978 წლის 26 მაისს მიიღეს.

ფართობი შეადგენდა 2900 კვ. კმ-ს, მოსახლეობა – დაახლოებით 334 ათასს.

2.3. სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი

რუსეთის კომპარტიის კავკასიის ბიუროს გადაწყვეტილებით 1922 წლის 22 აპრილს გამოცხადდა სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის შექმნა. ეს გადაწყვეტილება დაადასტურა ოკუპირებული საქართველოს საბჭოთა ხელისუფლებამაც დეკრეტით "სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის მოწყობის შესახებ".

სამხრეთ ოსეთის ოლქის ტერიტორიაზე მოექცა ქართველებით დასახლებული რაიონები, ოლქის შექმნა კი სერიოზულ პრობლემად გადაიქცა საქართველოსთვის.

ფართობი იყო 3,8 ათასი კმ² (საქართველოს ტერიტორიის 5,4%). მოსახლეობა 97,4 ათასი კაცი (1981). ცენტრი – ქ. ცხინვალი.

სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის მოსახლეობის ეთნიკური შემადგენლობა (1989 წელი):

¹ ანზორ თოთაძე. აფხაზეთის მოსახლეობა – <http://www.opentext.org/ge/index.php?m=12&y=2013&art=9568>

მთელი მოსახლეობა	98527
ოსი	65232 (66.2%)
ქართველი	28544 (29.9%)
რუსი	2128 (2.1%)
სომეხი	984 (1.0%)
სხვა ეროვნებანი	1639 (1.7%)

საბჭოთა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა 1980-იან წლებში

საბჭოთა მმართველობის არსებობის ბოლოსთვის, – 1989 წელს საქართველოში იყო ორი ავტონომიური რესპუბლიკა, ერთი ავტონომიური ოლქი, 69 რაიონი. აქედან ოთხი ქალაქი: ჭიათურა, ტყიბული, წყალტუბო და გაგრა საბჭოებზე დამოკიდებულ ტერიტორიებად ითვლებოდა და რაიონის სტატუსი ოფიციალურად არ ჰქონდა. ცალკე ერთეულად ითვლებოდა ქალაქები: თბილისი, ქუთაისი, სოხუმი, ბათუმი, გორი, ფოთი, ზუგდიდი და ტყვარჩელი. 4488 სოფელი (ამ სოფლებიდან 174 დაუსახლებელი იყო) გაერთიანებული იყო 942 სასოფლო საბჭოში.

3. საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხი პოსტსაბჭოთა პერიოდში

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხის გადაწყვეტა გაართულა აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში სეპარატისტული რეჟიმების ჩამოყალიბებამ, რაშიც გადამწყვეტი როლი გარეშე ძალის – ჯერ სსრკ ხელისუფლების, შემდეგ კი რუსეთის ფედერაციის მხარდაჭერამ შეასრულა.

3.1. სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის გაუქმება

1990 წელს სამხრეთ ოსეთის ოლქის საბჭოურმა მმართველობამ, მოსკოვიდან მითითებით გამოაცხადა ოლქის "სამხრეთ ოსეთის საბჭოთა რესპუბლიკად" გარდაქმნა, იმავე წლის 9 დეკემბერს კი ჩაატარეს სამხრეთ ოსეთის "სახელმწიფოს" უმაღლესი საბჭოს არჩევნები.

1990 წლის 11 დეკემბერს, როგორც ოსურ სეპარატიზმზე საპასუხო ზომა, იმდროინდელმა უზენაესმა საბჭომ გააუქმა სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი. მიღებული იქნა კანონი "სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის გაუქმების შესახებ".

3.2. მოვლენათა განვითარება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში

მოსკოვი ყოველნაირად ხელს უწყობდა სეპარატიზმის გაღვივებას აფხაზეთში.

მოვლენები შემდეგნაირად ვითარდებოდა:

1988 წლის ნოემბერი – შეიქმნა აფხაზეთა სახალხო ფორუმი „აიდგილარა“, რომელიც უკიდურესად ანტიქართული განწყობილებით გამოირჩეოდა.

1989 წლის 18 მარტი – „აიდგილარას“ ინიციატივით მიღებულ იქნა ე.წ. „ლიხნის მიმართვა“, რომელიც აფხაზეთის საქართველოსაგან გამოყოფას მოითხოვდა.

1989 წლის ივლისი – ე.წ. „ლიხნის მიმართვა“ მოჰყვა ტრაგედია სოხუმში, როდესაც სეპარატისტები თავს დაესხნენ ივ. ჯავახიშვილის სახელობის უნივერსიტეტის სოხუმის ფილიალის სტუდენტებს და პროფესორ-მასწავლებლებს, რამაც ადამიანთა მსხვერპლი გამოიწვია.

1989 წლიდან დაიწყო აფხაზეთში ქართველთა მომავალი ეთნიკური წმენდის მოსამზადებელი პერიოდი. საბჭოთა კავშირის უშიშროების საკავშირო სამსახურის მიერ შექმნილი „კავკასიის ხალხთა კონფედერაცია“ აფხაზეთს აცხადებს მის ნაწილად, ხოლო ქ. სოხუმს – კონფედერაციის დედაქალაქად.

1990 წლის დეკემბერი – აფხაზეთის ასსრ უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარედ არჩეულ იქნა ბლოკ „სოუზის“ ერთ-ერთი ლიდერი ვ. არძინბა, რომელიც თავისი ანტიქართული პოზიციით იყო ცნობილი.

რუსულ-სეპარატისტული აგრესიის შესაკავებლად ქართული მხარე მნიშვნელოვან დათმობაზე წავიდა: 1991 წლის 9 ივლისს მიღებულ იქნა აფხაზეთის ახალი საარჩევნო კანონი. ამ კანონის მიხედვით აფხაზეთის ასსრ უმაღლეს საბჭოში უმრავლესობა დაეთმო უმცირესობას:

- მოსახლეობის 47 % (ქართველები) პარლამენტში წარმოდგენილ იქნა 26 დეპუტატით;
- 17 % (აფხაზები) – 28 დეპუტატით;
- დანარჩენი (სხვადასხვა ეთნიკური მოსახლეობა) – 11 დეპუტატით;

ამავე კანონით განისაზღვრა, რომ აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე უნდა ყოფილიყო აფხაზი, რომელსაც ეყოლებოდა ორი მოადგილე – ერთი ქართველი და ერთი სხვა ეროვნების; მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარედ კი დაინიშნებოდა ქართველი. ამ დათმობების მიუხედავად, აფხაზეთის ასსრ ხელმძღვანელობა უამრავ არაკანონიერ ქმედებას ახორციელებდა, იღებდა ანტიკონსტიტუციურ სამართლებრივ აქტებს. განსაკუთრებით აღსანიშნავია აფხაზეთის ასსრ უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის დადგენილება, რომლის თანახმადაც, აფხაზეთის ტერიტორიაზე იურიდიული ძალის არმქონედ და გაუქმებულად გამოცხადდა საქართველოს კანონები. სეპარატისტული "კანონშემოქმედებითი" საქმიანობის უკანასკნელი გამოვლინება იყო 1992 წლის 23 ივლისს აფხაზეთის ასსრ უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება, რომლის თანახმადაც შეწყდა აფხაზეთის ასსრ 1978 წლის კონსტიტუციის მოქმედება და აღდგენილ იქნა აფხაზეთის სსრ 1925 წლის კონსტიტუცია.

1991 წ. ოქტომბერი – 1992 წ. პირველი ნახევარი – აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო, სეპარატისტულად განწყობილი დეპუტატების მეშვეობით უბრალო უმრავლესობით იღებს მთელ რიგ ანტიკონსტიტუციურ დადგენილებებს, მათ შორის გადაწყვეტილებას ე.წ. აფხაზური „გვარდიის“ შექმნასთან დაკავშირებით, რომელიც წინააღმდეგობაში მოდიოდა საქართველოს კონსტიტუციასთან.

1992 წლის 25 ივლისი – საქართველოს სახელმწიფო საბჭომ სპეციალური დადგენილებით აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს 20 გადაწყვეტილება უკანონოდ გამოაცხადა.

1992 წლის პირველი ნახევარი – უსაფრთხოების თვალსაზრისით შეიქმნა მეტად სავალალო სიტუაცია აფხაზეთში არსებული სატრანსპორტო-საკომუნიკაციო სისტემებთან დაკავშირებით.

1992 წლის 14 აგვისტო: აფხაზეთში საკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურების უსაფრთხოების დაცვის მიზნით აფხაზეთის ხელმძღვანელობასთან შეთანხმების შემდეგ, საქართველოს შინაგანი ჯარებისა და სამხედროების შეზღუდული კონტიგენტი გადაადგილდა აფხაზეთის ტერიტორიაზე. სეპარატისტულმა ბანდ-ფორმირებებმა ქართულ შენაერთებს ცეცხლი გაუხსნეს. პირველი შეტაკებები მოხდა ოჩამჩირისა და გულრიფშის რაიონებში; სისხლისღვრის თავიდან აცილების მიზნით ქართული შენაერთები სოხუმის შემოგარენში დაბანაკდნენ; ვ. არძინბას ერთპიროვნული გადაწყვეტილების საფუძველზე სეპარატისტულმა აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმმა მობილიზაცია გამოაცხადა და შეიარაღებულმა აფხაზმა სეპარატისტებმა დაიკავეს სოხუმის სტრატეგიული პუნქტები; ასე დაიწყო 1992-93 წწ. საომარი მოქმედებები აფხაზეთში.

1992 წ. 18 აგვისტო: ვ. არძინბას სეპარატისტულმა ხელისუფლებამ დატოვა სოხუმი; ქართული შენაერთები შევიდნენ სოხუმში; კავკასიის მთიელ ხალხთა კონფედერაცია, რომელიც შექმნილ იყო რუსეთის სპეცსამსახურების მიერ, იღებს გადაწყვეტილებას „ბოევიკები“ გააგზავნოს აფხაზეთში.

1992 წ. 19 აგვისტო: სეპარატისტები ტოვებენ გაგრას და იქ ქართული შენაერთები განლაგდნენ.

1992 წ. 3 სექტემბერი: მოსკოვში რუსეთის შუამავლობით ხელმოწერილ იქნა შეთანხმება ცეცხლის შეწყვეტისა და ძალთა დაშორების შესახებ.

1992 წ. 5-30 სექტემბერი: ქართულმა მხარემ შეასრულა შეთანხმება და მის საფუძველზე გაგრის ზონიდან გაიყვანა შეიარაღებული შენაერთები;

1992 წ. ოქტომბერი: სეპარატისტულმა შენაერთებმა დაარღვიეს შეთანხმება და მთელ ხალხთა კონფედერაციის „ბოვეიკებთან“ ერთად, რომლებსაც სამხედრო ტექნიკითა და სამხედრო-საზღვაო ფლოტით მხარს უჭერდა რუსეთი, აიღეს გაგრა.

1992 წ. ნოემბერი – 1993 წ. მაისი: რუსეთის სამხედრო დახმარებით აფხაზი სეპარატისტები აკონტროლებენ გაგრისა და ქ. ტყვარჩელის ზონებს, გუდაუთის რაიონს. რუსეთის შეიარაღებული ძალების სპეცდანიშნულების რაზმების მეშვეობით, აფხაზი სეპარატისტები და დაქირავებული „ბოვეიკები“ რეგულარულად ახორციელებენ მასირებულ შეტევებს აფხაზეთის დანარჩენ რაიონებზე. 1993 წ. 1 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო დადგენილება, რომელშიც პირველად დაადანაშაულა რუსეთი აფხაზეთში ქართველთა ეთნიკური წმენდისა და გენოციდის პოლიტიკის ხელშეწყობაში. შესაბამისი მიმართვა გაეგზავნა გაეროსა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებს, რომელშიც რუსეთის ქმედებები შეფასდა როგორც აგრესია, რაც მიზნად ისახავს საქართველოს ტერიტორიალური მთლიანობის დარღვევასა და მისი დამოუკიდებლობის ხელყოფას.

1992 წ. 27 ივლისი: ქ. სოჭში რუსეთის შუამავლობით დაიდო შეთანხმება „აფხაზეთში ცეცხლის შეწყვეტისა და მასზე კონტროლის მექანიზმის შემუშავების შესახებ“.

1993 წ. 1-20 აგვისტო: ქართულმა მხარემ მთლიანად შეასრულა შეთანხმება: მდ. გუმისთის მონაკვეთზე დატოვა მხოლოდ ორი სამეთვალყურეო პუნქტი, დაიწყო ბატალიონების დაშლა, ფოთის მიმართულებით გაიყვანა მძიმე ტექნიკა.

1993 წ. 1-15 სექტემბერი: აფხაზეთში და განსაკუთრებით სოხუმში მასიურად ბრუნდება დევნილი მოსახლეობა. იწყება სასწავლო წელი. ქალაქში მიმდინარეობს აღდგენითი სამუშაოები;

1993 წ. 16 სექტემბერი: სეპარატისტებმა დაარღვიეს სოჭის შეთანხმება და რუსეთის სამხედრო ნაწილების დახმარებით დაიწყეს მასიური შტურმი პრაქტიკულად განიარაღებულ სოხუმზე. იერიში ძირითადად ხორციელდებოდა სოხუმის მშვიდობიან მოსახლეობაზე.

1993 წ. 27 სექტემბერი: რუსეთის შეიარაღებული ძალების, ჩრდილო კავკასიელი და სხვა დაქირავებული „ბოვეიკების“ მეშვეობით, აფხაზმა სეპარატისტებმა აიღეს ქ. სოხუმი.

1993 წ. 30 სექტემბერი: რუსეთის სამხედრო რესურსებისა და დაქირავებული რაზმების ხელშეწყობით, სეპარატისტებმა მოახდინეს აფხაზეთის მთელი ტერიტორიის ოკუპაცია.

1993 წ. 27 სექტემბერი – ოქტომბერი: დაიწყო ქართული მოსახლეობის მასობრივი ხოცვა-ჟლეტა; აფხაზეთი თითქმის დაიცალა ქართული მოსახლეობისაგან, რის შედეგად 350 ათასზე მეტი ადამიანი იძულებული გახდა დაეტოვებინა მშობლიური კუთხე და საკუთარ სამშობლოში დევნილად იქცა; განხორციელდა ქართული მოსახლეობის ეთნიკური წმენდა, რაც დადასტურებულ იქნა ეუთო-ს 1994 წ. ბუდაპეშტის, 1996 წ. ლისაბონისა და 1999 წ. სტამბოლის სამიტების რეზოლუციებში.

3.3. დისკუსია ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობასთან დაკავშირებით 1995 წლის კონსტიტუციის მიღების წინ

1995 წლის კონსტიტუციის შემუშავების პერიოდში საკონსტიტუციო კომისიას სხვადასხვა ორგანიზაციამ წარუდგინა კონსტიტუციის 12 პროექტი. მათგან 5 საქართველოს უნიტარულ რესპუბლიკად აცხადებდა აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსით. 7 პროექტი ითვალისწინებდა სამხარეო დაყოფას, აქედან ერთი (სახალხო პარტიის) საქართველოს ფედერაციულ რესპუბლიკად აცხადებდა.

1995 წლის კონსტიტუციის შემუშავების წინა პერიოდში სახელმწიფო მეთაურის (ე. ი. შევარდნაძის) სახელით წარმოდგენილი იქნა პროექტი, რომლის თანახმად საქართველო ფედერაციული რესპუბლიკა უნდა ყოფილიყო. მის სუბიექტებად იგულისხმებოდნენ აფხაზეთი, აჭარა, ცხინვალის თვითმმართველი ოლქი და მხარეები, რომლებიც პროექტში გან-

საზღვრული არ იყო. აფხაზეთისა და აჭარის კონსტიტუციებს შეიმუშავებდნენ და საქართველოს პარლამენტის მიერ მოწონების შემდეგ დაამტკიცებდნენ აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები. ცხინვალის ოლქის თვითმმართველობის ფარგლები უნდა განსაზღვრულიყო საქართველოს რესპუბლიკის ორგანულ კანონში ოლქის შესახებ და ამ ოლქის წარმომადგენლობით ორგანოს მიერ მიღებულ წესდებაში.

დამახასიათებელია შევარდნაძის მიდგომა, რომელიც ფედერალიზმზე საუბრობდა როგორც იძულებით გადასადგმელ ნაბიჯზე: „ძალიან დიდი და, სიმართლე გითხრათ, მძიმე ანალიზის შემდეგ, ჩვენ მივედით იმ დასკვნამდე, რომ სრულიად საქართველოს ტერიტორიულ მოწყობაში გათვალისწინებული უნდა იყოს ფედერალური საფუძვლები“. შევარდნაძის განცხადებით, აფხაზეთის პრობლემა რომ არ არსებულიყო, „შეიძლება არც გაჩენილიყო ფედერალიზმის იდეა“¹

ოპოზიციის წარმომადგენლები მიუთითებდნენ, რომ თავისთავად ფედერაცია არ შეიძლება მიჩნეული იქნას სახელმწიფოს მოწყობის საუკეთესო ფორმად, საქართველოსთვის კი ფედერალიზმი წარმოდგებოდა ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი ინტერესის წინააღმდეგ მიმართულ აქტად. ლიბერალურ-დემოკრატიული პარტიის ლიდერმა გ. ნანეიშვილმა პარლამენტის სხდომაზე ამ იდეას „ფედერალიზმის შხამი“ უწოდა, აკაკი ბაქრაძის თქმით კი „საქართველოს ფედერალური დანაკუნებით ქართული სახელმწიფოებრიობის იდეას ვკლავთ“²

ოპოზიცია აღნიშნავდა, რომ საქართველოს ფედერაციული მოწყობა კი არ გააანეიტრალებდა სეპარატისტულ ტენდენციებს, არამედ პირიქით, დამატებით პრობლემებს შექმნიდა.

პოსტსაბჭოთა პერიოდში საქართველოს ტერიტორიულ მოწყობას არეგულირებს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი. აღნიშნული კონსტიტუციური ნორმის თანახმად – „საქართველოს გეოგრაფიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ გეოგრაფიაზე საქართველოს იუხისდიქციის სხუდად აღდგენის შემდეგ“.

მოცემული ჩანაწერით, კონსტიტუციურმა კანონმდებელმა ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობა დროებით ღიად დატოვეს. როგორც მაშინ აღნიშნავდნენ, ამით ხელისუფლება უფრო თავისუფალი იქნებოდა სოხუმისა და ცხინვალის სეპარატისტულ რეჟიმებთან მოლაპარაკების გზით განესაზღვრა ამ რეგიონების სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში. მაგრამ მოლაპარაკებებს შედეგი არ მოჰყოლია.

4. საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა თანამედროვე ეტაპზე

ფორმულირება – საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის განსაზღვრა ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ – უცვლელადაა გამეორებული საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში (მუხლი 7 – „ტერიტორიული მოწყობის საფუძვლები“, პუნქტი 3).

აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის კონფლიქტების მოგვარების გზად გარკვეულ პოლიტიკურ ძალებს ესახებათ ქვეყნის ფედერაციული მოწყობა, ზოგიერთები კონფედერაციული მოწყობის იდეასაც აყენებენ, მაგრამ ტერიტორიული მოწყობის ამგვარ ფორმებს ბევრი მოწინააღმდეგე ჰყავს, რომელთა აზრითაც ქვეყნის ფედერალიზაცია და მით უმეტეს კონფედერაცია მცდარი, საქართველოს დაშლისკენ გადადგმული ნაბიჯი იქნებოდა.

აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი დღეს უკვე ღიადაა რუსეთის მიერ ოკუპირებული, ამასთან, ცხადია, მოსკოვს არ უნდა ოკუპაციის ფაქტის აღიარება და ამ ტერიტორიებს „დამოუკიდებელ“ სახელმწიფოებად წარმოადგენს, მათი ვითომდა ლიდერები კი აცხადებენ,

¹ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1995 წ. 1 ივლისი.

² „კავკასიონი“, 1995 წ. 30 მაისი.

რომ თავიანთ „დამოუკიდებლობას“ ისინი „არ დათმობენ“.

კონსტიტუციით განსაზღვრულია საკითხთა ის წრე, რომლებიც მიეკუთვნება მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას (2017 წლის კონსტიტუციის პროექტით მუხლი 7 პუნქტი 1) .

ტერიტორიული მოწყობის ფაქტობრივი გადაწყვეტა კი დღეისათვის შემდეგნაირად გამოიყურება: საქართველო დაყოფილია მუნიციპალიტეტებად, რომელთა საზღვრები ემთხვევა ძველ სარაიონო დაყოფას¹ – ესაა ადგილობრივი თვითმმართველი ორგანოები; მუნიციპალიტეტები ერთიანდებიან მხარეებად, რომლებშიც დანიშნულია პრეზიდენტის რწმუნებულები. ასევე არსებობენ თვითმმართველი ქალაქები (თბილისი, ქუთაისი, ფოთი, ბათუმი, რუსთავი).

ასევე კონსტიტუციურად აღიარებულია აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების არსებობა. ორივეს გააჩნია საკუთარი კონსტიტუცია, კანონმდებლობა და სიმბოლოები.

საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში აღნიშნულია: „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უფლებამოსილებები და მათი განხორციელების წესი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონებით, რომლებიც კონსტიტუციის განუყოფელი ნაწილია“. (მუხლი 7, პუნქტი 2)

ავტონომიური რესპუბლიკა – სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნი, რომელსაც გააჩნია ტერიტორია, კონსტიტუცია და კანონმდებლობა, ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი ორგანოები, სასამართლო და სახელმწიფოებრიობის სხვა ატრიბუტიკა. ამავდროულად იგი არ არის დამოუკიდებელი სახელმწიფო.

4. 1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა

აჭარის სამართლებრივი სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტით, რომელიც აჭარას ავტონომიურ რესპუბლიკად აცხადებს.

აჭარაში ასლან აბაშიძის მმართველობის შეცვლის შემდეგ მოხსნილია პრობლემები ცენტრსა და რეგიონის ურთიერთობის თვალსაზრისით. „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი, რომელიც 2004 წლის 1 ივლისს იქნა მიღებული, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას აცხადებს საქართველოსგან განუყოფელ ტერიტორიულ ერთეულად.



¹ 2005 წლის 15 დეკემბერს მიღებული "ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, რომელიც ამოქმედდა 2006 წლის ოქტომბერში, საქართველოში რაიონული დაყოფა აღარ არსებობს. ნაცვლად ამისა, შემოღებულია მუნიციპალიტეტები. ასევე გაუქმებულია სოფლის საკრებულოს და გამგებლის ინსტიტუტი.

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ (2004 წლის 1 ივლისი)

მუხლი 2.

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა არის ტერიტორიული ერთეული, რომელიც საქართველოს განუყოფელი ნაწილია და ახორციელებს ამ კანონით განსაზღვრულ და ამ კანონით დადგენილი წესით მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

მუხლი 6.

3. დაუშვებელია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული უფლებამოსილების დელეგირება.

მუხლი 10.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო შედგება 4 წლის ვადით, პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეული 18 და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით არჩეული 12 დეპუტატისაგან.

მუხლი 12.

1. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია საქართველოს პარლამენტის თანხმობით დაითხოვოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო, თუ მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას ანდა იგი ვერ ახორციელებს ამ კანონითა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას.

2. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია დაითხოვოს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო, თუ მან ზედიზედ ორჯერ არ დაამტკიცა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურა.

მუხლი 15.

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც ახორციელებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელ ხელისუფლებას და განსაზღვრავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს.

2. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა შედგება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრებისაგან.

4. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა ანგარიშვალდებულია საქართველოს პრეზიდენტისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წინაშე.

4.2. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა

აფხაზეთის სამართლებრივი სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტით, რომელიც აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკად აცხადებს.

კონსტიტუცია (ამჟამად ძალაშია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 1978 წლის 6 ივნისის კონსტიტუციის 2000 წლის 8 დეკემბერს მიღებული ახალი რედაქციით) აფხაზეთს აცხადებს საქართველოს შემადგენლობაში მყოფ ავტონომიურ ერთეულად.

აფხაზეთის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო, ხოლო უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანო – აფხაზეთის მთავრობა.



აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარე არის აფხაზეთის უმაღლესი თანამდებობის პირი და წარმოადგენს აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკას. აფხაზეთის მთავრობის თავმჯდომარეს, საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო.

აფხაზეთის კონსტიტუცია არ შეიცავს ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებული, ექსკლუზიური კომპეტენციების ჩამონათვალს.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 1978 წლის 6 ივნისის კონსტიტუცია 2000 წლის 8 დეკემბრის ცვლილებებით

მუხლი 1.

1. აფხაზეთი არის საქართველოს შემადგენლობაში მყოფი ავტონომიური ერთეული, რომლის პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.

მუხლი 3.

1. საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია.

2. აფხაზეთის კონსტიტუცია შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციას. აფხაზეთის ყველა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოსა და აფხაზეთის კონსტიტუციებს.

მუხლი 70.

1. აფხაზეთის სახელმწიფო ენებია ქართული და აფხაზური.

2. აფხაზეთის ხელისუფლება ზრუნავს ქართული და აფხაზური ენების ყოველმხრივი განვითარებისათვის.

მუხლი 71.

აფხაზეთის ტერიტორიაზე სავალდებულოა საქართველოს კანონების შესრულება.

მუხლი 93.

1. აფხაზეთის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო.

მუხლი 95.

1. აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო თავის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეს და მის სამ მოადგილეს. უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე იმავდროულად არის უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის თავმჯდომარე.

მუხლი 111.

აფხაზეთის მინისტრთა საბჭო – აფხაზეთის მთავრობა – აფხაზეთის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოა.

4.3. ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე შექმნილი დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული

2007 წლის 13 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარებისათვის სათანადო პირობების შექმნის შესახებ“. მის საფუძველზე საქართველოს პარლამენტის 2007 წლის 8 მაისის დადგენილებით და საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე შეიქმნა დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული. ეს იყო დეკონცენტრირებული სახელმწიფო მმართველობის ფორმა.

დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ადმინისტრაციის უფლებამოსილებათა ფარგლები და საქმიანობის წესი განისაზღვრა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით. აღნიშნული ადმინისტრაციის ძირითადი ფუნქციები უკავშირდებოდა ცხინვალის რეგიონში კონფლიქტის მშვიდობიან მოწესრიგებას.

2008 წლის აგვისტოს ომმა ცხინვალის რეგიონის კონფლიქტის მოწესრიგების საკითხი სულ სხვა სიბრტყეში გადაიტანა და დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ხსენაბაც ქართულ პოლიტიკაში გაქრა.

4.4. სახელმწიფო რწმუნებულის ინსტიტუტი

1995 წლიდან საქართველოში დე-ფაქტო შემოღებული იქნა სამხარეო მოწყობა, რომლის ხელმძღვანელსაც სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი (ლათ. Gubernator – „მმართველი“) ეწოდა, 2019 წლიდან კი სახელმწიფო რწმუნებული ეწოდება. დღეისათვის საქართველოს 9 ისტორიულ-გეოგრაფიულ რეგიონში – მცხეთა-მთიანეთში, შიდა ქართლში, ქვემო ქართლში, კახეთში, სამცხე-ჯავახეთში, იმერეთში, რაჭა-ლეჩხუმ-ქვემო სვანეთში, გურიასა და სამეგრელო-ზემო სვანეთში მოქმედებენ სახელმწიფო რწმუნებულები – გუბერნატორები. კონსტიტუციის 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქციით მათ პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციის შემდეგ თანამდებობაზე ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს პრეზიდენტი. კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მიხედვით ეს უფლებამოსილება მთავრობაზეა გადასული: „მთავრობა უფლებამოსილია ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში დანიშნოს სახელმწიფო რწმუნებულები“ (მუხლი 54-7).

სახელმწიფო რწმუნებულის ძირითადი ფუნქციებია:

- ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში საქართველოს კანონების და ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი და კოორდინაცია;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება;
- მთავრობის დავალებით საქართველოს სამინისტროების ტერიტორიული ორგანოების საქმიანობის კოორდინაცია.

სახელმწიფო რწმუნებული თავის საქმიანობას ახორციელებს ადმინისტრაციის მეშვეობით, რომლის საჯარო მოსამსახურეებს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სახელმწიფო რწმუნებული.

საქართველოში სამხარეო რწმუნებულის ინსტიტუტის არსებობა შეგვიძლია განვიხილოთ ნაბიჯად დეკონცენტრირებული სამხარეო მმართველობის შემოღებისკენ.

დღევანდელი მდგომარეობით, საქართველო შეიძლება განისაზღვროს როგორც დეცენტრალიზებული ასიმეტრიული უნიტარული სახელმწიფო.

მმართველობის სისტემის **დეცენტრალიზაცია** დამახასიათებელია როგორც უნიტარული, ისე ფედერაციული სახელმწიფოებისთვის. დეცენტრალიზაცია გულისხმობს ქვეყანაში სახელმწიფო ხელისუფლებისაგან სტრუქტურულად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებელი თვითმმართველი ერთეულების არსებობას.

ასიმეტრიული ტერიტორიული მოწყობის დროს ერთი და იგივე დონის ტერიტორიული ერთეულების სტატუსი და უფლებამოსილებები განსხვავდება ერთმანეთისაგან.

თანამედროვე საქართველოს-ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფა

მხარე/ავტონომიური რესპუბლიკა	ფართობი (კმ2)	მოსახლეობა	ადმ. ცენტრი
თბილისი	1.277	1.240.000	თბილისი
აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა	8.700		სოხუმი
აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა	2.900	376.000	ბათუმი
გურიის მხარე	2.033	143.400	ოზურგეთი
იმერეთის მხარე	6.552	700.000	ქუთაისი
კახეთის მხარე	11.310	407.200	თელავი
მცხეთა-მთიანეთის მხარე	6.785	125.400	მცხეთა
რაჭა-ლეჩხუმის და ქვემო სვანეთის მხარე	4.954	51.000	ამბროლაური
სამეგრელოს და ზემო სვანეთის მხარე	7.441	466.100	ზუგდიდი
სამცხე-ჯავახეთის მხარე	6.413	207.600	ახალციხე
ქვემო ქართლის მხარე	6.528	497.500	რუსთავი

http://www.cegstar.ge/index.php?sec_id=84&lang_id=GEO

5. ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის საკითხი

5.1. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა იბრძოდა ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად. 1921 წლის მე-5 მუხლი აცხადებდა:

„სახელმწიფო ტერიტორიის გაცემა, დანაწილება და გაყიდვა შეუძლებელია.

სახელმწიფოს ტერიტორიის გაფართოება ან სადავო საზღვრის შესწორება შეიძლება მხოლოდ კანონმდებლობითი წესით“.

5.2. საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტიტუცია ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ

1978 წელს მიღებული საქართველოს უკანასკნელი საბჭოთა კონსტიტუციის მუხლი 70 აცხადებდა: „საქართველოს სსრ ტერიტორია არ შეიძლება შეიცვალოს მისი თანხმობის გარეშე. საქართველოს სს რესპუბლიკასა და სხვა მოკავშირე რესპუბლიკებს შორის საზღვრები შეიძლება შეიცვალოს შესაბამისი რესპუბლიკების ურთიერთშეთანხმებით, რომელიც უნდა დაამტკიცოს სსრ კავშირმა“.

საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის 1977 წლის კონსტიტუცია საბჭოთა კავშირისა და მოკავშირე რესპუბლიკების ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ

მუხლი 75.

საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის ტერიტორია ერთიანია და შეიცავს მოკავშირე რესპუბლიკების ტერიტორიებს.

სსრ კავშირის სუვერენიტეტი ვრცელდება მთელ მის ტერიტორიაზე.

მუხლი 78.

მოკავშირე რესპუბლიკის ტერიტორია არ შეიძლება შეიცვალოს მისი თანხმობის გარეშე. მოკავშირე რესპუბლიკებს შორის საზღვრები შეიძლება შეიცვალოს შესაბამისი რესპუბლიკების ურთიერთშეთანხმებით, რომელიც უნდა დაამტკიცოს სსრ კავშირმა.

5.3. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის შესახებ

მუხლი 1.

1. საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით...

მუხლი 2.

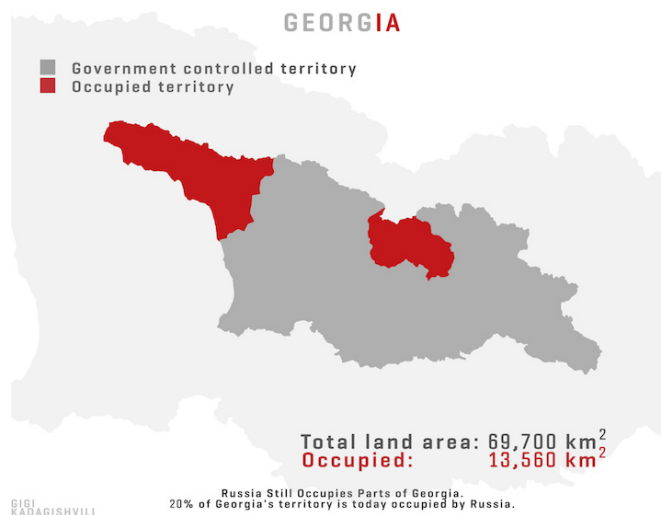
1. საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორია განსაზღვრულია 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა და სახელმწიფო საზღვრების ხელშეუხებლობა დადასტურებულია საქართველოს კონსტიტუციით და კანონებით, აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ. საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიის გასხვისება აკრძალულია. სახელმწიფო საზღვრების შეცვლა შეიძლება მხოლოდ მეზობელ სახელმწიფოსთან დადებული ორმხრივი შეთანხმებით.

6. კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ

2008 წლის 26 აგვისტოს რუსეთის პრეზიდენტმა დმიტრი მედვედევმა "დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად" აღიარა სოხუმისა და ცხინვალის რეჟიმები. ამ მოვლენას მოსკოვისა და მისი მარიონეტების მხრიდან უხვად გამოყენებული მაღალფარდოვანი სიტყვები რომ ჩამოვაცილოთ, დაგვრჩება ის, რის შენიღბვასაც რუსეთი ცდილობს – საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის დაკანონების მცდელობა, ამ ტერიტორიების რუსეთთან მიერთების "პერსპექტივით".

შეიძლება ითქვას, რომ მოსკოვის დიდი ძალისხმევის მიუხედავად მსოფლიომ რუსეთის მიერ შექმნილი "დამოუკიდებელი" ქვეყნები არ მიიღო და აღიარების პოლიტიკიდან ბევრი არაფერი გამოვიდა. მსოფლიოსათვის აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი ოკუპირებული ტერიტორიებია და რუსეთს მოუწოდებენ დეოკუპაციისაკენ, კონკრეტულად კი 2008 წლის 12 აგვისტოს შეთანხმების შესრულებას. მოსკოვი ამის გაკეთებას არ აპირებს და იმედოვნებს, რომ დროთა განმავლობაში მსოფლიო შეურიგდება მის მიერ ომის შედეგად შექმნილ "ახალ რეალობას".

ზოგი თვლის, რომ "კოსოვოს პრეცედენტის" კავკასიაში გამოყენებით, მოსკოვმა სამომავლოდ სერიოზული პრობლემები მიიღო. ტერიტორიული ნგრევა თანამედროვე მსოფლიოში თუ ვინმეს ემუქრება, ერთ-ერთი პირველი ამ სიაში თავად რუსეთია. მოსკოვი ჩრდილოეთ კავკასიაში ჯერჯერობით, სამხედრო-ძალისმიერი მეტოდებით ახერხებს სიტუაციის გაკონტროლებას, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ სამომავლოდაც ასე იქნება. რუსეთის ხელისუფლებას აშკარად უჭირს იმის დასაბუთება, თუ რატომ შეიძლება "დამოუკიდებლობა" აფხაზეთისთვის და არ შეიძლება ჩეჩნეთისათვის ან თათრეთისათვის.



6.1. არაღიარების პოლიტიკიდან ოკუპაციის აღიარების პოლიტიკამდე

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს აგვისტოს ომის შემდეგ, როდესაც რუსეთმა საქართველოს ორი, მის მიერ ოკუპირებული რეგიონი "დამოუკიდებელ" სახელმწიფოებად გამოაცხადა, საქართველოს უმთავრესი საგარეო-პოლიტიკური ამოცანა ამ ტერიტორიების "დამოუკიდებლობის" არაღიარების მიღწევა იყო. საერთაშორისო საზოგადოებრიობა დადგა სამართლიანობის მხარეზე და რუსეთის მიერ აღიარებული "სუვერენული" სახელმწიფოები, მიუხედავად მოსკოვის დიდი ძალისხმევისა, მხოლოდ რამდენიმე მარგინალურმა ქვეყნამ ცნო.

"არაღიარების" პოლიტიკის წარმატების შემდეგ საქართველოს მომდევნო ამოცანა იყო საერთაშორისო დონეზე რუსეთის მიერ საქართველოში დაკავებული ტერიტორიების ოკუპაციის ფაქტის აღიარების მიღწევა.

2011 წლის 20 იანვარს ევროპარლამენტმა შავი ზღვის ქვეყნების შესახებ ახალი სტრატეგია დაამტკიცა. მას საქართველოსთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა აღმოაჩნდა. ეს არის პირველი დოკუმენტი, რომელშიც სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის მიმართ სიტყვა "ოკუპაცია" ოფიციალურად ჩაიწერა. ქართველ ექსპერტთა განცხადებით, ამით კიდევ უფრო მყარდება სამართლებრივი ნიადაგი დეოკუპაციისათვის.

აღსანიშნავია, რომ ერთი წლის წინ, 2010 წლის 20 მაისს, როდესაც ევროპარლამენტმა სამხრეთ კავკასიაზე რეზოლუცია მიიღო, საბოლოო ტექსტში გაქრა რეზოლუციის პროექტში ნახსენები ტერმინი "ოკუპირებული ტერიტორიები" საქართველოს სეპარატისტულ რეგიონებთან მიმართებაში.

2011 წლის 20 იანვარს ევროპარლამენტის მიერ მიღებულ რეზოლუციაში, რომელიც ევროპარლამენტის რუმინელი დეპუტატის და ევროპის სახალხო პარტიის წევრის ტრაიან უნგურეანუს მოხსენებაზე დაყრდნობით მომზადდა, 32-ე მუხლში ნათქვამია, რომ "ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტები ყოველდღიურად ხდება ოკუპირებულ სამხრეთ ოსეთსა და აფხაზეთში" და მოუწოდებს ევროკავშირს "აქტიური რეაგირება მოახდინოს შავი ზღვის რეგიონში მომხდარ ადამიანის უფლებათა თითოეულ დარღვევაზე". რეზოლუცია ასევე მოუწოდებს (24-ე მუხლი) უსაფრთხოების პოლიტიკისა და საგარეო საკითხებში ევროკავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს კეტრინ ეშტონს "გააძლიეროს თავისი ზეწოლა რუსეთზე, რათა მან სრულად შეასრულოს 2008 წლის 12 აგვისტოს ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმება, საქართველოსთან კონფლიქტის მოგვარებისა და სტაბილურობის დამყარების მიზნით".

საქართველოში მიაჩნიათ, რომ ევროპარლამენტის მიერ მიღებული რეზოლუცია ხელს შეუწყობს ისეთი სამართლებრივი შეფასებების დამკვიდრებას, როგორიც არის სა-

ქართველოს ტერიტორიების მნიშვნელოვანი ნაწილის ოკუპაცია. ამ ტერმინის გამოყენება კი ქმნის საერთაშორისო პოლიტიკურ და სამართლებრივ ნიადაგს დეოკუპაციისათვის.

რუსეთ-საქართველოს აგვისტოს ომის მე-3 წლისთავის წინ, 2011 წლის 29 ივლისს აშშ-ის სენატმა ერთხმად მიიღო რეზოლუცია, რომელიც მხარს უჭერს საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობას და აფხაზეთს და სამხრეთ ოსეთს "რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებულ" რეგიონებად აღიარებს. საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლები მაშინვე მიესალმნენ ამ რეზოლუციას, როგორც აშშ-ის მხარდაჭერის დადასტურებას და საქართველოს ტერიტორიების დეოკუპაციის და შემდგომი ნაბიჯების "სოლიდურ და მყარ საფუძველს".

დოკუმენტი მოუწოდებს რუსეთს თავისი შეიარაღებული ძალები 2008 წლის აგვისტოს ომამდე არსებულ პოზიციებზე დააბრუნოს. ერთ-ერთი ცვლილება, რომელიც ახალ ტექსტშია, ეხება სეპარატისტული რეგიონების ხელისუფლებათა მიმართ გამოყენებულ ტერმინებს. თუ რეზოლუციის პროექტის თავდაპირველ ვარიანტში გამოყენებული იყო ტერმინი "დე ფაქტო", დამტკიცებულ ტექსტში ეს ტერმინი შეცვლილია და მის მაგივრად გამოყენებულია "მაკონტროლებელი ძალაუფლება" – სწორედ ამ ტერმინით იხსენიებს სოხუმის და ცხინვალის ხელისუფლებებს საქართველოს მთავრობის მიერ ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ სახელმწიფო სტრატეგია.

"დღეს სენატმა საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის მიმართ მხარდაჭერა ერთხმად გამოხატა", – განაცხადა სენატორმა შაჰინმა 29 ივლისს. მისი შეფასებით, სიტუაცია "მყიფე და მოუგვარებელი რჩება, რადგანაც რუსულ შეიარაღებულ ძალებს კვლავ ოკუპირებული აქვთ საქართველოს აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის რეგიონები".

რეზოლუცია ადასტურებს, რომ "საქართველოს სუვერენიტეტის, დამოუკიდებლობის და ტერიტორიული მთლიანობის და საზღვრების ურღვევობისადმი მხარდაჭერა, ასევე აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებულ საქართველოს რეგიონებად აღიარება შეერთებული შტატების პოლიტიკის ნაწილია". რეზოლუცია მოუწოდებს მოსკოვს, ცხინვალს და სოხუმს, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირებს და საერთაშორისო მისიებს აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში სრული და ღირსეული დაბრუნების საშუალება მისცენ.

საერთაშორისო დონეზე საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის ფაქტის დაფიქსირება მნიშვნელოვანი წარმატებაა, მაგრამ მას, ცხადია, არ მოჰყვება პირდაპირი შედეგი – ამ ტერიტორიების დეოკუპაცია. საერთაშორისო მხარდაჭერა დღევანდელ ეტაპზე ამას ვერ უზრუნველყოფს.

ოკუპირებული ტერიტორიების არსებობის დაფიქსირება შემაკავებელი ბარიერის როლს შეასრულებს საქართველოს წინააღმდეგ რუსეთის შესაძლო ახალ აგრესიულ გეგმებთან მიმართებაშიც.

6.2. საქართველოს სტრატეგია ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში

ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში საქართველოს მიღებული აქვს ორი მნიშვნელოვანი დოკუმენტი – ერთია კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ (2008 წლის 23 ოქტომბერი), მეორე – სტრატეგია ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში. ეს ორი დოკუმენტი გარკვეულწილად ერთმანეთს ეწინააღმდეგება პირველი ამ ტერიტორიების იზოლაციას გულისხმობს, მეორე ჩართულობას, თუმცა ორივე მათგანის რეალიზება სერიოზულ პრობლემებს აწყდება და ხელისუფლებას გზადაგზა უხდება გარკვეული კორექტივების შეტანა თავის სამოქმედო გეგმაში.

კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ ითვალისწინებს განსაკუთრებულ სამართლებრივ რეჟიმს, რაც გულისხმობს შეზღუდვებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე თავისუფალი გადაადგილების, ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელების, უძრავ ქონებასთან დაკავშირებით გარიგების დადებისა და სხვა საკითხებთან დაკავშირებით. სტრატე-

გია ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით კი ბევრ რამეს დასაშვებად მიიჩნევს, რასაც პირველი კანონი კრძალავს.

სხვაობა ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონსა და სამოქმედო სტრატეგიას შორის გასაგებია. ოკუპირებული ტერიტორიების საქართველოსგან იზოლაციას რუსეთი აქტიურად ცდილობს და საქართველოს არ შეუძლია რუსეთის ამგვარი პოლიტიკის შეჩერება. საქართველოს ინტერესებში შედის კავშირების შენარჩუნება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე დარჩენილ მოსახლეობასთან. სწორედ ამაზეა გათვლილი სამოქმედო სტრატეგია. მაგრამ სტრატეგიის რეალიზებაც ფაქტობრივად საოკუპაციო ძალის – რუსეთის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული. შედეგად, სტრატეგია ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით ფაქტობრივად უმოქმედო აღმოჩნდა.

6.3. ჩართულობის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა

"ჩართულობის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმაში" ჩამოყალიბებულია კონკრეტული ზომები ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ სტრატეგიის განსახორციელებლად. სტრატეგია ოკუპირებულ ტერიტორიებთან და იქ მცხოვრებ ადამიანებთან კავშირების შენარჩუნება-განმტკიცებას ითვალისწინებს. ამ სტრატეგიას იწონებენ დასავლეთში, მაგრამ უარყოფენ ცხინვალისა და სოხუმის არსებული რეჟიმები. მიუხედავად ამისა, საქართველოს ხელისუფლება იმედოვნებს, რომ სტრატეგია წარმატებული აღმოჩნდება.

სამოქმედო გეგმა, რომელიც რეინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი მომზადდა, ოთხ მიმართულებას მოიცავს: ჰუმანიტარულს, ადამიანურს, სოციალურს და ეკონომიკურს. ამ სფეროებში პროგრამებისა და პროექტების განსახორციელებლად კი სამოქმედო გეგმა 7 მექანიზმის შემოღებას ითვალისწინებს. ესენია: ნეიტრალური სტატუსის მქონე საკოორდინაციო მექანიზმი; პირადობის ნეიტრალური მოწმობა და სამოგზაურო დოკუმენტი; ნდობის ფონდი; ერთობლივი საინვესტიციო ფონდი; თანამშრომლობის სააგენტო; ფინანსური ინსტიტუტი და ინტეგრირებული სოციალურ-ეკონომიკური ზონა. ყველა ეს ინსტრუმენტი მოემსახურება და უზრუნველყოფს სამოქმედო გეგმაში ასახული პროექტების განხორციელებას და ეფუძნება ადგილზე არსებულ რეალურ საჭიროებებს და ადგილობრივი ინიციატივების პრიორიტეტულობის პრინციპს.

თითოეული, ზემოთჩამოთვლილი მექანიზმებიდან ისეა ჩაფიქრებული, რომ გამოხატავდეს რიგითი ადამიანების ინტერესებს და წესით, მათ რეალიზებას, საბოლოო ჯამში, წინააღმდეგობა არ უნდა შეხვდეს. ყოველ შემთხვევაში, ასე ფიქრობენ სამოქმედო გეგმის ავტორები. "შერიგების ყველაზე ეფექტური გეგმა არის ვაჭრობა და ერთობლივი ეკონომიკური ინტერესები", რომ რაც შეიძლება მეტი დეპოლიტიზებული ინტერაქცია მოხდეს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ადამიანებსა და დანარჩენ საქართველოში მცხოვრებ მოსახლეობას შორის.

ერთ-ერთი მექანიზმი აღნიშნულის განსახორციელებლად არის სპეციალური სოციალ-ეკონომიკური ზონები, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საოკუპაციო გამყოფი ხაზების ორივე მხარეს მცხოვრები ადამიანების ურთიერთობა. ამ გეგმამ ბევრს ერგნეთის ბაზრობა გაახსენა და ზურაბ ტყემალაძემ მისი განხილვის დროს კონტრაბანდის შემოღინების საფრთხევც დაინახა. პრემიერ-მინისტრმა საპასუხოდ აღნიშნა, რომ "დავინწყოთ პატარა ზონებიდან, რათა არ მივიღოთ ერგნეთის ბაზრობის ტიპის არალეგალური შემოღინების პრობლემა".

ვაჭრობის გარდა, მასობრივ არაპოლიტიკურ კონტაქტებს უზრუნველყოფს ასევე ჯანმრთელობის დაცვისა და განათლების სფეროები. საქართველოს ხელისუფლება მზადაა ოკუპირებული ტერიტორიებიდან ახალგაზრდები უცხოეთშიც გაუშვას სასწავლად.

ნებისმიერი საქმიანობისათვის, ეს იქნება ვაჭრობა, ჯანმრთელობის დაცვა, განათლება თუ სხვა რამ ადამიანებს ქირდებათ დოკუმენტები. ამიტომ სამოქმედო გეგმით შემოტანილია ნეიტრალური სტატუსის პირადობის მოწმობები.

შემდეგი მექანიზმია ნდობის ფონდი, რომელშიც აკუმულირდება ის თანხები, რაც საქართველოს ხელისუფლებისა და დონორების მიერ გამოიყოფა აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით. ფონდის მიზანია გამოყოფილი თანხების ხარჯვის ეფექტიანობის გაზრდა. ამ თანხების ხარჯვა უნდა მოხდეს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან მომდინარე ინიციატივების მიხედვით, თუ რის დაფინანსება და გაკეთება უნდათ. ფონდის ხელმძღვანელობა კი გადაწყვეტს, ითუ ამ ინიციატივებიდან რა დააფინანსოს.

ევროკავშირი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ სტრატეგიის სამოქმედო გეგმას იწონებს და მზად არის დაეხმაროს მის განხორციელებაში. ევროკავშირში მიიჩნევენ, რომ სამოქმედო გეგმამ ხელი უნდა შეუწყოს მოქნილი გარემოს შექმნას, რომელიც საერთაშორისო ორგანიზაციებს და არასამთავრობოებს კონფლიქტურ რეგიონებში მუშაობაში დაეხმარება.

თავი 10. ხელისუფლების დანაწილებისა და ბალანსის კონსტიტუციური უზრუნველყოფა

1. ხელისუფლების დანაწილება და ბალანსი – დემოკრატიული სახელმწიფოს საფუძველი

1.1. ხელისუფლების დანაწილებისა და ბალანსის იდეის შემუშავება

დემოკრატიული სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროდ ხალხს აღიარებს, მაგრამ ხალხს თავისი მმართველობის უშუალოდ განხორციელება მხოლოდ გარკვეულ ფარგლებში შეუძლია. როგორ უნდა მოხერხდეს, რომ ხელისუფლება საზოგადოების საკეთილდღეოდ იქნას გამოყენებული და არავინ მიითვისოს იგი ხალხის ნების საწინააღმდეგოდ, ანდა ხალხის მოტყუების გზით?

კაცობრიობის ისტორიაში მრავალი ცნობილი მოაზროვნე თვლიდა, რომ ხელისუფლება კარგი მმართველისათვის უნდა მიენდოთ. როდესაც ასეთი პიროვნება ჩაიბარებს ხელისუფლებას, სახელმწიფოში ყველაფერი კარგად იქნება. თუმცა, ზემოთაღნიშნულ კითხვაზე დიამეტრულად საპირისპირო პასუხიც არსებობდა – კარგი მმართველის იმედად დარჩენა არ შეიძლება, რადგანაც არავინაა დაზღვეული შეცდომისაგან ან ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების ცდუნებისაგან. საჭიროა მმართველები საზოგადოების კონტროლქვეშ იყვნენ და ამის მიღწევის გზა ხელისუფლების დანაწილებაა.

ამა თუ იმ ქვეყნის ან მთავრობის მიერ ლიბერალური და დემოკრატიული რეფორმების კუთხით განხორციელებული საქმიანობის შეფასებისას, უპირველეს ყოვლისა მნიშვნელოვანია იმის დადგენა, თუ რამდენად არის დანაწილებული ხელისუფლება და უფლებამოსილებები მოცემულ ქვეყანაში და როგორი რეჟიმი შეიძლება ეწოდოს მას.

ხელისუფლების დანაწილების თეორია მომდინარეობს "შერეული მმართველობის" იდეიდან, რომელიც ჯერ კიდევ არისტოტელემ და ციცერონმა შეიმუშავეს. ციცერონი განასხვავებდა მმართველობის სამ უბრალო ფორმას: სამეფო ხელისუფლებას, ოპტიმატების (არისტოკრატიის) ხელისუფლებას და ხალხის ხელისუფლებას (დემოკრატიას), ხაზს უსვავდა, რომ თითოეულს თავისი უპირატესობა გააჩნია, ამიტომ ეს ღირსებანი უნდა წარმოდგენილი იქნას სახელმწიფოს შერეულ ფორმაში, რომელსაც ის არისტოტელეს მსგავსად საუკეთესოდ მიიჩნევდა.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ჩამოყალიბდა ახალ დროში ევროპულ პოლიტიკურ აზრში (ჯონ ლოკი, შარლ ლუი მონტესკიე). ამ თეორიის თანახმად, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზებისას ერთმანეთისგან უნდა გაიმიჯნოს საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების შტოები. თითოეული შტო დანარჩენისაგან მეტ-ნაკლებად დამოუკიდებელი უნდა იყოს, მაგრამ ამავე დროს გარკვეული გადაკვეთა და კონტროლის უფლებაც უნდა ქონდეს. ხელისუფლების ამგვარი დანაწილების შედეგად მკვეთრად შემცირდება ვინმეს ან გარკვეული ძალების მიერ ხელისუფლების მითვისების შესაძლებლობები. ამას "ხელისუფლების დანაწილებისა და ბალანსის" თეორია ეწოდება. აღნიშნული პრინციპი პირველად განხორციელდა აშშ-ს კონსტიტუციაში 1787 წელს, შემდეგ კი საფრანგეთის დიდი რევოლუციის დროს მიღებულ ადამიანის და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაციაში, რომელშიც ნათქვამია: "საზოგადოებები, რომლებიც უზრუნველყოფილი არ არის უფლებათა გარანტიები და დადგენილი არ არის ხელისუფლებათა დანაწილება, არაკონსტიტუციურია".

1.2. ხელისუფლების დანაწილებისა და ბალანსის პრინციპის მნიშვნელობა

ხელისუფლების დანაწილების თეორიის თანახმად:

1. საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებას, კონსტიტუციის თანახმად სხვადასხვა ორგანოები და ადამიანები ახორციელებენ;
2. ყველა ხელისუფლება თანასწორია;
3. არცერთ ხელისუფლებას არ შეუძლია ისარგებლოს იმ უფლებებით, რაც კონსტიტუციას მინიჭებული აქვს ხელისუფლების სხვა შტოს;
4. სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია პოლიტიკური ზემოქმედებისაგან. მოსამართლეები დამოუკიდებელნი არიან, არ იცვლებიან, ხელშეუხებელნი არიან და ემორჩილებიან მხოლოდ კანონს.

ხელისუფლების დაყოფა საშუალებას იძლევა:

– მკაფიოდ განისაზღვროს ხელისუფლების თითოეული შტოს ფუნქციები, კომპეტენცია და პასუხისმგებლობა, მიღწეული იქნას მოქმედების ერთიანობა სახელმწიფო მმართველობაში;

– თავიდან იქნას აცილებული ხელისუფლების ბოროტად გამოყენება, დიქტატურის დამყარება;

– ჰარმონიულად იქნას შეთავსებული საზოგადოების ცხოვრების ისეთი ურთიერთსაპირისპირო ასპექტები, როგორიცაა ხელისუფლება და თავისუფლება, კანონი და სამართალი, სახელმწიფო და საზოგადოება, ისე რომ დაცული იქნას პიროვნების უფლებები.

თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმში გამოიყოფა ხელისუფლების სამი შტო:

- საკანონმდებლო ხელისუფლება
- აღმასრულებელი ხელისუფლება
- სასამართლო ხელისუფლება

თავიანთი უფლებამოსილებების განხორციელებისას მათ არ უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა შეიჭრან სხვა ხელისუფლებათა სფეროში. ამის უზრუნველსაყოფად ხელისუფლების განაწილების მექანიზმში მოქმედებს ურთიერთშეკავებისა და განონასწორების სისტემა.

ლათინური ამერიკის ზოგიერთ ქვეყანაში (ნიკარაგუა 1987 წ. კონსტიტუცია, კოლუმბია 1991 წ. კონსტიტუცია) კონსტიტუცია საარჩევნო ხელისუფლებას გამოყოფს ხელისუფლების ცალკე შტოდ. მას ახორციელებენ მოქალაქეები, რომლებიც შეადგენენ საარჩევნო კორპუსს. ორგანიზაციულად ის გამოიხატება საარჩევნო ტრიბუნალების შექმნაში, რომელიც საარჩევნო დავებს განიხილავს.

დღეს ბევრი ლაპარაკობს ხელისუფლების **მეოთხე შტოს** შესახებ, რომლის როლშიც მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები გამოდის. თუმცა ეს მხოლოდ ეპითეტია და აღნიშნავს მასმედიის დიდ გავლენას საზოგადოებაში. ტერმინი პირველად გამოიყენა თომას კარლეილმა, ზოგჯერ მიაწერენ ჟან-ჟაკ რუსოსაც.

მასმედიას, თუკი მისი თავისუფლება უზრუნველყოფილია, მართლაც შეუძლია ხელისუფლებაზე საზოგადოებრივი კონტროლის როლის შესრულება. პოლიტიკოსებს საზოგადოებასთან ურთიერთობისათვის ყველაზე მეტად მედია ესაჭიროებათ. მედიას როლი უდიდესია საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაში. თავისუფალი მედიის დანიშნულებაა ხელისუფლების, მისი სამივე შტოს კონტროლი, მათ მიერ თავიანთი ფუნქციების შესრულებისთვის თვალის მიდევნება. მედიის ძალა მკაფიოდ გამოვლინდა, მაგალითად, უოტერგეიტის სკანდალის დროს, როდესაც აშშ პრეზიდენტ ნიქსონს თანამდებობის დატოვება მოუხდა.

1.3. ხელისუფლების დანაწილებისა სხვა ასპექტები

ხელისუფლების ზემოთდასახელებული სამი შტო გამოიყოფა ხელისუფლების ჰორიზონტალური გაყოფის შედეგად. თუმცა, ხელისუფლების დანაწილება ასევე ხორციელდება

ვერტიკალურად – სახელმწიფო მმართველობის სხვადასხვა დონის სუბიექტებს შორის. ამგვარად გამოიყოფა ხელისუფლების ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი ორგანოები.

ხელისუფლების კლასიკური დანაწილებისა და დაბალანსების პრინციპის განხორციელება არ არის საკმარისი გაწონასწორებული სისტემის ჩამოსაყალიბებლად, როდესაც **ერთი პოლიტიკური ძალა დომინირებს საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში**. ასეთ პირობებში იზრდება უმრავლესობის პრინციპის ბოროტად გამოყენების საფრთხე. ასეთი ვითარება იყო საქართველოში თითქმის მთელი პოსტსაბჭოთა პერიოდის განმავლობაში მმართველი პარტიების ერთერთი ფუნდამენტური შეცდომა, მდგომარეობდა მოქმედების პრინციპში – ჩვენ ვართ უმრავლესობა და არ ვართ შეზღუდული ჩვენი გადაწყვეტილებების მიღებაში.

როდესაც ერთი პოლიტიკური ძალა ფლობს საკადრო გადაწყვეტილებების მიღებისა და ნორმატიული რეგულირების დადგენის ბერკეტებს, ამას შედეგად მოჰყვება პოლიცია და უშიშროება, რომელიც აკონტროლებს ადამიანების პოლიტიკურ გემოვნებას, პროკურატურა, რომელიც ხელისუფლების ინტერესების შესაბამისად მოქმედებს, ეროვნული ბანკი, რომელიც ყველაფერს გააკეთებს იმისათვის, რომ გააკოტროს კომერციული ბანკი, რომელიც პოლიტიკურად „არასწორად მოაზროვნე“ პირს ეკუთვნის, კონტროლის პალატა, რომელიც დააჯარიმებს პოლიტიკურ სუბიექტებს, საარჩევნო კომისიები, რომლებიც ტენდენციურად „ითვლიან“ არჩევნების შედეგებს და ა. შ. ეს ჩამონათვალი საკმაოდ შორს წაგვიყვანდა.

მმართველი პარტია „შეზრდილია“ სახელმწიფოსთან. ასეთი ვითარება დამახასიათებელი იყო საბჭოთა სისტემისათვის და მისგან განთავისუფლება ყველაზე ძნელი აღმოჩნდა.

თანამედროვე სამეცნიერო ლიტერატურაში ხშირად საუბრობენ დაბალანსებაზე არა იმდენად ხელისუფლების შტოებს შორის, არამედ **პოლიტიკურ უმცირესობასა და უმრავლესობას შორის**. თანამედროვე კონსტიტუციები ითვალისწინებენ უმცირესობის უფლებების დაცვის მრავალფეროვან საშუალებებს.

ხელისუფლების დანაწილება – სახელისუფლო უფლებამოსილებათა განაწილება ხელისუფლების შტოებს შორის.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი – Principle of Division of Powers – დემოკრატიის უმნიშვნელოვანესი პრინციპი, რომელიც პირველად ფრანგმა ფილოსოფოსმა, პოლიტიკურმა მოაზროვნემ, სოციოლოგმა შარლ ლუი მონტესკიემ (1689-1755) ჩამოაყალიბა. მისი სამართლებრივი თეორიის მიხედვით, სახელმწიფო ხელისუფლება 3 შტოს გან უნდა შედგებოდეს: აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებებისაგან, რომლებიც დამოუკიდებლად ფუნქციონირებენ და ანგარიშვალდებულნი არიან როგორც ერთმანეთის, ისე ხალხის წინაშე. ამგვარი სისტემა კონტროლის ადეკვატურ მექანიზმებს უზრუნველყოფს და აღკვეთს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას.

2. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი და ქართული კონსტიტუციონალიზმი

2.1. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი

საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, მისი ფუძემდებლების დემოკრატიული მაქსიმალიზმიდან გამომდინარე, უარყოფილი იყო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, ანუ როგორც მაშინ აღნიშნავდნენ, "ხელმწიფება დანაწევრებული დემოკრატია". საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მესვეურთა აზრით, რადგანაც პარლამენტი ხალხის წარმომადგენლებისაგან შედგებოდა და ყველაზე დემოკრატიული ინსტიტუტი იყო, სრული ხელისუფლებაც მის ხელში უნდა ყოფილიყო თავმოყრილი.

მხოლოდ პარლამენტი განიხილებოდა დემოკრატიული წყობილების დაცვის გარანტად. გარდა ამისა, "ხელმწიფების განაწილება" – საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებათა დამოუკიდებლობა, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, დაარღვევდა "სახელმწიფოს ერთიანობას. ეს იქნებოდა მუდმივი ბრძოლა სხვადასხვა სახელმწიფო ხელისუფლებათა შორის".

2.2. საბჭოთა პერიოდი – ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უარყოფა

საქართველოში საბჭოთა რეჟიმის არსებობის პირობებში ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი უარყოფილი იყო და განიხილებოდა ბურჟუაზიული სახელმწიფო მექანიზმისათვის დამახასიათებელ მანკიერ მოვლენად.

საბჭოთა დოქტრინის შესაბამისად, ხელისუფლება განიხილებოდა როგორც ერთი მთლიანი. ხელისუფლების განხორციელების პროცესში აღიარებული იყო ფუნქციების განაწილება სახელმწიფო მექანიზმის სხვადასხვა ორგანოებს შორის.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი შეუთავსებელი იყო კომუნისტური პარტიის "ხელმძღვანელი და წარმართველი როლის" აღიარებასთან.

საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა – რესპუბლიკური მმართველობის ამ სახეს შემდეგი დამახასიათებელი ნიშნები ჰქონდა:

- გამოცხადებული იყო საბჭოების სრულხელისუფლებიანობა (წარმომადგენლობითი ორგანოები).
- ყველა დანარჩენი სახელმწიფო ორგანო ყალიბდებოდა შესაბამისი დონის საბჭოების მიერ, რომლებიც დაქვემდებარებულნი და პასუხისმგებელნი იყვნენ მათ წინაშე.
- ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი თეორიულადაც კი არ არის აღიარებული, მას უპირისპირდება პრინციპი მშრომელი ხალხის ერთიანი ხელისუფლებისა, გამოხატული საბჭოებში.
- საბჭოებში გაერთიანებულია საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ფუნქციები. სასამართლოების დამოუკიდებლობა ზოგიერთ შემთხვევაში აღიარებულია, თუმცა წმინდა დეკლარაციულად.

2.3. 1992 წლის 6 ნოემბრის კანონი "სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი

1992 წლის 6 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი "სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ", რომელიც იმ პერიოდში კონსტიტუციის მაგივრობას წევდა. თუმცა, მასში არაფერი იყო ნათქვამი კონსტიტუციის ისეთ ორგანულ ნაწილებზე როგორიცაა ძირითადი უფლებები და სასამართლო ხელისუფლება.

1992 წლის 6 ნოემბრის კანონში ხელისუფლების დანაწილება უცნაურად იყო გადაწყვეტილი, რომელსაც ანალოგი მსოფლიოში არ მოეძებნება. პარლამენტის თავმჯდომარე, რომელიც საყოველთაო სახალხო კენჭისყრით აირჩიეს, იმავდროულად სახელმწიფოს მეთაურიც იყო.

2.4. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-5 მუხლში საგანგებოდ იყო მითითებული, რომ "სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით".

1995 წლის კონსტიტუციით საქართველო იყო საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, რომლის ფარგლებშიც პრეზიდენტის მნიშვნელოვანი ფუნქციაა ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსის არსებობის უზრუნველყოფა. საქართველომ მიიღო "ძლიერი პრეზიდენტი და ძლიერი პარლამენტი". პრეზიდენტს არ ქონდა პარლამენტის დათხოვნის უფლება, პარლამენტს შეეძლო პრეზიდენტის იმპიჩმენტის მოწყობა (თუკი არღვევს კონსტიტუციას, ჩაიდინა ღალატი ან სისხლის სამართლის დანაშაული), მაგრამ ეს საკმაოდ რთული განსახორციელებელი იყო.

პრეზიდენტს შეეძლო ვეტო დაედო პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტისათვის, პარლამენტს შეეძლო პრეზიდენტის ვეტოს დაძლევა კვალიფიციური უმრავლესობით.

პარლამენტის, როგორც უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვანი გარანტიაა:

- საკითხის თავისუფალი საპარლამენტო განხილვა
- პარლამენტარის შეკითხვის უფლება
- პარლამენტარის ხელშეუხებლობა

კონტროლისა და განონასწორების სისტემის შესაბამისად, მოქმედებს პარლამენტის წევრისათვის შეუთავსებლობის პრინციპი: "პარლამენტის წევრს უფლება არა აქვს ეკავოს რაიმე თანამდებობა სახელმწიფო სამსახურში, ან ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, შეუთავსებლობის შემთხვევებს განსაზღვრავს კანონი" (მუხლი 53.1).

პარლამენტი კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას, რომლის ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოხატულებაა ბიუჯეტის განხილვა, დამტკიცება და მისი შესრულების შესახებ ანგარიშის მოსმენა-დამტკიცება.

თუმცა, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური აღიარება ჯერ კიდევ არ ნიშნავს მისი რეალური განხორციელების მექანიზმის შექმნას და მით უმეტეს, ამ პრინციპის ცხოვრებაში გატარებას.

საქართველოსთვის, დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობის გზაზე დამდგარი სხვა სახელმწიფოების მსგავსად სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსის მიღწევა. აქ დგება ორი ძირითადი პრობლემა:

- კონსტიტუციურად მკვიდრდებოდა ძლიერი საპრეზიდენტო ხელისუფლება, რომელთანაც შედარებით პარლამენტი სუსტად გამოიყურება. მით უმეტეს, რომ პრეზიდენტს, როგორც წესი, პარლამენტში ყავს თავისი მომხრე უმრავლესობა, რომელიც უპრობლემოდ ამტკიცებს პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ წარდგენილ სხვადასხვა ინიციატივებს.

- კონსტიტუციურად სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა აღიარებულია, მაგრამ დემოკრატიზაციის საწყისი პერიოდის გამოცდილება აჩვენებს, რომ სასამართლოს ძალზედ უჭირს ხელისუფლების სხვა შტოებისაგან დამოუკიდებლობის შენარჩუნება. ამგვარი ვითარების დაძლევა სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის კონსტიტუციური პრინციპის განუხრელად დაცვის, სხვა დამატებითი გარანტიებისა და საზოგადოების პოლიტიკური კულტურის ამაღლების გზითაა შესაძლებელი.

2.5. 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებები და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი

ვარდების რევოლუციის შემდეგ, 2004 წლის 6 თებერვალს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებებიდან უმთავრესი იყო პრემიერ-მინისტრის თანამდებობისა და მინისტრთა კაბინეტის შემოღება. ამ ცვლილებების შედეგად საქართველო საპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკად გადაიქცა, თუმცა პრეზიდენტის უფლებამოსილება ამ შემთხვევაში საპრეზიდენტო რესპუბლიკას არ ჩამოუვარდებოდა. ქვეყანაში დარჩა ძლიერი პრეზიდენტი, რომელიც აკონტროლებს მთავრობას და მისი დათხოვნა შეუძლია.

პრეზიდენტმა ასევე მიიღო პარლამენტის დათხოვნის უფლება. ამის გაკეთება მას შეეძლო, თუკი პარლამენტი ბიუჯეტს არ დაამტკიცებდა და ანდა მთავრობის გადაყენებას მოითხოვდა. აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს პარლამენტი ერთპალატიანია და პრეზიდენტისთვის მისი დათხოვნის უფლების მინიჭებით მკვეთრად დასუსტდა პარლამენტი.

ვენეციის კომისიამ საქართველოს ხელისუფლებას მიუთითა, რომ განხორციელებული ცვლილებები არ შეესაბამებოდა ევროპულ სტანდარტებს და საჭირო იყო შესწორებების შეტანა, თუკი საქართველოს დასავლეთთან დაახლოება სურდა. ერთ-ერთი უმთავრესი საკითხი, რაზეც შენიშვნა გამოთქვა ვენეციის კომისიამ იყო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ეხებოდა. ვენეციის კომისია მიიჩნევდა, რომ პრეზიდენტს გადამეტებული უფლებები ეძლეოდა და ეწინააღმდეგებოდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. ვენეციის კომისიამ ისიც აღნიშნა, რომ ძლიერი პარლამენტი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ახალი დემოკრატიის ქვეყნებისათვის.

2.6. 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებები და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი

2009 წელს დაწყებული საკონსტიტუციო რეფორმის ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანად გამოცხადდა "ევროპული ტიპის კონსტიტუციის" მიღება და ხელისუფლების შტოების დაბალანსება. საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად საქართველო, ფაქტობრივად, საპარლამენტო რესპუბლიკა გახდა. პრეზიდენტი უნდა ყოფილიყო ძლიერი არბიტრი, მაგრამ მისი ადრინდელი უფლებამოსილებების მნიშვნელოვანი ნაწილი გადადიოდა პრემიერ-მინისტრზე. პრემიერ-მინისტრის პოსტზე კანდიდატურას საპარლამენტო უმრავლესობა წარადგენს. თავის მხრივ ეს უმრავლესობა შეიძლება არჩევნებში გამარჯვებული ერთი პარტია იყოს, ანდა რამდენიმე პარტიის კოალიცია.

საკონსტიტუციო ცვლილებების ოპონენტები აღნიშნავენ, რომ საქართველო საპარლამენტო რესპუბლიკა კი არა, "პრემიერ-მინისტრის რესპუბლიკად" გადაიქცევა, რადგანაც უფლებამოსილება პრეზიდენტიდან პარლამენტს კი არა, სწორედ პრემიერ-მინისტრს გადაეცემა, რომელსაც პარლამენტი, ერთხელ არჩევის შემდეგ, ადვილად ვეღარ გადააყენებს და ფაქტობრივად, დამოუკიდებელ ძალად იქცევა. ოპონენტთა აზრით, ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსი აღდგენილი არ არის და პარლამენტი კვლავ დასუსტებული რჩება.

ხელისუფლების დანაწილების მნიშვნელოვანი პრინციპია სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა. 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილების შედეგად მოსამართლეები უვადოდ ინიშნებიან, რამაც უნდა გაზარდოს მათი დამოუკიდებლობა, ამავე დროს დაწესდა 3-წლიანი გამოსაცდელი ვადა, რაც ამ ცვლილების მოწინააღმდეგეთა აზრით მოსამართლეთა ხელისუფლების მხრიდან გაკონტროლების შესაძლებლობას ტოვებს.

2.8. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 17-ე მუხლის მიხედვით

საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მე-4 მუხლის „სამართლებრივი სახელმწიფო“ მე-3 პუნქტში აღნიშნულია, რომ „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“. ამით კიდევ ერთხელ მკაფიოდ წარმოჩინდება, რომ სამართლებრივი სახელმწიფო წარმოუდგენელია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გარეშე.

თავი 11.

ხალხი როგორც ხელისუფლების წყარო. არჩევნები და ამომრჩეველთა საარჩევნო ქმევა საქართველოში

1. ხალხი როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო

ხალხის სუვერენიტეტი აუცილებელი ამოსავალი პრინციპია ნებისმიერი დემოკრატიული კონსტიტუციისათვის. სახალხო სუვერენიტეტი ხელისუფლების პირველწყაროდ ხალხს აცხადებს. ისტორიულად სახალხო სუვერენიტეტის იდეა წარმოიშვა მე-17-18 საუკუნეებში აბსოლუტიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის პერიოდში და უპირისპირდებოდა მონარქების პრეტენზიას შეუზღუდავ ხელისუფლებაზე.

ხალხის ხელისუფლება ნიშნავს, რომ ხალხი უშუალოდ ან წარმომადგენლების მეშვეობით ახორციელებს ხელისუფლებას. ხალხი ხელისუფლების ერთადერთი წყაროა, რომელიც გარკვეული პირობებით გადასცემს ხელისუფლების განხორციელებას თავის წარმომადგენლებს.

ხალხის სუვერენიტეტის უშუალო გამოვლენის ფორმებია:

- რეფერენდუმი და პლებისციტი;
- საკანონმდებლო ინიციატივა.

ხალხის სუვერენიტეტის გამოვლინებაა არჩევნების გზით ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოს ფორმირება. ესაა წარმომადგენლობითი დემოკრატია. ხალხის სუვერენიტეტის კონსტიტუციური პრინციპი ყველას აგონებს, თუ ვისი სახელით უნდა გამოიყენონ ხელისუფლება.

ხალხის სუვერენიტეტი განუყოფლად უკავშირდება ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებსა და თავისუფლებებს, რაც დაწვრილებითაა განერილი კონსტიტუციაში.

აღსანიშნავია, რომ კრიზისულ სიტუაციებში, როდესაც ხელისუფლების მოქმედებით ხალხის უკმაყოფილება იზრდება, შეიძლება წარმოიშვას მასობრივი პროტესტი. ასეთი პერიოდი პოლიტიკური სისტემისთვის მძიმე განსაცდელს წარმოადგენს, საიდანაც არსებულმა ხელისუფლებამ შეიძლება თავი დააღწიოს რეპრესიებით ან დათმობებით. რეპრესიები მხოლოდ დროებითი გამოსავალია, ხოლო დათმობებმა შეიძლება რეფორმების ხასიათი მიიღოს. შეიძლება ისეც მოხდეს, რომ სახალხო პროტესტის შედეგად ხელისუფლება შეიცვალოს. ასეთ რადიკალურ ცვლილებას რევოლუცია ეწოდება. ტირანიის წინააღმდეგ აჯანყების უფლება – სახალხო სუვერენიტეტის შემადგენელი უფლებაა. თუმცა, ამ უფლებასთან აპელირება შეიძლება გარკვეულმა ჯგუფმაც მოახდინოს, თავისი ინტერესების სახალხო ინტერესად წარმოჩენის სურვილით.

1.1. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია ხალხის როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს შესახებ

ხალხის სუვერენიტეტის პრინციპს ემყარება საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია, რომლის მე-5 მუხლში ნათქვამია:

„1. საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში.

2. ხალხი თავის ხელისუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით“.

ხალხის სუვერენიტეტის გამოხატულებაა კონსტიტუციის ამავე მუხლში დაფიქსირებული დებულება: „3. არავის არა აქვს უფლება მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს ხელი-

სუფლება“. დემოკრატიის იდეის პოპულარულობის პირობებში ვერავინ განაცხადებს, რომ ეწინააღმდეგება ხალხის სუვერენიტეტის პრინციპს. ხალხის სუვერენიტეტის დარღვევა ან ამის მცდელობა ფარულ ხასიათს ატარებს ხოლმე.¹

1.2. ისტორიიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია ხალხის როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს შესახებ

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის უდავო იყო, რომ ქვეყნის პოლიტიკური დემოკრატიის საფუძველს ხალხის სუვერენიტეტი ქმნის, როდესაც „**ყოველი უფლობის ანუ ხელმწიფების წყარო ხალხია**“, როცა „ყოველი ძალაუფლება ხალხიდან მომდინარეობს“ და „ყველა დიდ სახელმწიფოებრივ საკითხში უკანასკნელი გადაწყვეტი ხმა ეკუთვნის ხალხს“.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 52-ე მუხლი მიუთითებდა, რომ „ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს“, განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობოდა იმას, რომ ხალხის სუვერენობის აღიარება მხოლოდ დეკლარაციული არ ყოფილიყო და რიგით მოქალაქეებს ნამდვილად მიეღოთ მონაწილეობა სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებაში.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 52.
ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს, პარლამენტი ამ კონსტიტუციის ფარგლებში ახორციელებს ერის ხელმწიფებას.

ხალხის სუვერენიტეტის პრინციპის ურყევობიდან გამომდინარე, 1921 წლის კონსტიტუცია აცხადებდა, რომ „მუდმივი და უცვლელი ფორმა პოლიტიკური წყობილებისა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა“.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 1.
საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო.
მუდმივი და უცვლელი ფორმა პოლიტიკური წყობილებისა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.

1.3. საქართველოს 1978 წლის საბჭოთა კონსტიტუცია და მისი 1991 წლის რედაქცია ხალხის როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს შესახებ

ხალხის სუვერენიტეტს უპირობოდ აღიარებდა საბჭოთა კონსტიტუცია, მაგრამ ეს ფორმალურ ხასიათს ატარებდა. ტოტალიტარული პოლიტიკური სისტემა მის ხელთ არსებული მრავალი ბერკეტით აკონტროლებდა „ხალხის ნების“ გამოხატვას.

ერთ-ერთი ასეთი ბერკეტი იყო „დემოკრატიული ცენტრალიზმი“, რომელიც კონსტიტუციაში იყო ჩადებული და ხელისუფლების მიერ საზოგადოების კონტროლის უზრუნველყოფას ემსახურებოდა.

საბჭოთა სისტემის დემონტაჟთან ერთად, საბჭოთა კონსტიტუციის მე-3 მუხლი დემოკრატიული ცენტრალიზმის შესახებ ამოღებულ იქნა.

¹ საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილება, რამაც 2013 წლის იანვარში საპრეზიდენტო უფლებამოსილების 5-წლიანი ვადის ამოწურვის შემდეგ მიხეილ სააკაშვილს საპრეზიდენტო ვადა 2013 წლის ოქტომბრამდე გაუხანგრძლივა, ოპოზიციის ნაწილის მიერ გამოცხადდა კონსტიტუციის მუხლი 5.3-ის დარღვევად, რომელიც ხელისუფლების უკანონოდ მითვისებას და მოპოვებას კრძალავს.

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტიტუცია	საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუ- ცია (1991 წელი)
მუხლი 2. საქართველოს სს რესპუბლიკაში მთელი ძალაუფლება ხალხს ეკუთვნის. ხალხი სახელმწიფო ხელისუფლებას ახორციელებს სახალხო დეპუტატთა საბჭოების მეშვეობით, რომლებიც საქართველოს სსრ პოლიტიკურ საფუძველს შეადგენენ. ყველა სხვა სახელმწიფო ორგანო ექვემდებარება სახალხო დეპუტატთა საბჭოების კონტროლს და ანგარიშვალდებულია მათ წინაშე. მუხლი 3. საბჭოთა სახელმწიფოს ორგანიზაციასა და საქმიანობას საფუძვლად უდევს დემოკრატიული ცენტრალიზმის პრინციპი _ ქვემო-დან ზემოთ სახელმწიფო ხელისუფლების ყველა ორგანოს არჩევითობა, მათი ანგარიშვალდებულება ხალხის წინაშე, ქვემდგომი ორგანოებისათვის ზემდგომი ორგანოების გადაწყვეტილებათა სავალდებულობა. დემოკრატიული ცენტრალიზმი ერთიან ხელმძღვანელობას უხამებს ადგილობრივ ინიციატივასა და შემოქმედებითს აქტიურობას, თითოეული სახელმწიფო ორგანოსა და თანამდებობის პირის პასუხისმგებლობას დაკისრებული საქმისათვის.	მუხლი 2. საქართველოს რესპუბლიკაში მთელი ძალაუფლება ხალხს ეკუთვნის. ხალხი სახელმწიფო ხელისუფლებას ახორციელებს სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოების – საკრებულოებისა და უზენაესი საბჭოების მეშვეობით, რომლებიც საქართველოს რესპუბლიკის პოლიტიკურ საფუძველს შეადგენენ. ყველა სხვა სახელმწიფო ორგანო ექვემდებარება სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოების – საკრებულოებისა და უზენაესი საბჭოების კონტროლს და ანგარიშვალდებულია მათ წინაშე. მუხლი 3. (ამოღებულია)

2. რეფერენდუმები და პლებისციტები საქართველოში

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში აღნიშნულია, რომ ხალხი თავის ხელისუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის მეშვეობითაც.

"საქართველოს ორგანული კანონის რეფერენდუმის შესახებ" მიხედვით რეფერენდუმი ეწყობა საყოველთაო, თანასწორი და ნების პირდაპირი გამოვლენის მიზნით, ფარული კენჭისყრით. რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება აქვთ საქართველოს მოქალაქეებს, რომლებსაც რეფერენდუმის გამართვის დღისათვის შეუსრულდა 18 წელი, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.

რეფერენდუმს საქართველოში ნიშნავს საქართველოს პარლამენტი, არანაკლებ 200 000 ამომრჩევლის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით. საქართველოში რეფერენდუმი მზადდება და იმართება ქართულ ენაზე.

რეფერენდუმის შედეგი ხელისუფლებისთვის სავალდებულოა და ის ერთი თვის განმავლობაში ნდა აისახოს კონსტიტუციაში. რაც შეეხება პლებისციტს, ისიც ხალხის აზრის გამოკითხვაა, მაგრამ მისი შედეგი სავალდებულო არ არის ხელისუფლებისათვის. თუმცა, ხელისუფლებას ნებისმიერ შემთხვევაში გაუჭირდება ხალხის ნების იგნორირება.

საქართველოს კანონმდებლობით დაშვებულია მხოლოდ რეფერენდუმი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე. რეფერენდუმის ჩატარება რომელიმე რეგიონში, ან ქვეყნის ნაწილში უკანონოაა მიჩნეული.¹ იმის გამო, რომ საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა დარღვეულია, ეს პრობლემატურს ხდის რეფერენდუმის ჩატარებას. ერთადერთი რეფერენდუმი, რომელიც ჩატარდა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, არის 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმი.

საქართველოში ჩატარებულია რამდენიმე რეფერენდუმი და პლებისციტი:

- 1991 წ. 31 მარტი – დამოუკიდებლობის რეფერენდუმი;
- 2003 წ. 2 ნოემბერი – პარლამენტის შემადგენლობის 150 წევრამდე შემცირების შესახებ;
- 2008 წ. 5 იანვარი – საპარლამენტო არჩევნების თარიღი;
- 2008 წ. 5 იანვარი – ნატოში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით.

2.1. 1991 წლის 31 მარტს საქართველოში ჩატარდა რეფერენდუმი რესპუბლიკის დამოუკიდებლობის შესახებ

საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ 1991 წლის 28 თებერვლის დადგენილებით დანიშნა რეფერენდუმი დამოუკიდებლობის აღდგენის თაობაზე. ის უპირისპირდებოდა საბჭოთა კავშირის ხელმძღვანელობის მიერ 1991 წლის 17 მარტს დანიშნულ საკავშირო რეფერენდუმს, რომელიც საბჭოთა კავშირის შენარჩუნებას ისახავდა მიზნად. მოსკოვის მიერ დანიშნული რეფერენდუმის ჩატარება საქართველოში აიკრძალა და არ ჩატარებულა.

1991 წლის 31 მარტს საქართველოს მოსახლეობამ თავისი ნება გამოხატა და საყოველთაო რეფერენდუმზე მხარი დაუჭირა საქართველოს დამოუკიდებლობას. რეფერენდუმის საფუძველზე 9 აპრილს საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ გამოაცხადა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენა 1918 წლის 26 მაისს გამოცხადებული საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე.



1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმზე ერთადერთი შეკითხვა იყო დასმული – „ეთანხმებით თუ არა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე“. 1991 წლის 5 აპრილს გამოქვეყნდა 31 მარტს გამართული რეფერენდუმის შემაჯამებელი შედეგები, რომლის მიხედვით: ამომრჩეველთა საერთო რიცხვი იყო 3 657 477, რეფერენდუმის მონაწილეთა რიცხვი – 3 302 572, რაც შეადგენს ამომრჩეველთა საერთო რიცხვის 90, 3%; კენჭისყრის მონაწილეთა რიცხვი – 3 326 100; რაც შეადგენს ამომრჩეველთა საერთო რიცხვის 89.3%-ს;

სარეფერენდუმოდ გამოტანილი საკითხის დადებითად გადაწყვეტის „დიახ“ მომხრეთა რიცხვი – 3 295 493, რაც შეადგენს კენჭისყრის მონაწილეთა რიცხვის 98, 9%-ს; სარეფერენდუმოდ გამოტანილი საკითხის უარყოფითად გადაწყვეტის „არა“ მომხრეთა რიცხვი – 17 400, რაც შეადგენს კენჭისყრის მონაწილეთა რიცხვის 0, 53%-ს. ბათილად ცნობილი ბიულეტენების რაოდენობა – 13. 690, რაც შეადგენს კენჭისყრის მონაწილეთა რიცხვის 0, 41%-ს.

¹ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონში სეპარატისტული რეჟიმების მიერ ჩატარებული რეფერენდუმები უკანონოა რამდენიმე მიზეზის გამო: ა/ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას; ბ/ ჩატარებულია მოსახლეობის ეთნოწმენდის შემდეგ, როდესაც საცხოვრებელი ადგილებიდან გამოდევნილია ქართული მოსახლეობა, გ/ადამიანებს არ ჰქონდათ ნების თავისუფლად დაფიქსირების საშუალება.

2.2. 2003 წლის 2 ნოემბრის რეფერენდუმი საქართველოს პარლამენტის წევრ- თა რაოდენობის შემცირების შესახებ

რეფერენდუმი დანიშნა საქართველოს პრეზიდენტმა ედუარდ შევარდნაძემ კონსტიტუციის თანახმად, ამომრჩეველთა ხელმოწერების საფუძველზე. რეფერენდუმის კითხვა იყო, სურდათ თუ არა საქართველოს მოქალაქეებს საქართველოს პარლამენტის წევრების რაოდენობის შემცირება 235-დან 150-მდე. რეფერენდუმის მონაწილეთა უმრავლესობამ დადებითი პასუხი გასცა შეკითხვას.

ვარდების რევოლუციის შემდეგ რეფერენდუმის შედეგები ძალაში დარჩა, მიუხედავად იმისა, რომ გაუქმებულად ჩაითვა 2003 წლის 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგები. რეფერენდუმის შედეგები არ ასახულა 2004 წლის რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნებზე. შედეგები ძალაში შევიდა 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ.

2011 წელს საქართველოს ხელისუფლებამ წამოაყენა ინიციატივა, რომელიც ეწინააღმდეგებოდა რეფერენდუმით მიღებულ გადაწყვეტილებას. ინიციატივა გულისხმობდა საქართველოს პარლამენტის დეპუტატთა რაოდენობის 150-დან 190-მდე გაზრდას. ამასთან, ხელისუფლება აცხადებდა, რომ ამას ოპოზიციის თხოვნით აკეთებდა. ხელისუფლება ეჭვქვეშ აყენებდა 2003 წელს ჩატარებული რეფერენდუმის კანონიერებას – რადგანაც ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე არ ჩატარდა, ეს მხოლოდ პლებისციტი იყო. პარლამენტის წევრთა რაოდენობის გაზრდა ხალხის ნების საწინააღმდეგოდ გააკრიტიკეს არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და ოპოზიციურმა პოლიტიკურმა პარტიებმა. საბოლოოდ „ნაციონალურმა მოძრაობამ“ უარი თქვა პარლამენტართა რაოდენობის გაზრდის მცდელობაზე.

2.3. საქართველოს ნატოში გაწევრიანების პლებისციტი (2008)

2008 წლის 5 იანვარს დანიშნული საპრეზიდენტო არჩევნების პარალელურად დაინიშნა საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების თარიღის დასადგენი პლებისციტი (2008) და საქართველოს ნატოში გაწევრიანების პლებისციტი (2008).

საქართველოს ნატოში გაწევრიანების თაობაზე კითხვა განსაზღვრული იყო შემდეგნაირად: "უჭერთ თუ არა მხარს საქართველოს გაწევრიანებას ჩრდილოატლანტიკურ ხელშეკრულების ორგანიზაციაში (ნატო)?"

პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა:

- დიახ – 1.355.328 (77,0%)
- არა – 404.943 (23%)
- სულ – 1.760.271 (100%)

2.4. საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების თარიღის დასადგენი პლების- ციტი (2008)

2007 წლის ოქტომბერსა და ნოემბერში საქართველოს ოპოზიციური პარტიების გაერთიანების მიერ გამართულ აქციებზე ერთ-ერთი ძირითადი მოთხოვნა იყო საქართველოს პარლამენტის არჩევნების ჩატარება 2008 წლის გაზაფხულზე. მოთხოვნას არ ეთანხმებოდა საქართველოს ხელისუფლება. გამართული აქციები 2007 წლის 7 ნოემბერს დემონსტრაციების დარბევით და საქართველოს პრეზიდენტის, მიხეილ სააკაშვილის გადადგომით დასრულდა. 2008 წლის 5 იანვარს დანიშნული საპრეზიდენტო არჩევნების პარალელურად დაინიშნა საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების თარიღის დასადგენი და საქართველოს ნატოში გაწევრიანების პლებისციტი (2008).

საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების თარიღის დასადგენი პლებისციტის კითხვა განსაზღვრული იყო შემდეგნაირად: "თანახმა ხართ თუ არა, რომ საქართველოს პარლამენტის მორიგი არჩევნები ჩატარდეს 2008 წლის გაზაფხულზე?"

პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა:

- დიახ – 1.410.269 (79,17%)
- არა – 358.328 (20,82%)
- სულ – 1.768.597 (100%)

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, პლებისციტს სავალდებულო ძალა არ გააჩნია, მიუხედავად ამისა, ხელისუფლებამ მისი იგნორირება ვერ მოახდინა და 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნები დაინიშნა 21 მაისს.

3. არჩევნები საქართველოში

3.1. არჩევითი ორგანოები საქართველოში

არჩევნები უმნიშვნელოვანესი დემოკრატიული ინსტიტუტია, რომლის მეშვეობითაც დემოკრატიის დროს ყალიბდება სხვა მნიშვნელოვანი ინსტიტუტები. ამ ინსტიტუტების ლეგიტიმურობას უზრუნველყოფს ჩატარებული არჩევნების შესაბამისობა დემოკრატიულ სტანდარტებთან.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვთ საქართველოს მოქალაქეებს 18 წლის ასაკიდან. კონსტიტუციურად „უზრუნველყოფილია ამომრჩევლების ნების თავისუფალი გამოვლენა“ (მუხლი 24).

თანამედროვე საქართველოში არჩევნების ისტორია 1990 წლით დაიწყო, როდესაც საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა ჯერ კიდევ არ ჰქონდა გამოცხადებული. 1990 წ. 28 ოქტომბერს საქართველოში ჩატარდა მრავალპარტიული დემოკრატიული არჩევნები. განვლილ პერიოდში საქართველოში ჩატარდა 10 საპარლამენტო (2020 წ. არჩევნების ჩათვლით), 7 საპრეზიდენტო და 7 ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები.

დღეისათვის საქართველოში არჩევითი ორგანოებია:

- საქართველოს პარლამენტი – აირჩევა 4 წლით;
- საქართველოს პრეზიდენტი – აირჩეოდა 5 წლით (2024 წლიდან აირჩევს არა ხალხი, არამედ სპეციალური კოლეგია);
- ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო – აირჩევა 4 წლით;
- თბილისის და სხვა რამდენიმე ქალაქის მერი – აირჩევა 4 წლით.

10 საპარლამენტო არჩევნები	7 საპრეზიდენტო არჩევნები	7 ადგილობრივი თვითმმარ- თველობის არჩევნები
1990 წ. 28 ოქტომბერი 1992 წ. 11 ოქტომბერი 1995 წ. 5 ნოემბერი 1999 წ. 31 ოქტომბერი 2003 წ. 2 ნოემბერი (ნაწი- ლობრივ გაუქმებული) 2004 წ. 28 მარტი (ხელახალი არჩევნები) 2008 წ. 21 მაისი 2012 წ. 1 ოქტომბერი 2016 წ. 8 ოქტომბერი 2020 წ. 31 ოქტომბერი	1991 წ. 26 მაისი 1995 წ. 5 ნოემბერი 2000 წ. 9 აპრილი 2004 წ. 4 იანვარი (რიგგარე- შე) 2008 წ. 5 იანვარი (რიგგარე- შე) 2013 წ. 27 ოქტომბერი 2018 წ. 28 ოქტომბერი	1998 წ. 25 ივნისი 2002 წ. 2 ივნისი 2006 წ. ოქტომბერი 2010 წ. 30 მაისი 2014 წ. 15 ივნისი 2017 წ. 21 ოქტომბერი 2021 წ. 2 ოქტომბერი (1-ლი- ტური) 30 ოქტომბერი (მე-2 ტური)

3.2. დემოკრატიული არჩევნების სტანდარტების უზრუნველყოფის საკითხი საქართველოში

დემოკრატია გულისხმობს, რომ სახელმწიფოში პოლიტიკური ხელისუფლების მოპოვება უნდა ხდებოდეს პერიოდული, სამართლიანი და თავისუფალი არჩევნების გზით, ფორმალური პოლიტიკური თანასწორობის პირობებში. სამართლიანად ჩატარებული არჩევნები, რომელსაც საზოგადოებრივი ნდობა გააჩნია, უზრუნველყოფს მის საფუძველზე შექმნილ ინსტიტუტების ლეგიტიმურობას.

საქართველოში ჩატარებულ არჩევნებთან დაკავშირებით აღინიშნება, რომ არჩევნები კონკურენტულია, მაგრამ არასამართლიანი, რადგანაც ხელისუფლებაში მყოფი ძალა და ოპოზიციური პარტიები თანაბარ პირობებში არ არიან. სახელისუფლო ძალის უპირატესობას განაპირობებს როგორც უფრო მეტი ფინანსური შესაძლებლობები, ისე ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენება.

საქართველოში, ისევე როგორც ყველა ისეთ ქვეყანაში, სადაც დემოკრატიული ინსტიტუტები სუსტია, ხელისუფლებას ტრადიციულად ბრალს სდებენ ხოლმე არჩევნების დროს ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებაში. **ადმინისტრაციული რესურსი** – ესაა სახელმწიფო ბალანსზე არსებული ქონება, საბიუჯეტო სახსრებით გაკეთებული საქმეები და ასევე საბიუჯეტო ორგანიზაციებში მომუშავე ადამიანები. ტრადიციულად, ეს ყველაფერი მძლავრი ინსტრუმენტია ხელისუფლების ხელში წინასაარჩევნოდ. **სხვადასხვა გათვლებით, ადმინისტრაციული რესურსი, რომელიც ხელისუფლების სასარგებლოდ მუშაობს, სახელისუფლებო პარტიას 10-15 პროცენტთან უპირატესობას აძლევს.** კანონმდებლობა, რა თქმა უნდა, ამ რესურსის გამოყენებას კრძალავს, თუმცა მიუხედავად ამისა, აქამდე საქართველოს არც ერთ ხელისუფლებას ამ რესურსის გამოყენებაზე უარი არ უთქვამს.

ადმინისტრაციულ რესურსს არჩევნების დროს აქტიურად იყენებდა შვეარდნაძის „მოქალაქეთა კავშირი“, შემდეგ ამ პრაქტიკას აგრძელებდა „ნაციონალური მოძრაობა“, სანამ ოპოზიციაში იყო „ქართული ოცნება“ ამ ფაქტს აპროტესტებდა, მაგრამ ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ მდგომარეობა არ შეუცვლია. დამკვირვებლები არჩევნების დროს ადმინისტრაციული რესურსის მძლავრ გამოყენებაზე მიუთითებენ.

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროს ეუთოს საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო ანგარიშში ნათქვამია: „ადმინისტრაციული რესურსების არასათანადოდ გამოყენების ზრდამ კიდევ უფრო წაშალა ზღვარი პარტიასა და სახელმწიფოს შორის“.¹

საქართველოში, ტრადიციულად, რამდენიმე ტიპის დარღვევაა, რაც ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებას უკავშირდება:

1. სახელმწიფო ბალანსზე არსებული ქონების გამოყენება მმართველი გუნდის მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის დროს; გადაადგილებიან სახელმწიფო ბალანსზე არსებული ავტომანქანებით, იყენებენ სხვა ტექნიკას და კომპიუტერებს და ა.შ.

2. „ამომრჩეველთა მოსყიდვა“ საბიუჯეტო თანხებით და წინასაარჩევნო სოციალური დახმარებები; საარჩევნო კოდექსი კრძალავს არჩევნებამდე 60 დღით ადრე რაიმე ისეთი სოციალური პროექტის განხორციელების დაწყებას, რაც მანამდე არ კეთდებოდა, მაგრამ ეს წესი ხშირად ირღვევა და ზუსტად არჩევნების წინა პერიოდში იწყება იმ პრობლემების მოგვარება, რასაც მოსახლეობა შეიძლება წლების განმავლობაში ითხოვს. ქვეყანაში, სადაც მოსახლეობის მნიშვნელოვანი რაოდენობა სიღარიბის ზღვარს მიღმაა, სოციალურ დახმარებებს, რომლებსაც მთავრობა გასცემს, შესაძლოა, არჩევნებზე გადამწყვეტი მნიშვნელობა ჰქონდეს.

3. ადამიანური რესურსის გამოყენება წინასაარჩევნოდ. ხშირის საჯარო სამსახურში დასაქმებულთა პირდაპირი თუ ირიბი იძულებით წინასაარჩევნო კამპანიაში ჩართვის

¹ <https://cesko.ge/res/docs/414827pdf>

შემთხვევები; მთავარი რესურსი ამ კუთხით სკოლის და საბავშვო ბაღების მასწავლებლები არიან, რომლებსაც ყველა ხელისუფლების წარმომადგენლები საარჩევნო კოორდინატორებად მუშაობას აიძულებენ.

4.ზენოლა და მუქარა იმ ადამიანებზე, რომლებიც პირადად ან რომელთა ოჯახის წევრებიც დასაქმებული არიან საბიუჯეტო ორგანიზაციებში, რომ დაკარგავენ სამსახურს, თუკი მმართველ პარტიას არ დაუჭერენ მხარს.¹

5. საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტება ხელისუფლებაში მყოფი პოლიტიკური ძალების მხარდამჭერებით. ეს არჩევნების და ხმების დათვლის დროს სხვადასხვა მანიპულაციის შესაძლებლობას იძლევა.

2020 წლის 31 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ოპოზიციამ ბრალი დასდო ხელისუფლებაში მყოფ „ქართულ ოცნებას“ არჩევნების გაყალბებაში და იმ ოპოზიციურმა პარტიებმა, რომელთაც საპარლამენტო მანდატები მოიპოვეს, უარი თქვეს პარლამენტში შესვლაზე.

იმ ფონზე, რაც ქართულ პოლიტიკაში ხდება, NDI-ის მიერ ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევა აჩვენებს, რომ სამართლიანი არჩევნების ჩატარებას მოქალაქეთა დიდი ნაწილი არ მიიჩნევს მისთვის მნიშვნელოვან ეროვნულ საკითხად. კითხვაზე „რომელი ეროვნული საკითხებია თქვენთვის და თქვენი ოჯახისათვის ყველაზე მნიშვნელოვანი“, სამართლიანი არჩევნები დაასახელა 2019 წ. დეკემბერში გამოკითხულთა 3%-მა, 2020 წ. დეკემბერში (როდესაც ამ საკითხზე მწვავე პოლიტიკური კრიზისი იყო) მხოლოდ 2%-მა.

NDI-ის მონაცემებით, 2014-2021 წლებში ცესკო-ს საქმიანობის ნეგატიური შეფასება გასამმაგდა.

კითხვაზე „როგორ შეაფასებთ ცესკოს– საქმიანობას“ პასუხები შემდეგნაირად ნაწილდებოდა:

წელი	კარგად	საშუალოდ	ცუდად	არ ვიცი	უარი პასუხზე
2014 აპრილი	23	50	5	20	2
2015 აპრილი	17	48	11	23	2
2020 დეკემბ.	24	27	32	16	2
2021 დეკემბ	22	28	35	14	1

3.3. ზოგი რამ ჩატარებულ არჩევნებთან დაკავშირებით

არჩევნებში ხმის მიცემის უფლება აქვს საქართველოს ყველა მოქალაქეს, რომელსაც არჩევნების დღემდე შეუსრულდა ან უსრულდება არჩევნების დღეს 18 წელი, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც სასამართლომ ქმედუნაროდ ცნო ან სასამართლოს განაჩენით იმყოფება სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში.

ყველაზე მეტი ამომრჩეველი იყო 1991 წ. 26 მაისის საპრეზიდენტო არჩევნებზე – 3.594.810, ყველაზე დიდი აქტივობაც ამ არჩევნებზე იყო – საარჩევნო უბნებზე გამოცხადდა 2.978.247 მოქალაქე.

1995 წ. ერთი ხმით მოუგო ირაკლი ბათიაშვილმა ირაკლი მაჭავარიანს ვაკის მაჟორიტარული არჩევნები.

არჩევნების ჩატარება საკმაო ხარჯებთანაა დაკავშირებული. ერთი ამომრჩევლის საარჩევნო უბანში მისვლის უზრუნველყოფა სახელმწიფოს დაახლოებით 30 ლარი უჯდება. თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ არჩევნებში ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის დაახლოებით 60% მონაწილეობს, დაახლოებით 50 ლარი გამოდის.

¹ <https://jam-news.net/ge/archevnebi-saqartveloshi-rogor-mushaobs-administraciuli-resursi/>

4. ამომრჩეველთა ქცევა საქართველოში

4.1. აბსენტიზმი

ამომრჩეველთა ქცევის შესახებ საუბარი ხშირად იწყება ხოლმე **აბსენტიზმის** განხილვით, როდესაც მოქალაქეთა ნაწილი არ მონაწილეობს არჩევნებში. აბსენტიზმის მიზეზები სხვადასხვაა და რიგ შემთხვევებში განიხილება **პოლიტიკური პროტესტის** ფორმად.

საქართველოში აბსენტიზმი საკმაოდ მაღალია და სახელდება მისი განმაპირობებელი რამდენიმე მიზეზი:

- ✓ პოლიტიკური ინსტიტუტების მიმართ ნდობის დაბალი ხარისხი;
- ✓ ამომრჩეველთა უკმაყოფილება არსებული სოციალურ-ეკონომიკური პირობებით; ასევე არ მიაჩნიათ, რომ არჩევნებში მონაწილეობით რაიმეს შეცვლიან;
- ✓ ვერ ხედავენ სასურველ პარტიას ან კანდიდატს, ვისაც მისცემდნენ ხმას;
- ✓ გულგრილობა პოლიტიკისადმი.

საქართველოში ჩატარებულ ბოლო რამდენიმე არჩევნების მონაცემებს თუ შევხედავთ, ამომრჩეველთა აქტივობა შემდეგი იყო:

2008 წ. საპარლამენტო არჩევნები – 53%
2012 წ. საპარლამენტო არჩევნები – 60,8%
2016 წ. საპარლამენტო არჩევნების 1-ლი ტური – 51, 3%
მე-2 ტური – 37,5%
2020 წ. საპარლამენტო არჩევნების 1-ლი ტური – 56,75%
მე-2 ტური – 26,43%

მომავალი 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებისადმი მოქალაქეთა ინტერესი ძალზედ მაღალია. 2023 წლის ნოემბრის დასაწყისში Edison Research-ის კვლევის დროს კითხვაზე, **რამდენად სავარაუდოა, რომ მონაწილეობას მიიღებთ 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებში**, პასუხები ასე გადანაწილდა:

- ნამდვილად მივიღებ მონაწილეობას – 80%
- ალბათ მივიღებ მონაწილეობას – 13%
- ალბათ არ მივიღებ მონაწილეობას – 3%
- ნამდვილად არ მივიღებ მონაწილეობას – 4%

2012 წლიდან 2018 წლამდე პერიოდში ჩატარებულ 6 არჩევნებში ამომრჩეველთა საშუალო აქტივობა 50.4% იყო. 2012 და 2016 წლების საპარლამენტო არჩევნებზე საშუალო აქტივობა 56.5% იყო, 2013 და 2018 წლების საპრეზიდენტო არჩევნების საშუალო აქტივობა 50.3% იყო, ხოლო 2014 და 2017 წლების ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების საშუალო აქტივობა – 44.5% .

აქტივობის რეკორდული მაჩვენებელი 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე დაფიქსირდა, როცა საარჩევნო უბნებში 2.2 მლნ-ზე მეტი ადამიანი მივიდა და აქტივობამ 61.3% შეადგინა. ზოგადად, გაცილებით მაღალი აქტივობაა საპარლამენტო არჩევნებზე, ვიდრე ადგილობრივსა და საპრეზიდენტოზე. თუმცა გამონაკლისი იყო 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტური, სადაც აქტივობამ 56.2% შეადგინა.

ამომრჩეველთა რაოდენობას თუ ემიგრანტთა რაოდენობას გამოვაკლებთ, აქტივობის მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად იზრდება. 2012 წლიდან 2018 წლამდე პერიოდში ჩატარებულ არჩევნებში აქტივობა საშუალოდ 65% გამოდის. ეს რიცხვი უფრო ახლოსაა რეალობასთან. ცალკე აღებული 2012 და 2016 წლების საპარლამენტო არჩევნების საშუალო აქტივობა 73%-მდეა. ეს არის ის მაქსიმალური რიცხვი, რაც შესაძლოა დაფიქსირდეს 2020 წლის 31 ოქტომბერს. პარტიებს ჯამში მაქსიმუმ 2 მლნ ადამიანის მიყვანა შეუძლიათ საარჩევნო ურნებთან.

2019 წლის ნოემბერში ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მიერ ჩატარებული გამოკითხვის დროს, კითხვაზე „ხვალ რომ არჩევნები იყოს მიიღებდით თუ არა მასში მონაწილეობას, 65%-მა აღნიშნა, რომ არჩევნებში მიიღებდა მონაწილეობას, 35% კი არ მიიღებდა.

2020 წ. საპარლამენტო არჩევნების წინ აღინიშნება, რომ კოვიდ-19-ის პანდემია შეიძლება ის ფაქტორი იყოს, რაც შეამცირებს ამომრჩეველთა აქტივობას. ამომრჩეველთა აქტივობამ 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებში 56,11% შეადგინა.

2020 წ. საპარლამენტო არჩევნების პირველ ტურში მონაწილეთა სურათი სქესის, ასაკის და საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით შემდეგნაირად გამოიყურებოდა. (2020 წ. დეკემბერში NDI-ის გამოკითხვის დროს):

	დიახ	არა
ეროვნული	77%	22%
თბილისი	71%	28%
ქალაქი	81%	18%
სოფელი	80%	19%
18-34	69%	30%
35-54	79%	20%
55+	84%	16%
კაცი	79%	20%
ქალი	76%	23%

4.2. ამომრჩეველთა ქცევის განმსაზღვრელი ფაქტორები

ამომრჩეველთა ქცევა, როგორც წესი, დამოკიდებულია სოციალურ და დემოგრაფიულ ფაქტორებზე:

- ✓ ასაკი
- ✓ სქესი
- ✓ სოციალური კუთვნილება
- ✓ განათლების დონე
- ✓ საცხოვრებელი ადგილი
- ✓ ეთნიკური კუთვნილება
- ✓ რელიგია

ამომრჩეველთა ქცევა ასევე განისაზღვრება:

- ტრადიციით (მდგრადი პარტიული სისტემის არსებობის დროს);
- გარკვეული იდეების მხარდაჭერით;
- გარკვეული ლიდერებისადმი სიმპათიით;
- გასათვალისწინებელია ასევე ადმინისტრაციული რესურსი (მოსყიდვა, დაშინება);

არჩევნების დროს საქართველოში დიდ როლს ასრულებს არა იდეოლოგია, არამედ ცალკეული ლიდერის მოწონება/არმოწონება.

ასევე ამომრჩეველთა მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას დიდ როლს ასრულებს უშუალოდ არჩევნების წინა დღეებში განვითარებული მოვლენები, რაც მათზე მნიშვნელოვან ემოციურ გავლენას ახდენს.

4.3. საარჩევნო გარემო

არჩევნები საქართველოში, როგორც წესი, დაძაბულ გარემოში, პოლიტიკური პოლარიზაციის პირობებში ტარდება. ამომრჩეველთა დიდი ნაწილის შეფასებით ამ მხრივ ვითარება არ უმჯობესდება, პირიქით, უარესდება კიდევ.

2019 წლის დეკემბერში ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მიერ ჩატარებული გამოკითხვის დროს, შეკითხვაზე „2012 წლის შემდეგ დებატების ტონი და ხასიათი საქართველოში როგორ შეიცვალა“, პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა:

- პოზიტიური გახდა – 14%
- არ შეცვლილა საერთოდ – 30%
- ნეგატიური გახდა – 45%
- არ ვიცი – 9%
- უარი პასუხზე – 2%

NDI-ის 2020 წლის დეკემბრის გამოკითხვის თანახმად, გამოკითხულთა უმრავლესობა დადებითად აფასებდა სიტუაციას საარჩევნო უბნებზე:

	ვეთანხმები	არ ვეთანხმები	არ ვიცი
კორონავირუსთან დაკავშირებით უსაფრთხოების ზომები კარგად იყო დაცული	92	7	1
მონესრიგებული იყო	94	5	1
არჩევნებზე პასუხისმგებელი პირები კარგად იყვნენ მომზადებული	89	7	4
გადაჭედილი იყო	10	89	1
შემაჯინებელი / შემაშინებელი იყო	7	92	1

4.4. ამომრჩევლებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხები

ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტი (NDI) რეგულარულად ატარებს საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვებს და აღმოჩნდა, რომ მოსახლეობისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხების ხუთეული 2009 წლის შემდეგ არ შეცვლილა. თუმცა, იცვლებოდა პროცენტული მაჩვენებლები.

2019 წ. და 2020 წ. დეკემბრის გამოკითხვის დროს შეკითხვაზე „რომელი ეროვნული საკითხებია თქვენთვის და თქვენი ოჯახისათვის ყველაზე მნიშვნელოვანი“ (შეეძლოთ მაქსიმუმ სამი საკითხის არჩევა), პირველი ხუთი ყველაზე საჭირობო საკითხის ჩამონათვალი შემდეგნაირად გამოიყურებოდა:

- ✓ სამუშაო ადგილები – 58%
- ✓ ფასების ზრდა/ინფლაცია – 38%
- ✓ სიღარიბე – 30%
- ✓ ტერიტორიული მთლიანობა – 27%
- ✓ პენსიები – 24%

ყველაზე საჭირობო საკითხების პირველი ხუთეული არ შეცვლილა 2009 წლიდან. მხოლოდ 2020 წელს ხუთეულში მოხვდა „კოვიდ-19“-ის პანდემია. თუმცა ხუთეულში მოხვედრილი საკითხების თანაფარდობა წლების განმავლობაში იცვლებოდა. ადამიანებისთვის სულ უფრო იზრდებოდა სიღარიბისა და ფასების ზრდის პრობლემატურობა:

	2009 წ. XII	2019 წ. XII	2020 წ. XII	2023 წ. XII
სამუშაო ადგილები	57%	58%	46%	35%
ტერიტორიული მთლიანობა	49%	27%	22%	23%
სიღარიბე	23%	30%	37%	28%
ფასების ზრდა	23%	38%	31%	37%

2019-2023 წლების ბოლოს გამოკითხულთა მიერ დასახელებული დანარჩენი საჭირობოროტო საკითხები მნიშვნელობის მიხედვით შემდეგნაირად ნაწილდება:

	2019 წ. XII	2020 წ. XII	2023 წ. XII
პენსიები	24%	9%	20%
ხელმისაწვდომი სამედიცინო მომსახურება	23%	6%	8%
ხელფასები	19%	9%	17%
რუსეთთან ურთიერთობა	14%	3%	6%
განათლება	14%	11%	11%
ადამიანის უფლებები	8%	4%	8%
სამართლიანობის აღდგენა	8%	2%	3%
სიტყვის თავისუფლება	4%	2%	5%
ნატოში გაწევრიანება	3%	2%	7%
ევროკავშირში გაწევრიანება	3%		7%
სამართლიანი არჩევნები	3%	2%	6%
კრიმინალი	3%	3%	3%
სასამართლო სისტემა	3%	2%	3%
საკუთრების უფლება	2%		4%
კორუფცია	1%	2%	4%
მედიის დამოუკიდებლობა	1%		
უმცირესობათა უფლებები	1%		
ციხეები/ პატიმრები	1%		
სხვა	1%	13%	3%
არ ვიცი		3%	3%

ყველაზე მნიშვნელოვანი ეკონომიკური პრობლემები 2020 და 2023 წელს, გამოკითხულთა აზრით, შემდეგნაირად გამოიყურებოდა: NDI-ის გამოკითხვის დროს კითხვაზე „რა არის ამჟამად საქართველოს ეკონომიკის წინაშე ყველაზე დიდი პრობლემა?“ პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა:

	2020 წ. VIII	2023 წ. XII
უმუშევრობა	67%	59%
ფასების ზრდა	33%	45%
სიღარიბე	22%	28%
ლარის გაუფასურება	18%	27%
პანდემიასთან დაკავშირებული შეზღუდვები / კორონავირუსი	14%	10%
დაბალი ხელფასები	20%	11%
საზღვრების ჩაკეტვა	6%	6%

2023 წლის ნოემბერში Edison Research-ის მიერ ჩატარებული კვლევის დროს კითხვაზე, **თქვენი აზრით, რომელია ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა, რომლის წინაშეც დგას დღეს საქართველო (რამდენიმე პასუხი)**, პასუხები ასე გადანაწილდა:

- უმუშევრობა – 47%
- ფასების ზრდა – 45%
- სიღარიბე – 43%
- ოკუპირებული ტერიტორიები – 25%
- ემიგრაცია – 19%
- განათლება – 18%

- ნარკოტიკების უკანონო მოხმარება/გავრცელება – 15%
- ჯანდაცვა – 13%
- რუსების მიგრაცია საქართველოში – 13%
- ომი უკრაინაში – 8%
- ევროინტეგრაცია – 8%
- კორუფცია – 8%
- კრიმინალი – 7%
- გარემოს დაცვის პრობლემები – 3%

4.5. ამომრჩეველთა ქცევა – დამოკიდებულება პარტიებისადმი

ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მიერ 2019 წ. დეკემბერში ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვით აღმოჩნდა, რომ ამომრჩეველთა დაახლოებით ნახევარი ხედავდა პარტიას, რომელიც მის შეხედულებებს ასახავდა და მას მისცემდა ხმას არჩევნების დროს, გამოკითხულთა 34%-მა კი განაცხადა, რომ საქართველოში არსებული პარტიებიდან არცერთი არ ასახავდა მის შეხედულებებს:

- ✓ არსებობს პარტია, რომელიც ასახავს ჩემს შეხედულებებს და სავარაუდოდ ამ პარტიას მივცემ ხმას – 49%
- ✓ არსებობს პარტია, რომელიც ასახავს ჩემს შეხედულებებს, მაგრამ სავარაუდოდ ამ პარტიას არ მივცემ ხმას – 4%
- ✓ საქართველოში არსებული პარტიებიდან არცერთი ასახავს ჩემს შეხედულებებს – 34%
- ✓ არ ვიცი – 10%
- ✓ უარი პასუხზე – 3%

საინტერესოა ისიც, რომ ამავე გამოკითხვის თანახმად გამოკითხულთა მხოლოდ 33% აპირებდა იმავე პარტიისთვის მიეცა ხმა, რომელსაც 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს მისცა, ნაწილს კი არ ახსოვდა, თუ რომელ პარტიას მისცა ხმა. ეს ფაქტი მეტყველებს იმაზე, რომ პარტიებს მყარი ელექტორალური ბაზა მხოლოდ ნაწილობრივ გააჩნიათ.

მისცემ თუ არა ხმას იგივე პარტიას, ვისაც 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მიეცით ხმა?

- ✓ იგივე პარტიას მივცემ ხმას – 33%
- ✓ იგივე პარტიას არ მივცემ ხმას – 23%
- ✓ არ მახსოვს ვის მივეცი ხმა 2016 წელს / არ ვიყავი არჩევნებზე – 16%
- ✓ საერთოდ არ მივიღებ არჩევნებში მონაწილეობას – 7%
- ✓ არ ვიცი – 17%
- ✓ უარი პასუხზე – 4%

ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) კვლევების თანახმად, უმრავლესობა მიიჩნევს, რომ მათ ინტერესებს არცერთი პარტია არ ემსახურება.

კითხვაზე „თქვენი აზრით, არსებობს თუ არა საქართველოში ერთი პარტია მაინც, რომელიც თქვენს ინტერესებს გამოხატავს?“ პასუხები შემდეგნაირად ნაწილდებოდა (პროცენტებში):

	2022 წ. VII	2022 წ. XII	2023 წ. III	2023 წ. X
დიახ	39	31	24	29
არა	56	61	64	62
არ ვიცი	4	6	9	7
უარი პასუხზე	2	3	2	2

უმრავლესობა პოლიტიკურად გადაუწყვეტელია. კითხვაზე: „საქართველოში მრავალი პოლიტიკური პარტია არსებობს, რომელი პარტია დგას თქვენს შეხედულებებთან ყველაზე ახლოს?“ 2023 წლის ნოემბერში NDI-ის კვლევაში პასუხები შემდეგნაირად ნაწილდებოდა:

- ✓ არცერთი პარტია – 47%
- ✓ უარი პასუხზე – 13%
- ✓ ხელისუფლებაში მყოფი პარტია – 19%
- ✓ სხვა პოლიტიკური პარტიები – 16%

კვლევები ასევე აჩვენებს, რომ ეს მაჩვენებელი ახალგაზრდებში უფრო მაღალია. NDI-ის მიერ 2021 წლის დეკემბრის კვლევის შედეგად კითხვაზე „რომელი პარტია დგას თქვენს შეხედულებებთან ყველაზე ახლოს?“ პასუხი „არცერთი პარტია“ ასაკობრივად შემდეგნაირად ნაწილდებოდა:

- ✓ 18-34 წლის – 49%
- ✓ 35-54 წლის – 42%
- ✓ 55+ წლის – 32%

რწმენა, რომ მათ ინტერესს ერთი პოლიტიკური პარტია მაინც გამოხატავს, შედარებით მაღალია დიდ ქალაქებში, 55+ ასაკობრივ ჯგუფსა და ქართული ოცნების მხარდამჭერებში.

4.6. რით ხელმძღვანელობენ ამომრჩევლები გადაწყვეტილების მიღების დროს

ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მიერ 2019 წ. დეკემბერში ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვით ასევე ირკვევა, რომ საპარლამენტო არჩევნების დროს ყველაზე დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ნდობას პოლიტიკური პარტიის კონკრეტული წარმომადგენლების მიმართ, პარტიის საარჩევნო პროგრამასა და დაპირებებს, ასევე პარტიის წარსულ საქმიანობას.

კითხვაზე, „შემდეგ საპარლამენტო არჩევნებზე თუ ვისაუბრებთ, ამ ბარათის გამოყენებით, გთხოვთ მითხრათ, რომელი ფაქტორია თქვენთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღებისას“, პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა:

- ✓ ნდობა პოლიტიკური პარტიების კონკრეტული წარმომადგენლების მიმართ – 36%
- ✓ პარტიის საარჩევნო პროგრამა და დაპირებები – 25%
- ✓ პარტიის წარსული საქმიანობა – 17%
- ✓ ახლობლების (ოჯახის, მეგობრების) პოლიტიკური შეხედულებები – 5%
- ✓ პარტიის მიერ არჩევნებში გამარჯვების მაღალი შანსი – 2%
- ✓ თქვენი დამსაქმებლის და თანამშრომლების პოლიტიკური შეხედულებები – 1%
- ✓ მრევლისა და მღვდლის პოლიტიკური შეხედულებები – 1%
- ✓ პოპულარული ადამიანების პოლიტიკური შეხედულებები – 1%
- ✓ სხვა – 2%
- ✓ არ ვიცი – 8%
- ✓ უარი პასუხზე – 2%

ამავე გამოკითხვის თანახმად, ამომრჩევლებისთვის გადაწყვეტილების მიღების დროს ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხია პარტიის ეკონომიკური პოლიტიკა, შემდეგ კი მოდის პარტიის პოზიცია ჯანდაცვასთან, ეროვნულ უსაფრთხოებასთან, კანონის უზენაესობასთან და განათლებასთან დაკავშირებით.

კითხვაზე, „გთხოვს მითხრათ, ამ ბარათზე ჩამოთვლილთაგან, რომელი საკითხია თქვენთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი საპარლამენტო არჩევნებში ხმის მიცემისას“ პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა:

- ✓ პარტიის ეკონომიკური პოლიტიკა – 38%
- ✓ პარტიის პოზიცია ჯანდაცვასთან დაკავშირებით – 13%

- ✓ პარტიის პოზიცია ეროვნულ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით – 11%
- ✓ პარტიის პოზიცია კანონის უზენაესობასთან დაკავშირებით – 11%
- ✓ პარტიის პოზიცია განათლებასთან დაკავშირებით – 10%
- ✓ პარტიის პოზიცია საგარეო საკითხებთან დაკავშირებით – 7%
- ✓ სხვა – 2%
- ✓ არ ვიცი – 7%
- ✓ უარი პასუხზე – 1%

4.7. ინფორმაციის მიღების წყაროები ამომრჩევლებისათვის

ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მიერ 2019 წ. დეკემბერში ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის თანახმად, საქართველოს ამომრჩევლებისთვის ინფორმაციის მიღების უმთავრესი წყაროა ტელევიზია და ინტერნეტი. ინფორმაციის მიღების ამ ორ არხს მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება ინფორმაციის მიღება მეზობლების, მეგობრების, ოჯახის წევრების, თანამშრომლების მხრიდან. ასევე აღსანიშნავია ჟურნალ-გაზეთების და რადიოს უმნიშვნელო როლი ამ საქმეში.

კითხვაზე „ძირითადად რომელი წყაროდან იღებთ ხოლმე ინფორმაციას პოლიტიკისა და მიმდინარე მოვლენების შესახებ?“

	1-ლი წყარო	მე-2 წყარო
ტელევიზია	76	15
ინტერნეტი	16	24
მეზობლები, მეგობრები	3	15
ოჯახის წევრები	2	8
გაზეთები, ჟურნალები	1	8
თანამშრომლები	1	
რადიო	1	

ნაწილი მეოთხე

საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება პოსტსაბჭოთა პერიოდში და ცენტრალური ხელისუფლების ინსტიტუტები

თავი 12. საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ



კონსტიტუცია სახელმწიფოს ძირითადი კანონია, რომელსაც უმაღლესი იურიდიული ძალა აქვს და გამოირჩევა მიღებისა და შეცვლის სპეციალური წესით. კონსტიტუცია განსაზღვრავს სახელმწიფოს ხასიათს, მის ძირითად ინსტიტუტებს, მათი ფორმირების წესებსა და უფლებამოსილებას. კონსტიტუცია უზრუნველყოფს მოქალაქეთა უფლებებსა და მოვალეობებს. ამიტომ რომელიმე ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის შესწავლის დროს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მისი კონსტიტუციის შესწავლას.

კონსტიტუცია, თავისი წარმომავლობით, დემოკრატიული ქვეყნებისთვისაა დამახასიათებელი, კონსტიტუციის მიღება ნიშნავდა მნიშვნელოვან ნაბიჯს ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების მიმართულებით, მაგრამ შემდგომ კონსტიტუციების მიღება დაიწყო არადემოკრატიულმა ქვეყნებმაც, რომელთა მმართველებსაც ამით სურდათ თავი დემოკრატიულად და ხალხის ნების გამომხატველად წარმოეჩინათ. შესაბამისად, ფართოდაა გავრცელებული ე. წ. **ცრუ კონსტიტუციონალიზმის** ფენომენი. ესაა ტოტალიტარიზმის ან ავტორიტარიზმის ფორმა, რომელიც სიტყვით ახდენს დემოკრატიული უფლებებისა და პრინციპების დეკლარირებას, რეალურად კი არ ასრულებს მათ.

საქართველოს ბედი ისე წარიმართა, რომ მას დიდხანს მოუწია ცრუ კონსტიტუციონალიზმის პირობებში ცხოვრება.

კონსტიტუციური განვითარების თვალსაზრისით, შეიძლება გამოიყოს **ორგვარი დამოკიდებულება კონსტიტუციისადმი**:

- არიან ქვეყნები, სადაც მინიმალური ცვლილებები შეაქვთ კონსტიტუციაში, ამის თვალსაჩინო მაგალითია აშშ-ის კონსტიტუცია,

- სხვა ქვეყნების ისტორიული გზა ისეთი აღმოჩნდა, რომ მათ უხდებათ კონსტიტუციების ცვლა და მოქმედ კონსტიტუციებში ხშირი ცვლილების შეტანა. ასეთ ქვეყნებში, როგორც წესი, ხშირად ხდება რევოლუციები და გადატრიალებები. ამგვარი განვითარება დამახასიათებელი იყო, მაგალითად, საფრანგეთისათვის, სადაც 17-ჯერ შეიცვალა კონსტიტუცია.

საქართველო იმ ქვეყნებს შეიძლება მივაკუთვნოთ, რომელთა ისტორიული განვითარება კონსტიტუციების ხშირ ცვლილებას განაპირობებს.

საქართველოს პირველი კონსტიტუცია იყო 1921 წლის 21 თებერვალს მიღებული საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია. საქართველოში საბჭოთა რეჟიმის არსებობის პერიოდში მიიღეს 4 კონსტიტუცია (1922, 1927, 1937 და 1978 წლებში), რომლებიც ცრუ-კონსტიტუციონალიზმის მაგალითებს წარმოადგენდნენ.

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველოში 1995 წლის 24 აგვისტოს მიიღეს ახალი კონსტიტუცია, რომელშიც სამჯერ – 2004 წლის 6 თებერვალს, 2010 წლის ივნისში და 2017 წელს შევიდა მნიშვნელოვანი ცვლილებები, რის გამოც შეიძლება ვისაუბროთ 1995 წლის კონსტიტუციის **ახალი რედაქციების** მიღებაზე. გარდა ამისა, ვარდების რევოლუციის შემდეგ კონსტიტუციაში ხშირად შედიოდა სხვადასხვა ცვლილება. კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანას ხელს უწყობდა ის ფაქტი, რომ მმართველ პარტიას, როგორც წესი, პარლამენტში ჰყავდა საკონსტიტუციო უმრავლესობა, რომელსაც შეეძლო დამოუკიდებლად შეეტანა ცვლილებები კონსტიტუციაში და არ სჭირდებოდა შეთანხმება ოპოზიციურ პარტიებთან.

1921 წლის კონსტიტუციით საქართველო იყო საპარლამენტო რესპუბლიკა, 1921 წლის თებერვალ-მარტის ომის შემდეგ 1990 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებამდე საქართველო იყო საბჭოთა რესპუბლიკა, დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველო გადაიქცა საპრეზიდენტო რესპუბლიკად, 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილების შედეგად კი საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგა საპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან საპარლამენტო რესპუბლიკის მიმართულებით. კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია კი საპარლამენტო რესპუბლიკის რეალობას ასახავს.

1. საქართველოს პოსტსაბჭოური კონსტიტუციური განვითარება

1.1. "განვითარებული სოციალიზმის კონსტიტუციის" პოსტკომუნისტური ბედი

1990 წლის 28 ოქტომბერს საქართველოში ჩატარდა მრავალპარტიული არჩევნები და ხელისუფლების სათავეში მოვიდა ბლოკი "მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო". ბლოკის წინასაარჩევნო პროგრამის თანახმად, 1990 წლის 14 ნოემბერს გამოცხადდა **გარდამავალი პერიოდი**, რომლის დროსაც უნდა მომხდარიყო სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის თანდათანობით აღდგენა. გარდამავალი პერიოდი დამთავრებულად ჩაითვლებოდა მაშინ, როდესაც "საქართველოს სცნობენ სხვა სახელმწიფოები", საქართველოს რესპუბლიკა გახდებოდა გაეროს წევრი სახელმწიფო და „საოკუპაციო ჯარები დატოვებენ ჩვენს სამშობლოს".

გარდამავალი პერიოდის კონცეფციის შესაბამისად, 28 ოქტომბერს არჩეულმა უზენაესმა საბჭომ თავის საკონსტიტუციო მოღვაწეობას საფუძვლად დაუდო 1978 წლის 15 აპრილს მიღებული კონსტიტუცია¹, რომელიც საბჭოთა კავშირის 1977 წლის ბრეჟნევის მმართველობის დროს მიღებული „განვითარებული სოციალიზმის“ კონსტიტუციის რესპუბლიკურ ასლს წარმოადგენდა.

1990 წლის 28 ოქტომბერს არჩეულმა უზენაესმა საბჭომ 1978 წლის კონსტიტუციაში სხვადასხვა დროს შეიტანა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის გარდამავალი პერიოდის გამოცხადებით ნაკარნახევი ცვლილებები. სულ, უზენაესი საბჭოს თითქმის ერთწლიანი მოღვაწეობის შედეგად 1978 წლის კონსტიტუციის 185 მუხლიდან ამოიღეს 32 მუხლი, საფუძვლიანად გადამუშავდა თითქმის ყველა პარაგრაფი და თავი, ჩაემატა ორი ახალი თავი. არსებითად, კონსტიტუციიდან ამოღებული იქნა ყველაფერი, რაც საბჭოთა სოციალიზმის სახეს ქმნიდა.

ეს ცვლილებები არ იყო უბრალო საკონსტიტუციო რეფორმა. მოხდა სახელმწიფო წყობილების ძირეული გარდაქმნა. შეიცვალა კონსტიტუციის პრეამბულა, სახელმწიფო

¹ მიღებული საქართველოს სსრ მე-9 მოწვევის უმაღლესი საბჭოს რიგგარეშე მე-8 სესიის მიერ

სიმბოლოები – დროშა, გერბი, ჰიმნი (აღდგა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სიმბოლოები). უარი ითქვა „სოციალისტურ“ და „საბჭოთა“ სახელმწიფოზე. კონსტიტუციიდან გაქრა მასთან დაკავშირებული ცნებები: „სოციალისტური დემოკრატია“, „სოციალისტური საკუთრება“. „კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელი როლის“ ნაცვლად დამკვიდრდა მრავალპარტიულობა. დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ შემოიღეს პრეზიდენტის ინსტიტუტი. საქართველოს ფაქტობრივად ჰქონდა დამოუკიდებლობაზე გარდამავალი ხანის კონსტიტუცია, რომელიც ემყარებოდა დემოკრატიულ პრინციპებსა და ღირებულებებს.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის დროისათვის, 1978 წლის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შედეგად ფაქტობრივად ქვეყანას ჰქონდა სრულიად განახლებული კონსტიტუცია, რომელსაც ზოგჯერ **1991 წლის კონსტიტუციასაც** უწოდებენ ხოლმე.

1.2. 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმი

საქართველოს კონსტიტუციური განვითარების თვალსაზრისით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა 1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმს, როდესაც საქართველოს მოსახლეობის აბსოლუტურმა უმრავლესობამ მხარი დაუჭირა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე. სამართლებრივი თვალსაზრისით ეს ნიშნავდა, რომ დამოუკიდებლობა აღდგენილი საქართველოს სახელმწიფო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართალმემკვიდრე უნდა ყოფილიყო.

1991 წლის 31 მარტის რეფერენდუმის შედეგებზე დაყრდნობით, საქართველოს უზენაესმა საბჭომ 1991 წლის 9 აპრილს მიიღო "საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტი". აღსანიშნავია, რომ იმავე დღეს მიღებული დადგენილებით საკონსტიტუციო კომისიას დაევალა დაეჩქარებინა საქართველოს ახალი კონსტიტუციის შემუშავება **1991 წლის 21 თებერვალს** მიღებული საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის დებულებათა საფუძველზე.

ერთი მხრივ, 1918-1921 წლების საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართალმემკვიდრეობის პრინციპი გულისხმობდა 1921 წლის კონსტიტუციის ამოქმედებას, მაგრამ ამავე დროს მისი უცვლელად აღდგენა შეუსაბამოდ იქნა მიჩნეული არსებულ რეალურ მდგომარეობასთან. სწორედ ამით იყო განპირობებული გადაწყვეტილება 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავების თაობაზე.

ძნელი სათქმელია, თუ რა სახეს მიიღებდა უზენაესი საბჭოს საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული კონსტიტუცია. მან მხოლოდ ერთი სხდომის ჩატარება მოასწრო. სამწუხაროდ, მოვლენათა განვითარებამ „არაკონსტიტუციური ხასიათი“ მიიღო.

1.3. სამხედრო საბჭო და 1921 წლის კონსტიტუცია

1991 წლის დეკემბერ – 1992 წლის იანვრის სამხედრო გადატრიალების შედეგად ხელისუფლების სათავეში მოსულმა სამხედრო საბჭომ 1992 წლის 2 იანვარს გაუქმებულად გამოაცხადა იმ დროისათვის მოქმედი კონსტიტუცია (ანუ 1978 წლის კონსტიტუციის 1991 წლის რედაქცია).

სულ მალე სამხედრო საბჭო, რომელიც ლეგიტიმურობის მწვავე კრიზისს განიცდიდა, ჩაეჭიდა ეროვნული მოძრაობის იმ ნაწილის პოზიციას, რომელიც აცხადებდა, რომ კანონიერი შეიძლება ყოფილიყო მხოლოდ 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველზე შექმნილი ხელისუფლება. გამოდიოდა, რომ 1990 წლის 28 ოქტომბერს არჩეული უზენაესი საბჭო, რომელიც მნიშვნელოვნად შეცვლილ, მაგრამ წარმოშობით მაინც საბჭოურ კონსტიტუციას ეყრდნობოდა, არ წარმოადგენდა ლეგიტიმურ ხელისუფლებას და ამდენად, მისი დამხობა, კანონიერების თვალსაზრისით, "დიდ ცოდვას" არ წარმოადგენდა.

1992 წლის 21 თებერვალს სამხედრო საბჭომ მიიღო დეკლარაცია საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის უზენაესობისა და ამოქმედების შესახებ, ოღონდ გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო თანამედროვე რეალობანი. ეს გადაწყვეტილება შემდგომში სახელმწიფო საბჭომაც დაადასტურა.

1921 წლის კონსტიტუციის აღდგენა პროპაგანდისტულ-იდეოლოგიური აქტი იყო, მხოლოდ დეკლარაციულ ხასიათს ატარებდა და ქალაქებზე დარჩა. მით უმეტეს, რომ ამ კონსტიტუციის ნორმები შეუთავსებელი იყო არსებულ სახელმწიფო სტრუქტურებთან.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის დეკლარაციული აღდგენის გამოყენება სცადეს აფხაზმა სეპარატისტებმა. მათი განცხადებით, თითქოს ამით შეიქმნა ე. წ. "საკონსტიტუციო ვაკუუმი" აფხაზეთსა და საქართველოს შორის ურთიერთობაში. სინამდვილეში, 1921 წლის კონსტიტუციით აფხაზეთი საქართველოს სახელმწიფოში შემავალ ავტონომიურ ერთეულს წარმოადგენს.

1.4. 1992 წელს არჩეული პარლამენტი და „კანონი სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“

1992 წლის 11 ოქტომბერს არჩეულმა პარლამენტმა, საქართველოს ახალი კონსტიტუციის შემუშავებამდე, თავის პირველ სხდომაზე 1992 წ. 6 ნოემბერს მიიღო კანონი „**სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ**“, რომელიც განსაზღვრავდა საქართველოს სახელმწიფოს უმაღლესი ორგანოების სტრუქტურასა და უფლებამოსილებას. თავად კონსტიტუცია უნდა შემუშავებულიყო "1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციის მემკვიდრეობითობის საფუძველზე".¹

კანონი განსაზღვრავდა საქართველოს სახელმწიფოს უმაღლესი ორგანოების მოწყობას, უფლებამოსილებას და საქმიანობის წესს.

საქართველო ცხადდებოდა დემოკრატიულ რესპუბლიკად. საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორციელებდა 3 წლით არჩეული პარლამენტი. სახელმწიფო მეთაურად ცხადდებოდა პარლამენტის თავმჯდომარე, რომელსაც პარლამენტის წევრებთან ერთად ცალკე ირჩევდნენ ამომრჩევლები საყოველთაო კენჭისყრის გზით. პარლამენტის თავმჯდომარე შემდეგ პარლამენტის სიითი შემადგენლობის 2/3-ის უმრავლესობით უნდა არჩეულიყო სახელმწიფო მეთაურად.²

პარლამენტი, სახელმწიფოს მეთაურის გარდა, თავისი შემადგენლობიდან ირჩევდა პარლამენტის სპიკერს, ანუ პარლამენტის თავმჯდომარის პირველ მოადგილეს, რომელიც თავმჯდომარეობდა პარლამენტის სხდომებს.

1.5. 1992 წელს არჩეული პარლამენტი და 1921 წლის კონსტიტუცია

მთლიანობაში, კანონი "სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" არ შეესაბამებოდა 1921 წლის კონსტიტუციას. ამ გარემოებამ საფუძველი მისცა ოპოზიციური პოლიტიკური ძალების ნაწილს არაკონსტიტუციურად მიეჩნია არსებული ხელისუფლება.

1921 წლის კონსტიტუციის მიღების მორიგ წლისთავზე, 1993 წლის 21 თებერვალს შედგა ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის მეორე საგანგებო კონფერენცია, რომლისთვისაც მომზადებული იყო რეზოლუცია "საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესობისა და ამოქმედების შესახებ" (საბოლოოდ, კონფერენციამ ის მხოლოდ მოისმინა და არ მიუღო).

¹ "უწყებანი", 1992 წლის 14 ნოემბერი

² კანონი არ ითვალისწინებდა შემთხვევას, რა იქნებოდა მაშინ თუკი პარლამენტი არ აირჩევდა ხალხის მიერ არჩეულ პარლამენტის თავმჯდომარეს სახელმწიფოს მეთაურად. სისტემა შევარდნაძეზე იყო მორგებული და არც კი უშვებდნენ, რომ არჩევნები სხვა შედეგებით დამთავრდებოდა.

ია).¹ რეზოლუცია მოუწოდებდა პარლამენტს გაეუქმებინა ანტიკონსტიტუციური კანონი ხელისუფლების შესახებ, მიეღო დადგენილება საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის უზენაესობისა და მოქმედების ცნობის შესახებ და მის საფუძველზე მოეწყო საქართველოს სახელმწიფოებრივი ცხოვრება.

ამ ვითარებაში შევარდნაძის ხელისუფლებამ დამსწრები ნაბიჯი გადადგა: 1993 წლის 16 თებერვალს საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით შეიქმნა 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავებელი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია (118 წევრი, თავმჯდომარე ე. შევარდნაძე, მოადგილე გ. ინწკირველი).²

თეორიულად, 1921 წლის კონსტიტუცია შეიძლება გამხდარიყო იმ დროს არსებულ პოლიტიკურ ძალთა თანხმობის საფუძველი. ამაზე, მაგალითად, მიუთითებდა „ქართველ ტრადიციონალისტთა კავშირის“ ლიდერი აკაკი ასათიანი, რომელსაც 1921 წლის კონსტიტუციის მთავარ უპირატესობად ის მიაჩნდა, რომ ამ დოკუმენტის წინაშე ყველა რეალური პოლიტიკური ძალა თანაბარუფლებიანი იყო.³

1921 წლის კონსტიტუციის აღდგენის საკითხი პოლიტიკური ბრძოლის საგანი უფრო იყო, ვიდრე საზოგადოებრივი თანხმობის მიღწევის საშუალება. თუმცა, გადანყვეტილებამ 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავების თაობაზე, იმ კონკრეტულ სიტუაციაში, გარკვეულწილად ხელი შეუწყო პოლიტიკური დაძაბულობის განმუხტვასაც.

2. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია

2.1. საქართველოს ახალი კონსტიტუციის შემუშავება

საქართველოს ახალი კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება 1992 წლის 11 ოქტომბერს არჩეულ საქართველოს პარლამენტს მოუხდა. 1993 წლის 16 თებერვალს შექმნილი საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობა გაჭიანურდა და ვერ მოხერხდა თავდაპირველი გრაფიკის მიხედვით კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება და გამოქვეყნება. 1993 წლის შემოდგომიდან დაწყებული კი საკონსტიტუციო კომისიას კონსტიტუციის პროექტის თავიანთი ვარიანტები წარუდგინეს სხვადასხვა პოლიტიკურმა ორგანიზაციამ და საინიციატივო ჯგუფებმა (სულ 12 პროექტი).

წარმოდგენილი პროექტებიდან 10-ში გათვალისწინებული იყო სახელმწიფოს ინდივიდუალური მეთაური. ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტიის პროექტში მას ეწოდებოდა „ერისმთავარი“, სახალხო პარტიის პროექტში – „საქართველოს ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტი“, დანარჩენ პროექტებში – „პრეზიდენტი“, „რესპუბლიკის პრეზიდენტი“ ან „საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი“. ორი პროექტი (საქართველოს კომუნისტური პარტიისა და ზ. ოკუჯავას) ითვალისწინებდა კოლეგიურ სახელმწიფოს მეთაურს – უმაღლეს საბჭოს.

¹ მასში ნათქვამი იყო: "ვინაიდან 1992 წლის 11 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტის არჩევნები ჩატარდა საქართველოს კონსტიტუციის პრინციპების უხეში დარღვევით და საქართველოს პარლამენტმა სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ კანონის მიღებით მოახდინა საქართველოს კონსტიტუციის იგნორირება, საქართველოს პარლამენტი და რესპუბლიკის დღევანდელი ხელისუფლება წარმოადგენს ასევე არაკონსტიტუციურ ორგანოს".

² მის დებულებაში აღინიშნა, რომ ახალი რედაქციის შემუშავება უნდა მომხდარიყო საქართველოს ისტორიული გამოცდილების გათვალისწინებით "საქართველოს სრული დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, თანამედროვე ქართული სახელმწიფოს შექმნისა და განვითარებისათვის, დემოკრატიული აღმშენებლობის პროცესის შეუქცევადობის უზრუნველყოფის მიზნით".

³ "ფაქტი, აზრი, კომენტარი", 1993 წ. 23 თებერვალი.

მართვა-გამგეობის ფორმის მიხედვით 5 პროექტში გათვალისწინებული იყო შერეული ფორმა, რომელიც პირობითად „ფრანგულ სისტემას“ უახლოვდებოდა. ამ პროექტებში პრეზიდენტს მინიჭებული ჰქონდა მეტ-ნაკლებად მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებანი. ორ პროექტში (ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტია, "ხმა ერისა") ჩამოყალიბებული სისტემა საპრეზიდენტო უახლოვდებოდა, რადგანაც ერთი პიროვნება ერთდროულად სახელმწიფოს მეთაურიც უნდა ყოფილიყო და მთავრობის მეთაურიც. ორ პროექტში (საქართველოს კომუნისტური პარტიისა და ზ. ოკუჯავას) იგულისხმებოდა საბჭოთა რესპუბლიკის არსებობა. ერთ პროექტში (ბანკი „აისი“) ლაპარაკი იყო საბჭოთა რესპუბლიკაზე, რომელსაც ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტი ემატებოდა. ორი პროექტი (რესპუბლიკური პარტიის და ალ. შუშანაშვილის) ითვალისწინებდა საპარლამენტო რესპუბლიკის შექმნას.

რესპუბლიკის პრეზიდენტის არჩევნები ხალხის მიერ ორ ტურად გათვალისწინებული იყო 6 პროექტში, საყოველთაო არჩევნები პირველ ტურში და პარლამენტის მიერ მეორეში – შემოთავაზებული იყო ერთ პროექტში, კიდევ ერთი პროექტი აფიქსირებდა პრეზიდენტის არაპირდაპირ არჩევას ხალხის მიერ; 3 პროექტში პრეზიდენტს პარლამენტი ირჩევდა.

საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილი პროექტების ეს მოკლე მიმოხილვა იმის ილუსტრაციაა, თუ რა განწყობა და მოსაზრებები არსებობდა XX საუკუნის 90-იანი წლების პირველ ნახევარში საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანიზებასა და პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით.

უცხოელი ექსპერტების დახმარებით და უშუალო მონაწილეობით შეიქმნა კონსტიტუციის ორი პროექტი: ა) საქართველოს რესპუბლიკური პარტიის ეგიდით შემუშავებული, რომელიც ითვალისწინებდა იტალიის ან გერმანიის მსგავს კლასიკურ საპარლამენტო რესპუბლიკის შექმნას და ბ) საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნოში შექმნილი პროექტი, რომელიც ახლოს იდგა ე. წ. ფრანგული ტიპის შერეული მართვა-გამგეობის შექმნის იდეასთან. ეს ორი მიმართულება დომინირებდა სარედაქციო კომისიაში. 1994 წლის ბოლოსთვის მოხერხდა ერთიანი, შეთანხმებული პროექტის შექმნა, რომელმაც „ჩიკაგოს ვარიანტის“ სახელწოდება მიიღო. პროექტზე შემდგომი მუშაობის შედეგად გაფართოვდა პრეზიდენტის უფლებამოსილება და სახელმწიფოს ხელისუფლების მოწყობის „ფრანგული ვარიანტი“ შეიცვალა „ამერიკულით“. შედეგად, 1995 წლის 29 მაისს საკონსტიტუციო კომისიას წარედგინა პროექტი, რომელსაც ოფიციალურად ეწოდა **სახელმწიფოს მეთაურის პროექტი**. მასში გაზრდილი იყო პრეზიდენტის ხელისუფლება პარლამენტისა და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ხარჯზე.

სახელმწიფო მეთაურის პროექტის მიხედვით საქართველო საპრეზიდენტო რესპუბლიკა იყო. ედუარდ შევარდნაძის სიტყვით, „ემბრიონულ მდგომარეობაში მყოფი ეკონომიკის, მკვეთრად გამოხატული, სოციალურად დეტერმინირებული პარტიული სისტემის არარსებობის და სახელმწიფოებრივი სტრუქტურების, საპარლამენტო დემოკრატიისა და პოლიტიკური კულტურის არასაკმარისი დონის პირობებში, ქვეყნის ურთულესი საერთაშორისო მდგომარეობის ვითარებაში, როდესაც მას საბოლოოდ არა აქვს ნაპოვნი ადგილი გეოპოლიტიკურ სივრცეში – აი, ამ პირობებში საპარლამენტო რესპუბლიკა მიუღებელი არის ჩვენი ქვეყნისათვის... მისი კანონიზება გამოიწვევდა გაუთავებელ საპარლამენტო და სამთავრობო კრიზისებს, რაც დამღუპველი აღმოჩნდებოდა სულ რაღაც ორიოდე წლის წინ ჩამოყალიბებული დამოუკიდებელი საქართველოსთვის“.

ე. შევარდნაძის კონსტიტუციის პროექტის ოპონენტებისათვის კრიტიკის მთავარი ობიექტი გახდა პრეზიდენტის დიდი უფლებამოსილება. მაგალითად, პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომისიის თავმჯდომარის ნ. ნათაძის დახასიათებით, შევარდნაძის კონსტიტუცია „პროვინციული კომუნიზმის ნიმუში“ იყო და მიზნად ისახავდა „შევარდნაძის უკანონოდ გადამეტებული ხელისუფლების ლეგიტიმაციას“. ნათაძის თქმით, შევარდნაძეს სურდა „საპრეზიდენტო დიქტატურის“ დამყარება და იმედოვნებდა, რომ ეს არ მოხდებოდა. მაგრამ, საკონსტიტუციო კომისიამ სწორედ სახელმწიფოს მეთაურის სახე-

ლით შეტანილი პროექტი მიიჩნია შემდგომი განხილვის საფუძვლად და მხარი დაუჭირა პარლამენტში მის წარდგენას.

პარლამენტში კონსტიტუციის განხილვის დროს უაღრესად მწვავედ იდგა პრეზიდენტის უფლებამოსილებისა და ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის საკითხი. ამასთან, ოპოზიციის ნაწილი მზად იყო წასულიყო გარკვეულ კომპრომისზე პრეზიდენტობის საკითხში, მაგრამ გამორიცხავდა რაიმე დათმობას სამხარეო-ფედერაციული მოწყობის საკითხში.

ე. შევარდნაძე მხარს უჭერდა ძლიერი საპრეზიდენტო ინსტიტუტის არსებობას. მოქალაქეთა კავშირის II ყრილობაზე მან დახატა ის იდეალი, რომლის მიღწევაც სურდა: „განსაკუთრებული უფლებებით აღჭურვილი პრეზიდენტი, რომელსაც ექნება საშუალება საჭიროების შემთხვევაში არ მიიღოს პარლამენტის გადაწყვეტილება – ასეთია ხელისუფლების მოდელი, რომელიც გამოიყვანს ქვეყანას კრიზისიდან“.

ოპოზიცია მიუღებლად მიიჩნევდა „სუპერ-საპრეზიდენტო ინსტიტუტს“, როდესაც „თითქმის ყველა ის უფლება, რაც 1921 წლის კონსტიტუციით პარლამენტს ჰქონდა, პროექტით პრეზიდენტს ეკუთვნის“, ამასთან „პრეზიდენტის გადაყენების მექანიზმი მხოლოდ სიმბოლურია“. ერთ-ერთი ოპოზიციური ძალის – "მერაბ კოსტავას საზოგადოების" აზრით, „კომუნისტური ტოტალიტარული 70-წლიანი რეჟიმის შემდგომ პერიოდში საპრეზიდენტო ინსტიტუტის შემოღება აუცილებლად იწვევს ერთი პირის ხელში მთელი ძალაუფლების უზურპაციას, დემოკრატიული ინსტიტუტების დათრგუნვას“.

საბოლოო ჯამში, პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით მოხერხდა კომპრომისის მიღწევა, რაც იმანაც გააადვილა, რომ ბევრი პარტია თვითონ იყო სხვადასხვა სახის საპრეზიდენტო მოდელის მომხრე. კამათი პრემიერ-მინისტრის სტატუსის და მინისტრთა კაბინეტის ფორმირების თაობაზე კი იმით დამთავრდა, რომ პრეზიდენტს დაეკისრა პრემიერ-მინისტრის ფუნქციის შესრულება. საბოლოოდ ჩამოყალიბდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობის ორიგინალური მოდელი, რომლის ერთ-ერთ უმთავრეს ღირსებად სიმარტივე და სიიარფე იქნა მიჩნეული.

როგორც უკვე ითქვა, საკონსტიტუციო კომისიას დაევალა 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავება. მემკვიდრეობითობის პრინციპისადმი ერთგულება არაერთგზის აღნიშნულა ხაზგასმით. მაგალითად, 1994 წლის 26 მაისის წინ სახელმწიფოს მეთაური ე.შევარდნაძე მიუთითებდა: „ხშირად ვამბობთ, რომ საქართველოს თანამედროვე რესპუბლიკა 1918 წლის 26 მაისის პირველი ქართული რესპუბლიკის მემკვიდრეა და ეს დებულება სწორია. ეს პოლიტიკური ფორმულა, უპირველეს ყოვლისა, ვლინდება 1921 წლის კონსტიტუციის იდეებისადმი, მისი არსისადმი ჩვენს ერთგულებაში“.¹

თუმცა, კონსტიტუციის პროექტი, რომლის განხილვასაც შემდგომში შეუდგა პარლამენტი, ნაკლებად იყო შეზღუდული მემკვიდრეობითობის პრინციპის დაცვით. მაგალითად, უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკის ნაცვლად, განაცხადი იყო გაკეთებული ფედერაციის შექმნაზე, ხოლო საპარლამენტო რესპუბლიკის ნაცვლად საპრეზიდენტო მკვიდრდებოდა.²

ამასთან დაკავშირებით ე.შევარდნაძე აღნიშნავდა: "თავისთავად პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება არავითარ საფრთხეს არ უქმნის... 1921 წლის კონსტიტუციის დედა-

¹ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1994 წ. 26 მაისი

² საინტერესო იქნება იმის აღნიშვნაც, რომ 90-იან წლებში საქართველომ გარკვეულწილად განახორციელა ზოგიერთი ის მოდელი, რის შესახებაც მსჯელობდნენ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დროს: 1992-1995 წლებში პარლამენტის თავმჯდომარეს შეუთავსეს "სახელმწიფოს მეთაურის" ანუ პრეზიდენტის სტატუსი, რომელიც ამავე დროს საყოველთაო-სახალხო კენჭისყრით აირჩიეს. 1995 წლის კონსტიტუციით კი პრეზიდენტს შეუთავსეს პრემიერ-მინისტრის ფუნქციები, განსხვავებით 1921 წლის კონსტიტუციისაგან, რომელიც მთავრობის თავმჯდომარეს (პრემიერ-მინისტრს) აკისრებდა პრეზიდენტის ზოგიერთ ფუნქციას. აღნიშნული საკონსტიტუციო ექსპერიმენტები, ისევე როგორც 1918-1921 წლებში, ქართული დემოკრატიის ორიგინალური მოდელების ძიების სურვილს ემყარებოდა.

აზრს".¹ მაგრამ ასეთი არგუმენტი დამაჯერებელი არ იყო ოპოზიციისათვის: "1921 წლის კონსტიტუციის რეალურ შინაარსთან... ამ პროექტს იმდენივე საერთო აქვს, რამდენიც ცხვრის გუდას – ცოცხალ ცხვართან" – წერდა ოპოზიციური გაზეთი "მარჯი".²

ობიექტურობისთვის, ისიც უნდა ითქვას, რომ ოპოზიციის დიდი ნაწილიც არ ყოფილა 1921 წლის კონსტიტუციის იდეებისა და პრინციპების თავგადაღებული დამცველი.

2.2. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის ძირითადი დებულებები

1995 წლის 24 აგვისტოს, 17 საათსა და 50 წუთზე, საქართველოს პარლამენტმა 159 ხმით 8-ის წინააღმდეგ საქართველოს კონსტიტუცია მიიღო.

კონსტიტუციაზე საზეიმო ხელმოწერა 29 აგვისტოს უნდა მომხდარიყო, მაგრამ ამ დღეს მოხდა ტერორისტული აქტი ედუარდ შევარდნაძის წინააღმდეგ და კონსტიტუციის ხელმოწერა გადაიდო.

1995 წლის 17 სექტემბერს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიისა და საქართველოს პარლამენტის წევრებმა ხელი მოაწერეს კონსტიტუციის ოფიციალურ ტექსტს მთავრობის იმ სასახლეში, სადაც საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ გამოაცხადა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტი.

1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებული კონსტიტუცია შედგება პრეამბულის, 9 თავისა და 109 მუხლისაგან. პრეამბულაში ხაზგასმულია, რომ კონსტიტუცია ეყრდნობა "ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს".

რამდენად ეყრდნობოდნენ 1995 წლის კონსტიტუციის შემუშავების დროს 1921 წლის კონსტიტუციას, როგორ შესაბამისობაშია ერთმანეთთან ორი კონსტიტუციის ფასეულობითი ორიენტირები და ფუძემდებლური პრინციპები?

1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულაში ჩამოყალიბებულია ექვსი ფუძემდებლური მიზანი, რომლებიც თანამედროვე ქართული საზოგადოების მთავარ ფასეულობით პრიორიტეტებად ცხადდება და მათი დაცვა სახელმწიფოს უმთავრეს ამოცანად არის მიჩნეული:

- დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება;
- ეკონომიკური თავისუფლება;
- სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო;
- ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის განმტკიცება;
- სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი თანაარსებობა.

პრეამბულაში ჩამოყალიბებული მიზნები საფუძვლად უდევს კონსტიტუციურ ნორმებს და განსაზღვრავს კონსტიტუციის საერთო სულისკვეთებას.

2.3. საქართველოს 1921 და 1995 წლების კონსტიტუციების შედარება

თუ შევადარებთ 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებულ ძირითად პრინციპებს, რომელთაც ემყარებოდა 1921 წლის კონსტიტუცია, შევნიშნავთ, რომ ფასეულობითი პრიორიტეტები, თუ მხედველობაში არ მივიღებთ ცვლილებებს მის ფორმულირებებში, ფაქტობრივად უცვლელადაა შენარჩუნებული. 1995 წლის კონსტიტუციაში აღარ ფიგურირებს ნეიტრალიტეტი (თუმცა იგი არც 1921 წლის კონსტიტუციის ტექსტში არ გვხვდება). 1995 წლის კონსტიტუციას განსხვავებული ხედვა აქვს სოციალური სახელმწიფოსი. რაც შეეხება "ეკონომიკურ თავისუფლებას", ეს პრინციპი არ ეწინააღმდეგება 1921

¹ „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1995 წ. 1 ივნისი

² „მარჯი“, 1995 N 8

წლის კონსტიტუციას, გარდა 115-ე მუხლისა, რომელიც საბოლოო მიზნის სახით წარმოების სოციალისტურ განსაზოგადოებას ასახელებდა.

1995 წლის კონსტიტუციის პირველი თავი, ისევე როგორც 1921 წლის კონსტიტუციაში, "ზოგადი დებულებების" სახითაა წარმოდგენილი. ახალი კონსტიტუციის მიხედვითაც "საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა" (მუხლი 12), ოღონდ დემოკრატიული რესპუბლიკის კონცეფცია პრინციპულად სხვაგვარადაა გადანაცვებული.

ისევე როგორც 1921 წლის კონსტიტუციაში, 1995 წლის კონსტიტუციაშიც უმთავრეს ამოცანად "საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისა და სახელმწიფოებრივი საზღვრების ხელშეუხებლობის" უზრუნველყოფა (მუხლი 2) მიიჩნევა. შეიძლება ითქვას, რომ 1921 წლის კონსტიტუციის პერიოდთან შედარებით აღნიშნული პრობლემა კიდევ უფრო მწვავედ იდგა 1995 წელს საქართველოს წინაშე.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია 1921 წლის კონსტიტუციის მსგავსად სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროდ ხალხს აცხადებს და კონსტიტუციის უზენაესობას ამკვიდრებს.

1995 წლის კონსტიტუციის ზოგად დებულებებში დაფიქსირებული რიგი მუხლები კი პრინციპულად ახალი იყო 1921 წლის კონსტიტუციასთან შედარებით. ამ მხრივ აღსანიშნავია:

- დებულება, რომლის თანახმადაც "სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით" (მუხლი 5). 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებს მიუღებლად მიაჩნდათ "ხელმწიფება დანაწევრებული დემოკრატია" და პარლამენტის "სრულხელისუფლებიანობას" ამკვიდრებდნენ;

- სახელმწიფოს მიერ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის განსაკუთრებული როლის აღიარება საქართველოს ისტორიაში, რაც წარმოუდგენელი იყო 1921 წლის კონსტიტუციაში, მისი ფუძემდებლების უმრავლესობის ათეისტური პოზიციისა და სოციალისტურ-რევოლუციური მისწრაფებებიდან გამომდინარე.

- საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში სახელმწიფო ენად აფხაზეთის ტერიტორიაზე, ქართულთან ერთად, აფხაზური ენაცაა დაფიქსირებული.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში, ისევე როგორც 1921 წლის კონსტიტუციაში, ზოგად დებულებებს უშუალოდ მოსდევს "საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი". 1995 წლის კონსტიტუციაში მას ეთმობა მე-2 თავი (მუხლი 12-47). 1921 წლის კონსტიტუციაში კი აღნიშნული პრობლემატიკა გაშლილია მე-2 ("მოქალაქეობა"), მე-3 ("მოქალაქის უფლებანი"), მე-12 ("სწავლა-განათლება და სკოლა") და მე-13 ("სოციალ-ეკონომიკური უფლებანი") თავებად.

1921 წლის კონსტიტუციაში ე. წ. სოციალ-ეკონომიკური უფლებების გამოცალკევება "პოლიტიკური უფლებებისაგან" ადვილი ასახსნელია: იმ დროისათვის ეს მნიშვნელოვან სიახლეს წარმოადგენდა.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში, რომელსაც 1921 წლის კონსტიტუციისაგან ტოტალიტარიზმის მძიმე ეპოქა აშორებს, განსაკუთრებით ხაზგასმული და განვითარებულია 1921 წლის კონსტიტუციის უმთავრესი ორიენტირი, რომლის თანახმადაც ქვეყნის ძირითადი კანონის უმთავრეს დანიშნულებას ადამიანის, მისი უფლებებისა და თავისუფლების დაცვა წარმოადგენს.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მომდევნო ხუთი თავი განსაზღვრავს სახელმწიფო მოწყობის პრინციპებსა და სისტემას, ხელისუფლების შტოების უფლებამოსილებასა და ურთიერთქმედებას. მესამე-მეშვიდე თავების სახით თანმიმდევრულად წარმოდგენილია "საქართველოს პარლამენტი", "საქართველოს პრეზიდენტი", "სასამართლო ხელისუფლება", "სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი", "სახელმწიფო თავდაცვა", რომელთა გადმოცემასაც ეთმობა 53 მუხლი. 1921 წლის კონსტიტუციასაც ანალოგიური სტრუქტურა აქვს. მასში მეოთხე-მეცხრე თავებად გამოყოფილია "პარლამენტი", "აღმასრულებე-

ლი ხელისუფლება", "სასამართლო", "სახელმწიფო ფინანსები", "სახელმწიფო კონტროლი", "სახელმწიფო თავდაცვა". სულ 52 მუხლი.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციამ ჩამოაყალიბა ხელისუფლების სრულიად ახლებური სტრუქტურა და ქართულ კონსტიტუციონალიზმში დაამკვიდრა ხელისუფლების ახალი ორგანოები – პრეზიდენტის ინსტიტუტი და საკონსტიტუციო სასამართლო. 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები, პრინციპული მოსაზრებებიდან გამომდინარე, უარყოფდნენ აღნიშნულ ორგანოებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს შექმნაში მათ დაინახეს საფრთხე პარლამენტზე უზენაესი ორგანოს შექმნისა, რაც შეეხება პრეზიდენტს, ეს ინსტიტუტიც მიუღებლად ჩათვალეს „დემოკრატიულ მაქსიმალიზმზე“ ორიენტირებული ქართული სახელმწიფოსათვის. თუმცა, პრეზიდენტის გარკვეული ფუნქციები შეუთავსეს მთავრობის თავმჯდომარეს.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით განსაზღვრული პარლამენტი და მისი უფლებამოსილება მნიშვნელოვნად განსხვავებულია იმ პარლამენტისაგან, რომლის დამკვიდრებასაც ცდილობდა 1921 წლის კონსტიტუცია.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში არ შესულა დებულება, რასაც დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები: "საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკის მართვა-გამგეობის ფორმის გაუქმება არ შეიძლება გახდეს კონსტიტუციის გადასინჯვის წინადადების საგნად" (მუხლი 148).

შევარდნაძის მმართველობის პერიოდში 1995 წლის კონსტიტუციაში ცვლილებები ნაკლებად შეჰქონდათ. მნიშვნელოვანი საკონსტიტუციო რეფორმის გატარება შევარდნაძემ 2001 წელს სცადა. საქმე ეხებოდა პრემიერ-მინისტრის თანამდებობის და მინისტრთა კაბინეტის შექმნას. შევარდნაძემ დაასახელა პრემიერ-მინისტრობის სავარაუდო კანდიდატიც – ზურაბ ჟვანია, მაგრამ იმდროინდელმა პარლამენტმა საკონსტიტუციო ცვლილებებს მხარი არ დაუჭირა.

2.4. ცვლილებები 1995 წლის კონსტიტუციაში (1995-2003 წლები)

1995 წლიდან 2003 წლის ჩათვლით, ვიდრე ედუარდ შევარდნაძის ხელისუფლება შეიცვლებოდა, კონსტიტუციაში ათამდე ცვლილება შევიდა,

მათ შორის ერთ-ერთი პირველი საარჩევნო სისტემას უკავშირდებოდა. 1999 წელს, ახალი საპარლამენტო არჩევნების წინ, 5 პროცენტის ნაცვლად 7-პროცენტიანი საარჩევნო ბარიერი დადგინდა. ინიციატორი იყო ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, რომელმაც არჩევნების შემდეგ ეს ბარიერი ვერ გადალახა და პარლამენტს მიღმა დარჩა.

2000-2002 წლებში კონსტიტუციაში ჩაიწერა სტატუსები – „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა“ და „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა“.

2001 წელს დაიშვა კონსტიტუციური შეთანხმების დადების შესაძლებლობა საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის. კონსტიტუციური შეთანხმება 2002 წელს გაფორმდა.

2003 წელს კონსტიტუციაში ჩაიწერა, რომ დაწყებით განათლებასთან ერთად სავალდებულოა საბაზო განათლებაც.

ვერ განხორციელდა მნიშვნელოვანი საკონსტიტუციო ცვლილება – 2001 წელს სცადეს მინისტრთა კაბინეტის შემოღება და პრემიერ-მინისტრის თანამდებობის აღდგენა. მაგრამ მას შემდეგ, რაც ე. შევარდნაძემ პრემიერ-მინისტრობის შესაძლო კანდიდატად ზურაბ ჟვანია დაასახელა, პარლამენტმა ცვლილებების პროექტი ჩააგდო.

3. რედაქციული ცვლილებები 1995 წლის კონსტიტუციაში

3.1. 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებები

„ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ, 2004 წლის 6 თებერვალს საქართველოს 1999 წლის მოწვევის „გახანგრძლივებული“ პარლამენტის მიერ¹ კონსტიტუციაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები იქნა შეტანილი, რომელთა საფუძველზეც შეიძლება ვისაუბროთ 1995 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შესახებ. შეიცვალა მუხლი, რომელიც სახელმწიფო მმართველობის ფორმას ადგენდა. იმავე წელს ცვლილებები შეეხო კონსტიტუციის კიდევ 30-მდე მუხლს.

„ქვეყანა დიქტატურისკენ მიდის“, „საქართველომ ფრანგული მოდელი კი არა, რაღაც საშუალო მიიღო რუსულსა და თურქმენულს შორის“, „გამარჯვებულები ალაფს ინაწილებენ“, – ასეთი შეფასებები მრავლად გაისმოდა არასამთავრობო სექტორის და მედიის მხრიდან, როდესაც ძველი მოწვევის პარლამენტი დაჩქარებული ტემპით იღებდა საკონსტიტუციო ცვლილებას. საკონსტიტუციო ცვლილებების ინიციატორები, ვარდების რევოლუციის ლიდერები, რეფორმების გასატარებლად ძალაუფლების ცენტრალიზაციას აუცილებლად მიიჩნევდნენ. მათი თქმით, ახალი მმართველობის სისტემა დროებითი იყო. საკონსტიტუციო ცვლილებებისადმი კრიტიკული იყვნენ საერთაშორისო ორგანიზაციები და ექსპერტები.

როგორც აღინიშნებოდა, **საქართველო მმართველობის ე. წ. „ამერიკული მოდელიდან“ „ფრანგულ მოდელზე“ გადავიდა.** ვარდების რევოლუციის შემდეგ მოსულმა ხელისუფლებამ ის სახე მიიღო, რაც ამ რევოლუციის ლიდერებს სურდათ. ხელისუფლების წარმომადგენლები აღნიშნავდნენ, რომ ქვეყანაში შეიქმნა ძლიერი ქმედუნარიანი ხელისუფლება, რომელიც რეფორმებს განახორციელებს, მოწინააღმდეგენი კი აღნიშნავდნენ, რომ ეს იყო „ნაბიჯი დიქტატურისკენ“.

საქართველო საპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან ნახევრად-საპრეზიდენტო რესპუბლიკად გადაიქცა, თუმცა პრეზიდენტის უფლებამოსილება ამ შემთხვევაში საპრეზიდენტო რესპუბლიკებს არ ჩამოუვარდებოდა. ქვეყანაში რჩებოდა ძლიერი პრეზიდენტი, რომელიც აკონტროლებდა მთავრობას და მისი დათხოვნა შეეძლო, ასევე პრეზიდენტმა მიიღო პარლამენტის დათხოვნის უფლება. პრეზიდენტისთვის ამ უფლების მიცემის შეფასებისას უნდა გავითვალისწინოთ ისიც, რომ საქართველოს პარლამენტი ერთპალატიანია და მისი დათხოვნის შემთხვევაში ქვეყანა საერთოდ საკანონმდებლო ორგანოს გარეშე დარჩებოდა.

საკონსტიტუციო რეფორმის მთავარი სიახლე პრემიერ-მინისტრის თანამდებობისა და მინისტრთა კაბინეტის შემოღება იყო. სწორედ ეს იყო მთავარი მოტივი ხელისუფლების მხრიდან, როდესაც კონსტიტუციაში ცვლილებები შესახებ დაიწყო საუბარი.

ბევრი რამ გაურკვეველი იყო პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის ურთიერთობაში. მაგალითად, ორივეს კომპეტენციაში იყო ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის წარმართვა. როდესაც „დიქტატურის საფრთხეზე“ საუბრობდნენ, დემოკრატიული სექტორი იმაზეც მიაწინებდა, რომ „ხელისუფლებაში კარგი ადამიანები არიან“ და ასეთი სურვილი არ გაუჩნდებოდათ, მაგრამ ისიც ცხადია, რომ ქვეყანაში არსებული ინსტიტუტების ფუნქციონირების ხასიათი პიროვნებებზე არ უნდა იყოს დამოკიდებული.

საკონსტიტუციო რეფორმის ინიციატორები აცხადებდნენ, რომ ქვეყანას ეყოლებოდა ძლიერი პრეზიდენტი, ძლიერი პარლამენტი და ძლიერი მთავრობა, მაგრამ კრიტიკულ პოზიციაზე მდგარ ექსპერტებს მიაჩნდათ, რომ პრეზიდენტისთვის პარლამენტის დათხოვნის

¹ ვარდების რევოლუციის შემდეგ 2003 წელს არჩეული პარლამენტი აღარ შეკრებილა – არჩევნების პროპორციული ნაწილის შედეგები გაუქმდა. კონსტიტუციაში ცვლილებების შესატანად გამოსავალი მოინახა – შეკრიბეს წინა, 1999 წ. არჩეული, უკვე „ვადაგასული“ პარლამენტი.

უფლების მინიჭებით, რეალურად მკვეთრად სუსტდებოდა პარლამენტი და იგი პრეზიდენტის მორჩილი ორგანო ხდებოდა.

მთავრობის მუშაობაზე პასუხისმგებლობა პრემიერ-მინისტრს ეკისრებოდა. პრემიერს მინისტრების ერთი მესამედის მოხსნის უფლება ერთპიროვნულად ჰქონდა, მაგრამ თუკი მეტი მინისტრის მოხსნას მოინდომებდა, ეს გადაწყვეტილება პარლამენტთან უნდა შეეთანხმებინა. თუმცა, პრემიერს არ შეეძლო ძალოვანი მინისტრების (თავდაცვის, უშიშროების, შინაგან საქმეთა) მოხსნა. ამის უფლება მხოლოდ პრეზიდენტს ჰქონდა.

სააკაშვილის თქმით, ძლიერი საპრეზიდენტო ხელისუფლება საქართველოს მიმდინარე პროცესების გათვალისწინებით სჭირდებოდა, სამომავლოდ კი საქართველოც შეიძლება ევროპულ მოდელზე, ანუ საპარლამენტო რესპუბლიკაზე გადასულიყო.¹

კონსტიტუციის სპეციალისტი ავთანდილ დემეტრაშვილი, 2004 წელს კონსტიტუციაში შეტანილ ცვლილებებთან დაკავშირებით აღნიშნავდა: „როდესაც ხელისუფლებაში მოვიდა ტრიუმვირატი – მიხეილ სააკაშვილი, ნინო ბურჯანაძე და ზურაბ ჟვანია, პირველი, რაც განაცხადეს, იყო ის, რომ შესაცვლელია კონსტიტუციური სისტემა, არა მთლიანად, არამედ ის ნაწილი, რომელიც სახელისუფლებო ტრიადის მოწყობას ეხებოდა. არ დაგიმაღავთ, მაშინ აზრთა სხვადასხვაობა არსებობდა. ზურაბ ჟვანია მხარს უჭერდა საპარლამენტო რესპუბლიკისკენ გადახრილ, შერეულ სისტემას, ნინო ბურჯანაძე მაშინაც და, დარწმუნებული ვარ, დღესაც საპრეზიდენტო, ამერიკული მოდელის შენარჩუნებაზე ფიქრობდა, გარკვეული მოდიფიკაციით. საბოლოოდ გავიდა პროექტი, რომლის შედგენაში, ნამდვილად ვიცი, ლომის წილი ეკუთვნის ზურაბ ადეიშვილს. მიღებულ იქნა შერეული მმართველობის სისტემა, ე. წ. ფრანგული მოდელი, მაგრამ დეფორმირებული მოდელი, სადაც უზომოდ გაიზარდა პრეზიდენტის უფლებამოსილება. როდესაც ეს პროექტი გამოქვეყნდა, დათო უსუფაშვილმა დამირეკა და მკითხა, მომწონდა თუ არა ეს სისტემა, რაზეც ვუპასუხე, რომ ამ სისტემის მოწონება გამორიცხულია. გადავწყვიტეთ სამეცნიერო კონფერენციის ჩატარება. კონფერენციის ძირითადი მომხსენებელი ვიყავი და ვთქვი, რომ ეს სისტემა ავტორიტარული რეჟიმის დამყარების საფუძველია. ანუ 2004 წელს ვამბობდი, რომ არსებობს დისბალანსი ხელისუფლების განშტოებათა შორის და ეს დისბალანსი იყო პრეზიდენტის მხარეს გადახრილი. სამწუხაროდ, ჩემი სიტყვები ასრულდა. გარკვეული პერიოდის შემდეგ, ჩვენ მივიღეთ ამ შერეული მმართველობის ის ნაირსახეობა, რომელსაც სუპერ-საპრეზიდენტოს უწოდებენ, სადაც ერთპიროვნული მმართველი პრეზიდენტი გამოდის. ამ მოსაზრების გამო სამსახურიც დამატოვებინეს“. (<http://old.1tv.ge/ge/news/view/161885.html>)

3.2. საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქცია

2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით საქართველო სახელმწიფო მმართველობის საპარლამენტო რეჟიმზე ორიენტირებულ მოდელზე გადავიდა, რომელიც საკმაოდ რთულ კონსტრუქციას წარმოადგენდა – **გაუთვალისწინებელი „შავი ხვრელებით“ და დაუბალანსებელი ძალაუფლებით**. საკონსტიტუციო რეფორმა პირველ რიგში, პრეზიდენტის კონსტიტუციურ სტატუსს შეეხო. დარჩა ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტის ინსტიტუტი. კონსტიტუციის ახალი რედაქციის თანახმად, მკვიდრდებოდა ე. წ. “მთვლემარე პრეზიდენტი”, რომლის უფლებამოსილებაც ფართო იყო კრიზისულ და საგანგებო სიტუაციებში. პრეზიდენტის უფლებამოსილების დიდი ნაწილი კი გადავიდა პარლამენტისა და პრემიერ-მინისტრის ხელში. მთავრობა ჩამოყალიბდა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ.

¹ პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა სლოვაკეთში, ბრატისლავაში 2005 წლის 18-19 მარტს გამართულ საერთაშორისო კონფერენციაში სახელწოდებით – „გაფართოებული ევროპისაკენ: ახალი დღის წესრიგი“ განაცხადა, რომ ქვეყნის კონსტიტუციური მოწყობა მომავალში შეიძლება კიდევ ერთხელ ძირეულად შეცვლილიყო.

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველოს კონსტიტუციურ განვითარებას თუ გადავხედავთ, ერთ-ერთი უმთავრესი განსხვავება 1921 წლის კონსტიტუციისაგან, პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრება იყო. 1995 წლის კონსტიტუციით, საქართველო ამერიკული ყაიდის ძლიერი საპრეზიდენტო რესპუბლიკა გახდა. 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო რეფორმამ კიდევ უფრო გააძლიერა პრეზიდენტის უფლებამოსილება, მიუხედავად იმისა, რომ ფორმით ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა ყალიბდებოდა. 2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო რეფორმა კი საწინააღმდეგო მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯი იყო – კონსტიტუციის ახალი რედაქცია ფაქტობრივად საპარლამენტო მოდელზე, ან უფრო ზუსტად, შერეული მმართველობის იმგვარ მოდელზე გადასვლას ითვალისწინებდა, რომელიც უფრო საპარლამენტო რესპუბლიკისაკენ იხრებოდა.

2010 წელს საქართველოში გატარებული საკონსტიტუციო რეფორმა, რომელიც სრული სახით 2012-2013 წლებში ამოქმედდა, ცდილობდა დაებალანსებინა ხელისუფლების შტოები და გაეზარდა პარლამენტის უფლებამოსილება, რაც გარკვეულწილად შეზღუდული იყო 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად.

თუ მანამდე პრეზიდენტი იყო სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის წარმმართველი და განმახორციელებელი, ცვლილებების შემდეგ იგი მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურის, სახელისუფლო ორგანოთა შორის არბიტრის, უმაღლესი მთავარსარდლის და საგარეო ურთიერთობებში სახელმწიფოს წარმომადგენლის ფუნქციებით იყო აღჭურვილი. შესაბამისად, მოხდა პრეზიდენტის ინსტიტუტის დისტანცირება აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, რაც 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ერთ-ერთ მთავარ მიზანს წარმოადგენდა.

2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად, რომელიც 2013 წლიდან ამოქმედდა, აღმასრულებელი ხელისუფლება დამოუკიდებელ სახელისუფლო შტოდ ჩამოყალიბდა. მთავრობა გახდა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც “ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას”. მთავრობა გათავისუფლდა პრეზიდენტის წინაშე პასუხისმგებლობისაგან და იგი მხოლოდ პარლამენტის წინაშე იყო ანგარიშვალდებული.

2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით, მკაფიოდ გამოიკვეთა პრემიერ-მინისტრის, როგორც მთავრობის თავმჯდომარის კონსტიტუციური სტატუსი, რომელიც გათავისუფლდა პრეზიდენტის წინაშე პასუხისმგებლობისაგან. პრემიერ-მინისტრის პოსტს იკავებდა საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პარტიის, ან საპარლამენტო კოალიციის მიერ წამოყენებული კანდიდატურა. მთავრობის წევრების დანიშვნის დროს პრემიერ-მინისტრი დამოუკიდებელი ფიგურა გახდა და მას აღარ ესაჭიროებოდა პრეზიდენტის თანხმობა. დამკვიდრდა მთავრობის ფორმირების ე. წ. “საპარლამენტო გზა”, როდესაც მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ცალსახად პარლამენტის ნებაზე იყო დამოკიდებული.

2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის მნიშვნელოვანი სიახლე ახალი თავის დამატება იყო, რომელშიც ჩამოყალიბებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპები, რაც დემოკრატიისკენ გადადგმულ ნაბიჯად ცხადდებოდა.

კონსტიტუციაში ცვლილებები ყველაზე ნაკლებად ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების ნაწილს შეეხო. მეორე თავის მხოლოდ რამდენიმე მუხლი შეიცვალა ან დაზუსტდა.¹

2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით ვერ გადაწყდა ყველა ის საკითხი, რაც საქართველოს სახელმწიფოებრივი განვითარების დღის წესრიგში იდგა (პირველ რიგში ტერიტორიული მოწყობის საკითხი). სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობა რთული პროცესია და ეს კიდევ უფრო რთული აღმოჩნდა საქართველოსთვის.

იმდროინდელი ოპოზიცია ვარაუდობდა, რომ მიხეილ სააკაშვილი პრემიერ-მინისტრის პოსტზე გადანაცვლებას აპირებდა როდესაც 2013 წლის ბოლოს თავის მეორე საპრე-

¹ კერძოდ, პიროვნების ხელშეუხებლობა (მ.18), საკუთრების უფლება (მ.21), გადაადგილების თავისუფლება (მ.22), თანამდებობაზე არჩევის (მ.29), შრომის (მ.30), უსაფრთხო გარემოს (მ.37) და ზარალის ანაზღაურების უფლება (მ.42).

ზიდენტო ვადას ამოწურავდა და საკონსტიტუციო ცვლილებები ამიტომ დასჭირდა.

კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქცია იყო სუპერ-საპრემიერო მოდელი: პრემიერის განუზომლად დიდი უფლებებით, კიდევ უფრო სუსტი პარლამენტით და პრეზიდენტით, რომელსაც ჩამოერთვა ყველა აღმასრულებელი უფლება და დაემსგავსა საპარლამენტო მოდელის პრეზიდენტს. 2013 წელს ახლადარჩეულმა პარლამენტმა კონსტიტუციაში რამდენიმე ცვლილების შეტანით შეზღუდა პრემიერ-მინისტრის უფლებები. ეს მოდელი დაუახლოვდა საპარლამენტო მოდელს.

2014 წლის 24 აგვისტოსათვის საქართველოს კონსტიტუციაში მიღების დღიდან 137 ცვლილება შევიდა.

3.3. საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია

კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქციის გადასინჯვა მალევე სცადა 2012 წელს არჩეულმა პარლამენტმა, რომელშიც უმრავლესობას „ქართული ოცნება“ შეადგენდა.

საკონსტიტუციო კომისია 2013 წლის 3 ნოემბერს შეიქმნა და მის ხელმძღვანელად პარლამენტის მაშინდელი თავმჯდომარე დავით უსუფაშვილი დამტკიცდა.¹ დავით უსუფაშვილის განცხადებით, უნდა შექმნილიყო ახალი საკონსტიტუციო მოდელი, რომელიც „არავისზე არ იქნებოდა მორგებული“. მისივე აზრით, ეს მოდელი 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ამოქმედდებოდა. საკონსტიტუციო კომისიამ კი დაიწყო მუშაობა, მაგრამ მაშინ „ქართულ ოცნებას“ პარლამენტში საკონსტიტუციო უმრავლესობა არ ჰყავდა და სხვა პარტიების, პირველ რიგში კი „ნაციონალური მოძრაობის მხარდაჭერის გარეშე მას კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანა ვერ შეძლო.

კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავება 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ გახდა შესაძლებელი, როდესაც „ქართული ოცნება“ უკვე საკონსტიტუციო უმრავლესობას ფლობდა. შეიქმნა ახალი საკონსტიტუციო კომისია, რომელმაც 10-თვიანი მუშაობის შემდეგ კონსტიტუციის ახალი რედაქციის პროექტი წარმოადგინა.

2017 წლის 26 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტმა რიგგარეშე სხდომაზე 117 ხმით 2-ის წინააღმდეგ საკონსტიტუციო ცვლილებები მესამე მოსმენით მიიღო. ორმა ოპოზიციურმა პარტიამ – ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ და ევროპულმა საქართველომ კენჭისყრაში მონაწილეობა არ მიიღო.

9 ოქტომბერს პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმა ცვლილებებს **ვეტო დაადო**. ქართული ოცნების საპარლამენტო უმრავლესობამ საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტზე პრეზიდენტის მოტივირებული შენიშვნები არ გაიზიარა და 117 ხმით პროექტის პირვანდელი ვერსია **დამტკიცა**. 2017 წლის 19 ოქტომბერს საქართველოს პრეზიდენტმა, გიორგი მარგველაშვილმა, ახალი რედაქციით მიღებულ კონსტიტუციას ხელი მოაწერა.²

¹ 2013 წლის 27 დეკემბერს პრეზიდენტ მარგველაშვილის ბრძანებულებით კომისიის შემადგენლობა დამტკიცდა. მასში შედიოდნენ საპარლამენტო და არასაპარლამენტო პარტიები და სხვადასხვა სახელმწიფო უწყების წარმომადგენლები. კომისიაში 58 წევრი 5 სამუშაო ჯგუფად იყო გაყოფილი, იმის მიხედვით, თუ რა მიმართულებებით ცდილობენ კონსტიტუციის მოდელის გაუმჯობესებას.

² „ჩემთვის უაღრესად ძნელია ამ კონსტიტუციაზე ხელის მოწერა. მიუხედავად ამისა, ქვეყნის შიდა და გარე გამოწვევებიდან გამომდინარე, ყველა ნაბიჯი უნდა გადავდგათ, რომ თავიდან აცილებული იყოს შესაძლო დესტაბილიზაციის მიზეზები. მე როგორც სახელმწიფოს მეთაური, სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და კონსტიტუციის გარანტი ხელს ვაწერ ამ დოკუმენტს“, – განაცხადა 19 ოქტომბერს სპეციალურად გამართულ ბრიფინგზე გიორგი მარგველაშვილმა. პრეზიდენტის განცხადებით, კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დაწყების დღიდანვე „ნათელი იყო, რომ მმართველი გუნდი ერთპარტიული კონსტიტუციის მისაღებად ემზადებოდა“. „სწორედ ამიტომ ვიყავი პირველი, რომელიც ერთპარტიული კონსტიტუციის მიღების პერსპექტივაზე ვსაუბრობდი და შესაბამისად ვდგამდი ნაბიჯებს. მე და ჩემი გუნდი მთელი წლის მანძილზე, როგორც ქვეყნის შიგნით ასევე ქვეყნის გარეთ, ვაფიქსირებდით ერთ მართივ ჩვეულებას, რომ კონსტიტუცია ყველასია და ვცდილობდით, რომ ქვეყანას მიეღო თანხმობაზე დაფუძნებული დოკუმენტი“, – განაცხადა პრეზიდენტმა, თუმცა, მისი თქმით, „პარლამენტმა მიიღო ერთპარტიული კონსტიტუცია“.

2018 წელს პარლამენტმა კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში კიდევ შეიტანა ცვლილებები. საბოლოო ჯამში კონსტიტუციის ახალი რედაქცია, 2018 წლის 16 დეკემბრიდან ამოქმედდა.

საქართველო **საპარლამენტო რესპუბლიკა** გახდა, ცერემონიალური პრეზიდენტით, ძლიერი მთავრობით, ზომიერად ძლიერი პარლამენტით. შეიცვალა ქვეყნის მართვის მოდელი, შესაბამისად სახელისუფლო შტოებს შორის ძალთა ბალანსი, ასევე არჩევნების სისტემა. შინაარსის გარდა, ცვლილებებია ფორმაშიც. მაგალითად, ძველ კონსტიტუციაში თუ 109 მუხლი იყო, ახალში – 78 მუხლია. ძველში თუ მხოლოდ თავები იყო დასათაურებული, ახალში – თითოეულ მუხლს თავისი სათაური აქვს.

პრეზიდენტი კვლავ რჩება სახელმწიფოს მეთაურად, მთავარსარდლად და წარმომადგენლად საგარეო ურთიერთობებში; თუმცა მას აღარ ევალება, რომ „კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირება“; პრეზიდენტმა დაკარგა უფლება, რომ „მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვა მოითხოვოს და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში“.

პრემიერ-მინისტრი მთავრობის საქმიანობას განსაზღვრავს და თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრებს. პრემიერ-მინისტრი მთავრობის საქმიანობისთვის ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ.

გარდამავალი დებულებების 78-ე მუხლის თანახმად, კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში უნდა მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

ქუთაისი აღარ იყო პარლამენტის განთავსების ადგილი.

ქორწინება განისაზღვრა, როგორც კავშირი მამაკაცსა და ქალს შორის ოჯახის შექმნის მიზნით.

პროკურატურა აღარ ექვემდებარებოდა იუსტიციის სამინისტროს, ის დამოუკიდებელი ორგანო გახდა და პარლამენტის წინაშე იყო ანგარიშვალდებული. ამ ორგანოს პარლამენტის მიერ ექვსი წლის ვადით არჩეული მთავარი პროკურორი ხელმძღვანელობს.

სახალხო დამცველი ექვსი წლის ვადით აირჩევა. ომბუდსმენად ერთი და იმავე პირის ხელმეორედ არჩევა დაუშვებელია.

ჰიმნის, გიმნის და გეხბის შეცვლა გახუდდა – ჰიმნის, დროშის და გერბის გადასინჯვას მხოლოდ საკონსტიტუციო უმრავლესობა შეძლებს; სახელმწიფო ენას დაიცავს ორგანული კანონი; არჩევნებით არჩეული ორგანოს უფლებამოსილების ვადის შემცირება ან გაზრდა აიკრძალა; პოლიტიკური პარტიები მონაწილეობას მიიღებენ ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებასა და განხორციელებაში; საქართველო გახდა სოციალური სახელმწიფო; საქართველო იბრუნებს ემიგრანტებთან კავშირის შენარჩუნებაზე; აღიარებს, უზრუნველყოფს და იბრუნებს ეკონომიკურ თავისუფლებასა და ღია ეკონომიკის განვითარებაზე.

საპარლამენტო მოდელის ქვეყნებში ძლიერი აღმასრულებელი ორგანო მთავრობაა, ძლიერი ფიგურა კი პრემიერ-მინისტრი. გაძლიერებულია პარლამენტიც. პარლამენტის მიერ მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა უფრო დაიხვეწა და ვადები შემჭიდროვდა. შეცვლილია ასევე პარლამენტის მიერ ბიუჯეტის მიღების წესი. კერძოდ, თუ ადრე პარლამენტს ბიუჯეტის არ მიღების შემთხვევაში დათხოვნის პერსპექტივა ემუქრებოდა, ამიერიდან, თუ პარლამენტი სახელმწიფო ბიუჯეტს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 3 თვეში არ მიიღებს, ხარჯები წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით დაიხარჯება. პრეზიდენტი ამ ორ შტოს შორის არბიტრის და დამბალანსებლის ფუნქციას შეასრულებს.

4. მომდევნო საკონსტიტუციო ცვლილებები

კონსტიტუციის ახალი რედაქციით, ძირითადი ცვლილებები პრეზიდენტის და პარლამენტის არჩევის წესებს შეეხო. თუმცა, ის რაც განისაზღვრა 2018 წელს კონსტიტუციის გარდამავალი დებულებებით, შემდეგ ნაწილობრივ გადაისინჯა. ამის მიზეზი იყო ოპოზიციის მოთხოვნები.

4.1. შეთანხმება 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების ჩატარების შესახებ

კონსტიტუციის 2018 წლის რედაქციით 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნები კვლავ იმ დროისათვის არსებული შერეული საარჩევნო სისტემით უნდა ჩატარებულიყო, სადაც ამომრჩევლები 73 დეპუტატს მაჟორიტარული სისტემით, ხოლო დარჩენილ 77 დეპუტატს პროპორციული სისტემით აირჩევენ. საპარლამენტო არჩევნებზე საარჩევნო ბარიერი არსებული 5%-დან 3%-მდე მცირდებოდა და პარტიები საარჩევნო ბლოკების შექმნას შეძლებდნენ. 2024 წლიდან კი პარლამენტის არჩევნები მთლიანად პროპორციულ სისტემაზე გადადიოდა და მხოლოდ პროპორციული სისტემით არჩეული 150 წევრით დაკომპლექტდებოდა. საარჩევნო ბლოკების შექმნა აღარ იქნებოდა შესაძლებელი და 5%-იანი ბარიერი ძალაში დარჩებოდა. ერთი პოლიტიკური პარტიის მიერ დასახელებულ დეპუტატებს მხოლოდ ერთი საპარლამენტო ფრაქციის ჩამოყალიბება შეეძლებოდათ კანდიდატის ასაკი იზრდება არსებული 21 წლიდან 25 წლამდე.

თუმცა, ოპოზიცია და არასამთავრობო სექტორი აქტიურად ითხოვდა მაჟორიტარული არჩევნების გაუქმებას.

საერთაშორისო პარტნიორების ძალისხმევის შედეგად „ქართულ ოცნებასა“ და გაერთიანებულ ოპოზიციას შორის 2020 წლის 8 მარტს მიღწეული იქნა შეთანხმება საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით. 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნები ჩატარდა შერეული სისტემით, ოღონდ მკვეთრად შემცირდა მაჟორიტარული წესით ასარჩევი პარლამენტარების რაოდენობა. პროპორციული წესით აირჩიეს 120, მაჟორიტარული წესით კი 30 პარლამენტარი. საარჩევნო სისტემაში შეთანხმებული ცვლილება პარლამენტმა კონსტიტუციაში ასახა, რასაც რამდენიმე თვე და 113 პარლამენტარის მხარდაჭერა დასჭირდა.

საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით დებატებს ხანგრძლივი და მრავალწლიანი ისტორია აქვს. საქართველოში პოსტსაბჭოთა პერიოდში თავიდანვე დამკვიდრდა შერეული საარჩევნო სისტემა. არგუმენტად ის დასახელდა, რომ ამ შემთხვევაში მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემების დადებითი და უარყოფითი მხარეები ერთმანეთს გააწონასწორებდა. თუმცა აღმოჩნდა, რომ ხელისუფლებაში მყოფი პოლიტიკური ძალისთვის საარჩევნო სისტემის მაჟორიტარული ნაწილი უაღრესად ხელსაყრელი იყო – მაჟორიტარულ ოლქებში სახელისუფლო კანდიდატები ადვილად ამარცხებდნენ ოპოზიციის კანდიდატებს. ამიტომ ოპოზიციის მოთხოვნა დიდი ხანია იყო პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე გადასვლა. თავის დროზე ამას სთხოვდნენ ხელისუფლებაში მყოფ „ნაციონალურ მოძრაობას“ და 2020 წელს ამას თავად მოითხოვდა ოპოზიციაში გადასული „ნაციონალური მოძრაობა“, სხვა ოპოზიციურ პარტიებთან ერთად.

მ. სააკაშვილის „ნაციონალურმა მოძრაობამ“ ხელისუფლებაში ყოფნის დროს არ დათმო მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქები. 2008 წ. პლებისციტის შემდეგ, როდესაც პარლამენტართა რაოდენობა 150-მდე შემცირდა, პროპორციული და მაჟორიტარული წესით ასარჩევი დეპუტატების რაოდენობა თანაბრად გაიყო – 75/75, შემდეგ კი ოდნავ ცვლილებაზე დათანხმდა – 77 პროპორციული და 73 მაჟორიტარი. ეს სისტემა არსებობდა 2012 და 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს, ამ სისტემით აპირებდნენ 2020 წლის არჩევნების ჩატარებასაც, მიუხედავად ოპოზიციის მოთხოვნებისა პროპორციულ სისტემაზე გადასვლის თაობაზე.

2019 წლის 20 ივნისის ღამეს, როდესაც რუსი დეპუტატის გავრილოვის საქართველოს პარლამენტში გამოჩენას მასშტაბური საპროტესტო გამოსვლა მოჰყვა. საპროტესტო მუხტის ჩასახშობად „ქართული ოცნების“ ლიდერმა ბიძინა ივანიშვილმა განაცხადა, რომ 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნები პროპორციული სისტემით ჩატარდებოდა. მაგრამ მოხდა მოულოდნელი რამ – ოფიციალური ვერსიით ივანიშვილს თავისივე პარტიის მაჟორიტარები აუჯანყდნენ და პროპორციულ არჩევნებზე გადასვლის საკონსტიტუციო ცვლილება ჩააგდეს. ოპოზიციამ მომხდარი მმართველი პოლიტიკური ძალის მიერ გათამაშებულ „ტრიუკად“ და მოტყუებად მიიჩნია.

არჩევნების პროპორციული სისტემით ჩატარების მოთხოვნის გარშემო გაერთიანდა სრულიად სხვადასხვა მიმართულების ოპოზიციური პარტიები (32 პოლიტიკური სუბიექტი). საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით კი „გაერთიანებული ოპოზიციასა“ და ხელისუფლებას შორის რამდენიმეთვიანი დაპირისპირება დაიწყო. ოპოზიცია პროპორციულ საარჩევნო სისტემას მოითხოვდა, „ქართული ოცნება“ კი აცხადებდა, რომ საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით კონსტიტუციაში ცვლილებები ვეღარ შევიდოდა.

ამ ვითარებაში ალბათ არაფერი შეიცვლებოდა, რომ არა დასავლეთელი პარტნიორების აქტიურობა. სწორედ მათი ძალისხმევით განახლდა შეხვედრები „ქართულ ოცნებასა“ და გაერთიანებულ ოპოზიციას შორის. პარალელურად აშშ-დან და ევროკავშირიდან კონგრესმენტთა და პარლამენტართა რამდენიმე წერილი გამოიგზავნა საქართველოს ხელისუფლების მისამართით. შედეგად მოლაპარაკებები განახლდა და „ქართული ოცნება“ დამთმობი გახდა, – ჩნდებოდა ახალი შეთავაზებები: 100 პროპორციული და 50 მაჟორიტარი; 110/40-ზე და ბოლოს 120/30-ზე. სწორედ ამ თანაფარდობით იქნა მიღწეული შეთანხმება 8 მარტს. ამავე დროს დაწესდა 1%-იანი საარჩევნო ბარიერი და 40%-იანი ე. წ. „ჩამკეტი“, ანუ მთავრობის დასაკომპლექტებლად პარტიამ 40%-ზე მეტი მხარდაჭერა უნდა მოიპოვოს.

8 მარტის შეთანხმების შემდეგ სადავო გახდა ე. წ. პოლიტპატიმრების საკითხი. შეხვედრის შემდეგ ოპოზიციის წარმომადგენლები აცხადებდნენ, რომ შეთანხმება ითვალისწინებდა იმ ადამიანების განთავისუფლებას, რომელთაც ისინი პოლიტპატიმრებად მიიჩნევდნენ. ხელისუფლების წარმომადგენლები კი აცხადებდნენ, რომ არანაირი პოლიტიკური პატიმრები არ არსებობდნენ და ამის თაობაზე არაფერი იყო ნათქვამი შეთანხმების ტექსტში. საქმე ეხებოდა 20 ივნისის შემდეგ დაპატიმრებულ რამდენიმე ადამიანს.

8 მარტს მიღწეული შეთანხმება ეხებოდა მაჟორიტარული ოლქების სიდიდესაც. მაჟორიტარული ოლქების შემცირების გამო, მარტივად რომ ვთქვათ, არსებული ორნახევარი ოლქიდან ერთი უნდა ჩამოყალიბებულიყო. საარჩევნო ოლქებში ამომრჩეველთა რაოდენობაში დასაშვები იყო 15%-იანი გადახრა. გამონაკლისი შეიძლება ყოფილიყო მხოლოდ მაღალმთიანი და ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული რეგიონები.

მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკური პარტიები შეთანხმდნენ 2024 წლიდან მხოლოდ პროპორციულ არჩევნებზე გადასვლის შესახებ, მაჟორიტარული და პროპორციული წესით არჩეული პარლამენტარების თაობაზე ქართულ საზოგადოებაში კონსენსუსი არ არსებობს.

2017 წლის აპრილში ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის მიერ ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის დროს შემდეგი პოზიცია დაფიქსირდა.

კითხვაზე, „როგორ ფიქრობთ უნდა შევინარჩუნოთ თუ არა პარლამენტში მაჟორიტარი კანდიდატები?“ პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა: დიახ – 47%, არა – 28%, არ ვიცი – 24%

ასევე ცალსახა არ არის საზოგადოების დამოკიდებულება საკითხისადმი, თუ ვინ უფრო უკეთესად გამოხატავს მოსახლეობის საჭიროებებს – პროპორციული თუ მაჟორიტარული წესით არჩეული პარლამენტარები:

თქვენი აზრით, ვის უფრო კარგად ესმის მოსახლეობის საჭიროებები, მაჟორიტარული წესით თუ პარტიული წესით არჩეულ დეპუტატს?

- მაჟორიტარული წესით არჩეულ დეპუტატს – 31%
- პარტიული სიით არჩეულს – 12%
- ორივეს თანაბრად – 12%
- არცერთს – 29%
- არ ვიცი – 16%

თქვენი აზრით რომელს უფრო მეტი წვლილი შეაქვს პარლამენტის მუშაობაში, მაჟორიტარული წესით თუ პარტიული სიით არჩეულ დეპუტატს?

- მაჟორიტარული წესით არჩეულ დეპუტატს – 22%
- პარტიული სიით არჩეულ დეპუტატს – 15%
- ორივეს თანაბრად – 15%
- არცერთს – 29%
- არ ვიცი – 19%
- უარი პასუხზე – 1%

4.2. პრეზიდენტის არჩევის საკითხი

კონსტიტუციის 2018 წლის რედაქციის თანახმად, 2024 წლიდან პრეზიდენტი უნდა აირჩეს არა პირდაპირი არჩევნებით, არამედ საარჩევნო კოლეგიის მეშვეობით. საარჩევნო კოლეგიის შემადგენლობაში შედის 300 ხმოსანი. აქედან, 150 საქართველოს პარლამენტის წევრია, 13-13 ხმოსანი აირჩევა აფხაზეთისა და აჭარის წარმომადგენლობითი ორგანოებიდან, 34 ხმოსანს თავისი შემადგენლობიდან ირჩევს თბილისის თვითმმართველობა, ხოლო 90 ხმოსანს შესაბამისი წარმომადგენლობითი ორგანოების შემადგენლობიდან ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულების წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრთა კონფერენციები.

საქართველოს პრეზიდენტს 5 წლის ვადით, დებატების გარეშე, ფარული კენჭისყრით აირჩევს საარჩევნო კოლეგია¹. ერთი და იგივე პირს ორი ვადით შეუძლია პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულება. საქართველოს პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 40 წლის ასაკიდან (ნაცვლად მანამდე არსებული 35 წლისა), რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 15 წელი მაინც. თუმცა, კანდიდატს აღარ მოეთხოვება არჩევნებამდე ბოლო სამი წლის მანძილზე საქართველოში ცხოვრება.

პრეზიდენტის არჩევის წესის ცვლილებამ დისკუსია გამოიწვია პოლიტიკურ პარტიებს შორის და საზოგადოებაში. დისკუსიის გააქტიურების შემდეგ, საკითხთან დაკავშირებით მოსახლეობის აზრით რამდენიმე კვლევითი ორგანიზაცია დაინტერესდა. აღმოჩნდა, რომ საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობა, – დაახლოებით სამი მეოთხედი, – მხარს უჭერდა პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევას.

ერთ-ერთი პირველი იყო ანალიზისა და კონსულტაციის ჯგუფი (ACT), რომელმაც კვლევა თბილისის მასშტაბით ჩაატარა. ორგანიზაციამ დედაქალაქში 400 მოქალაქე გამოკითხა, რომლის 90% პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევის მომხრე იყო, 6%-ს მიაჩნდა, რომ პრეზიდენტი პარლამენტს უნდა აერჩია, დანარჩენ 4%-ს კი, პასუხის გაცემა გაუჭირდა.¹

უფრო ფართომასშტაბიანი კვლევა, პრეზიდენტის არჩევის წესის მოსალოდნელი ცვლილებების შესახებ მთელი ქვეყნის მასშტაბით (გარდა ოკუპირებული ტერიტორიებისა) "საერთაშორისო რესპუბლიკურმა ინსტიტუტმა – საქართველომ (IRI Georgia)" ჩაატარა.²

¹ პრეზიდენტის არჩევის წესთან დაკავშირებული განწყობა – <https://act-global.com/news/1700/>

² ორგანიზაციამ კვლევის (საშუალო ცდომილება +/- 2.5%) სავსელ სამუშაოები 2017 წლის 22 თებერვლიდან 8 მარტის ჩათვლით პერიოდში ჩაატარა

მთლიანობაში 1 501 მოქალაქე გამოკითხა, რომელთა 92% პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევის მომხრეა, 5% პრეზიდენტის პარლამენტის მიერ არჩევას უჭერს მხარს, დანარჩენ 3%-ს კი კითხვაზე პასუხი არ აქვს.¹

პრეზიდენტის არჩევის წესთან დაკავშირებით საზოგადოებრივი აზრის კვლევა 2017 წლის აპრილში "ეროვნულ-დემოკრატიულმა ინსტიტუტმა (NDI)" ჩაატარა. კვლევის სავსე სამუშაოები 7-8 აპრილს ჩატარდა და სულ 2 493 ადამიანი გამოკითხა, საიდანაც 84% პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევის მომხრე იყო, 9%-ს მიაჩნდა, რომ პრეზიდენტი ხალხის მიერ არჩეულმა წარმომადგენელმა (მაგ. საკრებულოს წევრმა, პარლამენტარმა) უნდა აირჩიოს, არცერთს არ ეთანხმებოდა 2%, ხოლო კითხვაზე პასუხი არ ქონდა 4%-ს.²

ბოლო დროს განიხილება საკითხი საქართველოში პრეზიდენტის არჩევის წესის ცვლილებების შესახებ. გთხოვთ მითხრათ, ამ ორი მოსაზრებიდან რომელს ეთანხმებით? – პრეზიდენტის არჩევა უნდა მოხდეს პირდაპირი არჩევის წესით, ხალხის მიერ – 84% პრეზიდენტი უნდა აირჩიოს ხალხის მიერ არჩეულმა წარმომადგენლებმა (მაგალითად, საკრებულოს წევრებმა, პარლამენტარებმა – 9% არცერთს არ ვეთანხმები -2% არ ვიცი – 4%. ³

როგორც ვხედავთ, პრეზიდენტის სტატუსთან დაკავშირებით არ არსებობს კონსენსუსი, პრეზიდენტის არაპირდაპირ არჩევას ჰყავს მოწინააღმდეგენი ქართულ პოლიტიკურ სპექტრში, საზოგადოებრივი აზრიც ნეგატიურადაა განწყობილი და პარლამენტში ძალთა თანაფარდობის შეცვლას შეიძლება მოჰყვეს ამ საკითხის გადასინჯვაც.

4.3. საპარლამენტო არჩევნების დროს საარჩევნო ბარიერის შემცირების საკითხი

2021 წლის მარტის ბოლოს პარლამენტში დარეგისტრირდა საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტი, რომელიც ერთჯერადად, 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს საარჩევნო ბარიერის 5%-დან 3%-მდე შემცირებას ითვალისწინებდა. საკონსტიტუციო ცვლილებები „ქართულ ოცნებასა“ და „მოქალაქეების“ მემორანდუმის საფუძველზე შემუშავდა. 25 მარტს ცვლილებების პროექტი ჟურნალისტებს „ქართული ოცნების“ წევრმა შალვა პაპუაშვილმა და „მოქალაქეების“ წევრმა ლევან იოსელიანმა წარუდგინეს. მისი წარდგენისას ლევან იოსელიანმა ბოიკოტის რეჟიმში მყოფ დეპუტატებს მოუწოდა, რომ ცვლილებების მხარდასაჭერად პარლამენტში თუნდაც ერთჯერადად შესულიყვნენ. საქმე ისაა, რომ საკონსტიტუციო ცვლილებას 113 წევრის ხმა სჭირდება. იმ დროისათვის კი პარლამენტის წევრის მანდატს 96 დეპუტატი ახორციელებდა, ანუ ცვლილებების მისაღებად საჭირო იყო პარლამენტს გარეთ მყოფი, სულ მცირე, 17 დეპუტატის მხარდაჭერა.

პარლამენტის ბოიკოტის რეჟიმში მყოფი ოპოზიცია საარჩევნო ბარიერის შემცირების მომხრე იყო. ისიც აღინიშნა, რომ 3%-იანი ბარიერი ევროპაში მიღებული სტანდარტია. მაგრამ მიიჩნევენ, რომ შემოთავაზებული საკონსტიტუციო ცვლილება მიზნად ისახავდა: ა/ ვადამდელი საპარლამენტო არჩევნების საკითხის დღის წესრიგიდან მოხსნას და ბ/ პარლამენტში შესვლაზე პატარა ოპოზიციური პარტიების თანხმობის მიღწევას (5%-იანი ბარიერი მათთვის ძნელი მისაღწევია). ოპოზიციური პარტიების („ნაციონალური მოძრაობა“, „ლელო“, „სტრატეგია აღმაშენებელი“, „ევროპული საქართველო“) წარმომადგენელთა განცხადებით, პარლამენტში იმ შემთხვევაში შევიდოდნენ და საკონსტი-

¹ <https://factcheck.ge/ka/story/28736-zaza-bibilashvili-kvleebi-tskhadqhophs-rom-saqarthvelos-mosakhleobis-daakhloebith-90-ze-pirdapiri-tsesith-archeuli-prezidenti-surs>

² https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI_April_2017_political%20Presentation_GEO_version%20final.pdf

³ https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI_April_2017_political%20Presentation_GEO_version%20final.pdf

ტუციო ცვლილებას მხარს დაუჭერდნენ, თუკი ეს ცვლილება ვადამდელი საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნას დაუკავშირდებოდა და ნიკა მელია გათავისუფლდებოდა.¹

პარტია „გირჩი“ პარლამენტში შესვლის წინაპირობად ბუნებრივ ბარიერს (ერთი პარლამენტარის გასაყვანად საკმარისი ხმების რაოდენობა) ასახელებდა, მაგრამ მზად იყო 3%-იან ბარიერისთვისაც დაეჭირა მხარი. უბარიერო პროპორციულ არჩევნებს ემხრობოდა რესპუბლიკური პარტია და მანამდე მზადყოფნა გამოხატა ერთჯერადად შესულიყო პარლამენტში, თუკი ასეთი ცვლილების საკითხი დღის წესრიგში დადგებოდა, მაგრამ ნიკა მელიას დაპატიმრების შემდეგ ნებისმიერ საკითხში ხელისუფლებასთან თანამშრომლობას გამორიცხავდნენ. ზოგიერთი ოპოზიციური პარტია 2%-იანი საარჩევნო ბარიერის შემოღების საკითხსაც აყენებდა.²

საბოლოო ჯამში, საკონსტიტუციო ცვლილება ბარიერის შემცირების შესახებ პირველი მოსმენით პარლამენტმა მიიღო, მაგრამ საბოლოო მიღებაზე „ქართულმა ოცნებამ“ უარი თქვა და 2024 წლის არჩევნები 5%-იანი ბარიერის პირობებში ჩატარდება.

4.4. პროკურორის არჩევის წესის შეცვლა

2020 წლის 18 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა პირველი მოსმენით მხარი დაუჭირა საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტს გენერალური პროკურორის არჩევის ახალ წესთან დაკავშირებით. მიღებული ცვლილებები იმითაა აღსანიშნავი, რომ ეს ერთ-ერთია იმ 12 რეკომენდაციას შორის, რომელიც საქართველოს ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მოსაპოვებლად უნდა განეხორციელებინა.

საკანონმდებლო პროექტის თანახმად, მომდევნო ორი მოწვევის პარლამენტი გენერალურ პროკურორს აირჩევს სრული შემადგენლობის 3/5-ის უმრავლესობით, ანუ 90 ხმით. თუ ამ წესით პარლამენტი გენერალურ პროკურორს ორჯერ ვერ აირჩევს, მაშინ გენერალური პროკურორის არჩევა მოხდება სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ანუ 76 ხმით. ამ შემთხვევაში გენერალური პროკურორის უფლებამოსილების ვადა იქნება ერთი და არა ექვსი წელი, როგორც ეს 90 ხმით არჩევის შემთხვევაშია გათვალისწინებული. ამასთანავე, პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე გენერალური პროკურორის არჩევისას მეორე და მესამე კენჭისყრა ტარდება შესაბამისი წინა კენჭისყრიდან არაუადრეს 28-ე დღისა და კენჭი ეყრება ერთსა და იმავე კანდიდატს.

საკონსტიტუციო ცვლილებები „ქართული ოცნების“ დეპუტატების მიერ იყო ინიცირებული. მაგრამ ამავე დროს აღსანიშნავია, რომ მმართველი გუნდი მის მიერვე ინიცირებულ საკონსტიტუციო ინიციატივას აკრიტიკებდა და მას „სამართლებრივ სიმახინჯედ“, „გაუმართავ კანონპროექტად“ მიიჩნევდა. მხარდაჭერას კი იმით ხსნიდა, რომ ეს იყო ევროკავშირის 12 რეკომენდაციიდან ერთ-ერთი და მათთვის ამ 12 პუნქტის შესრულება პრიორიტეტს წარმოადგენდა.

„ქართული ოცნების“ მაშინდელი თავმჯდომარის, ირაკლი კობახიძის განცხადებით, თუ ოპოზიცია გენერალური პროკურორის კვალიფიციური უმრავლესობით არჩევის წესს მხარს არ დაუჭერდა, ყველასთვის აშკარა იქნებოდა, რომ ისინი ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის მიღების წინააღმდეგნი იყვნენ. ოპოზიციას ასეთი ბრალდების საფუძველი მმართველი პარტიისათვის არ მიუცია და კანონპროექტს მხარი დაუჭირა „ნაციონალურმა მოძრაობამ“, „ლელომ“, „გირჩმა“, გახარიას პარტიამ „საქართველოსთვის“ და „სტრატეგია აღმაშენებელმა“. მთლიანობაში კანონპროექტს მხარი დაუჭირა 126 პარლამენტარმა. კონსტიტუციური ცვლილების გასატანად 113 პარლამენტარის მხარდაჭერა იყო საკმარისი.

იმ ოპოზიციური ძალების განცხადებით, ვინც საკონსტიტუციო ცვლილებებს მხარი დაუჭირა, კანონპროექტით შემოთავაზებული წესი არსებულზე უკეთესი იყო, რადგან გენე-

¹ პარლამენტში საკონსტიტუციო ცვლილებების პაკეტი შედის -25.03.2021-<https://netgazeti.ge/news/529561/>

² პარლამენტში საკონსტიტუციო ცვლილებების პაკეტი შედის -25.03.2021-<https://netgazeti.ge/news/529561/>

რალური პროკურორის საპარლამენტო პარტიების კონსესუსით არჩევა მას მაღალ ლეგიტიმაციას მიანიჭებდა. ერთი პარტიის მხარდაჭერით არჩეული პროკურორის მიმართ კი ნდობა დაბალი იქნება. მათივე თქმით, საკითხი ევროკომისიის რეკომენდაციებში იყო გათვალისწინებული.

თუმცა, კანონპროექტისთვის პარლამენტში არსებულ ყველა ჯგუფს არ დაუჭერია მხარი. კანონპროექტს მხარი არ დაუჭირეს „მოქალაქეებმა“, ხათუნა სამნიძემ და „ევროპელმა სოციალისტებმა“. კანონპროექტის მოწინააღმდეგეებმა განაცხადეს, რომ ამით მხოლოდ ფასადური ცვლილებები იქმნება, რადგანაც პროკურორის კვალიფიციური უმრავლესობით კონსესუსის საფუძველზე არჩევა რეალურად ვერ მოხერხდება და მის ნაცვლად მივიღებთ უბრალო უმრავლესობით, ისევ სახელისუფლო პოლიტიკური ძალის მიერ ერთი წლით არჩეულ პროკურორს, რომელიც ანგარიშვალდებული არ იქნება პარლამენტის და საზოგადოების წინაშე.

კანონპროექტის განხილვის დროს ოპოზიციონერი დეპუტატები დაინტერესდნენ, გენერალური პროკურორის არჩევის წესის ცვლილებასთან ერთად, რატომ არ განიხილებოდა საკონსტიტუციო ცვლილებების კიდევ ერთი პროექტი – საარჩევნო ბარიერის შემცირების საკითხიც. ოპოზიციური პარტიების დიდი ნაწილისთვის საარჩევნო ბარიერის შემცირება მეტად მნიშვნელოვანია, რადგანაც არსებული 5%-იანი ბარიერი ბევრ მათგანს პარლამენტში შესვლის შანსს უბრალოდ უსპობს და პოლიტიკური სპექტრის პოლარიზაციას უწყობს ხელს. ადრე ეს ორი საკონსტიტუციო ცვლილება ერთად განიხილებოდა, შემდეგ კი „ქართულმა ოცნებამ“ საარჩევნო ბარიერის დაწევის საკითხი მიივიწყა. „ქართული ოცნების“ მაშინდელი თავმჯდომარის, ირაკლი კობახიძის განცხადებით, საარჩევნო ცვლილებები ევროკავშირის 12 პუნქტის შემადგენელი ნაწილი არ იყო და არავითარი ვალდებულება არ გააჩნდათ ასეთი ცვლილების მისაღებად.

1995 წლის კონსტიტუციის სამი რედაქცია

კონსტიტუციის რედაქცია	რა ცვლილებები შევიდა
2004 წლის რედაქცია (2004 წ. 6 თებერვალი)	შემოიღეს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა და მინისტრთა კაბინეტი. პრეზიდენტმა შეინარჩუნა მთავრობაზე კონტროლი და შეეძლო მისი დათხოვნა. ძალოვანი მინისტრები მხოლოდ პრეზიდენტს ემორჩილებოდნენ. პრეზიდენტმა მიიღო პარლამენტის დათხოვნის უფლება. 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ინიციატორები ძლიერი საპრეზიდენტო ხელისუფლების აუცილებლობას რეფორმების გატარების საჭიროებით ხსნიდნენ.
2010 წლის რედაქცია (ამოქმედდა 2010 წ. 15 ოქტომბერს)	პრეზიდენტის უფლებამოსილება შემცირდა და ის პრემიერ-მინისტრის ხელში გადავიდა. პრეზიდენტი აღარ იყო აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური. მთავრობა ახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა პარლამენტის წინაშე იყო ანგარიშვალდებული. კონსტიტუციას დაემატა ახალი თავი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ.
2017 წლის რედაქცია (2018 წლის 16 დეკემბრიდან ამოქმედდა)	საქართველო საპარლამენტო რესპუბლიკა გახდა, ცერემონიული პრეზიდენტით, ძლიერი მთავრობით და „ზომიერად ძლიერი“ პარლამენტით. პრეზიდენტს 2024 წლიდან ხალხის ნაცვლად პარლამენტი აირჩევს, პარლამენტი მთლიანად პროპორციული არჩევნების გზით დაკომპლექტდება. პრეზიდენტი სიმბოლური უფლებამოსილებითაა აღჭურვილი. პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობს მთავრობას და ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

სახელმწიფო მმართველობის საკონსტიტუციო ცვლილებები

კონსტიტუცია/ რედაქცია	კონსტიტუციის მოდელი	პრეზიდენტის სტატუსი	პრემიერ-მინისტრის სტატუსი
1995 წლის კონსტიტუცია	საპრეზიდენტო რესპუბლიკა	პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური	პრემიერ-მინისტრის პოსტი გაუქმებულია
2004 წლის რედაქცია	ნახევრად-საპრეზიდენტო რესპუბლიკა	პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური	პრემიერ-მინისტრი პრეზიდენტს ემორჩილება
2010 წლის რედაქცია	„უფრო“ საპარლამენტო რესპუბლიკა	„მთვლემარე“ პრეზიდენტი	პრემიერ-მინისტრს პარლამენტი ნიშნავს
2018 წლის რედაქცია	საპარლამენტო რესპუბლიკა	სიმბოლური პრეზიდენტი	პრემიერ-მინისტრს პარლამენტი ნიშნავს

თავი 13. საპარლამენტო პარლამენტი

პარლამენტი – ინგლ parliament, ფრანგული parlement, სიტყვა parler – ლაპარაკი; ესაა უმაღლესი წარმომადგენლობითი და საკანონმდებლო ორგანო სახელმწიფოებში, სადაც არსებობს ხელისუფლებათა დანაწილება.

პარლამენტარები სარგებლობენ განსაკუთრებული პატივისცემით და სტატუსით, როგორც ხელისუფლების საჯარო, დემოკრატიული ბუნების გამომხატველნი; ყველა დანერგილ კონსტიტუციაში აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებასთან შედარებით, მათ უპირატესი, უფრო საპატიო ადგილი ეთმობათ.

“პარლამენტარიზმი” ნიშნავს მოქალაქეთა გარანტიებს, დისკუსიის, პრესის, ინდივიდუალურ თავისუფლებას, გადასახადზე კონტროლს..., უფლებას იცოდეთ, როგორ განკარგავენ თქვენს ფულს, კრედიტის სიმყარეს, რწმენის, კულტის აღსრულების თავისუფლებას..., თითოეულის უსაფრთხოებას, ტირანიის საპირწონეს, ერის ღირსებას, ... აყვავებას..., სახალხო ინიციატივას, ცვლილებებს, სიცოცხლეს და ბევრ სხვა რამეს. დღეს პარლამენტარიზმის თაობაზე აღარც კამათობენ და აღარც დავობენ”.

ვიქტორ ჰიუგო. პატარა ნაპოლეონი.

ხშირად პარლამენტარიზმს წარმომადგენლობით და დემოკრატიულ რეჟიმთან აიგივებენ: “სახელმწიფოს ნების ჩამოყალიბება, რომელსაც ხალხის მიერ არჩეული კოლეგიური ორგანო წარმართავს” (კელზენი);

პარლამენტარიზმის ძირითადი განსხვავება ხელისუფლების დაყოფის პრინციპშია:

- „ხისტი“ დაყოფა საპრეზიდენტო რეჟიმს ახასიათებს;
- საპარლამენტო რეჟიმებში ხელისუფლების დაყოფის მოქნილი სისტემა არსებობს:
 - საპარლამენტო რეჟიმებში მოქმედებს აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკური პასუხისმგებლობის პრინციპი პარლამენტის წინაშე;
 - ამის სანაცვლოდ აღმასრულებელ ხელისუფლებას აქვს პარლამენტის დათხოვნის უფლება;

მმართველობის საპარლამენტო სისტემა **აღმასრულებელი და საკანონმდებლო შტოების შერწყმას** გულისხმობს და შემდეგი ნიშნებით გამოირჩევა:

- მთავრობა საპარლამენტო არჩევნების შედეგების მიხედვით, ხელისუფლება უმრავლესობით მოსული პარტიის წევრებისაგან ყალიბდება და ცალკე მთავრობის არცერთი წევრის არჩევა არ ხდება;
- მთავრობაში, ჩვეულებრივ, უმრავლესობის მქონე პარტიის ან პარტიათა ლიდერები მოდიან;
- მთავრობა პასუხისმგებელია საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე იმ თვალსაზრისით, რომ მისი ნდობით სარგებლობს და ამ ნდობის დაკარგვის შემთხვევაში, ჩვეულებრივ, გადადგომაც უხდება;
- მმართველობის საპარლამენტო მოდელში აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობა “კოლექტიურად” ხორციელდება, კაბინეტური პრინციპის შესაბამისად;
- რამდენადაც მთავრობის მეთაური (პრემიერ-მინისტრი) საპარლამენტო ნომენკლატურაა, ქვეყანაში სხვა სახელმწიფო მეთაურიცაა – კონსტიტუციური მონარქი ან წარმომადგენლობითი ფუნქციებით აღჭურვილი პრეზიდენტი.

- **პარლამენტი** – წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ინსტიტუტი;
- **პარლამენტი** – ერთადერთი ინსტიტუტი, რომელიც პოლიტიკურ სპექტრს მთელი მრავალფეროვნებით წარმოადგენს;

1. პარლამენტი საქართველოში – ისტორია

1.1. საქართველოს ეროვნული საბჭო

ქართული პარლამენტარიზმის ისტორია შეიძლება დავიწყოთ საქართველოს ეროვნული საბჭოდან. ეს იყო საქართველოს პოლიტიკური პარტიებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლობითი ორგანო.

ეროვნული საბჭო აირჩიეს საქართველოს ეროვნულ ყრილობაზე 1917 წლის 19-23 ნოემბერს. საბჭოში უმრავლესობას ფლობდნენ სოციალ-დემოკრატები (მენშევიკები). მასში ასევე მონაწილეობდნენ ეროვნულ-დემოკრატები, სოციალისტ-ფედერალისტები, ესერები, „ალიონის“ ჯგუფი, რადიკალ-დემოკრატები და უპარტიოები.

საბჭოს თავმჯდომარეობდა აკაკი ჩხენკელი, 1918 წლის ოქტომბრიდან – კარლო ჩხეიძე.

ეროვნულმა საბჭომ 1918 წლის 26 მაისს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ გამოაცხადა;

1918 წლის 8 ოქტომბერს საქართველოს ეროვნულ საბჭოს საქართველოს პარლამენტი ეწოდა.

საბჭომ მოამზადა და 1919 წლის თებერვალში ჩაატარა საყოველთაო და პირდაპირი საპარლამენტო არჩევნები, რის შემდეგაც საკანონმდებლო უფლებამოსილება საქართველოს დამფუძნებელ კრებას გადააბარა.

1.2. საქართველოს დამფუძნებელი კრება

საქართველოს ისტორიაში პირველი არჩეული პარლამენტი იყო დამფუძნებელი კრება. ასე იმიტომ ეწოდებოდა, რომ მაშინდელი წარმოდგენების თანახმად, პირველად არჩეული საკანონმდებლო ორგანო უნდა ყოფილიყო განსაკუთრებული ფუნქციების მქონე, რადგანაც ირჩევდნენ არა არსებული კონსტიტუციის საფუძველზე, არამედ კონსტიტუციის შესამუშავებლად.

დამფუძნებელი კრება შედგებოდა პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეული 130 წევრისაგან.

არჩევნები ჩატარდა 1919 წლის 14-16 თებერვალს:

- სოციალ-დემოკრატიული პარტია – 109 დეპუტატი;
- ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია – 8 დეპუტატი;
- სოც. ფედერალისტთა სარევოლუციო პარტია – 8 დეპუტატი;
- სოც. რევოლუციონერები – 5 დეპუტატი.

დამფუძნებელი კრების შემადგენლობა მკვეთრად მემარცხენე იყო:

მემარცხენე -122 დეპუტატი

მემარჯვენე – 8 დეპუტატი

- 1919 წ. ზაფხულში დამატებითი არჩევნების შედეგად სოციალ-დემოკრატებს დარჩათ 102 პარლამენტარი, დაემატა დაშნაკთა და ეროვნული პარტიების წარმომადგენლები.
- 1920 წლის ბოლოს სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში გაჩნდა ოპოზიციური ფრაქცია „ახალი სხივი“, 10 დეპუტატისგან შემდგარი

1.3. საქართველოს პარლამენტი 1921 წლის კონსტიტუციის თანახმად

1921 წლის 21 თებერვალს მიღებული კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს პარლამენტი ერთპალატიანია. მისი საქმიანობის ხანგრძლივობა 3 წლით განისაზღვრა და აირჩეოდა საყოველთაო საარჩევნო უფლების საფუძველზე, პროპორციული სისტემით, საარჩევნო ბარიერის გარეშე, პარლამენტის ადგილსამყოფელი თბილისი იყო. პარლამენტის არჩევნების ჩატარება იგეგმებოდა 1921 წლის შემოდგომაზე.

1.4. საქართველოს პარლამენტის სახელის განსაზღვრა

1918 წლის 14 სექტემბრის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიას სასწრაფოდ მოუხდა მუშაობის დაწყება სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებაზე, რომ ეროვნულ საბჭოს სახელწოდება შეეცვალოს და ეწოდოს "საქართველოს პარლამენტი".

კომისიამ პავლე საყვარელიძეს დაავალა შესაბამისი კანონპროექტის შემუშავება და მომდევნო სხდომისათვის წარმოდგენა.

საკონსტიტუციო კომისიის 21 სექტემბრის სხდომაზე საკითხის განხილვა გაგრძელდა – მიიღეს ჯერ **"სახელმწიფო დარბაზი"**, ბოლოს არჩევანი შეაჩერეს სახელწოდებაზე **"რესპუბლიკის დარბაზი"**.

სწორედ ეს სახელწოდება წარუდგინეს ეროვნული საბჭოს პრეზიდიუმს. მომხსენებლად გამოყვეს პ. საყვარელიძე.

საკონსტიტუციო კომისიის მოსაზრება არ გაიზიარეს.

საქართველოს ეროვნული საბჭოს 1918 წლის 8 ოქტომბრის სხდომაზე ხმის უმრავლესობით გადაწყდა ამ დაწესებულებისათვის ეწოდებინათ **"საქართველოს პარლამენტი"**.

1.5. წარმომადგენლობითი ორგანო საბჭოთა პერიოდში

საბჭოთა პერიოდში ჩატარებული არჩევნების დროს შექმნილი წარმომადგენლობითი ორგანოები რეალურად არ შეიძლება მივიჩნიოთ საკანონმდებლო ხელისუფლებად, რადგანაც არც საქართველო წარმოადგენდა სუვერენულ სახელმწიფოს და **არც წარმომადგენლობითი ორგანოებს გააჩნდათ ის უფლებამოსილება, რაც კონსტიტუციურად ქონდათ მინიჭებული. თავად არჩევნები კი ერთპარტიული მმართველობის პირობებში ფორმალურ ხასიათს ატარებდა.**

საბჭოთა მმართველობის პერიოდში საქართველოში ისევე, როგორც სხვა სოციალისტურ სახელმწიფოებში, ხელისუფლების განაწილება საერთოდ უგულებელყოფილი იყო. საბჭოთა სინამდვილე გაურბოდა ტერმინის – „პარლამენტი“ გამოყენებას. სოციალისტური კონცეფციის შესაბამისი წარმომადგენლობითი ორგანო ორ რგოლიანი სისტემის სახით გამოიყურებოდა. ეს იყო საქართველოს სახალხო დეპუტატთა ყრილობა და მისგან ჩამოყალიბებული უმაღლესი საბჭო.

1.6. პირველი კოსტსაბჭოთა პარლამენტები

საბჭოთა პერიოდში არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანოებიდან განსაკუთრებულია 1990 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნები, რომელიც ჩატარდა დემოკრატიული საარჩევნო სისტემით. არჩევნების შედეგად შექმნილი უზენაესი საბჭო შეიძლება მივიჩნიოთ **საქართველოს პირველ პარლამენტად**, რომელმაც გამოაცხადა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა. 1991 წლის 22 დეკემბერ – 1992 წლის 6 იანვარს მომხდარი სახელმწიფო გადატრიალების შედეგად უზენაესმა საბჭომ თავისი კონსტიტუციური საქმიანობა ბოლომდე

ვერ მიიყვანა.

შევარდნაძის მმართველობის პერიოდში, 1992 წლის 11 ოქტომბრის არჩევნების შედეგად შექმნილი პარლამენტი განსაკუთრებული სიჭრელით გამოირჩეოდა იქ წარმოდგენილი პარტიებისა და პოლიტიკური ჯგუფების მხრივ. ამ პარლამენტმა თავისი საქმიანობის დასასრულს – 1995 წლის 24 აგვისტოს მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია.

1.7. საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოს სახელწოდებები

პერიოდი	სახელწოდება
1918 წლის მაისი-ოქტომბერი	საქართველოს ეროვნული საბჭო
1918 წლის ოქტომბერი – 1919 წლის მარტი	საქართველოს პარლამენტი
1919 წლის 12 მარტი – 1921 წლის 17 მარტი	საქართველოს დამფუძნებელი კრება
1921 წლის კონსტიტუციით	საქართველოს პარლამენტი
1990 წლის ოქტომბერი –	საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო
1992 წლიდან –	საქართველოს პარლამენტი

2. საქართველოს პარლამენტი – ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო



2.1. საქართველოს პარლამენტის სტატუსი 1995 წლის კონსტიტუციით

საქართველოს პარლამენტი ის ძირითადი ორგანოა, სადაც ხორციელდება ხალხის როგორც ხელისუფლების წყაროს პოლიტიკური ნების ფორმირება. საქართველოს პარლამენტის სტატუსს და როლს ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემაში განსაზღვრავს კონსტიტუციის მესამე თავი.

საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს.

ზოგადად, კომპეტენციის მიხედვით, განასხვავებენ პარლამენტების 3 ჯგუფს:

1. ზუსტად განსაზღვრული კომპეტენციის მქონე პარლამენტები – კონსტიტუციაში ზუსტად და ამომწურავადაა განსაზღვრული პარლამენტის კომპეტენცია, და ამის მაგალითია აშშ-ს კონგრესი.

2. პარლამენტები განუსაზღვრელი კომპეტენციით – პარლამენტი კონსტიტუციურად არ არის შეზღუდული და თავისი შეხედულებისამებრ, საკანონმდებლო წესით შეუძლია ნებისმიერი საკითხის გადაწყვეტა. ასეთი პარლამენტის მაგალითია დიდი ბრიტანეთის პარ-

ლამენტი, ამავე ჯგუფს მიეკუთვნება იტალიის, ირლანდიის და იაპონიის პარლამენტები.

3. ნაწილობრივ განსაზღვრული კომპეტენციის პარლამენტები – საკითხთა ის წრე, რომელიც პარლამენტის უფლებამოსილებაშია შეტანილი კონსტიტუციით არ არის ამომწურავი და ჩამოთვლილი საკითხების გარდა, მას საკანონმდებლო წესით სხვა საკითხების გადაწყვეტაც შეუძლიათ.

საქართველოს პარლამენტი მიეკუთვნება სწორედ **ნაწილობრივ განსაზღვრული კომპეტენციის** მქონე პარლამენტთა ჯგუფს. კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 36-ე მუხლში („პარლამენტის სტატუსი და უფლებამოსილება“) კომპეტენციის განმსაზღვრელი ზოგადი დებულებების გარდა, აღნიშნულია, რომ „ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს“.

საქართველოს კონსტიტუცია. მუხლი 36

საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს.

2.2. ორპალატიანი პარლამენტის პერსპექტივა

საქართველოს პარლამენტი ერთპალატიანია, მაგრამ 1995 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებს ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ, ორპალატიანი პარლამენტის ფორმირებას, რომელიც შემდგარი იქნება რესპუბლიკის საბჭოსა და სენატისაგან.

რესპუბლიკის საბჭოში უნდა შევიდნენ პროპორციული წესით არჩეული წევრები, სენატში კი აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრები და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრი.

რესპუბლიკის საბჭო	პროპორციული წესით არჩეული დეპუტატები
სენატი	აფხაზეთიდან, აჭარიდან, სხვა ტერიტორიული ერთეულებიდან არჩეული წევრების და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისგან

საქართველოში მხოლოდ პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე გადასვლა მოითხოვს ცვლილებების შეტანას ორპალატიანი პარლამენტის ფორმირების სავარაუდო წესშიც.

მუხლი 37 პარლამენტის არჩევნები

1. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე შესაბამისი პირობების შექმნისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების შემდეგ საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობაში იქნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო და სენატი. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან. სენატი შედგება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან. პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.

2.3. პარლამენტის უფლებამოსილების ვადა და შემადგენლობა, დავა მაჟორიტარული არჩევნების საჭიროების თაობაზე

1995 წლის კონსტიტუციით პარლამენტი ოთხი წლის ვადით აირჩევა. მისი შემადგენლობა თავიდან 235 წევრით განისაზღვრა. აქედან 150 წევრი პროპორციული სისტემით უნდა ყოფილიყო არჩეული, 85 წევრი კი მაჟორიტარული სისტემით.

პატარა ქვეყნისათვის 235 წევრიანი პარლამენტი მეტისმეტად მრავალრიცხოვნად იქნა მიჩნეული და 2003 წლის 2 ნოემბერს ჩატარებული რეფერენდუმის თანახმად, საქართველოს პარლამენტის წევრთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 150-ს.

თავიდან ვარაუდობდნენ, რომ 150 წევრიდან 100 წევრი არჩეული იქნებოდა პროპორციული სისტემით, ხოლო 50 წევრი მაჟორიტარული სისტემით, თუმცა 2008 წლის მარტში მიღებული გადაწყვეტილების თანახმად, პარლამენტი არჩეული იქნა 75 პროპორციული და 75 მაჟორიტარი დეპუტატის შემადგენლობით. მაჟორიტარი დეპუტატების რაოდენობის გაზრდას სახელისუფლო პარტია („ნაციონალური მოძრაობა“) იმით ასაბუთებდა, რომ ყოველ რაიონს თავისი მაჟორიტარი უნდა ჰყოლოდა.

2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნებზე პარლამენტში დეპუტატები არჩეული იქნა 77 პროპორციული სიით და 73 მაჟორიტარი. იმავე პრინციპით ჩატარდა 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნები. კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის თანახმად, იგივე შემადგენლობის უნდა ყოფილიყო 2020 წელს არჩეული პარლამენტიც.

კონსტიტუციის გარდამავალი დებულების თანახმად, საქართველოს პარლამენტის მომდევნო არჩევნებში, – 2020 წელს, პარლამენტში განსაზღვრული იყო პროპორციული სისტემით არჩეული 77 და მაჟორიტარული სისტემით არჩეული 73 წევრი. პროპორციული სისტემით არჩევნებისთვის დაწეული იქნება ბარიერი 5%-დან 3%-მდე – „პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატები განაწილება იმ პოლიტიკურ პარტიებზე, რომლებიც მიიღებენ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3 პროცენტს მაინც“. თუმცა შემდეგ ეს წესი შეიცვალა – 120 პარტიული სიებით და 30 მაჟორიტარი.

რადგანაც მაჟორიტარულ არჩევნებში, როგორც წესი, დიდი უპირატესობა აქვთ ხელისუფლებაში მყოფი პოლიტიკური ძალის კანდიდატებს, ოპოზიცია წლების მანძილზე დაჟინებით მოითხოვს მაჟორიტარული წესით არჩევნების საერთოდ გაუქმებას და საპარლამენტო არჩევნების მხოლოდ პროპორციული სისტემით ჩატარებას. მმართველი პოლიტიკური ძალა („ქართული ოცნება“) ამას მხოლოდ 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის დათანხმდა.

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ ოპოზიციამ რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნების ჩატარების მოთხოვნა წამოაყენა, ამასთან მხოლოდ პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. „ქართული ოცნება“ ოპოზიციის პროტესტის შემდეგ 2020 წლის არჩევნებში დათანხმდა „პროპორციულთან მიახლოებულ“ სისტემას: პარლამენტში აირჩიეს 120 დეპუტატი პარტიული სიებით და 30 მაჟორიტარი.

2.4. საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის თანახმად

საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის თანახმად, საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენამდე პარლამენტი შედგება 4 წლის ვადით ერთიან მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქში პროპორციული სისტემით არჩეული 150 პარლამენტის წევრისაგან.

კონსტიტუციურად განისაზღვრა საპარლამენტო არჩევნების დროც – პარლამენტის მორიგი არჩევნები უნდა ჩატარდეს პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის

კალენდარული წლის **ოქტომბრის ბოლო შაბათს** (მანამდე მოქმედი წესის თანახმად პარლამენტის მორიგი არჩევნები უნდა ჩატარებულიყო პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში. არჩევნების თარიღს კი ნიშნავდა საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა).

პარლამენტის დათხოვნის შემთხვევაში არჩევნები ტარდება პარლამენტის დათხოვნიდან არაუადრეს 45-ე და არაუგვიანეს მე-60 დღისა. თუ არჩევნების თარიღი ემთხვევა საგანგებო ან საომარ მდგომარეობას, არჩევნები ტარდება ამ მდგომარეობის გაუქმებიდან არაუადრეს 45-ე და არაუგვიანეს მე-60 დღისა.

პარლამენტის წევრად შეიძლება აირჩეს საქართველოს მოქალაქე 25 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 10 წელი მაინც. პარლამენტის წევრად არ შეიძლება აირჩეს პირი, რომელსაც სასამართლოს განაჩენით შეფარებული აქვს თავისუფლების აღკვეთა.

2.5. საქართველოს პარლამენტის არჩევის წესი

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 37-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებულ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას. მისი მხარდაჭერა დადასტურებული უნდა იყოს ამომრჩეველთა ხელმოწერებით ორგანული კანონით დადგენილი წესით, არანაკლებ 25 ათასი ამომრჩევლის ხელმოწერით. პოლიტიკური გაერთიანება თავისუფლდება ხელმოწერების წარდგენისგან, თუკი მას უკვე ჰყავს მისი წარდგენით არჩეული პარლამენტის წევრი პარლამენტში არჩევნების დანიშვნის დროისათვის.

პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატები განაწილდება მხოლოდ იმ პოლიტიკურ გაერთიანებებსა და საარჩევნო ბლოკებს შორის, რომლებიც მიიღებენ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს მაინც. მაჟორიტარული სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში პარლამენტის წევრთა მანდატების განაწილების წესი განისაზღვრება საარჩევნო კანონმდებლობით.

პროპორციული წესით ჩატარებული არჩევნების დროს, თუკი არსებობს საარჩევნო ბარიერი (ჩვენ შემთხვევაში საკმაოდ მაღალი – 5%-იანი იყო) რჩება გაუნაწილებელი მანდატების მნიშვნელოვანი რაოდენობა იმ პარტიების ამომრჩეველთა ხარჯზე, რომელთაც საარჩევნო ბარიერი ვერ გადალახეს. ჩვეულებრივ, ასეთი მანდატები პროპორციულად ნაწილდება პარლამენტში შესულ პოლიტიკურ სუბიექტებს შორის. კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავების დროს გაჩნდა მოსაზრება, რომ გაუნაწილებელი მანდატები მთლიანად გამარჯვებულ პოლიტიკურ ძალას გადასცემოდა. ამ მოსაზრებას ოპოზიციის მხრიდან პროტესტი მოჰყვა. საბოლოო ჯამში, კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში ჩაიდო საპარლამენტო მანდატების განაწილების საკმაოდ რთული სისტემა.¹

¹ პარლამენტის წევრთა მანდატები განაწილებოდა იმ პოლიტიკურ პარტიებზე, რომლებმაც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5% მაინც მიიღეს. პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობის დასადგენად მის მიერ მიღებული ხმების რაოდენობა მრავლდება 150-ზე და იყოფა ყველა პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებული ხმების ჯამზე. მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილი არის პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობა. თუ პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობაა ჯამი 150-ზე ნაკლებია, გაუნაწილებელ მანდატებს მიიღებს პოლიტიკური პარტია, რომელმაც ყველაზე მეტი ხმა მიიღო.

თუმცა, კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში ამავე დროს ჩაიდო დათქმა, რომ პარტიის მიერ მიღებული გაუნაწილებელი მანდატების რაოდენობა არ შეიძლება აღემატებოდეს მის მიერ მიღებული ძირითადი მანდატების 35%-ზე მეტს. ოღონდ გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი ძირითადი მანდატების 35%-ზე მეტს გაუნაწილებელი მანდატების პროპორციული განაწილების პირობებში მიიღებდა. ყველა გაუნაწილებელი მანდატი პროპორციულად განაწილდება ყველა იმ პარტიაზე, რომელმაც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5% მიიღო.

ამ წესით პარტიას არ შეუძლია მიიღოს 89 მანდატზე მეტი, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი 89 მანდატზე მეტს გაუნაწილებელი მანდატების პროპორციული განაწილების პირობებში მიიღებდა. 90-ე და ყველა შემდეგი გაუნაწილებელი მანდატი, რომელსაც ვერ მიიღებს შესაბამისი პარტია, პროპორციულად

2.6 საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა

წელი	სულ	პროპორციული	მაჟორიტარული
1995	235	150	85
1999	235	150	85
2003	235	-	85
2004	235	150	დარჩა 2003 წ. 2 ნომბრის არჩევნების შედეგები
2008	150	75	75
2012	150	77	73
2016	150	77	73
2020	150	120	30

2.7. პარლამენტის პირველი სხდომა

ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომა იმართება პარლამენტის არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადებიდან არაუგვიანეს მე-10 დღისა. პირველ სხდომას ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. პარლამენტი პირველ სხდომაზე უფლებამოსილია შეუდგეს მუშაობას, თუ სხდომას ესწრება პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა.

ამ მომენტიდან უფლებამოსილება უწყდება წინა მოწვევის პარლამენტს. პარლამენტი სრულ უფლებამოსილებას იძენს პარლამენტის წევრთა ორი მესამედის უფლებამოსილების ცნობის მომენტიდან.

2.8. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელი

საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელი, ტრადიციულად საქართველოს დედაქალაქი თბილისი იყო.

2009 წელს მიღებული იქნა გადაწყვეტილება, რომ საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელი იქნება თბილისთან ერთად ქუთაისი, ხოლო პარლამენტის პლენარული სხდომები მხოლოდ და მხოლოდ ქუთაისში გაიმართება. ეს უნდა მომხდარიყო 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ.

2011 წლის 1 ივლისს კონსტიტუციაში კიდევ შევიდა ცვლილება და პარლამენტი 2012 წლიდან მთლიანად ქუთაისში გადაიტანეს:

მუხლი 48¹

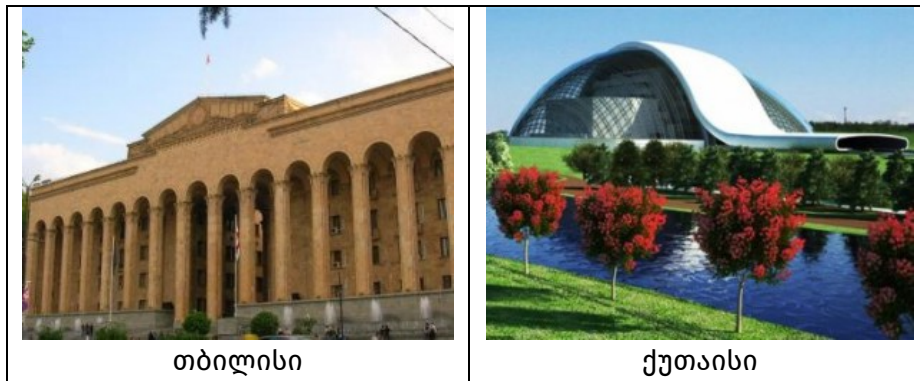
1. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელია ქალაქი ქუთაისი.
2. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფლის დროებით შეცვლა სხდომის ან სესიის მოწვევის მიზნით დასაშვებია მხოლოდ საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.“

„ნაციონალურ მოძრაობას“ საერთოდ უნდოდა პარლამენტის თბილისში დაბრუნების გამორიცხვა და თბილისში არსებული პარლამენტის შენობა საპრივატიზაციო ნუსხაში

განაწილება სხვა პარტიებზე, რომლებმაც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5% მაინც მიიღეს. თუ პარტია 89 მანდატზე მეტს გაუნაწილებელი მანდატების პროპორციული განაწილების პირობებში მიიღებდა, ყველა გაუნაწილებელი მანდატი პროპორციულად განაწილდება ყველა იმ პარტიაზე, რომელმაც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5% მაინც მიიღო.

შეიტანეს. 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებულმა „ქართულმა ოცნებამ“ მიიჩნია, რომ პარლამენტი ქვეყნის დედაქალაქში უნდა იყოს განლაგებული, ხოლო პარლამენტის ადგილსამყოფელი კონსტიტუციით არ უნდა ყოფილიყო განსაზღვრული. ასევე გარემონტდა პარლამენტის შენობა თბილისში. 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ პარლამენტი თბილისში დაბრუნდა.

2.9. საქართველოს პარლამენტის შენობა



პარლამენტის მონუმენტური ნაგებობა რუსთაველის პროსპექტზე ქაშვეთის ეკლესიის მოპირდაპირედ პირველ საჯარო სკოლასა და ახალგაზრდობის სასახლეს შორის მდებარეობს. შენობა თავის მასშტაბითა და პომპეზური არქიტექტურით გამოირჩევა, რაც დამახასიათებელია საბჭოთა პერიოდის სახელმწიფო დანიშნულების ნაგებობებისთვის. ადრე მასში საქართველოს სსრ უმაღლესი საბჭო ფუნქციონირებდა. პარლამენტის შენობის ადგილას ე. წ. „სობორო“ სამხედრო ტაძარი იდგა, რომელიც მეფის რუსეთის მიერ კავკასიის დაპყრობის აღსანიშნავად აიგო 1865-1866 წლებში. გასაბჭოების შემდგომ ტაძარი დაანგრეს და მის ადგილას 1938 წლიდან ეტაპობრივად დაიწყო მთავრობის სახლის მშენებლობა, რომელიც 1965 წლამდე გაგრძელდა. პროექტის ავტორები არიან არქიტექტორები: ვ. კოკორინი, გ. ლეჟავა და ვ. ნასარიძე.

პარლამენტის შენობა ორი კორპუსისგან შედგება. ზედა კორპუსი აშენდა 1938 წელს, მეორე, რუსთაველის გამზირის პირა კორპუსი აიგო 1953 წელს. ორივე კორპუსის გადაწყვეტაში ძველი ქართული ხუროთმოძღვრების მოტივებია გამოყენებული, როგორც ცალკეულ ნაწილთა კომპოზიციაში, ისე დეკორსა და მოსაპირკეთებელ მასალაში. კორპუსებს აერთიანებს შიდა ეზო-ვესტიბიული, რომელიც კიბეებითა და შადრევნებით მიუყვება რელიეფს.

პარლამენტის შენობის არქიტექტურაში გამოყენებულია ეროვნული ხუროთმოძღვრებისათვის დამახასიათებელი საშენი მასალა – ოქროსფერი ტუფი და არქიტექტურული ორნამენტი. პარლამენტის შენობა და მის გარშემო არსებული სივრცე მჭიდროდ უკავშირდება საქართველოს დამოუკიდებლობისათვის მიმდინარე მრავალწლიან დრამატულ ისტორიას. ასე შენობის საფუძველში ჩაყოლილი იქნა საქართველოს გასაბჭოებისას დაღუპულ მებრძოლთა საფლავები. პარლამენტის შენობის წინ ვითარდებოდა 1989 წლის 9 აპრილის ტრაგიკული მოვლენები, როდესაც აქ საბჭოთა არმიამ დაარბია მშვიდობიანი მიტინგი, რაც მსხვერპლით დამთავრდა. ამის აღსანიშნავად პარლამენტის წინ დგას 9 აპრილის მსხვერპლთა მემორიალი.

2012 წელს პარლამენტი გადავიდა ქ. ქუთაისში, ახალ შენობაში, რომელიც აშენდა 2010-2012 წლებში. პროექტი ეკუთვნის ესპანურ საპროექტო ბიუროს „CMD Ingenieros“ (არქიტექტორები: ალბერტო დომინგო და კარლოს ლაზარო). შენობის კომპოზიცია სივრცით-მოცულობითია და შექმნილია მარტივი ფორმებით: მინის კამარა შუაზე გაყოფილია ბეტონის თეთრი სარტყელით, რომლის ბოლოებიც მინის ზედაპირს ჰორიზონტალურად მიუყვება და შენობაში შესასვლელებს წარმოადგენს. მინის კამარა, რომელიც ფარავს 100×150 კვ.მ ფარ-

თობს, წარმოადგენს შენობის გარეთა გარსს, რომლის შიგნითაც განლაგებულია მთავარი ფოიე და სხვადასხვა დანიშნულების სათავსები/სამყოფები. შენობას გარშემო აკრავს ვრცელი გამწვანებული ტერიტორია.

2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებისა და ახალი კონსტიტუციის ამოქმედების შემდეგ საკანონმდებლო ორგანო თბილისიდან ქუთაისში გადავიდა. პარლამენტის ქუთაისის შენობაში მერვე მოწვევის პარლამენტმა 2012 წლის 21 ოქტომბერს დაიწყო მუშაობა. მსჯელობა და დებატები პარლამენტის კვლავ თბილისში დაბრუნების თაობაზე მაშინვე დაიწყო.

2014 წლის სექტემბერში საქართველოს პარლამენტმა შეიძლება ითქვას, რომ ნაწილობრივ დაიბრუნა ძველი სამუშაო სივრცე, თბილისში, რუსთაველის 8 ნომერში. თბილისის პარლამენტის შენობაში ბიუროსა და კომიტეტების სხდომები აღდგა. გარემონტდა სხდომათა და საკომიტეტო მოსმენების დარბაზებიც.

2019 წლის იანვრიდან პარლამენტი ქუთაისში აღარ მუშაობს და მთლიანად თბილისში დაბრუნდა. მმართველი პოლიტიკური ძალის („ქართული ოცნების“) აზრით, შეუძლებელია პარლამენტის მუშაობა ორ შენობაში, ორ ქალაქში – ქუთაისსა და თბილისში. გარდა ამისა, პარლამენტის ქუთაისში მუშაობა დიდ ხარჯებთანაა დაკავშირებული.

საპარლამენტო უმცირესობა აკრიტიკებდა პარლამენტის ქუთაისიდან მთლიანად თბილისში გადატანას. ქუთაისი ამით კარგავს არა მხოლოდ საპარლამენტო დედაქალაქის სტატუსს, არამედ დამატებით სამუშაო ადგილებს და შემოსავალს, რადგან ქალაქში აღარ ჩავლენ პარლამენტის წევრები და ასობით თანამშრომელი.

2.10. პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის წესი

1995 წლის კონსტიტუცია არ ითვალისწინებდა პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის უფლებას. იმ პირობებში, როდესაც პრეზიდენტის იმპიჩმენტის პროცედურაც უადრესად რთული იყო, კონსტიტუციაში ჩადებული იყო კონფლიქტის შესაძლებლობა, საიდანაც კონსტიტუციური გამოსავალი შეიძლება ვეღარ მოენახათ. მაგრამ ეს იმ შემთხვევაში, თუკი პრეზიდენტი და საპარლამენტო უმრავლესობა სხვადასხვა პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები იქნებოდნენ.

პარლამენტის დათხოვნის წესი (2004-2013)

2004 წლის 6 თებერვალს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებების შედეგად პრეზიდენტმა მიიღო პარლამენტის დათხოვნის უფლება კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში (მუხლი 73, პუნქტი პ.):

– **თუ მთავრობის შემადგენლობამ და სამთავრობო პროგრამამ ზედიზედ სამჯერ ვერ მიიღო პარლამენტის ნდობა**, საქართველოს პრეზიდენტი 5 დღის ვადაში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის ახალ კანდიდატურას ან პარლამენტის თანხმობის გარეშე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი, ასევე 5 დღის ვადაში, დანიშნავს მინისტრებს საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით. ამ შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

– **პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ პრეზიდენტს შეეძლო დაეთხოვა მთავრობა ან პარლამენტი**. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. მთავრობისადმი უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას ან არ გაიზიარებს პარლამენტის გადაწყვეტილებას. თუ პარლამენტი არა უადრეს 90 და არა უგვიანეს 100 დღისა კვლავ გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, საქართველოს პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას ან დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

- თუ პარლამენტმა ვერ მოახერხა დადგენილი წესის დაცვით წარდგენილი ბიუჯეტის მიღება სამი თვის განმავლობაში, საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია გადააყენოს მთავრობა ან დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.

2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან პრეზიდენტს შეუძლოა პარლამენტის დათხოვნა, თუკი:

- თუ პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებდა მთავრობის შემადგენლობას, საქართველოს პრეზიდენტი 3 დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.
- მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია 3 დღის ვადაში დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.
- თუ პარლამენტი ვერ მოახერხებდა წარდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებას 3 თვის განმავლობაში, ხარჯები დაიფარება წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით.

განისაზღვრა ის შემთხვევები, როდესაც პრეზიდენტს შეუძლია პარლამენტის დათხოვნა საქართველოს კონსტიტუციის 51 პრიმა მუხლის თანახმად.

მუხლი 51¹

პარლამენტი შეიძლება დათხოვნილ იქნეს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მხოლოდ კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში, გარდა:

ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში;

(ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე; (15.10.2010. N3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან))

ბ) პარლამენტის მიერ კონსტიტუციის 63-ე მუხლით განსაზღვრული უფლებამოსილების განხორციელებისას;

გ) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს;

დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო 6 თვის განმავლობაში. (6.02.2004.N3272)

(დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე. (15.10.2010. N3710 ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)

შენიშვნა: კონსტიტუციის 63-ე მუხლი ითვალისწინებს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყებას.

მე-80 მუხლი ითვალისწინებს პარლამენტის დათხოვნის კიდევ ერთ შესაძლებლობას, როდესაც პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს პარლამენტის შემადგენლობას.

2013 წელს, როდესაც პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი იყო, პარლამენტში კი უმრავლესობას „ქართული ოცნება“ შეადგენდა, საპარლამენტო უმრავლესობას ეშინოდა, რომ პრეზიდენტი გამოიყენებდა პარლამენტის დათხოვნის უფლებას. 2013 წლის 25 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საკონსტიტუციო შესწორება, რომლის ძალითაც საქართველოს პრეზიდენტს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლება – მთავრობის პარლამენტთან შეუთანხმებლად ფორმირება ჩამოერთვა. შეიძლება ითქვას, რომ ეს იყო ერთ-ერთი ყველაზე მწვავე საკითხი, რომლის გადაწყვეტასაც „ქართული ოცნება“ დიდ მნიშვნელობას

ანიჭებდა. საკონსტიტუციო ცვლილებების ინიცირება პარლამენტში 2012 წლის დეკემბრის ბოლოს 78 დეპუტატის ხელმოწერით მოხდა. საკითხი ბოლო სამი თვის განმავლობაში პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის გუნდებს შორის პოლიტიკური დაპირისპირების, ღია თუ დახურული მოლაპარაკებების მთავარ თემას წარმოადგენდა.

ცვლილებები კონსტიტუციის სამ მუხლს შეეხო და ქვეყნის მთავარ კანონში განისაზღვრა, რომ პარლამენტის მიერ ახალი მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებამდე, მთავრობის მოვალეობის შესრულებას გადაყენებული, თუ გადამდგარი მთავრობა გააგრძელებს. შესაბამისად, მესამე მოსმენით დამტკიცებული ცვლილებებით, პრეზიდენტს ჩამოერთვა მინიჭებული კონსტიტუციური უფლება, პარლამენტის წინააღმდეგობის მიუხედავად, ახალი მთავრობის ფორმირება მოეხდინა. კონსტიტუციის მე-80 მუხლს ახალი პუნქტიც დაემატა, რომლის თანახმად, მთავრობის გადადგომის ან პრეზიდენტის მიერ მისი გადაყენების შემთხვევაში, პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობის შესრულებას, მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე. გადამდგარი თუ გადაყენებული მთავრობა მოვალეობის შესრულებას რიგგარეშე არჩევნების შედეგად ახალარჩეული პარლამენტის მიერ მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადებამდე განაგრძობს.

ამასთან, კონსტიტუციაში დარჩა ნორმები, რომლითაც პრეზიდენტს ახლადარჩეული პარლამენტის პირველი ექვსი თვის, ხოლო საკუთარი უფლებამოსილების ამოწურვამდე ბოლო 6 თვის განმავლობაში დათხოვნა ეკრძალებოდა. კონსტიტუციაში დაკონკრეტდა, რომ პრეზიდენტს ასეთი გადაწყვეტილების მიღების უფლება არა აქვს, უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის მაისის თვიდან ახალარჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებამდე.

პარლამენტის დათხოვნა საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციით პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის შეუძლებლობა განხილულია პარლამენტის მიერ მთავრობის არდამტკიცების შემთხვევაში.



3. საქართველოს პარლამენტის წევრები და სამუშაო რეგლამენტი

3.1. საქართველოს პარლამენტის წევრის სტატუსი

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 39-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პარლამენტის წევრი არის სრულიად საქართველოს წარმომადგენელი, სარგებლობს თავისუფალი მანდატით და მისი გაწვევა დაუშვებელია. პარლამენტის წევრს თავისი უფლებამოსილების შესასრულებლად კონსტიტუციით შექმნილი აქვს დაცვის დამატებითი გარანტიები, რაც ცნობილია საპარლამენტო იმუნიტეტის სახელწოდებით.

პარლამენტის წევრის დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია

დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი 48 საათის განმავლობაში არ მისცემს თანხმობას, პარლამენტის დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა განთავისუფლდეს.

პარლამენტის წევრს უფლება აქვს ჩვენება არ მისცეს იმ ფაქტის გამო, რომელიც მას გაანდეს, როგორც პარლამენტის წევრს. დაუშვებელია ამ საკითხთან დაკავშირებული წერილობითი მასალის დაყადაღება. ეს უფლება პარლამენტის წევრს უნარჩუნდება მისი უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგაც.

პარლამენტის წევრი პასუხისგებაში არ მიეცემა თავისი მოვალეობის შესრულებისას პარლამენტში თუ მის გარეთ გამოთქმული აზრებისა და შეხედულებებისათვის.

უზრუნველყოფილია პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებათა შეუფერხებელი განხორციელების პირობები. პარლამენტის წევრის განცხადების საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები უზრუნველყოფენ მის პირად უსაფრთხოებას.

კონსტიტუციაში აღნიშნულია, რომ დეპუტატის უფლებამოსილებათა განხორციელებისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით.

3.2. საქართველოს პარლამენტის წევრობის შეუთავსებლობა სხვა საქმიანობასთან

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 39-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტის წევრს უფლება არა აქვს ეკავოს რაიმე თანამდებობა სახელმწიფო სამსახურში ან ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას. პარლამენტის წევრი შეიძლება ეწეოდეს საზოგადოებრივ საქმიანობას. ასევე შეიძლება ეწეოდეს სამეცნიერო, პედაგოგიურ და სახელოვნებო საქმიანობას, თუ ეს საქმიანობა არ ითვალისწინებს ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულებას.

შეუთავსებლობის შემთხვევებს განსაზღვრავს პარლამენტის რეგლამენტი. ამ მოთხოვნათა დარღვევის შემთხვევაში პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება შეუწყდება.

პარლამენტის წევრი იღებს კანონით დადგენილ გასამრჯელოს.

3.3. საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესაძლებლობა

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 39-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის საკითხს წყვეტს პარლამენტი. პარლამენტის ეს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში.

პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება, თუ:

- ა) პირადი განცხადებით უფლებამოსილება მოეხსნა;
- ბ) იკავებს სტატუსთან შეუთავსებელ თანამდებობას ან ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას;
- გ) მორიგი სესიის განმავლობაში არასაპატიო მიზეზით არ დაესწრო მორიგი სხდომების ნახევარზე მეტს;
- დ) მის მიმართ კანონიერ ძალაში შევიდა სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი;
- ე) სასამართლოს გადაწყვეტილებით ცნობილია მხარდაჭერის მიმღებად და მოთავსებულია შესაბამის სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში, სასამართლომ ცნო უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გარდაცვლილად;
- ვ) დაკარგა საქართველოს მოქალაქეობა;
- ზ) გარდაიცვალა;
- თ) ექვემდებარება უფლებამოსილების შეწყვეტას საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით.

3.4. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე და მისი მოადგილეები

საქართველოს პარლამენტის საქმიანობას უძღვება პარლამენტის თავმჯდომარე. კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მე-40 მუხლის თანახმად, პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით რეგლამენტიტ დადგენილი წესით ფარული კენჭისყრით სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს.

საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით, რეგლამენტიტ დადგენილი წესით, ფარული კენჭისყრით ირჩევს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის პირველ მოადგილეს და მოადგილეებს, მათ შორის თითო მოადგილეს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან (10.10.2002 N1689) და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკიდან არჩეულ პარლამენტის წევრთაგან მათივე წარდგინებით. (20.04.2000, N 260)

პარლამენტის თავმჯდომარე უძღვება პარლამენტის მუშაობას, უზრუნველყოფს აზრის თავისუფალ გამოხატვას, ხელს აწერს პარლამენტის მიერ მიღებულ აქტებს, ასრულებს რეგლამენტიტ გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები ასრულებენ თავმჯდომარის მოვალეობას მისივე დავალებით, თავმჯდომარის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობისას ან თანამდებობიდან მისი გადაყენებისას.

პარლამენტის თავმჯდომარე რეგლამენტიტ გათვალისწინებული წესით ახორციელებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს პარლამენტის შენობაში.

3.5.საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეები

საქართველოს პირველი პარლამენტის – ეროვნული საბჭოს თავმჯდომარე იყო ნიკოლოზ (კარლო) ჩხეიძე.

1992–1995 წლების მოწვევის პარლამენტს თავმჯდომარეობდა ედუარდ შევარდნაძე, რომელიც, ამავე დროს, სახელმწიფოს მეთაურადაც იწოდებოდა. საქართველოს კონსტიტუციის მიღების შემდგომ, 1995 წელს, პარლამენტის პირველი თავმჯდომარე გახდა მმართველი პარტიის, საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის, ერთ-ერთი ლიდერი ზურაბ ჟვანია, რომელიც 2001 წელს ნინო ბურჯანაძემ შეცვალა. 2008-2012 წლებში პარლამენტის თავმჯდომარე იყო დავით ბაქრაძე. 2012-2016 წლებში თავმჯდომარე იყო დავით უსუფაშვილი, 2016 წ. შემოდგომიდან 2019 წლის 25 ივნისამდე იყო ირაკლი კობახიძე. 2019 წლის 25 ივნისიდან კი პარლამენტის თავმჯდომარე გახდა არჩილ თალაკვაძე, რომელიც კახა კუჭავამ, შემდეგ კი შალვა პაპუაშვილმა შეცვალა.

საკანონმდებლო ორგანო	თავმჯდომარე	მუშაობის წლები
საქართველოს ეროვნული საბჭო	ნიკოლოზ ჩხეიძე	26 მაისი, 1918 – 8 ოქტომბერი, 1918
საქართველოს პარლამენტი	ნიკოლოზ ჩხეიძე	8 ოქტომბერი, 1918 – 12 მარტი, 1919
საქართველოს დამფუძნებელი კრება	ნიკოლოზ ჩხეიძე	მარტი, 1919 – მარტი, 1921
საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო	ზვიად გამსახურდია	ნოემბერი, 1990 – მაისი, 1991
საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო	აკაკი ასათიანი	ივნისი, 1991 – იანვარი, 1992
საქართველოს პარლამენტი	ედუარდ შევარდნაძე	4 ნოემბერი, 1992 – 25 ნოემბერი, 1995

საქართველოს პარლამენტი	ზურაბ ჟვანია	25 ნოემბერი, 1995 – 1 ნოემბერი, 2001
საქართველოს პარლამენტი	ნინო ბურჯანაძე	9 ნოემბერი, 2001 – ნოემბერი, 2003
საქართველოს პარლამენტი	გიგი წერეთელი	ნოემბერი, 2003 – მარტი, 2004
საქართველოს პარლამენტი	ნინო ბურჯანაძე	22 აპრილი, 2004 – 7 ივნისი, 2008
საქართველოს პარლამენტი	დავით ბაქრაძე	7 ივნისი, 2008 – 21 ოქტომბერი, 2012
საქართველოს პარლამენტი	დავით უსუფაშვილი	21 ოქტომბერი, 2012 – 18 ნოემბერი 2016
საქართველოს პარლამენტი	ირაკლი კობახიძე	18 ნოემბერი, 2016 – 25 ივნისი 2019
საქართველოს პარლამენტი	არჩილ თალაკვაძე	25 ივნისი 2019 – 24 აპრილი 2021 წ.
საქართველოს პარლამენტი	კახა კუჭავა	27 აპრილი 1921 – 24 დეკემბერი 2021 წ.
საქართველოს პარლამენტი	შალვა პაპუაშვილი	29 დეკემბერი 2021 – დღემდე

3.6. პარლამენტის სასესიო მუშაობის წესი

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 44-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებით იკრიბება მორიგ სესიაზე წელიწადში ორჯერ. საშემოდგომო სესია იხსნება სექტემბრის პირველ სამშაბათს და იხურება დეკემბრის მესამე პარასკევს, ხოლო საგაზაფხულო სესია იხსნება თებერვლის პირველ სამშაბათს და იხურება ივნისის ბოლო პარასკევს.

საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, დეპუტატთა არანაკლებ მეოთხედის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით სესიებს შორის პერიოდში იწვევს პარლამენტის რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად ვალდებულია მომდევნო 48 საათის განმავლობაში შეუდგეს მუშაობას.

2010 წელს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებით პრეზიდენტს აღარ შეეძლო პარლამენტის რიგგარეშე სესიის მოწვევა.

პარლამენტის რიგგარეშე სხდომა ჩატარდება მხოლოდ განსაზღვრული დღის წესრიგით და იხურება მისი ამოწურვისთანავე.

პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებიდან 48 საათის განმავლობაში პარლამენტი იკრიბება. პარლამენტის მუშაობა გრძელდება ამ მდგომარეობის დამთავრებამდე.

პარლამენტის სხდომები საჯაროა. პარლამენტი დამსწრეთა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, იღებს გადაწყვეტილებას ცალკეული საკითხების განხილვისას სხდომის ან სხდომის ნაწილის დახურულად გამოცხადების შესახებ. გადაწყვეტილება სხდომის ნაწილის დახურვის შესახებ განიხილება და მიიღება დახურული წესით. პარლამენტის ღია სხდომის ოქმი საჯაროა.

პარლამენტის სხდომაზე კენჭისყრა არის ღია ან ფარული. კენჭისყრა ღიაა, გარდა კონსტიტუციით ან კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

3.7. კანონშემოქმედება და გადაწყვეტილებების მიღების წესი

პარლამენტის მიერ კანონი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული კანონის მიღების სხვა წესი. ორგანული კანონი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული ორგანული კანონის მიღების სხვა წესი.

პარლამენტის სხვა გადაწყვეტილება მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით ან კანონით არ არის განსაზღვრული გადაწყვეტილების მიღების სხვა წესი.

გადაწყვეტილება კონსტიტუციური შეთანხმების დამტკიცების შესახებ მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეხუთედი.

3.8. კანონის ხელმოწერა და გამოქვეყნება

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 46-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი 10 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს.

საქართველოს პრეზიდენტი ორი კვირის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს ან მოტივირებული შენიშვნებით უბრუნებს პარლამენტს.

თუ საქართველოს პრეზიდენტი დააბრუნებს კანონს, პარლამენტი კენჭს უყრის საქართველოს პრეზიდენტის შენიშვნებს. შენიშვნათა მისაღებად საკმარისია ხმათა იგივე რაოდენობა, რაც ამ სახის კანონის პირვანდელი მიღებისათვის არის დადგენილი. თუ შენიშვნები მიღებულია, კანონის საბოლოო რედაქცია 5 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს, რომელიც 5 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს მას.

თუ პარლამენტმა არ მიიღო საქართველოს პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონის პირვანდელ რედაქციას. ორგანული კანონი ან კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა, გარდა კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული ორგანული კანონისა (ეხება გამონაკლის შემთხვევას უცხოელ მოქალაქეზე მიწის გაყიდვისა, რომელიც მიიღება პარლამენტის სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობით). კანონი 3 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს, რომელიც 5 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს მას.

კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ კონსტიტუციურ კანონს, რომელიც პარლამენტმა მიიღო სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობით, საქართველოს პრეზიდენტი ხელს აწერს და აქვეყნებს გადაცემიდან 5 დღის ვადაში, პარლამენტისთვის შენიშვნებით დაბრუნების უფლების გარეშე.

თუ საქართველოს პრეზიდენტმა დადგენილ ვადაში არ მოაწერს ხელი კანონს და არც მოტივირებული შენიშვნებით დაუბრუნა იგი პარლამენტს ან დადგენილ ვადაში არ გამოაქვეყნა კანონი, მას ვადის ამოწურვიდან 5 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.

კანონი ძალაში შედის ოფიციალურ ორგანოში მისი გამოქვეყნებიდან მე-15 დღეს, თუ კანონით სხვა ვადა არ არის დადგენილი.

3.9. პრეზიდენტის იმპიჩმენტი

დღეს მოქმედი კონსტიტუციის 48-ე მუხლის თანახმად იმპიჩმენტის წესით საქართველოს პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელიც მას განიხილავს და პარლამენტს დასკვნას წარუდგენს ერთი თვის ვადაში.

თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის ნიშნების არსებობა, ან კონსტიტუციის დარღვევა, პარლამენტი დასკვნის წარდგენიდან ორი კვირის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის იმპიჩმენტის წესით მისი თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.

პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარი დაუჭირა პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესამედმა.

დაუშვებელია პრეზიდენტისთვის წარდგენილი ბრალდების პარლამენტში განხილვა და გადაწყვეტილების მიღება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის ან ომის დროს.

პრეზიდენტ სალომე ზურაბიშვილის იმპიჩმენტის მცდელობა

აღსანიშნავია პრეზიდენტიც იმპიჩმენტის პირველი მცდელობა 2023 წლის შემოდგომაზე. „ქართულ ოცნებას“ და პრეზიდენტს შორის დაპირისპირების მიზეზი სალომე ზურაბიშვილის უცხოეთში ვიზიტები გახდა. მთავრობამ ზურაბიშვილს 10-ზე მეტი უცხოური ვიზიტი დაუბლოკა, მათ შორის უკრაინაში. ბერლინსა და ბრიუსელში ვიზიტების გამო პრეზიდენტი კონსტიტუციის დარღვევაში დაადანაშაულა და იმპიჩმენტის პროცედურა წამოიწყო.

2023 წლის 1 სექტემბერს ცნობილი გახდა, რომ მმართველი პარტია იწყებდა საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის პროცედურას. 12 სექტემბერს საპარლამენტო უმრავლესობის 80-მა დეპუტატმა საკონსტიტუციო სასამართლოში საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის თაობაზე საჩივარი შეიტანა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 16 ოქტომბერს მიიღო გადაწყვეტილება, რომლის თანახმადაც პრეზიდენტმა სალომე ზურაბიშვილმა კონსტიტუცია დაარღვია. საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ პრეზიდენტმა მთავრობის თანხმობის გარეშე ევროპაში ვიზიტების განხორციელებით ქვეყნის კონსტიტუცია დაარღვია. 18 ოქტომბერს პარლამენტში პრეზიდენტის სალომე ზურაბიშვილის იმპიჩმენტი არ შედგა, რადგან საჭირო ხმების რაოდენობა ვერ შეგროვდა. პრეზიდენტის იმპიჩმენტს 86-მა დეპუტატმა დაუჭირა მხარი და ერთმა წინააღმდეგ მისცა ხმა. იმპიჩმენტისთვის სულ 100 ხმა არის საჭირო, თუმცა მხოლოდ 90 დეპუტატმა გაიარა რეგისტრაცია.

გადაწყვეტილების მიღებამდე, „ქართულმა ოცნებამ“ არაერთხელ აღნიშნა, რომ უმრავლესობა არ ელოდა, რომ პრეზიდენტის იმპიჩმენტს მოახერხებდა, ვინაიდან ოპოზიცია მხარს არ უჭერდა ამ გადაწყვეტილებას. იმ დროისათვის პარლამენტში 150 დეპუტატის ნაცვლად 141 წევრი იყო. „ქართული ოცნება“ (76 დეპუტატი) თავის მოკავშირეებთან: „ხალხის ძალასთან“ (9 დეპუტატი) და „ევროპელ სოციალისტებთან“ (4 დეპუტატი) ერთად 89 ხმას აკონტროლებდა და პრეზიდენტის იმპიჩმენტისთვის 11 ხმა აკლდებოდა.

3.10. საპარლამენტო არჩევნები საქართველოში

წელი	პარლამენტის საქმიანობის დახასიათება
1990 წ. 28 ოქტომბერი	1990 წლის 28 ოქტომბერს ჩატარდა მეორე მოწვევის, დემოკრატიული, მრავალპარტიული არჩევნები. 1991 წლის 31 მარტს საქართველოში ჩატარდა რეფერენდუმი, მოსახლეობას პასუხი უნდა გაეცა კითხვაზე, სურდა თუ არა დამოუკიდებლობის აღდგენა 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე. რეფერენდუმში მონაწილეობა მიიღო მოსახლეობის საერთო რაოდენობის 90,3 პროცენტმა, რომელთაგან 98,9 პროცენტმა კითხვას დადებითად უპასუხა. ამის საფუძველზე 1991 წლის 9 აპრილს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტი.
1992 წ. 11 ოქტომბერი	1991-1992 წლების სახელმწიფო გადატრიალების შემდეგ ძალაუფლება ხელში აიღო დროებით შექმნილმა საქართველოს რესპუბლიკის სამხედრო საბჭომ. 1992 წლის თებერვალში სამხედრო საბჭომ ძალაუფლება საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო საბჭოს გადააბარა. თუმცა, საჭირო იყო ხელისუფლების ლეგიტიმაცია, რისთვისაც 1992 წლის შემოდგომაზე დაინიშნა საპარლამენტო არჩევნები. არჩევნებში იმ დროისთვის მოქმედი ყველა პოლიტიკური ძალა იღებდა მონაწილეობას. 1992 წლის 11 ოქტომბერს გაიმართა მესამე მოწვევის საპარლამენტო არჩევნები, რომელიც შერეული სისტემით ჩატარდა. მაჟორიტარული საარჩევო სისტემის საფუძველზე აირჩიეს 75 დეპუტატი (ერთმანდატიანი ოლქები), პროპორციული სისტემით კი 150 დეპუტატი (მრავალმანდატიანი ოლქები). საარჩევნო ბარიერი 2% იყო. 1995 წლის 24 აგვისტოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია.
1995 წ. 5 ნოემბერი	1995 წლის 5 ნოემბერს გაიმართა მეოთხე მოწვევის საპარლამენტო არჩევნები. მასში მონაწილეობის მიღების უფლება ჰქონდა იმ პარტიასა და პოლიტიკურ გაერთიანებას, რომელიც წარმოდგენდა 50 ათასი მხარდამჭერის ხელმოწერას, ან რომელსაც კონსტიტუციის მიღების დღისთვის ჰყავდა წარმომადგენელი საქართველოს პარლამენტში. პროპორციული სისტემით არჩევნები ჩატარდა ერთიანი პარტიული სიით. კონსტიტუციისა და საარჩევნო კანონის თანხმად პარლამენტის შემადგენლობა განისაზღვრა 235 დეპუტატით. 150 აირჩეოდა პროპორციული, 85 კი მაჟორიტარული წესით.
1999 წ. 31 ოქტომბერი	1999 წლის 31 ოქტომბერს ჩატარდა მეხუთე მოწვევის საპარლამენტო არჩევნები. ამ არჩევნების დროსაც, პარლამენტის შემადგენლობა განისაზღვრა 235 დეპუტატით. 150 აირჩეოდა პროპორციული, 85 კი მაჟორიტარული წესით.
2003 წ. 2 ნოემბერი	2003 წლის 2 ნოემბრის მეექვსე მოწვევის საპარლამენტო არჩევნებიც იმავე წესით ჩატარდა, როგორც წინა არჩევნები. თუმცა, შედეგები ქართველმა ხალხმა გააპროტესტა და მოაწყო ე.წ. „ვარდების რევოლუცია“, რომლის შედეგად, 2 ნოემბრის პროპორციული წესით ჩატარებული არჩევნების შედეგები გაუქმებულად ჩაითვა.

2004 წ. 28 მარტი	2004 წლის 28 მარტს ჩატარდა ხელახალი საპარლამენტო არჩევნები პროპორციული საარჩევნო სისტემით.
2008 წ. 21 მაისი	2008 წლის 21 მაისს ჩატარებული მეშვიდე მოწვევის საპარლამენტო არჩევნების დროს დეპუტატთა რაოდენობა იყო 150, რაც 2003 წელს ჩატარებული რეფერენდუმით განისაზღვრა.
2012 წ. 1 ოქტომბერი	2012 წლის 2 ოქტომბერს გაიმართა მერვე მოწვევის საპარლამენტო არჩევნები.
2016 წ. 8 ოქტომბერი	2016 წლის 8 ოქტომბერს გაიმართა მე-9 მოწვევის საპარლამენტო არჩევნები.
2020 წ. 31 ოქტომბერი	გაიმართა მე-10 მოწვევის საპარლამენტო არჩევნები. ოპოზიციამ არჩევნების შედეგები გაყალბებულად ჩათვალა და უარი თქვა პარლამენტში შესვლაზე, რასაც მოჰყვა ხანგრძლივი პოლიტიკური კრიზისი. 2021 წლის 19 აპრილს ევროსაბჭოს პრეზიდენტის შარლ მიშელის მიერ შემოთავაზებულ დოკუმენტს ხელი მოაწერა ბოიკოტის რეჟიმში მყოფი ოპოზიციის ნაწილმა და თანხმობა განაცხადა პარლამენტში შესვლაზე.

თავი 14. პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში



1. პრეზიდენტის ინსტიტუტი პოლიტიკურ სისტემაში: თეორიული საკითხები

პრეზიდენტის ინსტიტუტი ყველაზე დიდ აზრთა სხვადასხვაობას იწვევდა საქართველოში დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ და ყველაზე მეტი ცვლილებაც განიცადა. პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ გაჩნდა და ის გარკვეულწილად წარმოდგებოდა ქვეყნის დამოუკიდებლობის და სუვერენიტეტის სიმბოლოდ.

პრეზიდენტ ზვიად გამსახურდიას დამხობის შემდეგ საქართველოს პოლიტიკური სისტემიდან დროებით გაქრა პრეზიდენტის ინსტიტუტი, თუმცა 1992-1995 წლებში არსებობდა ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის თავმჯდომარე, რაც არსებითად პრეზიდენტს წარმოადგენდა. 1995 წლის კონსტიტუციის მიღებასთან ერთად პრეზიდენტის ინსტიტუტი კვლავ დაბრუნდა. მას შემდეგ კონსტიტუციის ყოველ ახალ რედაქციას (2004, 2020, 2017/2018) ცვლილებები შეჰქონდა პრეზიდენტის ინსტიტუტის უფლებამოსილებაში. საქართველო საპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან ჯერ ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკად, შემდეგ კი საპარლამენტო რესპუბლიკად გადაიქცა.

1.1. პრეზიდენტის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება და განვითარება

დღეს ფართოდ გავრცელებული ტერმინი "პრეზიდენტი" წარმოდგება ლათინური praesidens-დან, რომელიც სიტყვა-სიტყვით ნიშნავს "წინ მჯდომს". როგორც ჩანს, ანტიკურ ხანაში პრეზიდენტს უწოდებდნენ თავმჯდომარეს სხვადასხვა კრების დროს. ამ თავდაპირველი მნიშვნელობიდან შემდეგ ჩამოყალიბდა ისეთი თანამდებობა, როგორიცაა სენატის პრეზიდენტი.

თავისი თანამედროვე მნიშვნელობით, სახელმწიფო მეთაურის აღსანიშნავად, სიტყვა "პრეზიდენტი"-ს გამოყენება დაიწყო XVIII საუკუნის ბოლოდან, როდესაც შეიქმნა **პრეზიდენტის ინსტიტუტი** აშშ-ში. პირველად პრეზიდენტის პოსტის შემოღების საკითხი განიხილეს 1787 წელს ფილადელფიაში გამართულ კონსტიტუციურ კონვენტზე, აშშ-ის კონსტიტუციის შემუშავების დროს. მანამდე მხოლოდ არსებობდა უმაღლესი ხელისუფლების ორგანიზების მონარქიული ფორმა. მისთვის დამახასიათებელია: ტახტის მემკვიდრეობით გადაცემა, ხელისუფლების სათავეში ყოფნა სიცოცხლის მანძილზე და ფაქტობრივად შეუზღუდავი უფლებამოსილება. მაგრამ ეს ფორმა მიუღებელი იყო ჩრდილოეთ ამერიკული შტატებისათვის, რომელთა მოსახლეობაც დიდი ბრიტანეთის მონარქის წინააღმდეგ აჯანყდა.

ხანგრძლივი დისკუსიის შედეგად, აშშ-ის კონსტიტუციას საფუძვლად დაედო მედი-სონის გეგმა, რომლის თანახმადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკისრებოდა ერთ თანამდებობის პირს – პრეზიდენტს. მას მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება ეძლეოდა და წამყვანი ადგილი ეკავა ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემაში. პრეზიდენტი იყო სახელმწიფოს მეთაურიც და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურიც. უნდა ითქვას, რომ კონვენტის ბევრი დეპუტატი ეწინააღმდეგებოდა პრეზიდენტის პოსტის შემოღებას. მათი აზრით, ფართო უფლებამოსილების მქონე აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნული მეთაური „დიქტატურის მატრიცას“ და „არჩევითი მონარქიის“ შექმნას ნიშნავდა.

პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებისთვის გადამწყვეტი ფაქტორი აღმოჩნდა ის, რომ არსებობდა ყველასთვის მისაღები ერთადერთი კანდიდატურა ამ პოსტზე – გენერალი ჯორჯ ვაშინგტონი. მსოფლიოში პირველი პრეზიდენტის პოსტი იქმნებოდა კონკრეტული პიროვნებისთვის. შემდგომმა ისტორიამ აჩვენა, რომ ანალოგიური შემთხვევები მრავლად იყო სხვადასხვა დროს, მსოფლიოს სხვა ქვეყნებშიც.

მწვავე კამათი გაიშალა პრეზიდენტის არჩევის წესთან და უფლებამოსილების ვადასთან დაკავშირებით. ძირითადად სახელდებოდა ვადა 3-დან 7 წლამდე, თუმცა იყო ვარიანტები 8-დან 20 წლამდეც. კონვენტმა დაადგინა, პრეზიდენტი არჩეული ყოფილიყო 4 წლით, რაც საკმარისია იმისათვის, რომ პრეზიდენტმა შეძლოს თავის შესაძლებლობების გამოჩენა და არც ისე დიდი იყო, რომ ზიანი მიეყენებინა საზოგადოებისათვის. პრეზიდენტს შეეძლო ხელახლა არჩევა "იმდენჯერ რამდენჯერაც ამერიკის შეერთებული შტატების ხალხი საჭიროდ ჩათვლიდა მისთვის ნდობის გამოცხადებას". პრეზიდენტის არჩევა მიენდო **ამრჩევებს** თითოეული შტატიდან. ეს იყო კომპრომისული ვარიანტი პრეზიდენტის ხალხის მიერ არჩევისა და საკანონმდებლო ორგანოს მიერ არჩევის შორის.

პირველმა პრეზიდენტმა ჯორჯ ვაშინგტონმა გადამწყვეტი როლი შეასრულა აშშ-ში პრეზიდენტის ინსტიტუტის ჩამოყალიბებაში. მან უარი თქვა მესამე ვადით ეყარა კენჭი პრეზიდენტის პოსტზე და ამით შექმნა მნიშვნელოვანი პრეცედენტი იმისათვის, რომ პრეზიდენტი აშშ-ში არ გადაქცეულიყო მმართველად სიცოცხლის ბოლომდე. ჯორჯ ვაშინგტონის დამსახურება უდიდესია იმაში, რომ აშშ-ში დამკვიდრდა რესპუბლიკა მმართველობის დემოკრატიული პრინციპებით.

ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახით მსოფლიოს აჩვენა მმართველობის სტაბილური სისტემის ნიმუში, რომელიც მიმზიდველი აღმოჩნდა მრავალი ქვეყნისთვის – როგორც ახლადშექმნილი დამოუკიდებელი სახელმწიფოებისთვის, ისე ევროპის "ძველი" ქვეყნებისთვისაც.

აშშ-ის ნიმუშის მიხედვით პრეზიდენტის ინსტიტუტი XIX საუკუნის პირველ ნახევარში გადაიღეს ლათინური ამერიკის ქვეყნებმა. მიუხედავად ბევრი მსგავსებისა აშშ-ის მმართველობის სისტემასთან, ლათინური ამერიკის საპრეზიდენტო რესპუბლიკები მნიშვნელოვანი სპეციფიკით გამოირჩეოდნენ. თავისი განვითარების ადრეულ სტადიაზეც მათ ახასიათებდათ სახელმწიფო აპარატის ცენტრალიზაციის მაღალი დონე, ინსტიტუტის ჰიპერტროფიული განვითარება, არმიის დიდი როლი საზოგადოების პოლიტიკურ ცხოვრებაში, ხელისუფლების მიღწევის ძალადობრივი მეთოდების სიჭარბე. პრეზიდენტობის ლათინური ამერიკისთვის დამახასიათებელი მოდელის ერთ-ერთი ძირითადი თავისებურება იყო ძალაუფლების მნიშვნელოვანი კონცენტრაცია პრეზიდენტის ხელში, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების როლის აბსოლუტიზაცია. ლათინური ამერიკის ქვეყნებში არსებულ სისტემებს **სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკები** ეწოდა. საკანონმდებლო ხელისუფლებისგან დამოუკიდებელი პრეზიდენტის ძლიერი ხელისუფლება, რიგ შემთხვევებში, დიქტატურის დამყარებით მთავრდებოდა. ლათინურ ამერიკაში პრეზიდენტების უმრავლესობა ხელისუფლებაში მოდიოდა რევოლუციების ან სახელმწიფო გადატრიალებების გზით.

ლათინური ამერიკის ქვეყნებში პრეზიდენტის ინსტიტუტის გადატანამ აჩვენა, თუ რა საფრთხეს შეიცავდა აღნიშნული ინსტიტუტი განსხვავებული პოლიტიკური ტრადიციების და დაბალი პოლიტიკური კულტურის პირობებში, როდესაც ვერ ხერხდებოდა პრეზიდენ-

ტის ხელისუფლების "დაბალანსება". აქვე ვიტყვით, რომ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდის (1918-1921) მოღვაწეებისათვის ლათინური ამერიკის გამოცდილება მიმზიდველად არ გამოიყურებოდა და მას იშვიათად მიმართავდნენ სახელმწიფოებრივი მშენებლობის საკითხების განხილვისას.

ევროპაში პირველი საპრეზიდენტო რესპუბლიკები 1848 წელს შეიქმნა შვეიცარიაში და საფრანგეთში. პრეზიდენტის ინსტიტუტის ერთდროული შემოღების მიუხედავად, ამ ქვეყნებში პრეზიდენტების უფლებამოსილება და სტატუსი მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა ერთმანეთისგან. შვეიცარიაში აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო იყო 7 მინისტრისაგან შემდგარი ფედერალური საბჭო, რომელსაც ირჩევდნენ სამი წლით ფედერალური კრების ორივე პალატის ერთობლივ სხდომაზე. საბჭო კოლეგიური ორგანო იყო, რომლის ერთ წევრს იმავე სხდომაზე ერთი წლით ირჩევდნენ შვეიცარიის კონფედერაციის პრეზიდენტად. ერთი და იმავე პირის პრეზიდენტად არჩევა მრავალჯერ შეიძლებოდა, ოღონდ აუცილებელი იყო ერთწლიანი ინტერვალი ამ თანამდებობაზე არჩევნებს შორის. მისი კომპეტენცია არ აღემატებოდა საბჭოს წევრების კომპეტენციას, ხოლო პასუხისმგებლობა სახალხო წარმომადგენლების წინაშე იგივე იყო.

შვეიცარიაში არ იყო მინისტრებისგან ცალკე მდგომი აღმასრულებელი ხელისუფლების მატარებელი პირი, რაც შესაძლებლობას იძლევა ვისაუბროთ იქ **კოლექტიური პრეზიდენტის** არსებობის შესახებ. რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და მინისტრთა კაბინეტის ფუნქციების გაერთიანება შვეიცარიაში შესაძლებელი იყო იმის გამო, რომ ეს ქვეყანა არ იცნობდა პარლამენტარიზმს მისი ინგლისურ-ფრანგული ვარიანტით, არ იცნობდა უნდობლობის ვოტუმს პარლამენტის მხრიდან და პარლამენტის ვადამდელ დათხოვნას. ასეთ პირობებში, ბუნებრივია, არ იგრძნობოდა ქვეყანაში ისეთი ცენტრის არსებობის აუცილებლობა, რომელიც არ იქნებოდა დამოკიდებული შემთხვევით და არამდგრად საპარლამენტო უმრავლესობაზე.

1848 წლის კონსტიტუციამ საფრანგეთში პირველად დაამკვიდრა რესპუბლიკა პრეზიდენტით სათავეში, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნული მეთაური იყო. საფრანგეთის მეორე რესპუბლიკის პრეზიდენტი ფაქტობრივად აშშ-ის პრეზიდენტის გამეორება იყო და დიდი უფლებამოსილებით აღჭურვილი, ოღონდ, აშშ-ის პრეზიდენტისგან განსხვავებით, გადაწყვიტეს მისი საყოველთაო სახალხო კენჭისყრით არჩევა. პრეზიდენტის ძლიერი ინსტიტუტი დიქტატურაში რომ არ გადაზრდილიყო, ეროვნული კრების წევრებმა მისი უფლებამოსილება გარკვეულწილად შეზღუდეს – პრეზიდენტს არ ჰქონდა ვეტოს უფლება; ომის გამოცხადება, ისევე როგორც ხელშეკრულებების დადება უნდა დაემტკიცებინა ეროვნულ კრებას. პრეზიდენტს არ შეეძლო შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელობა, ხოლო მის მიერ გამოცემული აქტების უმრავლესობას კონტრასიგნაცია სჭირდებოდა. მაგრამ ყოველივე ამას მაინც არ შეეძლო იმ უდიდესი ხელისუფლების განწონასწორება, რომელიც მინიჭებული ჰქონდა პრეზიდენტს.

1848 წლის 10 დეკემბრის პლებისციტით საფრანგეთის პრეზიდენტი ლუი-ნაპოლეონი გახდა. ჯორჯ ვაშინგტონისაგან განსხვავებით, საფრანგეთის პირველი პრეზიდენტი თავის დიდ ბიძას – ნაპოლეონ I-ს ბაძავდა და პირადი ხელისუფლების რეჟიმის დამყარებას ცდილობდა. კონსტიტუცია, ისევე როგორც აშშ-ში, პრეზიდენტის უფლებამოსილებას 4 წლით საზღვრავდა, ოღონდ ხელმეორე არჩევა მხოლოდ ოთხი წლის ინტერვალით შეიძლებოდა. ამ გარემოებამ ლუი-ნაპოლეონს სახელმწიფო გადატრიალებისკენ უბიძგა. 1851 წლის 1-2 დეკემბრის ღამეს მან დააპატიმრა "პარლამენტის ბელადები" და დაშალა ეროვნული კრება. 1851 წლის 20 დეკემბერს ჩატარებულმა პლებისციტმა მოიწონა გადატრიალება და პრეზიდენტს ახალი კონსტიტუციის შემუშავების უფლება მისცა, მისი უფლებამოსილება კი 10 წლამდე გაიზარდა. რესპუბლიკა სწრაფად მიექანებოდა მონარქიისკენ, რაშიც მნიშვნელოვან როლს ასრულებდა იმ დროისათვის ქვეყანაში არსებული ძლიერი მონარქისტული ტრადიციები. 1852 წლის 2 დეკემბერს ლუი-ნაპოლეონი გამოაცხადეს იმპერატორად ნაპო-

ლეონ III-ის სახელით. მისი მმართველობა კატასტროფით დამთავრდა 1870 წელს. საფრანგეთი დამარცხდა პრუსიასთან ომში.

მეორე იმპერიის დაცემის შემდეგ, ბრძოლა მონარქისტებსა და რესპუბლიკელებს შორის დამთავრდა მესამე რესპუბლიკის დამყარებით – 1875 წელს მიღებული კონსტიტუციური კანონების შედეგად. სახელმწიფოს მეთაური იყო პრეზიდენტი, რომელსაც ეროვნული კრება ირჩევდა 7 წლის ვადით, მისი უფლებამოსილებაც საკმაოდ ფართო იყო. აღსანიშნავია, რომ პრეზიდენტის პოსტის დაკავება აკრძალათ მმართველი დინასტიის წარმომადგენლებს.

ევროპის, აზიის და აფრიკის დანარჩენი სახელმწიფოები XIX საუკუნის ბოლომდე მონარქიებად რჩებოდნენ.

1.2. საპრეზიდენტო რეჟიმის არსი

საპრეზიდენტო რეჟიმი შემოღებული იქნა 1787 წლის აშშ კონსტიტუციით. ამ კონსტიტუციით საპრეზიდენტო სისტემამ მიიღო სამი პრინციპული მნიშვნელობის მახასიათებელი:

- აღმასრულებელი ხელისუფლება განუყოფელია, მას ახორციელებს და განასახიერებს სახელმწიფოს მეთაური – პრეზიდენტი, რომელიც იმავდროულად მთავრობის მეთაურიცაა. პრეზიდენტის ხელმძღვანელობის ქვეშ მყოფ მინისტრებს არ გააჩნიათ პოლიტიკური ავტონომია (გადაწყვეტილებებს მხოლოდ პრეზიდენტი იღებს);

- პრეზიდენტს უშუალოდ ხალხი ირჩევს, რაც მას დიდ პერსონალურ ლეგიტიმურობას ანიჭებს, პარლამენტის ლეგიტიმურობასთან შედარებით;

- პრეზიდენტი და პარლამენტი ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი არიან ხელისუფლების შტოების მკაცრი გაყოფის ფარგლებში. შედეგად პარლამენტარებს არ შეუძლიათ პრეზიდენტის მმართველობის შეწყვეტა უნდობლობის ვოტუმის გამოცხადებით, ხოლო პრეზიდენტს არ შეუძლია პარლამენტის დაშლა.

ეს უზრუნველყოფს საპრეზიდენტო რეჟიმების სტაბილურობას, მაგრამ არა ხელისუფლებას და ავტორიტეტს (როდესაც საპარლამენტო უმრავლესობა არ იზიარებს პრეზიდენტის შეხედულებებს).

1.3. საპრეზიდენტო მმართველობა

მმართველობის საპრეზიდენტო სისტემის დროს მკაფიოდაა გამიჯნული საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების შტოები. აღმასრულებელი ხელისუფლება დამოუკიდებლად არჩეული პრეზიდენტის ხელშია, რომელიც უშუალოდ არ არის ანგარიშვალდებული პარლამენტის წინაშე და ამ უკანასკნელს არც მისი გადაყენება შეუძლია იმპიჩმენტის გარეშე.

საპრეზიდენტო სისტემას შემდეგი ძირითადი ნიშნები ახასიათებს:

- აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლება ცალ-ცალკე ირჩევა და ორივე დამოუკიდებელი კონსტიტუციური უფლებებითაა აღჭურვილი;
- ხელისუფლების ამ ორი შტოს შემადგენლობა ერთმანეთისგან გამიჯნულია (თუმცა არა ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემებში);
- აღმასრულებელი ხელისუფალი კონსტიტუციურად ანგარიშვალდებული არ არის საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე და თუ არა იმპიჩმენტის, სხვა შემთხვევაში ამ ორგანოს მისი გადაყენების უფლება არა აქვს;
- პრეზიდენტს არ შეუძლია საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნა; ორივე შტოს არჩევის პირობები მკაცრადაა დადგენილი;

- აღმასრულებელი ხელისუფლება პრეზიდენტის ხელშია თავმოყრილი; კაბინეტი და მინისტრები კი მის წინაშე ანგარიშვალდებული მრჩეველების როლში გამოდიან;
- პრეზიდენტის თანამდებობა აერთიანებს სახელმწიფოს მეთაურისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველი პირის ფუნქციებს.

1.4. კონსტიტუციური და აღმასრულებელი პრეზიდენტები

ერთმანეთისგან უნდა განვასხვავოთ კონსტიტუციური და აღმასრულებელი პრეზიდენტები.

კონსტიტუციური პრეზიდენტები ჰყავს, მაგალითად, ინდოეთს, ისრაელსა და გერმანიას, ანუ საპარლამენტო სისტემის მქონე ქვეყნებს, სადაც პრეზიდენტის მოვალეობები, ძირითადად, წარმომადგენლობით-ცერემონიალური ხასიათისაა. ასეთ დროს აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეში პრემიერ-მინისტრი და/ან კაბინეტი დგას.

საპრეზიდენტო რეჟიმებში კი საქმე გვაქვს აღმასრულებელ პრეზიდენტებთან, რომელიც სახელმწიფოს მეთაურისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველი პირის პოლიტიკურ ძალაუფლებას ითავსებს. ამ ტიპის პრეზიდენტი ე. წ. საპრეზიდენტო მმართველობის აუცილებელი წინაპირობაა – საპარლამენტო მმართველობის საპირისპიროდ.

1.5. შეზღუდული და შეუზღუდავი საპრეზიდენტო მმართველობა, შერეული (ნახევრად საპრეზიდენტო) რეჟიმები

საპრეზიდენტო მმართველობა შეიძლება შეზღუდული და შეუზღუდავი სახით არსებობდეს.

შეზღუდული აღმასრულებელი უფლებამოსილებით აღჭურვილი პრეზიდენტი მოქმედებს ჩარჩოებში, რომელთაც ქმნის კონსტიტუცია, დემოკრატიული პოლიტიკის მოთხოვნები, პარტიული კონკურენცია და ძალაუფლების განაწილების ესა თუ ის მოდელი. რაც მთავარია, პრეზიდენტის ძალაუფლება განზღოვრებულია ხალხის მიერ არჩეული საკანონმდებლო ორგანოს მიერ.

შეუზღუდავი საპრეზიდენტო მმართველობის დროს პრეზიდენტი ლამის უსაზღვრო ძალაუფლებითაა აღჭურვილი და რეჟიმიც, შესაბამისად, დიქტატორულია. ამგვარი ვითარება, ძირითადად ერთპარტიულ სახელმწიფოში იჩენს თავს და შეიარაღებული ძალების სრულ მხარდაჭერას გულისხმობს. შეუზღუდავი აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეში მყოფი ამგვარი პრეზიდენტები იყო ლიბიაში და ინდონეზიაში.

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა ჩამოყალიბდა დასავლეთ ევროპაში. მისი კლასიკური მაგალითია V რესპუბლიკა საფრანგეთში. ამ რეჟიმს შემდეგი ნიშნები ახასიათებს:

– ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტის არსებობა, რომელსაც ფართო უფლებამოსილება გააჩნია;

– სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტისა და კაბინეტის შენარჩუნება, რომელიც პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე.

ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემის დროს ცალკე არჩეული პრეზიდენტი საკანონმდებლო ორგანოდან არჩეულ და მის წინაშე ანგარიშვალდებულ მთავრობას თავმჯდომარეობს.

სამეცნიერო ლიტერატურაში დაფიქსირებულია გარკვეული ტენდენცია, როდესაც ამა თუ იმ ტიპის პოლიტიკური რეჟიმი ესწრაფვის მმართველობის გარკვეული ფორმისკენ.

ტოტალიტარული რეჟიმი უარყოფს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, პარლამენტარიზმს და მონარქიზმს, საკუთარი თავის ლეგიტიმაციას ახდენს კოლექტივისტური უშუალო დემოკრატიის სახით (საბჭოების რესპუბლიკა).

ავტორიტარული რეჟიმები, უმრავლეს შემთხვევებში, წარმოდგენილი არიან მმართველობის საპრეზიდენტო ფორმით.

2. პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში: ჩამოყალიბება და ცვლილებები

2.1. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების საკითხი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში

სჭირდება თუ არა საქართველოს პრეზიდენტი? და თუ სჭირდება, როგორი უფლებამოსილება უნდა ჰქონდეს მას? ამ თემაზე ცხარე კამათი მიმდინარეობდა საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში. მაშინ, პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღება საჭიროდ არ ჩათვალეს. დამფუძნებელ კრებაში სოციალისტური პარტია დომინირებდა, ამ პარტიის უმრავლესობის აზრით კი პრეზიდენტის ინსტიტუტი არადემოკრატიული იყო და "მონარქის სახეცვლილ ფორმას" წარმოადგენდა. თუმცა, იმდროინდელმა ლიდერმა ნოე ჟორდანიამ, ქვეყნის სტაბილურობის უზრუნველყოფის ინტერესებიდან გამომდინარე, დამფუძნებელი კრება დაარწმუნა, რომ საჭირო იყო მთავრობის თავმჯდომარისათვის მიეცათ პრეზიდენტისთვის დამახასიათებელი ზოგიერთი უფლებამოსილება.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებას აქტიურად უჭერდა მხარს ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია. საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს, 1920 წლის ბოლოს, ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორება, რომელიც დამფუძნებელ კრებას წარუდგინეს, გულისხმობდა აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციის მთლიანად შეცვლას. ამ შესწორებათა თანახმად, კონსტიტუციის 74-ე მუხლი უნდა ჩამოყალიბებულიყო შემდეგნაირად: "აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის რესპუბლიკის მთავრობას. რესპუბლიკის მთავრობას შეადგენენ: ა) პრეზიდენტი რესპუბლიკისა და ბ) პასუხისმგებელი მინისტრები". კონსტიტუციის 75-ე მუხლი შემდეგნაირად უნდა შეცვლილიყო: "რესპუბლიკის პრეზიდენტს ირჩევს ხალხი ხუთი წლის ვადით, ის უნდა იყოს საქართველოს მკვიდრი მოქალაქე და შესრულებული უნდა ჰქონდეს არანაკლებ 40 წლისა".

პრეზიდენტის ფიცის ტექსტი, რომელიც ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის შესწორების თანახმად უნდა დაედო საქართველოს პრეზიდენტს:

"არჩევითანავე პრეზიდენტი ფიცსა სდებს პარლამენტის წინაშე:

"ვფიცავ ჩემი ძალ-ღონე შევწირო საქართველოს კეთილდღეობას, წარვმატო სარგებელი, ვნება ავაცილო, დავიცვა კონსტიტუცია და კანონები, სინიდისიერად ავასრულო ჩემი მოვალეობა და სამართლიანობა გამოვიჩინო თვითუელის მიმართ".

საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების საკითხზე მიმდინარე დავის თავისებურ შეჯამებას წარმოადგენდა გრიგოლ ლორთქიფანიძის სიტყვები, რომელიც 1925 წელს, სუბდალის საპრობილეში მყოფი, აანალიზებდა რა წარსულს, შეცდომად მიიჩნევდა 1921 წლის კონსტიტუციით პრეზიდენტის თანამდებობის უარყოფას: "უნდა გადაჭრით ითქვას, რომ ეს გადანყვეტილება მეტად მნიშვნელოვანი და დოგმატური იყო. ესაოდა თითქოს ყველა დემოკრატიებზე უფრო დემოკრატიობა დაგვემტკიცებია და თანაც მონარქიზმის საფრთხიდან თავი დაგვეზღო". მისი სიტყვით, "თუ სადმე კი არის საჭირო საკმაო უფლებით აღჭურვილი პრეზიდენტი, ეს გახლავთ სწორედ საქართველო, რომელიც დღეს იმყოფება გამთლიანების პროცესში, სადაც გადაჭარბებული პარტიულ-პოლიტიკური და სხვა სახის პარტიკულიარიზმი უფრო ფეოდალურ-ტომობრივ ნაშთის ელფერს ატარებს, ვიდრე კანტონალური დემოკრატიის იერს, და სადაც სახელმწიფოს მთლიანობისა და სიმტკიცის ემბლემა და ფაქტი მეტის რეალობით უნდა იხ-

ატეობდეს. პრეზიდენტი დაახლოებით ამერიკა-გერმანიის პრეზიდენტის უფლებებით აღჭურვილი, სრულიად აუცილებელი და მიზანშეწონილია საქართველოსთვის".¹

2.2. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება საქართველოში

1990-იანი წლების დასაწყისში, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან რამდენიმე დღის შემდეგ შემოღებული იქნა პრეზიდენტის ინსტიტუტი. ამ თანამდებობაზე 1991 წლის 14 აპრილს უზენაესმა საბჭომ აირჩია ზვიად გამსახურდია, პრეზიდენტის ხელში გადავიდა აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელობა.

საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტად შეიძლება აერჩიათ დაბადებით საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქე, 35-დან 65 წლამდე, რომელმაც საქართველოში მუდმივად იცხოვრა არანაკლებ უკანასკნელი 5 წლისა.

საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტს ხუთი წლის ვადით ირჩევენ საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქენი საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით. საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის არჩევნები ნამდვილად ჩაითვლებოდა, თუ მასში მონაწილეობას მიიღებდა ამომრჩეველთა ნახევარზე მეტი.

მიუხედავად იმისა, რომ უზენაესი საბჭოს მიერ ზვიად გამსახურდია პრეზიდენტად უკვე იყო არჩეული, 1991 წლის 26 მაისს საქართველოში ჩატარდა პრეზიდენტის არჩევნები. მასში 6 კანდიდატი მონაწილეობდა. ხმების აბსოლუტური უმრავლესობით გაიმარჯვა ზვიად გამსახურდიამ.

კანდიდატი	ხმების რაოდენობა	%
ზვიად გამსახურდია		87,03
ვალერიან ადვაძე		7,17
ჯიმი მიქელაძე		1,58
ნოდარ ნათაძე		1,14
ირაკლი შენგელაია		0,88
თამაზ კვაჭანტირაძე		0,25

	ზვიად გამსახურდიას მიერ წარმოთქმული პრეზიდენტის ფიცის ტექსტი 1991 წლის 26 მაისს პრეზიდენტად არჩეულმა ზვიად გამსახურდიამ 7 ივნისს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს სესიაზე წარმოთქვა ფიცი: "ვფიცავ და საზეიმოდ ვაცხადებ ღვთისა და ერის წინაშე, რომ ერთგულად განვახორციელებ საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის მოვალეობას; ვიღვანებ ჩემი ქვეყნის აღორძინებისა და გაძლიერებისათვის; დავიცავ მის დამოუკიდებლობასა და ტერიტორიულ მთლიანობას; განუხრელად განვახორციელებ საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციასა და კანონებს, დავიცავ ადამიანის უფლებებს. ღმერთი იყოს ჩემი შემწე ყოველივე ამაში!"

ზვიად გამსახურდიას, კიტოვანი-იოსელიანის ამბოხების შემდეგ, 1992 წლის 6 იანვარს მოუხდა საქართველოს დატოვება, ის ჯერ სომხეთში, შემდეგ კი ჩეჩნეთში გაემგზავრა. 1993 წლის 24

¹ გ. ლორთქიფანიძე. ფიქრები საქართველოზე. თბ.: თსუ გამომც., 1995, გვ.275.

სექტემბერს გამსახურდია საქართველოში დაბრუნდა, შევარდნაძის ხელისუფლების წინააღმდეგ საბრძოლველად, თუმცა მარცხი განიცადა და 31 დეკემბერს გაურკვეველ ვითარებაში დაიღუპა. 1994 წლის თებერვალში გამსახურდია გროზნოში გადაასვენეს და დიდი პატივით დაკრძალეს. მიხეილ სააკაშვილის პრეზიდენტად გახდომის შემდეგ გამსახურდიასადმი დამოკიდებულება იცვლება. 2007 წლის 28 მარტს ზვიად გამსახურდია საქართველოში ჩამოასვენეს და 1 აპრილს დაკრძალეს მთაწმინდის პანთეონში. 2013 წლის 26 სექტემბერს პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა ზვიად გამსახურდიას საქართველოს ეროვნული გმირის წოდება მიანიჭა.

2.3. ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის თავმჯდომარე

1991-1992 წლების დეკემბერ-იანვრის ცნობილი მოვლენების შედეგად, ზვიად გამსახურდიას საქართველოს დატოვება მოუხდა, ხოლო მისმა მოწინააღმდეგეებმა პრეზიდენტის ინსტიტუტი გაუქმებულად გამოაცხადეს. პრეზიდენტის ინსტიტუტი მიჩნეული იქნა საქართველოსთვის შეუფერებლად და ქვეყნის "მოვლენათა არადემოკრატიული განვითარების" ერთ-ერთ უმთავრეს მიზეზად. შექმნილი რეალობისთვის ანგარიში უნდა გაენია ედუარდ შევარდნაძესაც, რომელიც 1992 წლის მარტში ჩამოვიდა საქართველოში.

ამიტომ 1992 წლის 11 ოქტომბრის არჩევნებში შევარდნაძემ კენჭი იყარა პარლამენტის თავმჯდომარის პოსტზე. **საქართველო ერთადერთი ქვეყანაა მსოფლიოში, სადაც პარლამენტის თავმჯდომარე საყოველთაო სახალხო კენჭისყრის გზით აირჩიეს.**

1992 წლის 11 ოქტომბერს არჩეულმა პარლამენტმა მიიღო კანონი **"სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ"**, რომელიც განსაზღვრავდა საქართველოს სახელმწიფოს უმაღლესი ორგანოს სტრუქტურასა და უფლებამოსილებას. ქვეყნის ახალი კონსტიტუცია კი უნდა შემუშავებულიყო "1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციის მემკვიდრეობითობის საფუძველზე".

"ხელისუფლების შესახებ" კანონის მიხედვით, საქართველო დემოკრატიული რესპუბლიკა იყო, სადაც უმაღლეს საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორციელებდა საქართველოს პარლამენტი (მუხლი 3). პარლამენტი შედგებოდა "საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული, პროპორციული და მაჟორიტარული წესით არჩეული დეპუტატებისა და პარლამენტის თავმჯდომარისაგან" (მუხლი 5), რომლის პირველი მოადგილე იყო პარლამენტის სპიკერი. ძირითადი სიახლე იყო პარლამენტის თავმჯდომარის, სახელმწიფო მეთაურის პოსტის შემოღება, რომელსაც, ფაქტობრივად პრეზიდენტის უფლებამოსილება ენიჭებოდა (მუხლი 17-19). მანამდე პარლამენტის თავმჯდომარის თანამდებობაზე არჩევნები საყოველთაო სახალხო კენჭისყრით მოეწყო და ამ პოსტზე ედუარდ შევარდნაძე იქნა არჩეული.



რონალდ რეიგანი და ედუარდ შევარდნაძე

საქართველოს პრეზიდენტის თანამდებობა შემოღებულ იქნა 1991 წელს. 1992-1995 წლებში საქართველოს უმაღლეს ხელისუფალს სახელმწიფოს მეთაუხი ერქვა და მის ფუნქციებს ასრულებდა პარლამენტის თავმჯდომარე. 1995 წელს მიღებული კონსტიტუციით კვლავ დაწესდა პრეზიდენტის ინსტიტუტი.

2.4. პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღდგენა საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით

ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემაში პრეზიდენტის ინსტიტუტი კვლავ დააბრუნა 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებულმა კონსტიტუციამ. პრეზიდენტი ფართო უფლებამოსილებით აღიჭურვა. როგორც ამბობდნენ, 1995 წლის კონსტიტუცია "შევარდნაძის თარგზე" იყო გამოჭრილი.

1993 წლის 16 თებერვალს საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავება დაევალა. ახალ კონსტიტუციაზე მუშაობა გაჩიანურდა, ამასობაში კი საკონსტიტუციო კომისიას კონსტიტუციის პროექტის თავიანთი ვარიანტები წარუდგინა სხვადასხვა პოლიტიკურმა ორგანიზაციამ და საინიციატივო ჯგუფმა.

წარმოდგენილი პროექტებიდან 10-ში გათვალისწინებული იყო სახელმწიფოს ინდივიდუალური მეთაური. ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტიის პროექტში მას ეწოდებოდა "ერისმთავარი", სახალხო პარტიის პროექტში – "საქართველოს ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტი", დანარჩენ პროექტებში – "პრეზიდენტი", "რესპუბლიკის პრეზიდენტი" ან "საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი".

მართვა-გამგეობის ფორმის მიხედვით 5 პროექტში გათვალისწინებული იყო შერეული ფორმა, რომელიც პირობითად "ფრანგულ სისტემას" უახლოვდებოდა. ამ პროექტებში პრეზიდენტს მინიჭებული ქონდა მეტ-ნაკლებად მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებანი. ორ პროექტში (ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტია, "ხმა ერისა") ჩამოყალიბებული სისტემა საპრეზიდენტოს უახლოვდებოდა, რადგანაც ერთი პიროვნება ერთდროულად სახელმწიფოს მეთაურიც უნდა ყოფილიყო და მთავრობის მეთაურიც. ორ პროექტში (საქართველოს კომუნისტური პარტიისა და ზ.ოკუჯავასი) იგულისხმებოდა საბჭოთა რესპუბლიკის არსებობა. ერთ პროექტში (ბანკი "აისი") ლაპარაკი იყო საბჭოთა რესპუბლიკაზე, რომელსაც ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტი ემატებოდა. ორი პროექტი (რესპუბლიკური პარტიის და ალ. შუშანაშვილის) ითვალისწინებდა საპარლამენტო რესპუბლიკის შექმნას.

რესპუბლიკის პრეზიდენტის არჩევნები ხალხის მიერ ორ ტურად გათვალისწინებული იყო 6 პროექტში, საყოველთაო არჩევნები პირველ ტურში და პარლამენტის მიერ მეორეში – შემოთავაზებული იყო ერთ პროექტში, კიდევ ერთი პროექტი აფიქსირებდა პრეზიდენტის არაპირდაპირ არჩევას ხალხის მიერ; 3 პროექტში პრეზიდენტს პარლამენტი ირჩევდა.

საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილი პროექტების ეს მოკლე მიმოხილვა იმის ილუსტრაციაა, თუ რა განწყობილება და მოსაზრებები არსებობდა XX საუკუნის 90-იანი წლების პირველ ნახევარში საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანიზებასა და პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით.

ე. შევარდნაძის კონსტიტუციის პროექტის ოპონენტებისათვის კრიტიკის მთავარი ობიექტი გახდა პრეზიდენტის დიდი უფლებამოსილება. მაგალითად, პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომისიის თავმჯდომარის ნ. ნათაძის დახასიათებით, შევარდნაძის კონსტიტუცია იყო "პროვინციული კომუნიზმის ნიმუში" და მიზნად ისახავდა "შევარდნაძის უკანონოდ გადამეტებული ხელისუფლების ლეგიტიმაციას". ნათაძის თქმით, შევარდნაძეს სურდა "საპრეზიდენტო დიქტატურის" დამყარება და იმედოვნებდა, რომ ეს არ მოხდებოდა. მაგრამ, საკონსტიტუციო კომისიამ სწორედ სახელმწიფოს მეთაურის სახელით შემოტანილი პროექტი მიიჩნია საფუძვლად და მხარი დაუჭირა პარლამენტში მის განხილვას.

ოპოზიცია მიუღებლად მიიჩნევდა "სუპერსაპრეზიდენტო ინსტიტუტს", როდესაც "თითქმის ყველა ის უფლება, რაც 1921 წლის კონსტიტუციით პარლამენტს ჰქონდა, პროექტით პრეზიდენტს ეკუთვნის", ამასთან პრეზიდენტის გადაყენების მექანიზმი მხოლოდ სიმბოლური იყო. ერთ-ერთი ოპოზიციური ძალის – "მერაბ კოსტავას საზოგადოების" აზრით, "კომუნისტური ტოტალიტარული 70-წლიანი რეჟიმის შემდგომ პერიოდში საპრეზიდენტო ინსტიტუტის შემოღება აუცილებლად იწვევს ერთი პირის ხელში მთელი ძალაუფლების უზურპაციას, დემოკრატიული ინსტიტუტების დათრგუნვას".

საბოლოო ჯამში, პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით მოხერხდა კომპრომისის მიღწევა, რაც იმანაც გააადვილა, რომ ბევრი პარტია თვითონ იყო სხვადასხვა სახის საპრეზიდენტო მოდელის მომხრე. კამათი პრემიერ-მინისტრის სტატუსის და მინისტრთა კაბინეტის ფორმირების თაობაზე კი იმით დამთავრდა, რომ პრეზიდენტს დაეკისრა პრემიერ-მინისტრის ფუნქციის შესრულება. საბოლოოდ ჩამოყალიბდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობის ორიგინალური მოდელი, რომლის ერთ-ერთ უმთავრეს ღირსებად სიმარტივე და სიიაფე იქნა მიჩნეული.

2.5. 1995 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები

საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად ამომრჩეველთა სიებში შეიტანეს 3.118.271 ადამიანი, რაც 353.595 ამომრჩეველით ნაკლები იყო 1992 წლის პარლამენტის თავმჯდომარის არჩევნებში მონაწილეთა რაოდენობაზე. აღსანიშნავია, რომ საპრეზიდენტო არჩევნების ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობა 2.804 ამომრჩევლით ნაკლები იყო იმავე დღეს ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნების ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე. ამ სხვაობის თაობაზე არც საარჩევნო კომისიას გაუკეთებია ოფიციალური განმარტება და არც ვინმეს გამოუთქვამს პრეტენზია.

საარჩევნო კანონის თანახმად, არჩეულად ითვლებოდა კანდიდატი, რომელიც მიიღებდა ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 50%-ზე მეტის მხარდაჭერას. საარჩევნო ბიულეტენში შეტანილ იქნა 6 კანდიდატი. არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 2.155.322 ამომრჩეველმა (ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 69,11%). არჩევნებში მონაწილეობის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი აჭარაში დაფიქსირდა, ყველაზე დაბალი კი თბილისში.

კანდიდატებს შორის ხმები შემდეგნაირად განაწილდა:

კანდიდატი	ხმების რაოდენობა	%
ედუარდ შევარდნაძე	1,601.245	51,35%
ჯუმბერ პატიაშვილი	416.788	13,36%
აკაკი ბაქრაძე	31.592	1,01%
პანტელეიმონ გიორგაძე	10.853	0,34%
ქართლოს ღარიბაშვილი	10.113	0,32%
როინ ლიპარტელიანი	7.982	0,25%

საარჩევნო კანონის თანახმად საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტად აირჩიეს ედუარდ შევარდნაძე.



2.6. 2000 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები

არჩევნებში ერთმანეთს უპირისპირდებოდნენ მოქმედი პრეზიდენტი შევარდნაძე და წინა საპრეზიდენტო არჩევნებში მეორე ადგილზე გასული კანდიდატი ჯუმბერ პატიაშვილი. გაიმარჯვა საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის კანდიდატმა ედუარდ შევარდნაძემ.

არჩევნებში 2,343,176 ამომრჩეველმა მიიღო მონაწილეობა, რაც ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 75,86%-ს შეადგენდა.

კანდიდატი	ხმების რაოდენობა	%
ედუარდ შევარდნაძე	1,870,311	79,82
ჯუმბერ პატიაშვილი	390,486	16,66
ქართლოს ღარიბაშვილი	7,963	0,34
ავთანდილ ჯოგლიძე	5,942	0,25
ვაჟა ჟღენტი	3,363	0,15
თენგიზ ასანიძე	2,793	0,12

3. პრეზიდენტის ინსტიტუტი „ვარდების“ რევოლუციის შემდეგ

„ვარდების“ რევოლუციის შემდეგ პრეზიდენტის ინსტიტუტის მნიშვნელობა კიდევ უფრო გაიზარდა. კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებებით პრეზიდენტის უფლებამოსილება რამდენადმე გაფართოვდა. მაგალითად, პრეზიდენტმა მიიღო პარლამენტის დათხოვნის უფლება, რასაც 1995 წლის კონსტიტუცია მანამდე არ ითვალისწინებდა.

ძლიერი პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობა ქვეყნის სტაბილურობისა და განვითარების უზრუნველყოფის ინტერესებით საბუთდებოდა. თუმცა ოპოზიციური პარტიების ნაწილი მხარს უჭერდა ქვეყნის საპარლამენტო რესპუბლიკად გადაქცევას, სადაც პრეზიდენტის ინსტიტუტი საერთოდ აღარ იარსებებდა, ანდა პრეზიდენტს შეზღუდული უფლებამოსილება ექნებოდა და მას პარლამენტი აირჩევდა.

3.1. 2004 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები

2003 წლის 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგების გაყალბებას მოყვა მასობრივი საპროტესტო აქციები. შედეგად 23 ნოემბერს გადადგა პრეზიდენტი შევარდნაძე. პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი გახდა პარლამენტის თავმჯდომარე ნინო ბურჯანაძე, რომელმაც კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში, 45 დღეში დანიშნა რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები.

არჩევნებში მონაწილეობდა 6 კანდიდატი. მიუხედავად ამისა, არჩევნები არ ყოფილა კონკურენტული, რადგანაც მასში მხოლოდ ერთი გამოკვეთილი ფავორიტი, მიხეილ სააკაშვილი იღებდა მონაწილეობას. პარტიებს, რომლებიც არ უჭერდნენ მხარს ვარდების რევოლუციას ან დისტანცირებულნი იყვნენ მისგან („ახალი მემარჯვენეები“, საქართველოს ლეიბორისტული პარტია და დემოკრატიული ალორძინების კავშირი), არ წარუდგენიათ საპრეზიდენტო კანდიდატები.

2004 წლის 4 იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგები:

კანდიდატი	ხმა	%
მიხეილ სააკაშვილი	1,890,739	96.24
თეიმურაზ შაშიაშვილი	36,716	1.87
როინ ლიპარტელიანი	5,158	0.25
ზაზა სიხარულიძე	4,782	0.24
ქართლოს ღარიბაშვილი	4,222	0.21
ზურაბ ქელესაშვილი	1,908	0.1
სულ	1,963,556	100.0

3.2. 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები

2007 წლის ნოემბრის საპროტესტო აქციების ძალისმიერი მეთოდებით დარბევის შემდეგ შექმნილი დაძაბული სიტუაციის განმუხტვის მიზნით პრეზიდენტმა სააკაშვილმა განაცხადა, რომ მას სჭირდებოდა ახალი მანდატი მოქმედებებისათვის და ვადამდელი საპრეზიდენტო არჩევნების ჩატარება მოითხოვა. სააკაშვილი გადადგა თანამდებობიდან 25 ნოემბერს და ოფიციალურად დაიწყო წინასაარჩევნო კამპანია. საქართველოს პარლამენტმა არჩევნები დანიშნა 5 იანვარს.

რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნების პარალელურად ჩატარდა პლებისციტი საქართველოს ნატოში გაწევრიანებაზე და საპარლამენტო არჩევნების გაზაფხულზე ჩატარების თაობაზე. საპრეზიდენტო არჩევნები დამთავრდა მიხეილ სააკაშვილის გამარჯვებით, ხოლო პლებისციტზე მოსახლეობამ მხარი დაუჭირა საქართველოს გაწევრიანებას ნატოში და საპარლამენტო არჩევნების გაზაფხულზე ჩატარებას.

არჩევნების შედეგები:

კანდიდატი	ხმების რაოდენობა	%
მიხეილ სააკაშვილი	1,060,042	53,47
ლევან გაჩეჩილაძე	509,234	25,69
ბადრი პატარკაციშვილი	140,826	7,10
შალვა ნათელაშვილი	128,589	6,49
დავით გამყრელიძე	79,747	4,02
გია მაისაშვილი	15,249	0,77
ირინა სარიშვილი	3,242	0,16

არჩევნების შედეგების გამოქვეყნებამდე როგორც მიხეილ სააკაშვილმა, ასევე ლევან გაჩეჩილაძემ საკუთარი თავი გამარჯვებულად გამოაცხადეს. ცესკოს მიერ წინასწარი შედეგების გამოქვეყნების შემდეგ ლევან გაჩეჩილაძე არჩევნების გაყალბებაზე საუბრობდა. მისი შტაბის წევრის, თინა ხიდაშელის განცხადებით, სააკაშვილის სასარგებლოდ გაყალბდა დაახლოებით 110 000 ხმა (მთლიანი ხმების 6%). 6 იანვარს დავით გამყრელიძემ აღიარა საკუთარი დამარცხება და მოუწოდა ცესკოს, გამართულიყო მეორე ტური გაჩეჩილაძესა და სააკაშვილს შორის. მოთხოვნას შეუერთდნენ კანდიდატიები – გია მაისაშვილი და ბადრი პატარკაციშვილი. შალვა ნათელაშვილმა კი მოითხოვა არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობა და ხელახალი არჩევნების დანიშვნა.

ცესკოს მიერ შემაჯამებული ოქმის დამტკიცების შემდეგ დავით ზურაბიშვილმა განაცხადა, რომ საქართველოს ეყოლება ხალხის მიერ არაღიარებული პრეზიდენტი, ხოლო დავით ბერძენიშვილმა სააკაშვილს უწოდა ისეთივე არალეგიტიმური ლიდერი, როგორც იყვნენ სეპარატისტული პრეზიდენტები. არჩევნების შედეგები გახდა მიზეზი ოპოზიციის მიერ 6, 13 და 20 იანვარს ჩატარებული ფართომასშტაბიანი დემონსტრაციებისა თბილისში.

საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიებმა საარჩევნო პროცესი სამართლიანად და დემოკრატიულად მიიჩნიეს. მათი განცხადებით არჩევნები გამოხატავდა ხალხის თავისუფალ არჩევანს. ასეთივე შეფასებები გამოთქვეს გერმანიის, ესტონეთისა და ლიტვის პარლამენტების წევრებმა.

უფრო კრიტიკური იყო ეუთოს სადამკვირვებლო მისიის ანგარიში, რომელიც 2008 წლის მარტში გამოქვეყნდა. ანგარიშის მიხედვით არჩევნები შეესაბამებოდა საერთაშორისო სტანდარტებს, ასევე ეს იყო პირველი ნამდვილად კონკურენტული არჩევნები საქართველოში, თუმცა საარჩევნო კამპანია გადაფარა დაშინებისა და ზეწოლის შემთხვევებმა, საჯარო მოხელეებისა და ოპოზიციის აქტივისტების მიმართ. ასევე ბუნდოვანი იყო განსხვავება მიხეილ სააკაშვილის წინასაარჩევნო კამპანიასა და სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ ღონისძიებებს შორის.

სააკაშვილმა ბოლომდე მიიყვანა თავისი მეორე საპრეზიდენტო ვადა, მიუხედავად იმისა, რომ 2012 წლის ნოემბერში მისი პარტია – ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა დამარცხდა საპარლამენტო არჩევნებში და უმრავლესობა მოიპოვა ბიძინა ივანიშვილის „ქართულმა ოცნებამ“. ამის შემდეგ საქართველოში დაახლოებით ერთი წლის განმავლობაში იყო ე. წ. კოაბიტაციის პერიოდი, როდესაც პრეზიდენტი ერთი პარტიის წარმომადგენელი იყო, პარლამენტში კი დომინირებდა სხვა პოლიტიკური ძალა „ქართული ოცნება“.

3.3. 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები

რიგით მეექვსე საპრეზიდენტო არჩევნები საქართველოში. გაიმართა 2013 წლის 27 ოქტომბერს. 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად ახლად არჩეული პრეზიდენტის ინაუგურაციის შემდეგ ძალაში შევიდა კონსტიტუციური შესწორება, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა მიიღო 2012 წლის 15 ოქტომბერს. აღნიშნული შესწორების თანახმად, იკვეცებოდა პრეზიდენტის უფლებები პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის სასარგებლოდ. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება 3,537,249 ამომრჩეველს ჰქონდა. არჩევნებში კენჭს 23 კანდიდატი იყრიდა. არჩევნებში მონაწილეობის სურვილი გამოთქვა საგარეო საქმეთა ყოფილმა მინისტრმა, სალომე ზურაბიშვილმა, რომელსაც უარი ეთქვა საქართველოს მოქალაქეობის არქონის გამო. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება არ ჰქონდა მოქმედ პრეზიდენტს მიხეილ სააკაშვილს.

არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო ამომრჩეველთა 46,96%-მა, რაც წინა საპრეზიდენტო არჩევნებთან შედარებით შედარებით დაბალი მაჩვენებელია.

კანდიდატი	ხმების რაოდენობა	%
გიორგი მარგველაშვილი	1 012 214	62,12%
დავით ბაქრაძე	354 206	21,73%
ნინო ბურჯანაძე	165 933	10,18%
შალვა ნათელაშვილი	46 958	2,88%
გიორგი თარგამაძე	17 343	1,06%

არჩევნები დადებითად შეაფასეს როგორც მონაწილე სუბიექტებმა, ასევე სადამკვირვებლო ორგანიზაციებმა. არჩევნები მშვიდ და თავისუფალ გარემოში მიმდინარეობდა. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის კანდიდატმა დავით ბაქრაძემ და მოქმედმა პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა გამარჯვება მიულოცეს გიორგი მარგველაშვილს.

3.4. 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები

რიგით მეშვიდე საპრეზიდენტო არჩევნები საქართველოში გაიმართა 2018 წლის 28 ოქტომბერს. ცესკო-მ 25 კანდიდატი დაარეგისტრირა, საიდანაც 19 პოლიტიკური პარტიის, ხოლო 6 საინიციატივო ჯგუფის მიერ იყო წარდგენილი. მმართველმა პარტიამ „ქართულმა ოცნებამ“ ოფიციალურად თავისი კანდიდატი არ დაასახელა და საპრეზიდენტო არჩევნებში მხარდაჭერა დამოუკიდებელ კანდიდატს, სალომე ზურაბიშვილს გამოუცხადა.

ათმა ოპოზიციურმა პარტიამ გადაწყვეტა გაერთიანება საპრეზიდენტო არჩევნებისთვის. მათ ჩამოაყალიბეს კოალიცია „ძალა ერთობაშია“. ალიანსში გაერთიანდნენ შემდეგი პარტიები: ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა, ახალი საქართველო, ახალი საქართველოსთვის, სახელმწიფო ხალხისათვის, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, ქრისტიან-კონსერვატიული პარტია, ევროპელი დემოკრატები, სამოქალაქო ალიანსი თავისუფლებისათვის და საქართველო ლიდერთა შორის. 19 ივლისს მათ საპრეზიდენტო კანდიდატად გრიგოლ ვაშაძე წარადგინეს. 2018 წლის 21 ივლისს „ევროპულმა საქართველომ“ საპრეზიდენტო არჩევნებზე საკუთარ კანდიდატად დავით ბაქრაძე დაასახელა.

კანდიდატი	პარტია	პირველი ტური		მეორე ტური	
		ხმები	%	ხმები	%
სალომე ზურაბიშვილი	დამოუკიდებელი	615,572	38.64	1,147,625	59.52
გრიგოლ ვაშაძე	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	601,224	37.74	780,635	40.48
დავით ბაქრაძე	ევროპული საქართველო	174,849	10.97		
შალვა ნათელაშვილი	საქართველოს ლეიბორისტული პარტია	59,651	3.74		
დავით უსუფაშვილი	შენების მოძრაობა	36,037	2.26		
ზურაბ ჭაფარიძე	გირჩი	36,034	2.26		
კახა კუკავა	თავისუფალი საქართველო	21,186	1.33		

4. პრეზიდენტის ინსტიტუტი კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქციის მიხედვით

4.1. საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირება

2010 წელს მიღებული საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა მნიშვნელოვანი ნაწილი პარლამენტის და პრემიერ-მინისტრის ხელში გადავიდა. თუმცა, ეს ნორმები 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ უნდა ამოქმედებულიყო.

2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო რეფორმა სწორედ ამ მიმართულებით გადადგმულ ნაბიჯად წარმოდგა – კონსტიტუციის ახალი რედაქცია ფაქტობრივად საპარლამენტო მოდელზე, ან უფრო ზუსტად, შერეული მმართველობის იმგვარ მოდელზე გადასვლას ითვალისწინებდა, რომელიც უფრო საპარლამენტო რესპუბლიკისაა, ვიდრე იხრება. ამ აზრით ის ეხმიანებოდა 1921 წლის კონსტიტუციას, მაგრამ მნიშვნელოვნად განსხვავებულ მმართველობის მოდელს ამკვიდრებდა.

2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით, მკაფიოდ გამოიკვეთა პრემიერ-მინისტრის, როგორც მთავრობის თავმჯდომარის კონსტიტუციური სტატუსი. ის გათავისუფლდა პრეზიდენტის წინაშე პასუხისმგებლობისაგან. პრემიერ-მინისტრი ხდებოდა საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პარტიის, ან საპარლამენტო კოალიციის მიერ წამოყენებული კანდიდატურა. მთავრობის წევრების დანიშვნის დროს პრემიერ-მინისტრი დამოუკიდებელი ფიგურა გახდა და აღარ ესაჭიროებოდა პრეზიდენტის თანხმობა. დამკვიდრდა მთავრობის ფორმირების ე. წ. “საპარლამენტო გზა”, როდესაც მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ცალსახად პარლამენტის ნებაზეა დამოკიდებული.

4.2. 2013 წლის შემდგომი გამოცდილება და დაპირისპირება პრეზიდენტის ინსტიტუტის ცვლილებებთან დაკავშირებით

2013 წელს ამოქმედებულმა კონსტიტუციურმა მოდელმა გარკვეული ხარვეზები გამოავლინა. პირველ რიგში მეტოქეობა პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის, გაურკვეველობა იმის თაობაზე თუ ვინ არის ქვეყნის პირველი პირი. როგორც ექსპერტები აღნიშნავენ, მეტოქეობას შეიძლება უფრო მწვავე ხასიათი მიეღო, თუ პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი სხვადასხვა პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები იქნებოდნენ.

2014-2015 წლებში მუშაობდა საკონსტიტუციო კომისია პარლამენტის თავმჯდომარის დავით უსუფაშვილის ხელმძღვანელობით, მის ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანას შეადგენდა პრეზიდენტის პარლამენტის მიერ არჩევის საკითხიც. კომისიამ რაიმე კონკრეტული პროექტი ვერ წარუდგინა პარლამენტს. პარლამენტში არ არსებობდა საკონსტიტუციო უმრავლესობა და არც თანხმობა საკონსტიტუციო კომისიაში განსახილველ საკითხებზე.

პარტიები, თავიანთი იდეოლოგიური და სხვა მოსაზრებებიდან გამომდინარე, ცდილობენ კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანას, მაგრამ გასათვალისწინებელია საზოგადოების პოზიცია. საზოგადოებაში კი განსხვავებული შეხედულებებია, თუმცა უფრო მეტი ძლიერი პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობისკენ იხრება. 2010 წელს ჩატარებული კვლევის თანახმად, გამოკითხულთა 34% არ იყო ჩამოყალიბებული სახელმწიფოს მოწყობის რომელ მოდელს დაუჭერდა მხარს, 7% არცერთ მოდელს არ ირჩევდა, 4% კი უარს ამბობდა პასუხზე. გამოკითხულთა 7% საპრეზიდენტო რესპუბლიკას უჭერდა მხარს, 25% ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკას, 16% საპარლამენტო რესპუბლიკას სუსტი პრეზიდენტით, 6% კი საპარლამენტო რესპუბლიკას პრეზიდენტის გარეშე.¹

საკონსტიტუციო რეფორმაზე მომუშავე ახალი კომისია 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, 2016 წლის 15 დეკემბერს შეიქმნა 73 წევრის შემადგენლობით. მათ შორის იყვნენ ექსპერტები და შვიდი პოლიტიკური პარტიის, ასევე სახელმწიფო სტრუქტურების და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები. კომისიამ პროექტი, დავალების შესაბამისად, 2017 წლის 30 აპრილს წარმოადგინა.

პროექტის თანახმად, პრეზიდენტს საყოველთაო არჩევნების გზით აღარ აირჩევენ. თუმცა, ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველოს მიერ თავდაპირველად

¹ საზოგადოების ხედვა საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმაზე. თბ., ჰოლანდიის მრავალპარტიული დემოკრატიის ინსტიტუტი, 2010, გვ.43

შეთავაზებული ინიციატივის ნაცვლად, რომელის მიხედვითაც პრეზიდენტს მხოლოდ პარლამენტი აირჩევდა, ამჯერად კომისია შეთანხმდა რომ პრეზიდენტს პარლამენტი და „რეგიონული წარმომადგენლობა“ ერთად აირჩევდა.

ახალი წესი 2024 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებს შეეხება და ის არ გავრცელებულა 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე.

„ქართული ოცნების“ ინიციატივას არასამთავრობო ორგანიზაციების, ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიების და პრეზიდენტ გიორგი მარგველაშვილის მწვავე კრიტიკა მოყვა.

16 მარტს ამ ინიციატივის კომენტირებისას პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსმა, გიორგი აბაშიშვილმა გააკრიტიკა ეს გადაწყვეტილება და განაცხადა, რომ „ქართველ ხალხს არ უნდა წაერთვას პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევის უფლება“ და მათ უნდა აირჩიონ პრეზიდენტი პირდაპირი წესით 2018 წელს და შემდგომ წლებშიც.

„არ შეიძლება ხალხს წავართვათ პრეზიდენტის პირდაპირ არჩევის უფლება“, – განაცხადა მარგველაშვილმა პარლამენტში გამოსვლის დროს. მას მხედველობაში ჰქონდა საკონსტიტუციო რეფორმაზე მომუშავე კომისიის გეგმები პრეზიდენტის არაპირდაპირი გზით არჩევის შესახებ. „პრეზიდენტის არჩევის წესი დღევანდელი, ან ხვალინდელი პრეზიდენტის, დღევანდელი, ან ყოფილი პრემიერის სურვილებზე კი არ უნდა იყოს მორგებული, არამედ ხალხის საჭიროებებზე და რეალურად დაბალანსებულ კონსტიტუციაზე“, – დასძინა მან.

ნაციონალური მოძრაობის დეპუტატმა სალომე სამადაშვილმა გააკრიტიკა ეს ინიციატივა და განაცხადა, რომ „მათ ვერ წარმოადგინეს ვერც ერთი დამატებული არგუმენტი, თუ რატომ უნდა წავართვათ მაღალი წარმომადგენლობითი ნდობის ვოტუმი საქართველოს პრეზიდენტს“.

მოძრაობა თავისუფლებისთვის – ევროპული საქართველოს წევრმა გიგი წერეთელმა განაცხადა, რომ „ინსტიტუტებს შორის ბრძოლის პირობებში დასაბალანსებლად გვჭირდება აქტიური, ქმედითი პრეზიდენტი, რომელსაც აირჩევს მოსახლეობა პირდაპირი წესით“.

„დემოკრატიის განვითარებისა და ამომრჩეველთა ინტერესების გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ პრეზიდენტი პირდაპირი წესით უნდა იყოს არჩეული“, – ნათქვამია სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ერთობლივ განცხადებაში რომელიც 16 მარტს გამოქვეყნდა. „პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევნების გაუქმება არ წარმოადგენს საპარლამენტო მოდელიდან გამომდინარე აუცილებლობას, რადგან საპარლამენტო მმართველობის მქონე ბევრ ევროპულ ქვეყანაშიც, მიუხედავად შეზღუდული უფლებამოსილებებისა, პრეზიდენტი პირდაპირი წესით აირჩევა“, – ნათქვამი იყო განცხადებაში.

5. პრეზიდენტის ინსტიტუტი კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის მიხედვით

5.1. საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსი

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 49-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში.

საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის წესი

საქართველოს პრეზიდენტს 5 წლის ვადით დებატების გარეშე ფარული კენჭისყრით ირჩევს საარჩევნო კოლეგია. ერთი და იგივე პირი საქართველოს პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს მხოლოდ ორჯერ. საქართველოს პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 40 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 15 წელი მაინც.

საარჩევნო კოლეგიის შემადგენლობაში შედის 300 ხმოსანი, მათ შორის საქართველოს პარლამენტის და აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების (საქართველოს პარლამენტის, აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი საბჭოების) ყველა წევრი. სხვა ხმოსნებს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ორგანული კანონის საფუძველზე პროპორციული გეოგრაფიული წარმომადგენლობის პრინციპის დაცვით და ადგილობრივი თვითმმართველობის პროპორციული წესით ჩატარებული არჩევნების შედეგების გათვალისწინებით განსაზღვრული კვოტების შესაბამისად ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების შემადგენლობიდან ასახელებენ შესაბამისი პოლიტიკური პარტიები. საარჩევნო კოლეგიის შემადგენლობას ამტკიცებს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია.

საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნები იმართება პარლამენტის შენობაში. საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატის წარდგენის უფლება აქვს არა ნაკლებ 30 ხმოსანს. ერთ ხმოსანს უფლება აქვს მხარი დაუჭიროს მხოლოდ ერთი კანდიდატის წარდგენას. ერთ ხმოსანს შეუძლია ხმა მისცეს მხოლოდ ერთ კანდიდატს. არჩევნების პირველ ტურში არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელიც მიიღებს ყველაზე მეტ ხმას, მაგრამ არანაკლებ ხმოსანთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობისა. თუ პირველ ტურში საქართველოს პრეზიდენტი არ აირჩა, მეორე ტურში კენჭი ეყრება პირველ ტურში საუკეთესო შედეგის მქონე 2 კანდიდატს. მეორე ტურში არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელიც მეტ ხმას მიიღებს. არჩევნების პირველი ან მეორე ტური შემდგარად ჩაითვლება, თუ მასში მონაწილეობას მიიღებს ხმოსანთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. თუ არჩევნები არ შედგა ან ამომრჩეველთა კოლეგიამ საქართველოს პრეზიდენტი ვერ აირჩია, 30 დღის ვადაში იმართება საქართველოს პრეზიდენტის ხელახალი არჩევნები.

საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში. საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში პრეზიდენტი აირჩევა უფლებამოსილების შეწყვეტიდან 45 დღის ვადაში. თუ არჩევის თარიღი ემთხვევა საგანგებო ან საომარ მდგომარეობას, საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა ამ მდგომარეობის გაუქმებიდან 45 დღის ვადაში. თუ საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის თარიღი ემთხვევა საქართველოს პარლამენტის არჩევნებამდე ბოლო 2 თვეს, საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის გამართვიდან 45 დღის განმავლობაში.

საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნებს ნიშნავს პარლამენტი, გარდა ხელახალი არჩევნებისა, რომელსაც ნიშნავს პარლამენტის თავმჯდომარე. პრეზიდენტის არჩევის წესი და პირობები განისაზღვრება კონსტიტუციით და ორგანული კანონით.

პრეზიდენტის ფიცი, უფლებამოსილება, იმუნიტეტი

თანამდებობის დაკავების წინ, არჩევის დღიდან მესამე კვირა დღეს საქართველოს ახალარჩეული პრეზიდენტი მიმართავს ხალხს და დებს ფიცს: „მე, საქართველოს პრეზიდენტი, ღვთისა და ერის წინაშე ვფიცავ, რომ დავიცავ საქართველოს კონსტიტუციას, ქვეყნის დამოუკიდებლობას, ერთიანობასა და განუყოფლობას, კეთილსინდისიერად აღვასრულებ პრეზიდენტის მოვალეობას, ვიზრუნებ ჩემი ქვეყნის მოქალაქეთა უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობისათვის, ჩემი ხალხისა და მამულის აღორძინებისა და ძლევამოსილებისათვის“.

საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილება წყდება და ახალარჩეული პრეზიდენტის უფლებამოსილება იწყება ახალარჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი ხელშეუვალია. თანამდებობაზე ყოფნის დროს არ შეიძლება მისი დაპატიმრება ან სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა.

საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა, ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს ან სხვაგვარ მუდმივ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობისათვის. საქართველოს პრეზიდენტი არ შეიძლება იყოს პოლიტიკური პარტიის წევრი.

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის ან საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობას ასრულებს პარლამენტის თავმჯდომარე.

5.2. პრეზიდენტის უფლებამოსილებები

საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი:

ა) მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს;

ბ) საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან;

გ) კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს პარლამენტის და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებს;

დ) მთავრობის წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს სამხედრო ძალების მეთაურს; ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს; ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მონაწილეობს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და წევრების თანამდებობაზე განწესებაში; პარლამენტს წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრთა კანდიდატურებს;

ე) ორგანული კანონით დადგენილი წესით წყვეტს მოქალაქეობის, ხოლო კანონით დადგენილი წესით თავშესაფრის მიცემის საკითხებს;

ვ) შეიწყალებს მსჯავრდებულთ;

ზ) კანონით დადგენილი წესით ანიჭებს სახელმწიფო ჯილდოებსა და პრემიებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო წოდებებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს;

თ) უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებითა და პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას;

ი) ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია პარლამენტის, მთავრობის, არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მისი ჩატარების მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში. არ შეიძლება რეფერენდუმის მოწყობა კანონის მისაღებად ან გასაუქმებლად, ამნისტიისა და შეწყალების გამო, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა რატიფიცირებისა და დენონსირების შესახებ, აგრეთვე ისეთ საკითხზე, რომელიც ითვალისწინებს ადამიანის ძირითადი კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას. რეფერენდუმის დანიშვნასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხები განისაზღვრება ორგანული კანონით.

საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მიმართოს ხალხს. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე.

თანახელმონწერა (კონტრასიგნაცია)

1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას. სამართლებრივი აქტი, რომელიც საჭიროებს კონტრასიგნაციას, ქვეყნდება და სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს მხოლოდ კონტრასიგნაციის შემდეგ. კონტრასიგნაციით გამოცემულ სამართლებრივ აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას.

2. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი, რომელიც უკავშირდება:

ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას, პარლამენტის დათხოვნას, პარლამენტის სხდომის ან სესიის მოწვევას;

ბ) კონსტიტუციური შეთანხმების დადებას;

გ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას;

დ) პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას; იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის დანიშვნას; ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და წევრის თანამდებობაზე განწესებას; ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრის წარდგენასა და ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის დანიშვნას; საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის დანიშვნას;

ე) სახელმწიფო ჯილდოებისა და პრემიების, საპატიო წოდებების მინიჭებას;

ვ) მოქალაქეობის მინიჭებასა და შეწყვეტას, თავშესაფრის მიცემას;

ზ) მსჯავრდებულთა შეწყალებას;

თ) საკონსტიტუციო სასამართლოსა და სასამართლოსათვის მიმართვას;

ი) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების განხორციელების ორგანიზებას.

საქართველოს პოლიტიკურ სისტემაში პრეზიდენტის ინსტიტუტის ტრანსფორმაციის ზოგადი სურათი

1918-1921	საპარლამენტო რესპუბლიკა	მთავრობის მეთაურს უთავსდება პრეზიდენტის ზოგიერთი უფლებამოსილება
1991.IV. – 1992.I	საპრეზიდენტო რესპუბლიკა	პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება
1992.I-1992.X	სამხედრო საბჭო, სახელმწიფო საბჭო	„პრეზიდენტი საქართველოში აღარ იქნება“
1992.X-1995.VIII	საპარლამენტო რესპუბლიკა	ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის თავმჯდომარე პრეზიდენტის უფლებამოსილებით
1995.VIII-2004.II	საპრეზიდენტო რესპუბლიკა	გაუქმდა პრემიერ-მინისტრის პოსტი. პრეზიდენტი – აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური.
2004.II -2013.X	ნახევრად-საპრეზიდენტო რესპუბლიკა	აღდგა პრემიერ-მინისტრის პოსტი. გაფართოვდა პრეზიდენტის უფლებები.
2013.X –2017.IX	„უფრო“ საპარლამენტო რესპუბლიკა	პრეზიდენტის უფლებამოსილების დიდი ნაწილი გადადის პარლამენტის და პრემიერ-მინისტრის ხელში. „მთვლემარე“ პრეზიდენტი – ამოქმედდება კრიზისულ სიტუაციაში.
2017.IX – დღემდე	საპარლამენტო რესპუბლიკა	პრეზიდენტის უფლებამოსილება კიდევ უფრო შემცირებულია, თუმცა შენარჩუნებულია პრეზიდენტის ხალხის მიერ არჩევა
2024 წლიდან	საპარლამენტო რესპუბლიკა	პრეზიდენტს აირჩევს ამრჩევთა კოლეგია

**პრეზიდენტის უფლებამოსილების ცვლა საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში
(კონსტიტუციის თავდაპირველი ტექსტი და სამი რედაქცია)**

პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი	1995	2004	2010	2017
სახელმწიფოს მეთაური	+	+	+	+
უმაღლესი მთავარსარდალი	+	+	+	+
პარლამენტის დაშლის უფლება	-	+	+	+
აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელი	+	+	-	-
წარმართავს და ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას	+	+	-	-
პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა	*	+	-	-
უფლებამოსილება საგანგებო სიტუაციებში	+	+	+	-

* – 1995 წლის კონსტიტუცია პრემიერ-მინისტრის თანამდებობას არ ითვალისწინებდა

საქართველოს პრეზიდენტები

	სახელი	სურათი	მოღვაწეობის წლები	წარმდგენი პოლიტიკური სუბიექტი	თანამდებობა
1	ზვიად გამსახურდია		14 აპრილი, 1991, 26 მაისი 1991 – 6 იანვარი 1992 წელი	მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო	საქართველოს პრეზიდენტი
2	ედუარდ შევარდნაძე		26 ნოემბერი 1995 – 30 აპრილი 2000 30 აპრილი 2000 – 23 ნოემბერი 2003	საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი	საქართველოს პრეზიდენტი.
	ნინო ბურჯანაძე		23 ნოემბერი 2003 – 25 იანვარი 2004	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი
3	მიხეილ სააკაშვილი		25 იანვარი 2004 – 25 ნოემბერი 2007	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	საქართველოს პრეზიდენტი
	ნინო ბურჯანაძე		25 ნოემბერი 2007 – 20 იანვარი 2008	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი

3	მიხეილ სააკაშვილი		20 იანვარი 2008 – 17 ნოემბერი 2013	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	საქართველოს პრეზიდენტი
4	გიორგი მარგველაშვილი		17 ნოემბერი 2013– 2018 წლის 16 დეკემბერი	ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველო	საქართველოს პრეზიდენტი
5	სალომე ზურაბიშვილი		2018 წლის 16 დეკემბრიდან	დამოუკიდებელი (მხარდაჭერილი „ქართული ოცნების“ მიერ)	საქართველოს პრეზიდენტი

თავი 15. საქართველოს მთავრობა

1. მთავრობა: ზოგადი დახასიათება

სიტყვა „მთავრობა“ ქართულ ენაში ფართო და ვიწრო აზრით გამოიყენება. ფართო გაგებით მთავრობაში იგულისხმება სახელმწიფო ორგანოთა მთელი სისტემა, ვიწრო გაგებით კი მთავრობა კოლეგიაა, რომელიც სახელმწიფოს აღმასრულებელი საქმიანობის განმახორციელებელი ერთ-ერთი ან ერთადერთი ორგანოა. ჩვეულებრივ მთავრობა აღნიშნავს სამოქალაქო ხელისუფლებას, რომელიც შეიძლება იყოს ადგილობრივი, ეროვნული ან საერთაშორისო.

საინტერესოა ქართულ სიტყვა მთავრობის ეტიმოლოგიური შინაარსი. ზოგი ფიქრობს, რომ მისი ძირია სიტყვა „თავი“, ზოგის აზრით „თავმჯდომარის“ შეკვეცილი ფორმაა, ზოგი კი „მთავრობას“ სიტყვა „მთავარს“ უკავშირებს. ნებისმიერ შემთხვევაში მთავრობა განსაკუთრებული მნიშვნელობის წამყვან ორგანოდ უნდა მივიჩნიოთ.

დღეისათვის, გარდა საქართველოსი, აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოს „მთავრობა“ ეწოდება გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, ესპანეთში, ჩეხეთში, სომხეთში და სხვა ქვეყნებში. გავრცელებულია კიდევ ამ ორგანოს ორი სხვა სახელწოდება: მინისტრთა საბჭო (ბელგია, საბერძნეთი, ინდოეთი, იტალია) და მინისტრთა კაბინეტი (აზერბაიჯანი, ლიტვა, თურქეთი). არის კიდევ სხვა სახელწოდებები: სახელმწიფო საბჭო (ნორვეგია), ფედერალური საბჭო (შვეიცარია) და ა. შ.

1.1. მთავრობა საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში

მთავრობა და მისი როლი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში განსხვავებულია:

საპარლამენტო რესპუბლიკაში:

- მთავრობა პოლიტიკურად პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე და არა სახელმწიფოს მეთაურის წინაშე;

- აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში სახელმწიფოს მეთაურს სუსტი პოზიციები აქვს, ხოლო მთავრობას პრივილეგირებული ადგილი უკავია.

საპარლამენტო რესპუბლიკებში მთავრობის ჩამოყალიბება და ფუნქციონირება პარლამენტის ნებას უკავშირდება. მთავრობა პარლამენტის საფუძველზე და პარლამენტის მიერ იქმნება. ხშირად დაშვებულია მინისტრის პორტფელისა და პარლამენტარის მანდატის შეთავსება, რის შედეგადაც მთავრობა უმეტესწილად პარლამენტის უმრავლესობის წევრთაგან შედგება.

საპარლამენტო რესპუბლიკაში სახელმწიფო მეთაური გარკვეული ვადით არჩეული (როგორც წესი არაპირდაპირი, არა საყოველთაო არჩევნების საფუძველზე) პრეზიდენტია. მას მოკრძალებული ადგილი უკავია სახელმწიფო ორგანოთა უმაღლეს დონეზე, რადგანაც საკანონმდებლო ხელისუფლებას ფლობს პარლამენტი, აღმასრულებელ ხელისუფლებას კი მთავრობა.

სახელმწიფოს მეთაური საპარლამენტო რესპუბლიკაში თავის კონსტიტუციურ უფლებამოსილებას ახორციელებს მხოლოდ მთავრობის რჩევის, მოწონების, ანდა სანქციის საფუძველზე. პარლამენტის ან მისი ერთ-ერთი პალატის დათხოვნას, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტის მიმართ ვეტოს გამოყენებას, საკუთარი ნორმატიული აქტების გამოცემას და სხვა უფლებებს პრეზიდენტი ახორციელებს მხოლოდ მთავრობის პირდაპირი მითითებით.

საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში, საპარლამენტო რესპუბლიკისგან განსხვავებით, არ არსებობს მთავრობა როგორც კოლეგიური, ინსტიტუციურად დამოუკიდებელი კონსტიტუ-

ციური ორგანო, რომელიც ხელმძღვანელობს აღმასრულებელი საქმიანობის განხორციელებას. ხელისუფლების ხისტი დანაწილების შესაბამისად, პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურია. პრეზიდენტის კაბინეტში, თუნდაც მას მთავრობა ერქვას, მასში შემავალი ყველა წევრი პრეზიდენტს ექვემდებარება და მის წინაშე პასუხისმგებელი. კაბინეტი, რომელიც პირობითად აერთიანებს ამ წევრებს, იშვიათად თათბირობს კოლეგიის სახით და გადაწყვეტილებებს არ იღებს – ეს პრეზიდენტის პრეროგატივაა.

1.2. მთავრობის პარტიული შემადგენლობა

მთავრობის, როგორც კოლეგიის, პარტიული შემადგენლობა საპარლამენტო სისტემებში ჩვეულებრივ ამ ორგანოში პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობის ამსახველია. თუ არჩევნების შედეგად პარლამენტში მანდატთა აბსოლუტური უმრავლესობა ერთმა პარტიამ მოიპოვა, მაშინ მთავრობაც მისი წარმომადგენლებით კომპლექტდება და ჩამოყალიბდება **ერთპარტიული მთავრობა**.

იმ შემთხვევაში, თუკი ვერცერთი პარტია ვერ მოიპოვებს საჭირო უმრავლესობას, მაშინ მთავრობა ყალიბდება საერთო სამთავრობო პროგრამის საფუძველზე და იქმნება სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებისაგან. ასეთ მთავრობებს **კოალიციურს** უწოდებენ. ასეთი მთავრობები, როგორც წესი, იქმნება იმ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, რომელთა პარტიულ სისტემებში არ არის დომინირებული პარტია.

სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში ცნობილია ე. წ. „**უპარტიო მთავრობა**“. ასეთი მთავრობა იქმნება იმ შემთხვევაში, როდესაც საპარლამენტო არჩევნებმა ვერ გამოავლინა გამარჯვებული პარტია, ამავე დროს ვერც კოალიციური მთავრობის ფორმირება ხერხდება და ვერც პარლამენტის დათხოვნა.

უპარტიო მთავრობისთვის შემთხვევაში მის შემადგენლობაში შედიან არა პარტიული ფუნქციონერები, არამედ სპეციალისტები; არსებობს მოკლე ვადით და ზოგჯერ „დროებით“ და „გარდამავალ“ მთავრობასაც უწოდებენ.

1.3. მთავრობის სტრუქტურა

მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან.

პრემიერ-მინისტრის (ფრანგული *le premier* – პირველი) თანამდებობა დასავლეთ ევროპაში გაჩნდა XVI-XVII საუკუნეების მიჯნაზე. ქართულად რომ ვთარგმნოთ პრემიერ-მინისტრი პირველ მინისტრს ნიშნავს.

პრემიერ-მინისტრი აღმასრულებელი ხელისუფლების თანამდებობის პირია, რომელსაც განსხვავებული უფლებები და ძალაუფლება აქვს სახელმწიფოს პოლიტიკური სისტემის შესაბამისად:

- **საპარლამენტო** სისტემის სახელმწიფოში პრემიერ-მინისტრი არის მთავრობის (მინისტრთა კაბინეტის) უმაღლესი თანამდებობის პირი; ამ შემთხვევაში პრეზიდენტის (ან მონარქის) ძალაუფლება ნომინალურია და ცერემონიული ფუნქციებით შემოიფარგლება.
- **საპრეზიდენტო** და ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემის სახელმწიფოში პრემიერ-მინისტრი არის თანამდებობის პირი, რომელიც მოქმედებს პრეზიდენტის დირექტივების შესაბამისად და კოორდინაციას უწევს მინისტრების მუშაობას.

მინისტრი (ლათ. Minister – მოსამსახურე, თანაშემწე, მსახური) – მთავრობის წევრი, სამინისტროს ხელმძღვანელი, რომელიც ქვეყნის კანონმდებლობის შესაბამისად იღებს გადაწყვეტილებას მისი კომპეტენციისათვის მიკუთვნებულ საკითხებზე. ზოგიერთ ქვეყანაში (მაგალითად, აშშ, მექსიკა) სიტყვა მინისტრის ნაცვლად იყენებენ სიტყვას **მდივანი**

ან **სახელმწიფო მდივანი**. ზოგიერთ აღმოსავლურ ქვეყანაში გამოიყენება სპარსული სიტყვა **ვეზირი**.

სამინისტროები თავდაპირველად დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში შეიქმნა აბსოლუტური მონარქიის განმტკიცების შედეგად (XVI-XVII სს.) და თანდათანობით ცენტრალურ სამთავრობო დაწესებულებათა ერთიან სისტემად ჩამოყალიბდა. მინისტრი მისი დამნიშნავი მონარქის მითითებებს ასრულებდა და მის წინაშე იყო პასუხისმგებელი. სამინისტროები არსებითად ხელუხლებლად დატოვა ბურჟუაზიულმა რევოლუციებმა. ზოგ ქვეყანაში კონსტიტუციური მონარქიის დამყარებისა და პარლამენტარიზმის განვითარების დროიდან სამინისტროები პარლამენტის წინაშე არიან პასუხისმგებელნი.

მინისტრი ხელმძღვანელობს სამინისტროს, წარმართავს მის საქმიანობას, თვალყურს ადევნებს სამინისტროს სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობას, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სამინისტროს საშტატო განრიგით გათვალისწინებულ საჯარო მოხელეებს, პრემიერ მინისტრს წარუდგენს წინადადებას სამინისტროს წლიური შემოსავლისა და გასავლის საკითხებზე, წარუდგენს ანგარიშს სამინისტროს საქმიანობის შესახებ.

მინისტრების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსი სხვადასხვა ქვეყანაში მნიშვნელოვნად განსხვავდება. მინისტრის თანამდებობის თავსებადობის საკითხი პარლამენტარის მანდატთან სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვანაირადაა გადაწყვეტილი. არსებობს **სამი ძირითადი მიდგომა**: პირველ ჯგუფში, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, რომლებიც ვესტმინისტერის სისტემას იყენებენ (დიდი ბრიტანეთი, ირლანდია, კანადა, ავსტრალია) ასეთი შეთავსება აუცილებელია. მეორე ჯგუფში (გერმანია, იტალია, ავსტრია, პოლონეთი) – დაშვებულია, მესამე ჯგუფში (ბულგარეთი, ლიტვა, ნორვეგია, ნიდერლანდები, რუსეთი) – აკრძალულია.

საპარლამენტო სახელმწიფოებში მინისტრის თანამდებობა უკავიათ, როგორც წესი, პროფესიონალ პოლიტიკოსებს, ხოლო საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში – პროფესიონალ ადმინისტრატორებს (კადრის თანამშრომლები).

საქართველოში მინისტრი არის სამინისტროს ხელმძღვანელი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად იღებს გადაწყვეტილებას მისი კომპეტენციისათვის მიკუთვნებულ საკითხებზე. მისი კომპეტენცია და უფლებამოსილებები განსაზღვრულია საქართველოს კანონში „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“.

2. საქართველოს მთავრობა: ისტორია

2.1. მთავრობა საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918–1921)

დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში, მთავრობა პირველად შეიქმნა 1918 წლის 26 მაისს, საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ. მაშინ საქართველოს ეროვნული საბჭოს მიერ დამტკიცდა მთავრობის შემადგენლობა. პირველ მთავრობაში შედიოდა რვა მინისტრი, მათგან ერთი — **ნოე რამიშვილი** იყო მთავრობის თავმჯდომარე. 24 ივლისს რამიშვილი პოსტზე **ნოე ჟორდანიამ შეცვალა**. ამ მთავრობამ საქართველოში 1921 წლის 17 მარტამდე, საფრანგეთში ემიგრაციამდე იარსება. დამფუძნებელმა კრებამ მთავრობა თავის უკანასკნელ სხდომაზე ბათუმში საგანგებო უფლებამოსილებით აღჭურვა და მან ემიგრაციაში გააგრძელა არსებობა.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში მთავრობის უფლებამოსილება განსაზღვრული იყო მე-5 თავში – „აღმასრულებელი ხელისუფლება“ (მუხლი 66-75). კონსტიტუციის თანახმად, უმაღლესი მართებლობის აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნოდა რესპუბლიკის მთავრობას. მთავრობას ჰყავდა თავმჯდომარე, რომელსაც ირჩევდა პარლამენტი

ერთი წლის ვადით. ერთი და იგივე პირი შეიძლება არჩეული ყოფილიყო ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ.

მთავრობის დანარჩენ წევრებს – მინისტრებს იწვევდა მთავრობის თავმჯდომარე რესპუბლიკის იმ მოქალაქეთაგან, რომელთაც პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ჰქონდათ.

მთავრობის წევრს ეკრძალებოდა იმავე დროს რაიმე სხვა თანამდებობის დაკავება ან პროფესიული საქმიანობა. მას შეეძლო ყოფილიყო იმავდროულად მხოლოდ პარლამენტის წევრი ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ხმოსანი.

1921 წლის კონსტიტუცია განსაზღვრავდა **მთავრობის თავმჯდომარის** უფლებამოსილებასაც. მთავრობის თავმჯდომარეს ენიჭებოდა რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობა; იგი ნიშნავდა ელჩებს სხვა სახელმწიფოებში და უცხოეთის ელჩები წარმოიგზავნებოდა მასთან.

განსაკუთრებულ გარემოებაში, თუკი მთავრობის დადგენილების გამოტანა რაიმე მიზეზით ბრკოლდებოდა, მთავრობის თავმჯდომარეს შეეძლო გამოეწვია რესპუბლიკის შეიარაღებული ძალა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა მოხსენებოდა პარლამენტს.

თავმჯდომარეს შეეძლო გამოეცა ბრძანება და განკარგულება კანონის აღსრულებისათვის, მაგრამ უფლება არ ჰქონდა კანონის მოქმედება შეეჩერებინა, ან მისი შესრულება დაებრკოლებინა.

მთავრობის თავმჯდომარეს შეეძლო თავის განკარგულებით დაენიშნა მართველობის ამა თუ იმ დარგის, ადგილის ან მოვლენის რევიზია.

მთავრობის თავმჯდომარეს ჰყავდა მოადგილე, რომელიც ასრულებდა მის მოვალეობას მთავრობაში.

მთავრობის თავმჯდომარე პასუხისმგებელი იყო პარლამენტის წინაშე საერთო პოლიტიკისათვის, უნდა დამორჩილებოდა პარლამენტის დადგენილებას და შეესრულებინა იგი. პარლამენტის მოთხოვნით უნდა გამოეცვალა ცალკე მინისტრი ან შეეცვალა მთელი კაბინეტი.

მთავრობის ყოველ წევრს უფლება ჰქონდა პარლამენტისა და მისი კომისიის სხდომებს დასწრებოდა. თუ მინისტრი მოითხოვდა, პარლამენტი და მისი კომისია ვალდებული იყო მოესმინა მისთვის. თავის მხრივ პარლამენტისა და კომისიის მოთხოვნით მინისტრიც ვალდებული იყო სხდომაზე გამოცხადებულიყო და ახსნა-განმარტება მიეცა.

კონსტიტუციის დარღვევისათვის მთავრობის თავმჯდომარე და მთავრობის წევრები პასუხისმგებელნი იყვნენ სასამართლოს წინაშე. მათი პასუხისმგებლობაში მიცემა შეეძლო მხოლოდ პარლამენტს, მათი გასამართლება კი საერთო წესით უნდა მომხდარიყო.

მთავრობის საერთო უფლება-მოვალეობები იყო:

- რესპუბლიკის საქმეთა უმაღლესი მართვა-გამგეობა, თანახმად კანონისა;
- თვალ-ყურის დევნა და აღსრულება კონსტიტუციისა და კანონებისა;
- წარდგენა პარლამენტის წინაშე თავის კანონპროექტისა, აგრეთვე დასკვნისა იმ კანონპროექტის შესახებ, რომელიც პარლამენტისა ან ხალხის ინიციატივით იყო შესული;
- რესპუბლიკის საგარეო ინტერესების დაცვა;
- საგარეო საფრთხეებისაგან რესპუბლიკის უზრუნველყოფა და მისი დამოუკიდებლობის დაცვა;
- შინაურ წესრიგსა და უსაფრთხოების დაცვაზე ზრუნვა;
- საჭიროების შემთხვევაში მთავრობას უფლება ჰქონდა თავის დადგენილებით გამოეყვანა შეიარაღებული ძალა, ვადით არა უმეტეს 21 დღისა. თუკი მეტი ვადით იყო საჭირო, პარლამენტისაგან უნდა მიეღო ნებართვა;
- ფინანსების განკარგვა, ფულის მოჭრა კანონის თანახმად, ყოველწლიურად პარლამენტისთვის ბიუჯეტის პროექტის წარდგენა;
- პარლამენტისთვის თავისი მოქმედების ანგარიში წარედგინა და წელიწადში ერთხელ მაინც პარლამენტისთვის წარედგინა მოხსენება საქართველოს საშინაო და საგარეო მდგომარეობის შესახებ.

რეო მდგომარეობის შესახებ; ასევე პარლამენტის მოთხოვნით განსაკუთრებული მოხსენების წარდგენა;

– შეესრულებინა ყოველივე, რასაც კანონი ან პარლამენტი მთავრობას დაავალებდა.

რესპუბლიკის დანარჩენ საქმეთა მართვა-გამგეობა განაწილებული იყო მთავრობის წევრთა შორის. თითოეული მათგანი დამოუკიდებლად და პარლამენტის წინაშე საკუთარი პასუხისმგებლობით განაგებდა მისთვის მინდობილ უწყებას და უნდა გადამდგარიყო, თუკი პარლამენტი ამას მოითხოვდა.

რადგანაც საქართველო პატარა ქვეყანა იყო, მმართველი პოლიტიკური ძალა მიზნად ისახავდა იაფი მთავრობის შექმნას, სამინისტროთა შეზღუდული რაოდენობით. 1918 წლის 26 მაისის შემდეგ შექმნილ მთავრობაში 8 სამინისტრო იყო, დამფუძნებელი კრების მიერ შექმნილ მთავრობაში – 4 სამინისტრო.

1918 წლის 26 მაისს ეროვნულმა საბჭომ დაამტკიცა საქართველოს პირველი მთავრობა, რომელიც კოალიციური იყო:

მთავრობის თავმჯდომარე და შინაგან საქმეთა მინისტრი – ნოე რამიშვილი (სოციალ-დემოკრატი)

საგარეო საქმეთა მინისტრი – აკაკი ჩხენკელი (სოციალ-დემოკრატი)

სამხედრო საქმეთა მინისტრი – გრიგოლ გიორგაძე (სოციალ-დემოკრატი)

ფინანსთა და ვაჭრობა-მრეწველობის მინისტრი – გიორგი ჟურული (ეროვნულ-დემოკრატი)

იუსტიციის მინისტრი – შალვა ალექსი-მესხიშვილი (სოციალ-ფედერალისტი)

სახალხო განათლების მინისტრი – გიორგი ლასხიშვილი (სოციალ-ფედერალისტი)

მიწათმოქმედებისა და შრომის მინისტრი – ნოე ხომერიკი (სოციალ-დემოკრატი)

მიმოსვლის გზების მინისტრი – ივანე ლორთქიფანიძე (სოციალ-რევოლუციონერი)

პირველი ცვლილება მთავრობის შემადგენლობაში 1918 წლის ივლისში მოხდა, როცა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარე ნოე ჟორდანია გახდა, ხოლო საგარეო საქმეთა მინისტრად ევგენი გეგეჭკორი დაინიშნა.

საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ 1919 წლის 21 მარტს მთავრობის შემდეგი შემადგენლობა დაამტკიცა, რომელიც ერთპარტიული იყო:

მთავრობის თავმჯდომარე – ნოე ჟორდანია (სოციალ-დემოკრატი)

შინაგან საქმეთა, სამხედრო და სახალხო განათლების მინისტრი – ნოე რამიშვილი (სოციალ-დემოკრატი)

საგარეო საქმეთა და იუსტიციის მინისტრი – ევგენი გეგეჭკორი (სოციალ-დემოკრატი)

მიწათმოქმედებისა და შრომის მინისტრი – ნოე ხომერიკი (სოციალ-დემოკრატი)

ფინანსთა და ვაჭრობა-მრეწველობის მინისტრი – კონსტანტინე კანდელაკი (სოციალ-დემოკრატი)

2.2. მთავრობა საბჭოთა პერიოდში (1921-1990)

საბჭოთა რეჟიმის არსებობის პერიოდში მთავრობას ეწოდებოდა ჯერ საქართველოს სსრ სახალხო კომისართა საბჭო (1922-1946), შემდეგ კი მინისტრთა საბჭო (1946-1991). მას ხელმძღვანელობდა შესაბამისად, სახალხო კომისართა საბჭოს თავმჯდომარე (1922-1946 წლებში სულ 8 პირი) და საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე (1946-1991 წლები, სულ 11 პირი). საბჭოთა პერიოდში რეალური უფლებამოსილება ჰქონდა არა ვითომდა არჩეული ორგანოს უზენაესი საბჭოს მიერ შექმნილ მთავრობას, არამედ კომუნისტურ პარტიას, საქართველოში კი ხელმძღვანელი როლი ეკუთვნოდა საქართველოს კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის პირველ მდივანს, რომელსაც მოსკოვი ნიშნავდა და მისი ნების შემსრულებელი იყო.

საბჭოთა პერიოდის უკანასკნელი მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე იყო ნოდარ ჭი-
თანავა (1989 წ. 14 აპრილი – 1990 წ. 15 ნოემბერი). „მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქარ-
თველოს“ არჩევნებში გამარჯვების შემდეგ მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე გახდა თენ-
გიზ სიგუა (1990 წ. 15 ნოემბერი – 1991 წ. 18 აგვისტო), რომელიც ბოლოს ზვიად გამსახურდი-
ას დაუპირისპირდა და ამბოხებული ჯაბა იოსელიანი – თენგიზ კიტოვანის მხარეზე აღ-
მოჩნდა.

2.3. მთავრობა ზვიად გამსახურდიას მმართველობის დროს

საქართველოს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობის შემოღების შემდეგ (1991 წლის
აგვისტო) პრემიერ-მინისტრის მოვალეობის შემსრულებლად დაინიშნა ჯერ მურმან ომან-
იძე (1991 წ. 18-21 აგვისტო), შემდეგ კი ბესარიონ გუგუშვილი (1991 წ. 21-26 აგვისტო), ეს უკან-
ასკნელი დაინიშნა პრემიერ-მინისტრად (1991 წ. 26 აგვისტო – 1992 წ. 6 იანვარი). ბესარი-
ონ გუგუშვილი გაჰყვა ზვიად გამსახურდიას ემიგრაციაშიც, მასთან ერთად დაბრუნდა სა-
ქართველოში და ზვიად გამსახურდიასთან იმყოფებოდა მისი დაღუპვის დროსაც. შემდეგ
ხელმძღვანელობდა საქართველოს მთავრობას დევნილობაში.¹

2.4. საქართველოს მთავრობა 1992-1995 წლებში

1991-1992 წლების ზამთრის სახელმწიფო გადატრიალების შემდეგ საქართველოს
მთავრობის სტატუსი განისაზღვრა 1992 წ. 6 ნოემბრის კანონით „სახელმწიფო ხელისუფ-
ლების შესახებ“ და 1992 წლის 22 დეკემბერს მიღებული კანონით „საქართველოს რესპუბ-
ლიკის მინისტრთა კაბინეტის შესახებ“.

ამ კანონების მიხედვით უმაღლეს აღმასრულებელ და განმკარგულებელ ხელისუფ-
ლებას წარმოადგენდა საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც იმავდროულად
პარლამენტის თავმჯდომარე იყო და მინისტრთა კაბინეტი.

კანონმდებლობით მთავრობა აღიარებული იყო საქართველოს უმაღლეს აღმასრუ-
ლებელ და განმკარგულებელ ორგანოდ, მაგრამ მას სახელმწიფო პოლიტიკის განხორცი-
ელებაში, მით უმეტეს კი განსაზღვრაში საკმაოდ მოკრძალებული როლი ჰქონდა, რადგა-
ნაც ერთი მხრივ სახელმწიფოს მეთაურს – პარლამენტის თავმჯდომარეს ექვემდებარებო-
და, მეორე მხრის კი პარლამენტის წინაშე იყო პასუხისმგებელი.

ზვიად გამსახურდიას დამხობის შემდეგ, თენგიზ სიგუა დაბრუნდა პრემიერ-მინის-
ტრის მოვალეობის შემსრულებლად (1992 წ. 6 იანვარი – 8 ნოემბერი), შემდეგ კი გახდა
პრემიერ-მინისტრი (1992 წ. 8 ნოემბერი – 1993 წ. 5 აგვისტო).

თენგიზ სიგუას გადადგომის შემდეგ პრემიერ-მინისტრის მოვალეობის შემსრულებე-
ლი ცოტა ხნით იყო ედუარდ შევარდნაძე (1993 წ. 5-20 აგვისტო), შემდეგ კი პრემიერ-მინის-
ტრად დაინიშნა ოთარ ფაცაცია (1993 წ. 20 აგვისტო – 1995 წ. 5 ოქტომბერი). შემდეგ კი პრე-
მიერ-მინისტრის მოვალეობის შემსრულებელი იყო ბაკურ გულუა (1995 წლის 5 ოქტომბერი
– 8 დეკემბერი).

¹ საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა რუსეთ-უკრაინა-სომხეთის 1993 წლის ოქტომბრის დამლევის ინ-
ტერვენციისა და პრეზიდენტ ზვიად გამსახურდიას დაღუპვის შემდგომ, 1994 წლის თებერვლიდან იძუ-
ლებულია საქმიანობა განაგრძოს უცხოეთში – დევნილობაში ანუ ემიგრაციაში. საქართველოს რესპუბლი-
კის მთავრობას დევნილობაში წარმართავს ზვიად გამსახურდიას მთავრობის პრემიერ მინისტრი ბესარი-
ონ გუგუშვილი და დევნილი მთავრობის პრეზიდენტი.

<https://didgori.wordpress.com/2010/08/27/kanonieri-premier-ministri/>

2.5. საქართველოს მთავრობა 1995 წლის კონსტიტუციით

1995 წელს მიღებულ კონსტიტუციით საქართველო გახდა საპრეზიდენტო რესპუბლიკა და მთავრობის როგორც კოლექტიური ორგანოს არსებობა არ იყო გათვალისწინებული, გაუქმდა პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა. აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებდა საქართველოს პრეზიდენტი მინისტრების მეშვეობით. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით უარი ითქვა პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე და საქართველოს პრეზიდენტი გამოცხადდა საქართველოს სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურად (მუხლი 69). მაშინ ჩაითვა, რომ პრეზიდენტის მიერ მთავრობის საქმიანობის უშუალოდ წარმართვა გაამართივებდა და უფრო მოქნილს გახდიდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას. თუმცა დრომ აჩვენა ამ მოდელის არაეფექტურობა.

მთავრობის საქმიანობაზე თითქმის არარსებულმა საპარლამენტო კონტროლმა საგრძნობი დისბალანსი გამოიწვია საქართველოში აღმასრულებელი ხელისუფლების ფართო უფლებამოსილებასა და მის პასუხისმგებლობას შორის.

პრემიერ-მინისტრის თანამდებობის სუროგატს წარმოადგენდა სახელმწიფო მინისტრის თანამდებობა, რომელსაც კონსტიტუციის 81-ე მუხლი ითვალისწინებდა. ახალ შემოღებული სახელმწიფო მინისტრის პოსტი არც ფორმით და არც შინაარსობრივად არ იყო პრემიერ-მინისტრის თანამდებობის მსგავსი. ის არ წარმოადგენდა სახელმწიფო მინისტრსაც კლასიკური გაგებით, ფაქტობრივად ეს იყო პრეზიდენტის კანცელარიის უფროსი.¹

შევარდნაძის მმართველობის ბოლო პერიოდში, 2001 წელს, სცადეს საკონსტიტუციო რეფორმის განხორციელება და პრემიერ-მინისტრის თანამდებობის შემოღება. შევარდნაძემ ამ თანამდებობაზე ზურაბ ჟვანიას კანდიდატურა დაასახელა. პარლამენტმა მაშინ წარდგენილი საკონსტიტუციო ცვლილება არ დაამტკიცა.

საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო მინისტრები ამ პერიოდში იყვნენ:

სახელი და გვარი	თანამდებობაზე ყოფნის დასაწყისი	თანამდებობაზე ყოფნის დასასრული
1. ნიკოლოზ ლეკიშვილი	1995 წ. 8 დეკემბერი	1998 წ. 26 ივლისი
2. ვაჟა ლორთქიფანიძე	1998 წ. 31 ივლისი	2000 წ. 11 მაისი
3. გიორგი არსენიშვილი	2000 წ. 11 მაისი	2001 წ. 21 დეკემბერი
4. ავთანდილ ჯორბენაძე	2001 წ. 21 დეკემბერი	2003 წ. 27 ნოემბერი
5. ზურაბ ჟვანია	2003 წ. 27 ნოემბერი	2004 წ. 17 თებერვალი

2.6. საქართველოს მთავრობა 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო რეფორმის შემდეგ

ვარდების რევოლუციის შემდეგ, 2004 წლის 6 თებერვალს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებებით აღდგენილი იქნა პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა და ცალკე თავად ჩა-

¹ სახელმწიფო მინისტრის (ფრანგ. *Ministre d'État*) – უპოზიციო მინისტრი – მთავრობის წევრი, ცალკეულ დროებით საკითხთა მოსაგვარებლად დანიშნული პირი მთავრობის შემადგენლობაში. თანამდებობა დამკვიდრდა საფრანგეთში, მიუხედავად იმისა, რომ ის არაა მოხსენიებული საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციაში. მმართველობის ფრანგული მოდელის გავრცელებასთან ერთად სახელმწიფო მინისტრის თანამდებობა გავრცელდა სხვა ქვეყნებშიც, სადაც შერეული, ნახევრად-საპრეზიდენტო მმართველობაა. სახელმწიფო მინისტრი, როგორც წესი, ითვლება მთავრობის წევრად. ხშირად ის ინიშნება პრეზიდენტის მიერ, რათა პრეზიდენტმა გაზარდოს საკუთარ მხარდამჭერთა რიცხვი მთავრობის შემადგენლობაში. სახელმწიფო მინისტრების თანამდებობების შემოღება სახელმწიფოსათვის მნიშვნელოვანი, მაგრამ დროებითი ამოცანების გადასაჭრელადაა საჭირო. სახელმწიფო მინისტრი არ მართავს სამინისტროს, მას მხოლოდ მცირერიცხოვანი აპარატი გააჩნია. ამიტომაც სახელმწიფო მინისტრებს „უპორტფელო მინისტრებს“ უწოდებენ.

მოყალიბდა საქართველოს მთავრობის სტრუქტურისა და უფლებამოსილების განმსაზღვრელი მუხლები.

საქართველოს მთავრობა, კანონმდებლობის შესაბამისად, უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას. მთავრობა პასუხისმგებელი იყო საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე. ხელახლა გაჩნდა მთავრობის თავმჯდომარის პოსტი და მას კვლავ პრემიერ-მინისტრი ეწოდა.

მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრებოდა კონსტიტუციით და კანონით, რომლის პროექტსაც პარლამენტს წარუდგენდა მთავრობა პრეზიდენტთან შეთანხმებით. მთავრობა შედგებოდა პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის თავმჯდომარე იყო პრემიერ-მინისტრი. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება ყოფილიყო სახელმწიფო მინისტრი (სახელმწიფო მინისტრები). პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილი იყო მთავრობის ერთ-ერთი წევრისთვის დაეკისრებინა პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთი ან რამდენიმე წევრისთვის – ვიცე-პრემიერის მოვალეობის შესრულება. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობის დაკისრების წესი და უფლებამოსილებები განისაზღვრებოდა კანონით.

მთავრობა და მთავრობის წევრები უფლებამოსილებას იხსნიდნენ საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე.

მთავრობა კონსტიტუციის, კანონების და პრეზიდენტის ნორმატიული აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებდა დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერდა პრემიერ-მინისტრი.

საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხებთან დაკავშირებით მოეწვია მთავრობის სხდომა და ამ სხდომის თავმჯდომარე ყოფილიყო. სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილება ფორმდებოდა პრეზიდენტის აქტით.

მთავრობა უფლებამოსილი იყო გადამდგარიყო საკუთარი გადაწყვეტილებით.

საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრს და მთავრობის წევრებს ნიშნავდა პარლამენტთან შეთანხმებით. ამასთან დაკავშირებით კონსტიტუცია ითვალისწინებდა გარკვეულ პროცედურებს. თუ მთავრობის შემადგენლობა და სამთავრობო პროგრამა ზედმიზეზად სამჯერ ვერ მიიღებდა პარლამენტის ნდობას, საქართველოს პრეზიდენტი დგებოდა არჩევნის წინაშე – ან პარლამენტისთვის წარედგინა პრემიერ-მინისტრის ახალი კანდიდატურა, ანდა დამოუკიდებლად ჩამოეყალიბებინა მთავრობა. ამ შემთხვევაში პრეზიდენტი დაითხოვდა პარლამენტს და დანიშნავდა რიგგარეშე არჩევნებს. თუმცა, იმ პირობებში, როდესაც პრეზიდენტი სააკაშვილს საკონსტიტუციო უმრავლესობა ჰქონდა პარლამენტში, კონსტიტუციის ეს მუხლი მხოლოდ თეორიულად არსებობდა.

დაახლოებით იგივე ვითარება იქმნებოდა თუკი პარლამენტი მთავრობას უნდობლობის გამოუცხადებდა. ამ შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი ან ერთი კვირის განმავლობაში გადააყენებდა მთავრობას ან დაითხოვდა პარლამენტს და დანიშნავდა რიგგარეშე არჩევნებს.

ზოგადად, მთავრობის ფორმირებასთან დაკავშირებით პრეზიდენტისა და პარლამენტის შესაძლო უთანხმოების განხილვას კონსტიტუციაში დიდი ყურადღება შემთხვევით არ ეთმობა – აქ შეიძლება გამოვლინდეს კონფლიქტი ხელისუფლების შტოებს შორის და უნდა არსებობდეს თანხმობის მიღწევის კონსტიტუციური მექანიზმი. თუმცა, საქართველოში ამ მხრივ პრობლემები არასოდეს წარმოქმნილა, რადგანაც პარლამენტში პრეზიდენს უმრავლესობის მხარდაჭერა გარანტირებული აქვს.

2.7. საქართველოს მთავრობა 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით

2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციურ ცვლილებებზე ვენეციის კომისიის დასკვნაში გამოითქვა რეკომენდაცია, რომ საქართველოს კონსტიტუცია "მთავრობას და არა პრეზიდენტს უნდა ანიჭებდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკის განხორციელების უფლებამოსილებას". მაშინ საქართველოს ხელისუფლება პრეზიდენტის ფართო უფლებამოსილებას რეფორმების გატარების აუცილებლობით ხსნიდა და პირობას დებდა, რომ გარკვეული ვადის შემდეგ კონსტიტუციას დააბალანსებდა.

საკონსტიტუციო რეფორმა 2010 წელს განხორციელდა და მისი არსი საპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან საპარლამენტო რესპუბლიკაზე გადასვლაში მდგომარეობდა. ამგვარ რეფორმას ისიც განაპირობებდა, რომ 2013 წლისთვის მიხეილ სააკაშვილი თავის მეორე საპრეზიდენტო ვადას ამთავრებდა და მესამე ვადით პრეზიდენტის პოსტს ვეღარ დაიკავებდა.

2010 წელს განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებების დროს აღინიშნებოდა, რომ ახალი სისტემა უზრუნველყოფდა სახელისუფლო შტოების კომპეტენციათა მკაფიო დანაწილებას და მათ შორის ქმედითი დაბალანსების მექანიზმების არსებობას. მთავრობა ჩამოყალიბდა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ და მოხდა მისი დისტანცირება სახელმწიფო მეთაურისგან აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების პროცესში.

საქართველოს მთავრობა გახდა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა გათავისუფლდა პრეზიდენტის წინაშე პასუხისმგებლობისაგან და იგი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

საქართველოს კონსტიტუციაში 2010 წელს შეტანილი ცვლილებები ამოქმედდა 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ, როდესაც ახალმა პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმა დადო ფიცი. ამოქმედდა კონსტიტუციის ის მუხლები, რომელთა ძალითაც მანამდე პრეზიდენტის ხელში არსებული უფლებამოსილების მნიშვნელოვანი ნაწილი პარლამენტისა და პრემიერ-მინისტრის ხელში გადავიდა.

2.8. საქართველოს პრემიერ-მინისტრები 2004-2012 წლებში

2004 წლის თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით შეიქმნა მთავრობა, რომელსაც ხელმძღვანელობდა პრემიერ-მინისტრი. მაგრამ, ძალოვანი მინისტრები პრეზიდენტს ექვემდებარებოდნენ, ასევე პრეზიდენტს თავადაც შეეძლო მთავრობის სხდომის მოწვევა და წარმართვა. თუკი პრემიერ-მინისტრი ძლიერი პოლიტიკური ფიგურა იქნებოდა, მას შეეძლო წინააღმდეგობა გაეწია პრეზიდენტის "სამთავრობო ამბიციებისათვის" და მათ შორის კონფლიქტიც წარმოშობილიყო. პრემიერ-მინისტრის პოსტის აღდგენის შემდეგ პირველი პრემიერი იყო ვარდების რევოლუციის ერთ-ერთი ლიდერი და გამოცდილი პოლიტიკოსი ზურაბ ჟვანია. მისი მოულოდნელი გარდაცვალების შემდეგ (2005 წლის 3 თებერვალი) ქართულ მედიაში კარგა ხანს განიხილებოდა საკითხი, თუ როგორ განვითარდებოდა მოვლენები ზურაბ ჟვანიას რომ ეცოცხლა. ამ პროგნოზების თანახმად, სააკაშვილთან მისი გარკვეული დაპირისპირება გარდუვალი იყო, რომ ჟვანია არ დაუშვებდა მოვლენების კონფრომტაციულ განვითარებას ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის და ა. შ.

სააკაშვილის მიერ დანიშნული შემდგომი პრემიერ-მინისტრები პოლიტიკურ ფიგურებს არ წარმოადგენდნენ. 2005 წელს ჟვანიას გარდაცვალების შემდეგ ფინანსთა მინისტრი ზურაბ ნოღაიდელი გახდა ახალი მთავრობის მეთაური. ნოღაიდელის მთავრობა მოქმედებდა 2005-2007 წლებში. მთავრობის მორიგი ცვლილება განხორციელდა 2007 წლის

ნოემბრის პოლიტიკური კრიზისის შემდეგ.¹ პრემიერ-მინისტრის პოსტზე დაინიშნა ვლადიმერ გურგენიძე, რომელიც მანამდე საბანკო სექტორში მუშაობდა. 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ, 2008 წლის ნოემბერში კვლავ განხორციელდა მთავრობის ცვლილება – გურგენიძის ნაცვლად პრემიერ-მინისტრად დაინიშნა გრიგოლ მგალობლიშვილი, რომელიც მალევე, 2009 წლის გაზაფხულზე შეცვალა ნიკა გილაურმა. მთავრობის კიდევ ერთი ცვლილება განხორციელდა 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინ. პრემიერ-მინისტრად დაინიშნა ივანე მერაბიშვილი, რომელიც მანამდე შინაგან საქმეთა მინისტრი იყო.

საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, 25 ოქტომბერს პარლამენტის ახალმა შემადგენლობამ დაამტკიცა ახალი მინისტრთა კაბინეტი, რომელიც მთლიანად კოალიცია „ქართული ოცნების“ მიერ იქნა დაკომპლექტებული, ვანო მერაბიშვილი კი ციხეში აღმოჩნდა.

ვანო მერაბიშვილი საქართველოს პრემიერ-მინისტრებიდან ერთადერთია, რომელიც დააპატიმრეს. 2013 წლის 21 მაისს, პროკურატურამ ვანო მერაბიშვილი დააპატიმრა და ბრალი დასდო მოსყიდვაში, გაფლანგვასა და თანამდებობრივი უფლებამოსილების გადამეტებაში. ბრალდება შეეხებოდა დასაქმების სახელმწიფო პროგრამას, სანდრო გირგვლიანის მკვლელობის საქმესა და 26 მაისის აქციის დაშლას. 2014 წლის 17 თებერვალს სასამართლომ ის დამნაშავედ სცნო და 5 წლით პატიმრობა მიუსაჯა. ვანო მერაბიშვილი 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინ გათავისუფლდა პატიმრობიდან.

სახელი და გვარი	თანამდებობაზე ყოფნის დასაწყისი	თანამდებობაზე ყოფნის დასასრული	პარტია
1. ზურაბ ჟვანია	2004 წ. 17 თებერვალი	2005 წ. 3 თებერვალი	გაერთიანებული დემოკრატები
მიხეილ სააკაშვილი (მ. შ.)	2005 წ. 3 თებერვალი	2005 წ. 17 თებერვალი	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა
2. ზურაბ ნოლაიდელი	2005 წ. 17 თებერვალი	2007 წ. 16 ნოემბერი	უპარტიო
გიორგი ბარამიძე (მ. შ.)	2007 წ. 16 ნოემბერი	2007 წ. 22 ნოემბერი	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა
3. ლადო გურგენიძე	2007 წ. 22 ნოემბერი	2008 წ. 1 ნოემბერი	უპარტიო
4. გრიგოლ მგალობლიშვილი	2008 წ. 1 ნოემბერი	2009 წ. 6 თებერვალი	უპარტიო
5. ნიკოლოზ გილაური	2009 წ. 6 თებერვალი	2012 წ. 30 ივნისი	უპარტიო
6. ვანო მერაბიშვილი	2012 წ. 4 ივლისი	2012 წ. 25 ოქტომბერი	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა

3. საქართველოს მთავრობა მოქმედი კანონმდებლობით

3.1. საქართველოს მთავრობა კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის თანახმად

საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში, რომელიც დღეს მოქმედებს, საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილება განსაზღვრულია კონსტიტუციის მე-5 თავში (მუხლები 54-58). საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღ-

¹ პრემიერ-მინისტრობიდან გადადგომის შემდეგ ზურაბ ნოლაიდელი დროებით ჩამოშორდა პოლიტიკას და კახა კალაძის ბიზნესს ჩაუდგა სათავეში. 2008 წლის შემოდგომაზე ნოლაიდელმა პოლიტიკაში დაბრუნება გადაწყვიტა და დაიწყო პარტიის – მოძრაობა სამართლიანი საქართველოსთვის – ჩამოყალიბება. ნოლაიდელის პარტიის მიზანი ვადამდელი საპარლამენტო არჩევნების ჩატარება იყო. მან "ვარდების" რევოლუციის შემდეგ პირველმა სცადა პრორუსული პარტიის შექმნა, რამდენჯერმე მოსკოვშიც იმყოფებოდა და პუტინმაც მიიღო. 2010 წლის 23 დეკემბერს პარტიის რიგგარეშე ყრილობამ ზურაბ ნოლაიდელი პარტიის თავმჯდომარის პოსტიდან გადააყენა ფინანსური პრობლემის გამო, თუმცა დავალიანების გასტუმრებამდე გამგეობის რიგით წევრად დატოვა. მოგვიანებით ზურაბ ნოლაიდელმა განცხადება გააკეთა ახალი მოძრაობის დაფუძნებასთან დაკავშირებით.

ლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე.

მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან.

სამინისტრო იქმნება მთავრობის უფლებამოსილების განსაზღვრულ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკისა და მმართველობის განხორციელების უზრუნველსაყოფად და მას ხელმძღვანელობს მინისტრი. თითოეული სამინისტრო ანგარიშვალდებულია მთავრობის წინაშე. სამინისტროს აქვს დებულება, რომლითაც ის ხელმძღვანელობს.

მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო მინისტრი. **სახელმწიფო მინისტრის** თანამდებობა შეიძლება შემოღებულ იქნეს კანონით, განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესასრულებლად. ამჟამად არსებობს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის თანამდებობა.

მთავრობის წევრს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა, გარდა პარტიულისა, ეწოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობიდან, გარდა სამეცნიერო და პედაგოგიური საქმიანობისა.

მთავრობის სხდომები იმართება თვეში ერთხელ მაინც. სხდომებს იწვევს და წარმართავს პრემიერ-მინისტრი. მთავრობის სხდომა, როგორც წესი, დახურულია. კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში ან მთავრობის გადაწყვეტილებით შეიძლება სხდომა საჯაროდ გამოცხადდეს.

ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ტერიტორიაზე მთავრობის წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად მთავრობა უფლებამოსილია დანიშნოს **სახელმწიფო რწმუნებულები**. სახელმწიფო რწმუნებულის უფლებამოსილება განისაზღვრება კანონით.

მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. აღნიშნული კანონის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა.

2017 წლის ნოემბერში განხორციელებული ცვლილებებით საქართველოს მთავრობაში **სამინისტროების რიცხვი 18-დან 14-მდე შემცირდა**. გაუქმდა ენერგეტიკის სამინისტრო, სოფლის მეურნეობისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტრო, ასევე ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი. ამ სამინისტროების ფუნქციები სხვა სამინისტროებს გადაეცა. მაგალითად, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სფეროებსაც მიხედავს, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ახალგაზრდობის საქმეებს მიხედავს, ხოლო სპორტი კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს პრეროგატივა გახდება. სოფლის მეურნეობის ფუნქციები გარემოს დაცვის სამინისტროს გადაეცა, ხოლო ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხები საგარეო საქმეთა სამინისტრომ ჩაიბარა.

2018 წელს პრემიერ-მინისტრის შეცვლასთან ერთად, სამინისტროების რაოდენობა 14-დან 11-მდე შემცირდა. 2021 წლის მარტში კი ცალკე გამოიყო კულტურის, სპორტის და ახალგაზრდობის სამინისტრო, რომელიც მანამდე შედიოდა განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში. ამდენად, სამინისტროების რაოდენობა დღეისათვის 12-ს შეადგენს.

“მცირე მთავრობის” კონცეფცია

2018 წელს საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა მამუკა ბახტაძემ “მცირე მთავრობის” კონცეფცია წარმოადგინა, რომლის ფარგლებშიც, საქართველოში სამინისტროების რაოდენობა 14-დან 11-მდე შემცირდა.

ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი საქართველოს საგარეო სამინისტროსთან გაერთიანდა. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო სოფლის მეურნეობის სამინისტროს შეუერთდა, ხოლო ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ენ-

ერგეტიკის სამინისტრო შეუერთდა. გაერთიანდა სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტრო და კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროც.

ამჟამად საქართველოში მოქმედებს: შინაგან საქმეთა სამინისტრო, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი.

შედარებისთვის: გერმანიას 15 სამინისტრო აქვს, იტალიას – 18, საფრანგეთს -16, ესპანეთს – 17, უნგრეთს – 11, ბულგარეთს – 16, ლიეტუვას – 14, პოლონეთს – 19, ფინეთს – 11, ხორვატიას – 20, რუმინეთს – 15, კვიპროსს – 11, ჩეხეთს – 14, ესტონეთს – 11, სლოვაკეთს – 13, სლოვენიას – 14, მალტას – მალტას 13, შვედეთს – 12, ლატვიას – 13, ავსტრიას – 10, დიდ ბრიტანეთს – 25 და ა.შ.

სტატისტიკა აჩვენებს, რომ საქართველოს მთავრობა თავისი "ზომით" (სამინისტროების რაოდენობით) დასავლურ ქვეყნებს არათუ შეესაბამება, რიგ შემთხვევაში ჩამორჩება კიდევ, თუმცა, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ამ ქვეყნებში არსებობს სამინისტროები, რომელთა არსებობის საჭიროებაც ჩვენს რეალობაში არ დგას – იმიგრაციის სამინისტრო (ევროპა იმიგრაციული კრიზისის წინაშეა), საზღვაო საქმეების, კუნძულებისა და თევზჭერის სამინისტრო, ოჯახის სამინისტრო (ოჯახის ინსტიტუტი საქართველოში მყარია) და ა.შ.

გარდა ამისა, თუ შედარებას იმის გათვალისწინებით მოვახდენთ, რომ საქართველოში მხოლოდ 3.717 მილიონი ადამიანი (2017 წლის აღწერით) ცხოვრობს, გამოდის, რომ 1 სულ მოსახლეზე 0.0000029 სამინისტრო გვაქვს, რაც ბევრად აღემატება დანიის, ირლანდიის, სლოვაკეთისა და ფინეთის მაჩვენებლებს – იმ ქვეყნების, რომლებიც პოპულაციით ჩვენი მსგავსია.

ხოლო თუ სამინისტროების რაოდენობას ერთ სულ მოსახლეზე მშპ-ის მიხედვით დავთვლით, აღმოჩნდება, რომ 11 სამინისტრო არც ისე ცოტაა, მეტიც, ასეთი ანგარიშით ყოველ ერთ დოლარზე (მშპ ესმ-ის) საქართველოში 0,0099 სამინისტრო მოდის, რაც ამ ქვეყნებს შორის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია.

3.2. საქართველოს პრემიერ-მინისტრი

მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი. ის პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე.

პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მინისტრების საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს, ხელს აწერს მთავრობის სამართლებრივ აქტებს. მთავრობის საქმიანობის უზრუნველსაყოფად იქმნება მთავრობის ადმინისტრაცია, რომელსაც პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობს.

პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით.

პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრებს, მათ შორის ძალოვან მინისტრებს, რაც, მანამდე პრეზიდენტის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას წარმოადგენდა.

პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია ერთ-ერთ მინისტრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე მინისტრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობა. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულების დაკისრების წესი და მათი უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.

პრემიერ-მინისტრი მთავრობის საქმიანობისთვის ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ, აგრეთვე პარლამენტის მოთხოვნით – სამთავრობო პროგრამის ცალკეული ნაწილის შესრულების მიმდინარეობის ანგარიშს.

საქართველოს პრემიერ-მინისტრი გიორგი კვირიკაშვილი 2018 წლის 13 ივნისს ზაზა სარალიძის მხარდასაჭერად მოწყობილი საპროტესტო აქციების შემდეგ გადადგა თანამდებობიდან. ამ შესახებ კვირიკაშვილმა საგანგებო ბრიფინგზე განაცხადა.

პრემიერ-მინისტრი გიორგი გახარია გადადგა 2021 წლის 18 თებერვალს, რადგანაც არ დაეთანხმა „ქართული ოცნების“ გადაწყვეტილებას პოლიციური ძალების გამოყენებით იერიშით აეღოთ „ნაციონალური მოძრაობის“ ოფისი და დაეპატიმრებინათ პარტიის ლიდერი ნიკა მელია.

3.3. საქართველოს მთავრობის პრემიერ-მინისტრები 2012-2024 წლებში

გვარი, სახელი	სურათი	დანიშვნა	თანამდებობის დატოვება	პარტია
ბიძინა ივანიშვილი		25 ოქტომბერი 2012 წელი	20 ნოემბერი 2013 წელი	ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო
ირაკლი ღარიბაშვილი		20 ნოემბერი 2013 წელი	30 დეკემბერი 2015 წელი	ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო
გიორგი კვირიკაშვილი		30 დეკემბერი 2015 წელი	13 ივნისი 2018 წელი	ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო
მამუკა ბახტაძე		20 ივნისი 2018 წელი	2 სექტემბერი 2019	ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო
გიორგი გახარია		8 სექტემბერი 2019 წელი	18 თებერვალი 2021 წელი	ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო
ირაკლი ღარიბაშვილი		22 თებერვალი 2021 წელი	29 იანვარი 2024 წელი	ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო
ირაკლი კობახიძე		8 თებერვალი 2024 წელი	დღემდე	ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო

3.4. მთავრობის ფორმირების კონსტიტუციური მექანიზმი

პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადება

ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობა იხსნის უფლებამოსილებას პარლამენტის წინაშე და განაგრძობს მოვალეობის შესრულებას ახალი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნამდე.

პარლამენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან, ან პრემიერ-მინისტრის გადადგომიდან ან უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტიდან ორი კვირის ვადაში ნდობას უცხადებს პარლამენტის არჩევნებში გამარჯვებული პოლიტიკური პარტიის მიერ წამო-

ყენებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად პარლამენტს წარედგინება სამთავრობო პროგრამა. ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.

თუ პარლამენტმა მთავრობას დადგენილ ვადაში ნდობა არ გამოუცხადა, პარლამენტს კიდევ აქვს ორკვირიანი ვადა, თავიდან აიცილოს პრეზიდენტის მიერ დათხოვნა და ახალი საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნა. ამ ვადაში პარლამენტმა პრემიერ-მინისტრობის ახალი კანდიდატი უნდა ეძებოს და სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობა გამოუცხადოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტის მიერ წამოყენებული პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას.

თუკი ესეც ვერ მოხერხდა, მთავრობის ფორმირების 4 უშედეგო კვირის შემდეგ, მე-5 კვირაში, პრეზიდენტმა უნდა დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნები.

მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მისი დანიშნიდან 2 დღის ვადაში – მინისტრებს. თუ საქართველოს პრეზიდენტი დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება.

პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადება

პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას.

უნდობლობის საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტს. უნდობლობის საკითხის აღძვრასთან ერთად ინიციატორები წამოაყენებენ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატს, ხოლო პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის ახალ შემადგენლობას. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად პარლამენტს წარედგინება სამთავრობო პროგრამა.

თუ პარლამენტი საკითხის აღძვრიდან არაუადრეს 7 და არაუგვიანეს 14 დღისა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას გამოუცხადებს ახალ მთავრობას, უნდობლობა გამოცხადებულად ჩაითვლება. ახალი მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი თანამდებობაზე დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მისი დანიშნიდან 2 დღის ვადაში – მინისტრებს. თუ საქართველოს პრეზიდენტი დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება. მთავრობას უფლებამოსილება უწყდება ახალი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის მომენტიდან.

თუ პარლამენტი უნდობლობის საკითხის აღძვრის შემდეგ არ გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, დაუშვებელია პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ მომდევნო 6 თვის განმავლობაში უნდობლობის საკითხის აღძვრა.

მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადება პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით

პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია პარლამენტის წინაშე დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი.

ნდობის საკითხს კენჭი ეყრება მისი დასმიდან არაუადრეს მე-7 და არაუგვიანეს მე-14 დღისა. თუ პარლამენტი ნდობას არ გამოუცხადებს მთავრობას, საქართველოს პრეზიდენტი ნდობის არგამოცხადებიდან არაუადრეს მე-8 და არაუგვიანეს მე-14 დღისა დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს.

მაგრამ პარლამენტს კიდევ აქვს შანსი თავიდან აიცილოს დათხოვნა. საქართველოს პრეზიდენტი არ დაითხოვს პარლამენტს, თუ პარლამენტი მთავრობისთვის ნდობის არგამოცხადებიდან 7 დღის ვადაში სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას გამოუცხადებს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტის მიერ წამოყენებული პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად პარლამენტს წარედგინება სამთავრობო პროგრამა.

ახალი მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი თანამდებობაზე დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მისი დანიშვნიდან 2 დღის ვადაში – მინისტრებს. თუ საქართველოს პრეზიდენტი დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება. მთავრობას უფლებამოსილება უწყდება ახალი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის მომენტიდან.

საქართველოს მთავრობის სტატუსი კონსტიტუციური მოდელის ცვლილებებთან ერთად

კონსტიტუციური მოდელი	მთავრობის სტატუსი
საპრეზიდენტო რესპუბლიკა (1995-2003)	პრეზიდენტი უშუალოდ ხელმძღვანელობს მინისტრებს; პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა არ არსებობს.
ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკა (2004-2013)	პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, პრეზიდენტს შეუძლია მთავრობის სხდომის მოწვევა, დალოვანი მინისტრები (შსს, თავდაცვის, უშიშროების) მხოლოდ პრეზიდენტს ემორჩილებიან.
საპარლამენტო რესპუბლიკა (2013 წლიდან)	პრემიერ-მინისტრს ირჩევს პარლამენტი, მთავრობა პარლამენტის წინაშეა პასუხისმგებელი. მთავრობა წარმართავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას.

მთავრობა დღეს

პრემიერ-მინისტრი	ირჩევს პარლამენტი, პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე, ადგენს მთავრობას
ვიცე-პრემიერი	პრემიერ-მინისტრი მინისტრებიდან ნიშნავს პირველ ვიცე-პრემიერს და ვიცე-პრემიერებს
სახელმწიფო მინისტრი	განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესასრულებლად შეიძლება შეიქმნას სახელმწიფო მინისტრის თანამდებობა
სახელმწიფო რწმუნებულები	ინიშნებიან ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში

ნაწილი მეხუთე

თვითმმართველობა, პარტიები და დემოკრატიის მშენებლობა საქართველოში

თავი 16.

ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში

დემოკრატიის ერთ-ერთი მთავარი საყრდენი ადგილობრივი თვითმმართველობაა. ყველა ქვეყანაში, სადაც დემოკრატიული მართვის ხანგრძლივი ტრადიცია არსებობს, ადგილობრივი თვითმმართველობა ძლიერია. ეს კი, თავის მხრივ, ნიშნავს ადგილობრივი ლიდერების ჩართვას პოლიტიკაში, მრავალპარტიულობას ადგილობრივ დონეზე და გადაწყვეტილებების მიღებაში მოქალაქეების უაღრესად ფართო მონაწილეობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობა მოკლედ შემდეგნაირად შეიძლება განვსაზღვროთ: ადგილობრივი თვითმმართველობა არის ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ ადგილობრივი საკითხების ადგილობრივად გადაწყვეტა სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღებაზე.

პოსტსაბჭოთა საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტი ყოველთვის სუსტი იყო. ამის მიზეზები როგორც ობიექტური, ისე სუბიექტური ხასიათისაა. განვლილი სამი ათეული წლის მანძილზე ქვეყნის წინაშე მრავალი რთული პრობლემა იდგა: პოლიტიკური და ეთნიკური კონფლიქტები, საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის სირთულეები, ადამიანური და ფინანსური რესურსების ქრონიკული დეფიციტი. მაგრამ მთავარი მაინც ისაა, რომ ქვეყნის სათავეში მყოფ არც ერთ პოლიტიკურ ძალას არ სურდა ხელიდან გაეშვა ჯერ კიდევ საბჭოთა პერიოდში ჩამოყალიბებული ხელისუფლების ქვედა დონეებზე აბსოლუტური კონტროლის მექანიზმები.

გამოიკვეთა შემდეგი კანონზომიერება: ოპოზიციაში მყოფი პოლიტიკური ძალები ყოველთვის მხარს უჭერენ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებას, საუბრობენ დეცენტრალიზაციის აუცილებლობაზე, მაგრამ ხელისუფლებაში მოსვლის შემთხვევაში ივიწყებენ ამ დაპირებას და ცდილობენ შეინარჩუნონ სრული ბატონობა ხელისუფლების ყველა დონეზე.

1. ადგილობრივი თვითმმართველობა: ცნება და შინაარსი

1.1. რა არის ადგილობრივი თვითმმართველობა

თვითმმართველობა ეწოდება სოციალური ერთობის არსებობის ისეთ ფორმას, რომლის დროსაც მას დამოუკიდებლად შეუძლია: 1) განსაზღვროს თავისი ფუნქციონირების ძირითადი პრინციპები; 2) ჩამოაყალიბოს თავისი მართვის სტრუქტურა; 3) აირჩიოს თავისი ხელმძღვანელი ორგანოები; 4) გადაწყვიტოს პრობლემები, რაც უშუალოდ შეეხება მის ცხოვრებასა და საქმიანობას; 5) განსაზღვროს თავისი განვითარების მთავარი მიმართულებები.

თვითმმართველობა შეიძლება იყოს ტერიტორიული ან კორპორაციული. **კორპორაციული თვითმმართველობის** სტრუქტურულ ელემენტად გამოდის ადამიანთა ჯგუფი, რომელსაც აერთიანებს მიზანმიმართული საქმიანობის რაიმე სახე (საწარმოო, პოლიტიკური, შემოქმედებითი და ა.შ.) ანდა ადგილი, რომელიც უკავიათ საზოგადოების სოციალ-

ურ სტრუქტურაში (გლეხები, თავადაზნაურობა და ა. შ.). **ტერიტორიული თვითმმართველობა** კი ადამიანებს აერთიანებს საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით.

ადგილობრივი თვითმმართველობა ტერიტორიული თვითმმართველობაა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპულ ქარტიაში მოცემულია შემდეგი განსაზღვრება: „ადგილობრივი თვითმმართველობა ნიშნავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების უფლებასა და შესაძლებლობას, კანონის ფარგლებში მოაწესრიგონ და მართონ საზოგადოებრივი საქმეების მნიშვნელოვანი წილი მათი პასუხისმგებლობითა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად“.¹

როგორც აღინიშნება, ადგილობრივი თვითმმართველობის ნებისმიერი სისტემა მონოდებულია შეასრულოს შემდეგი ფუნქციები:

- მოსახლეობის ჩართვა ადგილობრივი საქმეების მართვის პროცესში (ადგილობრივი სოციალური, ეკონომიკური და სხვა პრობლემების გადაწყვეტაში, მუნიციპალური საკუთრების განკარგვაში და სხვა);
- ადგილობრივი მცხოვრებლების ინტერესებისა და უფლებების დაცვა;
- ადგილობრივი ერთობის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგულირება;
- თვითმმართველობის ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების უზრუნველყოფა.

1.2. ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ცნება

ადგილობრივი თვითმმართველობა და ადგილობრივი მმართველობის ცნებები ერთმანეთისგან მნიშვნელოვნად განსხვავებულია.

ადგილობრივი მმართველობა – ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დანიშნული ორგანოებია. ადგილობრივ მმართველობაზე საუბრობენ იმ შემთხვევაში, როდესაც მისი ხელმძღვანელობა ინიშნება შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების მიერ და წარმოადგენს სახელმწიფო ადმინისტრაციას ადგილებზე.

ადგილობრივი თვითმმართველობის მთავარი დამახასიათებელი ნიშანია არჩევითობა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები უშუალოდ მოქალაქეთა მიერაა არჩეული. ესაა მათი მთავარი განმასხვავებელი ნიშანი: თვითმმართველობა – არჩევითი ორგანოებია, მმართველობა – დანიშნული ორგანოები.

ადგილობრივი თვითმმართველობა მჭიდროდაა დაკავშირებული სახალხო სუვერენიტეტის იდეასთან, რომლის თანახმადაც სუვერენიტეტის მთავარი და ერთადერთი მატარებელია მოცემული ქვეყნის ხალხი. ამ იდეის შესაბამისად, ხალხს უფლება აქვს დაამყაროს ხელისუფლების ნებისმიერი ფორმა, რომელსაც საჭიროდ ჩათვლის თავისი ინტერესების განხორციელებისათვის. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ყოველთვის თვალსაჩინოდ განასახიერებენ ხალხის სუვერენიტეტის იდეას, მათ ირჩევს შესაბამისი მუნიციპალიტეტის მოსახლეობა და მის წინაშეა ანგარიშვალდებული.

ადგილობრივი თვითმმართველობა თავის ფუნქციებს ახორციელებს ქვეყნის კონსტიტუციის შესაბამისად, საერთო-ეროვნული სტანდარტების და ცენტრალური ხელისუფლების საერთო პოლიტიკური კურსის შესაბამისად. ამასთან ერთად, ის გამოდის დამოუკიდებელი ინსტიტუტის სახით, რომელიც ყალიბდება ადგილობრივი მოსახლეობის ნების შესაბამისად. ადგილობრივი თვითმმართველობა გამოხატავს და იცავს ადგილობრივი ერთობების ინტერესებს, მას გააჩნია საკუთარი ლეგიტიმურობა, მუნიციპალური საკუთრება, საგადასახადო ბაზა ადგილობრივი ბიუჯეტის შესავსებად, გარკვეული უფლებამოსილება და დამოუკიდებლობა სახელმწიფო ხელისუფლების სტრუქტურების მიმართ.

¹ ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ სტრასბურგი, 15.X.1985– მუხლი 3-1.

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ისტორიიდან საქართველოში

2.1. ილია ჭავჭავაძე ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ

რუსეთის იმპერიის კოლონიური ბატონობის პირობებში მყოფ საქართველოში ქართული საზოგადოების თვალსაჩინო წარმომადგენლები ითხოვდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების – ე. წ. ერობების შემოღებას, რაც რუსეთის იმპერიის რუსულ გუბერნიებში იყო დაშვებული. რასაკვირველია ეს იყო შეზღუდული თვითმმართველობა, მაგრამ კოლონიურ პირობებში მყოფი ქვეყნისთვის ამგვარი თვითმმართველობაც განიხილებოდა ეროვნული პრობლემების ნაწილობრივ მაინც გადაწყვეტის საშუალებად.

თვითმმართველობის არსის, მისი მსოფლიო გამოცდილების და საქართველოში შემოღების აუცილებლობის შესახებ ბევრს წერდა ილია ჭავჭავაძე. 1877 წელს ილია ჭავჭავაძე აღნიშნავდა: „რაც სახელმწიფოს საერთო ვითარებას არ შეადგენს, იგი **თვითმმართველობის** უცილო კუთვნილებაა. თვითმმართველობა თავის ადგილას ყოველის შინაურის საქმის გამგებელია და მეოხე; ყოველივე საერთო სახელმწიფო ხარჯის და სამსახურის ადგილობრივთა მცხოვრებთა შორის განმანილებელია, ადგილობრივის საზოგადოების რიგისა და წესის დამწყობია, მისის ზნეობის, პატივის, ქონების, განათლების და ერთობ კეთილდღეობის მზრუნველია. ყოველივე ამის მომქმედია იმოდენად, რამოდენადაც ყოველივე ეს მის სამმართველოს წრეში მცხოვრებთა განკერძოებით შეეხება და არ ეწინააღმდეგება საერთო სახელმწიფო კანონსა და განკარგულებასა“.¹

ილია ჭავჭავაძე იმასაც ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ თვითმმართველობის მოწყობა ყველა მისი პრინციპის დაცვით უნდა მოხდეს: „თვითმმართველობამ რომ თავისი ჩვეულებრივი ნაყოფი მოიტანოს და თავის თავს არ უმტყუნოს, მისდა შესაფერად უნდა იყოს მოწყობილი და დარგული. ამ მოწყობაში არც ერთი მისი არსებითი კუთვნილება დავიწყებული არ უნდა იქმნას, არც ერთი ძირეული აზრი არ უნდა დაირღვეს. თუ ეს სიფრთხილე არ იხმარა ადამიანმა, თვითმმართველობა უფრო უქმი სიტყვა იქნება, უფრო სახელი იქნება, ვიდრე სახრავი“.

2.2. ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში

ჯერ კიდევ საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენამდე საქართველოს ეროვნულმა ყრილობამ 1917 წლის 26 ნოემბერს მიიღო დადგენილება, რომლის თანახმადაც საქართველოში დაუყოვნებლივ უნდა შემოეღოთ სამსაფეხურიანი ერობა. ერობები უნდა ჩამოყალიბებულიყო საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი, ფარული და პროპორციული არჩევნებით. ერობას უნდა მინიჭებოდა არა მარტო სამეურნეო ფუნქცია, არამედ უნდა გადაეცეულიყო სახელმწიფო მართვა-გამგეობის ადგილობრივ ორგანოდ.

საქართველოში თვითმმართველობის პირველი არჩევნები საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში სამ ეტაპად 1918, 1919 და 1920 წლებში ჩატარდა. 1919 წლის დამდეგს საქართველოს თითქმის ყველა მაზრაში (სულ იყო 17 მაზრა) საქმიანობდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

იმ პერიოდში თვითმმართველობების წარმატებულ საქმიანობას უკავშირდებოდა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტის დაწყება, სოფლის მეურნეობისა და ადგილობრივი მრეწველობის განვითარება, სკოლებისა და ამბულატორიების ქსელების მოწყობა და სხვა მნიშვნელოვანი პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ცვლილება.

¹ ილია ჭავჭავაძე. ცხოვრება და კანონი. წერილი მეოთხე.

ადგილობრივ თვითმმართველობას მნიშვნელოვანი როლი ენიჭებოდა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში. კონსტიტუციის ფუძემდებლები აღნიშნავდნენ, რომ რაც უფრო მეტი უფლებები გადაეცემოდა ხალხს, მით უფრო მეტი იქნებოდა დემოკრატიზმი. ადგილობრივი თვითმმართველობა განიხილებოდა დემოკრატიული რესპუბლიკის საძირკვლად და ქვაკუთხედად.

1921 წლის კონსტიტუციით შეერთებულია სახელმწიფო მმართველობა და თვითმმართველობა. საერობო და საქალაქო თვითმმართველობანი ამავე დროს ცენტრალური ხელისუფლების ერთადერთ ადგილობრივ ორგანოებად ცხადდებოდა. კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის მიუღებელი იყო შეხედულება, რომლის თანახმაც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები იქმნებოდა სახელმწიფო ინტერესებისაგან განცალკევებული ადგილობრივი საჭიროებათა გამგებლობისათვის, სახელმწიფო ფუნქციების შესასრულებლად კი სახელმწიფოს უნდა შეექმნა თავისი ადგილობრივი ორგანოები.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძალით, ცენტრალური ხელისუფლება მთლიანად ემყარება ხალხის მიერ არჩეულ თვითმმართველობებს, ანუ ადგილობრივ კომუნებს. აღინიშნებოდა, რომ ამ დროისათვის ეს პრინციპი არსად არ იყო გატარებული, „გარდა ორიოდ მცირე კანტონისა შვეიცარიაში“.

საქართველოს საბჭოთა ოკუპაციამ ადგილობრივი თვითმმართველობაც დაასრულა. საბჭოთა რეჟიმისთვის მიუღებელი იყო ჭეშმარიტი დემოკრატიული ინსტიტუტები და მოსპო ადგილობრივი თვითმმართველობაც. ადგილობრივ დონეზე საბჭოური ცენტრალიზებული მმართველობის „ტრადიციის“ დაძლევა უაღრესად რთულ ამოცანას წარმოადგენს.

2.3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტების ფორმირების დასაწყისი პოსტსაბჭოთა პერიოდში

პოსტსაბჭოთა პერიოდში ადგილობრივი თვითმმართველობის დამკვიდრების მცდელობა 1991 წელს იყო, როცა ჩატარდა პირველი ადგილობრივი არჩევნები. სამწუხაროდ, მაშინ არჩეული ადგილობრივი ორგანოების არსებობა ხანმოკლე აღმოჩნდა. ზვიად გამსახურდიას დამხობის შემდეგ ფუნქციონირება შეწყვიტა ხელისუფლების იმ ორგანოებმა, რომლებიც მისი მმართველობის დროს ჩამოყალიბდა, მათ შორის თვითმმართველობის ორგანოებმაც. 1992 წლის სახელმწიფო გადატრიალების შემდეგ ტერიტორიულ ერთეულებს ჯერ სახელმწიფოს მეთაურის, შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული რწმუნებულები (რეგიონებში) და გამგებლები (რაიონებში) აკონტროლებდნენ.

1995 წელს მიღებული საქართველოს კონსტიტუციით, აღიარებული იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის საჭიროება. კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტში ჩაიწერა: „საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ თვითმმართველობის მეშვეობით სახელმწიფოს სუვერენიტეტის შეუღახავად. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნის წესი, უფლებამოსილება და სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობა განისაზღვრება ორგანული კანონით“.

მაგრამ 1995 წლის კონსტიტუციით თვითმმართველობა მხოლოდ დეკლარირებული იყო. მისი პრაქტიკული დამკვიდრებისთვის ბევრი რამ იყო გასაკეთებელი.

1997 წელს მიიღეს ორგანული კანონი „ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის შესახებ“. მის საფუძველზე 1998 წელს აირჩიეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები საქართველოს სოფლებში, თემებში, დაბებსა და ქალაქებში. ფაქტობრივად ეს იყო ადგილობრივი თვითმმართველობების ამუშავების პირველი ეტაპი. მას უამრავი პრობლემა ახლდა თან, მაგრამ მიუხედავად ამისა, ყალიბდებოდა თვითმმართველობის ინსტიტუტები; მოსახლეობაში იქმნებოდა ადგილობრივ მმართველობასთან თანამშრომლობის გამოცდილება, რაც მანამდე სრულიად უცხო იყო მათთვის. კანონით თვითმმართველობებს საკმაო უფლებამოსილებანი გააჩნდათ, მაგრამ არ ჰქონდათ შესა-

ბამისი ფინანსური უზრუნველყოფა. ამის გამო ეს უფლებები მხოლოდ ფორმალურად რჩებოდა.

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების ისტორიაში მნიშვნელოვანი მოვლენა იყო **2004 წლის 26 ოქტომბერს "ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ" ევროპული ქარტიის რატიფიცირება**, რომელსაც უფრო უნდა გაემყარებინა ის პრინციპები და ხედვა, რასაც ემსახურება ადგილობრივი თვითმმართველობა. მაგრამ, როგორც ექსპერტები აღნიშნავდნენ, სამწუხაროდ, მოვლენები ასე არ განვითარდა.

2.4. ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა 2006 წელს

არაერთგვაროვანი შეფასებები მოჰყვა **2006 წელს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონს "ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ"**. ხელისუფლება ამ კანონს თვითმმართველობის განვითარების ხელშემწყობად მიიჩნევდა, რიგი ექსპერტები კი მას საპირისპირო შეფასებას აძლევდნენ – თვლიდნენ, რომ ახალმა კანონმა ის მცირე დეცენტრალიზაციაც უკან წაიღო, რომელიც ქვეყანაში 1998-2004 წლებში ყალიბდებოდა.

2006 წლის რეფორმით გაუქმდა თვითმმართველობის ქვედა დონე და ადგილობრივი თვითმმართველობა რაიონის დონეზე აიტანეს. ამ რეფორმას ამართლებდნენ შემდეგი ორი არგუმენტი:

პირველი – ადგილობრივი თვითმმართველობები სოფლისა და თემის დონეზე არ იყვნენ თვითკმარნი, რაც გულისხმობს, რომ მათი შემოსავლები არ ჰყოფნიდა მათსავე ექსკლუზიური უფლებამოსილებების დაფინანსებას.

მეორე – ასეთ დაბალ დონეებზე ადგილობრივ თვითმმართველ ორგანოებს კვალიფიცირებული კადრების პრობლემა ჰქონდათ.

თუმცა 2006 წლის რეფორმამ ვერ გამოასწორა ზემოთ დასახელებული პრობლემები. რეფორმის ფარგლებში გამსხვილებების შედეგად შექმნილი მუნიციპალიტეტებიდან ვერც ერთი ვერ გახდა თვითკმარი, ყველა მათგანი დაფინანსებას იღებდა ცენტრალური ბიუჯეტიდან გამოთანაბრებითი ტრანსფერის სახით. ასევე კვლავ მწვავედ იდგა კვალიფიციური კადრების პრობლემა.

რეფორმის კრიტიკოსთა აზრით, 2006 წლის კანონის მიხედვით, გამსხვილებების შედეგად რაიონების დონეზე შექმნილი მუნიციპალური ორგანოები, მხოლოდ ამოეფარა ადგილობრივი თვითმმართველობის სახელს, სინამდვილეში კი წარმოადგენდა ყოფილი საბჭოთა რაიკომების ტიპურ მოდელს, რომლებიც იმართებოდა ცენტრის მიერ და მის ტერიტორიულ მმართველობით ქვესტრუქტურული ორგანოს წარმოადგენდა.

აღმოჩნდა, რომ თვითმმართველობის ქვედა დონის გაუქმების შედეგად:

- მოსახლეობა კიდევ უფრო დაშორდა ხელისუფლების ორგანოებს;
- გაძლიერდა სახელმწიფო კონტროლი მსხვილ თვითმმართველ ორგანოებზე;
- მოხდა თვითმმართველობის პოლიტიზება;

- მუნიციპალიტეტები მნიშვნელოვნად განსხვავდებიან სიდიდით და მოწყობით (მოსახლეობის რაოდენობა მერყეობს 3 ათასიდან 500 ათასის ფარგლებში), რაც არ იძლევა ერთიანი გათანაბრებითი პოლიტიკის გატარების საშუალებას.

მოსახლეობისგან ხელისუფლების ორგანოების დაშორების ნეგატიური შედეგების დაძლევის მიზნით, მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე არსებულ ყოფილ თემებში (ტერიტორიულ ორგანოებში) შეიქმნა ადგილობრივი თვითმმართველობის რწმუნებულის ინსტიტუტი. თუმცა რწმუნებული ანგარიშვალდებულია მუნიციპალიტეტის გამგებლის და არა თემის წინაშე და ამასთან არ გააჩნია რეალური ბერკეტები (ფინანსური და ადამიანური რესურსები) ადგილობრივი მნიშვნელობის პრობლემების გადასაწყვეტად.

თვითმმართველობაში მკაფიოდ გამოიკვეთა ერთი მხრივ, საკრებულოს მცირე უფლებები და, მეორე მხრივ, აღმასრულებელი შტოს (მერი, გამგებელი) მზარდი უფლებამოსილება. რიგი ექსპერტები იმასაც აღნიშნავენ, რომ გამგებლის ქმედებები ან პარტიული

ინტერესების, ან ცალკეული ინტერესთა ჯგუფების სურვილების დაკმაყოფილებას ემსახურება (დახურული ტენდერების გამოცხადება, ერთპიროვნულად პირდაპირი ხელშეკრულებების გაფორმება კონკურსის გარეშე და სხვ.). აღმასრულებელ სტრუქტურებში კვლავ სახეზეა კვალიფიკაციის დაბალი დონე და სრული დამოკიდებულება სახელისუფლო ვერტიკალზე.

2.5. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ თავი კონსტიტუციის 2010 და 2017 წლების რედაქციებში

როგორც აღინიშნება, 2010 წლის მდგომარეობით ადგილობრივი თვითმმართველობა მრავალი სერიოზული პრობლემების წინაშე იდგა:

თვითმმართველობებს არ გააჩნდათ ტექნიკური, ადამიანური და ფინანსური რესურსები საკუთარი კომპეტენციის სრულყოფილად განსახორციელებლად;

ცენტრალური ხელისუფლება ხშირად თვითონ ახორციელებდა თვითმმართველობის კომპეტენციებს და იყენებდა ადგილობრივ თვითმმართველობებზე ზემოქმედების მექანიზმებს (განსაკუთრებით წინასაარჩევნო პერიოდში);

სულ უფრო ძლიერდებოდა ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან თვითმმართველობის საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობა;

მიმდინარეობდა მაკონტროლებელი ორგანოების ცენტრალიზაციის პროცესი;

რეგიონული განვითარების არსებული მოდელი არ ითვალისწინებდა ქვემოდან ზემოთ დაგეგმვისა და განვითარების შესაძლებლობას;

არ ხდებოდა ფუნქციების რეალური გადატანა ცენტრალური უწყებიდან ქვედა დონეზე;

ადგილობრივი თვითმმართველობა პრაქტიკულად სრულად იყო ფინანსურად დამოკიდებული ცენტრალურ ხელისუფლებაზე;

ძალზე მცირე იყო თვითმმართველი ერთეულების საგადასახადო შემოსავლების ოდენობა.

2010 წლის 15 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კონსტიტუციის ახალი რედაქცია. თვითმმართველობის განვითარებისთვის ხელშეწყობის მიზნით, კონსტიტუციას ჩაემატა ცალკე თავი (მეშვიდე, პრიმა), რომელიც სამი მუხლისგან შედგებოდა: 101[1], 101[2], 101[3].

მორიგი საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად, კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციაში თვითმმართველობის შესახებ თავი ფაქტობრივად იმავე სახით შენარჩუნდა, ოღონდ ნუმერაცია შეიცვალა: ესაა კონსტიტუციის მე-9 თავი და 75, 76 და 77-ე მუხლები.

თუმცა, თვითმმართველობის შესახებ თავის კონსტიტუციაში ჩამატებამაც ვერ გადაჭრა თვითმმართველობის წინაშე არსებული პრობლემები.

2.6. თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები საქართველოში

პოსტსაბჭოთა პერიოდის საქართველოში თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნები ჩატარდა 1991, 1998, 2002, 2006, 2010, 2014, 2017 და 2021 წლებში. თვითმმართველობის ორგანოებში სახელისუფლო და ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლობის თვალსაზრისით, საინტერესოა შემდეგი ფაქტი: შევარდნაძის ხელისუფლების დროს ჩატარებულ თვითმმართველობათა არჩევნებში (1998, 2002) ხელისუფლება არ ცდილობდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში აბსოლუტური გამარჯვების მოპოვებას. თვითმმართველობებს შეზღუდული უფლებები ჰქონდათ, მცირე ფინანსური რესურსები, თვითმმართველობის აღმასრულებელ შტოს რაიონის დონეზე სრულად აკონტროლებდა მმართველი პოლიტიკური ძალა. ასეთ პირობებში ოპოზიციური პარტიების გარკვეული წარმატება

თვითმმართველობის ორგანოებში ცენტრალური ხელისუფლებისათვის არავითარ საფრთხეს არ წარმოადგენდა.

2003 წელს ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ დამოკიდებულება თვითმმართველობის არჩევნებისადმი ძირუღადა შეიცვალა. მიუხედავად იმისა, რომ თვითმმართველობის მდგომარეობაში ბევრი არაფერი შეცვლილა, სააკაშვილის ხელისუფლება ცდილობდა თვითმმართველობებზე სრული კონტროლის დამყარებას. 2006 წლის არჩევნებში დიდი უპირატესობა მოიპოვა მმართველმა პარტიამ – ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ (პროპორციული მანდატების 85% და მაჟორიტარული მანდატების 92%). 2010 წლის არჩევნებში კი ნაციონალურმა მოძრაობამ მანდატების 86,4% მიიღო.

ასეთი მიდგომა შემდგომშიც გაგრძელდა. ცენტრში ხელისუფლების ცვლის შემდეგ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში უკვე „ქართული ოცნება“ იმარჯვებს. ეს 2014 და 2017 წლების არჩევნებში თვალსაჩინოდ გამოჩნდა, თუმცა 2021 წლის არჩევნებში პოზიციები გარკვეულწილად დათმო:

	2014 წ. არჩევნები	2017 წ. არჩევნები	2021 წ. არჩევნები
ქართული ოცნება	50,8%	55,81%	40,39%
ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	22,4%	17,08	27,96%
საქართველოსთვის			8,89%
ლელო			3,63%
გირჩი – მეტი თავისუფლება			3,29%
ხალხისთვის			2,58%
მოქალაქეები			2,45%
დროა			2,14%
დემოკრატიული მოძრაობა	10%		
ევროპული საქართველო		10,4%	1,16%
საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი	4,72%	6,56%	1,65%
გირჩი			1,61%
სტრატეგია აღმაშენებელი			1,01%

როგორც აღინიშნება, მმართველი პარტიის წარმატება არ ნიშნავს მისი მსოფლმხედველობითი ბაზის სიმყარეს. პარტიის ადგილობრივი ორგანიზაციების წევრების მნიშვნელოვან ნაწილს მერკანტილური მიზნები ამოძრავებს – კარგი ურთიერთობა ჰქონდეთ ცენტრალურ ხელისუფლებაში დომინირებულ ძალასთან, ვინაიდან სხვა შემთხვევაში საკუთარი ინტერესების დაცვა გაუჭირდებათ.

აღნიშნულის დადასტურებაა თვითმმართველობების ხელმძღვანელი სტრუქტურების წარმომადგენელთა მასობრივი გადასვლა იმ პარტიაში, რომელიც ცენტრალურ დონეზე ეუფლება ხელისუფლებას. 2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ თვითმმართველი ორგანოების წარმომადგენელთა 70%-ზე მეტი გადავიდა ნაციონალური მოძრაობის რიგებში, 2012 წელს „ქართული ოცნების“ გამარჯვების შემდეგ კი პირველი სამი თვის განმავლობაში „ნაციონალური მოძრაობა“ დატოვა და „ქართული ოცნების“ მხარეს გადავიდა საქართველოს მუნიციპალიტეტების (64) უმრავლესობის (40-ზე მეტი) საკრებულოების წევრთა ნახევარზე მეტი.

3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და სტრუქტურა თანამედროვე ეტაპზე

3.1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, საზღვრები, სამართლებრივი საფუძვლები

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება მუნიციპალიტეტ-ში. 2020 წლის მდგომარეობით საქართველოში არის 69 მუნიციპალიტეტი, აქედან 64 სასოფლო (თვითმმართველი თემი) და 5 საქალაქო (თვითმმართველო ქალაქი – თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი, რუსთავი და ფოთი). მუნიციპალიტეტები ერთიანდებიან 9 მხარეში, რომლებიც დე-ფაქტო ერთეულებს წარმოადგენენ.

მუნიციპალიტეტებს შორის იურიდიული განსხვავება არ არსებობს. მუნიციპალიტეტი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია, გააჩნია თავისი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, რეგისტრირებული მოსახლეობა, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მეშვეობით. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებული არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს – **საკრებულოს** ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით.

აღმასრულებელი ორგანოები – **გამგეობები (მერია)** აღასრულებენ წარმომადგენლობითი ორგანოების გადაწყვეტილებებს და ანგარიშვალდებული არიან მათ წინაშე.

თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. თვითმმართველი ერთეულის გაუქმებას ან მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვას უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

3.2. თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებები

კონსტიტუციის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამიჯნულია სახელმწიფოს ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება ორგანული კანონით.

ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და აკრძალული არ არის კანონით.

თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებანი. უფლებამოსილებების დელეგირება შეიძლება მოხდეს სახელმწიფო ორგანოთა მხრიდან. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილების დელეგირება დასაშვებია საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე. კონსტიტუციაში ხაზგასმულია, რომ უფლებამოსილების დელეგირება უნდა მოხ-

დეს მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით, რომელთა ოდენობის გაანგარიშების წესი განისაზღვრება კანონით.

სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისას თვითმმართველ ერთეულს ზედამხედველობას უწევს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანო ან თანამდებობის პირი.

დაუშვებელია თვითმმართველი ერთეულის მიერ საკუთარ უფლებამოსილებათა იმგვარად გამოყენება, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს საქართველოს საკანონმდებლო აქტის მოთხოვნათა დარღვევა, სახელმწიფო ორგანოების, აგრეთვე ორგანიზაციებისა და დაწესებულებების ფუნქციონირების შეფერხება, თვითმმართველ ერთეულებს შორის თავისუფალი ვაჭრობის შეზღუდვა, ან საფრთხე შეუქმნას მოქალაქეთა კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელებას.

თვითმმართველი ერთეული საკუთარ და დელეგირებულ უფლებამოსილებებს ახორციელებს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მეშვეობით, რომელთა უფლებამოსილებანი, სტრუქტურა და საქმიანობის წესი კანონის შესაბამისად განისაზღვრება საკრებულოს დებულებით (რეგლამენტით) და გამგეობის (მერიის) დებულებით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება კანონით დადგენილი წესით. სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დელეგირებული უფლებამოსილებების ჯეროვანი განხორციელება. სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება მისი მიზნების პროპორციულად.

3.3. ადგილობრივი თვითმმართველობის გარანტიები

კონსტიტუციის თანახმად, თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა უფლებების განხორციელების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან შექმნან კანონით დადგენილი, აუცილებელი საფინანსო-ეკონომიკური, ორგანიზაციული და სამართლებრივი პირობები.

თვითმმართველი ერთეული ორგანული კანონის შესაბამისად დამოუკიდებლად ადგენს თავის ორგანიზაციულ მოწყობას, კანონის შესაბამისად დამოუკიდებლად იღებს საკადრო გადაწყვეტილებებს.

კანონის შესაბამისად თვითმმართველ ერთეულს შეუძლია ითანამშრომლოს სხვა თვითმმართველ ერთეულთან, ასევე გაწევრიანდეს თვითმმართველ ერთეულთა გაერთიანებაში.

თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულება სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის, მიუხედავად ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოებისათვის.

სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე გადაწყვეტილებებს იღებენ თვითმმართველ ერთეულებთან კონსულტაციით. კონსულტაციის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა და თანამდებობის პირთა მიმართეობი სავალდებულოა განსახილველად სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებისა და თანამდებობის პირებისათვის, აგრეთვე იმ იურიდიული პირების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციებისათვის, რომლებსაც ეს მიმართვები ეგზავნება.

3.4. ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ძირითადი პრინციპები

ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ძირითადი პრინციპებია:

საქართველოს მოქალაქეთა უფლება, მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში;

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების დამოუკიდებლობა კანონით განსაზღვრულ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხთა გადაწყვეტაში;

საქართველოს მოქალაქეთა კანონიერი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა;

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის საჭაროობა;

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების დამოუკიდებელი პასუხისმგებლობა საკუთარი ფუნქციების განხორციელებაზე;

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა და თანამდებობის პირთა ანგარიშვალდებულება მოსახლეობის წინაშე;

სახელმწიფოსა და თვითმმართველ ერთეულს შორის, აგრეთვე თვითმმართველ ერთეულებს შორის ურთიერთობათა დაფუძნება დახმარებასა და თანამშრომლობაზე, საერთო პრობლემების ერთობლივად ნებაყოფლობით გადაჭრაზე;

სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის გამიჯვნა;

სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შორის დავის სამართლო წესით გადაწყვეტა;

ადგილობრივი თვითმმართველობის საფინანსო-ეკონომიური დამოუკიდებლობა.

3.5. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და თანამდებობის პირები

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოა საკრებულო. საკრებულოს გადაწყვეტილების შესრულებას უზრუნველყოფს გამგეობა (მერი).

ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამდებობის პირები არიან:

საკრებულოს თავმჯდომარე, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე, თვითმმართველი ქალაქის საკრებულოს თავმჯდომარის პირველი მოადგილე და მოადგილე, რომლებსაც კანონით დადგენილი წესით ირჩევს საკრებულო საკუთარი შემადგენლობიდან, საკრებულოს უფლებამოსილების ვადით;

საკრებულოს კომისიათა თავმჯდომარეები, რომლებსაც ამ კანონით დადგენილი წესით ირჩევს საკრებულო საკუთარი შემადგენლობიდან, საკრებულოს უფლებამოსილების ვადით;

საკრებულოს ფრაქციათა თავმჯდომარეები;

მუნიციპალიტეტის გამგებელი და თვითმმართველი ქალაქის მერი, რომლებსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საკრებულოს თავმჯდომარე საკრებულოს თანხმობით. საკრებულოს თანხმობა მიღებულად ჩაითვლება, თუ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი;

გამგებლის (მერის) მოადგილე (მოადგილეები), რომელსაც (რომლებსაც) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს გამგებელი (მერი);

გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი, რომელსაც კანონით დადგენილი წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გამგებელი (მერი);

გამგეობის (მერიის) ტერიტორიული ორგანოს ხელმძღვანელი – გამგეობის (მერიის) რწმუნებული, რომელსაც კანონით დადგენილი წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გამგებელი (მერი).

3.6. საკრებულო – უფლებამოსილებები და საქმიანობის წესი

საკრებულო შედგება შესაბამის ტერიტორიაზე მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეთა მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, 4 წლის ვადით არჩეული წევრებისაგან.

თვითმმართველი ქალაქის საკრებულოს წევრთა რაოდენობაა:

პროპორციული სისტემის საფუძველზე არჩეული თხუთმეტი და მაჟორიტარული წესით არჩეული ათი წევრი, თუ თვითმმართველ ქალაქში ამომრჩეველთა რაოდენობა აღემატება 75000-ს;

პროპორციული სისტემის საფუძველზე არჩეული ათი და მაჟორიტარული წესით არჩეული ხუთი წევრი, თუ თვითმმართველ ქალაქში ამომრჩეველთა რაოდენობა არ აღემატება 75000-ს.

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრთა რაოდენობა განისაზღვრება შესაბამის მუნიციპალიტეტში შემავალი ყოველი თემიდან მაჟორიტარული წესით არჩეული თითო წევრით და მუნიციპალიტეტის მთელ ტერიტორიაზე პროპორციული სისტემის საფუძველზე არჩეული ათი წევრით.

საკრებულოს სხდომას, როგორც წესი, წარმართავს საკრებულოს თავმჯდომარე, ხოლო მისი არყოფნის შემთხვევაში – საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე.

საკრებულოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება საკრებულოს სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

საკრებულოს სხდომა ღიაა.

საკრებულოს სხდომა დახურულად ცხადდება საკრებულოს განკარგულებით, თუ სხდომაზე განსახილველ საკითხთან დაკავშირებული მონაცემების გახმაურება აკრძალული ან შეზღუდულია კანონით.

საკრებულოს წევრები შეიძლება გაერთიანდნენ საკრებულოს ფრაქციაში. ფრაქციის შექმნისა და საქმიანობის წესი, მისი უფლებამოსილება განისაზღვრება საკრებულოს დებულებით (რეგლამენტით).

ფრაქციის წევრთა რაოდენობა არ უნდა იყოს სამზე ნაკლები.

საკრებულოს წევრი შეიძლება გაერთიანდეს მხოლოდ ერთ ფრაქციაში.

ფრაქციის ჩამოყალიბება შესაძლებელია როგორც პარტიულ, ისე არაპარტიულ საფუძველზე.

დაუშვებელია ფრაქციებად გაერთიანება ეროვნული, ტერიტორიული ან სხვა კერძო (რელიგიური, პროფესიული და ა.შ.) ნიშნით.

საკრებულოს წევრი თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. ანაზღაურებადია მხოლოდ საკრებულოს შემდეგ თანამდებობის პირთა საქმიანობა:

- ა) საკრებულოს თავმჯდომარე;
- ბ) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე;
- გ) თვითმმართველი ქალაქის საკრებულოს თავმჯდომარის პირველი მოადგილე და მოადგილე;
- დ) საკრებულოს კომისიის თავმჯდომარე;
- ე) საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარე.

3.7. გამგეობის (მერიის) სტრუქტურა და უფლებამოსილებები

გამგეობა (მერია) აღასრულებს საკრებულოს გადაწყვეტილებებს.

გამგეობა (მერია) შედგება სტრუქტურული ერთეულებისა და ტერიტორიული ორგანოებისაგან.

გამგეობის (მერიის) საქმიანობას უძღვება გამგებელი (მერი).

გამგეობის (მერიის) სტრუქტურა და უფლებამოსილებები განისაზღვრება გამგეობის (მერიის) დებულებით, რომელსაც საკრებულოს თავმჯდომარის წარდგინებით ამტკიცებს საკრებულო.

გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულები შესაბამისი სფეროების მიხედვით აღასრულებენ საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის გადაწყვეტილებებს და გამგებლის (მერის) დავალებებს.

თვითმმართველ ერთეულში შემავალ ადმინისტრაციულ ერთეულებში მართვის ოპტიმიზაციისა და მოსახლეობის საზოგადოებრივი მომსახურებით უზრუნველყოფის მიზნით, საკრებულოს გადაწყვეტილებით იქმნება გამგეობის (მერიის) ტერიტორიული ორგანოები.

გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულების და ტერიტორიული ორგანოების ხელმძღვანელებს, გამგეობის (მერიის) სხვა თანამშრომლებს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გამგებელი (მერი).

გამგებელი (მერი) არის ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო მოხელე, რომელსაც, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, საკრებულოს თანხმობით თანამდებობაზე ნიშნავს საკრებულოს თავმჯდომარე.

საკრებულოს თავმჯდომარე უფლებამოსილია საკრებულოს თანხმობით თანამდებობიდან გაათავისუფლოს გამგებელი (მერი) კანონის შესაბამისად ან საკრებულოს თავმჯდომარის მიერ მისი საქმიანობის არაადამკმაყოფილებლად შეფასების შემთხვევაში.

თავი 17. პარტიები და პარტიული სისტემა საქართველოში

თანამედროვე დემოკრატიული საზოგადოება წარმოუდგენელია პოლიტიკური პარტიების გარეშე. პოლიტიკური პარტიების მნიშვნელობა განსაკუთრებით დიდია საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში. არსებობს პოლიტიკური პარტიების სუბიექტური და ობიექტური განსაზღვრებები. სუბიექტური მიდგომის თანახმად, პარტია არის ადამიანთა გაერთიანება, რომელიც საკუთარ თავს პარტიას უწოდებს და აცხადებს, რომ ხელისუფლების მოპოვებისთვის იბრძვის. ობიექტური მიდგომის თანახმად კი გაერთიანებას პარტია რომ ეწოდოს, გარკვეულ კრიტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდეს.

შეიძლება გამოიყოს პარტიის შემდეგი ნიშნები:

- ადამიანთა თავისუფალი, ნებაყოფლობითი, შედარებით სტაბილური ორგანიზაცია (ჯ. ლა პალომბერი და მ. ვეინერი აღნიშნავენ, რომ პარტია შეიძლება ეწოდოს იმ ორგანიზაციას, რომელიც თავისი დამფუძნებლების შემდეგაც არსებობს);
- აქვს გარკვეული პოლიტიკური დოქტრინა;
- კონკურენციას უწევს მსგავს ორგანიზაციებს ამომრჩეველთა მხრიდან მხარდაჭერის მოპოვების მიზნით;
- წარმოადგენს ხალხის გარკვეული ნაწილის ინტერესებს;
- ესწრაფვის ხელისუფლების მოპოვებას, შენარჩუნებას და გამოყენებას.

საზოგადოებაში პოლიტიკური პარტიების როლის გასაგებად უნდა გავითვალისწინოთ მათ მიერ შესრულებული ფუნქციები:

- შუამავლობის ფუნქცია მოქალაქეებსა და სახელმწიფოს შორის, პოლიტიკურ და სა-მოქალაქო საზოგადოებას შორის. პოლიტიკური პარტიები უზრუნველყოფენ მოქალაქეთა დიალოგს პოლიტიკურ ხელისუფლებასთან. პარტიების მეშვეობით მოქალაქეებს შეუძლიათ არა მხოლოდ ხელისუფლებაზე ზეგავლენა, არამედ მონაწილეობის მიღება მის განხორციელებაში;
- პოლიტიკური ხელისუფლების რეალიზაციის ფუნქცია. ხელისუფლებაში მყოფი პარტიები ახორციელებენ საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას;
- საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლისა და კრიტიკის ფუნქცია (ოპოზიციური პარტიებისათვის). ეს ფუნქცია წინა ფუნქციის საპირისპიროა. ხელისუფლებას ყოველთვის სჭირდება ოპოზიცია, რომელიც ხელს უწყობს მისი პასუხისმგებლობის ამაღლებას გადაწყვეტილებების მიღების დროს;
- სოციალური მობილიზაცია – მოქალაქეების პოლიტიკაში ჩართვის ხელშეწყობა;
- ხელმძღვანელი პოლიტიკური კადრების შერჩევა და რეკრუტირება;
- იდეოლოგიების, დოქტრინებისა და პროგრამების შემუშავება.

1. პოლიტიკური პარტიები საქართველოში: განვითარების ისტორიული გზა

1.1. პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბება საქართველოში

პოლიტიკური პარტიების არსებობას საქართველოში ხანგრძლივი ისტორია აქვს. პარტიული სპექტრის ჩამოყალიბება ჩვენს ქვეყანაში დაიწყო XIX საუკუნის ბოლოდან. პარტიები ჯერ არაღელვარულად მუშაობდნენ, რუსეთის 1905-1907 წლების რევოლუციამ კი მათ ლეგალური საქმიანობის შესაძლებლობა მისცა.

ამ პერიოდში საქართველოში წამყვან როლს ასრულებდნენ სოციალისტური იდეოლოგიის მატარებელი პოლიტიკური პარტიები.

ყველაზე ძლიერი იყო **სოციალ-დემოკრატიული პარტია**. სოციალ-დემოკრატიული ორგანიზაცია საქართველოში ჩამოყალიბდა 1893 წელს „მესამე დასის“ სახით, თუმცა 1903 წელს ქართველი სოციალ-დემოკრატები შევიდნენ 1898 წელს დაარსებულ რუსეთის სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტიის შემადგენლობაში. რუსეთის სოციალ-დემოკრატიის შიგნით გამოკვეთილი იყო ორი ფრთა – ლენინის მომხრეები („ბოლშევიკები“) და პლენხანოვ – მარტოვის მომხრეები („მენშევიკები“). ეს ორი მიმდინარეობა საქართველოშიც ჩამოყალიბდა. საქართველოში ბოლშევიკების თვალსაჩინო წარმომადგენელი იყო იოსებ ჯულაშვილი (სტალინი), მენშევიკების კი ნოე ჟორდანია. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში ბოლშევიკების პოზიცია ყოველთვის სუსტი იყო.

ბოლშევიკებსა და მენშევიკებს შორის მწვავე დაპირისპირების მიუხედავად, 1912 წლამდე სოციალ-დემოკრატიული პარტია ერთიანი იყო. ბოლშევიკებისა და მენშევიკების გზები საბოლოოდ რუსეთის 1917 წლის თებერვლის რევოლუციის შემდეგ გაიყარა. ბოლშევიკები მიიჩნევდნენ, რომ მსოფლიო რევოლუციის ცენტრმა რუსეთში გადაინაცვლა, რუსეთში მუშათა კლასს პროლეტარიატის დიქტატურა უნდა დაემყარებინა, რის შემდეგაც რევოლუცია მთელ მსოფლიოს მოედებოდა. მენშევიკებს კი თვითმპყრობელობის დამხობის შემდეგ, საჭიროდ მიაჩნდათ დემოკრატიული ინსტიტუტების შენარჩუნება და განვითარება. მენშევიკების აზრით, სოციალიზმზე გადასვლა რუსეთთან შედარებით განვითარებულ ევროპას უნდა დაეწყო.

სოციალ-დემოკრატიის ორივე ფრაქცია „ინტერნაციონალისტურ“ პოზიციაზე იდგა და ეროვნული საკითხისადმი ნიჰილისტურად იყო განწყობილი. ბოლშევიკები ერთა თვითგამორკვევის უფლებას აღიარებდნენ, მაგრამ ერთიანი რუსეთის სახელმწიფოს შენარჩუნება სურდათ. მენშევიკები კულტურულ-ნაციონალური ავტონომიისკენ იხრებოდნენ.

ქართველი ბოლშევიკები ბოლომდე დარჩნენ რუსული ბოლშევიზმის ნაწილად და საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის წინააღმდეგნი იყვნენ რაც შეეხება **ქართველ მენშევიკებს**, 1917 წლის შემოდგომაზე მათ მხარი დაუჭირეს ეროვნული პარტიების პოზიციას საქართველოს ტერიტორიული ავტონომიის თაობაზე, რუსეთში ბოლშევიკური გადატრიალების შემდეგ მხარი დაუჭირეს ჯერ ამიერკავკასიის ფედერაციული რესპუბლიკის შექმნას, შემდეგ კი საქართველოს დამოუკიდებლობას. 1918 წლის შემოდგომაზე, საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, შეიქმნა დამოუკიდებელი **საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტია**. ეს პარტია მმართველი პოლიტიკური ძალა იყო საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (ცნობილი წარმომადგენლები: ნოე ჟორდანია, ისიდორე რამიშვილი, კარლო ჩხეიძე, ევგენი გეგეჭკორი, ირაკლი წერეთელი).

კიდევ ერთი სოციალისტური მიმართულება „ნაროდნიკები“, სოციალ-დემოკრატებისგან განსხვავებით მთავარ რევოლუციურ ძალად გლეხობას მიიჩნევდნენ. ქართველი „ნაროდნიკების“ ნაწილი 1902 წელს დაარსებულ რუსეთის **სოციალისტ-რევოლუციონერთა (ესერები) პარტიაში** შევიდა ადგილობრივი ორგანიზაციის სახით, ნაწილი კი სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიაში გაერთიანდა.

ქართველი ესერები რუსეთის სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტიას საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ გამოეყვნენ და 1918 წლის ივნისში ცალკე პარტიად ჩამოყალიბდნენ. ამ პარტიის თვალსაჩინო წარმომადგენლები იყვნენ ლეო შენგელაია, გიგო ნათაძე, ივანე და იოსებ გობეჩიები.

1904 წელს შეიქმნა საქართველოს **სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტია**, რომელიც ცდილობდა სოციალისტურისა და ეროვნული პრინციპების შეთანხმებას. მათ დაიკავეს შუალედური პოზიცია თერგდალეულთა ეროვნულ მიმართულებას და მარქსიზმის მიმდევარ „მესამე დასს“ შორის. გიორგი ლასხიშვილი აღნიშნავდა, რომ პარტია „პირველს უახლოვდებოდა ეროვნული იდეალით, ხოლო მეორეს სოციალური მისწრაფებით“. სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიის იდეური ლიდერი იყო არჩილ ჯორჯაძე (1872-1913). პარტიის თვალსაჩინო წარმომადგენლები იყვნენ ასევე გ. ლასხიშვილი, ვ. ლორთქიფანიძე, გ. დე-

კანონიშვილი. ფედერალისტთა პარტიის პროგრამაში მთავარი იყო საქართველოს ეროვნულ-ტერიტორიული ავტონომიის მოთხოვნა.

სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიაში თავდაპირველად ეროვნულ-დემოკრატები და ანარქისტებიც შედიოდნენ, თუმცა 1907 წელს ფედერალისტები გაემიჯნენ ანარქისტებს.

ანარქიზმი, სოციალიზმის განხორციელების მთავარ საშუალებად რევოლუციის გზით სახელმწიფოს მოსპობას მიიჩნევდა. ქართველ ანარქისტებს დამოუკიდებელი პოლიტიკური ორგანიზაცია არ შეუქმნიათ, რადგანაც ეს მათ იდეოლოგიურ მრწამსს ეწინააღმდეგებოდა. ანარქისტები საქართველოში განსაკუთრებით ძლიერი რუსეთის პირველი რევოლუციის წლებში (1905-1907) იყვნენ. ქართველ ანარქისტთა ნაწილი (ვარლამ ჩერქეზიშვილი, მიხაკო წერეთელი) ეროვნულ-პატრიოტულ პოზიციაზე იდგა, მეორე ნაწილი (კომანდო/გიორგი და შალვა გოგელიები) კი კოსმოპოლიტურ პოზიციაზე იდგა.

საქართველოს ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია ორგანიზაციულად სხვა პარტიებთან შედარებით გვიან, 1917 წელს გაფორმდა, თუმცა იდეური მიმდინარეობის სახით XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან არსებობდა. ეს იყო ლიბერალური იდეოლოგიის მატარებელი პოლიტიკური ძალა. ეროვნულ დემოკრატები იცავდნენ კერძო საკუთრებას, დემოკრატიზმს, ესწრაფვოდნენ საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენას.

საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921) წამყვან პოლიტიკურ პარტიებს წარმოადგენდნენ: სოციალ-დემოკრატიული პარტია, სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტია, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტია. არსებობდა კიდევ რამდენიმე პატარა პარტია და ჯგუფი.

1921 წლის იანვარში საქართველოში მოქმედი ყველა არასოციალისტური პოლიტიკური პარტია გაერთიანდა საქართველოს დემოკრატიულ პარტიად. სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას ჩამოსცილდა მემარცხენე ფრთა და ცალკე ფრაქციად გაფორმდა „ახალი სხივის“ სახელწოდებით.

1.2. ვასილ წერეთელი „პარტიების დიქტატურის“ წინააღმდეგ

ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ცნობილი წარმომადგენელი ვასილ წერეთელი უაღრესად კრიტიკულად იყო განწყობილი იმ მოვლენისადმი, რასაც "პარტიულ დიქტატურას" და "პარტიულ ფანატიზმს" უწოდებდა. ეს მოვლენა უაღრესად საშიშად მიაჩნდა საზოგადოებისათვის.

1920 წელს ვასილ წერეთელი აღნიშნავდა: "პარტიულმა ფანატიზმმა ჩვენში ბევრი რამ შეიწირა მსხვერპლად: თავისუფალი აზროვნება, თავისუფალი, დამოუკიდებელი ხელოვნება, პიროვნებისა და სხვისი აზრის პატივისცემა, ადამიანის დაფასება და დასასრულ... კანონმდებლობის დამოუკიდებლობა". ამ მოვლენასთან დაკავშირებით ვასილ წერეთელი საინტერესო მოსაზრებას გამოთქვამდა: ფანატიზმი შეიძლება განხილული იქნას საზოგადოებრივი ევოლუციის ერთ-ერთი საფეხურის სახით, რომელიც ყოველმა ერმა უნდა გაიაროს. თუ ევროპისათვის დამახასიათებელი იყო საშუალო საუკუნეთა სარწმუნოებრივი ფანატიზმი, საქართველოსათვის მან პარტიული ფანატიზმის ხასიათი მიიღო. ვ. წერეთელი იმედს გამოთქვამდა, რომ პარტიულობის სენი საქართველოში "ყველას მოსძულდა" და ისტორიის კუთვნილებად იქცევა.

ვასილ წერეთელი აკრიტიკებდა 1921 წლის კონსტიტუციის პროექტში ჩამოყალიბებულ საარჩევნო წესსაც. მისი აზრით, პარტიების ჰეგემონიამ მთლიანად წაართვა საარჩევნო თავისუფლება რიგით მოქალაქეებს. "ყოველ პარტიას თავის წარმომადგენლები უნდა ჰყავდესო გვეუბნებიან. კი, მაგრამ ავინწყდებათ, რომ სახელმწიფოებრივ ინტერესს მეტი ღირებულება აქვს, ვიდრე პარტიულსა და მაშასადამე, მოქალაქეს ნება უნდა ჰქონდეს აირჩიოს, ვინც სურს, სულ ერთია, მისი პარტიის კაცია თუ არა ასარჩევი კანდიდატი".

1.3. საქართველოს საბჭოთა ოკუპაცია და ერთპარტიული რეჟიმის დამყარება

კომუნისტური რეჟიმის დამყარების შემდეგ საქართველოში სხვა პოლიტიკური პარტიები მკაცრი რეპრესიების ქვეშ მოექცნენ. თავიდან ბოლშევიკები საქართველოში თავს მყარად ვერ გრძნობდნენ და ლეგალური მუშაობის საშუალება მისცეს იმ პოლიტიკურ ჯგუფებს, რომელთაც სცნეს საბჭოთა ხელისუფლება და დაადგინენ მასთან თანამშრომლობის გზას. ეს იყო პირველ რიგში **მემარცხენე ფედერალისტები და ქართველ მაშვრალთა კავშირი**. თუმცა მათი ლეგალური არსებობა მხოლოდ 1923 წლამდე გაგრძელდა. დანარჩენი პოლიტიკური პარტიები გარკვეული დროის მანძილზე არალეგალურად აგრძელებდნენ არსებობას და ბრძოლას. ემიგრაციაში კი იმყოფებოდა ამ პარტიების (სოციალ-დემოკრატები, ფედერალისტები, ეროვნულ-დემოკრატები) უცხოეთის ბიუროები. სასტიკი რეპრესიების შედეგად საქართველოში არალეგალური პარტიული ორგანიზაციების დიდი ნაწილი განადგურდა.

საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის პირობებში ერთპარტიულობა კონსტიტუციურად იყო დაფიქსირებული. საბჭოთა საქართველოს უკანასკნელი 1978 წლის კონსტიტუციის მე-6 მუხლად უცვლელად იყო გადმოტანილი საბჭოთა კავშირის 1977 წლის კონსტიტუციის მე-6 მუხლი, რომელიც ქვეყნის ხელმძღვანელ და წარმმართველ ძალად კომუნისტურ პარტიას აცხადებდა:

"მუხლი 6. საბჭოთა საზოგადოების ხელმძღვანელი და წარმმართველი ძალა, მისი პოლიტიკური სისტემის, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ბირთვია საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია. საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტია ხალხისათვის არსებობს და ხალხს ემსახურება.

მარქსისტულ-ლენინური მოძღვრებით შეიარაღებული კომუნისტური პარტია განსაზღვრავს საზოგადოების განვითარების გენერალურ პერსპექტივას, სსრ კავშირის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის გეზს, ხელმძღვანელობს საბჭოთა ხალხის დიდ აღმშენებლობითს საქმიანობას, გეგმაზომიერ, მეცნიერულად დასაბუთებულ ხასიათს ანიჭებს მის ბრძოლას კომუნიზმის გამარჯვებისათვის.

ყველა პარტიული ორგანიზაცია მოქმედებს სსრ კავშირის კონსტიტუციის ფარგლებში".

საქართველოს სსრ 1978 წლის კონსტიტუციის მე-7 მუხლში საუბარი იყო პროფკავშირების, კომკავშირისა და სხვა საზოგადოებრივ ორგანიზაციების შესახებ, რომლებიც კომუნისტური პარტიის "ხელმძღვანელი და წარმმართველი" როლის პირობებში მონაწილეობდნენ სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საქმეების მართვაში.

2. თანამედროვე პოლიტიკური სპექტრის ფორმირება

2.1. ერთპარტიული სისტემის დემონტაჟი და მრავალპარტიულობის დამკვიდრება

XX საუკუნის 80-იანი წლების მეორე ნახევარში კომუნისტური პარტიის და საბჭოთა სახელმწიფოს ლიდერის მიხეილ გორბაჩოვის მიერ დაწყებულ რეფორმებს და რეჟიმის გარკვეულ ლიბერალიზაციას სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფის და პარტიის შექმნა მოჰყვა.

1990-იანი წლების დასაწყისში საბჭოთა სისტემის დემონტაჟისკენ პირველი ნაბიჯი ჯერ კიდევ საბჭოთა მმართველობის დროს გადაიდგა. 1990 წლის 20 ივნისს საქართველოს უზენაესმა საბჭომ გაუქმებულად გამოაცხადა 1921 წელს ქვეყნის ოკუპაციისა და ფაქტობრივი ანექსიის შედეგად შექმნილი ხელისუფლების ორგანოები. 1990 წლის 18 აგვისტოს საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო

საქართველოს სსრ კანონი “საქართველოს უზენაესი საბჭოს არჩევნების შესახებ”, რომელმაც მრავალპარტიული და არასაბჭოური არჩევნების ჩატარება გახადა შესაძლებელი.

მრავალპარტიული არჩევნები 1990 წლის 28 ოქტომბერს გაიმართა. მას “საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს არჩევნები” ეწოდა. არჩევნები შერეული საარჩევნო სისტემით ჩატარდა. დაწესებული იყო 4%-იანი ბარიერი. არჩევნების მონიტორინგს აწარმოებდა მრავალი საერთაშორისო დამკვირვებელი. არჩევნებში 14 პოლიტიკური პარტია მონაწილეობდა. არჩეულ იქნა უზენაესი საბჭოს 250 (125 პროპორციული და 125 მაჟორიტარული სისტემით) დეპუტატი 5 წლის ვადით.

საქართველოს 1978 წლის კონსტიტუციის 1991 წლის რედაქციაში მე-6 მუხლი მრავალპარტიულობას ამკვიდრებდა და ახალი ფორმულირებით აერთიანებდა 1978 წლის საქართველოს სსრ კონსტიტუციის მე-6 და მე-7 მუხლებს. გაქრა კომუნისტური პარტიის და მისი “ხელმძღვანელი და წარმმართველი როლის” ხსენება. ხაზგასმული იყო, რომ პოლიტიკური პარტიები და სხვა ორგანიზაციები, თავიანთი არჩეული წარმომადგენლების მეშვეობით თანაბარ საფუძველზე მონაწილეობენ სახელმწიფოს პოლიტიკის შემუშავებაში. იკრძალებოდა ისეთი პარტიებისა და ორგანიზაციების არსებობა, რომლებიც მიზნად ისახავდნენ კონსტიტუციური წესწყობილების ძალადობრივ შეცვლას, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევას, ეროვნული და რელიგიური შუღლის გაღვივებას:

“მუხლი 6. საქართველოს რესპუბლიკის პოლიტიკური პარტიები, აგრეთვე პროფკავშირული, ახალგაზრდული, სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციები და მასობრივი მოძრაობები სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებში არჩეული თავიანთი წარმომადგენლების მეშვეობით და სხვა ფორმებით თანაბარ საფუძველზე მონაწილეობენ სახელმწიფოს პოლიტიკის შემუშავებაში, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ საქმეთა მართვაში”

“მუხლი 7. ყველა პოლიტიკური პარტია, საზოგადოებრივი ორგანიზაცია და მასობრივი მოძრაობა, ასრულებს რა თავისი პროგრამითა და წესდებით გათვალისწინებულ ფუნქციებს, მოქმედებს საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციისა და კანონების ფარგლებში.

დაუშვებელია ისეთი პარტიების, ორგანიზაციებისა და მოძრაობების შექმნა და საქმიანობა, რომელთა მიზანი რესპუბლიკის კონსტიტუციური წყობილების ძალადური შეცვლა, რესპუბლიკის ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, მისი უშიშროებისათვის ძირის გამოთხრა, ეროვნული და რელიგიური შუღლის გაღვივება”.

2.2. ახალი პოლიტიკური სპექტრის ფორმირების ეტაპები

საქართველოში ახალი პოლიტიკური სპექტრის ფორმირება დაიწყო XX საუკუნის 80-იანი წლების ბოლოდან, როდესაც საბჭოთა რეჟიმის კრიზისის პერიოდში პოლიტიკური საქმიანობის შესაძლებლობა გაჩნდა. დემოკრატიზაციის საწყის ეტაპზე საქართველოში, სხვა ქვეყნების მსგავსად, მრავალი პარტია ჩამოყალიბდა.

თუ 1990 წლის პირველ მრავალპარტიულ არჩევნებში მონაწილეობდა 14 პოლიტიკური ორგანიზაცია და საარჩევნო ბლოკი, 1992 წელს არჩევნებში მონაწილე პარტიების რიცხვმა 41-ს მიაღწია, 1995 წელს კი – 95-ს. არჩევნებიდან არჩევნებამდე პოლიტიკურ პარტიათა რაოდენობა განუხრელად მატულობდა.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ 2012 წლისათვის რეგისტრირებული იყო მოქალაქეთა 213 პოლიტიკური გაერთიანება, აქედან 10-მა განიცადა რეორგანიზაცია ან გაუქმდა (მაგალითად, გაუქმებული პარტიებია: მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო, საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი, საქართველოს სახალხო ფრონტი, დემოკრატიული აღორძინების კავშირი, საქართველოს სოციალისტური პარტია). თუმცა

პარტიების უმრავლესობა მხოლოდ ქალაქებში არსებობს და აქტიურად მომუშავე პარტიების რაოდენობა მცირეა.

პოსტსაბჭოთა საქართველოში პარტიების და პარტიული სისტემის ფორმირებაში შეიძლება რამდენიმე ეტაპი გამოიყოს:

- 1980-იანი წლების ბოლოდან 1992 წლის იანვრამდე;
- 1992 – 1995 წლები;
- 1995-2003 წლის ნოემბერი;
- 2003 წლის ვარდების რევოლუციიდან 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე;
- 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებიდან დღემდე.

პირველი ეტაპი დაიწყო კომუნისტური ხელისუფლების კრიზისის პერიოდიდან, როდესაც საზოგადოებრივ ასპარეზზე გამოვიდნენ პოლიტიკური ორგანიზაციები და პარტიები: სახალხო ფრონტი, რუსთაველის საზოგადოება, ილია ჭავჭავაძის საზოგადოება, მერაბ კოსტავას საზოგადოება, ჰელსინკის კავშირი, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, რესპუბლიკური პარტია, ტრადიციონალისტები, ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტია და ა. შ.

ამ ორგანიზაციებმა, რომლებიც ეროვნულ-განმანთავისუფლებელ ძალებს წარმოადგენენ, დიდი გავლენა მოიპოვეს ქართულ საზოგადოებაზე. ეს გავლენა განსაკუთრებით გაიზარდა 1989 წლის 9 აპრილის შემდეგ, როდესაც საბჭოთა ჯარების მიერ მშვიდობიანი მომიტინგეების დარბევას მსხვერპლი მოჰყვა. მმართველმა კომუნისტურმა პარტიამ საბოლოოდ განიცადა დისკრედიტაცია და ეროვნულ-განმანთავისუფლებელი ძალების ზეწოლის შედეგად, იძულებული გახდა, მრავალპარტიული არჩევნები დაეშვა.

1990 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნებზე დიდი უპირატესობით გაიმარჯვა ბლოკმა "მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო" (62%), კომუნისტურ პარტიას შედარებით მოკრძალებული შედეგი ჰქონდა (25,6%). "მრგვალი მაგიდის" 14-თვიანი მოღვაწეობის მთავარი მონაპოვარი იყო საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის გამოცხადება. ეს ეტაპი სახელმწიფო გადართიალებით დასრულდა. ამ ეტაპზე მრავალპარტიულ სისტემაში წამყვან როლს ასრულებდა ზვიად გამსახურდიას ბლოკი "მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო".

მეორე ეტაპი (1992-1995) საქართველოს ხელისუფლების სათავეში ედუარდ შევარდნაძის დაბრუნების შემდეგ, საქართველოს პარტიების სისტემაში პოლიტიკურ ძალთა გადაჯგუფება მოხდა. "მრგვალი მაგიდის" შემადგენლობაში გაერთიანებული პოლიტიკური პარტიების უმეტესობა ფაქტიურად გაქრა პოლიტიკურ ასპარეზიდან. მათი ადგილი კი სრულიად სხვა პოლიტიკურმა პარტიებმა დაიკავეს: "საქართველოს მოქალაქეთა კავშირმა", "ლეიბორისტულმა (შრომის) პარტიამ", "დემოკრატიული აღორძინების კავშირმა", "სოციალისტურმა პარტიამ" და ა. შ. მანამდე არსებული პარტიებიდან არსებობა გააგრძელეს: "ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ" (რომელსაც მოგვიანებით "სახალხო პარტია" გამოეყო), რესპუბლიკურმა პარტიამ, ტრადიციონალისტებმა და რამდენიმე სხვა პარტიამ.

1992 წლის არჩევნების შემდეგ პარლამენტში საკმაოდ ჭრელი პოლიტიკური სპექტრი იყო წარმოდგენილი. ამ დროისათვის შევარდნაძის მომხრეები ჯერ კიდევ არ იყვნენ პოლიტიკურად გაერთიანებული. საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი 1993 წელს ჩამოყალიბდა.

მესამე ეტაპი (1995-2003). 1995 წლის არჩევნების შემდეგ პარლამენტში გამოიკვეთა ორი პოლიტიკური ძალა: ედუარდ შევარდნაძის „მოქალაქეთა კავშირი“ და ასლან აბაშიძის „აღორძინების კავშირი“. ამასთან საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი ("სმკ") თავისი მდგომარეობით პოლიტიკურ სპექტრში აშკარად დომინირებდა. აღსანიშნავია, რომ სმკ სიდიდითაც გამოირჩეოდა სხვა პარტიებისაგან, პარლამენტშიც უმრავლესობა ჰყავდა და მთავრობასაც ის აკომპლექტებდა.

შევარდნაძის მიერ შექმნილი პოლიტიკური პარტია პოლიტიკურ ძალთა დაბალანსების მცდელობა იყო. ამ პარტიაში გარკვეული პერიოდის მანძილზე თანაარსებობდნენ ყოფილი კომუნისტური ნომენკლატურის წარმომადგენლები და პოლიტიკაში ახლად მოსული ადამიანები. ამ ძალებს შორის სმკ-ს შექმნისთანავე არსებობდა ღრმა წინააღმდეგობა და დაპირისპირება, სმკ-ს ჯერ მემარჯვენე ორიენტაციის ახალგაზრდა პოლიტიკოსები გაემიჯნენ, რომლებმაც ჩამოაყალიბეს პარტია "ახალი მემარჯვენეები". მოგვიანებით კი სმკ-ში გაერთიანებულმა ახალგაზრდა რეფორმატორებმა საფუძველი ჩაუყარეს ორი ახალი პარტიის შექმნას: "ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისა" და "გაერთიანებული დემოკრატების" სახით.

მეოთხე ეტაპი (2003-2012). "ვარდების რევოლუციამ" საქართველოს პარტიული სისტემა კიდევ ერთხელ შეცვალა. მათ ლიდერებთან ერთად პოლიტიკური ასპარეზიდან გაქრნენ წინა პერიოდის საქართველოს წამყვანი პარტიები: საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი და საქართველოს აღორძინების კავშირი. იმ პარტიებმა, რომლებიც განუდგნენ "ვარდების რევოლუციას" (საქართველოს ლეიბორისტული (შრომის) პარტია, "ახალი მემარჯვენეები" და სხვ.), საკმაოდ ბევრი მომხრე დაკარგეს. გამარჯვებული პარტიის "ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის" რიგებს სხვა პარტიების ყოფილი წევრები და მომხრეები შეემატნენ.

მეხუთე ეტაპი (2012– დღემდე). 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში "ნაციონალური მოძრაობის" მარცხი და კოალიცია "ქართული ოცნების" მოსვლა ხელისუფლების სათავეში ქართული პოლიტიკური სპექტრის ტრანსფორმაციის კიდევ ერთი ეტაპის მაუწყებელი იყო. გაჩნდა ახალი სახელისუფლო პარტია, ოპოზიციაში გადასულმა "ნაციონალურმა მოძრაობამ" კი, საბოლოო ჯამში, მთლიანობა ვერ შეინარჩუნა და რამდენიმე ჯგუფი ჩამოშორდა, რომელთაც ცალკე პოლიტიკური ორგანიზაციები შექმნეს.

საქართველოს თანამედროვე პოლიტიკური სპექტრის ფორმირება ჯერ არ დამთავრებულია. 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინაც გამოჩნდა რამდენიმე ახალი პოლიტიკური გაერთიანება, რასაც ხელი შეუწყო 1%-იანი საარჩევნო ბარიერის არსებობამ. 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს 5%-იანი ბარიერის შენარჩუნება რიგი ოპოზიციური პარტიების საარჩევნო გაერთიანების მიზეზი გახდა.

2.3. თანამედროვე საქართველოს პარტიული სისტემის გოგადი დახასიათება

სახელისუფლო პარტიის არსებობა

1990–იანი წლებიდან მოყოლებული, საქართველოს პოლიტიკური სისტემის მუდმივი მახასიათებელი ნიშანია ე. წ. სახელისუფლო პარტიის არსებობა, რომელსაც სათავეში უდგას ქარიზმატული ლიდერი.

საქართველოს პოსტსაბჭოთა სამ ათეულ წელს თუ გადავხედავთ, შეიძლება გამოიყოს სამი სახელისუფლო პარტია:

- ედუარდ შევარდნაძის „მოქალაქეთა კავშირი“;
- მიხეილ სააკაშვილის „ნაციონალური მოძრაობა“;
- ბიძინა ივანიშვილის „ქართული ოცნება“.

სახელისუფლო პარტიას, როგორც წესი, უმრავლესობა გააჩნია პარლამენტში, ხშირად საკონსტიტუციო უმრავლესობაც, შესაბამისად მთლიანად აკონტროლებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას და შეუძლია გადაწყვეტილებების მიღება სხვა პოლიტიკურ ძალებთან თანხმობის ძიების გარეშე.

სახელისუფლო პარტიის ხელმძღვანელი პირები ფიქრობენ, რომ ხელისუფლებაში უსასრულოდ დიდხანს დარჩებიან და, ამდენად, არ მოუწევთ რაიმე სახით პასუხი აგონ ხელისუფლებაში ყოფნის დროს თავიანთ მოქმედებაზე.

სახელისუფლო პარტიას ზოგჯერ **დომინანტურ პარტიასაც** უწოდებენ, რადგანაც სახელისუფლო პარტია არჩევნებში დიდი უპირატესობით იმარჯვებს, მაგრამ სახელისუფლო პარტიის დომინანტურ პარტიად მიჩნევა მართებული არ უნდა იყოს რამდენიმე მიზეზის გამო:

- ცნება "დომინანტური პარტია" გამოიყენება იმ ვითარების დასახასიათებლად, როდესაც არსებობს მრავალი პარტია, არჩევნები თავისუფალი და გამჭვირვალეა, ხელისუფლების მონაცვლეობა კი მაინც არ ხდება.¹ საქართველოს შემთხვევაში ოპოზიცია ყოველთვის აპროტესტებს ჩატარებულ არჩევნებს და მიიჩნევს, რომ არჩევნები არ ყოფილა სამართლიანი, თავისუფალი და გამჭვირვალე;

- ქართული სახელისუფლო პარტიები ხელისუფლებაში ყოფნის ხანგრძლივობით მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდებიან დომინირებულ პარტიებს. "მოქალაქეთა კავშირის" შემთხვევაში ეს 9 წელი იყო (1995-2003 წლები), "ნაციონალური მოძრაობის" შემთხვევაში დაახლოებით 10 წელი (2003-2012 წლები), „ქართული ოცნება“ კი 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე დაახლოებით 12 წელი იყო ხელისუფლების სათავეში.

- დომინანტური პარტია ხელისუფლებიდან წასვლის შემდეგ არსებობას აგრძელებს. სახელისუფლო პარტია კი ხელისუფლების დაკარგვის შემდეგ ან არსებობას წყვეტს („მოქალაქეთა კავშირი“) ან ერთიანობას ვერ ინარჩუნებს და იშლება („ნაციონალური მოძრაობა“).

პოსტსაბჭოთა საქართველოსთვის დამახასიათებელი სახელისუფლო პარტია დომინანტურ პოლიტიკურ პარტიას კი არა, უფრო საბჭოთა პერიოდის მმართველ პარტიას ჰგავს.

ოპოზიციური პოლიტიკური სპექტრი

სახელისუფლო პარტიის თვალთ დანახული ოპოზიციური სპექტრი ორ ნაწილად იყოფა: **რადიკალური ოპოზიცია**, რომელიც ცდილობს სახელისუფლო პარტიის ჩანაცვლებას და არსებულ პოლიტიკურ სისტემაში ცვლილებების შეტანას და **კონსტრუქციული ოპოზიცია**, რომელიც საფრთხეს არ წარმოადგენს არსებული სახელისუფლო პარტიისთვის და რიგ შემთხვევაში სახელისუფლო პარტიის სატელიტის როლს ასრულებს.

ოპოზიციური პოლიტიკური სპექტრის ჩამოყალიბებასა და ტრანსფორმაციაზე დიდ გავლენას ახდენს საარჩევნო ბარიერი. მაღალი საარჩევნო ბარიერი (საქართველოს შემთხვევაში 5%) ოპოზიციური პარტიების დიდ ნაწილს პარლამენტს მიღმა ტოვებს და ხელს უშლის მათ განვითარებას. 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებმა, რომელიც 1%-იანი ბარიერის პირობებში ჩატარდა საშუალება მისცა რიგ პატარა პარტიებს მცირე წარმომადგენლობა მოეპოვებინათ ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოში.

3. პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და ფუნქციონირების საკანონმდებლო რეგულირება

3.1. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის შესახებ

კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქციის 23-ე მუხლის თანახმად, აღიარებულია მოქალაქეთა უფლება შექმნან პოლიტიკური პარტიები და სხვა პოლიტიკური გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში.

კონსტიტუციის თანახმად, დაუშვებელია ისეთი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გაერთიანების შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური

¹ დომინანტური პარტიების მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ იტალიის ქრისტიან-დემოკრატიული პარტია (1945-1993 წ.წ.), შვედეთის სოციალ-დემოკრატიული პარტია (1932-1976 წ.წ.).

წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს. დაუშვებელია საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა.

პირი, რომელიც ჩაირიცხება სამხედრო ძალების, სახელმწიფო უშიშროების ან შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში, გამწესდება მოსამართლედ ან პროკურორად, წყვეტს პოლიტიკური გაერთიანების წევრობას.

სახელმწიფო უფლებამოსილია დააწესოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა.

პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობისათვის საქართველოს კონსტიტუცია იმ პარტიებისათვის, რომელთაც პარლამენტში არ ჰყავთ წარმომადგენელი, ითვალისწინებს 50 ათასი ამომრჩევლის ხელმოწერის წარმოდგენას, პროპორციული სისტემით პარლამენტში მოსახვედრად კი პარტიებმა უნდა მოაგროვონ ხმების 5%-ზე მეტი. თუმცა 2020 წ. საპარლამენტო არჩევნებისთვის ეს ბარიერი შემცირდა.

3.2. პოლიტიკური პარტიის დაფუძნების გზა

პარტიების შექმნისა და ფუნქციონირების კონკრეტული წესები ჩამოყალიბებულია საქართველოს ორგანულ კანონში „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ (შემდგომში „პოლიტიკური პარტიების კანონი“). კანონი მიღებულია 1997 წელს, მასში შესულია ცვლილებები და დამატებები. ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილებები 2005 წლის დეკემბერში შევიდა და პარტიების დაფინანსების საკითხებს ეხებოდა.

არსებული კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიების დაფუძნებისთვის რაიმე სერიოზულ დაბრკოლებას არ აწესებს. პოლიტიკური პარტიის შესაქმნელად ხელისუფლებისგან რაიმე სახის ნებართვა საჭირო არ არის. პარტიის შესაქმნელად მოქალაქეთა არანაკლებ 300-კაციანი ჯგუფი წინასწარი ნებართვის გარეშე ატარებს პარტიის დამფუძნებელ ყრილობას (კონფერენციას, კონგრესს, ასამბლეას ან სხვ.). დამფუძნებელი ყრილობა იღებს პარტიის წესდებას. დამფუძნებელ ყრილობას ესწრება და მის ოქმს ამოწმებს ნოტარიუსი.

პარტიამ დამფუძნებელი ყრილობის გამართვიდან ერთი კვირის ვადაში რეგისტრაციისთვის განაცხადით უნდა მიმართოს იუსტიციის სამინისტროს და გარკვეული დოკუმენტები, მათ შორის წარუდგინოს არანაკლებ 1,000 წევრის სია.

სამინისტროს უფლება აქვს, განმცხადებელ პარტიას რეგისტრაციაზე უარი უთხრას, თუ მის მიერ წარდგენილი დოკუმენტები ეწინააღმდეგება პოლიტიკური პარტიების კანონის ან კონსტიტუციის მოთხოვნებს. რეგისტრაციაზე უარის შემთხვევაში, სამინისტრო ვალდებულია, განმცხადებელს უარის გადაწყვეტილება და მისი დასაბუთებული მიზეზი წერილობით აცნობოს. თუ სამინისტრო კანონით მითითებულ ვადაში განმცხადებელს უარის შესახებ წერილობით არ აცნობებს და, ამასთანავე, თუ განმცხადებლის მიერ წარდგენილი დოკუმენტები კანონის მოთხოვნებს აკმაყოფილებს, პარტია ავტომატურად რეგისტრირებულია ჩაითვლება. განმცხადებელს შეუძლია, პარტიის რეგისტრაციაზე სამინისტროს უარი სასამართლოში გაასაჩივროს.

პარტიის აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ამ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია აკრძალოს პარტია, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს, ქმნის ან შექმნილი აქვს შეიარაღებული ფორმირება. პარტიის აკრ-

ძალვის ან თვითლიკვიდაციის შემდეგ დარჩენილი ქონება გადაეცემა სახელმწიფო ხაზინას.

პარტიის შექმნისა და მის საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება აქვთ საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქეებს. საქართველოს მოქალაქე შეიძლება იყოს მხოლოდ ერთი პარტიის წევრი.

პარტიის სახელწოდება, მისი შემოკლებული დასახელება და სიმბოლიკა არ შეიძლება ემთხვეოდეს სხვა, უკვე რეგისტრირებული ან ლიკვიდირებული პარტიის სახელწოდებას, შემოკლებულ დასახელებასა და სიმბოლიკას, თუ ამ პარტიის ლიკვიდაციის დღიდან 4 წელზე ნაკლებია გასული.

აკრძალულია პარტიის სახელწოდების, შემოკლებული დასახელებისა და სიმბოლიკის გამოყენება ამ პარტიის ნებართვის გარეშე.

კანონი ასევე კრძალავს პარტიების შექმნას რეგიონული ნიშნით, ანუ ისეთი პარტიების შექმნას, რომლებიც ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე არ მოქმედებენ.¹

3.3. პოლიტიკური პარტიის განსაზღვრება

1997 წლის ორგანული კანონის თანახმად, პარტია არის მოქალაქეთა მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილი მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი გაერთიანება, რომელიც მონაწილეობს მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და გამოხატვაში. პარტია ამავე დროს მიჩნეულია არასამეწარმეო იურიდიულ პირად:

მუხლი 1. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება არის საერთო მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილი და მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი დამოუკიდებელი გაერთიანება, რომელიც რეგისტრირებულია ამ კანონით დადგენილი წესით და თავის საქმიანობას ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის ფარგლებში.

მუხლი 2. პარტია, როგორც თავისუფალი დემოკრატიული საზოგადოების აუცილებელი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ნაწილი, არჩევნების მეშვეობით და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საშუალებებით მონაწილეობს მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და გამოხატვაში.

მუხლი 4. პარტია არის არასამეწარმეო იურიდიული პირი. მასზე ვრცელდება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის ის დებულებები, რომლებიც არ ეწინააღმდეგება ამ კანონს.

3.4. პოლიტიკური პარტიის საქმიანობის პრინციპები

1997 წლის ორგანულ კანონში (მუხლი 3.) ჩამოყალიბებულია ოთხი ძირითადი პრინციპი, რომელიც საფუძვლად უდევს პარტიის შექმნასა და საქმიანობას:

- ა) პარტიაში განევრიანებისა და პარტიიდან გასვლის ნებაყოფლობითობა;
- ბ) დამოუკიდებლობა და თვითმმართველობა;
- გ) პარტიების თანასწორობა კანონის წინაშე;
- დ) პარტიის შექმნისა და საქმიანობის საჯაროობა.

¹ მიუხედავად იმისა, რომ ეს შეზღუდვები დემოკრატიულ საზოგადოებაში შეიძლება ლეგიტიმურად ჩაითვალოს, Freedom House-მა შეშფოთება გამოთქვა რეგიონული პარტიების აკრძალვის გამო და აღნიშნა, რომ ის ეროვნულ უმცირესობებს, რომლებიც ხანდახან კონკრეტულ რეგიონებში არიან კონცენტრირებული, უზღუდავს შესაძლებლობას, ქვეყნის ხელმძღვანელობის ყურადღება მათ პრობლემებზე მიაპყრონ.

3.5. პარტია და სახელმწიფო

1997 წლის ორგანული კანონი პარტიის უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას სახელმწიფოს ავალდებულებს.

გარკვეული სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების ან ძალოვან სტრუქტურებში საქმიანობის შემთხვევაში მოქალაქეებს ეკრძალებათ რომელიმე პარტიის წევრობა.

სახელმწიფო ორგანოებსა და თანამდებობის პირებს ეკრძალებათ პარტიის საქმიანობაში ჩარევა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

მუხლი 7.

1. სახელმწიფო უზრუნველყოფს პარტიის უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას.

2. დაუშვებელია სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირთა ჩარევა პარტიის საქმიანობაში, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

მუხლი 10.

მოქალაქეს, რომელიც ჩაირიცხება სამხედრო ძალების, შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში, დაინიშნება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შესაბამის სამსახურში სპეციალური უფლებამოსილებების მქონე მოსამსახურედ ანდა გამწესდება მოსამართლედ ან პროკურორად, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში, შეუწყდება პარტიის წევრობა (29.12.2006).

3.6. პარტიის წესდება

პარტიის რეგისტრაციისთვის აუცილებელია, რომ მას ჰქონდეს წესდება. კანონის თანახმად, წესდებაში უნდა აღინიშნოს:

- ა) სახელწოდება, აგრეთვე მისი შემოკლებული დასახელება, თუ ასეთი გამოიყენება;
- ბ) იურიდიული მისამართი;
- გ) საქმიანობის მიზნები (ამოცანები) და მათი განხორციელების ფორმები;
- დ) წევრად მიღებისა და წევრობის შეწყვეტის წესი და პირობები;
- ე) წევრის უფლება-მოვალეობები;
- ვ) ორგანიზაციული სტრუქტურა;
- ზ) ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების შექმნის წესი, მათი კომპეტენცია და უფლებამოსილების ვადა;
- თ) ზოგად და სპეციალურ წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ თანამდებობის პირთა ჩამონათვალი და წარმომადგენლობის ფარგლები;
- ი) ქონების შექმნის წყაროები და მისი გამოყენების წესი;
- კ) წესდებაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის წესი და პირობები;
- ლ) საქმიანობის შეწყვეტის საფუძვლები (რეორგანიზაციისა და თვითლიკვიდაციის წესები);
- მ) სიმბოლიკის აღწერილობა, თუ ასეთი გამოიყენება.

პარტიის ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოები არიან: პარტიის წევრთა ყრილობა (კონგრესი, ასამბლეა, კონფერენცია და სხვ.), გამგეობა (საბჭო, დარბაზი, სამდივნო, კომიტეტი და სხვ.), სარევიზიო კომისია (საზედამხედველო კომისია, საკონტროლო კომისია და სხვ.). წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს აგრეთვე პარტიის სხვა ორგანოების შექმნას და ხელმძღვანელი თანამდებობების შემოღებას.

3.7. პარტიის ქონება და ფინანსები

კანონის თანახმად, პარტიის ქონებას ქმნის:

ა) საწევრო შენატანები;

ბ) შემოწირულებები;

გ) კანონით დადგენილ შემთხვევებში სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხა;

დ) სიმბოლიკის დამზადებითა და გავრცელებით, ლექციების, გამოფენებისა და სხვა საჯარო ღონისძიებების მოწყობით, აგრეთვე საწესდებო მიზნებიდან გამომდინარე საგამომცემლო და სხვა საქმიანობიდან მიღებული წლიური შემოსავალი, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს მინიმალური საბაზო დაფინანსების ორმაგ ოდენობას.

2. შემოწირულობად ითვლება:

ა) პარტიის ანგარიშზე საქართველოს მოქალაქის მიერ ჩარიცხული ფულადი თანხა;

ბ) პარტიის ანგარიშზე იმ იურიდიული პირის მიერ ჩარიცხული თანხა, რომელიც რეგისტრირებულია საქართველოს ტერიტორიაზე და რომლის პარტნიორები და საბოლოო ბენეფიციარები მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები არიან;

გ) პარტიის მიერ ფიზიკური ან იურიდიული პირისაგან უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/შელავათიანი პირობებით მიღებული მატერიალური ან არამატერიალური ფასეულობა (მათ შორის, შეღავათიანი კრედიტი) და მომსახურება (გარდა მოხალისის მიერ ნებაყოფლობით შესრულებული სამუშაოს).

პარტიას უფლება აქვს, აიღოს კრედიტი მხოლოდ საქართველოს კომერციული ბანკისაგან საერთო რაოდენობით არაუმეტეს ერთი მილიონი ლარისა კალენდარული წლის განმავლობაში.

პარტიის/საარჩევნო სუბიექტის მიერ წლის განმავლობაში გაწეული ხარჯების საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0,1%-ს. აღნიშნულ ოდენობაში შედის პარტიის/საარჩევნო სუბიექტის და მის სასარგებლოდ სხვა პირის მიერ გაწეული ხარჯები, რაც დადგენილია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ, რის შესახებაც ეცნობა შესაბამის პარტიას/საარჩევნო სუბიექტს.

დამოუკიდებელი მაჟორიტარი კანდიდატის საარჩევნო წლიური ხარჯების საერთო ოდენობის ზედა ზღვარი განისაზღვრება შემდეგი წესით: პარტიისათვის საარჩევნო კამპანიაში დაშვებული ხარჯების ზედა ზღვარი (საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0,2%) უნდა გაიყოს ქვეყანაში ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე და მიღებული რიცხვი უნდა გამრავლდეს შესაბამისი საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა რაოდენობაზე.

პარტიის საექსპერტო-საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე გაწეული ხარჯი არ უნდა აღემატებოდეს ამ მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილი ზღვრული ოდენობის 10%-ს.

პარტია უფლებამოსილია სადღესასწაულო ღონისძიებების აღნიშვნის ფარგლებში წლის განმავლობაში საჩუქრად გასცეს მცირე ღირებულების მქონე ნივთები საერთო ღირებულებით არა უმეტეს 5 000 ლარისა.

საარჩევნო ბლოკში შემავალი პარტიების მიერ და მათ სასარგებლოდ გაწეული ხარჯების საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს ამ მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილ ზღვრულ ოდენობას.

პარტიას ეკრძალება კანდიდატის, წარმომადგენლის ან სხვა პირის მეშვეობით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ, საქართველოს მოქალაქისათვის ფულადი სახსრების, საჩუქრებისა და სხვა მატერიალურ ან არამატერიალურ ფასეულობათა გადაცემა (პარტიის კამპანიის მცირე ღირებულების მქონე აქსესუარების – მაისურების, კეპების, ქუდეების, დროშების და სხვა მსგავსი ნივთების – გარდა), ფასდაკლებით/შელავათიანი პირობებით საქონლის ან მომსახურების მიყიდვა ან მიწოდება, საბაზრო ფასზე მეტ ფასად საქონლის ან მომსახურების შესყიდვა, უსასყიდლოდ საქონლის ან მომსახურების (გარდა ამ კანო-

ნით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა) მიწოდება ან გავრცელება, ან საქართველოს მოქალაქის დაინტერესება ფულადი სახსრების, ფასიანი ქაღალდების, მატერიალურ ან არამატერიალურ ფასეულობათა ან მომსახურების (მათ შორის, ფიქციური შრომითი ან სხვაგვარი ურთიერთობების დამყარების) მიწოდებით ან დაპირებით. ასეთი ქმედება ასევე ეკრძალება ნებისმიერ პირს რომელიმე პარტიის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ.

დაპირებასთან დაკავშირებული აკრძალვა არ შეეხება პოლიტიკურ და საარჩევნო დაპირებებს, რომლებიც უკავშირდება საბიუჯეტო სახსრების სამომავლო განაწილებას და სახელმწიფო პოლიტიკის სამომავლო განხორციელებას.

აკრძალულია შემოწირულობების მიღება:

ა) სხვა ქვეყნის ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და მოძრაობებისაგან, ლექციების, სემინარებისა და სხვა მსგავსი საჯარო ღონისძიებების მოწყობის გარდა;

ბ) სახელმწიფო ორგანოსაგან, სახელმწიფო ორგანიზაციისაგან, საჯარო სამართლის იურიდიული პირისაგან, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საზოგადოებისაგან, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა;

გ) არასამეწარმეო იურიდიული პირისაგან და რელიგიური ორგანიზაციისაგან, ლექციების, სემინარებისა და სხვა მსგავსი საჯარო ღონისძიებების მოწყობის გარდა;

დ) მოქალაქეობის არმქონე პირისაგან;

ე) ანონიმური ფორმით.

ანონიმური შემოწირულობები პოლიტიკური გაერთიანების საფინანსო საქმიანობაზე პასუხისმგებელი თანამდებობის პირის მიერ დაუყოვნებლივ უნდა გადაირიცხოს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში.

საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებული შემოწირულობების ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 30 000 ლარს წელიწადში.

პარტიის შემოწირულობების და შემომწირველების შესახებ ინფორმაცია საჯაროა. აღნიშნული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით უზრუნველყოფს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ყოველთვიურად უნდა უზრუნველყოს პარტიის შემოწირულობების შესახებ ინფორმაციის საჯარო ხელმისაწვდომობა ვებგვერდის მეშვეობით.

პარტიის მიერ თითოეული მოქალაქისაგან მიღებული შემოწირულობების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 60 000 ლარს, ხოლო თითოეული იურიდიული პირისაგან მიღებული შემოწირულობების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 120 000 ლარს. პარტიის თითოეული წევრის მიერ განხორციელებული საწევრო შენატანების წლიური ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 1 200 ლარს.

შემომწირველი არ შეიძლება იყოს იურიდიული პირი, რომლის წინა კალენდარული წლის ან საარჩევნო წლის კენჭისყრის დღემდე ფაქტობრივი შემოსავლების 15%-ზე მეტი მიღებულია მისი ან მისი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოს სასარგებლოდ განხორციელებული გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვებით.

მოქალაქემ და იურიდიულმა პირმა შემოწირულობები შეიძლება განახორციელონ წლის განმავლობაში რამდენიმე პარტიის სასარგებლოდ, მაგრამ აღნიშნულ შემოწირულობათა საერთო ოდენობები არ უნდა აღემატებოდეს მათთვის ამ კანონით დადგენილ ზღვრულ ოდენობებს. ამასთანავე, ერთი ბენეფიციარის მიერ სხვადასხვა იურიდიული პირის მეშვეობით პარტიებისთვის განხორციელებული შემოწირულობების ჯამი არ უნდა აღემატებოდეს იურიდიული პირის მიერ პარტიისთვის განხორციელებული შემოწირულობების დადგენილ ზღვრულ ოდენობას.

პარტიის მიერ საწევრო შენატანები, აგრეთვე მოქალაქისაგან შემოწირულობების სახით ფულადი სახსრები მიიღება მხოლოდ უნაღდო ანგარიშსწორებით. შემოწირულობა შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ საქართველოში ლიცენზირებულ კომერციულ ბანკში

არსებული, შემომწირველის ან საწევრო შენატანის განმახორციელებელი პირის კუთვნილი ანგარიშიდან.

პარტიის მიერ მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსება გაიანგარიშება შემდეგი ფორმულით:

$$Z=B+(M*600*12)+(L*100*12)+(V*1,5)+(W*1)+(H),$$

სადაც Z არის პარტიის მიერ მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსების ოდენობა; B – საბაზო დაფინანსების ოდენობა; M – პროპორციული სისტემით არჩეული 30 და 30-მდე პარლამენტის წევრთა რაოდენობა; L – პროპორციული სისტემით არჩეული 30 წევრის ზემოთ პარლამენტის წევრთა რაოდენობა; V – 200 000 ამომრჩევლამდე მიღებული ხმების ოდენობა; W – 200 000 ამომრჩევლის ზემოთ მიღებული ხმების ოდენობა; H – პარტია, რომელიც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობის მიზნით რეგისტრირებული იყო საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში და რომლის წევრიც არჩეულ იქნა საქართველოს პარლამენტის წევრად, თუ იგი შექმნის საპარლამენტო ფრაქციას. ამ ფორმულის მიზნებისთვის H=300 000 ლარს.

საბაზო დაფინანსების ოდენობა წელიწადში არის 300 000 ლარი.

თუ არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიას ან საარჩევნო ბლოკს ბოლო საპარლამენტო ან ბოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში მიღებული აქვს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 6% ან მეტი, მისი საბაზო დაფინანსების ოდენობა გაორმაგდება.

ამ მუხლით გათვალისწინებული ფორმულის მიზნებისათვის M და L ნულის ტოლია, თუ პროპორციული სისტემით არჩეული პარლამენტის წევრების უფლებამოსილება შეწყდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. M და L ასევე იცვლება შესაბამისი ოდენობით (მცირდება ან იზრდება), თუ პროპორციული სისტემით არჩეულმა პარლამენტის წევრებმა უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ 3 თვის ვადაში დატოვეს პარტია ან შეუერთდნენ პარტიას, რომელიც ამ კანონით დადგენილი წესით იღებს საბიუჯეტო დაფინანსებას. საბიუჯეტო დაფინანსების მიღების უფლების მქონე პარტია, რომელსაც ამ პუნქტით განსაზღვრულ ვადაში დატოვებს ან/და შეუერთდება პროპორციული სისტემით არჩეული პარლამენტის წევრი, ვალდებულია ამის შესახებ დაუყოვნებლივ წერილობით აცნობოს საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას. პარტიის მიერ ამ პუნქტის საფუძველზე მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსების ცვლილება აისახება და ძალაში შევა მხოლოდ ამ პუნქტით განსაზღვრული, 3-თვიანი ვადის გასვლის მომდევნო დღიდან.

პარტია, რომელიც იღებს დაფინანსებას ამ მუხლით დადგენილი წესით, მიიღებს საბაზო დაფინანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით, თუ ამ პარტიის ან შესაბამისი საარჩევნო ბლოკის მიერ იმ არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებზე – ყველა პარტიულ სიაში), რომლის შედეგების საფუძველზედაც მიიღო დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%-ით.

საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საერთო არჩევნების წელს პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო კამპანიის ფინანსური მხარდაჭერისათვის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებით გამოიყოფა დაფინანსება სატელევიზიო რეკლამის განთავსების ხარჯების დასაფარავად. ამ თანხის გამოყენება შეიძლება რეკლამის განსათავსებლად მხოლოდ შესაბამისი საერთო არჩევნების დანიშვნის შემდეგ არჩევნების დღემდე, ხოლო განმეორებითი კენჭისყრის, არჩევნების მეორე ტურის ან ხელახალი არჩევნების დანიშვნის შემთხვევებში – შესაბამისი კენჭისყრის დღემდე. ამ პუნქტით გათვალისწინებულ თანხას მიიღებენ მხოლოდ ის პარტიები, რომელთაც ბოლო საერთო არჩევნების შედეგების მიხედვით წარმოეშვათ დაფინანსების მიღების უფლება. ამ პუნქტის შესაბამისად პარტიისთვის გამოყოფილი თანხის ოდენობის გამოსაანგარიშებლად შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის მიერ ბოლო საერთო არჩევნებში

მიღებული ხმების რაოდენობა მრავლდება სამზე და იყოფა საარჩევნო სუბიექტში შემავალი პოლიტიკური გაერთიანებების რაოდენობაზე. ამასთანავე, არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიისთვის და საარჩევნო ბლოკისთვის (მიუხედავად ბლოკში გაერთიანებული პარტიების რაოდენობისა) განკუთვნილი თანხის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 600 000 ლარს. საარჩევნო სუბიექტისთვის გამოყოფილი თანხის არანაკლებ 15%-ისა გამოყენებული უნდა იქნეს წინასაარჩევნო რეკლამის განსათავსებლად სულ ცოტა 7 მაუწყებელში, რომლებიც არ არიან ეროვნული მაუწყებლები.

თავი 18.

დემოკრატიზაციის პრობლემები და პერსპექტივები საქართველოში

სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ სამი ათეული წელი გავიდა. მიუხედავად მოკლე პერიოდისა, ეს იყო მნიშვნელოვანი ცვლილებების დრო, როდესაც ქვეყანაში დაიწყო კომუნისტური ტოტალიტარიზმის დემონტაჟი და მის ნაცვლად დემოკრატიული საზოგადოების მშენებლობა. თავიდან პოსტკომუნისტური განვითარება და საზოგადოების დემოკრატიული გარდაქმნა თითქმის სინონიმებად წარმოდგებოდა. მაგრამ გამოცდილებამ აჩვენა, რომ კომუნისტური რეჟიმის დემონტაჟი თავისთავად სულაც არ განაპირობებდა საზოგადოების დემოკრატიისაკენ სვლას. რიგ შემთხვევებში დემოკრატიის მშენებლობა საკმაოდ ხანგრძლივი და წინააღმდეგობრივი პროცესი შეიძლება აღმოჩნდეს და ამ გზაზე ქვეყანას მოუხდეს სხვადასხვა სახის ავტორიტარულ თუ ცრუდემოკრატიული რეჟიმების პირობებში ცხოვრება. ამ ვითარებაში ბევრს არაფერს ცვლის ოფიციალური განაცხადები დემოკრატიისა და დემოკრატიული აღმშენებლობის პროცესებისადმი ერთგულების თაობაზე.

1.საქართველო – ჰიბრიდული დემოკრატიის ქვეყანა

1.1.ჰიბრიდული რეჟიმის არსი და მისი სახეები

მთელი პოსტსაბჭოთა პერიოდის განმავლობაში სხვადასხვა საერთაშორისო რეიტინგებში საქართველო ჰიბრიდული რეჟიმების კატეგორიაშია მოქცეული.

ჰიბრიდულ რეჟიმში ერთმანეთშია გადახლართული დემოკრატიისა და ავტორიტარიზმის ნიშნები. უფრო ზუსტად, ეს არის ავტორიტარული რეჟიმი, რომელსაც ახასიათებს დემოკრატიის გარკვეული ელემენტები.¹

ჰიბრიდული რეჟიმები მოქცეულია ორ პოლუსს შორის – ერთია ლიბერალური დემოკრატია, მეორე კი „სუფთა ავტორიტარიზმი“. დღეს მსოფლიოში ჰიბრიდული რეჟიმების კატეგორიას მიეკუთვნება 100-ზე მეტი ქვეყანა. ჰიბრიდული რეჟიმები უაღრესად მრავალფეროვანია და შეიძლება უფრო ახლოს იდგნენ ლიბერალურ დემოკრატიასთან, ანდა პირიქით, – ავტორიტარიზმთან.

ამასთან ჰიბრიდული რეჟიმი გარდამავალი ფორმა, დემოკრატიზაციის ფაზა კი არ არის, არამედ პოლიტიკური რეჟიმის განსაკუთრებული ტიპია, თავის სპეციფიკური ნიშნებით და ფუნქციონირების ლოგიკით.

ბრიტანული „ეკონომისტი“ ჰიბრიდული რეჟიმის დამახასიათებელ ნიშნებზეც საუბრობს:

- ჰიბრიდული რეჟიმის ქვეყნებში არჩევნები ტარდება ხარვეზებით, ხშირად არ არის თავისუფალი და სამართლიანი;
- ხელისუფლება ზეწოლას ახდენს პოლიტიკურ ოპონენტებზე;
- სასამართლო არ არის დამოუკიდებელი;
- ხდება მედიაზე ზეწოლა;
- სერიოზული სისუსტეებია პოლიტიკურ კულტურასა და მთავრობის მუშაობაში;
- არსებობს კორუფცია და სუსტია კანონის უზენაესობა;
- სუსტია სამოქალაქო საზოგადოება.

¹ <http://gil.mylaw.ge/ka/term/56076.html>

ჰიბრიდული რეჟიმების კლასიფიცირება სხვადასხვა ნიშნებით ხდება. გავრცელებულია ელექტორალური (საარჩევნო) ინდიკატორები. ამ მხრივ გამოიყოფა ელექტორალური ავტორიტარიზმი¹ და შეჯიბრებითი (კონკურენტული) ავტორიტარიზმი.²

ლიბერალურ დემოკრატიასა და დახურულ ავტორიტარიზმს შორის ანდრეას შედღერი გამოყოფს პოლიტიკური რეჟიმების ორ ტიპს:

- ელექტორალურ დემოკრატიას
- ელექტორალურ ავტორიტარიზმს.

ელექტორალური დემოკრატია დემოკრატიის ზოგად კატეგორიაში ექცევა, ლიბერალურ დემოკრატიასთან ერთად. ელექტორალური დემოკრატია აკმაყოფილებს დემოკრატიის მინიმალური მიზნას, რომელიც გულისხმობს თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარებას. თუმცა, ელექტორალური დემოკრატია ცუდად ფუნქციონირებს და ადამიანის უფლებების დაცვისას შეიძლება დემოკრატიის სტანდარტები ვერ დააკმაყოფილოს.

ლიბერალური და ელექტორალური დემოკრატიის საერთო და განმასხვავებელი ნიშნები

საერთო ნიშნები	• ღია არჩევნებში პრინციპული ოპოზიციის მონაწილეობისთვის • არჩევნები ტარდება კონკურენტულ საფუძველზე პატიოსნად (დაცულია დემოკრატიის მაჟორიტარული ბუნება)
განმასხვავებელი ნიშნები	• არჩევნების ფარგლებს გარეთ ელექტორალური დემოკრატიის პირობებში არ არის: დამოუკიდებელი სასამართლო, სიტყვის თავისუფლებისა და უმცირესობების უფლებების სრული დაცვა

განსხვავებით ელექტორალური დემოკრატიისაგან, ელექტორალური ავტორიტარიზმი ქმნის დემოკრატიის ინსტიტუციურ ფასადს, რეგულარულად ტარდება მრავალპარტიული არჩევნები (აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის და საკანონმდებლო ორგანოს წევრების), რომლის მიზანია არა დემოკრატიული პრაქტიკის და ინსტიტუტების დამკვიდრება, არამედ თავისი ავტორიტარული ბუნების შენიღბვა და განახლება.

ელექტორალური ავტორიტარიზმის დროს არჩევნები რეგულარულად ტარდება ლეგიტიმურობის შენარჩუნების მიზნით, მაგრამ **ესაა არათავისუფალი და არასამართლიანი არჩევნები**. მას ახასიათებს:

- პოზიციების "დარეზერვება" გადანყვეტილების მიმღები საკვანძო პირებისთვის;
- ოპოზიციური პარტიების მარგინალიზება (აკრძალვა, კანდიდატების არჩევნიდან მოხსნა საარჩევნო კანონმდებლობის დახმარებით, ოპოზიციური პარტიების საარჩევნო კამპანიის შეზღუდვა მასმედიაში და საჯარო ადგილებში, ხშირად ძალადობრივი მეთოდების გამოყენებით, პოლიტიკური მკვლელობები);
- ელექტორატის შემადგენლობის რეგულირება (რეგისტრაციის მეთოდებისა და იდენტიფიცირების მოთხოვნების მეშვეობით);
- ამომრჩეველთა დაშინება და ხმების ყიდვა, ფალსიფიკაცია ხმების დათვლის დროს;

კონკურენტულ ავტორიტარულ რეჟიმში ფორმალური დემოკრატიული ინსტიტუტები განიხილება ხელისუფლების მიღების და განხორციელების ძირითად საშუალებად. მაგრამ ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენება ოპოზიციურ კანდიდატებზე, მასმედიაზე, საარჩევნო კომისიებზე ზეწოლისთვის შეუძლებელს ხდის ასეთი რეჟიმების განხილვას დემოკრატიულ ფარგლებში.

კონკურენტული ავტორიტარული რეჟიმები არ იყენებენ არჩევნების დროს მასობრივ ფალსიფიკაციას, რადგან ეს გავლენას ახდენს არჩევნების ლეგიტიმურობაზე. სამაგიეროდ,

¹ Schedler, A. The Menu of Manipulation // *Jurnal of Democracy*, 2002, Vol. 13. No 2; Diamond, L. Thinking About Hybrid Regimes // *Jurnal of Democracy*, 2002, Vol. 13. No 2

² Levitsky, S.; Way, L. The Rise of Competitive Authoritarianism // *Jurnal of Democracy*, 2002, Vol. 13. No 2

ფორმალური და არაფორმალური "თამაშის წესები" იცვლება ხელისუფლებაში მყოფი ძალის სასარგებლოდ და მათი მეშვეობით მკაცრად ექცევიან თავიანთ პოლიტიკურ ოპონენტებს. ოპოზიციის იმ წარმომადგენლების წინააღმდეგ, რომლებიც პოლიტიკურ საფრთხედ მიიჩნევა, გამოიყენება ძალადობრივი მეთოდები.

არჩევნები არის უსამართლო, მაგრამ არჩევნების დროს არსებობს რეალური შეჯიბრი. კონკურენტული ავტორიტარიზმის პირობებში რეჟიმი დიდხანს ვერ იარსებებს. უსამართლობის მასშტაბის გაზრდის შემთხვევაში, კონკურენტული ავტორიტარული რეჟიმი შეიძლება ტრანსფორმირდეს ელექტორალურ ავტორიტარულ რეჟიმად. შეიძლება საპირისპირო პროცესიც – ოპოზიციის კონსოლიდაციის და მობილიზაციის შედეგად მოხდეს ელექტორალური ავტორიტარიზმის დამარცხება.

განსხვავება ლიბერალიზმს, ელექტორალურ ავტორიტარიზმს და კონკურენტულ ავტორიტარიზმს შორის

რეჟიმის ხასიათი	არჩევნების ხასიათი
ლიბერალური დემოკრატია და ელექტორალური დემოკრატია	თავისუფალი, სამართლიანი და კონკურენტული არჩევნები
ელექტორალური ავტორიტარიზმი	არათავისუფალი და არასამართლიანი არჩევნები
კონკურენტული (შეჯიბრებითი) ავტორიტარიზმი	არჩევნების დროს არის რეალური, მაგრამ არასამართლიანი კონკურენტულობა

საქართველოს თანამედროვე რეალობა ყველაზე მეტად შეიძლება გააზრებული იქნას კონკურენტული ავტორიტარიზმის თეორიის მეშვეობით.

1.2. საქართველო დემოკრატიის განვითარების საქართველოს რეიტინგებში

ჟურნალ The Economist-ის კვლევის თანახმად, 2019 წლის დემოკრატიის ინდექსის მიხედვით, საქართველო 89-ე ადგილზეა და უმაღლესი 10 ქულიდან 5,42 ქულა აქვს მინიჭებული. დემოკრატიის მაჩვენებელი ხუთი ძირითადი პუნქტის მიხედვით შეფასდა: საარჩევნო პროცესები და პლურალიზმი, მთავრობის ფუნქციონირება, პოლიტიკური მონაწილეობა, დემოკრატიული პოლიტიკური კულტურა და სამოქალაქო თავისუფლებები. მსოფლიოში გლობალური დემოკრატიის მიხედვით საერთო ქულამ 5.44 ქულა შეადგინა, რაც 2006 წლის შემდეგ, ყველაზე დაბალი მაჩვენებელია.¹ 2020 წელს საქართველო 91-ე ადგილზე ჩამოქვეითდა, ლიბერიასა და ნეპალს შორის.

აღნიშნულ რეიტინგში რუსეთის ფედერაცია 134-ე ადგილს იკავებს, ხოლო ბელარუსი – 141-ე ადგილს. ორივე ქვეყანა კლასიფიცირდება, როგორც "ავტორიტარული რეჟიმები". აზერბაიჯანი ავტორიტარული რეჟიმების კატეგორიაშია და ის 147-ე ადგილს იკავებს.

კვლევაში სომხეთი საქართველოს ოდნავ უსწრებს და 86-ე ადგილს იკავებს და კლასიფიცირდება, როგორც "ჰიბრიდული რეჟიმი". რაც შეეხება თურქეთს, ის 110-ე ადგილს იკავებს და "ჰიბრიდული რეჟიმების" კატეგორიაშია. უკრაინამ "დემოკრატიის ინდექსის" 2019 წლის ყოველწლიურ რეიტინგში 78-ე ადგილი დაიკავა და "ჰიბრიდული დემოკრატიის" სტატუსი შეინარჩუნა.

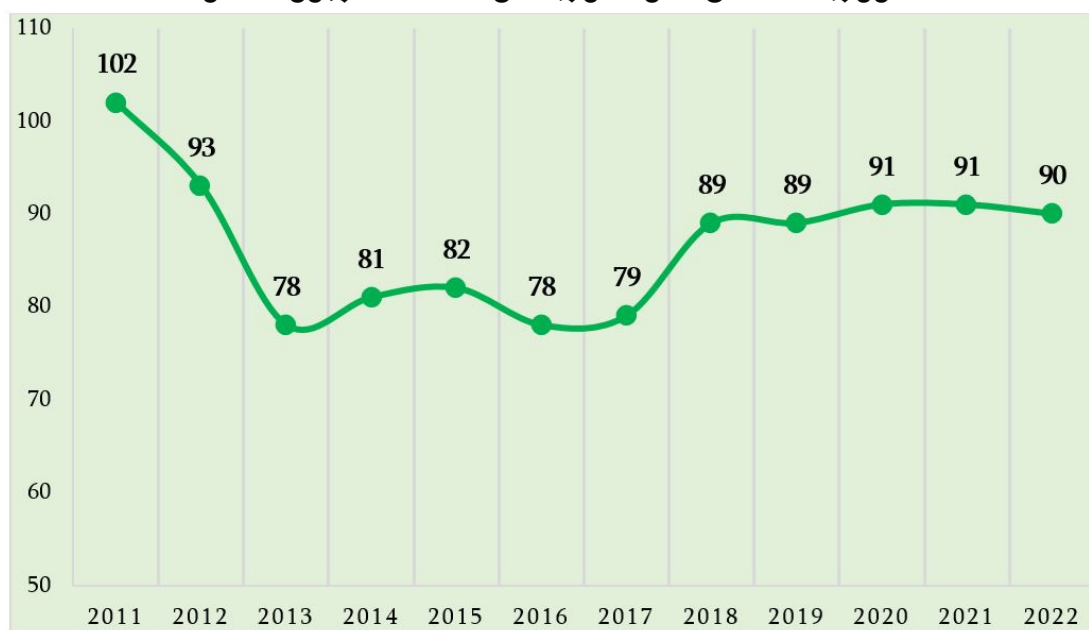
¹<https://ipress.ge/new/2019-tslis-demokratiis-indeqsis-mikhedvith-saqarthvelo-shephasebulia-rogoris-hibriduli-rezhimi/>

საქართველოს ქულა დემოკრატიის ინდექსში წლების მიხედვით:¹

წელი	ქულა
2006	4,90
2008	4,62
2010	4,59
2011	4,74
2012	5,53
2013	5,95
2014	5,82
2015	5,88
2016	5,93
2017	5,93
2018	5,50
2019	5, 42
2020	5,31
2021	5,12
2022	5,20

საქართველოს ქულა დემოკრატიის ინდექსში

საქართველოს პოზიცია დემოკრატიის ინდექსში



წყარო: Economist Intelligence Unit

საქართველოს ქულა დემოკრატიის ინდექსში მნიშვნელოვნად ამაღლდა 2012-2013 წლებში, ხელისუფლების არჩევნებით შეცვლის გამო, მაგრამ შემდეგ პროგრესი აღარ ყოფილა. საქართველო აღარ არის „დემოკრატიის შუქურა“ და მისაბადი მაგალითი. საქართველოს უკვე უსწრებენ უკრაინა და სომხეთი.

დაახლოებით იგივე შეფასებაა მოცემული „ფრიდომ ჰაუზის“ 2020 წლის ყოველწლიურ ანგარიშში. საქართველო იმ ქვეყნებს შორისაა დასახელებული, სადაც „პოლიტიკოსები სასამართლო დამოუკიდებლობასა და კანონის უზენაესობას ძირს უთხრიდნენ/ასუსტებდნენ“, ამან კი მათი ქულის კლება გამოიწვია. სასამართლო კანონმდებლობისა და დამო-

¹ <https://forbes.ge/news/5025/demokratiis-indeksiT-saqarTvelo-hibriduli-rejimis-qveyanaa>

უკიდებულობის კუთხით მდგომარეობა 6 ქვეყანაში გაუარესდა, მათ შორის ჩეხეთში, ლატვიაში, მონტენეგროში, პოლონეთსა და სლოვაკეთში.¹

1.3. დემოკრატიის გააზრება საქართველოს საზოგადოების მიერ თანამედროვე ეტაპზე

საერთაშორისო რეიტინგებში საქართველო წლების მანძილზე მოქცეულია ე. წ. "ჰიბრიდული რეჟიმების" რიგში. როგორია თავად ქართული საზოგადოების დამოკიდებულება დემოკრატიისადმი და როგორ აფასებს ქვეყნის დემოკრატიულ მიღწევებს? ამ საკითხის შესახებ შეიძლება ვიმსჯელოთ საზოგადოებრივი აზრის კვლევების მიხედვით, რასაც წლების მანძილზე რეგულარულად ატარებს ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი (NDI).

საქართველოს მოქალაქეთა აბსოლუტური უმრავლესობა დემოკრატიას თავისთვის მნიშვნელოვნად მიიჩნევს:

რამდენად მნიშვნელოვანია თქვენთვის, რომ დემოკრატიულ ქვეყანაში იცხოვროთ?	2018 წ. დეკემბერი	2021 წ. დეკემბერი
ძალიან მნიშვნელოვანი	59%	49%
მნიშვნელოვანი	33%	43%
უმნიშვნელო	2%	4%
სრულიად უმნიშვნელო	4%	1%
არ ვიცი	2%	3%

2010-2014 წლებში ჩატარებული გამოკითხვების თანახმად, საქართველოს მოსახლეობის დაახლოებით ნახევარი ეთანხმებოდა მოსაზრებას, რომ "საქართველოში ამჟამად არის დემოკრატია". თუმცა, საზოგადოების დამოკიდებულება დემოკრატიული მიღწევებისადმი კრიტიკულია. ამ წლების მანძილზე გამოკითხულთა მხოლოდ 1% ფიქრობდა, რომ "საქართველო უკვე დემოკრატიულია და გაუმჯობესებას არ საჭიროებს". გამოკითხულთა უმრავლესობა, რომელთა აზრითაც საქართველოში დემოკრატია არსებობს, ამავე დროს მიიჩნევდა, რომ დემოკრატია ჯერ კიდევ საჭიროებს გაუმჯობესებას.

მნიშვნელოვანია დემოკრატიის პერსპექტივებისადმი სკეპტიკურად განწყობილთა რიცხვიც. 2012-2015 წლებში 1-დან 3%-მდე გაიზარდა იმ ადამიანთა რაოდენობა, რომლებიც თვლიდნენ, რომ "საქართველო არ არის და არც არასოდეს იქნება დემოკრატიული"; 11-13%-ის ფარგლებში მერყეობს გამოკითხულთა კატეგორია, რომელთა აზრითაც "საქართველო შეიძლება მომავალში გახდეს დემოკრატიული, მაგრამ ამჟამად ამ მიმართულებით არ ვითარდება"; 13-დან 18%-მდე გაიზარდა მათი რიცხვიც, რომელთა აზრითაც "საქართველო მხოლოდ საზოგადოების გარკვეული ნაწილისათვის არის დემოკრატიული". გამოკითხულთა დაახლოებით მეხუთედის შეფასებით, საქართველო ჯერ არ არის დემოკრატიული, მაგრამ ქვეყანა ამ მიმართულებით ვითარდება.

შეკითხვაზე „თქვენი აზრით საქართველოში ამჟამად არის დემოკრატია?“ 2019 წლის ნოემბერში 59%-მა უპასუხა რომ არა, 33%-მა კი დადებითი პასუხი გასცა.² 2020 წ. დეკემბერში კი გამოკითხულთა 42% მიიჩნევდა, რომ საქართველოში დემოკრატია არ არის, 45% კი მიიჩნევდა, რომ არის. შეფასება ბევრად იყო დამოკიდებული გამოკითხულთა პოლიტიკურ სიმპატიებზე. „ქართული ოცნების“ მხარდამჭერთა 73% მიიჩნევდა, რომ საქართველოში არის დემოკრატია, ოპოზიციის მხარდამჭერების მხოლოდ 20% იზიარებდა ამ აზრს.

¹ <https://www.amerikiskhma.com/a/freedom-house-nations-in-transit-about-georgia-/5407381.html>

² საზოგადოების განწყობა საქართველოში – 2019 წლის დეკემბრის გამოკითხვის შედეგები – NDI_presentation_NDI_November_2019_public_GEO.pdf

თქვენი აზრით, საქართველოში არის ამჟამად დემოკრატია? (%)

	2010 წ. აპრილი	2018 წ. დეკემბერი	2019 წ. ნოემბერი	2020 წ. დეკემბერი	2021 წ. დეკემბერი
დიახ	36	43	33	45	39
არა	46	46	59	42	50
არ ვიცი	17	11	8	13	11

რაც შეეხება დემოკრატიის არსს, უმრავლესობისათვის ის პოზიტიური შინაარსის მატარებელია. გამოკითხულთა მხოლოდ 1% აზრით დემოკრატია ასოცირდება "არასტაბილურობასთან". გამოკითხულთა დიდი ნაწილისთვის დემოკრატია პირველ რიგში არის სამი რამ:

- სიტყვის თავისუფლება / განსხვავებული აზრის მოსმენა;
- თანასწორობა კანონის წინაშე / სამართლიანობის დაცვა;
- ადამიანის უფლებების დაცვა.

თუმცა, გაცილებით ნაკლები მიიჩნევს, რომ დემოკრატია თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებს ნიშნავს. გამოკითხულთა ნაწილისათვის დემოკრატია უკავშირდება სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტას – სამუშაო ადგილების არსებობას და სხვადასხვა პროდუქტის შეძენის შესაძლებლობას.

გამოკითხულთა დაახლოებით 70% მნიშვნელოვნად მიიჩნევს უმცირესობათა უფლებების დაცვას. უმცირესობებად პირველ რიგში მიიჩნევენ რელიგიურ, ეთნიკურ და სექსუალურ უმცირესობებს, ასევე შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე და იძულებით გადაადგილებულ პირებს. ამასთან ყველაზე მნიშვნელოვნად მიიჩნევენ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების უფლებების დაცვას.

გამოკითხვა აჩვენებს, რომ საზოგადოება კარგადაა ინფორმირებული იმ დაბრკოლებების შესახებ, რაც ხელს უშლის თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარებას. საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგები აჩვენებს საქართველოში ჰიბრიდული რეჟიმის არსებობას.

ამავე დროს მკაფიოდ ჩანს მოსახლეობის განწყობა იცხოვროს დემოკრატიულ ქვეყანაში და არ აკმაყოფილებს რეალობა, რომელიც არ შეესაბამება დემოკრატიულ სტანდარტებს.

რას ნიშნავს თქვენთვის დემოკრატია? (%)

	2014 წ. აპრილი	2019 წ. ნოემბერი
სიტყვის (მედიის თავისუფლება), განსხვავებული აზრის მოსმენა	52	54
თანასწორობა კანონის წინაშე, სამართლიანობის დაცვა	39	33
ადამიანის უფლებების დაცვა	33	33
შესაძლებლობა აკეთო ის, რაც გინდა (თავისუფლება)	15	16
სამუშაო ადგილები	18	15
თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნები	8	12
მთავრობის მიერ პრობლემატურ საკითხებთან დაკავშირებით ჩემი აზრის გათვალისწინება	5	5
არასტაბილურობა	1	3
სხვადასხვა პროდუქტის შეძენის შესაძლებლობა	3	2
სხვა	2	4
არ ვიცი	8	7

1.4. როგორი პოლიტიკური სისტემა უნდათ საქართველოს მოქალაქეებს

საინტერესოა, რა დამოკიდებულება აქვთ პოლიტიკური სისტემისადმი საქართველოს მოქალაქეებს, როგორი სახის პოლიტიკური სისტემა მიაჩნიათ უმჯობესად. ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) 2018 წლის დეკემბრის გამოკითხვის შედეგებმა აჩვენა, რომ მოქალაქეთა ნახევარზე მეტს უნდა „დასავლური ტიპის დემოკრატიული რესპუბლიკა“, მაგრამ დაახლოებით 33% იხრება ძველი საბჭოური ავტორიტარული მმართველობისკენ, თუმცა მათი ნაწილის აზრით, ასეთმა სისტემამ უფრო დემოკრატიული ხასიათი უნდა მიიღოს, კიდევ 10% კი მხარს უჭერს ძლიერ ავტორიტარულ სისტემას.

თქვენი აზრით, რომელი პოლიტიკური სისტემა არის ყველაზე შესაფერისი საქართველოსთვის?

- ✓ დასავლური სტილის დემოკრატიული რესპუბლიკა – 53%
- ✓ სისტემა, რომელსაც ბევრი საერთო აქვს საბჭოთა სისტემასთან, მაგრამ უფრო დემოკრატიული და ბაზარზე ორიენტირებულია – 11%
- ✓ ყოფილი საბჭოთა კავშირის სისტემა – 10%
- ✓ ძლიერი ავტორიტარული სისტემა, რომელიც წესრიგს თავისუფლებაზე მაღლა აყენებს – 10%
- ✓ მონარქია ან ავტოკრატია, სადაც მმართველობა თაობიდან თაობას გადაეცემა – 2%
- ✓ სხვა – 1%
- ✓ არ ვიცი – 14%

NDI 2018 წ. დეკემბრის გამოკითხვა, მაჩვენებლები ქვეყნის მასშტაბით.

აღსანიშნავია, რომ ეროვნულ უმცირესობათა (სომხების და აზერბაიჯანელების) დასახლებებში დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის მხარდაჭერა, საერთო-ეროვნულ მაჩვენებელთან შედარებით, ორჯერ უფრო დაბალია.

NDI 2018 წ. დეკემბრის გამოკითხვა, ეროვნულ უმცირესობათა დასახლებები

თქვენი აზრით, რომელი პოლიტიკური სისტემა არის ყველაზე შესაფერისი საქართველოსთვის?

- ✓ დასავლური სტილის დემოკრატიული რესპუბლიკა – 24%
- ✓ სისტემა, რომელსაც ბევრი საერთო აქვს საბჭოთა სისტემასთან, მაგრამ უფრო დემოკრატიული და ბაზარზე ორიენტირებულია – 25%
- ✓ ყოფილი საბჭოთა კავშირის სისტემა – 21 %
- ✓ ძლიერი ავტორიტარული სისტემა, რომელიც წესრიგს თავისუფლებაზე მაღლა აყენებს – 5 %

ასაკობრივი კუთხით თუ შევხედავთ, უფროსი ასაკის ადამიანებში (55+) ყოფილი საბჭოთა კავშირის სისტემის მოწონება 18%-მდე იზრდება, ხოლო „დასავლური სტილის დემოკრატიული რესპუბლიკის“ მხარდაჭერა 46%-მდე მცირდება. საინტერესოა ისიც, რომ 18-34 წლის ასაკის გამოკითხულებში ძლიერი ავტორიტარული სისტემის მხარდაჭერა 13%-მდე იზრდება და საერთო-ეროვნულ მაჩვენებელზე მაღალია.

მოქალაქეთა ნაწილის განწყობა, – მხარი დაუჭირონ არადემოკრატიულ პოლიტიკურ სისტემებს, გარკვეულ დასაყრდენს ქმნის ავტორიტარული მმართველობისა და ჰიბრიდული რეჟიმის არსებობისათვის.

იგივე დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას იძლევა გამოკითხულთა მეოთხედზე მეტის მიერ ძლიერი ლიდერის მმართველობის მხარდაჭერა:

ძლიერი ლიდერი, როგორც მმართველობის ფორმა

NDI 2018 წ. დეკემბრის გამოკითხვა

თქვენი აზრით, ეს მმართველობის კარგი ფორმაა თუ ცუდი ფორმა: ძლიერი ლიდერის ყოლა, რომელიც არ არის ანგარიშვალდებული / არ აგებს პასუხს პარლამენტის და ოპოზიციის წინაშე?

- ✓ კარგი ფორმა – 28%
- ✓ ცუდი ფორმა – 55%
- ✓ არ ვიცი – 17%

სასურველი პოლიტიკური სისტემის თაობაზე განსჯასთან ერთად, მოქალაქეთა შეფასებით, არსებული პოლიტიკური სისტემა მათ მცირე ან არანაირ შესაძლებლობას არ აძლევს მთავრობის საქმიანობაზე ზეგავლენის მოსახდენად.

- ✓ ჩვენს ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური სისტემა, როგორი ზეგავლენის მოხდენის საშუალებას გაძლევთ მთავრობის საქმიანობაზე?
- ✓ დიდი ზეგავლენის – 14%
- ✓ მცირე ზეგავლენის – 30%
- ✓ საერთოდ არანაირი ზეგავლენის – 36%
- ✓ არ ვიცი – 19%

NDI 2018 წ. დეკემბრის გამოკითხვა

2. პოსტსაბჭოთა საქართველო: მიღწევები და შეცდომები

2.1. ლიეტუვამ გააკეთა ის, რისი გაკეთებაც საქართველოსაც უნდოდა

იმის გასაგებად, თუ რას მიაღწია საქართველომ საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, ერთ-ერთი გზაა შევადაროთ საქართველოს და რომელიმე ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკის განვლილი გზა შემდგომ პერიოდში. რადგანაც საქართველო ესწრაფვის გახდეს ევროპული ტიპის სახელმწიფო და ევროკავშირის წევრი, მართებული იქნება საქართველოს შედარება ბალტიის რესპუბლიკებთან, რომლებიც საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ ევროკავშირისა და ნატოს წევრები გახდნენ.

ვარდების რევოლუციის წინ, 2003 წლის სექტემბერში საქართველოში ვიზიტით იმყოფებოდა ლიეტუვას პრეზიდენტი როლანდას პაკსასი. მან სიამაყით აღნიშნა, რომ დამოუკიდებლობის აღდგენის 12 წლის განმავლობაში ლიეტუვამ შეძლო უმთავრესი საგარეო-პოლიტიკური მიზნების მიღწევა – გახდა ევროკავშირისა და ნატოს წევრი, ახლა კი შეუძლია ამ ორგანიზაციებში ღირსეული ადგილის დამკვიდრებაზე ზრუნვა. ლიეტუვის პრეზიდენტის განცხადებით "საქართველოს შეუძლია ჩვენ მიერ განვლილი გზა შეამოკლოს, ჩვენი შეცდომები გაითვალისწინოს და უფრო იოლად გაწევრიანდეს ამ ორგანიზაციებში".

პასაკსის მიერ გულწრფელად ნათქვამი სიტყვები, ცოტა არ იყოს, ირონიულად ჟღერდა. „გზის შემოკლება“ და „სხვისი შეცდომების გათვალისწინება“ ისეთი რამაა, რაც საქართველოს ხელისუფალთ, როგორც წესი, ნაკლებად ეხერხებოდათ. ეს ქვეყნის იმდროინდელ მდგომარეობასაც კარგად ეტყობოდა. წარმატებული პოსტსაბჭოთა ქვეყნის ლიდერის ამ სიტყვებს ისმენდა საქართველოს იმდროინდელი პრეზიდენტი ედუარდ შევარდნაძე, რომლის მმართველობის ბოლო პერიოდშიც საქართველოს სულ უფრო ხშირად „არშემდგარ სახელმწიფოს“ უწოდებდნენ.

ბალტიელი სტუმრის აღნიშნულმა სიტყვებმა კიდევ ერთხელ უბიძგა ადგილობრივ მედიას შეეფასებინა დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ განვლილი გზა და ის ლიტვის ანალოგიური პერიოდის შედეგებისთვის შეედარებინა.

ლიეტუვა და საქართველო ტერიტორიული სიდიდითა და მოსახლეობით დაახლოებით ერთნაირი ქვეყნებია. ორივე ქვეყანა საბჭოთა კავშირის არსებობის ბოლო პერიოდში ეროვნულ-გამათავისუფლებელი მოძრაობის ავანგარდში იყო. მათ პირველებმა გამოაცხადეს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენა. პაკსასის აღნიშნული ვიზიტის დროს, დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დაახლოებით 12 წელი იყო გასული. ლიეტუვას, როგორც ვნახეთ, მიღწეული ჰქონდა ის, რასაც დამოუკიდებლობის აღდგენის დროს მიზნად ისახავდა, საქართველოს კი გადაუჭრელი პრობლემების გამო, არაკეთილმოსურნეები „არშემდგარ სახელმწიფოდ“ სახავდნენ. განსხვავება ორი ქვეყნის მიერ განვლილ გზაში და მიღწევებში თვალშისაცემი იყო. რამ განაპირობა ასეთი განსხვავებული შედეგები?

მაშინ ქართულ მედიაში ხელისუფლების მომხრე და ოპოზიციურ ძალებს შორის ცხარე დისკუსია გაიშალა იმის თაობაზე, იყო თუ არა ლიეტუვისა და საქართველოს სასტარტო პოზიციები ერთნაირი და რამ განაპირობა ორი ქვეყნის განსხვავებული განვითარება – შიდა თუ გარე ფაქტორებმა. ხელისუფლების მხარდამჭერი ანალიტიკოსები ამტკიცებდნენ, რომ საქართველოს გაცილებით უფრო რთულ საშინაო და საგარეო პირობებში უხდებოდა სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობა. ლიეტუვასა და ბალტიის სხვა სახელმწიფოებს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ დასავლეთმა მაშინვე "კალთა გადააფარა" და რუსეთს მათ წინააღმდეგ მოქმედებების შესაძლებლობები შეუზღუდა. სამხრეთ კავკასიაში კი XX საუკუნის 90-იანი წლების პირველ ნახევარში რუსეთს ყველაფრის გაკეთება შეეძლო. შედეგად მივიღეთ ე. წ. ეთნიკური კონფლიქტები, სეპარატისტული რეჟიმები და სახელმწიფო გადატრიალებები საქართველოსა და აზერბაიჯანში. პრინციპში, პრეზიდენტი მაშინვე შეიცვალა სომხეთშიც, როდესაც ტერ-პეტროსიანი მთიანი ყარაბაღის კონფლიქტის მოწესრიგებაზე ალაპარაკდა დასავლური გარანტიებით და მოსკოვისათვის მიუღებელი გახდა.

ცხადია, ყველაფერს მართო გარეშე ფაქტორს ვერ დავაბრალებთ. რუსეთმა კარგად გამოიყენა ის შეცდომები, რაც საქართველოში ადგილობრივმა პოლიტიკოსებმა დაუშვეს. რუსეთის აგენტებით გაძეძგილ პოლიტიკურ სპექტრს, მთლიანობაში, ძალზედ დაბალი პასუხისმგებლობის გრძნობა ჰქონდა და ადვილად წავიდა სამოქალაქო ომამდე ვითარების გამწვავების მიმართულებით.

თავის როლს ასრულებდა ორი ქვეყნის – ლიეტუვისა და საქართველოს – მოსახლეობის განსხვავებული პოლიტიკური კულტურაც. როგორც პაკსასმა აღნიშნა, "საკუთარი სახელმწიფოს რწმენა" ლიეტუვაში ძლიერი იყო. "შესაძლოა, ჩვენთვის ეს უფრო იოლი იყო იმის გამო, რომ უფროსი თაობის ადამიანთა უმეტესობას ჯერ კიდევ ახსოვს ლიტვის დამოუკიდებლობა 1918-1940 წლებში", – განაცხადა ლიეტუვის პრეზიდენტმა. საქართველოს დამოუკიდებლობა სულ ორნახევარი წელი ჰქონდა, 1918-1921 წლებში. მას შემდეგ საბჭოთა რეპრესიებმა რამდენიმე თაობის მანძილზე ერის საუკეთესო შვილები შეიწირა.

შედეგად, XX საუკუნის 90-იანი წლების დამდეგს, როდესაც საქართველომ დამოუკიდებლობა აღიდგინა, ეროვნული ხელისუფლება, როგორც თავს უწოდებდა ზვიად გამსახურდიას მთავრობა, ადვილად წალეკა კომუნისტურმა ნომენკლატურამ. სწორედ ამ ფენას ჰქონდა მტკიცე კავშირები, ქონება და სახელისუფლო გამოცდილება. მას აღმოაჩნდა საერთაშორისო ავტორიტეტის მქონე ლიდერიც – ედუარდ შევარდნაძის სახით. მაგრამ ყოფილ კომუნისტურ ნომენკლატურას მხოლოდ კორუფციაზე დამყარებული კლანური სახელმწიფოს შექმნა შეეძლო. საბოლოო ჯამში, დემოკრატია და რეფორმები მისთვის მხოლოდ დეკორაცია იყო. სწორედ ეს იყო საქართველოს პრობლემების თავი და თავი.

დასაწყისია, რომ პოსტსაბჭოთა ისტორიის პირველ ათწლეულში საქართველომ ხელიდან გაუშვა შანსი გაცილებით უკეთეს ქვეყნად ჩამოყალიბებულიყო. შეიძლება ვინმემ თქვას – წარუმატებლობის სათავე თავად ხალხია და არა ხელისუფლება, ეს ხელისუფლება ხომ ხალხის არჩეულიაო, მაგრამ თავად ხელისუფლების წარმომადგენლების აღიარების

თანახმად, საქართველოში არჩევნები ყალბდებოდა ხოლმე. პრინციპში, ამაზე დასავლეთელი მეგობრებიც თვალს ხუჭავდნენ, „უკეთესი მომავლის“ იმედით. მაგრამ საქმე ამით უკეთესობისკენ ნამდვილად არ შეცვლილა.

2.2. დამოუკიდებლობის 15 წელი: მიღწევები და შეცდომები

2006 წელს დამოუკიდებლობის აღდგენის მე-15 წლისთავთან დაკავშირებით, ასოციაციამ „კანონი ხალხისათვის“, ექსპერტთა გამოკითხვის გზით სცადა განესაზღვრა, თუ რა შეცდომები იქნა დაშვებული დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ. თავდაპირველად შეცდომათა სია 26-პუნქტიანი იყო. საბოლოოდ, ეს რიცხვი 13-მდე შეამცირეს. ეს ის შეცდომებია, რომლებზედაც ორგანიზაციის მიერ შერჩეულ ექსპერტთა აზრი არ გაყოფილა და ყველამ მიიჩნია ძირითად შეცდომებად.

შეცდომებზე ყურადღების გამახვილება ერთი მხრივ იმით აიხსნება, რომ განვლილი პერიოდი მეტად რთული აღმოჩნდა საქართველოსთვის. პატარა ქვეყნისთვის შეცდომა პოლიტიკაში დაუშვებელი "ფუფუნებაა", რაც შეიძლება ძალიან ძვირი დაუჯდეს. ასე იყო 1918-1921 წლების საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დროს. "მაშინ საქართველომ დამოუკიდებლობა იმდროინდელი პოლიტიკური ელიტის მიერ დაშვებული შეცდომების გამო დაკარგა", – ასეთია საზოგადოებაში დამკვიდრებული აზრი. ამიტომ საზოგადოებაში არსებობს შიში პოლიტიკაში დაშვებული შეცდომების წინაშე.

აღსანიშნავია, რომ შეცდომების ნუსხა საზოგადოებას 2006 წლის 21 თებერვალს, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიღების დღეს წარუდგინეს. "დამოუკიდებლობა და მისი თანმდევი კონსტიტუცია აღარასოდეს უნდა გახდეს აღსადგენი და ხელახლა ასამოქმედებელი. საქართველოს მშენებლობის პროცესი სახელმწიფოებრიობის და დემოკრატიის იმდენად მყარ საფუძველს უნდა ეყრდნობოდეს, რომ ხალხის თავისუფლება და კეთილდღეობა გარანტირებულად დაცული გახდეს", – აღნიშნეს საორგანიზაციო კომიტეტის წევრებმა.

უმთავრესი უბედურება, რითაც იწყება დამოუკიდებლობის პერიოდში დაშვებული შეცდომების ნუსხა, ექსპერტთა აზრით, 1991-1992 წლებში მომხდარი სახელმწიფო გადატრიალება და 1992-93 წლების სამოქალაქო ომია, რამაც მძიმე დაღი დაასვა საქართველოს შემდგომ განვითარებას. ქართველ ექსპერტთა აზრით, დამოუკიდებლობის პირველ წლებში გადატანილმა ამ ტრაგიკულმა ფურცლებმა შექმნეს მოვლენათა ჯაჭვი, რომელთა უარყოფითი შედეგების დაძლევაც ქვეყანას დღემდე ვერ მოუხერხებია.

რადგანაც საქმე ისტორიულ გზას ეხება, მოსალოდნელი იყო, რომ დასახელდებოდა გარკვეული თარიღები და ამა თუ იმ დროს გადადგმული არასწორი ნაბიჯები.¹ თუმცა, საბოლოო ჯამში, დასახელებულ შეცდომათა ნუსხა "არაისტორიულ" ხასიათს ატარებს და უფრო პრობლემათა ჩამონათვალია, რომელთა გადაუჭრელობაც დღევანდელ პირობებში ქვეყნის განვითარებას აფერხებს.

ეს ჩამონათვალი, „უმთავრესი შეცდომების“ სახელწოდებით, შემდეგნაირად იქნა წარმოდგენილი:

- 1991-1992 წლებში მომხდარი სახელმწიფო გადატრიალება და 1992-93 წლების სამოქალაქო ომი;
- კონფლიქტები სამაჩაბლოსა და აფხაზეთში;
- ხელისუფლების ცვლის არასაარჩევნო პრაქტიკა;
- რუსეთის სამშვიდობო ჯარების შემოყვანა აფხაზეთსა და სამაჩაბლოში;
- დემოკრატიის და თვითმმართველობის განუვითარებლობა;

¹ კომისიის წევრების მიერ ასეთი შეცდომები დასახელებული იყო. მაგალითად, დაგომისის ხელშეკრულება, რომლის საფუძველზე სამაჩაბლოში რუსი სამშვიდობოები შემოვიდნენ, სოჭის ხელშეკრულება და რუსი სამშვიდობოების ენგურზე ჩაყენება, 1994 წლის 1 მარტს საქართველოს დსთ-ში გაწევრიანება და ა. შ.

- სახელმწიფოს მისიის და ქვეყნის ეროვნული ინტერესების განუსაზღვრელობა;
- სამოქალაქო თანხმობის მიუღწევლობა;
- ადამიანური რესურსების არასწორი გამოყენება;
- სოციალური და ჯანდაცვის საიმედო და უსაფრთხო ბაზების შეუქმნელობა;
- დემოგრაფიული პოლიტიკის არარსებობა;
- კანონის უზენაესობის, სამართლიანობის და თანასწორუფლებიანობის პრინციპების უგულებელყოფა;
- ხელისუფლების შტოებს შორის გაწონასწორებისა და კონტროლის მექანიზმების მოშლა (2004 წლის კონსტიტუციური ცვლილებები);
- სტრატეგიული ობიექტების გასხვისება.

ზემოთ დასახელებული შეცდომების თუ გადასაწყვეტი ამოცანების უდიდესი ნაწილი ვარდების რევოლუციამდე იღებდა სათავეს და ახალი ხელისუფლება მოწოდებული იყო გარკვეული ღონისძიებები გაეტარებინა დასახელებული მიმართულებებით. თუმცა, ხელისუფლება "უმთავრესი შეცდომების" წარმოდგენილ ნუსხას არ ეთანხმებოდა და რიგ შეცდომებს, მაგალითად "სტრატეგიული ობიექტების გასხვისებას" იმ ნაბიჯად მიიჩნევდა, რაც ქვეყნის ეკონომიკის აღმავლობას უზრუნველყოფდა.

დამოუკიდებლობის 15 წელი: მიღწევები

ასოციაცია „კანონი ხალხისათვის“ შერჩეულმა ექსპერტებმა შეცდომებთან ერთად, მიღწევების სიაც შეადგინეს. განვლილი პერიოდის მთავარ მიღწევებად დასახელდა:

- სიკვდილით დასჯის გაუქმება;
- ტრანსკავკასიური პროექტები – აღმოსავლეთისა და დასავლეთის დამაკავშირებელი ისტორიული ფუნქციის საქართველოსთვის დაბრუნება;
- საქართველოსა და დასავლეთის ქვეყნებს შორის პარტნიორული ურთიერთობის ჩამოყალიბება;
- თავისუფალი მედიის შექმნა;
- დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრებისათვის გადადგმული ნაბიჯები;
- საბაზრო ეკონომიკის ფორმირებისათვის გადადგმული ნაბიჯები;
- რუსეთის სამხედრო ბაზების გაყვანის შესახებ შეთანხმების მიღწევა;
- ნატოში გაწევრიანებისთვის გადადგმული ნაბიჯები;
- აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში ავტორიტარული რეჟიმის შეცვლა.

ასოციაციის მიერ შეკრებილი ექსპერტების აზრი "ვარდების" რევოლუციის შესახებ ორად გაიყო. ზოგი მას მიღწევად თვლიდა, ზოგიც პირიქით – შეცდომად. იყო მოსაზრებაც, რომ "ვარდების" რევოლუციის შეფასების საკითხი სამომავლოდ გადადებულ იყოს.¹ "ვარდების" რევოლუციის მიღწევად შეფასების მოწინააღმდეგენი მიუთითებენ, რომ ხელისუფლების ცვლის არასაარჩევნო პრაქტიკა საქართველოს ერთ-ერთი უმთავრეს შეცდომად იქნა მიჩნეული, ამიტომ ექსპერტთა იგივე ჯგუფმა ვარდების რევოლუცია მიღწევად არ უნდა ჩათვალოს. არ შეიძლება ხელისუფლებაში ვინმეს მოსვლა საქართველოს მთავარ მიღწევად ჩაითვალოს და რაც მთავარია, ხელისუფლების რევოლუციური გზით შეცვლის ფაქტის ქვეყნის მიღწევად მიჩნევა ნაქვებაა სხვა პოლიტიკური ძალებისა, რომლებმაც შესაძლოა, ასე მოინდომონ მთავრობის შეცვლა და პარლამენტში მოსვლა.

მიღწევების უმრავლესობა, რასაც ექსპერტები დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან 15 წლის თავზე ასახელებდნენ, ატარებდა პროცესის ხასიათს – მაგალითად, მიღწევებად

¹ მაგალითად, "კონფლიქტებისა და მოლაპარაკებების საერთაშორისო ცენტრის" ხელმძღვანელის გიორგი ხუციშვილის აზრით, ვარდების რევოლუციის შესაფასებლად გარკვეული დროის გასვლა იყო საჭირო. ამას არ ეთანხმებოდა გიორგი გაჩეჩილაძე. მისი თქმით, "ვარდების რევოლუცია არ მოეწონათ მხოლოდ სეპარატისტულ რეჟიმებს, დანარჩენი მსოფლიო კი აღტაცებას გამოხატავს. ამ დროს საქართველოში გამოჩნდა ინტელექტუალური ძალა, რომელსაც ამ მოვლენის მიღწევად ჩათვლა არ სურს და შესაფასებლად დროს ითხოვს. ეს ის ხალხია, რომელიც შევარდნაძის რეჟიმის დამხობით უკმაყოფილოა".

სახელდება ტრანსკავკასიური სატრანზიტო პროექტების განხორციელება, დასავლეთთან პარტნიორული ურთიერთობების დამყარება, რუსეთის სამხედრო ბაზების გაყვანის შესახებ შეთანხმების მიღწევა, საბაზრო ეკონომიკისკენ გადადგმული ნაბიჯები, თავისუფალი მედიის ფორმირება და ა. შ.

რაც შეეხება შეცდომებს, ანუ წარუმატებლობებს, აქ სია შთამბეჭდავად გამოიყურება და მეტყველებს იმაზე, თუ რამდენი ამოცანა იყო გადასაწყვეტი სახელმწიფოებრივი მშენებლობის გზაზე: ხელისუფლების ცვლის არასაარჩევნო პრაქტიკა, დემოკრატიის და თვითმმართველობის განუვითარებლობა, სახელმწიფო მისიის და ქვეყნის ეროვნული ინტერესების განუსაზღვრელობა, სამოქალაქო თანხმობის (ერთიანი ღირებულებების შესახებ შეთანხმების) მიუღწევლობა, ადამიანური რესურსების არასწორი გამოყენება, ეკონომიკური განვითარების პოლიტიკის არარსებობა, სოციალური (მათ შორის დასაქმების) და ჯანმრთელობის დაცვის სამართლიანი და საიმედო სისტემების არ შექმნა, დემოგრაფიული პოლიტიკის არარსებობა, სამართლის უზენაესობის და კანონის წინაშე ყველას თანასწორობის პრინციპების უგულებელყოფა, ხელისუფლების განშტოებების აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე დამოკიდებულების გაზრდა, შეკრებებისა და მანიფესტაციების უფლების შეზღუდვა და ა. შ.

2.3. პოსტსაბჭოთა წარსულის შეფასება სამი ათეული წლის შემდეგ

არსებობს საზოგადოებრივი აზრის კვლევა, სადაც რიგითმა ადამიანებმა თავიანთი მოსაზრება გამოთქვეს განვლილი 30 წლის ძირითად მოვლენების, მთავრობების და პოლიტიკოსების შესახებ.¹ გამოკითხვა 2020 წ. სექტემბერში ჩატარდა და 1928 ადამიანი მოიცვა.

მოსახლეობის დამოკიდებულება 1989 წლის 9 აპრილის მიმართ შემდეგი აღმოჩნდა: გამოკითხულთა მნიშვნელოვანი ნაწილის აზრით „1989 წლის 9 აპრილი დადებითი მოვლენა იყო, რადგან ხელი შეუწყო საქართველოს დამოუკიდებლობის გზაზე დადგომას“. ამას სრულად დაეთანხმა გამოკითხულთა 21% და დაეთანხმა 46%. მაგრამ კიდევ უფრო მეტი ფიქრობს, რომ 1989 წლის 9 აპრილი ტრაგედია იყო. ამ მოსაზრებას სრულად დაეთანხმა გამოკითხულთა 66% და დაეთანხმა 29%.

მოსახლეობის უმრავლესობა (64%) 1991 წელს საბჭოთა კავშირის დაშლას საქართველოსთვის დადებით მოვლენად აღიქვამს. ამ მოსაზრებას არ დაეთანხმა მოსახლეობის უმცირესობა (28%), მცირე ნაწილს კითხვაზე პასუხი არ ჰქონდა (8%), ან არ სურდა (1%). ახალგაზრდები უფრო მაღალი ალბათობით ეთანხმებიან მოსაზრებას, რომ საბჭოთა კავშირის დაშლა კარგი მოვლენა იყო. თბილისის მცხოვრებლები, უმაღლესი განათლების მქონე ადამიანები და შედარებით შეძლებული ადამიანები უფრო მაღალი ალბათობით აღიქვამენ საბჭოთა კავშირის დაშლას დადებითად.

ბოლო 30 წლის განმავლობაში საქართველომ გამოიარა ორი კონფლიქტი ეთნიკურ ნიადაგზე, რუსეთის აქტიური ჩართულობით და 2008 წლის ომი რუსეთთან. მოსახლეობის უმრავლესობა ფიქრობს, რომ ეთნიკური კონფლიქტებისა და 2008 წლის ომის თავიდან აცილება შესაძლებელი იყო.

57%-ის აზრით 1990-იან წლებში აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მიმდინარე ომების თავიდან აცილება შეუძლებელია. ამას მხოლოდ 18% არ ეთანხმება, ბევრმა კი არ იცის (23%).

2008 წლის აგვისტოს ომთან დაკავშირებით რესპონდენტთა უმრავლესობა (55%) არ დაეთანხმა მოსაზრებას, რომ ომის თავიდან ასარიდებლად ყველაფერი გაკეთდა; ამას მხოლოდ 28% დაეთანხმა.

კვლევა ასევე მოიცავდა კითხვას, თუ რა იყო 2008 წლის ომის ყველაზე უარყოფითი შედეგი აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ოკუპაციის გარდა. უმრავლესობის აზრით,

¹ საქართველოს მომავალი. კვლევის ანგარიში. CRRC საქართველო 2021.

ყველაზე უარყოფითი შედეგი ადამიანების დაღუპვა იყო (62%).

რესპონდენტების დამოკიდებულება საქართველოს პირველი პრეზიდენტის ზვიად გამსახურდიას მიმართ, ზოგადად, დადებითია. უმრავლესობა ფიქრობს, რომ გამსახურდია ქვეყნის პატრიოტი იყო (81%) და მისი დამხობა საქართველოსთვის ცუდ მოვლენას წარმოადგენდა (76%). მოსახლეობის ნახევრის (50%) აზრით, გამსახურდიას გარეშე ქვეყანა დამოუკიდებლობას ვერ მოიპოვებდა. მნიშვნელოვანი იყო იმ ადამიანთა რაოდენობაც, რომლებიც არ დაეთანხმნენ მოსაზრებას, რომ აფხაზეთსა (47% არ დაეთანხმა და 20% დაეთანხმა) და ცხინვალის რეგიონში (45% არ დაეთანხმა და 21% დაეთანხმა) ომის პასუხისმგებლობაზე გამსახურდია იყო. ამ შეკითხვაზე პასუხები მოსახლეობის თითქმის მესამედს არ ჰქონდა.

მოქალაქეებს გაუჭირდათ შევარდნაძის მთავრობის წარმატებების დასახელება (28%), ან თქვეს, რომ ამ მთავრობას წარმატებები არ ჰქონია (34%). ცხრიდან ერთმა ადამიანმა (12%) განაცხადა, რომ შევარდნაძის მთავრობის ყველაზე დიდი წარმატება საქართველოს დამოუკიდებლობის საერთაშორისო აღიარების მოპოვება იყო, 5%-ის აზრით კი აღმოსავლეთ-დასავლეთის ენერგეტიკული დერეფნის შექმნა. ყველა დანარჩენი პასუხი მოსახლეობის 5%-მა ან უფრო ნაკლებმა დაასახელა.

შევარდნაძის მთავრობის წარმატებებისგან განსხვავებით, მისი წარუმატებლობების შესახებ მოსახლეობას უფრო ნათელი წარმოდგენა აქვს. მოსახლეობის მეხუთედმა (21%) ყველაზე დიდ წარუმატებლობად ეკონომიკური კოლაფსი დაასახელა. ასევე მნიშვნელოვან წარუმატებლობად იქნა მიჩნეული, რომ არაფერი გაკეთდა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში ომების თავიდან ასაცილებლად (11%), ვერ აღმოფხვრა ელექტროენერგიის დეფიციტი (9%), ეფექტურად ვერ მართა ქვეყანა (7%), დაუშვა კანონისა და წესრიგის ნაკლებობა (6%) და სხვა.

შევარდნაძის მთავრობისგან განსხვავებით, ადამიანებს უფრო მკაფიო მოსაზრებები აქვთ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მთავრობის ყველაზე დიდი წარმატებისა და წარუმატებლობების შესახებ. მოსახლეობის დაახლოებით თანაბარმა ნაწილმა დაასახელა კრიმინალთან ბრძოლა / კანონი და წესრიგი და ეკონომიკური ზრდა (შესაბამისად 24% და 23%). რაც შეეხება წარუმატებლობებს, მოსახლეობის ყველაზე დიდმა ნაწილმა ადამიანის უფლებების დარღვევა (27%) დაასახელა, ასევე 25% ფიქრობს, რომ ვერ შეძლო 2008 წლის ომის თავიდან აცილება.

კვლევა ასევე მოიცავდა კითხვებს „ქართული ოცნების“ მთავრობის წარმატებებისა და წარუმატებლობების შესახებ. ყველაზე გავრცელებული პასუხი იყო, რომ მოქმედ მთავრობას წარმატებები არ აქვს. მეორე ყველაზე გავრცელებული პასუხი იყო „არ ვიცი“ (13%). მესამე ყველაზე ხშირად დასახელებულ პასუხს ადამიანის უფლებების უკეთ დაცვა წარმოადგენდა (11%). წარმატებად იქნა მიჩნეული კოვიდ-19 პანდემიის რისკების ეფექტური მართვა (9%), საყოველთაო დაზღვევის პროგრამის შემოღება (9%), ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლა (7%), C-ჰეპატიტის აღმოფხვრის პროგრამის განხორციელება (5%), მშვიდობის უზრუნველყოფა (4%).

„ქართული ოცნების“ ყველაზე დიდ წარუმატებლობებად კი სუსტი ეკონომიკური ზრდა (26%), საარჩევნო სისტემის შესახებ პირობების დარღვევა (9%) და ე. წ. „გავრილოვის ღამე“ (8%) დასახელდა, ასევე წარუმატებლობად იქნა მიჩნეული, რომ ვერ შეასრულა სამართლიანობის აღდგენის დაპირება (8%).

მთლიანობაში მოქალაქეები უფრო ოპტიმისტურად არიან განწყობილი. უმრავლესობა (48% არ ეთანხმება და 6% საერთოდ არ ეთანხმება) მოსაზრებას, რომ „დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ საქართველოს ისტორიაში უფრო მეტი წარუმატებლობა იყო, ვიდრე წარმატება“. კიდევ უფრო მეტი არ ეთანხმება (56% საერთოდ არ ეთანხმება და 7% საერთოდ არ ეთანხმება) მოსაზრებას, რომ „დამოუკიდებლობის შემდეგ საქართველო არასოდეს განვითარებულა სწორი მიმართულებით“.

ბოლოსიტყვაობა

კომუნისტური სისტემის დანგრევიდან და საბჭოთა კავშირის დაშლიდან სამ ათეულ წელზე მეტი გავიდა, მაგრამ ჩვენი ქვეყნისთვის ეს ვადა საკმარისი არ აღმოჩნდა საბჭოთა სისტემის სრული დემონტაჟისთვის.

პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია აუცილებლად დემოკრატიული ინსტიტუტების დამკვიდრებას არ ნიშნავს. პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია ორი შედეგით შეიძლება დასრულდეს. ერთია ახალი ავტორიტარული რეჟიმის ფორმირება, საბჭოურისგან განსხვავებული იდეოლოგიით და ინსტიტუტებით; მეორეა დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და პროცედურების დამკვიდრება. პოსტსაბჭოთა რეალობაში ამ ორი შესაძლო გზის თავისებური თანაარსებობა და დაპირისპირება შეიძლება მიმდინარეობდეს.

დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და პროცედურების კონსტიტუციაში გაწერა დემოკრატიის დასამკვიდრებლად საკმარისი არ არის. ყველაფერს თავი რომ დავანებოთ ჯერ კიდევ ძლიერია ე. წ. „ცრუკონსტიტუციონალიზმის“ საბჭოური ტრადიცია. საბჭოთა კონსტიტუციებშიც ბევრი რამ იყო დეკლარირებული ადამიანის უფლებებისა და სიტყვის თავისუფლების შესახებ, მაგრამ მათი რეალური გამოყენება არ ხდებოდა.

პოსტსაბჭოთა პერიოდის საქართველოში ხელისუფლებაში მყოფი ყველა პოლიტიკური ძალა აცხადებდა, რომ დემოკრატიის აშენება სურდა და წინამორბედ ხელისუფლებას დემოკრატიის შეზღუდვაში სდებდა ბრალს.

როდის დამთავრდება პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაცია, თუკი საზოგადოება მიზნად ისახავს დემოკრატიის დამკვიდრებას? ამისათვის ბევრი რამ არის გასაკეთებელი. თანამედროვე ქართული რეალობის თავისებური დემოკრატიული აუდიტი ევროკავშირმა ჩაატარა, როდესაც საქართველოსთვის ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მიღების სანაცვლოდ ჯერ 12 პირობის, შემდეგ კი 9 დათქმის შესრულება მოითხოვა.

ევროკავშირის შეფასებით თანამედროვე საქართველოს პრობლემები აქვს არჩევნების თავისუფლად, სამართლიანად და კონკურენტუნარიან პირობებში ჩატარების საქმეში; არჩევნების გზით ხელისუფლების ცვლა არ ქცეულა ჩვეულებრივ რუტინად, რაც ელექტორალური დემოკრატიის ერთ-ერთი დამახასიათებელი ნიშანია.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი დეკლარირებულია, მაგრამ ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსი უზრუნველყოფილი არ არის; ევროკავშირს საჭიროდ მიაჩნია საპარლამენტო ზედამხედველობის გაუმჯობესება, განსაკუთრებით უსაფრთხოების სამსახურებზე; ბევრი შეკითხვა არსებობს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით; ევროკავშირი მოითხოვს სასამართლო სისტემის მთლიანი და ქვეშევრდომ დამოუკიდებლობის და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფას.

საუბარია ელიტურ კორუფციაზე, ევროკავშირი მოითხოვს ანტიკორუფციული სააგენტოს დამოუკიდებლობას და ელიტური კორუფციის შემთხვევების ეფექტიანად გამოძიებას.

ევროკავშირი საქართველოსგან მოითხოვს დეოლიგარქიზაციას და იმ გადაჭარბებული ზეგავლენის აღმოფხვრას, რომელიც პირად ინტერესებს აქვთ ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაზე.

ევროკავშირი მოითხოვს თავისუფალი, პროფესიონალური, პლურალისტური და დამოუკიდებელი მედიაგარემოს არსებობის უზრუნველყოფას; პოლიტიკური პოლარიზაციის აღმოფხვრას, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობას გადაწყვეტილებების მიღებაში ყველა დონეზე.

ევროკავშირის ღირებულებების დაცვას და ბრძოლას ევროკავშირის წინააღმდეგ მიმართულ დეზინფორმაციასთან; საქართველოს საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის დაახლოებას ევროკავშირთან.

ყველაფერი, რაც საქართველოს დემოკრატიისგან აშორებს დაძლევადია, საჭიროა მხოლოდ პოლიტიკური ნება, რომელიც უნდა გამოავლინონ მოქალაქეებმაც და პოლიტიკურმა ძალებმა. რაც უფრო მალე მოხერხდება ამის გაკეთება, მით უფრო მოკლე ვადაში მოხერხდება პოსტსაბჭოთა პრობლემების დაძლევა.

საქართველოს სახელმწიფოს ფუძემდებლური დოკუმენტები

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი. მიღებული საქართველოს ეროვნული საბჭოს მიერ 1918 წლის 26 მაისს – chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://president.ge/uploads/__.pdf

საქართველოს 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი. დამტკიცებული დამფუძნებელი კრების მიერ 1919 წლის 12 მარტს – https://www.nplg.gov.ge/wikidict/images/0/0b/SaqarTvelos_damoukideblobis_aqti.JPG

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი. შედგენილი და გამოცემული დამფუძნებელი კრების საზოგადოების მიერ, თბილისი, 1920

საქართველოს კონსტიტუცია, მიღებულია საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის 21 თებერვალს – <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4801430?publication=0>

საქართველოს საბჭოთა კონსტიტუციები

საქართველოს სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკის კონსტიტუცია. თბილისი, 1922 – <https://dspace.nplg.gov.ge/handle/1234/319224>

საქართველოს სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკის კონსტიტუცია : ძირითადი კანონი. თბილისი, 1927 – <https://dspace.nplg.gov.ge/handle/1234/327372>

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუცია : ძირითადი კანონი. თბილისი, 1937 – <https://dspace.nplg.gov.ge/handle/1234/319229>

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუცია : ძირითადი კანონი. თბილისი, 1978

თანამედროვე საქართველო

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტი, მიღებული 1991 წლის 9 აპრილს საქართველოს უზენაესი საბჭოს მიერ – chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://president.ge/uploads/__.pdf

საქართველოს რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტიტუციის 1991 წლის რედაქცია კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ – მიღებული საქართველოს პარლამენტის მიერ 1992 წლის 6 ნოემბერს – <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5002892?publication=0>

საქართველოს კონსტიტუცია, მიღებული 1995 წლის 24 აგვისტოს – <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

კონსტიტუციური შეთანხმება საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის – <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/41626?publication=0>

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 2004 წლის რედაქცია

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 2010 წლის რედაქცია

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 2017 წლის რედაქცია

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია, 2005 წელი – <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/43156?publication=0>

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია, 2011 წელი – <https://mfa.gov.ge/national-security-concept>

THE POLITICAL SYSTEM OF GEORGIA: THE POST-SOVIET TRANSFORMATION

The contemporary politics puts a significant emphasis on a systemic approach and on a systematic perspective. Society is surrounded by numerous systems and an immature human action can harm them. For instance, the aspiration for economic growth can harm the ecosystems that are fundamental to life on the earth. Systemic thinking allows us to recognize interconnected elements, determine the structure of the system and the nature of its operation, determine the root causes of problems, grasp new opportunities and think about better management or reformation of the system.

The systematic approach has also been established in political science. A systematic approach should reveal the laws and mechanisms which ensure the sustainability and survival of society in the presence of an unfavourable environment. A systemic approach to politics means examining the institutions that create the given political system. It also includes analyzing how these institutions operate and how the system functions as a whole. The systemic approach allows for identifying the system's shortcomings and discovering ways to its improvement.

The history of contemporary statehood of Georgian counts slightly more than the three decades. It is apparent that **the state formation process in Georgia has not been completed yet**. This means that it is still not completely certain what kind of state institutions will be established in Georgia, what will be the administrative-territorial division of the country, as the territorial integrity of the country has to be restored yet, etc. Georgia faces those tasks that many European countries resolved long time ago. However, it should also be said that the number of other countries are also facing similar tasks in terms of statehood formation as Georgia.

Under these circumstances, it is crucial to investigate Georgia's current political system, assess its progress, and demonstrate both its achievements and challenges. The political system of Georgia is undergoing a period of transformation following the restoration of the country's independence. The essence of the current changes is simple: instead of the undemocratic Soviet system, a democratic political system with its own institutions and procedures shall be established. At the end of the Soviet period, the implementation of these changes seemed simple, at first glance easy to achieve – it was widely believed that refusal of the Soviet system will be followed by democracy. However, the reality proved to be far more complex.

After the break-up of the Soviet Union, the "post-Soviet period" started, during which elements of both democracy and authoritarianism were intertwined along with the process of building an independent state. It became clear that rejection of the Soviet system and the Communist ideology does not mean automatic transition to democracy.

Over three decades have passed since the collapse of the Soviet Union, yet the post-Soviet period cannot be considered to be completed. It can be said that the "post-Soviet period" has two aspects: domestic and international.

The domestic transformation ends with the formation of a new, more or less solid political system. This system can be democratic or authoritarian. The post-Soviet trajectories of the 15 states that emerged after the collapse of the Soviet Union have varied significantly: the three Baltic states successfully established democratic political systems, while most of the other post-Soviet countries have developed authoritarian regimes. A few post-Soviet states still have the potential of transition towards democracy.

Regarding the international aspect of the post-Soviet transformation, it is largely created by Russia, the ruling elite and society of which have not given up on the "Great Power" ideology and consider the former Soviet republics as their sphere of influence or part of it. Immediately following the collapse of the Soviet Union, the ideas of the "restoration" of the Soviet Union or the formation of a "Eurasian Union" centred around Russia have been widely discussed.

The term "post-Soviet space" represented a form of non-recognition of the sovereignty of the newly independent states (NIS) created after the collapse of the Soviet Union for the imperialist circles, supplemented by the hastily invented term "Near Abroad". The collapse of the Soviet Union was described as a "geopolitical catastrophe," and they moved on to the so-called "restoration of historical Russia", apparently expressed through the war launched by the Russian Federation against Ukraine in February 2022.

In today's reality, for the post-Soviet countries, moving towards democracy means moving towards the European Union. Four countries—Moldova, Ukraine, Georgia, and Armenia—are seeking integration with the European Union. Each of these countries has embarked on its own path toward the EU membership, with some progress made but more challenges ahead. How successful this attempt will be depends on them first of all.

One might think that the states created after the collapse of the Soviet Union began to form and develop from the "empty space", although the past should be taken into consideration. Without this, many things will remain unclear and the nature and the different pathways and developments of the countries included in the Soviet Union will not be properly comprehended.

The post-Soviet transformation of Georgia has not been completed yet, a solid choice in favour of democracy has not been made yet. Georgia is assigned to the category of the so-called "hybrid regimes", where the elements of democracy and authoritarianism are intertwined.

Georgia's firm adherence to democracy, as well as the specific course and character of the post-Soviet transformation, are largely determined by the past, either by recent or more distant one. The presented monograph is a moderate attempt to discuss the above-mentioned changes and their causing reasons through looking at the five interrelated segments:

The first part, titled "Political System and Its Historical Transformation in Georgia," brings together four chapters that provide a concise overview of the political system's essence and the key stages of its historical development in Georgia.

The second part, titled "Factors Influencing the Post-Soviet Transformation of the Political System of Georgia," is composed of three chapters and explores the distinctive features of Georgian political thinking, the issues related to Georgia's foreign and security policies and the impact of charismatic leaders on Georgian politics.

The third part, titled "General Characterization of the Modern State of Georgia," discusses values on which the state of Georgia, territorial organization of Georgia and the issue of territorial integrity of the country, constitutional provision of the division and balance of power, people as the source of power, elections and electoral behavior of voters in Georgia are based.

The fourth part, titled "Constitutional Development of Georgia in the Post-Soviet Period and Institutions of Central Government," explores Georgia's constitutional development since regaining independence, the Parliament of Georgia, the Institute of the President of Georgia and the Government of Georgia.

The fifth part, titled "Self-Governance, Parties, and Democracy Building in Georgia," discusses local self-governance in Georgia, the political parties and the party system, and highlights the challenges and prospects of democratization in the country.



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი, 0186, ა. ჯორჯიძის ქ. №4. ☎: 5(99) 17 22 30; 5(99) 33 52 02
E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversal@gmail.com