

ნია მართვალისა

საგაზიეთო ჩანართი № 10

სამოქალაქო ჩართულობა

წინასიტყვაობა

ნარმოგიდგენთ პუბლიკაციას, რომელიც პროექტის „საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების და ახალგაზრდების ჩართულობის ხარისხის გაუმჯობესება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში“ ფარგლებში მომზადდა. პროექტი ჩეხეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ტრანსფორმაციის პროგრამის მხარდაჭერით განხორციელდა.

პროექტის მიზანი რამდენიმე ამოცანისგან შედგებოდა, კერძოდ: სამოქალაქო საზოგადოებისა და მოქალაქეებისთვის სამოქალაქო კომპეტენციების განვითარება; ადგილობრივი საჯარო მოხელეებისა და პოლიტიკოსების შესაძლებლობების გაფართოება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეების ჩართვის კუთხით და ახალგაზრდების საჯარო ცხოვრებაში აქტიური ჩართულობის მხარდაჭერა.

პროექტის პარტნიორები აგორა ცენტრალური ევროპა (ჩეხეთის რესპუბლიკა) და საერთაშორისო ასოციაცია კივიტას გეორგია (საქართველო) ორ მთავარ კომპონენტზე ფოკუსირდნენ - (1) ლექცია-სემინარები მოქალაქეებისა და პოლიტიკოსების სამოქალაქო განათლებისთვის და (2) ახალგაზრდების სამოქალაქო განათლების დონის გაუმჯობესების ხელშეწყობა.

პუბლიკაციაში ნარმოდგენილი ლექციებისა და მეთოდების პრაქტიკაში გამოყენება შეუძლია ნებისმიერ მოქალაქეს, რომელიც აქტიური მოქალაქეობის მიმართულებით თვალსაზირისა და პრაქტიკული უნარების გაფართოებითა დაინტერესებული.

ივანა ბურსიკოვა
პროექტის კოორდინატორი.

მოქალაქე საკონსალიტუციო პროცესი - საქართველოს 2017 ნლის მაგალითი

მარინა მუსხელიშვილი, პროფესორი,
თბილისის იუნივერსიტეტის
სახელმწიფო უნივერსიტეტი



ორიენტირებული. ამომრჩევლები ირჩევენ მათთვის სასურველ ლიდერებს, თუმცა ზოგჯერ ინტერესების დაცვა პირდაპირი წესითაც არის შესაძლებელი - პეტიციების, რეფერენდუმებისა და სხვა სახის მექანიზმებით.

დემოკრატია უნდა ქმნიდეს შესაძლებლობას მმართველობა იყოს რაც შეიძლება ეფექტური. ამისთვის უნდა არსებობდეს ისეთი საჯარო სივრცე, სადაც, მსჯელობის გზით, ყალიბდება ყველაზე სწორი ან ყველაზე სასურველი პოლიტიკური გადაწყვეტილებები და გეგმები. ამ საჯარო სივრცეში უნდა ხდებოდეს არგუმენტირებული მცდელობა პოზიციების დარწმუნების, გადარწმუნების და ნარმომადგენლობითი პოზიციების დაახლოებისა. საჯარო სივრცეში მოქალაქე შეიძლება მონაცილეობდეს როგორც პირდაპირი ჩართვის გზით - რაც უფრო იშვიათია, ისევე როგორც დამკვირვებელი როგორსაც არგუმენტაციის რაციონალური განსჯის უნარი ახასიათებს.

დემოკრატია უნდა აძლევდეს მოქალაქეებს ხელისუფლების კონტროლის შესაძლებლობას. მოქალაქეებმა შეიძლება გამოთქან პროტესტი, მოაწყონ მიტინგი ან აქცია და სხვა ფორმებით შეეცადონ შეაჩერონ ხელისუფლების ესა თუ ის არასათანად ქმედდა. ან სულაც გადაყენონ/გადაირჩიონ ხელისუფლება როგორსაც არ ენდობია. ამ შემთხვევაში მოქალაქეები იყენებენ ვეტოს უფლებას ნეგატიური, აკრძალვითი ხასიათის მონოდებით, ერთანდებიან დამაშვევების დასასჯელად და არა სამომაცვლო მიზნის მისაღწევად.

სრულყოფილი დემოკრატია მოითხოვს ამ სამივე კომპონენტის ფუნქციონირებას: ნარმომადგენლობითობა, საჯარო მსჯელობა და კონტროლი. თუკი რომელიმე კომპონენტი აკლია ან პირიქით, მიღენად ძლიერია რომ დაანარჩენ ორზე დომინირებს, დემოკრატია შეიძლება ფორმა იცვალოს და მოგვევლინოს ან ავტორიტარულ მმართველობად ან უმართავ ქაოსად. თუმცა, შესაძლებელია ისევ დემოკრატიად დარჩეს მაგრამ ფუნქციონირების ფორმა იცვალოს. სწორედ ამგვარ გარდაქმნაზე საუბრობს პიერ როზენვალონი როდესაც თანამედროვე დასავლურ დემოკრატიებს კონტრ-დემოკრატიებად მოიხსენიებს.

უკვე რამდენიმე ათეული წელია მკვლევარები წერტილების ნარმომადგენლობითი ფუნქციის დაკინიბაზე. თავიდან ამ დაკინიბის მიზნზად თეორეტიკოსები რაციონალური მსჯელობის დეფიციტს მიიჩნევდნენ და ე.წ. დელიბერაციულ (გსასჯეზე დაფუძნებულ) დემოკრატიებზე ოცნებობდნენ. თუმცა ეს თეორიები მხოლოდ თეორიებად დარჩა. დაკინიბის კვალობაზე გაჩინდა გახლეჩვა, დაპირისპირება ხალხსა და მმართველობით წრეებს შორის. ამ ნაპრალში დაისადგურა სულ უფრო მზარდმა უნდობლობამ მოქალაქეთა მხრიდან ხელისუფლების მიმართ. დემოკრატიას, რომელიც უნ-

დობლობის პირობებში მოქმედებს, ახასიათებს მზარდი მოთხოვნა სახალხო კონტროლის განხორციელებაზე, რასაც მმართველობის გამჭვირვალეობა სტირდება. ამგვარ, მაკონტროლუდებელ დემოკრატიას, პიერ როზენვალინი კონტრ-დემოკრატიას უწოდებს.

კონტრ-დემოკრატიაში ხალხი, ნარმომადგენლობითი დემოკრატიისგან განსხვავდით, დაინტერესებულია არა მიღენად მმართველობით (იმის განსაზღვრით თუ რა უნდა გააკეთოს ხელისუფლებამ) არამედ მმართველობაზე კონტროლით. ის ზღუდავს არამართებულ მოქმედებებს ხელისუფლების ქმედებებზე, ან თავად ხელისუფლებაზე ვეტოს დადებით. ამგვარი ქმედებები ბორციელდება არა უმცირესობის ინტერესებში (როგორც ამას ლიბერალიზმის პრიციპები განაპირობებდა), არამედ ხალხის ისეთი სუვერენული ძალაუფლების სახელით, რომელიც უფრო ყოვლისმომცველია ვიდრე არჩევნებში დროდრად მონაცილეობა.

კონტრ-დემოკრატიაში მოქალაქეების ჩართულობას აქვს სამი ძირითადი ფორმა: მმართველობის ზედამხედველობა, მმართველობის სანქციორება და ხალხის მსაჯულად გადაჭცევა. მოქალაქე აკვირდება და აფასებს ხელისუფლების საქმიანობას, აპროტესტებს გადაცდომებს და თავად გამოაქვს განაჩენები ამ გადაცდომებით მიმართებით.

ერთიბლობაში შესაძლოა ვილაპარაკოთ წეგატიურ დემოკრატიაზე, მიუღებლობის პოლიტიკაზე, სადაც მოქალაქეები ერთიანდებიან ჭრელ კოალიციებში წინააღმდეგობის განვითარებას მიზნით და არა რაღაცის მხარდასაჭრებიდან. არჩევნების პერიოდში ამგვარი მოქალაქეები ხელმძღვანელობენ არა იმდენად იმით რომ შემოთავაზებული პროგრამებიდან ყველაზე სასურველი შეარჩიონ, არამედ პოლიტიკოსების წარსული საქმიანობის წარსული საქმიანობის შეფასებით.

კონტრ-დემოკრატია თავის უკიდურეს და რადიკალურ ფორმაში არადემოკრატიულ მმართველობადა, პოპულიზმად გარდაიქცევა. როზენვალონის ტერმინოლოგიას თუ მოვისვლებიერ და არა რაღაცის მსახულის გადაჭცევა. მოქალაქეები აკვირდება და აფასებს ხელისუფლების საქმიანობას, აპროტესტებს გადაცდომებს და თავად გამოაქვს განაჩენები ამ გადაცდომებით მიმართებით. ერთიბლობაში შესაძლოა ვილაპარაკოთ წეგატიურ დემოკრატიაზე, მიუღებლობის პოლიტიკაზე, სადაც მოქალაქეები ერთიანდებიან ჭრელ კოალიციებში წინააღმდეგობის განვითარებას მიზნით და არა რაღაცის მხარდასაჭრებიდან. არჩევნების პერიოდში ამგვარი მოქალაქეები ხელმძღვანელობენ არა იმდენად იმით რომ შემოთავაზებული პროგრამებიდან ყველაზე სასურველი შეარჩიონ, არამედ პოლიტიკოსების წარსული საქმიანობის წარსული საქმიანობის შეფასებით.





რა არის კონტრ-დემოკრატია: ახალი ტიპის პოლიტიკური სისტემა თუ ძელად არსებული წარმომადგენლობითი დემოკრატიის დროებითი სახეცვლილება, რომელიც განსხვავებულ სახელს არ საჭიროებს?

რამდენიმე მნიშვნელოვანი ასპექტით ამ სისტემის ფუნქციონირება განსხვავდება იმისგან რაც ადრე ხდებოდა. მნიშვნელოვანია ვიცოდეთ თუ რაშია სხვაობა ადრე არსებულ და ახლად წარმოქმნილ მოდელებს შორის რათა განვითარებისა და მოქმედების რეალისტური გეგმები დაგვახორთ.

მნიშვნელოვანია დავინახოთ რომ ხელისუფლების კონტროლს ფუნქცია, რომელსაც ადრე ახორციელებდნენ პოლიტიკური პარტიები და არაკომერციული სამოქალაქო ორგანიზაციები, ანი განსხვავებული ინსტიტუტების ხელში გადავიდა. ოპოზიციურ პარტიებთან ერთად, ხალხის სახელით ამ ფუნქციას ახორციელებენ ისეთი მედია და პროფესიონალიზებული არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც მით უფრო მეტ მატერიალურ სარგებლოს ნახულობენ, რაც უფრო უკეთ ამხელენ და აკრიტიკებენ ხელისუფლებას. შეიძლება ითქვას, რომ მოხდა ამ საზოგადოებრივი დაკვეთის შესრულების „პრივატიზება“ სპეციალისტებზე. ახალაშალი სკანდალებისა და მამხილებელი ინფორმაციის გამუდავნებით ისინი ბერავენ უნდობლობის „ბუჭჭს“, რომელიც ადრე თუ გვიან სკადება და ხალხის ამბოხს ბადებს. დაკარგული ნდობისა და რეპუტაციის აღდგენა პრაქტიკულად ვერ ხერხდება, ხელისუფლება იცვლება, თუმცა ამას ხალხის მართველობა არ მოყვება. პოლიტიკა ხდება ციკლური, ეკონომიკის მსგავსად, მას დროდადრო პროგნოზირებადი კრიზისები ახასიათებს.

ხელისუფლებას ჩამოშორებული, ნდობადაკარგული პოლიტიკური პარტიები და ლიდერები ვეღარ ბრუნდებიან ხელისუფლებაში, რაც ინვევს მმართველი ელიტებისა და პარტიების მუდმივ განახლებას. ხელისუფლებაში მოდიან ადამიანები, ვისაც არ მიუღიათ პოლიტიკური საქმიანობის გამოცდილება. ეს კი დემოკრატიის წარმომადგენლობით და მსჯელობაზე დაფუძნებულ კომპონენტებს კიდევ უფრო ასუსტებს. ხელისუფლებაში მონაცემლებენ ავტორიტარულ პოპულისტური და კონტრდემოკრატიული რეჟიმები.

ქართველი მკაფიოებელი იოლად ამოიკითხას კონტ-დემოკრატიისა და პოპულიზმის აღწერაში ნაცნობ სურათს. თუმცა ჯობია, კონკრეტულ მაგალითზე ვაჩვენოთ, თუ როგორ ფუნქციონირებს ქართული პოლიტიკური სისტემა. ამგვარ მაგალითად 2017 წლის საკონსტიტუციო პროცესს განვიხილავთ.

პირველ რიგში, საინტერესოა არა იმდენად საკონსტიტუციო ცვლილებების შინაარსი, არამედ პროცესი, რომელიც მათ თან ახლავს. რა ინფორმაცია მიდიოდა საზოგადოებასთან და რამდენად ადეკვატური იყო ის? პროცესი დაგვანახებს ჩვენი კონტრ-დემოკრატიის ყველა მახასიათებელს: წარმომადგენლობისა და მსჯელობის სისუსტესა და უნდობლობის საწყისებს.

პოლიტიკით დაანტერესებული მოქალაქე ალბათ დამეთანხმება, რომ მეტი სიხშირითა და ემოციით მედია აშექებდა ოპოზიციური პარტიების კრიტიკას და საექსპერტო არასამთავრობო ორგანიზაციების შეფასებებს. ინფორმაციის ამ ნაკადში დომინირებს ორი თემა - პრეზიდენტის არჩევის წესი და საარჩევნო სისტემა, რომლითაც აირჩევა პარლამენტი. ამ თემებმა აშკარად გადაფარეს ცვლილებების ის კომპონენტები, რომლებიც აქტუალური იყო არა იმდენად პოლიტიკური ლიდერებისთვის და პარტიებისთვის, არამედ საზოგადოებისთვის. ასეთი თემების რიგს განეკუთვნებიდა რამდენიმე, მათ შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო სოციალური სახელმწიფოს საკითხი.

ჯერ კიდევ 1995 წლის რედაქციაში კონსტიტუციის პრეამბულა იუნიებოდა რომ საქართველოს სახელმწიფო არის სოციალური სახელმწიფო. ახალი რედაქციით ეს მტკიცებულება გადავიდა კონსტიტუციის ძირითად ტექსტში და სამართლებრივი ჯერ კიდევ 1995 წლის რედაქციაში კონსტიტუციის პრეამბულა იუნიებოდა რომ საქართველოს სახელმწიფო არის სოციალური სახელმწიფო. ახალი რედაქციით ეს მტკიცებულება გადავიდა კონსტიტუციის ძირითად ტექსტში და სამართლებრივი ჯერ კიდევ 1995 წლის რედაქციაში კონსტიტუციის პრეამბულა იუნიებოდა რომ საქართველოს სახელმწიფო არის სოციალური სახელმწიფო. ახალი რედაქციით ეს მტკიცებულება გადავიდა კონსტიტუციის ძირითად ტექსტში და სამართ-

ლებრივი ვალდებულების მნიშვნელობა შეიძინა. ამ ინოვაციის შესახებ მოსახლეობამ პრეტიკულად არანაირი ინფორმაცია ან განმარტება არ მიღო, რასაც აქეს ორი მიზეზი. ერთი, რომ კონტრ-დემოკრატიის კონტექსტში განსაჯაროვდება ცვლილებების მხოლოდ კრიტიკული, არაპოპულარული ასპექტები. სოციალური სახელმწიფო საზოგადოებისთვის ცალსახად მიზიდველი მმართველობის ფორმა და კრიტიკის საგნად არ გამოდგებოდა. იყო მეორე მიზეზიც კომელასაც მოვანინებით განვიხილავთ, მანამდე კი უნდა განიმარტოს თუ რას ნიშნავს სოციალური სახელმწიფო.

სოციალური სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას, შესაძლებლობების ფარგლებში იზრუნოს თავისი მოქალაქეების კეთილდღეობაზე, არ დატოვოს მარტოდმარტო ბიზნესისა და ეკონომიკის პრინციპი საკუთარი მოქალაქეების საჭიროებები. ევროპული სახელმწიფოებისთვის დამასასიათებელია სწორებ სოციალურ სახელმწიფო ფუნქციონირება, შესაბამისი ვალდებულებების აღსანიშვნი.

სოციალური სახელმწიფო განსხვავდება ე.ნ. მინიმალური სახელმწიფოსაც იმით რომ მას აქეს უფრო დიდი ბიუჯეტი მშპ-სთან შედარებით. ბიუჯეტში შედის ქვეყნის შემოსავლების უფრო დიდი ნილი, რაც აძლევს სახელმწიფოს შესაძლებლობას გახადოს ყველასათვის ხელმისაწვდომი განათლება და ჯანდაცვა, იზრუნოს უმუშევრებზე, მოწყვლად სოციალურ ფუნებზე და სხვა.



სოციალურ სახელმწიფოში მეტია თანასწორობა, ნაკლებია შემოსავლების სხვაობა მდიდრებასა და ღარიბების შორის.

ცადათ, ამგვარი ჩანაწერის გაჩენა კონსტიტუციური სისტემის ავტორული დოკუმენტის აღმდეგად მანამდინარებების შემოსავლებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილი იმ ვითარებას, რომელსაც ნინა ხელისუფლების დროს ვაწყდებოდით: როდესაც ხელისუფლებას არა მარტო არ ჰქონდა, მაგალითად, უმუშევრობის შემცირების პოლიტიკა, არამედ თვლიდნენ, რომ არც უნდა ჰქონდათ, ვინაიდან ეს პრობლემა კი არსებობდა, მაგრამ მისი მოგვარება სახელმწიფოს ვალდებულებში არ შედიოდა.

ამდენად, გადასვლა მინიმალური სახელმწიფოს ფილოსოფიიდან სოციალურ სახელმწიფოს აღმართებაზე მოქმედობის ვალდებულებას, მოქმედების მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილი იმ ვითარებას, რომელსაც ნინა ხელისუფლების დროს ვაწყდებოდით: როდესაც ხელისუფლებას არა მარტო არ ჰქონდა, მაგალითად, უმუშევრობის შემცირების პოლიტიკა, არამედ თვლიდნენ, რომ არც უნდა ჰქონდათ, ვინაიდან ეს პრობლემა მისართულებას ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილი იმ ვითარებას, რომელსაც ნინა ხელისუფლების დროს ვაწყდებოდით: როდესაც ხელისუფლებას არა მარტო არ ჰქონდა, მაგალითად, უმუშევრობის შემცირების პოლიტიკა, არამედ თვლიდნენ, რომ არც უნდა ჰქონდათ, ვინაიდან ეს პრობლემა მისართულებას ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილი იმ ვითარებას, რომელსაც ნინა ხელისუფლების დროს ვაწყდებოდით: როდესაც ხელისუფლებას არა მარტო არ ჰქონდა, მაგალითად, უმუშევრობის შემცირების პოლიტიკა, არამედ თვლიდნენ, რომ არც უნდა ჰქონდათ, ვინაიდან ეს პრობლემა მისართულებას ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილი იმ ვითარებას, რომელსაც ნინა ხელისუფლების დროს ვაწყდებოდით: როდესაც ხელისუფლებას არა მარტო არ ჰქონდა, მაგალითად, უმუშევრობის შემცირების პოლიტიკა, არამედ თვლიდნენ, რომ არც უნდა ჰქონდათ, ვინაიდან ეს პრობლემა მისართულებას ადგილობრივი ბაზები, რომლებიც მიმართულებას, ზრუნვას. ასეთ სახელმწიფოში აღარ უნდა ჰქონდეს ადგილი იმ ვითარებას, რომელსაც ნინა ხელისუფლების დროს ვაწყდებოდით: როდესაც ხელისუფლებას არა მარტო არ ჰქონდა, მაგალითად, უმუშევრობის შემცირების პოლიტიკა, არამედ თვლიდნენ,