

---

# კოალიციური მთავრობა და მისი პერსპექტივა საქართველოში

---

**აგვისტო, 2020**

---

**ავტორი: ბესიკ ლოლაძე**

სამართლის დოქტორი (პოტსდამის უნივერსიტეტი),  
საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს  
თავმჯდომარის ყოფილი მოადგილე



---

ანალიზი მომზადებული ღია საზოგადოების ფონდის მხარდაჭერით.

პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას.  
შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

# სარჩევი

1. კოალიციური მთავრობის არსი და სახეები.....	1
1.1 კოალიციის სახეები.....	1
1.2 სამთავრობო კოალიციები.....	2
2. კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების ინსტიტუციური ფაქტორები .....	3
2.1 ინსტიტუციური ფაქტორების მნიშვნელობა.....	3
2.2 სახელმწიფო მმართველობის ფორმა .....	3
2.3 სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ფორმა .....	5
2.4 საარჩევნო სისტემა .....	5
3. კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების კონტექსტური ფაქტორები.....	7
3.1 პარტიული სისტემა.....	7
3.2 ისტორიული და პოლიტიკურ-კულტურული ფაქტორები.....	9
4. კოალიციური მოლაპარაკებები.....	11
5. კოალიციის მენეჯმენტი და კოალიციური მთავრობის სტაბილურობა.....	13
5.1 კოალიციის მენეჯმენტი .....	13
5.2 კოალიციური მთავრობის სტაბილურობა .....	14
6. კოალიციური მთავრობები საზღვარგარეთის სახელმწიფოებში .....	16
6.1 გერმანია.....	16
6.2 იტალია .....	18
6.3 ლატვია.....	20
6.4 ნიდერლანდები.....	22
6.5 შვედეთი .....	24
7. კოალიციური მთავრობის პერსპექტივა საქართველოში .....	26
7.1 შესავალი .....	26
7.2 შესამლო კოალიციები .....	26
7.3 ინსტიტუციური ფაქტორები .....	27
7.4 კონტექსტური ფაქტორები.....	31
7.5 კოალიციური მოლაპარაკებები.....	33
7.6 კოალიციის მენეჯმენტი და კოალიციური მთავრობის სტაბილურობა .....	35
7.7 კოალიციური მმართველობის პოზიტიური შედეგები .....	36
7.8 დასკვნა .....	38

# კოალიციური მთავრობა და მისი პერსპექტივა საქართველოში

ბესიკ ლოლაძე, სამართლის დოქტორი (პოტსდამის უნივერსიტეტი), საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის ყოფილი მოადგილე

## 1. კოალიციური მთავრობის არსი და სახეები<sup>1</sup>

### 1.1 კოალიციის სახეები

დემოკრატიული სახელმწიფოების უმრავლესობას კოალიციური მთავრობები მართავს. პოლიტიკური პარტიები სხვადასხვა ფორმატებში თანამშრომლობენ. ამის მიხედვით განასხვავებენ *საარჩევნო*, *საპარლამენტო* და *სამთავრობო* კოალიციებს. კრიზისის შემთხვევაში, როდესაც პარტიების დროებითი თანამშრომლობა გადაუდებელ აუცილებლობას წარმოადგენს, შეიძლება შეიქმნას *ტექნიკური* კოალიციაც.

*საარჩევნო (ელექტორალური) კოალიციის* დროს პარტიები არჩევნებამდე თანხმდებიან თანამშრომლობაზე. შეთანხმების საგანი შეიძლება იყოს ერთობლივი საარჩევნო კამპანიის წარმოება, საერთო კანდიდატების წარდგენა, ერთმანეთის კრიტიკისაგან თავის შეკავება და ა.შ. როგორც წესი, საარჩევნო კოალიცია კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბებას ისახავს მიზნად. არჩევნებში წარმატების მიღწევის შემთხვევაში, მინისტრთა კაბინეტის ფორმირების პროცესი შედარებით მარტივი და ხანმოკლეა, რადგანაც პრინციპული საკითხები უკვე არჩევნებამდეა შეთანხმებული.

*სამთავრობო კოალიციები* არჩევნების შემდეგ იქმნება. ორი ან რამოდენიმე პარტია თანხმდება მათი მონაწილეობით მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბებაზე, ათანხმებს პოლიტიკის საერთო მიმართულებებს და ინაწილებს სამთავრობო თანამდებობებს. ეს შეთანხმება ხშირად წერილობითი ფორმისაა.

*საპარლამენტო კოალიციები* იქმნება პარლანეტში იმ პარტიების თანამშრომლობის შედეგად, რომლებიც მხარს უჭერენ კოალიციურ მთავრობას ან ახდენენ მის ტოლერირებას. საპარლამენტო კოალიცია გულისხმობს არა სპონტანურ თანხმობას კონკრეტულ საკითხებზე, არამედ მთავრობის სტაბილურ მხარდაჭერას.

### 1.2 სამთავრობო კოალიციები

---

<sup>1</sup> დაწვრილებით იხ.: Axelrod, Robert M.: Conflict of Interest: A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics, Chicago 1970; De Neve, Dorothee: Koalitionen in Albanien, Bulgarien und Rumänien: Überwindung des regime divide mit Hindernissen, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 301 (311-313, 341); De Swaan, Abram: Coalition Theories and Cabinet Formations. Amsterdam 1973; Evans, Matt: Coalitions through a comparative politics lens. Parties and political culture, in: Coalition Government as a Reflection of a Nation's Politics and Society, New York 2020, S. 4 (4, 16-18); Gamson, William: A Theory of Coalition Formation, in: American Sociological Review 26.3, 1961, S. 373-382; Kropp, Sabine/Schüttemeyer, Suzanne S./Sturm, Roland: Koalitionen in West- und Osteuropa. Theoretische Überlegungen und Systematisierung des Vergleichs, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 7 (12-15, 30-31, 36); Leiserson, Michael A.: Coalitions in Politics: a Theoretical and Empirical Study. New Haven: Yale 1966; Leiserson, Michael A.: Factions and coalitions in one-party Japan: an interpretation based on the theory of games, in: American political science review 62.3, 1968, S. 770-787; Riker, William H.: The Theory of Political Coalitions, New Haven: Yale 1962; Schultze, Henrike: Koalitionsauflösungen in Mitteleuropa. Der Einfluss von institutionellen Regeln, parlamentarischen Parteienkonstellationen und Regierungsmerkmalen im Zeitraum von 1990 – 2011, Lüneburg 2013, S. 26; Strom, Kaare: Minority Governments in Parliamentary Democracies: The Rationality of Nonwinning Cabinet Solutions, in: Comparative Political Studies 17.2, 1984, S. 199-227; Tiemann, Guido/Jahn, Detlef: Koalitionen in den baltischen Staaten: Lehrstücke für die Bedeutung funktionierender Parteien, in: in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 271 (283).

კოალიციური მთავრობის პერსონალურ შემადგენლობასა და პოლიტიკაში აისახება საზოგადოების ფართო სპექტრის ფასეულობები და ინტერესები. ეს გარემოება ამაღლებს მინისტრთა კაბინეტის დემოკრატიული ლეგიტიმაციის, ხალხის წინაშე მისი ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის ხარისხს.

სამთავრობო კოალიციის სახე დამოკიდებულია, ერთი მხრივ, პარტნიორი პარტიების ტიპზე, ხოლო მეორე მხრივ - იმაზე, თუ როგორ მოხდება ძალაუფლების განაწილება მათ შორის. ამის საფუძველზე ჩამოყალიბდა სხვადასხვა მიდგომები.

*კაბინეტის ძიების (office seeking)* ჰიპოთეზის მიხედვით, პოლიტიკური პარტიები ცდილობენ რაც შეიძლება მეტი რაოდენობის თანამდებობების მიღებას კოალიციურ მინისტრთა კაბინეტში. აღსანიშნავია, რომ ბევრი კოალიციური მთავრობა არ ექვემდებარება ამ კანონზომიერებას.

*პოლიტიკის ძიების (policy seeking)* ჰიპოთეზის შესაბამისად, პოლიტიკური პარტიებისათვის მთავარია პოლიტიკური მიზნების განხორციელება. აქედან გამომდინარე, სამთავრობო კოალიციის ჩამოყალიბებისას მათთვის მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ რაოდენობრივი (მიღებული სამთავრობო თანამდებობების რაოდენობა), არამედ შინაარსობრივი მხარეც (კოალიციის პარტნიორებთან საერთო პროგრამულ-პოლიტიკური ნიშნები).

*ხმის ძიების (vote seeking)* ჰიპოთეზა ითვალისწინებს, რომ პოლიტიკური პარტიებისათვის რელევანტურია ელექტორალური მხარდაჭერა. აქედან გამომდინარე, სამთავრობო კოალიციაში შესვლასთან თუ დარჩენასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილება მიიღება, თუ ეს გაზრდის მორიგ საპარლამენტო არჩევნებში წარმატების შანსებს.

განასხვავებენ სამთავრობო კოალიციების სხვადასხვა ტიპებს. *მინიმალური მოგების კოალიციის (minimal winning coalition)* შემთხვევაში, დიდი პარტია - კოალიციის ფორმატორი, ცდილობს ჰყავდეს რაც შეიძლება ნაკლები პარტნიორი, მართოს მინიმალური უმრავლესობით, დათმოს ნაკლები რაოდენობის თანამდებობები მთავრობაში და შესაბამისად - ნაკლები ძალაუფლება. მინიმალური მოგების კოალიცია უფრო *კაბინეტის მაძიებელი პარტიების (office seeking parties)* მოლაპარაკებათა შედეგია. მისი მთავარი საფრთხე იმაშია, რომ ერთი პარტიის გასვლამაც კი შეიძლება გამოიწვიოს კოალიციის დაშლა. ამავედროულად, კოალიციის პარტნიორთა მცირე რაოდენობა ამცირებს კონფლიქტების ალბათობას. მიუხედავად ამისა, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში, სადაც მთავრობის სტაბილურობაზე სპეციფიური ისტორიულ-კულტურული ფაქტორები და ელიტების დაპირისპირება ახდენს განსაკუთრებულ ზეგავლენას, მინიმალური მოგების კოალიციების პირობებშიც შეიმჩნეოდა მთავრობების ხშირი ცვლა.

*მინიმალური მოგების დაკავშირებული კოალიციის (minimal connected winning coalition)* შემთხვევაში, პარტნიორები ასევე შეირჩევა იდეოლოგიური სიახლოვის მიხედვით, რათა მთავრობა იყოს უფრო სტაბილური და ქმედითი. ამდენად, ამ ტიპის კოალიცია უფრო *პოლიტიკის მაძიებელი პარტიების (policy seeking parties)* გაერთიანების შედეგია.

*ზედიდი კოალიციის (oversized coalition ან surplus coalition)* დროს მთავრობას მხარს უჭერს გაცილებით მეტი დეპუტატი, ვიდრე აუცილებელია პარლამენტის ნდობის მისაღებად. არასტაბილურობისაგან თავის დაზღვევის მიზნით, კოალიციის ფორმატორი პარტია ცდილობს თავის გარშემო რაც შეიძლება მეტი პოლიტიკური პარტნიორის კონსოლიდაციას. რომელიმე პარტიის დემარში არ იწვევს სამთავრობო კოალიციის დაშლას, მაგრამ პარტნიორების დიდი რაოდენობა ზრდის კონფლიქტების ალბათობას.

ზოგიერთ ქვეყანაში<sup>2</sup> ჩვეულებრივი მოვლენაა *უმცირესობის კოალიცია (minority coalition)*, როდესაც მისი წევრი პარტიები ვერ აკონტროლებენ საპარლამენტო მანდატების უმრავლესობას. ამის ძირითადი მიზეზია *ნეგატიური პარლამენტარიზმი*.<sup>3</sup> პოლიტიკის განხორციელებაზე გავლენას ახდენენ არა მხოლოდ კოალიციის პარტნიორები, არამედ მის გარეთ დარჩენილი პარტიებიც. უმცირესობის

<sup>2</sup> მაგალითად: დანია, შვედეთი, ნორვეგია.

<sup>3</sup> ნეგატიურ პარლამენტარიზმთან დაკავშირებით დაწვრილებით იხილეთ ქვემოთ, სახელმწიფო მმართველობის ფორმის ქვეთავში.

მთავრობა უფრო დამთმობია სხვა პარტიებისა და საზოგადოებრივი ჯგუფების მიმართ, რადგან საჭიროებს მათ მხარდაჭერას პარლამენტის მიერ მისთვის სასურველი გადაწყვეტილებების მისაღებად. სკანდინავიის სახელმწიფოებისაგან განსხვავებით, აღმოსავლეთ ევროპაში უმცირესობების კოალიციები არასტაბილურია და იმ დროს იქმნება, როდესაც პერსონალური მტრობის, ანტიპათიისა თუ კონფლიქტის გამო, შეუძლებელია უმრავლესობის კოალიციის ჩამოყალიბება.

## 2. კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების ინსტიტუციური ფაქტორები<sup>4</sup>

### 2.1 ინსტიტუციური ფაქტორების მნიშვნელობა

კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბებასა და საქმიანობაზე უფრო ინსტიტუციური ფაქტორები ახდენს ზეგავლენას, ვიდრე პოლიტიკოსთა ინდივიდუალური პრეფერენციები. მათზე ბევრად და დამოკიდებული, თუ რომელი პარტიები და რა მასშტაბის წარმომადგენლობით შევლენ პარლამენტსა და მთავრობაში, ანუ რომელი საზოგადოებრივი ჯგუფების ინტერესები და ფასეულობები აისახება სახელმწიფო ხელისუფლებასა და მის მიერ გატარებულ პოლიტიკაზე. სახელმწიფოს მმართველობისა და ტერიტორიული მოწყობის ფორმებს, ასევე საარჩევნო სისტემას უკავშირდება მნიშვნელოვანი კანონზომიერებები კოალიციურ მთავრობებთან მიმართებაში, რომლებიც ყველგან მოქმედებს, გარდა იშვიათი გამონაკლისებისა.

### 2.2 სახელმწიფო მმართველობის ფორმა

სახელმწიფო მმართველობის ფორმები განისაზღვრება იმის მიხედვით, თუ როგორ ხდება ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების ფორმირება, როგორია მათი სტატუსი, უფლებამოსილებები და ურთიერთობა ერთმანეთთან. მმართველობის ფორმის მიხედვით, სახელმწიფოები იყოფა *რესპუბლიკებად* და *მონარქიებად*. განასხვავებენ *საპრეზიდენტო*, *საპარლამენტო* და *შერეულ* რესპუბლიკებს. მონარქიის ერთ-ერთი ფორმაა *კონსტიტუციური*, იგივე *საპარლამენტო მონარქია*,<sup>5</sup> სადაც სახელმწიფოს მეთაურს - მონარქს მხოლოდ სიმბოლური ძალაუფლება აქვს და მოქმედებს საპარლამენტო რესპუბლიკის მსგავსი სისტემა.

*საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში*<sup>6</sup> პრეზიდენტი ერთდროულად სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურია, რომელსაც ხალხი ირჩევს. ის გადამწყვეტ როლს ასრულებს მთავრობის ფორმირებაში. მთავრობა არ საჭიროებს პარლამენტის ნდობას. საკანონმდებლო ორგანოს ასევე არ შეუძლია უნდობლობის გამოცხადება. პრეზიდენტი უფლებამოსილია გადააყენოს ნებისმიერი მინისტრის ისე, რომ საფრთხე არ შეექმნას მთავრობის სტაბილურობას. მთავრობა პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოა, რაც იმას ნიშნავს, რომ საბოლოო გადაწყვეტილებებს პრეზიდენტი იღებს. ამდენად, მისი შემადგენლობა არ არის დამოკიდებული პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობაზე პარლამენტში და სამთავრობო კოალიციის ჩამოყალიბება ფაქტობრივად გამორიცხულია.

*საპარლამენტო რესპუბლიკაში*<sup>7</sup> სახელმწიფოს მეთაური ძირითადად წარმომადგენლობით და სიმბოლურ უფლებამოსილებებს ახორციელებს. ის არ აირჩევა ხალხის მიერ და არ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური. მთავრობა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი კოლეგიური ორგანოა. გადაწყვეტილებები მიიღება კოლეგიურად და არა ერთპიროვნულად

<sup>4</sup> Dieringer, Jürgen: Koalitionen in Ungarn und Polen: Mehr Eliten- als Parteienkonkurrenz? in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 249 (259-260); Evans: Coalitions through a comparative politics lens, S. 4 (4-8); Kropp/Schüttemeyer/Sturm: Koalitionen in West- und Osteuropa, S. 7 (13, 16, 19-22, 26); Nohlen, Dieter: Wahlrecht und Parteiensystem, 3. Aufl., Opladen 2000, S. 132; Pettit, Philip: Institutional Design and Rational Choice, in: Robert E. Goodin (Hrsg.), The Theory of Institutional Design. Cambridge 1996, S. 54-89; Tiemann/Jahn: Koalitionen in den baltischen Staaten, S. 271 (277, 281).

<sup>5</sup> დიდი ბრიტანეთი, ესპანეთი, დანია, ნიდერლანდები, ნორვეგია და ა.შ.

<sup>6</sup> მაგალითად, ამერიკის შეერთებული შტატები.

<sup>7</sup> მაგალითად, გერმანია.

მთავრობის ხელმძღვანელის<sup>8</sup> მიერ. მთავრობა საჭიროებს პარლამენტის ნდობას, რაც გულისხმობს დეპუტატთა უმრავლესობის მხარდაჭერას. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, სადაც თავისუფალი არჩევნები ტარდება, ერთი პარტია, როგორც წესი, ვერ ახერხებს საპარლამენტო მანდატების უმრავლესობის მოპოვებას. ეს გარემოება წარმოშობს პარლამენტში წარმოდგენილ პარტიებს შორის პოლიტიკური თანამშრომლობის აუცილებლობას. კოალიციაში შესვლა საშუალებას აძლევს მათ, რომ მონაწილეობა მიიღონ მთავრობის ჩამოყალიბებასა და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებაში.

საპარლამენტო სისტემებს არ ახასიათებს ხელისუფლების ისეთი ხისტი დანაწილება, როგორც საპრეზიდენტო რესპუბლიკებს. პრემიერ-მინისტრი და სხვა მინისტრები ხშირად პარლამენტის წევრთა რიგებიდან შეირჩევიან. მთავრობა შედგება მაღალი რანგის პოლიტიკური ლიდერებისაგან, რომელთა პარტიებიც საპარლამენტო მანდატების უმრავლესობას აკონტროლებენ. მათ დიდი გავლენა აქვთ თავიანთი პარტიების საპარლამენტო ფრაქციებზე ამათუი მნიშვნელოვანი საკითხის გადაწყვეტისას. პრინციპულ თემებზე უთანხმოებას ან რომელიმე მინისტრის თანამდებობიდან გათავისუფლებას შეიძლება მოჰყვეს მისი პარტიის დემარში და სამთავრობო კოალიციის დაშლა. აქედან გამომდინარე, მთავრობის წევრები იძულებული ხდებიან, წავიდნენ დიალოგსა და კომპრომისებზე. ამან შეიძლება შეაყოვნოს გადაწყვეტილებების სწრაფად მიღების პროცესი, მაგრამ ხელს უწყობს ძალაუფლების დაბალანსებას და ფართო კონსენსუსზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღებას.

საპარლამენტო სისტემებში მოქმედებს მთავრობის ფორმირების *პოზიტიური* და *ნეგატიური* წესები. პოზიტიური წესი გულისხმობს პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადებას სრული შემადგენლობის უმრავლესობით (*აბსოლუტური უმრავლესობა*) ან კენჭისყრაში მონაწილეთა უმრავლესობით (*ფარდობითი უმრავლესობა*).<sup>10</sup> ნეგატიური წესის შემთხვევაში, მინისტრთა კაბინეტი არ საჭიროებს ნდობის გამოცხადებას, ანუ ითვლება, რომ ის სარგებლობს პარლამენტის ნდობით, სანამ საკანონმდებლო ორგანო არ გამოუცხადებს უნდობლობას. ამგვარი მოდელი ცნობილია *ნეგატიური პარლამენტარიზმის* სახელით და პრაქტიკაში ხშირად იწვევს უმცირესობის მთავრობების ჩამოყალიბებას, რომლებიც ტოლერირებულია საპარლამენტო უმრავლესობის მხრიდან.

პარლამენტს შეუძლია გადააყენოს მთავრობა უნდობლობის გამოცხადებით. ეს მოსალოდნელია, თუ სამთავრობო კოალიცია კარგავს დეპუტატთა უმრავლესობის მხარდაჭერას. განასხვავებენ უნდობლობის *დესტრუქციულ* და *კონსტრუქციულ* ვოტუმს. დესტრუქციული ვოტუმის შემთხვევაში, პარლამენტი უნდობლობას უცხადებს მოქმედ მთავრობას, მაგრამ იმავდროულად არ ხდება ახალი მინისტრთა კაბინეტის ფორმირება. კონსტრუქციული ვოტუმის დროს, მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადება იწვევს მოქმედი მინისტრთა კაბინეტის გადაყენებას. პარლამენტმა უნდობლობა შეიძლება გამოუცხადოს პრემიერ-მინისტრს ან მთელ მთავრობას (*უნდობლობის კოლექტიური ვოტუმი*) ან ცალკეულ მინისტრს (*უნდობლობის ინდივიდუალური ვოტუმი*). უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის ინსტიტუტი ხელს უწყობს მინისტრთა კაბინეტის სტაბილურობას, რადგანაც პარლამენტი ვერ გადააყენებს მას, თუ არ აქვს ახალი მთავრობის ჩამოყალიბების რესურსი.

*შერეულ რესპუბლიკას*<sup>11</sup> ახასიათებს როგორც საპრეზიდენტო, ასევე საპარლამენტო სისტემების ნიშნები. პრეზიდენტი ხალხის მიერ აირჩევა და სახელმწიფოს მეთაურია. ის არ ითვლება აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურად, მაგრამ დიდი გავლენა აქვს მთავრობის ჩამოყალიბებასა და საქმიანობაზე. მთავრობა კოლეგიური ორგანოა, რომელიც საჭიროებს პარლამენტის მიერ ნდობის გამოცხადებას. ეს გარემოება ზრდის კოალიციური მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბების ალბათობას. სპეციფიური სიტუაცია იქმნება, როდესაც საპარლამენტო არჩევნებში პრეზიდენტის მხარდამჭერი პოლიტიკური ძალები ვერ მოიპოვებენ გამარჯვებას. სახელმწიფოს მეთაური იძულებულია, წავიდეს

<sup>8</sup> პრემიერ-მინისტრი, კანცლერი და ა.შ.

<sup>9</sup> მაგალითად, ესპანეთი.

<sup>10</sup> მაგალითად, იტალია.

<sup>11</sup> მაგალითად, საფრანგეთი.

დათმობაზე და იმუშაოს კოჰაბიტაციის რეჟიმში მთავრობასთან, რომელიც შეიძლება მისთვის მიუღებელია, მაგრამ სარგებლობს საკანონმდებლო ორგანოს ნდობით.

### 2.3 სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ფორმა

სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ფორმა განისაზღვრება იმის მიხედვით, თუ რა სტატუსი აქვს ტერიტორიულ ერთეულებს და როგორია მათი ურთიერთობა ცენტრალურ ხელისუფლებასთან. ტერიტორიული მოწყობა გავლენას ახდენს პოლიტიკურ სისტემაზე. ფედერალურ სახელმწიფოებში ხშირია განსხვავებები პოლიტიკურ ძალთა განლაგებაში ფედერაციისა და ფედერაციის სუბიექტების დონეზე. მაგალითად, გერმანიის რომელიმე ლანდში შეიძლება სამთავრობო კოალიციაში შედიოდეს პარტია, რომელიც ფედერალურ მთავრობაში არ არის წარმოდგენილი და პირიქით. ფედერაციებში არსებობს სხვადასხვა დონეებს შორის ურთიერთგავლენა, რამაც შეიძლება დიდი როლი ითამაშოს როგორც კოალიციის შექმნაში, ასევე მთავრობის საქმიანობაში. მაგალითად, შვეიცარიაში ე.წ. კოოპერაციული ფედერალიზმის პირობებში, ფედერალური მთავრობა ვერ გაატარებს თანამიმდევრულ პარტიულ ან კოალიციურ პოლიტიკას კანტონების პოზიციის გათვალისწინების გარეშე, რომლებსაც სხვადასხვა კოალიციები მართავენ.

### 2.4 საარჩევნო სისტემა

განასხვავებენ *მაჟორიტარულ*, *პროპორციულ* და *შერეულ* საარჩევნო სისტემებს. დიდწილად სწორედ საარჩევნო სისტემის სახეზეა დამოკიდებული, თუ რა რაოდენობისა და რომელი პარტიები შევა პარლამენტში და საზოგადოების რა ჯგუფები იქნება მათი საშუალებით წარმოდგენილი. თავის მხრივ, პარლამენტის შემადგენლობაა განმსაზღვრელი (თუ მთავრობა მის ნდობას საჭიროებს), რადენად დადგება კოალიციური მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბების აუცილებლობა და როგორ გადანაწილდება მასში თანამდებობები.

საარჩევნო სისტემა არა მხოლოდ კოალიციის ჩამოყალიბების პერსპექტივაზე ახდენს გავლენას, არამედ მის სტაბილურობაზეც. პარტიების მიერ მიღებულ ხმებსა და საპარლამენტო მანდატების რაოდენობას შორის მაღალი დისპროპორციისას იზრდება ამ კუთხით „დაჩაგრული“ პარტნიორის მიერ კოალიციის დატოვების ალბათობა.

არსებითია საარჩევნო სისტემის გავლენა სხვადასხვა ქვეყნების პოლიტიკურ სისტემებზე. მაგალითად, აშშ-ში, რომლის მოსახლეობა 325 მილიონია და საზოგადოებრივი ინტერესების მრავალფეროვნებით გამოირჩევა, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებში ორი პარტიაა წარმოდგენილი. გერმანიისა და ნიდერლანდების მოსახლეობა გაცილებით ნაკლებია<sup>12</sup> და საზოგადოებებიც - უფრო ჰომოგენური, მაგრამ გერმანიის პარლამენტში 6 პარტიაა, ხოლო ნიდერლანდების პარლამენტში კი - 15. ეს პარადოქსი ძირითადად განპირობებულია საარჩევნო სისტემის სპეციფიკით. რაც უფრო ძლიერია მაჟორიტარული არჩევნების ელემენტები, მით უფრო მცირდება პარტიათა რიცხვი, ნაკლებია პარლამენტში შესული პოლიტიკური ძალების რაოდენობა და შესაბამისად, კოალიციის შექმნის ალბათობაც.

*მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის*<sup>13</sup> დროს ამომრჩეველი არჩევანს აკეთებს სხვადასხვა კანდიდატებს შორის. არჩეულად ჩაითვლება ის, ვინც მიიღებს კანონით დადგენილ ხმების უმრავლესობას.<sup>14</sup> ამ სისტემის მთავარი ნაკლოვანება ისაა, რომ იკარგება დიდი რაოდენობით ხმა, განსაკუთრებით ფარდობითი მაჟორიტარული სისტემის პირობებში, როდესაც გამარჯვებისათვის სხვა კანდიდატებზე მეტი ხმის მიღებაა საკმარისი. ხმის დაკარგვის შიშით ამომრჩეველი არჩევანს არ

<sup>12</sup> შესაბამისად, 83 და 17 მილიონი.

<sup>13</sup> მაგალითად, საფრანგეთი.

<sup>14</sup> ფართობით (სხვა კანდიდატებზე მეტი ხმა), აბსოლუტურს (სხვა კანდიდატებზე მეტი ხმა, მაგრამ არანაკლებ კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩევლის ხმათა ნახევარზე მეტისა - 50%+1) ან კვალიფიციურს (არჩევნებში მონაწილე ამომრჩევლის ხმათა საერთო რაოდენობის 2/3, 3/4 ან 3/5).



აკეთებს მცირე პარტიების კანდიდატებზე, რადგანაც მათ წარმატების ნაკლები შანსი აქვთ. მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის მქონე სახელმწიფოების პარლამენტებსა და პოლიტიკურ სისტემებში, როგორც წესი, ორი პარტია დომინირებს. თუ არ არის უზრუნველყოფილი თავისუფალი არჩევნები, იზრდება ერთპარტიული ავტორიტარული მმართველობის ჩამოყალიბების რისკი.

*პროპორციული საარჩევნო სისტემის*<sup>15</sup> შემთხვევაში ამომრჩეველი არჩევანს აკეთებს სხვადასხვა პარტიებს შორის. საპარლამენტო მანდატების განაწილება ხდება პარტიების მიერ მიღებული ხმების პროპორციულად. ამ სისტემის ფარგლებში ამომრჩეველთა ნაკლები ხმა იკარგება და საკანონმდებლო ორგანოში შესვლა შეუძლიათ დაბალი პროცენტული მხარდაჭერის მქონე პარტიებსაც. აქედან გამომდინარე, პროპორციული სისტემით არჩეულ პარლამენტებში უფრო ფართო პოლიტიკური სპექტრია წარმოდგენილი, ვიდრე მაჟორიტარული სისტემით არჩეულში და კოალიციების ჩამოყალიბების ალბათობაც იზრდება.

საკანონმდებლო ორგანოს შემადგენლობის მრავალფეროვნებაზე გავლენას ახდენს პროპორციული საარჩევნო სისტემის განსხვავებული მოდიფიკაციები. საერთო სახელმწიფოებრივ დონეზე პროპორციული სისტემის დროს, მთელი ქვეყნის მასშტაბით იქმნება ერთი პროპორციული საარჩევნო ოლქი, ხოლო მრავალმანდატიან ოლქებზე დამყარებული პროპორციული საარჩევნო სისტემა გულისხმობს ქვეყნის დაყოფას რამოდენიმე საარჩევნო ოლქად. როგორც წესი, პირველ შემთხვევაში პარლამენტში უფრო მეტი პარტია ხვდება. რაც უფრო მცირეა ოლქები და ნაკლებია მათში გასანაწილებელი მანდატების რაოდენობა, მით უფრო დაბალია საარჩევნო სისტემის პროპორციულობის ხარისხი და იმის ალბათობა, რომ მცირე პარტიებიც მოხვდნენ პარლამენტში.

პარლამენტში წარმოდგენილი პარტიების რაოდენობაზე მოქმედებს *საარჩევნო ბარიერი* - ამომრჩევლის მინიმალური პროცენტული მხარდაჭერა, რაც უნდა მოიპოვოს პარტიამ საპარლამენტო მანდატების მისაღებად. რაც უფრო მაღალია ბარიერი, მით უფრო ნაკლები პარტია ხვდება საკანონმდებლო ორგანოში. მისი მიზანია მცირე, განსაკუთრებით რადიკალური იდეოლოგიის, პარტიების რაოდენობის შეზღუდვა და სამთავრობო კოალიციების სტაბილურობის გაზრდა.

*შერეული საარჩევნო სისტემა*<sup>16</sup> გულისხმობს პარლამენტის ერთი ნაწილის დაკომპლექტებას პროპორციული საარჩევნო სისტემის, ხოლო მეორე ნაწილის კი - მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში ამ სისტემის დადებითი მხარე ისაა, რომ ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს ფართო წარმომადგენლობას, ხოლო მეორე მხრივ, წინა პლანზე გამოჰყავს დიდი ცენტრისტული პარტიები, რომელთა გარშემოც შეუძლიათ დაჯგუფება მცირე პარტიებს. შერეული საარჩევნო სისტემა გვთავაზობს მეტ სტაბილურობას, ვიდრე პროპორციული სისტემა და მეტ პლურალიზმს, ვიდრე მაჟორიტარული სისტემა. ქვეყნებში, სადაც პრობლემაა თავისუფალი არჩევნების ჩატარება, შერეული საარჩევნო სისტემის მაჟორიტარული ელემენტი ხელს უწყობს ფაქტობრივად ერთპარტიული მმართველობის ჩამოყალიბებას და უკიდურესად ართულებს არჩევნების გზით ხელისუფლების შეცვლის შესაძლებლობას.

ზემოთ მოყვანილი ზოგადი კანონზომიერებებიდან არსებობს გარკვეული გამონაკლისები. მაჟორიტარული სისტემა ყოველთვის არ იწვევს ერთპარტიული მთავრობის შექმნას და არც პროპორციული საარჩევნო სისტემის აუცილებელი შედეგია ფრაგმენტირებული და არასტაბილური სამთავრობო კოალიცია. საფრანგეთისათვის, მიუხედავად მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემისა, დამახასიათებელია მრავალპარტიული სისტემა და კოალიციური მთავრობები. გერმანიაში სამთავრობო კოალიციები სტაბილურია, რაც არ ითვლება მხოლოდ 5%-იანი საარჩევნო ბარიერის დამსახურებად. საკმაოდ მაღალი, 4%-იანი საარჩევნო ბარიერის მიუხედავად, შვედეთში მაინც მოქმედებს ფრაგმენტირებული პარტიული სისტემა, მაგრამ პარტიათა სიმრავლე ხელს არ უშლის მთავრობის მდგრადობას, რაც უზრუნველყოფილია არა უმრავლესობის, არამედ უმცირესობის კოალიციებისა და მთავრობების ფორმირებით. გამონაკლისები ადასტურებს, რომ კოალიციურ

<sup>15</sup> მაგალითად, ნიდერლანდები.

<sup>16</sup> მაგალითად, გერმანია.

მთავრობებზე, საარჩევნო სისტემის გარდა, გავლენას ახდენს ინსტიტუციური, პოლიტიკურ-კულტურული, ისტორიული და სხვა ფაქტორები.

### 3. კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების კონტექსტური ფაქტორები<sup>17</sup>

#### 3.1 პარტიული სისტემა

პარტიული სისტემა და მისი სტრუქტურა კოალიციის ჩამოყალიბებისა და კოალიციურ მთავრობათა საქმიანობის ერთ-ერთ განმსაზღვრელ კონტექსტურ ფაქტორად ითვლება. ის ასახავს სურათს საზოგადოებაში არსებული ძირითადი დაპირისპირებების შესახებ.

კონკურენტულ პარტიულ სისტემებს ჰყოფენ შემდეგ ქვეტიპებად: *ორპარტიული სისტემა*, *ზომიერი პლურალიზმის სისტემა*, *პოლარიზებული პლურალიზმის სისტემა* და *სისტემა ერთი დომინანტი პარტიით*. ორპარტიული სისტემა ძირითადად მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის შედეგია. ზომიერი პლურალიზმის სისტემისათვის დამახასიათებელია ხუთი ან ნაკლები პარტიის გაერთიანება ერთმანეთთან კონკურენციაში მყოფ ორ ბლოკში, რომლებიც არჩევნების შედეგების მიხედვით, მონაცვლეობით ქმნიან კოალიციურ მთავრობებს. პოლარიზებული პლურალიზმის პირობებში პარტიების (მათ შორის, ე.წ. ანტისისტემური პარტიების) რაოდენობა დიდია, რაც ამცირებს კოალიციის ჩამოყალიბების შანსებს. ზომიერი პლურალიზმის დროს იქმნება სტაბილური კოალიციური მთავრობები, ხოლო პოლარიზებული პლურალიზმის პარტიულ სისტემებში ხშირია ზედიდე კოალიციები. სისტემა ერთი დომინანტი პარტიით ფაქტობრივად გამორიცხავს კოალიციის შექმნას, რადგანაც მას შეუძლია არჩევნებზე სტაბილურად ხმების აბსოლუტური უმრავლესობის მოპოვება და შესაბამისად, მინისტრთა კაბინეტის დამოუკიდებლად ფორმირება.

ზოგადი კანონზომიერების მიხედვით, კოალიციების ჩამოყალიბებას ართულებს *პარტიული სისტემის ფრაგმენტაცია*. თითოეული სუბიექტის შესვლას კოალიციურ მოლაპარაკებებში შემოაქვს ახალი ინტერესები, შეთანხმებებისა და კომპრომისების დამატებითი საჭიროება. კოალიციური შეთანხმების მიღწევის შემთხვევაშიც კი, მთავრობის ეფექტიანი ფუნქციონირება გართულებულია, რადგანაც იზრდება ამათუიმ საკითხის გადაწყვეტის ალტერნატიული ვარიანტების რაოდენობა და მცირდება პარტნიორებს შორის კონკრეტულ თემებზე შეთანხმების მიღწევის ალბათობა. არსებობს გამონაკლისებიც - ფინეთში ფრაგმენტირებული კოალიციის პირობებშიცაა შესაძლებელი ქმედითი მთავრობის ჩამოყალიბება, რაც გამოწვეულია მაღალი პოლიტიკური კულტურით, ნაკლები პოლარიზაციითა და დათმობებისათვის მზაობით.

კოალიციების ჩამოყალიბებაზე შემაფერხებლად მოქმედებს *პოლიტიკური დისტანციის* ფაქტორი. პარტიები წარმოადგენენ განსხვავებულ სოციალურ, ეკონომიკურ, იდეოლოგიურ, ეთნიკურ, რელიგიურ, გეოგრაფიულ და სხვა ინტერესებს. მკვეთრად დიფერენცირებული პოლიტიკური ხედვები ზრდის დისტანციას მათ შორის და ამცირებს თანამშრომლობის პერსპექტივას. კოალიციების ჩამოყალიბება დამოკიდებულია შესაძლო პარტნიორების კონსენსუსისათვის მზაობაზე, რაც მწვავე იდეოლოგიური დაპირისპირების დროს უკიდურესად რთულია.

ბოლო პერიოდში გამოიკვეთა პარტიული სისტემების სტაბილურობის შემცირების ტენდენცია. ტრადიციული მემარჯვენე თუ მემარცხენე ცენტრისტული პარტიები ნელ-ნელა თმობენ პოზიციებს ისეთი *პოსტმატერიალისტური* და *ანტისტებლიშმენტური* პოლიტიკური ძალების სასარგებლოდ,

<sup>17</sup> დაწვრილებით იხ.: Evans: Coalitions through a comparative politics lens, S. 4 (5-14); Jun, Uwe: Koalitionen in der V. Republik Frankreichs: Stabile Mehrheiten unter Exekutivdominanz, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 137 (145); Kropp, Sabine/Sturm, Roland: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, Opladen 1998; Kropp/Schüttemeyer/Sturm: Koalitionen in West- und Osteuropa, S. 7 (14, 26-30, 33, 36-37); Nolte, Detlef: Ist die Koalitionstheorie am Ende? Eine Bilanz nach 25 Jahren Koalitionsforschung, in: Politische Vierteljahresschrift. 29 (1988), S. 230-251; Raschke, Joachim: Die Zukunft der Grünen, Frankfurt am Main/New York 2001, S. 129f.; Sartori, Giovanni: Parties and Party Systems: A Framework for Analysis, Cambridge 1976, S. 130-216.

როგორცაა მაგალითად, მწვანეთა და ანტიმიგრაციული პარტიები. ამ ტიპის პარტიების გაჩენა და გაძლიერება ასახავს სოციალურ, კულტურულ და დემოგრაფიულ ცვლილებებსა და მათ მნიშვნელობას საზოგადოებისათვის. მათ გაძლიერებას ხელს უწყობს ამომრჩეველთა პოზიციების მერყეობის მზარდი ტენდენცია. ეს იწვევს კოალიციური მთავრობების ჩამოყალიბების გართულებას, მათი სტაბილურობის შემცირებასა და ბიპოლარული პარტიული სისტემების მულტიპოლარულით ჩანაცვლებას.

აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებისათვის დამახასიათებელია *მერყევი პარტიული სისტემები*. ამის მიზეზია დაბალი რეპრეზენტატიულობა და პერსონიფიკაციის მაღალი ხარისხი. დაბალი რეპრეზენტატიულობა გამოწვეულია იმით, რომ პარტიული სისტემები არ ეფუძნება სტაბილურ სოციალურ ბაზას. ამომრჩეველის მერყეობის ხარისხი მაღალია. პოლიტიკური გაერთიანებები ხშირად იქმნება არა იდეების, არამედ კონკრეტული პერსონებისა და პოლიტიკური ელიტების გარშემო. შედეგად, გამწვავებულია პარტიული სისტემის პოლარიზაცია, რადგანაც ის უფრო პერსონალური დაპირისპირებითაა განპირობებული, ვიდრე პროგრამულ-პოლიტიკური განსხვავებებით. მაღალია ინტერპარტიული ურთიერთობების ემოციონალიზაციის დონეც. გვხვდება *სახელისუფლებო პარტიების* პრეცედენტები, როდესაც პარტია იღებს ერთი პირის ან ელიტის საარჩევნო ორგანიზაციის ფორმას. ამ ტიპის პარტიები, როგორც წესი, ისევე სწრაფად იშლება ან ერწყმის სხვა პოლიტიკურ გაერთიანებებს, როგორ სწრაფადაც მოხდა მათი დაფუძნება.

ზემოაღნიშნული გარემოებები ხელს უშლის დემოკრატიის კონსოლიდაციას და უარყოფით გავლენას ახდენს სამთავრობო კოალიციების ჩამოყალიბებასა და საქმიანობაზე. კოალიციების შექმნაზე უფრო პერსონალური ფაქტორები ზემოქმედებს, ვიდრე პოლიტიკური თანხვედრები პარტიებს შორის. ეს გარემოება აზიანებს მთავრობების სტაბილურობასაც. გარდა ამისა, მყარი სოციალური ბაზის არარსებობა აბრკოლებს კოალიციის პარტნიორებს, მიიღონ გაბედული და პრინციპული გადაწყვეტილებები. მაგალითად, ეკონომიკური კრიზისის დასაძლევად არაპოპულარული ღონისძიებების განხორციელებას და ამ თემაზე პარტიების თანამშრომლობას ხელს უშლის ამომრჩეველის მხარდაჭერის შესაძლო დაკარგვის შიში.

### 3.2 ისტორიული და პოლიტიკურ-კულტურული ფაქტორები

სამთავრობო კოალიციების შექმნასა და მინისტრთა კაბინეტების სტაბილურობაზე დიდ გავლენას ახდენს ისტორიული პროცესები და პოლიტიკურ-კულტურული მოცემულობები. ზოგიერთი ახალგაზრდა დემოკრატიის მაგალითი ადასტურებს, რომ ისტორიულმა და პოლიტიკურ-კულტურულმა მემკვიდრეობამ ისე შეიძლება იმოქმედოს ჯერ კიდევ მყიფე ინსტიტუტების ფორმირებაზე, რომ დემოკრატია სუბსტანციურად დააზიანოს.

პარტიებს შორის კონკურენცია ეფუძნება საზოგადოებრივ *განხეთქილებებს (cleavages)* პოლიტიკურ, სოციალურ, ეკონომიკურ, რელიგიურ და სხვა თემებზე. ეს საკითხები მრავალფეროვანია და ისტორიული განვითარების კვალობაზე, ცვლილებას განიცდის. წინა პლანზე შეიძლება გადმოვიდეს ისეთი პრობლემა, რომელიც წარსულში არ იყო აქტუალური და პირიქით, გარკვეულმა თემამ დაკარგოს თავისი სიმწვავე. აღნიშნული კონფლიქტები ქმნის სხვადასხვა პოლიტიკურ იდეოლოგიებსა და მიდგომებს. თავის მხრივ, ეს განსხვავებები ზემოქმედებს პარტიებს შორის თანამშრომლობისა და კოალიციების ფორმირების პერსპექტივაზე.

ტრადიციულია დიფერენციაცია *მემარცხენე*<sup>18</sup> და *მემარჯვენე*<sup>19</sup> პარტიებს შორის. მემარცხენე პარტიები მხარს უჭერენ მთავრობის აქტიურ ჩარევას სოციალური, ეკონომიკური, გარემოსდაცვითი და სხვა საკითხების მოგვარებისას. მემარჯვენეები უპირატესობას ანიჭებენ *ჩაურევლობის პრინციპზე (Laissez-faire)* დაფუძნებულ სამთავრობო პოლიტიკას. მემარჯვენე პოლიტიკურ სპექტრს

<sup>18</sup> მაგალითად, სოციალ-დემოკრატები.

<sup>19</sup> მაგალითად, ქრისტიან-დემოკრატები.

მიეკუთვნებიან კონსერვატორები და ნაციონალისტები, რომლებიც ეწინააღმდეგებიან კულტურული Status quo-სა და დემოგრაფიულ ცვლილებებს, იცავენ ტრადიციულ ფასეულობებს. აღსანიშნავია, რომ სულ უფრო რთულდება მიჯნის გავლება მემარცხენე და მემარჯვენე მთავრობების პოლიტიკას შორის. ეს ტენდენცია განსაკუთრებით შესამჩნევია აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოებში.

საზოგადოებრივი განვითარების ისტორიული პროცესი ცვლის პოლიტიკურ სურათს. თითქმის გაქრნენ პოლიტიკური სცენიდან აგრარული პარტიები, რომლებსაც ევროპის ბევრ ქვეყანაში წამყვანი პოზიციები ეკავათ მე-20 საუკუნის შუახანებამდე. პირველ რიგში, ეს გამოიწვია ეკონომიკურმა და დემოგრაფიულმა ფაქტორებმა - შეიცვალა ეკონომიკური გარემო და მკვეთრად შემცირდა სოფლად მოსახლეობის რიცხვი. ეკონომიკის სიმძიმის ცენტრის გადანაცვლებამ ინდუსტრიიდან მომსახურების სფეროში დაასუსტა პროფკავშირების გავლენა, რომლებიც *ლეიბორისტული* პარტიების ბაზას ქმნიდნენ და გამოიწვია ამ პოლიტიკური ძალების რეგრესი. გარემოსდაცვითი პრობლემების გამწვავებამ მოიტანა *მწვანეთა* პარტიების მხარდაჭერის ზრდა და ამ თემაზე ყურადღების მიქცევა მთელი პოლიტიკური სპექტრის მხრიდან. მიგრაციული ნაკადების მატებამ გაზარდა *ანტიმიგრაციული* პარტიების პოპულარობა და აიძულა მემარჯვენე ცენტრისტული პარტიები, რომ დაეკავებინათ მიგრაციის შემზღვეველი პოზიციები.

თემა, რომელიც ყოფს საზოგადოებრივ ჯგუფებს და მრავალი პოლიტიკური პარტიის წარმოქმნის საფუძველი გახდა, არის *რელიგია*. ბევრ ქვეყანაში მოღვაწეობენ პარტიები, რომლებიც გარკვეულ რელიგიურ კონფესიას წარმოადგენენ და მხარს უჭერენ ტრადიციული რელიგიური ფასეულობების დაცვა-შენარჩუნებას. რელიგიის თემას უკავშირდება სხვადასხვა საკამათო საკითხი - ორსულობის ხელოვნური შეწყვეტა, ერთსქესიანთა ქორწინება, სეკულარული სახელმწიფო და ა.შ. აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთმა თემამ, როგორცაა მაგალითად, ეკლესიის პოლიტიკური როლი, რაც ადრე პარტიის სხვადასხვა პოლიტიკური ბანაკისათვის მიეკუთვნებოდა დიდ როლს ასრულებდა, სახელმწიფოთა უმეტესობაში დღეისათვის დაკარგა აქტუალობა.

ზოგიერთ ქვეყანაში საზოგადოებრივი განხეთქილების თემაა *ენის* პრობლემა. ენობრივი უმცირესობები ხშირად თვლიან თავს სხვა კულტურის ნაწილად და დაქვემდებარებულად ენობრივი უმრავლესობისადმი. მრავალი ენობრივი ჯგუფის არსებობა განაპირობებს სხვა ტიპის კონფლიქტების გამწვავებასაც. ბევრ ქვეყანაში<sup>20</sup> მოქმედებს პარტიები, რომლებიც წარმოადგენენ ენობრივი უმცირესობების ინტერესებს.

პარტიები ხშირად ასახავენ დაპირისპირებებს *გეოგრაფიული* თვალსაზრისით ცენტრსა და პერიფერიას ან სახელმწიფოს სხვადასხვა რეგიონებს შორის. როგორც წესი, ხდება გეოგრაფიული ფაქტორის კორელაცია სხვა გარემოებებთან - სოციალური, ეკონომიკური, რელიგიური, ეთნიკური და ა.შ. მაგალითად, ბელგიასა და ესპანეთში გეოგრაფიული განსხვავებები დაკავშირებულია ენობრივ და ეთნიკურ განსხვავებებთან.

თანამედროვე მსოფლიოში დიდი ყურადღება ექცევა *გენდერულ* პრობლემებს, რაც აისახება პოლიტიკურ პარტიებზეც. ბევრი ქვეყნის პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობა გაიზარდა. ხშირად კანონითაა გათვალისწინებული ქალთა კვოტა პარტიების საარჩევნო სიებში. ზოგიერთ ქვეყანაში ის სამთავრობო პორტფელის განაწილების დროსაც კი მოქმედებს. მიუხედავად ამისა, ქალები პარლამენტების უდიდეს ნაწილში კვლავ შესამჩნევ უმცირესობაში რჩებიან.

მწვავე თემა, რომელიც იწვევს განხეთქილებებს საზოგადოებრივ ჯგუფებსა და პარტიებს შორის, არის *ლგბტ პირების* უფლებების დაცვის საკითხი. როგორც წესი, მემარცხენე ორიენტაციის პარტიები, გენდერული თანასწორობის მსგავსად, აქტიურად უჭერენ მხარს ლგბტ პირების უფლებების უზრუნველყოფას. მემარჯვენე პარტიები რელიგიური ფასეულობების პატივისცემას ანიჭებენ უპირატესობას და ცდილობენ არსებული სიტუაციის შენარჩუნებას.

<sup>20</sup> მაგალითად: ბელგია, ესპანეთი, ლატვია.

ბევრ ქვეყანაში საზოგადოებრივი დაპირისპირებების ცენტრალური საკითხია *საგარეო პოლიტიკა*. პოსტსოციალისტურ სივრცეში კვლავ აქტუალურია რუსეთთან ურთიერთობა და პარტიების განსხვავებული მიდგომები ამ თემისადმი. ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში დიდი მნიშვნელობა შეიძინა პარტიების პოზიციამ ამ ევროკავშირის მიმართ. შეიმჩნევა ევროსკეპტიციზმის ზრდის ტენდენცია, რაც დიდი ბრიტანეთის შემთხვევაში ევროკავშირის დატოვებითაც კი დასრულდა.

ზემოთ მოყვანილი ფაქტორები არ არის ამომწურავი. ხშირად ამათუიმ ქვეყნის ისტორიული, ეროვნული და კულტურული ფასეულობები სპეციფიურია. საბოლოო ჯამში, მათი ერთობლიობა დიდწილად განაპირობებს პარტიათა გადაწყვეტილებას სამთავრობო კოალიციაში შესვლასთან ან ოპოზიციაში დარჩენასთან დაკავშირებით. ისტორიული და პოლიტიკურ-კულტურული ფაქტორებიდან გამომდინარე, ზოგჯერ გამოირიცხება ზოგიერთ პარტიასთან კოალიციის ჩამოყალიბება. ეს განსაკუთრებით შეეხება რადიკალურ პოლიტიკურ ძალებს. იმ ქვეყნებში, სადაც ამ ტიპის პარტიებმა ფართო მხარდაჭერა მოიპოვეს, ძირითად ცენტრისტულ პარტიებს შეეზღუდათ კოალიციების შექმნის შესაძლებლობები, რასაც შედეგად მოჰყვა მთავრობის ჩამოყალიბების გაჭიანურება და ხშირი ვადამდელი არჩევნები.

#### 4. კოალიციური მოლაპარაკებები<sup>21</sup>

საპრეზიდენტო სისტემებში არჩევნები განსაზღვრავს, თუ ვინ იქნება აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, ხოლო საპარლამენტო სისტემებში არჩევნებით დგინდება მხოლოდ პარტიების საპარლამენტო წარმომადგენლობების სიდიდე სამთავრობო კოალიციების ჩამოყალიბებაზე მოლაპარაკებების დაწყებამდე. როგორც წესი, ყველაზე დიდი პარტია აკონტროლებს საპარლამენტო მანდატების 30%-ს ან უფრო ნაკლებს და არც თუ იშვიათად პრემიერ-მინისტრი სხვა პარტიიდან შეირჩევა.

თუ არჩევნებში მონაწილე ვერც ერთმა სუბიექტმა დააგროვა მთავრობის ფორმირებისათვის საჭირო საპარლამენტო მანდატების უმრავლესობა, იწყება კოალიციური მოლაპარაკებები. მათი მიზანია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურაზე შეთანხმება, მინისტრების თანამდებობების განაწილება და კოალიციური მთავრობის საქმიანობის პოლიტიკური საფუძვლებისა და ძირითადი მიმართულებების შეჯერება.

მოლაპარაკებების დაწყების წინაპირობაა ერთმანეთთან კოალიციის ფორმატში თანამშრომლობისათვის მზადყოფი პარტნიორების საკმარისი რაოდენობა. პარტიის წონა და გავლენა მოლაპარაკებებში იზომება, ერთი მხრივ, მის მიერ მოპოვებული საპარლამენტო მანდატების რაოდენობით, ხოლო მეორე მხრივ, პოლიტიკურ კონკურენციაში მისი პროგრამული პოზიციონირებით სხვა პარტიების მიმართ.

<sup>21</sup> დაწვრილებით იხ.: Evans: Coalitions through a comparative politics lens, S. 4 (14-18); Jun: Koalitionen in der V. Republik Frankreichs, S. 137 (154-155); Keman, Hans: Koalitionen in Belgien und in den Niederlanden: Spiegel des Wandels von Konkordanz- zu moderaten Konsensdemokratien, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 107 (124); Kropp/Schüttemeyer/Sturm: Koalitionen in West- und Osteuropa, S. 7 (13); Tiemann/Jahn: Koalitionen in den baltischen Staaten, S. 271 (272, 283).

დიდი მნიშვნელობა აქვს იმას, რა მოტივი ამოდრავებს ამათუიმ პოლიტიკურ ძალას მოლაპარაკებების პროცესში. თუ პარტიების მიზანია რაც შეიძლება მეტი სამთავრობო პორტფელის მოპოვება, ისინი გვევლინებიან *კაბინეტის მაძიებლებად (office-seekers)*. ამ ტიპის ძალები ხშირად კოალიციაში შედიან პოლიტიკურ მოწინააღმდეგეებთან და ხდებიან იმ მთავრობის ნაწილი, რომელსაც განსხვავებული პრიორიტეტები აქვს. ამის სანაცვლოდ ისინი იღებენ პოსტებს მინისტრთა კაბინეტში. კოალიციაში პარტნიორთა სიმრავლისას, შეიძლება პრემიერ-მინისტრის პარტია ვერ აკონტროლებდეს მინისტრთა პორტფელის უმრავლესობას და ვერ მოახერხოს მისთვის სასურველი გადაწყვეტილებების გატანა.

ხშირად პარტიები მოქმედებენ, როგორც *პოლიტიკის მაძიებლები (policy-seekers)*. მოლაპარაკებისას მათი მიზანი არ არის მხოლოდ რაც შეიძლება მეტი თანამდებობების დაკავება მთავრობაში. პარტიები ასევე ცდილობენ ისეთი პოსტების მიღებას, რაც იძლევა გავლენის მოხდენის საშუალებას მათი ამომრჩევლისათვის მნიშვნელოვან პოლიტიკის სფეროებზე. აქედან გამომდინარე, კოალიციური მოლაპარაკებების წარმოებასა და წარმატებულობაზე გავლენა აქვს პარტიებისა და მათი ლიდერების პოლიტიკური პრინციპებისადმი ერთგულების ხარისხს.

პარტიები, თანამდებობებსა და პოლიტიკასთან ერთად, *ხმების მაძიებლებიც (vote-seekers)* შეიძლება იყვნენ. ამ ამპლუაში ისინი ადარებენ, ერთი მხრივ, კოალიციაში შესვლის პოლიტიკურ სარგებელს და მეორე მხრივ, იმ პოლიტიკურ საფასურს, რისი გაღებაც მოუხდებათ ამის გამო. სარგებელი ბევრ რამეში შეიძლება გამოიხატოს. კოალიციის პარტნიორობას პარტიების ლიდერებისათვის მოაქვს მინისტრების თანამდებობები, ძალაუფლება და ავტორიტეტი. პარტიას ეძლევა ბერკეტები სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებაზე ზეგავლენისათვის, როგორც მინისტრთა კაბინეტის დონეზე, ასევე ცალკეულ სამინისტროებში. მცირე პარტიების ხელმძღვანელები იმაზეც ამყარებენ იმედს, რომ სამთავრობო კოალიციის წევრობა მათ პარტიას საზოგადოების თვალში ლეგიტიმაციის ხარისხს აუმაღლებს, რაც სამომავლოდ არჩევნების შედეგებზე პოზიტიურად აისახება.

კოალიციაში მონაწილეობას პოლიტიკური საფასურიც აქვს. პარტიისათვის დამაზიანებელი შეიძლება აღმოჩნდეს პარტნიორობა მათთან, ვისაც ის ადრე მწვავედ აკრიტიკებდა. ამომრჩეველმა ეს შეიძლება თანამდებობების სანაცვლოდ პრინციპების ღალატად აღიქვას. სამთავრობო კოალიციის წევრობა ასევე გულისხმობს პასუხისმგებლობის გაზიარებას წარუმატებლობების გამო. საბოლოო ჯამში, ეს ყველაფერი ნეგატიურ გავლენას ახდენს პარტიის ელექტორალურ მხარდაჭერაზე.

კოალიციაში შესვლის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაზე გავლენას ახდენს *პარტიის სიდიდე* სხვა პარტნიორებთან შედარებით. როგორც წესი, კოალიციური მოლაპარაკებების პროცესს უძღვება მსხვილი ცენტრისტული პარტია. მისი მიზანია გახდეს მმართველი პოლიტიკური ძალა და შექმნას სტაბილური კოალიცია, რაც უპირატესობას მიანიჭებს დიდ კუნკურენტებთან მიმართებით. დიდმა პარტიამ უნდა დაარწმუნოს მცირე პარტიები კოალიციაში შესვლის სარგებლიანობაში. ეს რთულია, რადგანაც მცირე პარტიებს ამოდრავებთ არაცენტრისტული პოლიტიკური მიზნები, რაც შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს დიდი პარტიის გაწონასწორებულ იმიჯს. ამიტომაც ხშირად მოპალარაკების თემა რადიკალური პოლიტიკური პოზიციების დათმობა მინისტრის თანამდებობის სანაცვლოდ.

*მცირე პარტიების* საწყისი პოზიციები განსხვავებულია. მათ ესმით, რომ ვერ გახდებიან წამყვანი პარტია და ექნებათ ნაკლები გავლენა კოალიციაში. მცირე პარტიები, როგორც წესი, კონცენტრირდებიან სპეციფიურ საკითხებზე. მათ ინტერესებშია იმ თანამდებობების დაკავება, საიდანაც უკეთ მოახდენენ გავლენას პოლიტიკის მათთვის რელევანტურ სფეროებზე. მაგალითად, მწვანეთა პარტია შეეცდება გარემოს დაცვის მინისტრის პოსტის მიღებას.

ზემოაღნიშნული და სხვა ობიექტური თუ სუბიექტური გარემოებების გამო, კოალიციური მოპალარაკებების პროცესი საკმაოდ წინააღმდეგობრივი და ხანგრძლივია. ლიდერებს უწევთ კომპრომისებზე წასვლა. თუ პარლამენტი, მკვეთრი პოლიტიკური, კულტურული და საზოგადოებრივი განსხვავებების შედეგად, ძალიან ფრაგმენტირებულია, კოალიციური მთავრობის

ჩამოყალიბება ძნელდება. ამ დროს კოალიცია სუსტია ეფექტიანი პოლიტიკის განხორციელებისათვის და როგორც წესი, მორიგ არჩევნებამდე იშლება.

პარტიები, რომლებიც არ შედიან კოალიციაში, ხდებიან ოპოზიციის ნაწილი. საპარლამენტო სისტემებში ოპოზიციურ პარტიები, როგორც წესი, უმცირესობაში არიან და გავლენას ვერ ახდენენ კანონმდებლობასა და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებაზე. მიუხედავად ამისა, ისინი მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ ხელისუფლების დაბალანსების, საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებისა და საზოგადოების ინფორმირებისათვის მთავრობის საქმიანობის ნაკლოვანებების შესახებ. ოპოზიციური პარტიები წარმოადგენენ საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფების ხმას საკანონმდებლო ორგანოში. ისინი ახდენენ მნიშვნელოვანი საკითხების ინიცირებას და ზოგჯერ საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ მიღებულ რეგულაციურ გადაწყვეტილებებსაც უჭერენ მხარს.

## 5. კოალიციის მენეჯმენტი და კოალიციური მთავრობის სტაბილურობა<sup>22</sup>

### 5.1 კოალიციის მენეჯმენტი

მთავრობის ჩამოყალიბება კოალიციის პარტნიორებს შორის თანამშრომლობის პროცესის მხოლოდ დასაწყისია. პროცესის წარმატებისათვის აუცილებელია კოალიციის ეფექტიანი მენეჯმენტი. ამისათვის სხვადასხვა ფორმალური და არაფორმალური საშუალებები გამოიყენება.

მოლაპარაკებების შედეგი ხშირადაა *კოალიციური შეთანხმება*, რომელიც კოალიციის მართვის ერთ-ერთი მექანიზმის ფუნქციას ასრულებს. ზოგიერთ ქვეყანაში კოალიციურ შეთანხმებებს მკაცრად იცავენ,<sup>23</sup> ზოგან კი შესაძლებელია მათი მოთხოვნებიდან გადახვევა.<sup>24</sup> შედეგში ხდება არა ზოგადი შეთანხმების, არამედ ცალკეულ პოლიტიკურ საკითხებთან დაკავშირებული შეთანხმებების წერილობით გაფორმება. საფრანგეთისათვის არ არის დამახასიათებელი არჩევნების შემდეგ კოალიციური შეთანხმების დადება, რადგანაც მაჟორიტარული სისტემა აიძულებს პარტიებს, რომ შესაბამისი საკითხები ასახონ საერთო საარჩევნო პროგრამებში. რაც უფრო ნაკლებია პარტნიორებს

<sup>22</sup> Armingeon, Klaus: Die Vier-Parteien-Koalition in der Schweiz: Gründe für extreme Regierungsstabilität, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 89 (95, 99-101); Budge, Jan/Keman, Hans: Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States, Oxford 1990; Damgaard, Erik: Cabinet Termination, in: Strøm, Kaare/Müller, Wolfgang C./Bergman, Torbjörn (Hrsg.), Cabinets and Coalition Bargaining: The Democratic Life Cycle in Western Europe, Oxford 2008, S. 301-326; Grofman, Bernard/Van Roozendaal, Peter: Toward a Theoretical Explanation of Premature Cabinet Termination - With Application to Post-War Cabinets in the Netherlands, in: European Journal of Political Research 26.2, 1994, S. 155-170; Grotz, Florian: Stabile Regierungsbündnisse? Determinanten der Koalitionspolitik in Ostmitteleuropa, in: Osteuropa 57.4, 2007, S. 109 (109); Keman: Koalitionen in Belgien und in den Niederlanden, S. 107 (114-115); Kropp/Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, Opladen 1998; Kropp/Schüttemeyer/Sturm: Koalitionen in West- und Osteuropa, S. 7 (16, 37-40); Lupia, Arthur/Strom, Kaare: Coalition Termination and the Strategic Timing of Parliamentary Elections, in: American Political Science Review 89.3, 1995, S. 648 (648); Müller, Wolfgang C./Strom, Kaare: Koalitionsregierungen in Westeuropa: Bildung, Arbeitsweise und Beendigung. Wien 1997; Schultze: Koalitionsauflösungen in Mitteleuropa, S. 8-10, 22-28; Tiemann/Jahn: Koalitionen in den baltischen Staaten, S. 271 (283).

<sup>23</sup> მაგალითად, გერმანია.

<sup>24</sup> მაგალითად, ბელგია.

შორის პოზიციათა თანხვედრა, მით უფრო მეტ ყურადღებას ამახვილებენ ისინი შეთანხმების დაცვაზე, რათა არ დათმონ კოალიციური შეთანხმებით მიღწეული უპირატესობები.

პოლიტიკური სისტემების უმრავლესობაში კოალიციის მართვაში წამყვან როლს ასრულებს *მინისტრთა კაბინეტი*,<sup>25</sup> მაგრამ ზოგიერთ ქვეყანაში, სადაც ცალკეული მინისტრების პოზიციები ძლიერია,<sup>26</sup> ის არ არის კონფლიქტების გადაწყვეტის ძირითადი ადგილი. დანიაში მმართველობის ცალკეული სფეროების ფარგლებში შიდაკოალიციური კონსენსუსები მიიღწევა, რადგანაც თითოეულ მინისტრთან ერთგვარად შეწყვილებულია „საკონტაქტო მინისტრი“ სხვა პარტიიდან. დანიისაგან განსხვავებით, ნიდერლანდებში არაა მიღებული, რომ კაბინეტის წევრი სხვა მინისტრის მმართველობის სფეროში ერეოდეს.

ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია *მთავრობის ხელმძღვანელის* მნიშვნელობა კოალიციის მართვისათვის. ზოგიერთ სახელმწიფოში ის ხშირად ასრულებს კონფლიქტების მენეჯერის ფუნქციებს,<sup>27</sup> ხოლო ზოგან კი მხოლოდ მედიატორის როლით კმაყოფილდება.<sup>28</sup>

სამთავრობო კოალიციებს საქმიანობა უწევთ თანამედროვე დინამიურ პირობებში. ეფექტიანობის, მოქნილობისა და ცვალებად გარემოებებზე ადაპტირების უზრუნველსაყოფად ხშირად აუცილებელია *არაფორმალური მენეჯმენტის* საშუალებათა გამოყენება. კოალიციური შეთანხმებები არ მოიცავს ყველა საკითხს და ვერც ნებისმიერი კონფლიქტის მოგვარება მოხდება მინისტრთა კაბინეტის ფორმატში. არაფორმალური მენეჯმენტი ერთგვარად ავსებს ოფიციალურ ინსტიტუტებს და იწვევს განსხვავებული მართვის სტილების ჩამოყალიბებას ანალოგიური ინსტიტუციური მოწყობების პირობებში. მართვის არაფორმალური მოდელები შეიძლება გავრცელდეს შიდასამთავრობო, საპარლამენტო ფრაქციათა და პარტიათა შორის თანამშრომლობაზე. მათი საშუალებით ხდება პარტნიორებს შორის შეთანხმებების მიღწევა, აზრთა სხვადასხვაობის კომპრომისის გზით დაძლევა, კონფლიქტების მოგვარება და ა.შ. ამგვარი მოდელები ეროვნული პოლიტიკური სისტემების შიგნით იმყარება ხანგრძლივი დროის განმავლობაში მიღებულ გამოცდილებას.

არაფორმალური მენეჯმენტის სხვადასხვა ინსტრუმენტებია ცნობილი. ისინი შეიძლება იყოს ინსტიტუციონალიზებული კოალიციის კომიტეტების, მრგვალი მაგიდების<sup>29</sup> და მთავრობის არაფორმალური კონფერენციების<sup>30</sup> სახით ან ცვალებადი ფორმა ჰქონდეს, როგორც ხშირად ხდება ხოლმე აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში. კოალიციის კომიტეტები დაკომპლექტებულია იმის მიხედვით, თუ როგორაა განაწილებული გავლენა მთავარ პარტნიორებს შორის და როგორია მათი ლიდერების მართვის სტილი. ნიდერლანდებში პრემიერ-მინისტრი უთანხმოებებს საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეებთან შეხვედრის ფორმატში წყვეტს. ბელგიაში პარტიების თავმჯდომარეები ათანხმებენ ერთიან სტრატეგიას მათი პარტიების წარმომადგენელ მინისტრებთან, რადგანაც პრემიერ-მინისტრს მთავრობის პოლიტიკაზე ნაკლები ზეგავლენა აქვს. იმ ქვეყნებში, რომელთაც უმცირესობის მთავრობები მართავს, კოალიციის კომიტეტები არ ასრულებს დიდ როლს პოლიტიკის მიმდინარე მენეჯმენტში. აქ გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმ საპარლამენტო ძალებთან დიალოგს, რომლებიც არ მონაწილეობენ სამთავრობო კოალიციაში.

## 5.2 კოალიციური მთავრობის სტაბილურობა

დემოკრატია გულისხმობს ქმედუნარიან, ეფექტურ და სტაბილურ ხელისუფლებას, მათ შორის მთავრობას. ამავდროულად, აუცილებელია ხელისუფლებისა და მთავრობების დემოკრატიული ლეგიტიმაციის პერიოდული განახლება. სტაბილურობის მიღწევა არ უნდა ხდებოდეს ამომრჩევლის ნების იგნორირების ან დამახინჯების ხარჯზე.

<sup>25</sup> მაგალითად: ფინეთი, შვედეთი, ბელგია.

<sup>26</sup> მაგალითად, გერმანია.

<sup>27</sup> მაგალითად, ნიდერლანდები.

<sup>28</sup> მაგალითად, ბელგია.

<sup>29</sup> მაგალითად: გერმანია, ავსტრია.

<sup>30</sup> მაგალითად, ნორვეგია.



კოალიციური მთავრობის სტაბილურობის ფაქტორებთან დაკავშირებით არსებობს სამი მიდგომა: *სტრუქტურული მიდგომა (structural approach)*, *სიტუაციური მიდგომა (event approach)* და *საფრთხის მიდგომა (hazard approach)*.

*სტრუქტურული მიდგომის* მიხედვით, სტაბილურობა დამოკიდებულია ისეთ ფაქტორებზე, როგორცაა პარლამენტებისა და მთავრობების რაოდენობრივი და იდეოლოგიური მახასიათებლები, ინსტიტუციური წესები, პოლიტიკური სისტემის თავისებურებები და ა.შ. ისინი წამახალისებლად ან შემზღვევად მოქმედებენ პარტიების ქცევაზე, გავლენას ახდენენ მათ მიერ განხორციელებულ გათვლებზე კოალიციური მთავრობის დაშლასთან დაკავშირებით.

მთავრობების დესტაბილიზაციას ხელს უწყობს საარჩევნო სისტემის გამო წარმოქმნილი დისპროპორცია პარტიების მიერ არჩევნებზე მიღებულ ხმებსა და მოპოვებულ საპარლამენტო მანდატების რაოდენობას შორის. კოალიციის დაშლის ალბათობას ზრდის მთავრობის შემადგენლობის მრავალციხვოვნობა. რაც უფრო მეტი მინისტრია მთავრობაში, სტატისტიკურად მით უფრო იზრდება კონფლიქტების რისკი. სამთავრობო კოალიციას ამყარებს პროპორციის მაქსიმალურად დაცვა პარტიის საპარლამენტო მანდატების რაოდენობასა და მთავრობაში მის მიერ მიღებული თანამდებობების რაოდენობას შორის. თუ ის დარღვეულია, „დაჩაგრულ“ პარტნიორებს მეტი სტიმული უჩნდებათ მთავრობის დასატოვებლად. ასევე რელიევანტურია მმართველობის სფეროების პროპორციული განაწილება კოალიციის პარტნიორების პრეფერენციების მიხედვით.

კოალიციური მთავრობების დაშლა ძირითადად პოლიტიკურადაა მოტივირებული. საზოგადოებრივი კონფლიქტებისა და განხეთქილებების ნაკლები რაოდენობა, პარტიების ზომიერ კონკურენციასთან ერთად, ზრდის სტაბილურობის შანსებს. მთავრობის სიმყარეზე ნეგატიურად მოქმედებს საზოგადოებრივი დაპირისპირებების სიმწვავე, პარტიული სისტემის ფრაგმენტაცია და პოლარიზაცია. კოალიცია განსაკუთრებით მტკიცეა, თუ სამთავრობო პარტიებს შორის არსებობს თანხმობა პოლიტიკურ პრიორიტეტებთან დაკავშირებით. ასევე დიდი მნიშვნელობა აქვს კოალიციაში ე.წ. „საყრდენი პარტიის“ მონაწილეობას, რომელიც მთავარ როლს ასრულებს პარტიულ სისტემაში. ამ შემთხვევაში ან გამოირიცხება მცირე პარტიებთან კოალიციური თანამშრომლობა, ან ფართო ბაზაზე იქმნება სტაბილური ზედიდი კოალიცია.

*სიტუაციური მიდგომის* შესაბამისად, მთავრობებს, მიუხედავად მათი თავისებურებებისა და სხვა სტრუქტურული ფაქტორებისა, უფლებამოსილების ვადის ბოლომდე მიყვანის თანაბარი შანსი აქვთ. კოალიციის დაშლის ალბათობა იცვლება სიტუაციურად, რადგანაც ის შეიძლება შეეჯახოს მრავალ კრიტიკულ შემთხვევით მოვლენას - სკანდალებს, კონფლიქტებს, კრიზისებს და ა.შ., რამაც შეიძლება გამოიწვიოს მთავრობის კრახი. პოლიტიკური მოთამაშეებისათვის, როგორც წესი, შეუძლებელია ამ მოვლენათა პროგნოზირება და მათ შემდგომ განვითარებაზე გავლენის მოხდენა.

*საფრთხის მიდგომის* ფარგლებში ხდება ზემოაღნიშნული მიდგომების ერთგვარი შეჯერება. პარტნიორები მთავრობასა და პარლამენტში სტრატეგიულად და ოპორტუნისტულად თანამშრომლობენ. კონკრეტული შემთხვევები კოალიციის დაშლის რისკს ზრდის, მაგრამ საბოლოო გადაწყვეტილება მიიღება როგორც სტრუქტურული, ასევე სიტუაციური ფაქტორების გათვალისწინებით. პარტიები აფასებენ კოალიციაში დარჩენის საფრთხეებს, ერთმანეთს ადარებენ *კოოპერაციის სარგებელსა და კოოპერაციის საფასურს*. სარგებელი ძირითადად გამოიხატება თანამდებობებისა და პოლიტიკის განხორციელებაზე ზეგავლენის შენარჩუნებაში. მოქმედებს კოალიციის დაშლის შემთხვევაში ახალი მთავრობის ფორმირებისა და მასში მონაწილეობის პერსპექტივის ფაქტორიც. თუ ეს პერსპექტივა დაბალია, პარტია დიდი ალბათობით თავს შეიკავებს დემარშისაგან. უფრო წონადია ელექტორალური ფაქტორი. სტაბილური და წარმატებული მთავრობა ზრდის ამომრჩევლის მხარდაჭერის შანსებს, ამიტომ ნაკლებ სავარაუდოა, რომ ამ დროს რომელიმე პარტნიორმა, მიუხედავად უთანხმოებებისა, ისურვოს კოალიციის დატოვება. თუ მინისტრთა კაბინეტი თავს ვერ ართმევს მის წინაშე მდომ ამოცანებს, კოალიციაში დარჩენა გაზრდის მის ელექტორალურ საფასურს - პარტნიორებს შეუმცირდებათ ამომრჩევლის მხარდაჭერა. ეს გარემოება

ამლიერებს კოალიციის დატოვების მოტივაცია. გასათვალისწინებელია ამომრჩევლის მერყეობის ხარისხიც. თუ ის დაბალია, იკლებს რიგგარეშე არჩევნებით პოლიტიკური სურათის შეცვლის შესაძლებლობა და შესაბამისად, კოალიციის დაშლის მოტივაცია.

ზემოაღნიშნული და სხვა სპეციფიური სუბიექტური და ობიექტური გარემოებების შეფასების საფუძველზე, არსებობს გადაწყვეტილების სამი ალტერნატიული ვარიანტი: 1) კოალიციური მთავრობის შენარჩუნება; 2) ახალი მთავრობის ჩამოყალიბება; 3) პარლამენტის დათხოვნა და რიგგარეშე არჩევნების ჩატარება.

## 6. კოალიციური მთავრობები საზღვარგარეთის სახელმწიფოებში<sup>31</sup>

### 6.1 გერმანია

#### გერმანიის მოქმედი კოალიციური მთავრობა

პარტია	კანცლერი	მანდატების რაოდენობა პარლამენტში %	მთავრობის წევრთა რაოდენობა
გერმანიის ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი (Christlich Demokratische Union Deutschlands)	X	28.2%	7
გერმანიის სოციალისტური პარტია (Sozialdemokratische Partei Deutschlands)		21.6%	6
ბავარიის ქრისტიანულ-სოციალური კავშირი		6.5%	3

<sup>31</sup> Evans: Coalitions through a comparative politics lens, S. 4 (19-20); Evans, Matt: Coalitions and political parties as a reflection of societal changes and cultural rifts in 12 parliamentary democracies, in: Coalition Government as a Reflection of a Nation's Politics and Society, New York 2020, S. 267 (268-279, 281-283); Henningsen, Bernd: Der Wohlfahrtsstaat Schweden, Baden-Baden 1986, S. 227; Ieraci, Giuseppe: Party system and coalition governments in post-WWII Italy, in: Coalition Government as a Reflection of a Nation's Politics and Society, New York 2020, S. 247-264; Ikstens, Jānis: Short-lived coalitions in Latvia: ethnic tension, political fragmentation, and office-seeking, in: Coalition Government as a Reflection of a Nation's Politics and Society, New York 2020, S. 108-124; Ikstens, Jānis/Balcere, Ilze: Latvia - Office-seeking in an Ethnically Divided Polity, in: Coalition Governance in Central Eastern Europe, Oxford 2019, S. 252-302; Keman: Koalitionen in Belgien und in den Niederlanden, S. 107-135; Lindahl, Jonas/Hellström, Johan/Bäck, Hanna: Sweden - Minority government as the norm, in: Coalition Government as a Reflection of a Nation's Politics and Society, New York 2020, S. 127-146; Linhart, Eric: Germany - Between bloc competition and grand coalitions, in: Coalition Government as a Reflection of a Nation's Politics and Society, New York 2020, S. 27-44; Pehle, Heinrich: Koalitionen in Finnland und Schweden: Fortbestand der Unterschiede trotz Angleichung der Systeme, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 197-217; Rudzio, Wolfgang: Koalitionen in Deutschland: Flexibilität informellen Regierens, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 41-67; Tiemann/Jahn: Koalitionen in den baltischen Staaten, S. 271-300; Timmermans, Arco/Breeman, Gerard: The dynamics of coalition governments in the Netherlands, in: Coalition Government as a Reflection of a Nation's Politics and Society, New York 2020, S. 45-63; Weber, Peter: Koalitionen in Italien: Frenetischer K(r)ampf im Netz der Parteiinteressen, in: Koalitionen in West- und Osteuropa, Wiesbaden 2002, S. 167-196.

(Christlich-Soziale Union in Bayern)			
სულ 3 პარტია		სულ 56.3%	სულ 16 წევრი

გერმანიის მოქმედი მთავრობა რიგით 24-ე მინისტრთა კაბინეტია 1949 წლიდან. აქ ერთმანეთს ენაცვლებოდნენ ძირითადად მემარჯვენე-ცენტრისტული და მემარცხენე-ცენტრისტული კოალიციები. გვხვდება წამყვანი მემარცხენე და მემარჯვენე პარტიების კოალიციაც, რომელსაც დიდ კოალიციას (*Große Koalition*) უწოდებენ. დიდი კოალიცია მოქმედებდა 1966-1969, 2005-2009 წლებში და მოქმედებს 2013 წლიდან დღემდე. არსებული კოალიცია შეიძლება მივაკუთვნოთ მინიმალური მოგების კოალიციათა ტიპს, რადგანაც რომელიმე პარტიორის გასვლა უკარგავს მას საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერას.

გერმანია საპარლამენტო რესპუბლიკაა, სადაც მთავრობის ფორმირებაში გადამწყვეტ როლს პარლამენტის ქვედა პალატა - ბუნდესტაგი ასრულებს. საარჩევნო სისტემა შერეულია, მაგრამ ძალიან მაღალია პარლამენტის შემადგენლობაზე საარჩევნო ხმების ასახვის პროპორციულობის ხარისხი. მოქმედებს 5%-იანი საარჩევნო ბარიერი, რაც ხელს უშლის საპარლამენტო პოლიტიკური სპექტრის ფრაგმენტაციას და ამაღლებს სახელმწიფო ხელისუფლების სტაბილურობასა და ეფექტიანობას.

გერმანიის პარტიულ სისტემაში მემარჯვენე ცენტრისტულ ფლანგზე ტრადიციულად დომინირებენ ე.წ. „რელიგიური პარტიები“ - ქრისტიან-დემოკრატიული კავშირი და ქრისტიან-სოციალური კავშირი. მემარჯვენე-ცენტრისტული პოლიტიკური ძალაა ლიბერალ-დემოკრატიული მიმართულების თავისუფალი დემოკრატიული პარტიაც, რომელიც ხშირად ქმნიდა სამთავრობო კოალიციებს აღნიშნულ პარტიებთან. მემარცხენე-ცენტრისტულ მიმართულებით წამყვანია გერმანიის სოციალისტური პარტია, რომელმაც ბოლო წლებში შესამჩნევად დათმო პოზიციები. პოსტმატერიალისტური პარტიებიდან აღსანიშნავია მწვანეთა პარტია. მართალია, ის მოქმედ მინისტრთა კაბინეტში არ არის წარმოდგენილი, მაგრამ გარკვეული პერიოდის მანძილზე ქმნიდა კოალიციას სოციალისტურ პარტიასთან ერთად.

ბუნდესტაგში წარმოდგენილია რადიკალური მემარჯვენე და მემარცხენე სპექტრის პარტიებიც. ბოლო წლებში შეიმჩნევა ევროსკეპტიკური და ანტიმიგრაციული მიმართულების პარტიის - „ალტერნატივა გერმანიისათვის“ გაძლიერების ტენდენცია. მასთან კოალიციურ თანამშრომლობას ფაქტობრივად ტაბუ ადევს. შედარებით განსხვავებული ვითარებაა რადიკალურ პარტია „მემარცხენეებთან“ დაკავშირებით. ფედერალურ დონეზე მასთან პარტნიორობას ყველა არიდებს თავს, მაგრამ ლანდებში იყო პრეცედენტები, როდესაც ის სამთავრობო კოალიციაში შედიოდა.

შეინიშნება ტრადიციული პარტიების მხარდაჭერის შემცირების ტენდენცია. ბოლო ორი არჩევნების შედეგები მათემატიკურად გამორიცხავდა წმინდა მემარცხენე ან მემარჯვენე მთავრობის ჩამოყალიბებას. ამ გამოწვევას გერმანიაში ტრადიციულ პოლიტიკურ მოწინააღმდეგესთან თანამშრომლობითა და დიდი კოალიციის ფორმირებით გაუმკლავდნენ.

გერმანიის პოლიტიკურ ლანდშაფტზე და შესაბამისად, სამთავრობო კოალიციებზე, დიდ გავლენას ახდენს ისტორიული და პოლიტიკურ-კულტურული ფაქტორების კომბინაცია. დიდია ნეგატიური ისტორიული გამოცდილების გააზრებისა და გათვალისწინების ხარისხი შესაძლო პრობლემების პრევენციის მიზნით.

ქვეყნის აღმოსავლეთი<sup>32</sup> ჯერ კიდევ არ არის განვითარების იმ დონეზე, როგორც დანარჩენი რეგიონები. კვლავ შეიმჩნევა განსხვავებები სოციალურ-ეკონომიკური თვალსაზრისით. ეს განაპირობებს ამომრჩევლის გადახრას რადიკალური და პოპულისტური პარტიებისაკენ.

მიუხედავად იმისა, რომ კანცლერი ქალია, არ არის შემცირებული გენდერული ფაქტორის აქტუალობა. ის მემარჯვენე-ცენტრისტული პარტიის ლიდერია, მაგრამ მემარცხენე პარტიებში ქალები

<sup>32</sup> ყოფილი გერმანიის დემოკრატიული რესპუბლიკის ტერიტორია.

უკეთ არიან წარმოდგენილი. გენდერულ ბალანსს განსაკუთრებით მწვანეთა პარტია იცავს, რომლის საპარლამენტო შემადგენლობის ნახევარზე მეტი ქალია. მსგავსი ტენდენციაა ლგბტ პირთა უფლებების დაცვის კუთხითაც. ამ საკითხს უფრო მხარს უჭერენ მემარცხენე პოლიტიკური სპექტრის წარმომადგენლები, რომლებიც დიდ ყურადღებას ამახვილებენ ისეთ ფასეულობებზე, როგორცაა თანასწორობა და ტოლერანტობა. აქვე ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ მემარჯვენე-ცენტრისტი კანცლერის პირობებში დაკანონდა ერთსქესიანთა ქორწინება.

გერმანიაში მიგრანტთა ნაკადის მკვეთრმა ზრდამ ხელი შეუწყო ანტიმიგრაციული განწყობებისა და მემარჯვენე რადიკალური პოლიტიკური სპექტრის პოპიციების გაძლიერებას. „ალტერნატივა გერმანიისათვის“, მართალია სამთავრობო კოალიციაში არ არის, მაგრამ ბუნდესტაგში სოლიდურადაა წარმოდგენილი.<sup>33</sup>

მთავრობის ჩამოყალიბება ხდება *კოალიციური მოლაპარაკებების* შედეგად, თუმცა არჩევნებამდე ცნობილი პარტიების კოალიციური პრეფერენციები. მოლაპარაკებებში პარტიებს წამყვანი პოლიტიკოსები წარმოადგენენ. განიხილება საგნობრივი საკითხები, ასევე კოალიციის მართვის წესები და თანამდებობების განაწილება. პოსტების განაწილებისას ყურადღება ექცევა არა მხოლოდ რიცხობრივ, არამედ ხარისხობრივ მაჩვენებელსაც, რადგანაც კანცლერისა და რამოდენიმე მინისტრის თანამდებობას გამორჩეული პოლიტიკური მნიშვნელობა აქვს. განსაკუთრებით წონადია საგარეო, ფინანსთა, შინაგან საქმეთა და ეკონომიკის მინისტრების პორტფელები. კანცლერი ყოველთვის შეირჩევა კოალიციის ყველაზე დიდი პარტიის რიგებიდან. სამთავრობო პოსტები ნაწილდება საპარლამენტო მანდატების რაოდენობის პროპორციულად, მცირე პარტიებისათვის უმნიშვნელო უპირატესობის მინიჭებით. კოალიციური მოლაპარაკებების ფარგლებში შეიძლება საუბარი შეეხოს ფედერალური პრეზიდენტის ან ევროკომისიის თანამდებობებსაც.

ძლიერი სახელმწიფო ინსტიტუტები, სტაბილური ეკონომიკური მდგომარეობა, მაღალი პოლიტიკური კულტურა, ისტრიული გამოცდილების სწორი ანალიზი და სხვა ფაქტორები განაპირობებენ გერმანიის მთავრობის *სტაბილურობის მაღალ ხარისხს*. ამას ემატება კოალიციის ეფექტიანი მენეჯმენტი. მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების ცენტრი მინისტრთა კაბინეტია, მაგრამ ამ პროცესში ჩართულია არაფორმალური მექანიზმებიც - კოალიციური მრგვალი მაგიდები და კომიტეტები. ამ ფორმატში საკითხების განხილვაში მონაწილეობენ მთავრობის, უმრავლესობის საპარლამენტო ფრაქციებისა და პარტნიორი პარტიების ლიდერები. განსახილველი თემის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლებელია პროცესში შესაბამისი საკითხით დაინტერესებული კონკრეტული პოლიტიკოსების ჩართვა.

## 6.2 იტალია

### იტალიის მოქმედი კოალიციური მთავრობა<sup>34</sup>

პარტია	პრემიერ-მინისტრი	შედეგი საპარლამენტო არჩევნებში % <sup>35</sup>	მთავრობის წევრთა რაოდენობა
5 ვარსკვლავის მოძრაობა (Movimento 5 Stelle)		32,2%/32,7%	6
დემოკრატიული პარტია (Partito Democratico)		19,1%/18,8%	4

<sup>33</sup> 89 მანდატი 709 მანდატიდან.

<sup>34</sup> სახელმწიფო მინისტრების გარეშე.

<sup>35</sup> სენატი/წარმომადგენელთა პალატა.

ცოცხალი იტალია <sup>36</sup> (Italia Viva)		-	1
თავისუფლები და თანასწორები (Liberi e Uguali)		3,3%/3,4%	1
უპარტიო	X		4
<b>ჯამში 4 პარტია</b>		<b>ჯამში 54,6%/54,9%</b>	<b>ჯამში 16</b>

იტალიის მოქმედი მინისტრთა კაბინეტი 4 პარტიის წარმომადგენლებისა და უპარტიო წევრებისაგან შედგება. უპარტიოა თვით პრემიერ-მინისტრიც. თვალშისაცემია კოალიციის წევრთა შორის *იდეოლოგიური განსხვავებები*,<sup>37</sup> რაც არ არის პოზიტიური მთავრობის სტაბილურობისათვის. კოალიციის საყრდენი პარტიაა „5 ვარსკვლავის მოძრაობა“, რომელიც ანტიისტებლიშმენტური პოლიტიკური ძალაა და ბევრ ქვეყანაში მას *კოალიციაუნაროდ (uncoalitionable)* ჩათვლიდნენ.

„5 ვარსკვლავის მოძრაობას“ საპარლამენტო მანდატებთან შედარებით *არაპროპორციულად* მცირე რაოდენობის თანამდებობები უკავია მინისტრთა კაბინეტში. ეს განპირობებულია 4 მინისტრის, მათ შორის პრემიერ-მინისტრის, პოზიციასზე დამოუკიდებელი ექსპერტების დანიშვნით. კოალიციური მოლაპარაკებებისას „5 ვარსკვლავის მოძრაობის“ პოზიციები დაასუსტა იმ ფაქტმა, რომ ის ანტიისტებლიშმენტური პარტიაა, რომელიც ხელისუფლებაში არასოდეს ყოფილა და გარკვეული ზომით ლეგიტიმაციაც აკლდა ამომრჩევლის სოლიდური ნაწილის თვალში.

პრემიერ-მინისტრსა და მისი წარდგინებით, მინისტრებს ნიშნავს რესპუბლიკის პრეზიდენტი, თუმცა მთავრობა საჭიროებს პარლამენტის *ორივე პალატის ნდობას*. მათი კონსტრუქციული როლი მინისტრთა კაბინეტის ფორმირებაში კონსტიტუციით ნათლად არ არის განსაზღვრული. ამ ვაკუუმს ავსებს პარტიების აქტივობები, რაშიც გადამწყვეტ როლს ასრულებენ მათი ლიდერები. მათზე ასევე არსებითადაა დამოკიდებული მთავრობის სტაბილურობა.

არასტაბილურ კოალიციათა სიმრავლის გამო იტალიამ ჯერ კიდევ მე-20 საუკუნის 90-იან წლებში შეცვალა საარჩევნო სისტემა და გააძლიერა მაჟორიტარული ელემენტი. პარლამენტის ორივე პალატა *შერეული საარჩევნო სისტემის* საფუძველზე კომპლექტდება. პროპორციული წესით შედარებით მეტი დეპუტატი აირჩევა, ვიდრე - მაჟორიტარულით. არჩევნებში ტრადიციულად დიდ როლს ასრულებს პარტიის მიერ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად ძლიერი პიროვნების დასახელების ფაქტორი. ეს გარემოება გავლენას ახდენს კოალიციის პარტნიორებს შორის ძალთა ბალანსზეც.

იტალიის *პარტიული სისტემა* ფრაგმენტირებული, პოლარიზებული და ცვალებადია. მემარჯვენე ცენტრისტულ ფრთას მიეკუთვნებიან პარტიები „წინ, იტალია“, „ლიგა“, ცენტრის კავშირი და ა.შ. მემარცხენე ცენტრისტული მიმართულებისაა დემოკრატიული პარტია, „სახალხო ალტერნატივა“ და სხვები. ე.წ. რელიგიური, ქრისტიან-დემოკრატიული იდეოლოგიის პარტიები მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში წარმოადგენდნენ მემარჯვენე-ცენტრისტული სპექტრის წამყვან ძალას. დღეისათვის ცენტრის კავშირი კვლავ მემარჯვენე ფლანგზე რჩება, თუმცა „სახალხო ალტერნატივა“ უფრო მემარცხენე პოლიტიკურ ძალებთანაა დაახლოებული.

იტალიაში ევროპის სხვა სახელმწიფოებზე ძლიერია ცენტრისტული პარტიების მიერ მხარდაჭერის დაკარგვის ტენდენცია ანტიისტებლიშმენტური პარტიების სასარგებლოდ. სწორედ ამ ტიპის პარტიაა სამთავრობო კოალიციის საყრდენი, რომელიც გამოირჩევა ანტიმიგრანტული, ევროსკეპტიკური და პოპოლისტური პოლიტიკით. ანტისისტემურმა პარტიებმა არა მხოლოდ შეცვალეს კოალიციური პოლიტიკა, არამედ ისინი არ თავსდებიან ტრადიციულ პოლიტიკურ კლასიფიკაციაში. მაგალითად, „5

<sup>36</sup> ჩამოაყალიბეს დემოკრატიული პარტიიდან გამოყოფილმა პოლიტიკოსებმა 2019 წელს, ამიტომ ცხრილში არ არის ნაჩვენები ამ პარტიის მიერ 2018 წლის არჩევნებში მიღწეული შედეგი.

<sup>37</sup> მემარცხენე, მემარცხენე-ცენტრისტული, ცენტრისტული, ევროსკეპტიკური, პოპოლისტური.

ვარსკვლავის მოძრაობის“ ეკონომიკური პოლიტიკის ბევრი ასპექტი მემარცხენე ხასიათისაა, სოციალური პოლიტიკა შეიცავს როგორც მემარჯვენე, ასევე მემარცხენე ელემენტებს, ხოლო ევროსკეპტიციზმი და ანტიმიგრანტული პოლიტიკა კი მემარჯვენე მიმართულებიდანაა.

პარტიული სისტემის ზემოაღნიშნული მახასიათებლები ხელს არ უწყობს სტაბილური კოალიციურ მთავრობების ფორმირებას. გართულებულია შეთანხმებული და თანამიმდევრული პოლიტიკის გატარებაც.

პარტიების ორიენტაციაზე და პოლიტიკაზე იტალიაში სხვადასხვა კონტექსტური ფაქტორი ზემოქმედებს. დიდი ხნის განმავლობაში აქტუალური იყო გეოგრაფიული ფაქტორი და განსხვავება ქვეყნის განვითარებულ ჩრდილოეთსა და შედარებით ჩამორჩენილ სამხრეთს შორის. ამ ფონზე, საკმაოდ ძლიერი პარტია „ჩრდილოეთის ლიგა“ ძირითადად იტალიის ჩრდილოეთში აქტიურობდა და სეპარატისტული განწყობებით გამოირჩეოდა. მას შემდეგ, რაც განსხვავებები შემცირდა, მან უფრო იტალიურ ნაციონალიზმზე აიღო ორიენტაცია, სახელწოდებაც კი შეიცვალა და 2018 წლიდან „ლიგად“ იწოდება.

ეთნიკური ფაქტორი ნაკლებ გავლენას ახდენს იტალიის პოლიტიკურ სისტემაზე და შესაბამისად, სამთავრობო კოალიციების პერსპექტივაზე. რეგიონული პარტიები ფაქტობრივად გაქრა. გამონაღისია მცირე პოლიტიკური გაერთიანება „სამხრეთ ტიროლის სახალხო პარტია“, რომელსაც პარლამენტის თითოეულ პალატაში მხოლოდ სამ-სამი მანდატი აქვს ბოლო არჩევნებზე მოპოვებული.

იტალია სპეციფიკით გამოირჩევა ქალთა და ლგბტ პირთა თემასთან დაკავშირებით. სხვა ქვეყნებში მოქმედებს ლოგიკა, რომ ამ სფეროში ლიბერალური მიდგომები უფრო მემარცხენე პარტიებს ახასიათებს. მოქმედი კოალიციის წევრ დემოკრატიული პარტიას აქვს ტიპური მემარცხენე პოზიციები ეკონომიკურ პოლიტიკასთან დაკავშირებით. ის ასევე მხარს უჭერს მიგრანტების მიღებას ქვეყანაში, მაგრამ მიდგომა გენდერული საკითხების მიმართ კონსერვატიულია.

როგორც წესი, კოალიციური მოლაპარაკებების პროცესი ხანგრძლივია. შემადგენლობასთან დაკავშირებით შეთანხმების მიღწევის შემთხვევაშიც კი, მთავრობისათვის ნდობის არგამოცხადების რისკი მაღალია, რადგანაც ის პარლამენტის ორივე პალატისაგან საჭიროებს ნდობის პოზიტიურ ვოტუმს.

კოალიციური მთავრობა არც სტაბილურობის მაღალი ხარისხით გამოირჩევა. პოლიტიკური განსხვავებების, პარტიათა შორის და შიდაპარტიული დაპირისპირებების, კონკრეტულ საკითხებზე აზრთა სხვადასხვაობის გამო, საკმაოდ ხშირია სტრუქტურული თუ პერსონალური ცვლილებები.

### 6.3 ლატვია

#### ლატვიის მოქმედი კოალიციური მთავრობა

პარტია	პრემიერ-მინისტრი	შედეგი საპარლამენტო არჩევნებში %	მთავრობის წევრთა რაოდენობა
ერთობა (Vienotība)	X	6,7 %	3
ახალი კონსერვატიული პარტია (Jaunā konservatīvā partija)		13,6 %	3
განვითარება/-თვის! (Attīstībai/Par!)		12,0 %	3
ვის ეკუთვნის სახელმწიფო?		14,3 %	3

(Kam pieder valsts?)			
ეროვნული ალიანსი „ყველაფერი ლატვიისათვის“ (Nacionālā apvienība „Visu Latvijai!”)		11,1 %	2
<b>ჯამში 5 პარტია</b>		<b>ჯამში 57.7%</b>	<b>ჯამში 14 წევრი</b>

ლატვიის მოქმედი მთავრობა 21-ე მინისტრთა კაბინეტია დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ. სამთავრობო კოალიცია მრავალიცხოვანია და შედგება 5 პარტიისაგან. ის არა მხოლოდ რაოდენობრივად, არამედ იდეოლოგიურადაც საკმაოდ მრავალფეროვანია. მემარჯვენე-ცენტრისტულ და მემარჯვენე-პოპულისტურ პარტიებთან ერთად, კოალიციაშია მემარცხენე-ლიბერალური მიმართულების პროევროპულ პარტიათა ალიანსიც.<sup>38</sup> პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს პარტიას, რომელსაც მხოლოდ 6.7%-იანი მხარდაჭერა აქვს საპარლამენტო არჩევნებში მოპოვებული, რაც დაბალია კოალიციის სხვა პარტიორებთან შედარებით. „ერთობა“ ასევე იკავებს მინისტრების არაპროპორციულად დიდი რაოდენობის თანამდებობებს. ლატვიის მინისტრთა კაბინეტის აღნიშნული თავისებურებების ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზი ისაა, რომ ქვეყნის უდიდესი პოლიტიკური ძალა - სოციალ-დემოკრატიული პარტია „ჰარმონია“,<sup>39</sup> რომელიც რუსულ ეთნიკურ უმცირესობას წარმოადგენს და პრორუსული პოლიტიკის მომხრეა, სხვა პარტიების მიერ კოალიციაუნაროდ განიხილება.

ლატვია საპარლამენტო რესპუბლიკაა, სადაც მინისტრთა კაბინეტს აკომპლექტებს პირი, რომელსაც ამის განხორციელებას პრეზიდენტი აკისრებს. ეს სახელმწიფოს მეთაურის საკმაოდ მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებაა, თუმცა პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები აუცილებლად საჭიროებენ პარლამენტის - სეიმის ნდობას და თავის საქმიანობაში პასუხს აგებენ მის წინაშე. მთავრობის სტაბილურობის ინსტიტუციური წინაპირობები ლატვიაში ნაკლებად მყარია, ვიდრე აღმოსავლეთ ევროპის სხვა სახელმწიფოებში. პარლამენტმა შეიძლება უნდობლობა გამოუცხადოს როგორც პრემიერ-მინისტრს, რასაც მოჰყვება მთელი მინისტრთა კაბინეტის გადადგომა, ასევე ცალკეულ მინისტრებს. ამდენად, არსებობს მთავრობის არასტაბილურობის არა მხოლოდ პარტიულ-სისტემური, არამედ ფორმალურ-ინსტიტუტური რისკებიც.

სეიმი აირჩევა მრავალმანდატიან ოლქებზე დამყარებული პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. საარჩევნო ბარიერი განისაზღვრება 5%-ით. იმ ქვეყნების მსგავსად, რომლებიც მოგვიანებით გადავიდნენ დემოკრატიულ სისტემაზე,<sup>40</sup> ლატვიაც ხასიათდება არჩევნების შედეგების საპარლამენტო მანდატებში ასახვის დისპროპორციის შედარებით მაღალი ხარისხით. ამას იმით ხსნიან, რომ საარჩევნო სისტემა გამოხატავს პრეფერენციას სტაბილური და დემოკრატიული მთავრობის სასარგებლოდ. მიუხედავად ამისა, პროპორციული საარჩევნო სისტემა ამომრჩეველთა ფრაგმენტაციას მაინც ასახავს პარლამენტის შემადგენლობაში. ერთი პარტია ვერ იღებს მთავრობის ფორმირებისათვის საჭირო უმრავლესობას და აუცილებელი ხდება კოალიციების ჩამოყალიბება.

ლატვიის პარტიული სისტემა მრავალფეროვანი და ცვალებადია. ეს სეიმის შემადგენლობაზეც აისახება, სადაც შვიდი პარტია და პარტიათა გაერთიანებაა წარმოდგენილი თითქმის ყველა პოლიტიკური მიმართულებიდან. აქედან ოპოზიციაში მხოლოდ ორი პარტიაა დარჩენილი - მემარცხენე-ცენტრისტული „ჰარმონია“ და ცენტრისტული „მწვანეთა და ფერმერთა კავშირი“.

ლატვიისთვისაც დამახასიათებელია ტრადიციული პარტიების შესუსტების ტენდენცია ანტიისტებლიშმენტური პარტიების გაძლიერების ფონზე, რაც აძნელებს კოალიციების ჩამოყალიბებას.

<sup>38</sup> განვითარება/-თვის! (Attīstībai/Par!).

<sup>39</sup> 2018 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მიიღო ამომრჩევლის ყველაზე მაღალი მხარდაჭერა - 19,8%.

<sup>40</sup> მაგალითად: საბერძნეთი, ესპანეთი, პორტუგალია.

ამ სირთულეების დასაძლევად ხდება თანამდებობების დათმობა-გადანაწილება კოალიციის პარტნიორებისათვის, რაც იწვევს მინისტრთა კაბინეტის შემადგენლობის პარტიულ ფრაგმენტაციას და ზრდის არასტაბილურობის რისკს.

სპეციფიურია სხვა კონტესტუალური ფაქტორები, რამაც გავლენა მოახდინა ლატვიის პოლიტიკური სისტემის ფორმირებაზე. საწყის ეტაპზე რელევანტური იყო საზოგადოებრივი კონფლიქტები რეჟიმის ოპოზიციასა და (სახეცვლილ) ნომენკლატურას შორის, დამოუკიდებლობის მომხრეებსა და მოწინააღმდეგეებს შორის, ასევე აზრთა სხვადასხვაობა ეთნიკური საკითხის გადაწყვეტის გზებთან დაკავშირებით. ეთნიკური ფაქტორი დღესაც აქტუალურია და გავლენას ახდენს როგორც პოლიტიკაზე, ასევე სამთავრობო კოალიციების ფორმირებაზე. ქვეყანაში მაღალია რუსული ეროვნების ან რუსულად მოსაუბრე მოსახლეობის წილი, რაც აისახება არჩევნების შედეგებზეც. გარდა „ჰარმონიისა“, რომელიც სისტემატურად გამოირიცხება სამთავრობო კოალიციებში მონაწილეობიდან, თუმცა სეიმის მანდატების 1/5-ზე მეტს აკონტროლებს, აღსანიშნავია „ლატვიის რუსული კავშირი“, რომელიც ევროპის პარლამენტში ერთი წევრითაა წარმოდგენილი. ამ ტიპის პარტიებისაგან დისტანცირებას მხოლოდ ეთნიკური ფაქტორი არ განაპირობებს. მათი საგარეო-პოლიტიკური ორიენტაცია პრორუსულია. გარდა ამისა, ისტორიულ გამოცდილებას ეფუძნება ეჭვი, რომ მსგავსი პოლიტიკური ძალები უფრო რუსულ ინტერესებს გაატარებენ შიდა პოლიტიკაში, ვიდრე ეროვნულს.

## 6.4 ნიდერლანდები

### ნიდერლანდების მოქმედი კოალიციური მთავრობა<sup>41</sup>

პარტია	პრემიერ-მინისტრი	შედეგი საპარლამენტო არჩევნებში %	მთავრობის წევრთა რაოდენობა
სახალხო პარტია თავისუფლებისა და დემოკრატიისათვის (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie)	X	21,3 %	4
ქრისტიან-დემოკრატიული მოწოდება (Christen-Democratisch Appèl)		12,4 %	4
დემოკრატები 66 (Democraten 66)		12,2 %	3
ქრისტიანული კავშირი (ChristenUnie)		3,4 %	1
<b>ჯამში 4 პარტია</b>		<b>ჯამში 49,3%</b>	<b>ჯამში 12 წევრი</b>

ნიდერლანდებს რიგით 29-ე მინისტრთა კაბინეტი მართავს 1945 წლის შემდეგ. ქვეყანაში ტრადიციულად ერთმანეთს ენაცვლებოდნენ მემარჯვენე-ცენტრისტული და მემარცხენე ცენტრისტული კოალიციები, რომლებიც მიეკუთვნებოდნენ *მინიმალური მოგების კოალიციების* ტიპს. მსგავსი ტიპისაა მოქმედი კოალიციური მთავრობაც. სამთავრობო კოალიციაში ძირითადად

<sup>41</sup> სახელმწიფო მდივნებისა და „უპორტფელო მინისტრების“ გარეშე.



მემარჯვენე ძალებია წარმოდგენილი, თუმცა არის მემარცხენე-ლიბერალური პარტიაც.<sup>42</sup> გარდა ამისა, მემარჯვენე პარტიორებს შორისაა კონსერვატიული და ევროსკეპტიკური რელიგიური პარტია ქრისტიანული კავშირი.

ნიდერლანდები *საპარლამენტო მონარქიაა*, სადაც პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები მონარქის ბრძანებით ინიშნებიან და თავისუფლდებიან თანამდებობიდან, თუმცა მონარქის ძალაუფლებას სიმბოლური და ფორმალური ხასიათი აქვს. 2012 წლიდან მონარქი ფაქტობრივად აღარ ერევა მთავრობის ფორმირების პროცესში. მისი შემადგენლობა დამოკიდებულია პარლამენტის ქვედა პალატაში პოლიტიკურ ძალთა განლაგებაზე, რადგანაც სწორედ საპარლამენტო არჩევნებს მოსდევს მოქმედი მინისტრთა კაბინეტის გადადგომა და ახლის ჩამოყალიბება.

დღეისათვის პარლამენტის ქვედა პალატაში, რომელიც 150 წევრისაგან შედგება, წარმოდგენილია ფართო პოლიტიკური სპექტრი, რაც ძირითადად განპირობებულია *საარჩევნო სისტემის* თავისებურებებით. სისტემა პროპორციულია და საარჩევნო ბარიერი ძალიან დაბალია - მანდატების განაწილებაში მონაწილეობს პარტია, რომელმაც მიიღო არჩევნებში მონაწილეთა ხმების 1/150-ზე (დაახლოებით 0,67%) მეტი - ერთი მანდატის მოსაპოვებლად საჭირო ხმათა რაოდენობა მაინც. ერთი მხრივ, პარლამენტში მოხვედრის საშუალება აქვთ იმ პარტიებს, რომლებიც გამოხატავენ საზოგადოების მცირე ჯგუფების ინტერესებს. მეორე მხრივ, პარლამენტის ფრაგმენტაცია ხელს არ უწყობს ხელისუფლების სტაბილურობასა და ეფექტიანობას, ართულებს კოალიციების შექმნას.

ნიდერლანდების *პარტიული სისტემის* მემარჯვენე-ცენტრისტულ მიმართულებაში ე.წ. რელიგიური პარტიები გამოირჩევიან. ისინი მთავარ როლს ასრულებდნენ მემარჯვენე პოლიტიკურ ფლანგზე მეორე მსოფლიო ომის შემდეგომი ისტორიის მანძილზე. რელიგიური პარტიების მხარდაჭერა, ბოლო პერიოდში რელიგიური განწყობების კლების გამო, შემცირდა. მიუხედავად ამისა, მოქმედ მთავრობაში ორი ასეთი პარტიაა. მემარცხენე-ცენტრისტულ პოლიტიკურ სპექტრში ათწლეულების მანძილზე დომინირებდა ლეიბორისტული პარტია. ბოლო წლებში ამომრჩევლის მხრიდან მისმა მხარდაჭერამ შესამჩნევად იკლო. ნიდერლანდებზე ვრცელდება ტრადიციული პარტიების პოზიციების შესუსტებისა და რადიკალური პარტიების გაძლიერების ტენდენცია.

ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემასა და კოალიციების ჩამოყალიბების პერსპექტივაზე გავლენას ახდენს სხვადასხვა *კონტექსტუალური ფაქტორები*. დემოგრაფიულმა ცვლილებებმა და მიგრანტების რაოდენობის ზრდამ გაამწვავა საზოგადოებრივი განხეთქილებები ამ კუთხით და ხელი შეუწყო ანტიმიგრაციული პოლიტიკური ძალების გაძლიერებას. გართულდა კოალიციური მთავრობების ჩამოყალიბება და საქმიანობა. მოქმედ მინისტრთა კაბინეტში პრემიერ-მინისტრის პარტიას პორტფელის უმცირესობა ეკუთვნის და კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებისას შეიძლება მისი პოზიცია დაძლიოს კოალიციის სხვა პარტიორების პოზიციებმა. ეს დათმობა განპირობებულია იმით, რომ კოალიციის ყველაზე ძლიერი პარტია საპარლამენტო მანდატების მხოლოდ ერთ მეხუთედს აკონტროლებს. გამოიკვეთა მემარჯვენე-ცენტრისტული პარტიების მიერ რადიკალური, ანტიმიგრანტული პარტიების პოზიციების გაზიარების ტენდენცია. თავის მხრივ, მიგრანტებისა და უმცირესობების საწინააღმდეგო განწყობების გაძლიერებამ უკურეაქცია გამოიწვია მათი მხრიდან. ისინი ცდილობენ პარტიის დაფუძნების გზით თავიანთი ინტერესების დაცვას. დემოგრაფიულმა ცვლილებებმა და დაბალმა საარჩევნო ბარიერმა განაპირობა, რომ ამ პარტიებსაც მიეცათ პარლამენტში მოხვედრის შანსი. 2017 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად მიგრანტების ინტერესების დამცველმა პარტიამ<sup>43</sup> 3 მანდატი მოიპოვა.

*კოალიციურ მოლაპარაკებებს* და მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბებას ახასიათებს შემდეგი სპეციფიკა: უმცირესობის მთავრობის მაქსიმალურად თავიდან არიდება, საყრდენი პარტიის წამყვანი როლი, პარტიორებს შორის პოლიტიკური კოალიციური შეთანხმების აუცილებელი გაფორმება, კოალიციურ მთავრობაში მონაწილეობის გადაწყვეტილების მიღება შესაბამისი პარტიის

<sup>42</sup> დემოკრატები 66 (Democraten 66).

<sup>43</sup> „მოდრაბა Denk“ – „Denk“-ის ნიდერლანდური თარგმანია „იფიქრე“, ხოლო თურქული – „თანასწორი“.

წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ, სამთავრობო თანამდებობების განაწილება საპარლამენტო მანდატების რაოდენობის პროპორციულად, პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა ყველაზე ძლიერი კოალიციური პარტიიდან და ა.შ.

კოალიციური მთავრობები არ გამოირჩევა მაღალი სტაბილურობით. ხშირია მათი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევები. ამის ძირითადი მიზეზია პოლიტიკური და იდეოლოგიური ხასიათის კონფლიქტები, რაც ხელს უშლის კომპრომისების მიღწევას. კოალიციის დაშლა ასევე შეიძლება გამოიწვიოს განსხვავებულმა პოლიტიკურმა პრიორიტეტებმა იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რაც არ იყო მოწესრიგებული კოალიციური ხელშეკრულებით.

## 6.5 შვედეთი

### შვედეთის მოქმედი კოალიციური მთავრობა

პარტია	პრემიერ-მინისტრი	შედეგი საპარლამენტო არჩევნებში %	მთავრობის წევრთა რაოდენობა
შვედეთის სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტია (Sveriges socialdemokratiska arbetareparti)	X	28,3 %	19
გარემოს პარტია - მწვანეები (Miljöpartiet de Gröna)		4.4%	5
<b>ჯამში 2 პარტია</b>		<b>ჯამში 32,7%</b>	<b>ჯამში 24 წევრი</b>

შვედეთის მოქმედ მთავრობაში ორი პარტიაა წარმოდგენილი - სოციალ-დემოკრატები და მწვანეები. თუ გავითვალისწინებთ არჩევნებში მიღებულ მხარდაჭერას, სოციალ-დემოკრატებს პროპორციულად უფრო ნაკლები რაოდენობის მინისტრთა პოსტები უკავიათ. ეს ერთგვარი საფასურია იმისათვის, რომ უმცირესობის მთავრობამ კოალიციის გარეთ მყოფი პარტიებისაგან მიიღო მხარდაჭერა, რითაც მოხდა ანტიმიგრაციული პარტიების მონაწილეობით მინისტრთა კაბინეტის ფორმირების რისკის აცილება.

შვედეთი საპარლამენტო მონარქიაა. სახელმწიფოს მონარქი მეთაურობს, რომელიც პოლიტიკურად ნეიტრალურია და მნიშვნელოვან გავლენას ვერ ახდენს ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაზე. მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის - რიქსდაგის წინაშე, რომელიც აკონტროლებს მის საქმიანობას. მინისტრთა კაბინეტი შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. პარლამენტი ირჩევს მხოლოდ პრემიერ-მინისტრს, ხოლო ეს უკანასკნელი კი ნიშნავს მინისტრებს და აცნობებს ამის თაობაზე რიქსდაგს. პარლამენტს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას წარუდგენს პარლამენტის თავმჯდომარე რიქსდაგის ყველა ფრაქციასთან და თავის მიადგილესთან კონსულტაციების შემდეგ. ამ წესით დაკომპლექტებული მთავრობა აგრძელებს საქმიანობას, ვიდრე პარლამენტი მას უნდობლობას არ გამოუცხადებს. აქედან გამომდინარე, შვედეთში მოქმედებს ნეგატიური პარლამენტარიზმის სისტემა და უმცირესობის მთავრობები ჩვეულებრივი მოვლენაა.

რიქსდაგი აირჩევა მრავალმანდატიან ოლქებზე დამყარებული პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. მანდატების განაწილებაში მონაწილეობენ ის პარტიები, რომლებმაც ქვეყნის მასშტაბით მიიღეს ამომრჩევლის ხმების 4%-ზე მეტი. მიუხედავად პროპორციული საარჩევნო სისტემისა და

პარლამენტში წარმოდგენილ პარტიათა სიმრავლისა, შვედეთში მწვავედ არ დამდგარა სამთავრობო კოალიციის არასტაბილურობის პრობლემა.

შვედეთის *პარტიულ სისტემას* გარკვეული თავისებურებები ახასიათებს. შეიმჩნევა ე.წ. რელიგიური პარტიების დაახლოება მემარცხენე პარტიებთან, რომელთა მიზანია სოციალური მხარდაჭერის პოლიტიკის გააქტიურება. მემარცხენე-ცენტრისტულ ფლანგზე წამყვანია სოციალ-დემოკრატიული პარტია. ის მოქმედი კოალიციური მთავრობის ძირითად ბირთვს წარმოადგენს. ზოგადად, მემარცხენე მიმართულება და აქტიური მთავრობის ტრადიცია შვედეთში ძლიერია. პოლიტიკურ პარტიებს „სოციალისტურად“ და „არასოციალისტურად“ კი აჯგუფებენ. მოქმედი კოალიციური მთავრობის „უმცროსი“ პარტნიორია „გარემოს პარტია - მწვანეები“. ის პოსტმატერიალისტური პარტიების ტიპს განეკუთვნება და გამოირჩევა იმითაც, რომ პარლამენტში მისი წარმომადგენლების  $\frac{3}{4}$  ქალები არიან.

შეინიშნება არატრადიციული პარტიების გაძლიერება. ანტიმიგრაციული მიმართულებისაა „შვედი დემოკრატების“ პარტია რადიკალური მემარჯვენე პოლიტიკური სპექტრიდან და „მემარცხენე პარტია“ რადიკალური მემარცხენე პოლიტიკური ფლანგიდან. ზოგჯერ ანტისისტემურ პარტიებს გაურკვეველი იდეოლოგიური ორიენტაცია აქვთ. მაგალითად, „შვედი დემოკრატების“ პარტია ისეთ რადიკალურ მემარჯვენე პოზიციებს წარმოადგენს, როგორცაა ევროსკეპტიციზმი და მიგრანტების საწინააღმდეგო პოლიტიკა. ამავდროულად, ის მხარს უჭერს მემარცხენე-ცენტრისტული ეკონომიკური პოლიტიკის გატარებას. რადიკალური პარტიების გაძლიერებისა და ხელისუფლებაში მოსვლის რისკმა აიძულა მემარჯვენე-ცენტრისტული პარტიები, რომ უარი ეთქვათ მათთან სამთავრობო კოალიციაზე და მოეხდინათ უმცირესობის მთავრობის ტოლერირება, სადაც მათი ტრადიციული მემარცხენე-ცენტრისტი ოპონენტები - სოციალ-დემოკრატები დომინირებენ.

შვედეთში უმცირესობის მთავრობების ჩამოყალიბების მიზეზი, გარდა ნეგატიური პარლამენტარიზმისა, *კოალიციურ მოლაპარაკებებში* ძირითადად პოლიტიკისა და ხმის მაძიებელი პარტიების მონაწილეობაა. თუ პოლიტიკური გაერთიანებისათვის მთავარი პოლიტიკაზე გავლენის მოხდენაა და ამასთანავე, მორიგ არჩევნებში უკეთესი შედეგის მიღწევა აქვს გამიზნული, ის პრიორიტეტს ანიჭებს მინისტრთა კაბინეტის მიღმა დარჩენას. პარტიები თავს იზღვევენ „მმართველობის საფასურისაგან“, რაც გამოიხატება კოალიციის პარტნიორების პოპულარობის კლებაში. კოალიციაში შესვლას სარგებელიც მოაქვს - უმცირესობის მთავრობის წევრები, როგორც წესი, არჩევნებში უკეთეს შედეგს აჩვენებენ, ვიდრე უმრავლესობის მთავრობის პარტიები. პოლიტიკური ძალებთან ერთად, ამომრჩევლის დიდი ნაწილი არა მხოლოდ ეთანხმება უმცირესობის მინისტრთა კაბინეტის არსებობას, არამედ უპირატესობასაც კი ანიჭებს ამ ფორმას.

უმცირესობის მთავრობების ტრადიცია შვედური პოლიტიკური კულტურის სპეციფიკიტაცაა გამოწვეული. ეს ქვეყანა *კონსენსუალური დემოკრატიის* ერთ-ერთი ნათელი მაგალითია, რასაც ახასიათებს პოლიტიკური ბალანსი, მოლაპარაკება, ინტეგრაცია და პრაგმატული კონსენსუსი. მის პოლიტიკურ კულტურას აღწერენ ტერმინით „Samförstånd“, რაც გულისხმობს ურთერთგაგებას, შეთანხმებას ზეპარტიულ ფუნდამენტურ ღირებულებებთან და მიზნებთან დაკავშირებით.

უმცირესობის მთავრობა *სტაბილურობის* შენარჩუნებისათვის თანამშრომლობს კოალიციის გარეთ მყოფ პარტიებთან და ქმნის ე.წ. არაფორმალურ კოალიციებს. ამით ის თავიდან იცილებს პარლამენტის მიერ უნდობლობის გამოცხადებას, იქმნის საკანონმდებლო ბაზას მოქმედებისათვის და ეფექტიანად ახორციელებს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. ეს საშუალებას აძლევს მინისტრთა კაბინეტის გარეთ მყოფ პარტიებს, მიიღონ გარკვეული დათმობები კოალიციის პარტნიორებისაგან. ფორმალურ და არაფორმალურ კოალიციებს შორის არსებითი განსხვავება იმაშია, რომ უმცირესობის მთავრობაში არაფორმალური კოალიციის წევრ პარტიებს წარმომადგენლები არ ჰყავთ.

## 7. კოალიციური მთავრობის პერსპექტივა საქართველოში

## 7.1 შესავალი

ამ თავში შევეცდებით საქართველოში კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბებისა და საქმიანობის პერსპექტივის წარმოჩენას. ქვეყანას არ აქვს დასავლური ტიპის კოალიციების გამოცდილება. არსებობს საარჩევნო კოალიციის საფუძველზე აღმოცენებული მთავრობის პრეცედენტი, მაგრამ დიდმა პარტნიორმა ფაქტობრივად გაწმინდა მის ირგვლივ არსებული პოლიტიკური ველი და როგორც ცენტრალურ, ასევე ადგილობრივ დონეზე ჩამოყალიბდა ერთადერთ მმართველ პოლიტიკურ ძალად.

ახალი სისტემის პირობებში საპარლამენტო არჩევნები ჯერ არ ჩატარებულა და შესაბამისად, არც მთავრობის ფორმირება მომხდარა. არ არის დასრულებული პოლიტიკური სპექტრის წინასაარჩევნო გადაჯგუფებები და არც სრულყოფილი და მკაფიო ინფორმაცია არსებობს საარჩევნო პროგრამებისა და პოსტსაარჩევნო გეგმებისა თუ კოალიციური პრეფერენციების შესახებ. ბუნდოვანი და მერყევია ამომრჩევლის განწყობა, მაღალია მისი სოციალური მოწყვლადობის ხარისხი. სიტუაციას კიდევ უფრო არაორდინარულს ხდის ეპიდემია და მისი სოციალურ-ეკონომიკური შედეგები, რაც მნიშვნელოვან გავლენას იქონიებს ელექტორატის განწყობასა და საარჩევნო პროცესზე.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, ძალიან რთულია მოვლენათა განვითარების ზუსტი განჭვრეტა. ჩვენ შევეცდებით კოალიციური მთავრობის პერსპექტივისა და მისი პოზიტიური მხარეების, ასევე შესაძლო რისკების გარკვევას იმ ზოგადი ფაქტორებისა და კანონზომიერებების საფუძველზე, რაც წინა თავებში განვიხილეთ. ამავე დროს, ყველა ქვეყანას თავისი სპეციფიკა აქვს და არც საქართველო იქნება ამ მხრივ გამონაკლისი. კიდევ ერთი გარემოება, რომელიც არანაკლებ ართულებს სამომავლო პერსპექტივის შეფასებას, არის პოლიტიკის პერსონიფიკაციის მაღალი დონე და ხშირი პიროვნული კონფლიქტები როგორც ინტერპარტიულ ურთიერთობებში, ასევე ამათუიმი პოლიტიკური ბანაკის შიგნით.

## 7.2 შესაძლო კოალიციები

შესაძლო კოალიციებში ვგულისხმობთ, რა ტიპის კოალიციების ფორმირებაა მოსალოდნელი და აქედან გამომდინარე, როგორი იქნება მათი საქმიანობის სპეციფიკა და სტაბილურობის ხარისხი და არა იმას, თუ კონკრეტულად როგორი იქნება ქართული პოლიტიკური პარტიების სტრატეგია, პრეფერენციები და რომელი პოლიტიკური ძალები შექმნიან კოალიციებს.

2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებში პოლიტიკური პარტიების გარდა, შეიძლება მონაწილეობა მიიღონ რამოდენიმე პარტიის მიერ ჩამოყალიბებულმა საარჩევნო ბლოკებმაც. აქედან გამომდინარე, მოსალოდნელია *საარჩევნო კოალიციების* ჩამოყალიბება, თუმცა ეს პროცესი შეიძლება შეაფერხოს საარჩევნო ბლოკებისათვის შედარებით მაღალმა საარჩევნო ბარიერმა<sup>44</sup> და ბევრმა პარტიამ უპირატესობა მიანიჭოს არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილეობას დაბალი ბარიერის დამლევის იმედით. საარჩევნო კოალიციების მიზანი უფრო პარლამენტში სოლიდური წარმომადგენლობის მიღწევა იქნება, ვიდრე კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბება, რადგანაც ჯერჯერობით არ ჩანს ისეთი საარჩევნო ბლოკი, რომელსაც ექნებოდა მანდატების ნახევარზე მეტის მოპოვებისა და შესაბამისად, მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბების რეალური შესაძლებლობა.

*საპარლამენტო* და *სამთავრობო* კოალიციების ჩამოყალიბება სრულადაა დამოკიდებული 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებზე. თუ ვერც ერთმა პარტიამ მოიპოვა სადეპუტატო მანდატების უმრავლესობა, რაც სავსებით შესაძლებელია მოხდეს, აუცილებელი გახდება ორ ან მეტ პარტიას შორის პარტნიორობა როგორც საპარლამენტო, ასევე სამთავრობო ფორმატში. ისიც არაა გამორიცხული, რომ არჩევნების შედეგებიდან გამომდინარე, კვლავ ერთპარტიული მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბება გახდეს შესაძლებელი.

პოლიტიკური სპექტრის იდეოლოგიურ-პოლიტიკური პრეფერენციების ბუნდოვანებისა და პერსონალური (მიუღებლობის) ფაქტორების გათვალისწინებით, რთულად სავარაუდოა, რომ

<sup>44</sup> საარჩევნო ბარიერზე დაწვრილებით გავამახვილებთ ყურადღებას საარჩევნო სისტემის ფარგლებში.

სამთავრობო კოალიციის ჩამოყალიბება განხორციელდეს *პოლიტიკის ძიების* შედეგად, ფართო იდეოლოგიური კონსენსუსის საფუძველზე. ნაკლებად იმოქმედებს *ხმების ძიების* ჰიპოთეზაც, რადგანაც მორიგი საპარლამენტო არჩევნები 4 წლის შემდეგ გაიმართება და პარტიებს დიდად არ შეაწუხებთ შორეული პერსპექტივა. ხმების ძიების ფაქტორი გაძლიერდება არჩევნების მოახლოებასთან ერთად და არ არის გამორიცხული, რომელიმე პარტიორს გაუჩინოს კოალიციური მთავრობის დატოვების მოტივაცია, თუ ის არ იქნება წარმატებული.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კოალიციური მოლაპარაკებების პროცესში, პარტიები უფრო *კაბინეტის მადიებლურად* მოგვევლინებიან და შეეცდებიან რაც შეიძლება მეტი სამთავრობო პორტფელის მოპოვებას. ამის შედეგად, სავარაუდოდ ჩამოყალიბდება *მინიმალური მოგების კოალიცია*. თუ ის „ქართულმა ოცნებამ“ ჩამოაყალიბა, მას ნაკლები პარტიორის შეყვანა დასჭირდება მთავრობაში, რადგანაც არჩევნებში სავარაუდოდ სხვა პარტიებზე მაღალ მხარდაჭერას მოიპოვებს. ამით მინისტრთა კაბინეტის სტაბილურობის ხარისხი გაიზრდება, მაგრამ ამ კუთხით ასევე დიდი მნიშვნელობა ექნება პარტიორებისათვის გაკეთებულ დათმობებს და პერსონალურ ურთიერთობებს პოლიტიკურ ლიდერებს შორის.

განსხვავებული სიტუაცია შეიქმნება, თუ ოპოზიციური პარტიები მოაგროვებენ ჯამურად საპარლამენტო მანდატების ნახევარზე მეტს. აუცილებელი იქნება თითქმის სრული ოპოზიციური საპარლამენტო სპექტრის შეთანხმება, რაც საკმაოდ რთულია და აისახება არა მხოლოდ კოალიციური მთავრობის ფრაგმენტირებულ შემადგენლობაზე, არამედ მის შემდგომ საქმიანობასა და სტაბილურობაზეც. თუმცა, ცალკეული ქვეყნების მაგალითი გვაჩვენებს, რომ მრავალციხვოვანი და მრავალფეროვანი კოალიციური მთავრობებიც შეიძლება იყოს სიცოცხლისუნარიანი და ქმედითი.

### 7.3 ინსტიტუციური ფაქტორები

#### *მმართველობის ფორმა*

საქართველო *საპარლამენტო რესპუბლიკაა*, სადაც მთავრობის ფორმირებაში წამყვან როლს პარლამენტი ასრულებს. პოლიტიკურ ძალებს შორის საპარლამენტო მანდატების განაწილებაზეა დამოკიდებული, როგორი მთავრობა ჩამოყალიბდება - ერთპარტიული თუ კოალიციური. 2020 წლის არჩევნების შედეგად ახლადარჩეული პარლამენტის მიერ სრული უფლებამოსილების შექმნისთანავე მოქმედი მთავრობა მოისხნის უფლებამოსილებას მის წინაშე და განაგრძობს მოვალეობის შესრულებას ახალი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნამდე.

საქართველოში მოქმედებს მთავრობის ფორმირების *პოზიტიური წესი*, რაც მინიმუმამდე ამცირებს უმცირესობის მთავრობის ჩამოყალიბების ალბათობას. მოქმედი მთავრობის მიერ უფლებამოსილების მოხსნიდან 2 კვირის ვადაში პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას უცხადებს არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პარტიის წამოყენებული პრემიერმინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას. ამდენად, აუცილებელია პარლამენტის მინიმუმ 76 წევრის მხარდაჭერა. შეიძლება პარტიამ არჩევნებში საუკეთესო შედეგი მიიღოს, მაგრამ ვერ მოახერხოს პარლამენტში საჭირო რაოდენობის მანდატების მოპოვება და ვერც კოალიციური პარტიორების მოძიება. ეს გაახანგრძლივებს მთავრობის ჩამოყალიბების პროცესს, რადგანაც დიდი ალბათობით ამ პარტიის მხარდაჭერილი მინისტრთა კაბინეტი ვერ მიიღებს ნდობას. მეორე მხრივ, სხვა პარტიებს მიეცემათ უფრო მეტი დრო კოალიციური მოლაპარაკებების წარმოებისა და პოზიციების შეჯერებისათვის.

თუ ზემოაღნიშნული 2 კვირიანი ვადა ისე გავიდა, რომ პარლამენტმა მთავრობას ნდობა არ გამოუცხადა, მისი ამოწურვიდან არაუადრეს 2 და არაუგვიანეს 3 კვირისა პრეზიდენტი *დაითხოვს პარლამენტს* და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს. დათხოვნის საფრთხე სტიმულს მისცემს საპარლამენტო პარტიებს, რომ გადადგან ქმედითი ნაბიჯები კოალიციური მთავრობის ჩამოსაყალიბებლად, რადგანაც ეს იქნება დათხოვნის თავიდან აცილების ერთადერთი გზა. ამისათვის მათ 2 კვირის ვადა ექნებათ. თუ ამ ვადაში პარლამენტის სრული შემადგენლობის 1/3-ზე მეტი ანუ სულ

ცოტა 51 წევრი წამოაყენებს პრემიერმინისტრობის კანდიდატს, ხოლო პარლამენტი ნდობას გამოუცხადებს მის მიერ წარდგენილ მთავრობას, პრეზიდენტი არ დაითხოვს პარლამენტს და არ დანიშნავს რიგგარეე არჩევნებს.

*პრეზიდენტის როლი* მთავრობის ფორმირებაში უმნიშვნელოა. მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში ის თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს და თუ ამას არ განახორციელებს, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება. ამდენად, ფაქტობრივად გამორიცხულია პრეზიდენტის გავლენა სამთავრობო კოალიციის ჩამოყალიბების პროცესზე, რაც ძირითად დატვირთვას საპარლამენტო პარტიებსა და მათ ლიდერებზე გადაიტანს.

პარლამენტზე არა მხოლოდ მთავრობის ფორმირებაა დამოკიდებული, არამედ მისი ფუნქციონირება და სტაბილურობა. კოალიციურმა მინისტრთა კაბინეტმა უნდა გაატაროს ისეთი პოლიტიკა, რომელიც მას მისცემს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერის შენარჩუნების შესაძლებლობას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, პარლამენტს აქვს მთავრობის გადაყენების უფლებამოსილება *უნდობლობის* გამოცხადების გზით.

საქართველოში მოქმედებს *უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის* მოდელი. უნდობლობის საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის 1/3-ზე მეტს, ანუ სულ ცოტა 51 დეპუტატს. საკითხის აღძვრასთან ერთად ინიციატორები წამოაყენებენ პრემიერმინისტრობის კანდიდატს, ხოლო პრემიერმინისტრობის კანდიდატი პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის ახალ შემადგენლობას. თუ პარლამენტი საკითხის აღძვრიდან არაუადრეს 7 და არაუგვიანეს 14 დღისა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას გამოუცხადებს ახალ მთავრობას, უნდობლობა მოქმედი მთავრობისათვის გამოცხადებულად ჩაითვლება. ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში პრეზიდენტი თანამდებობაზე დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მისი დანიშნვიდან 2 დღის ვადაში – მინისტრებს. თუ პრეზიდენტი დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება. მოქმედ მთავრობას უფლებამოსილება უწყდება ახალი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის მომენტიდან.

უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის ინსტიტუტი გაამყარებს მთავრობის სტაბილურობას, რადგანაც ამ პროცედურის განხორციელებას მხოლოდ მაშინ აქვს აზრი, თუ მის ინიციატორებსა და მომხრეებს ძალუძთ ახალი კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბება. გარდა ამისა, თუ პარლამენტი უნდობლობის საკითხის აღძვრის შემდეგ არ გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, დაუშვებელია პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ მომდევნო 6 თვის განმავლობაში უნდობლობის საკითხის აღძვრა. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ვინმემ საფუძვლიანი მომზადებისა და პოლიტიკურ პარტიორებთან წინასწარი კოსულტაციების გარეშე წამოიწყოს უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა.

კონსტიტუცია ასევე ითვალისწინებს *ნდობის გამოცხადებას პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით*. არ არის დაკონკრეტებული, თუ რა შემთხვევაში შეუძლია დასვას მთავრობის მეთაურმა პარლამენტის წინაშე ნდობის საკითხი და ამ კუთხით მას ფართო დისკრეცია აქვს. ნდობის საკითხს კენჭი ეყრება მისი დასმიდან არაუადრეს მე-7 და არაუგვიანეს მე-14 დღისა. თუ პარლამენტი ნდობას არ გამოუცხადებს მთავრობას, პრეზიდენტი ნდობის არგამოცხადებიდან არაუადრეს მე-8 და არაუგვიანეს მე-14 დღისა დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს. პრეზიდენტი არ დაითხოვს პარლამენტს, თუ ის მთავრობისთვის ნდობის არგამოცხადებიდან 7 დღის ვადაში სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას გამოუცხადებს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტის მიერ წამოყენებული პრემიერმინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას. პარლამენტმა დათხოვნის საფრთხის თავიდან ასაცილებლად, ან ნდობა უნდა გამოუცხადოს მოქმედ მთავრობას, ან ჩამოაყალიბოს ახალი მთავრობა. კონკრეტულ შემთხვევაში გადაწყვეტილება დამოკიდებული იქნება პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა განლაგებასა და თანამშრომლობაზე. პრემიერ-მინისტრს აღნიშნული პროცედურის განხორციელების მოტივაცია შესაძლოა მაშინ გაუჩნდეს, როდესაც სამთავრობო კოალიციამ არსებითი ცვლილებები განიცადა, მაგალითად კოალიციის პარტნიორთა

ნაწილი შეიცვალა. ნდობის საკითხის დასმითა და პარლამენტის მხარდაჭერის მიღებით მოხდება დემოკრატიული ლეგიტიმაციის ერთგვარი განახლება.

### *ტერიტორიული მოწყობის ფორმა*

რთული განსაჭვრეტია, თუ რა გავლენას მოახდენს კოალიციური მთავრობების ფორმირებაზე ტერიტორიული მოწყობის ფორმა, მით უმეტეს, რომ საქართველო არ არის ფედერაციული სახელმწიფო. არ არის გამორიცხული, რომ სამომავლოდ პარტიების თანამშრომლობის გამოცდილება ავტონომიურ რესპუბლიკებსა და თვითმმართველ ერთეულებში აისახოს საერთო-სახელმწიფოებრივ დონეზე მათი პარტნიორობის პერსპექტივაზე.

### *საარჩევნო სისტემა*

2020 წლის არჩევნები ჩატარდება შერეული საარჩევნო სისტემით. პარლამენტის 120 წევრი აირჩევა პროპორციული, ხოლო 30 წევრი კი - მაჟორიტარული სისტემით. საარჩევნო ბარიერი დაბალია. პროპორციული საპარლამენტო მანდატები განაწილდება იმ პოლიტიკურ პარტიებზე, რომლებიც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტს მაინც მიიღებენ. მანდატების განაწილებაში მონაწილეობას მიიღებენ ის საარჩევნო ბლოკებიც, რომელთა მიერ მოპოვებული ნამდვილი ხმების პროცენტული მაჩვენებელი 1 პროცენტისა და საარჩევნო ბლოკში შემავალი პარტიების რაოდენობის ნამრავლს მაინც შეადგენს.

#### **მაგალითი #1:**

A პარტიამ მიიღო ამომრჩეველთა 27.000 ნამდვილი ხმა, ხოლო B პარტიამ - 18.000. ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების საერთო რაოდენობაა 2.000.000, რომლის 1 პროცენტი არის 20.000 ხმა. A პარტია მონაწილეობას მიიღებს პროპორციული მანდატების განაწილებაში, ხოლო B პარტია - არა.

#### **მაგალითი #2:**

ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების რაოდენობაა 2.000.000. არჩევნებში მონაწილეობდა A საარჩევნო ბლოკი, რომელიც შედგება 3 პარტიისაგან. მანდატების განაწილებაში მონაწილეობის მისაღებად მან უნდა მიიღოს 60.000 ხმა (20.000 x 3).

პროპორციულ არჩევნებში პარტიის ან საარჩევნო ბლოკის მიერ მოპოვებული მანდატების რაოდენობის დასადგენად მის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების რაოდენობა მრავლდება 120-ზე და იყოფა ყველა იმ პარტიისა და საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების რაოდენობათა ჯამზე, რომლებმაც საარჩევნო ბარიერი გადალახეს. მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილი არის პარტიის ან საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობა. თუ პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობათა ჯამი 120-ზე ნაკლებია, გაუნაწილებელ მანდატებს თანმიმდევრობით მიიღებენ უდიდესი ნაშთის მქონე პარტიები და საარჩევნო ბლოკები.

#### **მაგალითი #3:**

საარჩევნო ბარიერი გადალახა ხუთმა პარტიამ: პარტია A, პარტია B, პარტია C, პარტია D და პარტია E. მათ მიერ ჯამურად მიღებული ხმების რაოდენობაა 1.800.000. აქედან, A პარტიამ მიიღო 553.000 ხმა, B პარტიამ - 457.000, C პარტიამ - 188.000, D პარტიამ - 274.000, ხოლო E პარტიამ - 328.000. პირველადი განაწილებით პარტიები მიიღებენ შემდეგი რაოდენობის მანდატებს: A პარტია - 36 მანდატი ( $553.000 \times 120 / 1.800.000 = 36,87$ ); B პარტია - 30 მანდატი ( $457.000 \times 120 / 1.800.000 = 30,46$ ); C პარტია - 12 მანდატი ( $188.000 \times 120 / 1.800.000 = 12,53$ ); D პარტია - 18 მანდატი ( $274.000 \times 120 / 1.800.000 = 18,26$ ); E პარტია - 21 მანდატი ( $328.000 \times 120 / 1.800.000 = 21,86$ ). ჯამში განაწილდა 117 მანდატი და გასანაწილებელი დარჩა 3 მანდატი. უდიდესი ნაშთი აქვთ A, E და C პარტიებს, რომლებიც ამ თანმიმდევრობით მიიღებენ გაუნაწილებელ მანდატებს. საბოლოოდ 120 მანდატი შემდეგნაირად განაწილდება: A პარტია - 37 მანდატი; B პარტია - 30 მანდატი; C პარტია - 13 მანდატი; D პარტია - 18 მანდატი; E პარტია - 22 მანდატი.

კონსტიტუციით გათვალისწინებულია ე.წ. „ჩამკეტი“, რომლის არსი შემდეგშია: პარტიის ან საარჩევნო ბლოკის მიერ პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემებით ჯამურად მიღებული მანდატების პროცენტული წილი მანდატების საერთო რაოდენობაში არ უნდა აღემატებოდეს პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების მიერ პროპორციული სისტემით მიღებული ნამდვილი ხმების საერთო რაოდენობაში ამავე პარტიის ან საარჩევნო ბლოკის მიერ პროპორციული სისტემით მიღებული ნამდვილი ხმების პროცენტული წილისა და ამ წილის ერთი მეოთხედის ჯამს. თუ პარტიის ან საარჩევნო ბლოკის მიერ პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემებით ჯამურად მიღებული

მანდატების პროცენტული წილი მანდატების საერთო რაოდენობაში აღნიშნულ ჯამს, მას მოაკლდება შესაბამისი მანდატები პროპორციულ არჩევნებში წარდგენილი საარჩევნო სიიდან და ისინი თანმიმდევრობით განაწილდება იმ სხვა უკეთესი შედეგის მქონე პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების მიერ წარდგენილ საარჩევნო სიებზე, რომლებმაც საარჩევნო ბარიერი გადალახეს.

#### **მაგალითი #4:**

A პარტიამ პროპორციულ არჩევნებში მოიპოვა პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების მიერ პროპორციული სისტემით მიღებული ნამდვილი ხმების საერთო რაოდენობის 40% და ეკუთვნის 48 პროპორციული მანდატი. ამავდროულად, მისმა კანდიდატებმა გაიმარჯვეს ოცდაათივე მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში. თუ მექანიკურად დავაჯამებთ, A პარტიას დაუგროვდება 78 მანდატი, რაც საკმარისი იქნება ერთპარტიული მთავრობის ჩამოსაყალიბებლად. ახალი წესის მიხედვით, A პარტიის წილი მანდატების საერთო რაოდენობაში არ უნდა აღემატებოდეს 40%-ისა და მისი მეოთხედის - 10%-ის ჯამს, რაც 50% (75 მანდატი) გამოდის. ამიტომ 3 მანდატი მოაკლდება მის მიერ პროპორციულ არჩევნებში წარდგენილ საარჩევნო სიას და განაწილდება სხვა უკეთესი შედეგის მქონე ბარიერგადალახული პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების მიერ წარდგენილ საარჩევნო სიებზე.

შეცვლილი საარჩევნო სისტემა - გამლიერებული პროპორციული ელემენტი, არსებითად შემცირებული საარჩევნო ბარიერი და „ჩამკეტი“ შეამცირებს ამომრჩეველთა ხმების დაკარგვის რისკს, გამოიწვევს მეტი პარტიის მოხვედრას პარლამენტში და გაცილებით ფართო და მრავალფეროვანი საზოგადოებრივი ინტერესების წარმოდგენას. თავის მხრივ, პარლამენტის მრავალფეროვანი შემადგენლობა გაზრდის კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების ალბათობას. ერთი მხრივ, საპარლამენტო პოლიტიკური სპექტრის ფრაგმენტაცია პოტენციურად გაართულებს კოალიციის ფორმირებას და აისახება მის სტაბილურობაზეც. მეორე მხრივ, ცალკეული პარტიების ელექტორალურ მხარდაჭერასა და საპარლამენტო მანდატების რაოდენობას შორის დაბალი დისპროპორცია პოზიტიურ გავლენას მოახდენს მთავრობის სიმყარეზე. ასეთია საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებული ზოგადი კანონზომიერებები, თუმცა გადამწყვეტია, რა არჩევანს გააკეთებს ამომრჩეველი.

#### **7.4 კონტექსტური ფაქტორები**

##### *პარტიული სისტემა*

საქართველოში ოფიციალურად დარეგისტრირებული პარტიების რაოდენობა ქვეყნის მასშტაბებთან შედარებით ძალიან მაღალია.<sup>45</sup> *პარტიული სისტემა* უკიდურესად ფრაგმენტირებულია როგორც რაოდენობრივი, ასევე იდეოლოგიური თვალსაზრისით. აქვე ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ პარტიათა დიდი ნაწილის პოლიტიკური აქტივობის ხარისხი მინიმალური ან ნულოვანია.

ქვეყნის უახლესი ისტორია გვიჩვენებს, რომ დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ პარტიულ სისტემაში, მიუხადავად მისი მრავალფეროვნებისა, გამორჩეული ადგილი გარკვეული პერიოდებით ეკავათ სხვადასხვა სახელისუფლებო პარტიებს, რომლებსაც როგორც წესი, ჰქონდათ კონსტიტუციური უმრავლესობა პარლამენტში და აკონტროლებდნენ ყველა მნიშვნელოვან თანამდებობას და სახელმწიფო ორგანოს. აქედან გამომდინარე, საქართველოში სახეზეა *პარტიული სისტემა ერთი დომინანტი პარტიით*, რომლის პირობებშიც მინიმუმამდეა შემცირებული კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების შესაძლებლობა. თუ 2020 წლის არჩევნებზე კვლავ „ქართული ოცნება“ მოიპოვებს მანდატების უმრავლესობას, მაშინ პარტიული სისტემის ტიპი არ შეიცვლება. მოვლენების სხვაგვარად განვითარების შემთხვევაში, პოლიტიკურ ძალთა მრავალფეროვნებიდან და მათ შორის გაბნეული ელექტორალური მხარდაჭერიდან გამომდინარე, მაღალია ალბათობა, რომ მივიღოთ *პოლარიზებული კლურალიზმის პარტიული სისტემა* ფრაგმენტირებული და ერთმანეთისაგან პოლიტიკურად დისტანცირებული პარტიული სპექტრით, მათ შორის ანტისისტემური პარტიებით.

პარტიებს შორის პოლიტიკური თანამშრომლობის პერსპექტივისათვის დღეისათვისაც და განჭვრეტად მომავალშიც ერთ-ერთი გადამწყვეტი იქნება *პერსონალური ფაქტორი* და

<sup>45</sup> მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების (პარტიების რეესტრის) 1997-2020 წლების მონაცემებით საქართველოში დარეგისტრირდა სულ 263 პარტია. აქედან ოფიციალურად ლიკვიდირებულია 4, რეორგანიზაცია განიცადა 7-მა და რეესტრიდან ამოირიცხა 1 პოლიტიკური გაერთიანება (წყარო - <https://napr.gov.ge/p/477>).



ემოციონალიზაციის მაღალი დონე. გასათვალისწინებელია *ამომრჩევლის მერყეობა* და გადაუწყვეტელი ამომრჩევლის მაღალი რაოდენობა. ზემოაღნიშნული გარემოებების ფონზე, საკმაოდ გამძნელდება სამთავრობო კოალიციების ჩამოყალიბება და სტაბილური საქმიანობა.

### *ისტორიული და პოლიტიკურ-კულტურული ფაქტორები*

ქვეყნის განვითარების დაბალი დონიდან და ტემპებიდან გამომდინარე, რასაც დაემატა ეპიდემიის ნეგატიური ეფექტი, საზოგადოებისათვის ყველაზე მტკივნეულია *სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები* - უმუშევრობა, სიღარიბე, დაბალი შემოსავლები, ნაკლოვანი სოციალური დაცვის სისტემა და ა.შ. განვითარებულ სახელმწიფოებში ამ კონტექსტში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება არჩევანს მემარცხენე და მემარჯვენე პოლიტიკას შორის, თუმცა საეჭვოა, რომ ქართველი ამომრჩევლის დიდი ნაწილისათვის ეს იყოს გადამწყვეტი, მით უმეტეს, რომ პარტიების უმრავლესობა, მიუხედავად დეკლარირებული იდეოლოგიისა და სახელწოდებისა, ძნელად შეიძლება მივაკუთვნოთ პოლიტიკური სპექტრის მემარჯვენე ან მემარცხენე ფრთას. აქედან გამომდინარე, მეტ ელექტორალურ მხარდაჭერას სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემებით შეწუხებული საზოგადოებრივი ჯგუფებისაგან მიიღებს ის სუბიექტი, რომელიც შესთავაზებს მათი მოგვარების რეალისტურ ხედვას. ასევე დიდი მნიშვნელობა ექნება, თუ პერსონალურად ვისგან იქნება წამოსული ეს შეთავაზება და როგორი იქნება მისი რეპუტაცია ამომრჩევლის თვალში. საზოგადოების ნაწილი მოექცევა პოპულისტური პარტიების გავლენის ქვეშ მათი გულუხვი წინასაარჩევნო დაპირებების გამო. მძიმე სოციალური ფონი ასევე გაზრდის ამომრჩევლის ნაწილის მოსყიდვის რისკს.

საქართველოში არ არსებობენ დასავლური ტიპის მსხვილი მემარჯვენე-ცენტრისტული რელიგიური პარტიები, თუმცა *რელიგიის* თემა რელევანტურია მოქმედ პოლიტიკურ გაერთიანებათა უმრავლესობისათვის. ამის მთავარი მიზეზია ეკლესიის, მართალია ბოლო პერიოდში კლებადი, მაგრამ საზოგადოებაში მაინც მაღალი ავტორიტეტი და ნდობა. ამ ფონზე ბევრი პარტია და პოლიტიკური ლიდერი ცდილობს ელექტორალური მხარდაჭერის გასაზრდელად ეკლესიისადმი ერთგულებისა და პატივისცემის დემონსტრირებას ან სულ ცოტა, თავს არიდებს ამათუიმ საკითხზე (სეკულარიზმი, ეკლესიის დაფინანსება, ლგბტ პირთა უფლებები და ა.შ.) მასთან დაპირისპირებას. არიან გამონაკლისებიც, თუმცა ისინი ნაკლებად მოიპოვებენ საზოგადოების იმ სოლიდური ნაწილის მხარდაჭერას, რომლისთვისაც არჩევანის გაკეთებისას რელევანტურია რელიგიის ფაქტორი. აქედან გამომდინარე, საეჭვოა, რომ პარლამენტისა და შესაბამისად, კოალიციური მთავრობის უმრავლესობაში მოვიდნენ ძალები, რომლებიც გაატარებენ მკაცრი სეკულარიზმის პოლიტიკას.

*საგარეო-პოლიტიკური ორიენტაციის* საკითხი ქართული საზოგადოებისათვის ერთ-ერთი ცენტრალურია. ამომრჩევლის უდიდესი ნაწილი პროდასავლურადაა განწყობილი და ემხრობა ქვეყნის ინტეგრაციას ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში. ამ განწყობებს აძლიერებს რუსეთის აგრესიული პოლიტიკა და ქვეყნის ტერიტორიის 20%-ის ოკუპაცია. აქედან გამომდინარე, პროდასავლური ორიენტაცია შეიძლება კოალიციური მთავრობის ერთ-ერთ მთავარ გამაერთიანებელ იდეადაც მოგვევლინოს. ამავდროულად, არსებობს დასავლეთისა და დასავლური ღირებულებებისადმი სკეპტიკურად განწყობილი საზოგადოების ნაწილი, რომლის ინტერესებსაც გამოხატავენ ანტიდასავლური და ღიად თუ ფარულად პრორუსული პარტიები. სავარაუდოდ, ისინიც მოიპოვებენ საპარლამენტო მანდატების მცირე ნაწილს, რაც დიდ გავლენას არ მოახდენს სახელმწიფო პოლიტიკაზე. ამ მანდატების წონა გაიზრდება იმ შემთხვევაში, თუ საჭირო გახდება მათი მხარდაჭერა მთავრობის ჩამოსაყალიბებლად. ძნელი სავარაუდოა, რამდენად დასჯერდებიან აღნიშნული პარტიები კოალიციის საყრდენი პარტიისაგან მხოლოდ თანამდებობებს და არ მოითხოვენ საგარეო პოლიტიკის კორექტირებას მხარდაჭერის სანაცვლოდ.

ამომრჩევლის განწყობაზე იმოქმედებს *უახლესი ისტორიული გამოცდილების* ფაქტორი, რაც ტრადიციულად ერთ-ერთი წამყვანი თემაა „ქართული ოცნების“ წინასაარჩევნო სტრატეგიაში. ბევრი ამომრჩევლის პოზიცია წინა არჩევნებზე გამოწვეული იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“

ხელისუფლებაში დაბრუნებისა და ნეგატიური გამოცდილების განმეორების შიშით. ეს ფაქტორი ნელ-ნელა დაკარგავს ძალას რიგი გარემოებებიდან გამომდინარე. უპირველეს ყოვლისა, ახალი საარჩევნო სისტემა იძლევა მრავალფეროვანი არჩევანის გაკეთების საშუალებას და ნაკლებად ტოვებს ერთი პარტიის მიერ ხელისუფლების სრულად გადაბარების შანსს. არ არის გარანტირებული, რომ თუნდაც წარსულის განმეორების შიშით შეპყრობილმა ამომრჩეველმა აუცილებლად „ქართული ოცნების“ მხარდამჭერთა რიგებში გადაინაცვლოს. ისიც გასათვალისწინებელია, რომ აღნიშნული სტრატეგია გაცვდა საზოგადოების იმ ნაწილის თვალში, რომელსაც უფრო სამომავლო პერსპექტივა აინტერესებს, ვიდრე წარსული. გარდა ამისა, სულ უფრო იმატებს ახალგაზრდა ამომრჩევლის რაოდენობა, რომლებიც „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მმართველობის დროს მცირეწლოვნები იყვნენ. ამ პერიოდის ავ-კარგიანობა არ არის მათთვის ცენტრალური თემა. სამთავრობო კოალიციის პერსპექტივაზე ისტორიული გამოცდილების ფაქტორი იმდენად იქონიებს გავლენას, რამდენადაც ის გამორიცხავს კოალიციის ჩამოყალიბებას გარკვეულ პარტიებს შორის. მაგალითად, წარმოუდგენელია ჩამოყალიბდეს გერმანული ტიპის „დიდი კოალიცია“ ორი უმსხვილესი პარტიის მონაწილეობით.

პოსტკომუნისტური სივრცის ქვეყნებისათვის, მათ შორის საქართველოსათვის, დამახასიათებელია პოლიტიკის პერსონიფიკაციის მაღალი დონე. აქედან გამომდინარე, *პიროვნული ფაქტორი* ხშირად ასრულებს მთავარ როლს პარტიების დაფუძნებისა და საქმიანობის პროცესში. ისინი უმეტესწილად გარკვეული პიროვნების ან ელიტის და არა პოლიტიკური იდეების გარშემო აღმოცენებული გაერთიანებებია. ამომრჩეველთა უმრავლესობაც პარტიას მისი ლიდერებისადმი სიმპათიან-ანტიპათიის საფუძველზე ანიჭებს უპირატესობას და არა პოლიტიკურ-პროგრამული თანხვედრის გამო. ეს გარემოება აისახება კოალიციების ფორმირებასა და საქმიანობაზე. მათი წარმატებულობა ბევრად იქნება დამოკიდებული პოლიტიკური ლიდერებისა და ელიტების პერსონალურ განწყობებსა და ურთიერთობებზე.

საქართველო ეთნიკურად მრავალფეროვანი ქვეყანაა და *ეთნიკური ფაქტორიც* იმოქმედებს როგორც არჩევნების, ასევე კოალიციების ფორმირების პერსპექტივაზე. არსებული გამოცდილების გათვალისწინებით, მისი ზეგავლენა განსხვავებული იქნება მაგალითად, ლატვიის რეალობისაგან. საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების ელექტორალური მხარდაჭერით ტრადიციულად სარგებლობს სახელისუფლებო პარტია, რაც ზრდის მისი წარმატების შანსებს და ამცირებს კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების ალბათობას. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ 2020 წლის არჩევნებზე ეთნიკური უმცირესობების ელექტორალური ქცევა რადიკალურად შეიცვალოს, თუმცა მისი პოლიტიკური დიფერენცირების პროცესის დაწყებას დააჩქარებდა სამთავრობო კოალიციის ჩამოყალიბება, როდესაც არ იარსებებდა ერთი მმართველი პარტია.

ქართული პოლიტიკური სპექტრი ნაკლებად ასახავს დაპირისპირებას *გეოგრაფიული* თვალსაზრისით, ამიტომ ეს გარემოება არ იქნება გადამწყვეტი, თუმცა მას მნიშვნელობა ექნება ეთნიკურ ფაქტორთან კორელაციაში ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ საარჩევნო ოლქებში. ქალაქებისა და სასოფლო რეგიონების მოსახლეობის პრობლემები რადიკალურად არ განსხვავდება ერთმანეთისაგან, მაგრამ პოლიტიკური პარტიების შეთავაზებები სპეციფიური პრობლემების მოგვარების კუთხით, გაზრდიდა მათი წარმატებისა და კოალიციის ფორმირების შანსებს.

მიუხედავად იმისა, რომ *გენდერული თემა* გააქტიურდა და საარჩევნო სიებში კვოტირება საკანონმდებლო დონეზე განმტკიცდა, მას მაინც არ ექნება არსებითი გავლენა არჩევნების შედეგებზე. სამწუხაროდ, ეს საკითხი არ არის საზოგადოების დიდი ნაწილისათვის, მათ შორის ქალებისთვისაც, პირველხარისხოვანი. ამომრჩევლის უმრავლესობისათვის არჩევანის გაკეთებისას არ იქნება გადამწყვეტი პარტიის დამოკიდებულება გენდერული თემისა და მასთან დაკავშირებული მწვავე პრობლემების მიმართ.

პოლიტიკურ პროცესებზე დროებითი, მაგრამ სოლიდური გავლენა ექნება *ეპიდემიის ფაქტორს*. მასთან ეფექტიანი ბრძოლისა და ნეგატიური ეკონომიკური შედეგების მაქსიმალური შემსუბუქების

შემთხვევაში, იზრდება მმართველი პარტიის საარჩევნო წარმატებისა და ერთპარტიული მთავრობის ჩამოყალიბების ალბათობა. ამას ემატება ის გარემოებაც, რომ ეპიდემიის საფრთხე ერთგვარად ანელებს საარჩევნო კამპანიის დინამიკას. თუ ხელისუფლებამ ვერ გაართვა თავი გამოწვევებს, საეჭვოა, რომ სახელისუფლებო პარტიამ შეძლოს საპარლამენტო უმრავლესობის მოპოვება. ის იძულებული გახდება, შექმნას კოალიციური მთავრობა ან წავიდეს ოპოზიციაში სხვა პარტიების მიერ კოალიციის ჩამოყალიბების შემთხვევაში.

## 7.5 კოალიციური მოლაპარაკებები

იმ შემთხვევაში, თუ 2020 წლის არჩევნებში ვერც ერთმა პოლიტიკურმა ძალამ მოიპოვა საპარლამენტო მანდატების უმრავლესობა, აუცილებელი გახდება კოალიციური მოლაპარაკებების გამართვა. შეუძლებელია წინასწარ განვსაზღვროთ მოლაპარაკებების პარტნიორთა წრე. უფრო ადვილია იმის ვარაუდი, თუ რომელი პარტიების კოალიციაში ერთად ყოფნა პრაქტიკულად გამორიცხული.<sup>46</sup> საარჩევნო სისტემის ცვლილებებზე და რამოდენიმე სხვა საკითხზე ოპოზიციურ პარტიათა შეთანხმება და კოორდინირებული მოქმედება არ ქმნის იმის მყარ საფუძველს, რომ პოლიტიკურად მკვეთრად განსხვავებულ სუბიექტთა ეს ერთობა სამომავლოდ გახდება სამთავრობო კოალიციის ხერხემალი. აქედან გამომდინარე, შესაძლებელია შეფერხდეს *მოლაპარაკებების პროცესის დაწყება* კოალიციის ფორმატში თანამშრომლობისათვის მზადყოფი პარტიების საკმარისი რაოდენობის არარსებობის გამო.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კოალიციური მოლაპარაკებების პროცესში პოლიტიკური პარტიები უფრო *კაბინეტის მაძიებლები (office-seekers)* იქნებიან. ამ გარემოებამ შეიძლება ხელი შეუწყოს პროცესის დაძვრას, რადგან თანამდებობების მიღების პერსპექტივა პარტიებს გაუზრდის კოალიციურ მოლაპარაკებებში ჩართვის მოტივაციას. ზოგადი კანონზომიერების მიხედვით, აღნიშნული ტიპის პოლიტიკური ძალები არ ერიდებიან თანამშრომლობას განსხვავებული პოლიტიკური ინტერესების მქონე კონკურენტებთან სამთავრობო პორტფელის სანაცვლოდ.

ოპოზიციური პარტიების მიერ სამთავრობო კოალიციის ჩამოსაყალიბებლად, სავარაუდოდ აუცილებელი გახდება ყველა კოალიციაუნარიანი სუბიექტის ჩართვა. მონაწილეთა და შესაბამისად, ინტერესთა სიმრავლე გაართულებს მოლაპარაკების პროცესს. გარდა ამისა, მცირე პარტიებისათვის თანამდებობების დათმობის გამო, პრემიერ-მინისტრის პარტიას სავარაუდოდ არ ექნება უმრავლესობა მთავრობაში. ეს ხელს შეუძლის გადაწყვეტილებების სწრაფ მიღებას, მაგრამ დააბალანსებს პრემიერ-მინისტრის ძლიერ ფიგურას და ფაქტობრივად გამორიცხავს თვითნებურ ერთპიროვნულ ან ერთპარტიულ მოქმედებებს.

არსებული მდგომარეობიდან გამომდინარე, *საყრდენი პარტიისა* და შესაბამისად, კოალიციური მოლაპარაკებების წარმმართველის ფუნქციის აღება, არჩევნების შედეგების მიხედვით, სავარაუდოდ მოუწევს „ქართულ ოცნებას“ ან „ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას“. ნაკლებად მოსალოდნელია, რომ სხვა პარტიებმა ერთობლივად შეძლონ პარლამენტში მანდატების უმრავლესობის მოპოვება. თუ ეს მაინც მოხდება, კიდევ უფრო ნაკლებია პოლიტიკურ ძალთა ამ სიმრავლეში საერთო პოზიციების შეჯერებისა და წარმატებული კოალიციური მოლაპარაკებების წარმოების შესაძლებლობა. რაც უფრო მცირე იქნება კოალიციის საყრდენი პარტიის მხარდაჭერა, მით უფრო მეტ საკადრო და პოლიტიკურ დათმობაზე მოუწევს მას წასვლა პარტნიორების სასარგებლოდ. არც ისაა გამორიცხული, რომ რომელიმე მცირე პარტიისათვის კონკრეტული მინისტრის პოსტის მიღება გახდეს პრინციპული საკითხი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბების აუცილებლობის გაჩენის შემთხვევაში, ქართულ პოლიტიკურ სპექტრს კოალიციური მოლაპარაკებების სახით სერიოზული გამოწვევა ელოდება. სიტუაციას გაართულებს ის გარემოებაც, რომ ქვეყანას არ აქვს

<sup>46</sup> მაგალითად, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ და „პატრიოტთა ალიანსი“.

ცივილიზებული კოალიციური მოლაპარაკებების წარმოების ტრადიცია. ამ ვითარებაში, ბევრი რამ იქნება დამოკიდებული პოლიტიკური ლიდერების სახელმწიფოებრივ აზროვნებასა და კომპრომისებისათვის მზაობაზე.

კოალიციური მოლაპარაკებების ჩაშლის შემთხვევაში, შესაძლოა მოვლენათა განვითარების ორი სცენარი. პირველი სცენარის მიხედვით, პარლამენტმა მხარი უნდა დაუჭიროს უმცირესობის მთავრობას, რაც პრაქტიკულად გამორიცხულია. მეორე სცენარი გაცილებით რეალისტურია და გულისხმობს პოლიტიკურ კრიზისს, პარლამენტის დათხოვნას და რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნას, რაც დამაზიანებელი იქნება ქვეყნის პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური სტაბილურობისათვის.

## 7.6 კოალიციის მენეჯმენტი და კოალიციური მთავრობის სტაბილურობა

### *კოალიციის მენეჯმენტი*

იქედან გამომდინარე, რომ საქართველოს არ აქვს ევროპული ტიპის სამთავრობო კოალიციების ტრადიცია, მხოლოდ ვარაუდის დონეზე შეიძლება ვიმსჯელოთ კოალიციური მთავრობის მენეჯმენტსა და სტაბილურობის პერსპექტივაზე. უდავოდ პოზიტიური გავლენა ექნება წერილობითი ფორმით *კოალიციური შეთანხმების* გაფორმებას და პარტნიორების მიერ მისი მოთხოვნების შესრულებას. შეთანხმება უფრო მოწესრიგებულსა და თანამიმდევრულს გახდის მთავრობის საქმიანობას. ეს კარგი იქნება საზოგადოებისთვისაც, რომელიც მიიღებს ინფორმაციას კოალიციური მთავრობის ერთობლივი პრიორიტეტების შესახებ.

მრავალი და განსხვავებული პარტნიორისაგან შექმნილი კოალიცია რთულად სამართავი და არასტაბილურობის მომეტებული რისკის მატარებელია. მისი დაშლისა და პოლიტიკური კრიზისის პრევენციისათვის აუცილებელი იქნება აქტიური თანამშრომლობა და კოორდინაცია როგორც *ფორმალურ*, ასევე *არაფორმალურ* ფორმატში. სტაბილურობის შესანარჩუნებლად გამოყენებული უნდა იყოს *მთავრობა*, სადაც მოლაპარაკებისა და შეთანხმების შესაძლებლობა ექნებათ წამყვან პოლიტიკურ ლიდერებს მინისტრების სახით. პრემიერ-მინისტრი, პარტნიორთა სიმრავლის პირობებში, უფრო მედიატორის როლით დაკმაყოფილდება, ვიდრე კონფლიქტების მენეჯერის, მაგრამ ამ კუთხით ბევრი რამ იქნება დამოკიდებული მის პიროვნულ თვისებებსა და მართვის სტილზე. მთავრობა პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელი, ამიტომ არანაკლები მნიშვნელობა მიენიჭება *შიდასაპარლამენტო კომუნიკაციას* სხვადასხვა ფრაქციებსა და ცალკეულ თანამდებობის პირებს შორის, ასევე მთავრობისა და პარლამენტის ინტენსიურ ურთიერთობას.

სამთავრობო კოალიციის ეფექტიანად სამართავად მიზანშეწონილი იქნება *არაფორმალური მენეჯმენტის* იმ საშუალებათა გამოყენება, რაც წარმატებითაა აპრობირებული დემოკრატიულ სახელმწიფოებში. ეს განსაკუთრებით შეეხება კოალიციის კომიტეტებსა და მრგვალ მაგიდებს სამთავრობო, საპარლამენტო და პარტიული ლიდერების მონაწილეობით.

### *კოალიციური მთავრობის სტაბილურობა*

თუ *სტრუქტურული მიდგომის* თალსაზრისით შევავსებთ, შეიძლება გამოვლინდეს კოალიციური მთავრობის სტაბილურობის როგორც ხელშემწყობი, ასევე ხელშემშლელი ფაქტორები. საარჩევნო

სისტემაში განხორციელებული ცვლილებები შესამჩნევად შეამცირებს აქამდე არსებულ მკვეთრ დისპროპორციას პარტიების მიერ არჩევნებზე მიღებულ ხმებსა და საპარლამენტო მანდატების რაოდენობას შორის. ამდენად, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარების შემთხვევაში, ეს მადესტაბილიზებელი გარემოება ნაკლებად იმოქმედებს.

რა ხარისხით იქნება დაცული პროპორცია პარტიების საპარლამენტო მანდატებსა და მათ მიერ მიღებულ მინისტრთა პორტფელს შორის, დამოკიდებულია კოალიციურ შეთანხმებაზე. დისპროპორციის შემთხვევაში, მოიმატებს განაწყენებული პარტნიორების დემარშის გამო სამთავრობო კოალიციის დაშლის რისკი.

დღეისათვის საქართველოს მთავრობის შემადგენლობაში სულ 12 წევრი შედის.<sup>47</sup> თუ ეს საკმაოდ მცირე რაოდენობა უცვლელი დარჩა, შედარებით დაბალი იქნება კონფლიქტების ალბათობა კოალიციურ მთავრობაში. ამავდროულად, არ არის გამორიცხული, რომ პარტნიორების მოთხოვნათა დაკამოფილების გამო, სამინისტროებისა და შესაბამისად, გასანაწილებელ თანამდებობათა რაოდენობა გაიზარდოს. ამ შემთხვევაში მოიმატებს დესტაბილიზაციის რისკიც.

საზოგადოება და პოლიტიკური სისტემა საქართველოში ფრაგმენტიზებული და პოლარიზებულია. პოლიტიკური და საზოგადოებრივი კონფლიქტები გამოირჩევა სიმწვავეს მაღალი ხარისხით. დაბალია დიალოგისა და კომპრომისის კულტურა. სავარაუდოდ, მაღალი არ იქნება კოალიციის პარტნიორებს შორის პოლიტიკური და იდეოლოგიური თანხვედრის ხარისხი. ამას დაემატება ზოგიერთი პოლიტიკური ლიდერის პერსონალური დაპირისპირება და ურთიერთმიუღებლობა. ეს გარემოებები აშკარად ნეგატიურად იმოქმედებს მთავრობის მდგრადობაზე.

საქართველო არ არის განვითარებული და სტაბილური ქვეყანა. საშინაო თუ საგარეო პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და სხვა პრობლემებით დამძიმებული გარემო ყოველდღიურად ქმნის სხვადასხვა ტიპის კონფლიქტებისა და კრიზისების წარმოქმნის რისკს. აქედან გამომდინარე, თუ გავაკეთებთ პროგნოზს *სიტუაციური მიდგომის* კუთხით, ის არ იქნება კეთილსაიმედო კოალიციური მთავრობის სიმყარისათვის.

რთულია შესაძლო სამთავრობო კოალიციის სტაბილურობის პერსპექტივის შეფასება *საფრთხის მიდგომის* ფარგლებში. თუ კოალიციის პარტნიორების ქცევაში პრაგმატიზმი და სიტუაციის ანალიზი საკმარისი დოზით იქნება, ისინი მიიღებენ რაციონალურ გადაწყვეტილებას. თუმცა, კონკრეტული ვითარებიდან გამომდინარე, კოალიციაში დარჩენის სარგებელისა და საფასურის შედარების საფუძველზე, პარტიისათვის პრაგმატული და რაციონალური სწორედ მთავრობის დატოვება შეიძლება აღმოჩნდეს. ამ დროს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ექნება მთავრობის წარმატებულობისა და პოპულარობის ხარისხს. ეფექტიანი სამთავრობო პოლიტიკა და მისი მაღალი პოპულარობა გაზრდის კოალიციაში დარჩენისა და მორიგ არჩევნებზე ბენეფიტების მიღების მოტივაციას და პირიქით, არჩევნების მოახლოებასთან ერთად, სულ უფრო მეტ პარტიას გაუჩნდება წარუმატებელი მთავრობის დატოვების, ამით პასუხისმგებლობის არიდებისა და ამომრჩევლის თვალში რეპუტაციის შენარჩუნების სურვილი.

## 7.7 კოალიციური მმართველობის პოზიტიური შედეგები

დემოკრატია გულისხმობს *სახალხო სუვერენტიტეტის პრინციპის* აღიარებასა და რეალურ განხორციელებას. სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო და სუვერენი ხალხია, რომელიც ხელისუფლებას ახორციელებს როგორც უშუალოდ, ასევე თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით. წარმომადგენლების არჩევა უნდა ხდებოდეს გონივრულ ვადებში, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების საფუძველზე, არჩევნების შედეგად ჩამოყალიბებული ნება კი სათანადოდ უნდა აისახოს როგორც პარლამენტის, ასევე მთავრობის შემადგენლობაზე. განსხვავებული საზოგადოებრივი ინტერესების წარმოჩინება პარლამენტში და მის მიერ ჩამოყალიბებულ კოალიციურ მთავრობაში,

<sup>47</sup> პრემიერ-მინისტრი, 10 მინისტრი და 1 სახელმწიფო მინისტრი.

გაადლიერებს დემოკრატიულ ინსტიტუტებს და გაზრდის მათი პასუხისმგებლობის ხარისხს ხალხის წინაშე.

მაღალი იქნება კოალიციური მთავრობის *დემოკრატიული ლეგიტიმაციის ხარისხი*. ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური კულტურის დაბალი დონისა და მწვავე პოლარიზაციის პირობებში, ერთპარტიულ მთავრობები უფრო მათი მხარდამჭერების წარმომადგენლებად გვევლინებიან, ვიდრე ხალხის. თავის მხრივ, ოპოზიციური პარტიების ელექტორატიც გაუცხოებულია მათგან. მმართველი პარტია თავს აღიქვამს პოლიტიკური მტრების „აღყაში“ და ცდილობს ლეგალური თუ არალეგალური მეთოდებით ძალაუფლების შენარჩუნებას. იშლება მიჯნა სახელისუფლებო პოლიტიკურ ძალასა და სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის, რაც იწვევს ამ უკანასკნელთა დეგრადაციას და მსახურებას კონკრეტული პარტიისათვის და არა ხალხისათვის. კოალიციური მთავრობის პირობებში, აღნიშნული საფრთხეები სუსტდება და ჩნდება იმის შესაძლებლობა, რომ სახელმწიფო ხელისუფლებამ ასახოს საზოგადოებრივი ინტერესების რაც შეიძლება ფართო სპექტრი. კოალიციის შიგნით პარტიათა ურთიერთკონტროლისა და დაბალანსების ვითარებაში ნაკლებად სავარაუდოა, რომ რომელიმე მათგანი ჩამოყალიბდეს სახელისუფლებო პარტიად და გადამეტებული გავლენა მოიპოვოს სახელმწიფო ინსტიტუტებზე.

დემოკრატიულ სახელმწიფოში გადაწყვეტილება მიიღება უმრავლესობის მიერ, რაც არ გულისხმობს მისი თვითნებობის დაშვებას. ერთპარტიული მმართველობის დროს ხშირად ირღვევა *უმცირესობების დაცვის პრინციპი*. მათ ხელი ეშლება პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებასა და პოზიციონირებაში. მცირდება უმცირესობის შანსი, რომ დემოკრატიული გზით გახდეს უმრავლესობა. ხელისუფლების ცვლილება არჩევნების გზით შეუძლებელია, ან უკიდურესადაა გართულებული. კოალიციური მთავრობის დროს ხელისუფლებაში წარმოდგენილია მცირე პარტიებიც და როგორც წესი, სწორედ მათი თანამშრომლობა ქმნის უმრავლესობას. ამ ტიპის უმრავლესობისაგან ნაკლებადაა მოსალოდნელი ერთპიროვნული და თვითნებური გადაწყვეტილებების მიღება. ერთი დომინანტი და რეპრესიული აპარატის მაკონტროლებელი პარტიის არარსებობის პირობებში ასევე შემცირდება ხელისუფლების მხრიდან ოპოზიციური პოლიტიკური ძალების შევიწროებისა და ხელშეშლის საფრთხე. შედეგად, გაიზრდება *ხელისუფლების მშვიდობიანი და დემოკრატიული გზით შეცვლის შესაძლებლობა*, რისი ტრადიციის დამკვიდრებაც სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია დემოკრატიის განვითარებისათვის.

ლიბერალური დემოკრატიისათვის აუცილებელია *პარტიული კლურალიზმი*, რაც არ გულისხმობს მხოლოდ პარტიათა სიმრავლეს. პოლიტიკურ გაერთიანებებს უნდა ჰქონდეთ თანაბარი შანსები და უზრუნველყოფილი იყოს კონკურენტული გარემო. ერთპარტიული მმართველობის გამოცდილება საქართველოში აჩვენებს, რომ სახელისუფლებო პოლიტიკური ძალის ხელში თითქმის სრულად იყრის თავს ადმინისტრაციული და ფინანსური რესურსი, რაც მას აძლევს მნიშვნელოვან უპირატესობას სხვებთან მიმართებით. ამ ვითარებაში რთულია საუბარი კონკურენტულ პოლიტიკურ გარემოსა და შესაძლებლობათა თანაბრობაზე. კოალიციური მმართველობა არსებითად შეამცირებს ერთი პარტიის დომინანტი მდგომარეობით გამოწვეულ დისბალანსს. შესუსტდება პოლიტიკური ზეგავლენა სახელმწიფო მოხელეებზე. პოტენციურ დამფინანსებლებს ექნებათ შესაძლებლობა, პარტიათა დაფინანსება განახორციელონ პოლიტიკური პრეფერენციების მიხედვით.

დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუნდამენტური მოთხოვნაა *ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის* განხორციელება. საქართველომ დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ გამოსცადა როგორც საპრეზიდენტო, ასევე შერეული მოდელები. დღეისათვის ქვეყანაში მოქმედებს საპარლამენტო სისისტემა. ამათუიმ მოდელის წარუმატებლობის მთავარი მიზეზი იყო სახელისუფლებო ბალანსის დარღვევა, მიუხედავად ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ფორმალური დეკლარირებისა. ძლიერი სახელმწიფოს მეთაურისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების ფონზე, ტრადიციულად სუსტი იყო პარლამენტის მდგომარეობა. სამწუხაროდ, ყოველთვის არსებობდა სახელმწიფო ხელისუფლების პოლიტიკურად ნეიტრალური შტოს -

სასამართლოს დამოუკიდებლობის პრობლემა. ეს საფრთხეები საპარლამენტო რესპუბლიკის დროს არათუ მცირდება, არამედ იზრდება კიდევ. იმ პირობებში, როდესაც პარლამენტსა და მთავრობას ერთი პოლიტიკური ძალა აკონტროლებს, ეფექტიანი დამბალანსებელი ფაქტორების გარეშე, დიდია ავტორიტარული მმართველობის ჩამოყალიბების რისკი. ამ რისკის პრევენციისათვის კოალიციურ მთავრობას უნიშვნელოვანესი როლის შესრულება შეუძლია. მის პირობებში გაცილებით მაღალი იქნება პარლამენტსა და მთავრობაში ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების ხარისხი როგორც კოალიციის პარტნიორებს, ასევე მათსა და ოპოზიციას შორის. რაც შეეხება სასამართლო ხელისუფლებას, მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფის ძირითადი საყრდენი და მასაზრდოებელი სწორედ ფორმალური თუ არაფორმალური პოლიტიკური მხარდაჭერაა. კოალიციის პირობებში, „პოლიტიკური პატრონების“ გავლენა გაქრება ან არსებითად შემცირდება, რაც სერიოზულად დააზიანებს სასამართლო სისტემის კლანური მმართველობისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან გარემოს. თუმცა, სასამართლო ხელისუფლების პრობლემების გადაჭრისათვის საჭირო იქნება კომპლექსური მიდგომა, რაც კოალიციური მთავრობის ერთ-ერთი მთავარი საზრუნავი უნდა გახდეს.

### **7.8 დასკვნა**

მიმოხილული ფაქტორების გათვალისწინებით, კოალიციური მთავრობის ფორმირების ალბათობა დღეისათვის უფრო მაღალია, ვიდრე უახლესი ისტორიის ნებისმიერ სხვა ეტაპზე. ამავდროულად აშკარაა, რომ საკმაოდ რთული იქნება კოალიციური მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბებისა და საქმიანობის პროცესი. მიუხედავად მოსალოდნელი სირთულეებისა და რისკებისა, პოლიტიკურ ძალებს შორის კოალიციური თანამშრომლობა პოზიტიურად აისახება საქართველოში დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს დამკვიდრებაზე, რის გარეშეც წარმოუდგენელია კეთილდღეობა და პროგრესი ნებისმიერი მიმართულებით.