უმრავლესობის, უმცირესობის და ტექნიკური მთავრობები - როგორ უნდა ამოვიცნოთ ისინი

„ეს არ ნიშნავს არაკონსტიტუციურობას,

არც ანტიდემოკრატიულობას.

ეს, უბრალოდ, არის დემოკრატიის მიღწევის სხვადასხვა გზა"

ფილიპ ლაგასე

პოლიტიკური პარტიის მიზანი მხოლოდ ხელისუფლების მოპოვება არ არის. ნიშვნელოვანია არჩევნებში მიღწეული შედეგების და ძალაუფლების შენარჩუნება, რასაც სტაბილური პარლამენტი და მთავრობა უზრუნველყოფს.[1] საპარლამენტო არჩევნებში

ყველაზე მეტი ხმის მიღება ავტომატურად არ მოასწავებს ლეგისლატურასა და მთავრობაში შესაბამისი პარტიის მიერ უმრავლესობის მოპოვებას. იმ შემთხვევაში, როდესაც საკანონმდებლო ორგანოში არჩეული პოლიტიკური ძალებიდან დამოუკიდებლად ვერცერთი ვერ ქმნის უმრავლესობას, კრიზისის თავიდან ასაცილებლად არსებობს სამი გზა: (1) ახალი საპარლამენტო არჩევნები; (2) უმცირესობის მთავრობის ჩამოყალიბება; ან (3) კოალიციური მთავრობის ფორმირება.[2]

მთავრობათა ყველაზე გავრცელებული სახეა ერთპარტიული, ანუ უმრავლესობის მთავრობა(majority government). ის ფორმირდება მაშინ, როცა ერთი პარტია არჩევნებში მოპოვებული ხმებით საკანონმდებლო ორგანოში საპარლამენტო უმრავლესობას აყალიბებს და დამოუკიდებლად ქმნის სამთავრობო კაბინეტსაც. თუმცა, თუ არჩევნებში გამარჯვების მიუხედავად პარტია საკმარის მანდატებს ვერ მოიპოვებს, წარმოიშობა კაბინეტის შექნის მიზნით პარტიათა შორის თანამშრომლობის საჭიროება. ამისთვის კი, როგორც აღინიშნა, არსებობს უმცირესობის (minoritygovernment)[3] ან კოალიციური (coalition government)[4] მთავრობის შექმნის შესაძლებლობა. ეს ორიარსებითად ერთმანეთის მსგავსია, თუმცა მათი გამოყენების მოტივები და შესაძლებლობები, ისევე როგორც შედეგები - განსხვავებული.[5]

როგორც კოალიციური, ისე უმცირესობის მთავრობა იქმნება იმ შემთხვევაში, თუ საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პარტია უძლურია, საკანონმდებლო ორგანოში ჩამოაყალიბოს უმრავლესობა იმ მიზეზით, რომ მის კონკურენტ პარტიებს ერთობლიობაში მასზე მეტი მანდატი აქვთ. ეს მოცემულობა ხელს უშლის გამარჯვებულს კაბინეტის დამოუკიდებლად ფორმირებაში. ამისთვის მას სჭირდება სხვა დეპუტატების ხმებიც, რათა მთავრობის შემადგენლობის დასამტკიცებელი კვორუმი მოაგროვოს.[6]

უმცირესობის მთავრობა - ეს ისეთი შემთხვევაა, როცა ყველაზე მეტი მანდატის მქონე პარტიასადა სხვა დეპუტატებს (ან მთლიანად ერთ-ერთ ოპოზიციურ პარტიას) შორის ფორმდება არაფორმალური შეთანხმება მხოლოდ იმისთვის, რომ შეიქმნას სამთავრობო კაბინეტი.[7] მისი არაფორმალურობის გამო, უმცირესობის ტიპის მთავრობის ჩამოყალიბებაზე მოლაპარაკებას ზოგჯერ მოიხსენიებენ, როგორც Ḍ□□□□□□□ დაფუძნებულ შეთანხმებას □ (Ạ□□□□□□□□□□ and supplyagreement □□□□□□ პარტიები კოალიციაში არ შედიან ერთმანეთთან.[9] ძირითადი წამყვანი ისევ ერთი მათგანია, ხოლო ცალკეული გადაწყვეტილებების მიღებისას მან, შესაძლოა, ხან ერთ ოპოზიციურ პარტიასთან იპოვოს საერთო, ხან - მეორესთან.[10] როგორც წესი, ასეთი შეთანხმება, საბოლოოდ, კაბინეტში თანამდებობათა განაწილებაზე ნაკლებად აისახება.[11] უმცირესობის მთავრობა პარლამენტში არსებული პოლიტიკური ძალების ფრაგმენტაციის მაღალი ხარისხის შედეგია.[12]მისი ერთ-ერთი გამომწვევი ფაქტორი ასევე პოლარიზაციაა - რადიკალურად

განსხვავებული იდეოლოგია ხელს უშლის პარტიებს, კონკრეტული პოლიტიკური საკითხის ირგვლივ შეიკრან დაკოალიციად გაერთიანდნენ.[13]

უმცირესობის მთავრობის შექმნას ხშირად უკავშირებენ ნეგატიურ პარლამენტარიზმს,[14] რაც იმასგულისხმობს, რომ კაბინეტი სარგებლობს პარლამენტის ნდობით, სანამ ეს უკანასკნელი არ გამოუცხადებს უნდობლობას.[15] უმცირესობის მთავრობის შექმნა აქტუალური ხდება არამხოლოდ ახალარჩეული პარლამენტის საქმიანობის დაწყებისას, არამედ მომდევნო არჩევნებამდე პერიოდშიც. ამ დროს საკანონმდებლო ორგანოში ძალთა ბალანსი ისე იცვლება,რომ ერთხელ ნდობა გამოცხადებული მთავრობა მოგვიანებით იმაზე ნაკლები მხარდაჭერითრჩება პარლამენტში, ვიდრე თავის დროზე მოიპოვა.[16] ასეთი მთავრობები გამოირჩევიან არასტაბილურობით.[17] განსხვავებული ელექტორატის მიერ არჩეული პირებისთვის ერთობლივიმართვა მარტივი არ არის. ამის გამო, ხშირად წარმოიქმნება უთანხმოება როგორც ცალკეულსაკითხებზე, ისე, ზოგადად, პოლიტიკის მიმართულებებზე.[18] ასეთი მთავრობები დამოკიდებულნი არიან ყოფილი უმრავლესობის გარეთ არსებული საპარლამენტო სუბიექტების კონსენსუსის უნარზე: მოახერხებენ თუ არა ისინი ახალ სამთავრობო კაბინეტზე შეთანხმებას და რამდენად შეძლებენ უნდობლობის მექანიზმის წარმატებით გამოყენებას.

თუ ასეთი შეთანხმება მიიღწევა, ფორმირდება კოალიციური მთავრობა. ის უკვე ფორმალურ/ოფიციალურ ხასიათს ატარებს და, უმცირესობის მთავრობისგან განსხვავებით, ბევრად სტაბილურია.[19] ძირითად შემთხვევებში იგი ასახავს პარტიული თვალსაზრისით მნიშვნელოვნად დანაწევრებულ საკანონმდებლო ორგანოს, სადაც 2-ზე მეტი პარტიის შეთანხმებაა საჭირო იმისთვის, რომ მთავრობა ჩამოყალიბდეს და მან სტაბილურად იფუნქციონიროს.[20] ასეთი შეთანხმება შეიძლება გაფორმდეს არა მხოლოდ გამარჯვებულ პოლიტიკურ ძალასა და რომელიმე ოპოზიციურ პარტიას (თუმცა, შეთანხმების შემდეგ ეს უკანასკნელი ოპოზიციად აღარ აღიქმება), არამედ ყველა ოპოზიციურ პარტიას შორის. ეს მათ საშუალებას მისცემს, თავად შექმნან სამთავრობო კაბინეტი, ან გააჩინონ რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის პერსპექტივა. ასეთი შესაძლებლობა მაშინ არის რეალური, თუ ამგვარ ოპოზიციურ პარტიებს შორის არსებობს ფართო კონსენსუსი, რაც მრავალპარტიული საპარლამენტო შემადგენლობის პირობებში, თეორიულად, ნაკლებად მოსალოდნელია.

ამდენად, უმრავლესობის არყოფნა პარლამენტში ავტომატურად არ მიანიშნებს ოპოზიციის უმრავლესობაზე.[21] ოპოზიციურ პარტიებს ხშირად უჭირთ მთავრობის საწინააღმდეგოდ გაერთიანება ან მისი გადაყენება. ამის მიზეზი ის არის, რომ მათ განსხვავებული პოლიტიკური ხედვები აქვთ, ან ეშინიათ ასეთ კოალიციაში შესვლით რიგგარეშე არჩევნები არ გამოიწვიონ, რომელში გამარჯვებაშიც დარწმუნებულნი არ არიან.

შესაბამისად, მათ ურჩევნიათ უარი თქვან ამგვარ შეთანხმებებზე.[22]

უნდა აღინიშნოს, რომ კოალიციები საშუალებას იძლევა, რაც შეიძლება მეტი ამომრჩევლის ხმა იყოს წარმოდგენილი არა მხოლოდ საკანონმდებლო, არამედ აღმასრულებელ ხელისუფლებაშიც. თუმცა, აქ გასათვალისწინებელია მედლის მეორე მხარეც. არსებობს მოსაზრება, რომ მსგავსი კოალიციების ჩამოყალიბებისას მასში შემავალი თითოეული პოლიტიკური ძალა თავის იდენტობას კარგავს და აღიქმება, როგორც ერთიანი მოთამაშე.[23] ზოგიერთი ავტორის აზრით კი, პარტიის იმიჯისთვის, შესაძლოა, დამაზიანებელი აღმოჩნდეს პარტნიორობა მის კონკურენტთან, ვინაიდან ამომრჩეველმა შეიძლება ეს ნაბიჯი Ḍ□□□□□□□□□□□□□□ სანაცვლოდ პრინციპების ღალატად აღიქვას. □□□□□ სამთავრობო კოალიციის წევრობა პოლიტიკური შეცდომებისთვის პასუხისმგებლობის გაზიარებასაც გულისხმობს,[25] რის გამოც პარტიები ხშირად ფრთხილობენ მსგავსი ნაბიჯის გადადგმისას.

კოალიციის შექმნაზე ფორმალური შეთანხმება უზრუნველყოფს პარლამენტში რეალური, მომუშავე უმრავლესობის შექმნას. თუმცა, რაც უფრო მეტი პარტიაა ამ კოალიციაში და რაც უფრო მეტად განსხვავდებიან ისინი, მით უფრო დეტალურ მოწესრიგებას მოითხოვს პარტნიორობის შეთანხმება. ეს კი მოქნილობას უკარგავს საკითხების გადაწყვეტის პროცესს.[26] ამის გამო, კოალიციურთან შედარებით, უმცირესობის მთავრობის უპირატესობად ასახელებენ პოლიტიკის განსაზღვრის თანმიმდევრულობას და სწრაფი გადაწყვეტილებების მიღების უნარს.[27]

დასახელებული ორი ტიპის მთავრობის პარალელურად, გამოყოფენ ტექნიკურ, იგივე ტექნოკრატიულ მთავრობასაც. ეს გულისხმობს სხვადასხვა პოლიტიკური კრიზისის დროს ისეთი კაბინეტის შექმნას, რომლის შემადგენლობაშიც არა პარტიული სუბიექტები, არამედ აკადემიურიან პროფესიული წრეების წარმომადგენლები შედიან. ისინი ნეიტრალურები არიან პოლიტიკური დღის წესრიგისგან და პოლიტიკური კრიზისის მოგვარებამდე რჩებიან მთავრობაში.[28]

საინტერესოა, რა ტიპის მთავრობა შეიძლება შეიქმნას საქართველოში 2020 წლის 31 ოქტომბერს არჩეული მე-10 მოწვევის პარლამენტის პირობებში. არჩევნების შედეგად, საპარლამენტო მანდატები 9 პარტიამ მოიპოვა. მათ შორის ერთმა - საპარლამენტო უმრავლესობის შექმნა მოახერხა. პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ ჩამოყალიბდა ერთპარტიული, უმრავლესობის ტიპის სამთავრობო კაბინეტი. საპარლამენტო უმრავლესობასა და ოპოზიციასშორის ხმათა თანაფარდობა 150-დან, თავდაპირველად, 90/60-ს შეადგენდა. რამდენიმე თვისშემდეგ საპარლამენტო უმრავლესობას გამოაკლდა 6 დეპუტატი,[29] რამაც ოპოზიციის რიცხვის გაზრდა

გამოიწვია. დამატებით, საუბარია კიდევ რამდენიმე დეპუტატის მიერ უმრავლესობისდატოვებაზე.[30] ცხრა ასეთი პარლამენტარის არსებობის შემთხვევაში, პარტია, რომელმაც პარლამენტის არჩევნების შემდეგ კაბინეტი დააკომპლექტა, აღმოჩნდება რეალურ უმცირესობაში,არსებული კაბინეტი კი - უმცირესობის მთავრობის არაოფიციალურ სტატუსს შეიძენს. რა შედეგი შეიძლება მოჰყვეს ამგვარ სცენარს?

შესაძლო უმცირესობის მთავრობის ბედი დამოკიდებულია ოპოზიციური პარტიების ერთიან პოზიციაზე, გადააყენონ არსებული კაბინეტი და თავად შექმნან კოალიციური მთავრობა, ან გამოიწვიონ რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის კონსტიტუციური საფუძვლები. პირველი ნაკლებად მოსალოდნელია - უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი მოითხოვს არა მხოლოდ არსებული კაბინეტის გადაყენებას, არამედ, პარალელურად, ახლის არჩევასაც.[31] ამისთვის აუცილებელია ერთიან საპრემიერო კანდიდატსა და კაბინეტის შემადგენლობაზე კონსენსუსი, რაც ნაკლებ სავარაუდოა რადიკალურად განსხვავებულ პოლიტიკურ გაერთიანებებს შორის. ეს ნაბიჯი სარისკოც კი არის: თუ ოპოზიციურმა პარტიებმა ვერ შეძლეს ახალ პრემიერზე შეთანხმება და კენჭისყრით მისი არჩევა, ისინი მომდევნო 6 თვეს დაკარგავენ იმისთვის, რომ კვლავ უნდობლობის მექანიზმი გამოიყენონ.[32]

ამის გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ ქვეყანამ, შესაძლოა, მიიღოს უმცირესობის მთავრობა, რომლის არსებობაც დამოკიდებული იქნება პარლამენტში წარმოდგენილი ოპოზიციური პარტიების მზაობასა და გამბედაობაზე, უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის გამოყენებით შეძლონ კოალიციური მთავრობის შექმნა. ამავე უმცირესობის მთავრობას კი ისღა დარჩენია, შეეგუოს უმრავლესობის დაკარგვას, ან, პრემიერის მხრიდან ნდობის პროცედურის ინიცირებით, თავად შექმნას რიგგარეშე არჩევნების პერსპექტივა.

ნინო კაპანაძე

დემოკრატიული ინსტიტუტების მხარდაჭერის პროგრამის ანალიტიკოსი

[1] Youngmi Kim, *Explaining minority coalition government and governability in South Korea*, Korea Observer, Vol. 39, No. 1, Spring 2008, 60. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3dN9nQD, განახლებულია: 03.05.2021.

[2] Bonnie N. Field, Shane Martin, *Minority Governments*, Oxford Bibliographies Online, 30 OCTOBER 2019, ხელმისაწვდომია:https://bit.ly/3gDnYQI, განახლებულია: 03.05.2021.

[3] Minority Government, UK Parliament, Glossary, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3aBmJxm, განახლებულია: 03.05.2021.

[4] Coalition Government, UK Parliament, Glossary, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3vjjUJy, განახლებულია: 03.05.2021.

[5] Ian Matthews, „*What is the Difference Between Minority and Coalition Government?* “ October 19, 2019, ხელმისაწვდომია:https://bit.ly/3aBir9k, განახლებულია: 03.05.2021.

[6] Robert Hazell, Akash Paun (eds.) *et al*, „*MAKING MINORITY GOVERNMENT WORK: Hung parliaments and the challenges for Westminster and Whitehall* “ Institute for Government, 2009, 6, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/32JWVLt, განახლებულია: 03.05.2021.

[7] Ian Matthews, *დასახელებული ნაშრომი*.

[8] Alex Nice, Akash Paun, *Coalition Government at Westminster*, IfG INSIGHT, DECEMBER 2019, Institute for Government, 1-2, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2S2gNat, განახლებულია: 03.05.2021.

[9] Gerald Pech, *Coalition Governments versus Minority Governments: Bargaining Power, Cohesion and Budgeting Outcomes,* Public Choice, Vol. 121, No. 1/2 (Jul. 2004), 3.

[10] Ian Matthews, *დასახელებული ნაშრომი.*

[11] Alex Nice, Akash Paun, *დასახელებული ნაშრომი,* 1-2.

[12] Kaare Strom, "*Minority Governments in Parliamentary Democracies: The Rationality of Nonwinning Cabinet Solutions*," Comparative Political Studies 17, no. 2 (July 1984), 206-207.

[13] *Ibid*, 207.

[14] ბესიკ ლოლაძე, *კოალიციური მთავრობა და მისი პერსპექტივა საქართველოში*, ღია საზოგადოების ფონდი, აგვისტო, 2020, 2, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3xlyORh, განახლებულია: 03.05.2021.

[15] *Ibid*.

[16] Kaare Strom, *Party Goals and Government Performance in Parliamentary Democracies*, The American Political Science Review , Vol. 79, No. 3 (Sep., 1985), 739.

[17] Kaare W. Strøm and Charles McClean, *Minority Governments and Coalition Management*, 3, ხელმისაწვდომია:https://bit.ly/3aDnt5r, განახლებულია: 03.05.2021.

[18] *Ibid*, 7.

[19] Gregory Marchildon, *Coalition Government and Collective Responsibility: Making it Work*, Public Sector Management, Vol. 21, no. 3, 2010, 1. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3dOAJGc, განახლებულია: 03.05.2021.

[20] *Ibid*.

[21] Robert Hazell, Akash Paun (eds.) *et al*, *დასახელებული ნაშრომი,* 7.

[22] *Ibid*.

[23] Gregory Marchildon, *დასახელებული ნაშრომი*, 1.

[24] ბესიკ ლოლაძე, *დასახელებული ნაშრომი*, 11.

[25] *Ibid*.

[26] Robert Hazell, Akash Paun (eds.) *et al*, *დასახელებული ნაშრომი,* 68.

[27] *Ibid*, 5.

[28] Giulia Pastorella, *Technocratic Governments in Europe: Getting the Critique Right*,

Political Studies, 64 (4), July 5, 2015, 1-2, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3xmQxb0, განახლებულია: 03.05.2021.

[29] *Ǫ□□□□□ გახარიას სამომავლო პარტიაში გაწევრიანების მიზეზით Ǫ□□□□□□□ □ 6-მა დეპუტატმა უმრავლესობა დატოვა* □საინფორმაციო პორტალი *Ǫivil.ge* □□ 14.04.2021, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/3nL563v, განახლებულია: 03.05.2021.

[30] *Ǫ□□□□□□ მიდის? - რატომ დისტანცირდა გუნდიდან თბილისის მერი?* □ საინფორმაციო პორტალი *Ǫ□□□□□□□*9 □□მარტი, 2021, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2RUhKS0, განახლებულია: 03.05.2021.

[31] საქართველოს კონსტიტუცია, 57-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

[32] *Ibid*, მე-4 პუნქტი.