

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტი
Georgian Technical University
Faculty of Law and International Relations

ევროინტეგრაციის გამოწვევები
(სამეცნიერო ნაშრომთა კრებული)

CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION
(COLLECTION OF SCIENTIFIC PAPERS)



საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი
სამართლისა და საერთაშორისო
ურთიერთობების ფაკულტეტი



ევროინტეგრაციის გამოწვევა

(ნაშრომთა კრებული)



გამომცემლობა „უნივერსალი“
თბილისი 2019

ნარმოდგენილი ნაშრომთა კრებული გამოიცა საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის მიერ განხორციელებული სამეცნიერო-კვლევითი პროექტის – **“საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების მოთხოვნების შესაბამისად”** – ფარგლებში.

სარედაქციო კოლეგია:

მარიამ ჯიქია, სამართლის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი

მალხაზ ჩიტაია, საჯარო მმართველობის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასისტენტ პროფესორი

ვახტანგ ჟვანია, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასისტენტი

მანანა ბანელაშვილი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის მონვეული ლექტორი

ტექნიკური რედაქტორები: გოგა მამფორია
თომა ხაბეიშვილი
თემურ თოდუა
მადონა კვარაცხელია
გვანცა ნახნაგია

© **სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტი, 2019**

გამომცემლობა „**უნივერსალი**“, 2019

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

ISBN 978-9941-26-537-2

სარჩევი

მარიამ ჯიქია, ხატია ვასაძე.....	3
საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობის ისტორიული ექსკურსი: პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებიდან ასოცირაციის შეთანხმებამდე	
თეა ამნიაშვილი.....	19
ტრანსფორმაციის გამოწვევები კოლონეთში	
Tetyana Komarova.....	85
UKRAINE EU RELATIONS: THE GENESIS AND DEVELOPMENT OF INTEGRATION	
ანა ფუტყარაძე	110
საქართველო-ევროკავშირის ასოცირაციის შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებები მართლმსაჯულების სფეროში	
თეა ამნიაშვილი.....	129
ევროინტეგრაციის გამოწვევები აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში	

მარიამ ჯიქია*

ხატია ვასაძე*

**საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობის
ისტორიული ექსკურსი:
პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ
შეთანხმებიდან ასოცირების შეთანხმებამდე**

საბჭოთა კავშირის დაშლის შედეგად საქართველომ სხვა სახელმწიფოებთან ერთად მოიპოვა დამოუკიდებლობა და საერთაშორისო სამართლის სრულუფლებიან სუბიექტად ჩამოყალიბდა, რაც თავის მხრივ, გულისხმობს საერთაშორისო ასპარეზზე სხვადასხვა სუბიექტებთან დიპლომატიური, პოლიტიკური და ეკონომიკური პარტნიორობის დამყარებას. ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ნაბიჯს კი საერთაშორისო ორგანიზაციებში გაწევრიანება წარმოადგენდა.

ევროკავშირმა პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება დადო თითქმის ყველა პოსტ-საბჭოთა სახელმწიფოსთან, როგორც საერთაშორისო სამართლის ახლადწარმოქმნილ სუბიექტებთან.

1992 წელს ევროკავშირმა საქართველო დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ აღიარა, ხოლო 1996 წლის 22 აპრილს მათ შორის დაიდო პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრუ-

* სტუ, სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი

* სტუ, სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის საერთაშორისო ურთიერთობების სადოქტორო პროგრამის დოქტორანტი

ლება. ეს უკანასკნელი ძალაში 1999 წლის 1 ივლისიდან შევიდა და მისი მოქმედების ვადა განისაზღვრა 10 წლით.¹

ზემოაღნიშნულ შეთანხმებაში აღნიშნულია რომ „შეთანხმება ემყარება სამ „ძირითად ელემენტს“: დემოკრატიის პატივისცემას, საერთაშორისო სამართალსა და ადამიანის უფლებათა დაცვის პრინციპებს და საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებს.“²

პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლის შემდგომ აუცილებელი გახდა ისეთი ინსტიტუტების შექმნა, რომელთა მიზანსაც ამ შეთანხმების შესრულების ხელშეწყობა წარმოადგენდა, სწორედ ამ მიზნით საქართველოში შეიქმნა:

- **საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობის საბჭო** – ზედამხედველობას უწევს პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულების განხორციელებას. საბჭო იკრიბება წელიწადში ერთხელ მინისტრების დონეზე. საბჭოს შეუძლია განიხილოს ორივე მხარის ინტერესებში შემავალი ნებისმიერი საკითხი და მიიღოს სათანადო რეკომენდაციები. საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობის საბჭოს პირვე-

¹ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობების მნიშვნელოვანი მოვლენების ქრონოლოგია <http://www.mfa.gov.ge/ევროპული-და-ევრო-ატლანტიკური-ინტეგრაცია/ საქართველო-ევროკავშირი.aspx>

² იქვე

ლი სხდომა გაიმართა ლუქსემბურგში, 1999 წლის 12 ოქტომბერს.³

- **საქართველო-ევროკავშირის საპარლამენტო თანამშრომლობის კომიტეტი** – საქართველო-ევროკავშირის საპარლამენტო შეხვედრები დაიწყო ჯერ კიდევ 1994-1996 წლებში, თუმცა არსებული სახით საქართველო-ევროკავშირის საპარლამენტო თანამშრომლობის კომიტეტი (PCC) ჩამოყალიბდა 1999 წლიდან. საპარლამენტო თანამშრომლობის კომიტეტი წარმოადგენს ევროპარლამენტსა და საქართველოს პარლამენტს შორის ურთიერთობების ძირითად ინსტიტუტს. ევროპარლამენტში შექმნილია სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებთან ურთიერთობების დელეგაცია, რომლის წევრებიც მონაწილეობენ საპარლამენტო თანამშრომლობის კომიტეტის შეხვედრებში. საპარლამენტო თანამშრომლობის კომიტეტის სხდომები იმართება წელიწადში ერთხელ, რომელზეც განიხილება ორივე მხარის ინტერესებში შემავალი ნებისმიერი საკითხი და ხდება რეკომენდაციების მიღება.⁴
- **საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობის ქვეკომიტეტები** – საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობის ქვეკომიტეტი წარმოადგენს ინსტიტუციონალური თანამშრომლობის პირველ დონეს. თანამშრომლობის ქვეკომიტეტი იკრიბება ორივე მხრიდან ექსპერტულ დონეზე და მსჯელობს

³ იქვე

⁴ იქვე

ქვეკომიტეტის კომპეტენციაში შემავალი საკითხების ფართო სპექტრზე. ქართული მხრიდან დელეგაციას, როგორც წესი საგარეო საქმეთა სამინისტროს ევროინტეგრაციის დეპარტამენტის დირექტორი ხელმძღვანელობს. დღეისათვის არსებობს საქართველო-ევროკავშირის თანამშრომლობის 4 ქვეკომიტეტი:

- ვაჭრობის, ეკონომიკურ და შესაბამის სამართლებრივ საკითხებზე თანამშრომლობის ქვეკომიტეტი (2001 წლიდან);
- სამართლის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების საკითხებზე თანამშრომლობის ქვეკომიტეტი (2008 წლიდან);
- ენერგეტიკის, გარემოს დაცვისა და ტრანსპორტის საკითხებზე თანამშრომლობის ქვეკომიტეტი (2010 წლიდან);
- დასაქმების, სოციალური საკითხების, ჯანდაცვის, ტრეინინგის, განათლების, ახალგაზრდობის, კულტურის, ინფორმაციის, აუდიო-ვიზუალური პოლიტიკის, მეცნიერებისა და ტექნოლოგიებისა და ინოვაციების საკითხებზე თანამშრომლობის ქვეკომიტეტი (2010 წლიდან).⁵

პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება სავალდებულო დოკუმენტია, რომელიც ეროვნული

⁵ იქვე

საკანონმდებლო სისტემის განუყელ ნაწილს წარმოადგენს.⁶ შეთანხმების თუ რომელიმე მხარე ვერ შეასრულებს თავის მოვალეობებს, მეორე მხარეს შეუძლია მიიღოს „სათანადო ზომები“. თანამშრომლობის საბჭომ, რომელიც კურირებს ამ შეთანხმებას, უნდა განიხილოს შემოთავაზებული ზომები, გარდა განსაკუთრებით სასწრაფო შემთხვევებისა.⁷

ევროკავშირსა და პოსტ-საბჭოთა სივრცის სახელმწიფოს შორის დადებული შეთანხმებების ტექსტი ტექსტი იდენტურია, მცირედი განსხვავებების გარდა. პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების ძირითადი მიზანია ხელმომწერ მხარეებს შორის ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარება და ხელშეწყობა, სასაქონლო ვაჭრობა, საქონლის თავისუფალი ტრანზიტი, კულტურული თანამშრომლობა, ადამიანის უფლებათა დაცვა – განმტკიცება, დემოკრატიული რეფორმების გატარება და რაც მთავარია პოლიტიკური თანამშრომლობა.⁸

პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებებში მოცემული განსხვავებები შეიძლება განპირობებული იყოს გეოგრაფიული ან გეოპოლიტიკური მოსაზრებებით, ეკონომიკური ან განვითარების დონის სხვადასხვა საფე-

⁶ R. Petro, Legal Basis and Scope of the New EU-Ukraine Enhanced Agreement. Is there any room for further Speculation?, EUI working papers EUI MWP (2008/17): 4

⁷ საქართველოსა და ევროპის კავშირის შორის „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება“ ზოგადი დებულებები www.matsne.gov.ge

⁸ იქვე

ხურზე მდგომი ჯგუფებით, ევროკავშირსა და მის პარტნიორს შორის ურთიერთობების განვითარების ეტაპით.⁹

2003 წლის 7 ივლისს ევროკავშირის გადანაცვლებით სამხრეთ კავკასიაში ევროკავშირის სპეციალური წარმომადგენელი დაინიშნა. აღნიშნულ თანამდებობა ეკავა ჰეიკი ტალვიტს (2003-2006), პიტერ სემნების (2006-2011), ფილიპ ლეფორი (2011-2014) და 2014 წლიდან ჰერბერტ ზალბერს.¹⁰

2004 წელს საქართველოს მთავრობაში შეიქმნა ევროპული და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის თანამდებობა, რაც ხაზს უსვამდა აღნიშნული პროცესების მნიშვნელობას ქვეყნის შემდგომი განვითარებისათვის. ამავე წელს განხორციელდა ევროკავშირის კანონის უზენაესობის მისია, რომელიც 12 თვე გაგრძელდა. ეს ევროკავშირის მიერ ევროპული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის კონტექსტში განხორციელებული პირველი მისია იყო, რომლის მიზანს წარმოდგენდა სისხლის სამართლის კანონმდებლობის რეფორმის სტრატეგიის შექმნა, რომელიც წარმატებით განხორციელდა.¹¹

⁹M. Cremona, Flexible Models: External Policy and the European Economic Constitution, Constitutional Change in the EU from Uniformity to flexibility, p. 4

¹⁰ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობების მნიშვნელოვანი მოვლენების ქრონოლოგია

<http://www.mfa.gov.ge/ევროპული-და-ევრო-ატლანტიკური-ინტეგრაცია/ საქართველო-ევროკავშირი.aspx>

¹¹ იქვე

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა და საქართველო

მრავალწლიანი სტატუს ქვოს შემდგომ 2004 წელს მოხდა ევროპის გაფართოება, მასში გაწევრიანდა 10 სახელმწიფო, კერძოდ: ესტონეთი, ლიტვა, ლატვია, პოლონეთი, უნგრეთი, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, მალტა, კვიპროსი. სწორედ ამ გაფართოებამ მისცა მას საშუალება მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაედგა ევროპის კონტინენტზე უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის ხელშეწყობის საქმეში.

2003 წელს, ახალი სახელმწიფოების გაწევრიანებამდე, ევროკავშირმა შეიმუშავა დოკუმენტი „გაფართოებული ევროპა – მეზობლობა: ახალი ჩარჩო აღმოსავლეთ და სამხრეთით მდებარე ჩვენს მეზობლებთან ურთიერთობისათვის“. ევროკომისიას დაევალა სამოქმედო გეგმების წინადადებების შემუშავება უკრაინის, მოლდოვისა და სამხრეთით მდებარე ქვეყნებისათვის. სამეზობლო პოლიტიკის გაფართოების მიზნით 2004-2005 წლებში წარდგენილ იქნა სამი ქვეყნის (საქართველო, სომხეთი, აზერბაიჯანი) ანგარიშები მათი პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების შესახებ.

2005 წლის 16-17 ივნისს ევროკავშირის საბჭო მიესალმა გადაწყვეტილებას, რომელიც ითვალისწინებდა სამოქმედო გეგმების შემუშავებას ამ ქვეყნებისათვის. გაიმართა წინასწარი მოლაპარაკებები საქართველოსთან, რომელთა შედეგად მხარეები შეთანხმდნენ სამოქმედო გეგმაზე, რომელიც 5 წლით განისაზღვრა. სამოქმედო გეგმის განხორციელება მნიშვნელოვნად დაეხმარებოდა საქართველოს თავისი კანონმდებლობის ევროკავშირის ნორმებთან

და სტანდარტებთან დაახლოების საქმეში. სამოქმედო გეგმა საქართველოსათვის ძალაში შევიდა 2006 წლის 14 ნოემბერს, მას შემდეგ, რაც ის საქართველოს და ევროკავშირს შორის თანამშრომლობის საბჭომ მოიწონა.¹²

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის მთავარი მიზანი იყო ახალი ტიპის საპარტნიორო ურთიერთობების შექმნის ხელშეწყობა, კერძოდ: პოლიტიკური თანამშრომლობის გარღმავება; კონფლიქტების მშვიდობიანი გზით მოგვარების ხელშეწყობა; ეკონომიკური ინტეგრაცია – რაც გულისხმობს ევროკავშირის შიდა ბაზარზე დამკვიდრებას; თანამშრომლობის გაძლიერება ენერგეტიკის, ტრანსპორტის და გარემოს დაცვის სფეროებში, რაც ენერგოუსაფრთხოებას და ევროკავშირში ენერგიის მიწოდების წყაროების დივერსიფიცირებას შეუწყობს ხელს; შავი ზღვის, ბალტიის ზღვისა და კასპიის ზღვის რეგიონში ორმხრივი და მრავალმხრივი თანამშრომლობის გაძლიერება; ფინანსური დახმარებების გაზრდა და სხვ.

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის სამქმედო გეგმებში ხაზგასმითაა ნახსენები მეზობელი ქვეყნების მიერ საერთო და ერთობლივი ღირებულებების არსებობის აუცილებლობა. ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში თანამშრომლობა ემყარება ისეთ საერთო ფასეულობებს,

¹² ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა, სამოქმედო გეგმა: ევროკავშირი-საქართველო, 2006, გვ. 1
http://infocenter.gov.ge/uploads/files/2016-08/1472032515_evropulisamezoblo-politikis-samoqmedo-gegma-evrokvashiri-saqarthvelo-2006.pdf

როგორცაა დემოკრატია და ადამიანის უფლებები, კანონის უზენაესობა, კარგი მმართველობა, საბაზრო ეკონომიკა და მდგრადი განვითარება. პოლიტიკა მიზნად ისახავს ევროკავშირის მეზობელი ქვეყნების სტაბილურობის, განვითარებისა და უსაფრთხოების ხელშეწყობას. ENP-ის სამუშაოებით, ევროკავშირი პარტნიორ ქვეყნებს სთავაზობს უფრო ღრმა პოლიტიკურ ურთიერთობასა და ეკონომიკურ ინტეგრაციას. ENP არ ითვალისწინებს ევროკავშირში გაწევრიანების პერსპექტივას პოლიტიკაში ჩართული აღმოსავლეთ სამეზობლოს ქვეყნებისთვის, თუმცა არც გამორიცხავს ამ პერსპექტივას. ევროკავშირის სურვილია, მეზობელი ქვეყნები იხილოს განვითარებისა და კეთილმეზობლობის ზონაში, ე.წ. „მეგობართა სარტყელში“, რომელთანაც მას მჭიდრო ურთიერთობა ექნება.¹³

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის განსაზღვრული ნილი მოიცავს ერთიანი შეთავაზებას, რომელიც მიმართულია მთელი სამეზობლოს მასშტაბით თანამშრომლობის გაძლიერებისკენ.¹⁴

ევროპულ სამეზობლო პოლიტიკაში ჩართულნი არიან ევროკავშირის საზღვაო და სახმელეთო მეზობლები – აზერბაიჯანი, ალჟირი, ბელარუსი, ეგვიპტე, იორდანია, ისრაელი,

¹³ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობების მნიშვნელოვანი მოვლენების ქრონოლოგია <http://www.mfa.gov.ge/ევროპული-და-ევრო-ატლანტიკური-ინტეგრაცია/საქართველო-ევროკავშირი.aspx>

¹⁴ Christophe Hillion and Alan Mayhew, „Eastern Partnership- Something New or Window-Dressing,“ *SEI Working Paper No 109* (1009).

ლიბანი, ლიბია, მაროკო, მოლდოვა, საქართველო, სირია, სომხეთი, პალესტინის ტერიტორიები, ტუნისი, უკრაინა.

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის შესახებ შეთანხმების დადება საქართველოსთან არ ინვეს პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების გაუქმებას, პირიქით, შეიძლება ჩაითვალოს, რომ სამეზობლო პოლიტიკის გეგმა პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ არსებული შეთანხმების განვითარებას და გაღრმავებას წარმოადგენს და აღნიშნული გეგმა სწორედ პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შეთანხმებას ეფუძნება.¹⁵

აღმოსავლეთ პარტნიორობა

აღმოსავლეთ პარტნიორობის შესახებ იდეა პირველად პოლონეთისა და შვედეთისგან მოდიოდა. აღნიშნული გულისხმობდა ევროკავშირის აღმოსავლეთ მეზობელ ქვეყნებთან თანამშრომლობას, კერძოდ საქართველო, მოლდოვა, უკრაინა, სომხეთი და აზერბაიჯანი. „აღმოსავლეთ პარტნიორობა“ კონკრეტულ მიზნად ისახავს შესაბამისი პარტნიორი ქვეყნების ხელშეწყობას, მიაღწიონ ევროკავშირთან პოლიტიკურ ასოცირებასა და ეტაპობრივ ეკონომიკურ ინტეგრაციას. ასევე, ის ითვალისწინებს მობილურობის გაძლიერებას და მომზადებულ პარტნიორ ქვეყნებთან

¹⁵ მ.ჯულაყიძე, საქართველოსა და ევროკავშირის დაახლოება-ჰარმონიზაცია და განვითარების ეტაპები, სამართლის აქტუალური საკითხები, N1, 2017, გვ. 12

ევროკავშირის სავიზო რეჟიმის ეტაპობრივ გაუქმებას, შესაბამისი სამოქმედო გეგმის აღსრულების გზით, კარგად მართული და უსაფრთხო გარემოს პირობებში.¹⁶

„აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ ფარგლებში ტარდება ყოველწლიური მინისტრიალი, ევროკავშირის წევრი და აღმოსავლეთ ევროპელი პარტნიორი ქვეყნების საგარეო საქმეთა მინისტრების მონაწილეობით. სახელმწიფოთა და მთავრობის მეთაურთა დონის სამიტი კი, ორ წელიწადში ერთხელ იმართება ევროკავშირის საბჭოს თავმჯდომარე ქვეყნის დედაქალაქში.¹⁷

2009 წლის 7 მაისს, ჩეხური მხარის, როგორც ევროკავშირის იმჟამინდელი თავმჯდომარე ქვეყნის ორგანიზებით, ქ. პრაღაში, „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ პირველი სამიტი გაიმართა (27+6); მეორე სამიტი გაიმართა პოლონეთის დედაქალაქ ვარშავაში, 2011 წლის 29-30 სექტემბერს, რომლის ფარგლებში მიღებულ იქნა ერთობლივი დეკლარაცია.¹⁸

2013 წლის 28-29 ნოემბერს, ლიტვის დედაქალაქმა ვილნიუსმა „აღმოსავლეთ პარტნიორობის“ რიგით მესამე სამიტს უმასპინძლა, სადაც საქართველომ, სხვა პარტნიორ ქვეყნებთან ერთად მნიშვნელოვანი პროგრესის წარმოჩენა შეძლო. სამიტის ფარგლებში მიღებულ იქნა ერთობლივი

¹⁶ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო, საქართველო-ევროკავშირის ურთიერთობების მნიშვნელოვანი მოვლენების ქრონოლოგია <http://www.mfa.gov.ge/ევროპული-და-ევრო-ატლანტიკური-ინტეგრაცია/საქართველო-ევროკავშირი.aspx>

¹⁷ იქვე

¹⁸ იქვე

დეკლარაცია, რომელიც საქართველოს მიერ მიღწეული პროგრესის შეფასებასთან ერთად, თანამშრომლობის სამომავლო ამბიციურ პერსპექტივებსაც განსაზღვრავს.¹⁹

აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებში ორი ტიპის ფორმატი გვხვდება: ორმხრივი და მრავალმხრივი. ორმხრივი თანამშრომლობის ფორმატი პარტნიორ სახელმწიფოებს გაფართოებულ სახელშეკრულებო ურთიერთობებს სთავაზოვს, რაც ასოცირების შეთანხმებების გაფორმებას გულისხმობს ევროკავშირისა და იმ სახელმწიფოებს შორის, რომელთაც შეუძლიათ იკისრონ გაფართოებული ვალდებულება ევროკავშირთან. აღმოსავლეთ პარტნიორობა ასევე ითვალისწინებს თავისუფალი ვაჭრობის ისეთ თავისუფალი სავაჭრო ქსელებად გარდაქმნას, რომელიც შეიძლება სამეზობლო ეკონომიკურ თანამეგობრობაში გადაიზარდოს.²⁰

აღმოსავლეთ პარტნიორობის მრავალმხრივ მოდელთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ ამ შემთხვევაში ძალიან კონკრეტულად არის ჩამოყალიბებული, პარტნიორობაში მონაწილე სახელმწიფოთა რეგიონალური თანამშრომლობის ასპექტები. "ევროპული კავშირისა და აღმოსავლეთ ევროპის ექვსი სახელმწიფოსაგან შემდგარი მრავალმხრივი ფორუმის ჩამოყალიბება ხელს უწყობს პარტნიორობა მიერ გარდამავალ პერიოდში რეფორმებისა და მოდერნიზაციის მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯების შესახებ ინფორ-

¹⁹ იქვე

²⁰ აღმოსავლეთის პარტნიორობის პრალის სამიტის ელობლივი დეკლარაცია, პრალა, 2009 წელი 7 მაისი

მაციისა და გამოცდილების გაზიარებას და ერთობლივი სოლიდარობის სტიმულირებას.“²¹

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკისგან განსხვავებით აღმოსავლეთ პარტნიორობამ ბევრი სიახლე შესთავაზა მონაწილე მხარეებს, კერძოდ: აღმოსავლეთ პარტნიორობა მონაწილე სახელმწიფოებს სთავაზობს უფრო ღრმა და მაღალი დონის ეკონომიკურ ინტეგრაციას. მიუხედავად იმისა, რომ აღმოსავლეთ პარტნიორობა წევრ სახელმწიფოებს ევროკავშირში გაწევრიანებას არ სთავაზობს აღნიშნული ქვეყნებისთვის ევროკავშირთან ურთიერთობის ეს ფორმატი ძალიან მნიშვნელოვანია ევროკავშირთან დაახლოების თვალსაზრისით. ამასთან აღსანიშნავია, რომ სამართლებრივ დატვირთვასთან ერთად აღმოსავლეთ პარტნიორობას არანაკლები პოლიტიკური დატვირთვა აქვს.²²

სამეზობლო პოლიტიკისა და აღმოსავლეთ პარტნიორობის მნიშვნელოვან გაგრძელებას ასოცირების შეთანხმება წარმოადგენს. ასოცირების ხელშეკრულების პარაფირება 2013 წელს მოხდა, ხოლო 2014 წელს კი ბრიუსელში მოეწერა ხელი. ამავე წელს საქართველოს პარლამენტმა რიგგარეშე სესიებზე მოახდინა შეთანხმების რატიფიცირება. ასოცირების შეთანხმების მთავარ მიზანს

²¹ Chr. Hillion, A.Mayhew, *Eastern Partnership – Something New or Window – Dressing*, *SEI Working Paper*, N109, 2009, p. 11

²² მ.ჯულაყიძე, საქართველოსა და ევროკავშირის დაახლოება-ჰარმონიზაცია და განვითარების ეტაპები, სამართლის აქტუალური საკითხები, N1, 2017, გვ. 12

ნარმოადგენს ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოება და ჰარმონიზაცია ევროკავშირის კანონმდებლობასთან, რაც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საფუძველია შემდგომი თანამშრომლობისთვის.

ტრანსფორმაციის გამოწვევა პოლონეთში

შესავალი

„აღმოსავლეთის ბლოკის“ დაშლის შემდეგ მისმა ყოფილმა წევრმა სახელმწიფოებმა სისტემური გარდაქმნების დაწყებისა და ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაციის სურვილი გამოთქვეს. თითოეული მათგანი ცდილობდა თავის დაღწევას იმ პოლიტიკურ-ეკონომიკური ჭაობიდან, რომელშიც მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ და განსაკუთრებით, ბოლო პერიოდში სსრკ-ს წყალობით აღმოჩნდა. მაშინ, როდესაც დასავლეთ ევროპა გლობალიზაციის რთულ ფაზას კარგად მომზადებული ხვდებოდა, აღმოსავლეთ ევროპული რესპუბლიკები დემოკრატიული სახელმწიფოს ჩამოყალიბების პროცესს იწყებდნენ.

90-იანი წლების დასაწყისში დასავლეთ ევროპა როგორც „ევროპული ერთობა“ თანამშრომლობის ახალ ეტაპს აანონსებდა, რაშიც მომდევნო საფეხურზე გადასვლასთან ერთად აღმოსავლეთით გაფართოვებასაც მოიაზრებდა. სსრკ-ს დაშლით შექმნილი ახალი პოლიტიკური რეალობა, აღმოსავლეთ ევროპის დასავლურ გაერთიანებებში მიღებას ამარტივებდა. სურვილი ინტეგრაციაზე ორმხრივი იყო,

* ისტორიის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის მოწვეული პროფესორი

როგორც აღმოსავლეთ ევროპა მიიწვედა დასავლეთის გამარჯვებული პოლიტიკურ-ეკონომიკური სისტემის გასაზიარებლად, ასევე დასავლეთი „ვარშავის პაქტის“ ყოფილი ქვეყნების სახით ახალი პოლიტიკური პარტნიორის შეძენას ცდილობდა. გაერთიანება სუბიექტებს შორის „ურთიერთ-თანამშრომლობის რეჟიმში“ განიხილებოდა, რომლის შედეგად აღმოსავლეთი დაცულობის მაღალ ხარისხსა და სახელმწიფოს ტრანსფორმაციისათვის დახმარებას მიიღებდა, ხოლო დასავლეთი მომავლის პოლიტიკური ამოცანების შესასრულებლად ლოიალურ მოკავშირეს.

ევროპის ორივე ნაწილის მიერ მხარდაჭერილ პროექტს, „ტრანსფორმაცია-ინტეგრაციული სუბსტანციების“ გარდა, მეოცე საუკუნის ევროპული იდეა – „ერთიანი ევროპის კონცეფცია“ განაპირობებდა. ამ იდეის მართებულობას არამხოლოდ აღმოსავლეთ-დასავლეთის პარტნიორობის (ურთიერთ საჭიროების) პოლიტიკური საფუძვლები განაპირობებდა, არამედ გეოგრაფიული, კულტურული, რელიგიური და ნაწილობრივ საზოგადოებრივი ფაქტორებიც. ნებისმიერ შემთხვევაში, რამდენი ოპონენტიც არ უნდა გამოუჩნდეს ევროპული კავშირის პროექტს, მის მიერ შეთავაზებული კრიტერიუმები პირობებს უქმნის ქვეყნების ინსტიტუციურ განვითარებას, ამტკიცებს დემოკრატიას და იცავს ადამიანის უფლებებს.

საქართველოს ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის მიზნებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვნად ჩავთვალეთ შეგვესწავლა პოლონეთის ტრანსფორმაციული პროცესები, როგორც მაგალითი „პოსტკომუნისტური სივრცის“ ნევრი

ქვეყნის მონყობა დემოკრატიულ წესრიგზე და ინტეგრაცია დასავლეთში.

პოლონეთმა ძალაუფლების უნივერსალური პოზიციიდან ფუნდამენტურ დემოკრატიაზე რთული გზა გაიარა. გაუმკლავდა ტრანსფორმაციის გამოწვევებს და შეძლო ქვეყნის მოდერნიზაცია, ინსტიტუციური განვითარება, პლურალიზმის დამკვიდრება და უარი თქვა იდეოლოგიის ჰომოგენურობაზე. მოახდინა ეკონომიკის ლიბერალიზაცია, დაარწმუნა დასავლელი პარტნიორები და დონორები ბიზნესის ხელშეწყობაზე, შეძლო ესარგებლა პრეფერენციებით ეკონომიკის სხვადასხვა მიმართულებებში და ჩართულიყო ერთიან ევროპულ სივრცეში როგორც ხარისხიანი პარტნიორი.

პოლონეთს დიდი ძალისხმევა დასჭირდა იმისათვის, რომ ახალი წესრიგის სიკეთეები მიეტანა საზოგადოებამდე და გაეფანტა ევრო-ინტეგრაციასთან დაკავშირებული შიშები.

დასავლეთთან ინტეგრაციისათვის საჭირო იყო არამხოლოდ დემოკრატიულ წესრიგზე გადასვლის დაანონსება, არამედ რეალური ნაბიჯების გადადგმა პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ სფეროებში. შესაბამისად, ტრანსფორმაციული პროცესების ყველა მიმართულებით განვითარება, ქვეყნის მოდერნიზაცია და პარტნიორის მიერ გადადგმულ ნაბიჯებზე ადეკვატური შედეგებით პასუხის გაცემა.

პოლონეთი ტრანსფორმაციული პროცესების დაგეგმვისას ცდილობდა გერმანიის აღმოსავლეთ ნაწილის გამოცდილების გაზიარებას, რომელიც „ერთიანი გერმანული

პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ლანდ-შაფტის“ მისაღებად რეფორმების ინტენსივობით ლიდერობდა ევროპაში.

პოლიტიკური ტრანსფორმაცია პოლონეთში ისეთივე რთული პროცესი აღმოჩნდა როგორც გერმანიის ტრანსფორმაციისა და ინტეგრაციის ეტაპები. მაგრამ, როგორც ექსპერტები ერთხმად აღნიშნავენ „აღმოსავლეთ გერმანიისთვის არსებობდა დასავლეთ გერმანია, სადაც გათავისუფლებული გერმანელები თავს შეაფარებდნენ“ (.....). პოლონეთი კი ამ შესაძლებლობის გარეშე იყო, თავისი ძალებით და დასავლეთის მხარდაჭერით უნდა მოეხდინა პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ტრანსფორმაცია, რათა ევროპული სივრცის სრულფასოვანი წევრი გამხდარიყო.

1. პოლიტიკური ტრანსფორმაცია პოლონეთში

1.1. გზა თავისუფლებისკენ

ნაციონალიზმის შესახებ ზოგადი მსჯელობიდან გამომდინარე, მისი მთავარი მიზანი არის ეროვნული სახელმწიფოს ჩამოყალიბება. ამის მისაღწევად არსებობს ორი გზა: ერის უნიფიკაცია, რაც მოხდა გერმანიის შემთხვევაში და მეორე – ერი ათავისუფლებს ქვეყანას, ეს მეორე გზა გაიარა პოლონეთმა. პოლონელი ისტორიკოსები და პოლიტოლოგები სუვერენიტეტის თემასთან დაკავშირებით აღნიშნავენ, რომ – „პოლონელმა ხალხმა ქვეყანა

გაათავისუფლა“. პოლონეთის დაუმორჩილებლობის მოძრაობასთან კავშირში ნაკლებად შეეხვდებით გამონათქვამს – „პოლონეთმა დამოუკიდებლობა გამოაცხადა“. ბუნებრივია, პოლიტიკური რეზულტატი ამ ორი გამონათქვამის ერთია, თუმცა მოვლენის ამგვარად აღწერით, პოლონელები ხაზს უსვამენ საუკუნეების მანძილზე ერის შეუჩერებელ ბრძოლას სუვერენული სახელმწიფოს ჩამოყალიბებისათვის.

პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ „ვერსალის სისტემამ“ პოლონეთს დროებითი დამოუკიდებლობა მოუტანა, მაგრამ პოლიტიკურ კონდენსატორებს შორის მდებარე ქვეყანას 1939 წლიდან 1989 წლამდე „სუვერენიტეტი არ განუცდია“ და არც ეროვნული მთავრობა ჰყოლია (1944 წლის გამოკლებით). გორბაჩოვის ფაქტორმა პოლონეთს შანსი მისცა წამოეწყო გადამწყვეტი ბრძოლა ქვეყნის გასათავისუფლებლად. აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ პოლონეთი ყოველთვის ითვლებოდა ყველაზე რთულ რესპუბლიკად „სოციალისტურ ბანაკში“, როგორც „მუდმივი კრიზისის კერა“. კომუნისტური რეჟიმის, ეკონომიკური სტაგნაციის, სოციალური პრობლემებისა და „უმოქმედობის“ წინააღმდეგ ფართო მასშტაბიანი პოლონური გამოსვლების მოკლე ისტორიული ქრონიკა ასეთია:

- 1956 წელი ქ. პოზნანი – მუშების გაფიცვა, მოკლული 50 მუშა;
- 1970 წელი, დეკემბერი, ქ. გდანსკი – მთვარობამ მომიტინგეების წინააღმდეგ იარაღი გამოიყენა, იყო მსხვერპლიც. ვლადისლავ გომულკა კრემლმა ედვარ გერეკით ჩაანაცვლა.

- 1980 წელი, აგვისტო – „სოლიდარნოჩის“ ჩამოყალიბება და იმავდროულად გამოსვლები გდანსკში, „სოციალური მოთხოვნები პოლიტიკური ელფერით“.

როგორც ვხედავთ, პოლონეთი არ ყოფილა „მორჩილი რესპუბლიკა“, სოციალური ჯგუფების „წინააღმდეგობის მოძრაობა“ და დისიდენტური ფრთა აქ საკმაოდ ძლიერი იყო.

გორბაჩოვის ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ, გართულებული ეკონომიკური კრიზისის ფონზე, გამოცხადდა საჯაროობა, „პერესტროიკა“ და მცირე კერძო მენარმეობის „კოოპერატივების“ ფორმით (ამხანაგური წვრილი საწარმოები) დაშვება.

1980 წლის 31 აგვისტოს „სოლიდარნოჩის“ ჩამოყალიბება და 1989 წლამდე ამ კავშირში ათი მილიონი პოლონელის გაწევრიანება, არ ყოფილა „ბრბოს რეაქცია“. ეს იყო პოლონელების მიერ გააზრებული მოძრაობა შექმნილი ეკონომიკურ-სოციალური ქაოსის საპასუხოდ. რომის პაპი იოანე პავლე II პოლონეთის ამ მოძრაობაზე აღნიშნავდა, რომ „წინააღმდეგობის განწევით პოლონელებმა კომუნისტები გარიყეს პოლონელი ერისგან“.¹ ევროპელი პოლიტოლოგები კი თანხმდებიან აზრზე, რომ „სოლიდარნოჩის შექმნის თარიღი ევროპის ისტორიაში უმნიშვნელოვანესი მოვლენაა, რომელზეც ათწლეულების შემდეგ უფრო მეტს იტყვიან და დანერენ. ვიდრე დღეს ითქვა (...)"²

¹ Chwalba, Andrzej, *Kurze Geschichte der Dritten Republik Polen – 1989-2005*, Wiesbaden, 2010, s. 47

² იქვე: s. 20

1989 წელი იყო გადამწყვეტი პერიოდი ქვეყნის თავისუფლებისათვის ბრძოლის ისტორიაში. მოძლიერებული და „გათამამებული“ ოპოზიცია „სოლიდარნოჩის“ ზურგით კომუნისტებს უტევდა და აიძულეს ისინი „კონტრაქტ-სეიმზე“ დათანხმებულიყვნენ. ოპოზიციამ ამ მოთხოვნაში რეფორმების მომხრე კომუნისტების მხარდაჭერაც მიიღო. პოლონეთში არ იყო გდრ-ს მსგავსი წინააღმდეგობა „კომუნისტური ნაშთების“ სახით. რა თქმა უნდა, აქ იყვნენ ძველი მთვარობის ბიუროკრატები, რომლებმაც შეძლეს პროცესის დროებით შეფერხება, მაგრამ ძირითადი ბირთვი მოტივირებული იყო თანამშრომლობაზე. ეს ნაწილი მარტივად გაერკვა შექმნილ სიტუაციაში, უფრო დეტალებში კი, გამოაცხადეს იდეოლოგიური კაპიტულაცია და დადგნენ იმ მხარეს, სადაც „გადარჩენის მეტი შანსი“ ჰქონდათ.

„კონტრაქტ-სეიმმა“ 1989 წლის 29 დეკემბერს მოახდინა 1952 წლის კონსტიტუციის ნიველირება. ასევე, კენჭისყრა გამართა რესპუბლიკის სახელწოდების შეცვლაზე და აიღო პასუხისმგებლობა სამართლებრივ-დემოკრატიულ პრინციპებზე მონყობილი ახალი სახელმწიფოს ჩამოყალიბებაზე. 1989 წლის 30 დეკემბერს პოლონეთის საკანონმდებლო ორგანოს ინიციატივით, ნაცვლად „პოლონეთის სახალხო რესპუბლიკისა“, გამოცხადდა „პოლონეთის რესპუბლიკა“. მოგვიანებით კი, აღადგინეს 1944 წელს 22 ივლისს დადგენილი „დამოუკიდებლობის დღე“ ეროვნულ დღესასწაულად. ლეგიტიმური უფლება ქვეყნის მართვაზე, პოლონეთის მთელ ტერიტორიაზე, უნდა გადასცემოდა ეროვნულ სეიმს და სენატს. დეკლარაციის შესავალშივე და-

ფიქსირდა პოლონეთის სურვილი მომავალ ინტეგრაციაზე დასავლეთთან და ევრო-ატლანტიკურ ორგანიზაციებში. უარი ითქვა სსრკ-თან ნებისმიერ კავშირში დარჩენაზე და „პოლონეთის ერთიანი მუშათა პარტიის“ მიერ საბჭოთა კავშირის წინაშე აღებულ ყველა ვალდებულებაზე. ასევე, დეკლარირებული იქნა იდეოლოგიური ნაწილი, ეკონომიკური საქმიანობის თავისუფლება, რელიგიური საკითხები და ახალი ქვეყნისთვის სიმბოლოების შეცვლა.

„ახალ პოლონეთს“ გამოუჩნდნენ სკეპტიკოსები, რომლებიც ეწინააღმდეგებოდნენ ძირეულ ცვლილებებს. ისევე, როგორც სხვა პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკებში პოლონეთშიც გაჩაღდა იდეოლოგიური ბრძოლა და დაიწყო ყველაფერი იმ ხილულის ნგრევა რაც საბჭოთა რეჟიმთან ასოცირდებოდა. ეს იყო ძეგლები, ქუჩების სახელწოდებები, დროშები და სხვა სიმბოლოები. ამ მოვლენებს პირად შეურაცხყოფად აღიქვამდნენ ორთოდოქსი კომუნისტები, რომლებმაც დემონსტრაციებით გააპროტესტეს ვარშავაში ფელიქს ძერჟინსკის ძეგლის ჩამოგდება, ლენინის ძეგლის აღება კრაკოვში და ა.შ. ამას მოჰყვა ერთ რიტმში ქარხნებში, ფაბრიკებში, სკოლებში და სახელმწიფო დაწესებულებებში კომუნისტური სიმბოლოების განადგურება და ქუჩებზე სახელების გადარქმევა. „სოლიდარნოჩის“ წრემ და ახალი პოლონეთის ხელისუფლებამ მიიღო გაფრთხილება საზოგადოების ნაწილისგან, რომ უკმაყოფილონი იყვნენ „ნაციონალური და პატრიოტული სიმბოლოების ნგრევით“.³ ეს ნაწილი არ

³ Opfer-Klinger, Björn, Die Ungeliebte EU-Südosterweiterung, Osnabrück, 2007, s. 16

ცნობდა „ახალ პოლონეთს“ და ფიქრობდა, რომ შექმნილი მდგომარეობა დროებითი იყო და სსრკ მალე შეახსენებდა ყველა რესპუბლიკას „ნარსულის გაკვეთილებს“.

1.2. „მოწოდება დემოკრატიაზე“

ყოფილი პოლონეთის სახალხო რესპუბლიკის კონსტიტუციის ნიველირების შემდეგ, უნდა შექმნილიყო ახალი რესპუბლიკის ძირითადი კანონი. კონსტიტუციონალისტების, პოლიტოლოგების და სხვა მომიჯნავე დარგების პოლონელი თუ უცხოელი სპეციალისტების მონაწილეობით მომზადდა ე.წ. „პატარა კონსტიტუცია“, რომელიც სეიმმა 1992 წლის 17 ოქტომბერს დაამტკიცა. პოლონეთის მესამე რესპუბლიკას ჰქონდა „მოწოდება დემოკრატიაზე“, თუმცა არანაირი გამოცდილება და კონკრეტული გეგმა იმის შესახებ თუ, როგორ უნდა წარემართათ რეფორმები სასურველი წესრიგის მისაღებად. დებატების დროს ხშირად მიმართავდნენ დასავლეთის მაგალითებს, რაზეც ევროპელი ექსპერტები შეახსენებდნენ, რომ – პოლონეთს „დემოკრატიის გამოცდილება“ არ ჰქონდა (...) და „დასავლური ტრადიციების“ მზა რეცეპტით გადმოღება და დანერგვა დიდ რისკთან იყო დაკავშირებული. „ახალი პოლიტიკოსები“ დემოკრატიის ტრადიციებს ისტორიაში ეძებდნენ და ამტკიცებდნენ, რომ „დემოკრატიული პრეცედენტები“ პოლონეთში არსებობდა. დებატების დროს გაიხსენეს მე-16 საუკუნეში არსებული „თავადების დემოკრატია“, მაგრამ ეს როგორც გამოცდილება ნაკლებად გამოადგებოდა თანამე-

დროვე პოლონეთს. ამიტომ კონსტიტუციონალისტებმა სახელმძღვანელოდ აირჩიეს დასავლეთ ევროპის ლიბერალ-დემოკრატიული სახელმწიფოების მოდელები. ამ აზრის გამოთქმის შემდეგ, სეიმში დებატების ახალი ტალღა გაიშალა თემაზე – კონკრეტულად რომელი ქვეყნის მოდელი უნდა აეღოთ თარგად. ლეხ ვალესა და „სოლიდარნოჩის“ ფრთა ამერიკული მოდელის მომხრეები იყვნენ ანუ საპრეზიდენტო რესპუბლიკის, სადაც ვიცე-პრეზიდენტის თანამდებობაც განიხილებოდა. ამ ვარიანტს გამოუჩნდა ძლიერი ოპოზიცია კომუნისტური ფრთისა და მემარჯვენეების სახით. ასევე, აღნიშნულ საკითხზე ოპონირებდა ვალესას მომხრე მცირერიცხოვანი ჯგუფი „სოლიდარნოჩიდან“. კრიტიკოსები აღნიშნავდნენ, რომ ვალესამ მიზანს – „მოწოდებას დემოკრატიაზე“ გადაუხვია. საუბრობდნენ ვალესას გამონათქვამებიდან გამომდინარე მის სურვილზე, რომ „ფართო უფლებებით ყოფილიყო აღჭურვილი პრეზიდენტი“. ოპოზიციას არც მისი გარემოცვა და მრჩეველების კრიტიკა გამორჩენია, მაგ., მიჩესლავ ვახოვსკი, რომელიც თავისი რჩევებით უბიძგებდა პრეზიდენტს „დემოკრატიის შევიწროებისკენ“. ვალესას გუნდი ფიქრობდა, რომ თუ პირველ ეტაპზე პრეზიდენტის ხელში თავს მოიყრიდა ძირითადი ფუნქციები, მაშინ გაადვილდებოდა დაგეგმილ რეფორმებზე „გაურკვეველი წარმოშობის“ ოპოზიციის შემოტევების მოგერიება. ისინი ამტკიცებდნენ, რომ რეფორმები ამ შემთხვევაში სწრაფად დაიძრებოდა, ნახევრად ავტორიტარული რეჟიმით (ფაქტობრივად ამისკენ მიდიოდნენ) ადვილად დაძლევენ შექმნილ წინააღმდეგობებს და ყველა წარმა-

ტებასთან ერთად, „საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმა“ უცილობლად გახდებოდა გარანტია ქვეყნის მყარი სუვერენიტეტის. ოპოზიცია ღიად სდებდა ბრალს ვალესას დემოკრატიის შევიწროვებაში, რის საფუძველსაც თავად პრეზიდენტი თავისი განცხადებებით იძლეოდა – „მე, პრეზიდენტს მექნება ძალაუფლება, სულ ერთია როგორი, სამაგიეროდ გარდამავალ ეტაპზე ქვეყნის მართვა გაადვილდება...“ (4.გვ.34). მოგვიანებით ექსპერტები აღნიშნავდნენ, რომ ვალესას პერიოდში საგრძნობი იყო კომუნისტური მემკვიდრეობის გავლენა პოლიტიკურ კულტურაზე. აკრიტიკებდნენ პრეზიდენტს ყოფილი თანამებრძოლებიც, ურჩევდნენ ჩამოეცილებინა ისეთი „უსარგებლო მრჩევლები“ როგორიც იყო ლეხ ფალადისი. ფალადისი საკმაოდ კვალიფიცირებული იურისტი იყო, მაგრამ ოპოზიციის ნაწილი აღნიშნავდა, რომ – მისი და მისწირების წყალობით, საკანონმდებლო საქმიანობას წარსულის გავლენა ეტყობოდა და პროცესები არადემოკრატიულად მიმდინარეობდა. ამიტომ ფალადისის საკანონმდებლო ინიციატივებს მოიხსენიებდნენ – „ფალანდიზირებულ სამართლად“ და არა „პოლონელი ერის მიზნად“. ვალესას დამოკიდებულება კანონების აღსრულების მიმართაც ასევე არაერთგვაროვანი იყო, ის ამტკიცებდა რომ – „ხშირად არ ამართლებს კანონების ბუკვადურად მიყოლა...“⁴

მკვლევარები თანხმდებიან იმ აზრზე, რომ გარდამავალ პერიოდში „დემოკრატიაზე მოწოდება“ შეიცავდა ხარვეზებს და ეს არ ყოფილა მხოლოდ პოლონეთისთვის და-

⁴ Gazeta Wyborcza, 2004; Rocznik Statystyczny, 2004

მახასიათებელი. დემოკრატიის კრიზისული მდგომარეობიდან გამოყვანა გაუჭირდა აღმოსავლეთ გერმანიასაც კი, რომელსაც გამოცდილი დასავლეთ გერმანული ნაწილი „ასწავლიდა დემოკრატიას“ და ათ წელზე მეტი დასჭირდათ აღმოსავლეთ გერმანელებს „დემოკრატიის ანბანის“ ასათვისებლად. ამის გათვალისწინებით, პოლონეთი ბუნებრივ მდგომარეობაში იმყოფებოდა და „დემოკრატიული განვითარების სიმპტომები“ ოპტიმიზმის საფუძველს იძლეოდა.

დემოკრატიის განვითარების მეორე ფაზა დაიწყო ალექსანდრ კვასნიევსკის პრეზიდენტობის პერიოდში, როცა საბოლოოდ ჩამოაყალიბეს ქვეყნის „ძირითადი კანონი“. „დემოკრატიის მხარდამჭერები“ ფიქრობდნენ, რომ კვასნიევსკი ნაკლებად იმედის მომცემი იყო ამ საკითხის დადებითად გადაწყვეტაში. მეორე ნაწილი ახალ პრეზიდენტს მოსკოვის პროექტად თვლიდა, რომ მისი პრეზიდენტობით პოლონეთი ხარკს უხდიდა ყოფილ პატრონს. მესამე ნაწილი კი, კვასნიევსკიზე იმედებს ამყარებდა როგორც დასავლეთის მიერ მონონებულ კანდიდატზე.

ახალი თაობის პოლიტიკოსები და ექსპერტები აღნიშნავდნენ, რომ თუ პოლონეთში კონსტიტუციური წესრიგის დამყარებას შეძლებდნენ, მაშინ ქვეყნის დემოკრატიული განვითარება არა პოლიტიკურ ფიგურებზე, არამედ კანონზე დამოკიდებული გახდებოდა. საზოგადოების ნაწილი რთულად იგებდა კონსტიტუციის პრინციპებს, ისევე როგორც პოლიტიკური ელიტა. პოლონეთის კონსტიტუცია იყო ერთ-ერთი საუკეთესო ძირითადი კანონი ახალ დემოკრატებს შორის, თუმცა მას მხარი მოსახლეობის მხოლოდ

57% დაუჭირა (რეფერენდუმი – 25 მაისი, 1997 წ.). კონსტიტუციონალისტები ძირითადი კანონის მოდიფიცირების აუცილებლობაზე მისი შექმნისთანავე საუბრობდნენ და თანხმდებოდნენ აზრზე, რომ დემოკრატიული წესრიგის პრაქტიკაში განხორციელების პროცესში, კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანა გარდაუვალი იქნებოდა.

ახალი პოლონეთის კონსტიტუცია სოციალურად და ეკონომიკურად პროგრესულ ინიციატივებს შეიცავდა, როგორებიც იყო – ქალთა და ბავშვთა უფლებების დაცვა, ფინანსური პოლიტიკის საბაზრო ეკონომიკური მოთხოვნების შესაბამისად შემუშავება, თავისუფალი ეკონომიკური საქმიანობის ხელშეწყობა და სხვა.

კონსტიტუციასთან დაკავშირებულ კამპანიაში, მაინც ყველაზე და ყველასთვის აქტუალური დებატები პრეზიდენტის უფლება-მოვალეობების თაობაზე გაიმართა. პოლიტიკური პარტიები – სამოქალაქო პლატფორმა, კანონი და სამართლიანობა და მემარცხენე-დემოკრატების კავშირი მოითხოვდნენ პრემიერ მინისტრის უფლებების კიდევ უფრო გაზრდას და გერმანიის მოდელის მსგავსად კანცლერის თანამდებობის შემოღებას.

პრეზიდენტის უფლება-მოვალეობები შემდგომ პერიოდშიც დაძაბული დებატების თემა იყო. მიუხედავად იმისა, რომ მიღებული ვარიანტის თანახმად, პრეზიდენტს ძალაუფლება უნდა გაეყო პრემიერთან, პოლიტიკოსები და საზოგადოებაც მთავარ და ყველაზე გავლენიან პოლიტიკურ ფიგურად მაინც მას აღიქვამდნენ. ესეც საბჭოთა მემკვიდრეობა იყო – „ერთი ინსტიტუტის ან პირის ხელში კონცენტრი-

რებული უკიდევანო ძალაუფლება“. ამ პერიოდში „პრეზიდენტები ჯერ კიდევ უყვარდათ, მისი მონინალმდეგეები კი სძულდათ“ – ეს კი უკვე პოსტსაბჭოთა ფენომენია პოლიტიკურ კულტურაში. პოლიტიკურ კულტურაში მსგავსი ხარვეზები 1990 წლის საარჩევნო მარათონის დროს მკაფიოდ გამომჟღავნდა. აქ არ იგულისხმება მხოლოდ „გმირი ვალესას“ გაპრეზიდენტება ან „სოლიდარნოჩის“ წარმატება. თემა ეხება მაზოვეცკის კატასტროფულ მარცხს, რომელიც ყოფილ რეჟიმთან ასოცირდებოდა, მან საპრეზიდენტო არჩევნებში მეორე ტურამდეც კი ვერ მიაღწია და ვალესას „სრულიად უფერული პოლიტიკოსი“ პერუელი ემიგრანტი სტანისლავ ტიუმსკი დაუპირისპირდა. ვალესაზე შეყვარებულმა პოლონელმა ელექტორატმა ვერ აპატია ტიუმსკის გამბედაობა, რომ „მათ რჩეულს დაუპირისპირდა“ და მედიითაც კი გაისმა არაკორექტული გამონათქვამები მისი მისამართით – „ჯადოქარი ჯუნგლებიდან“, „არსაიდან მოსული“, „თავგადასავლების მაძიებელი“, „ავანტიურისტი“ და ა.შ. კიდევ ბევრი მაგალითის მოყვანა შეიძლება პოლიტიკური კულტურის როგორც საზოგადოებაში ასევე, პოლიტიკურ ელიტაში დეფიციტის საილუსტრაციოდ, რასაც ქვემოთ შევცხებით.

1.3. ლუსტრაცია

პოლიტიკურ აზარტში შესული პოლიტიკოსები დეპუტატობის პირველი პერიოდშივე მიხვდნენ, რომ მომდევნო არჩევნებისას კონკურენციის მაჩვენებელი გაიზრდებოდა.

პოლიტიკოსები ცდილობდნენ „ეთამაშათ პუბლიკაზე“ და საზოგადოების სიმპათიები მოეპოვებინათ. პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში და მათ შორის ყოფილი გდრ-ის ნაწილში, პარტიებს ხმას აძლევდნენ არა მისი წევრების კომპეტენტურობის მიხედვით, არამედ ლიდერზე პერსონიფიცირებით. ამიტომ ახალ პოლიტიკოსებს სჭირდებოდათ გამხდარიყვნენ ცნობადები და პოპულარულები, მაგრამ მათ ამ საკითხში უკვე გამოცდილი და „ტრანსფორმირებული“ პოლიტიკოსები ეცილებოდნენ. ელექტორატის პოლიტიკური კულტურის მაჩვენებელს ისიც განსაზღვრავდა, რომ ისინი არ იცნობდნენ პოლიტიკური პარტიების გეგმებს, იდეოლოგიებს და მათ მიერ მხარდაჭერილი პარტიის პირველ ათეულსაც კი. ამომრჩევლებმა მხოლოდ იცოდნენ რომელი პარტიის ლიდერი იყო მათი რჩეული და არაფერი პარტიის სამოქმედო გეგმის შესახებ.

1995 წლის არჩევნების წინ, როგორი „შავი პიარიც“ არ უნდა გაკეთებულიყო ალექსანდრ კვასნიევსკის წინაღმდეგ, რომ ის „კგბ“-ს აგენტია, “ებრაელების მარიონეტია“ თუ აშშ-ს შემოგზავნილი, მან იმ პერიოდისათვის საუკეთესო საარჩევნო კამპანია ჩაატარა. კვასნიევსკის თანმიმდევრული გეგმა ჰქონდა პოლონეთის ეკონომიკაზე, სოციალურ პოლიტიკასა და დასავლეთში ინტეგრაციაზე. როგორც ექსპერტები აღნიშნავენ – „ის ლაპარაკობდა იმას, რისი მოსმენაც სურდათ პოლონელებს,⁵ რომლებიც დაიღალნენ „საპარლამენტო შოუებით“ და სამთავრობო კრიზისებით.

⁵ Chwalba, Andrzej, Kurze Geschichte der Dritten Republik Polen – 1989-2005, Wiesbaden, 2010, s. 56

„სოლიდარნოჩის“ სამთავრობო კრიზისები მუდმივი განხილვის თემა იყო არამხოლოდ საზოგადოებასა და ექსპერტთა წრეებში, არამედ პარტიის შიგნითაც. „სოლიდარნოჩის“ ის ჯგუფები, რომლებიც მოგვიანებით დამოუკიდებელ პარტიებად ჩამოყალიბდნენ, უკმაყოფილო იყვნენ სამთავრობო კოალიციებში არმონაწილეობით. მათ შეცვალეს მოქმედების ტაქტიკა და ნაცვლად იმისა, რომ გაყოლოდნენ პოლიტიკურ დინებას – „იქნებ მინისტრის პორტფელი შეხვედროდათ“, გადავიდნენ მოქმედებაზე. „სოლიდარნოჩის“ შიდა ოპოზიციამ უბიძგა რამდენიმე პროცესს, რომელიც ჩამოაცილებდა პოლიტიკურ კონკურენტებს „ძველი გვარდიიდან“ და დააჩქარებდა „ახალი თაობის პოლიტიკოსების“ ავანსცენაზე მკაფიოდ გამოჩენას. ასეთ პროცესად ითვლება ლუსტრაციის საკითხის პოლიტიკური დღის წესრიგის თემად შემოტანა.

პრემიერ-მინისტრმა ოლჟევესკიმ პარლამენტარების მცირე ჯგუფის მხარდაჭერით ლუსტრაციის საკითხის განხილვა დაიწყო. ამ თემამ გამოიწვია ვნებათა ლეღვა არამხოლოდ პარლამენტსა და მთავრობაში, არამედ საზოგადოების დიდი ნაწილიც აღნიშნულ ინიციატივას საკმაოდ აგრესიულად შეხვდა. ბუნებრივია, პროცესის განვითარების შემთხვევაში გამოიკვეთებოდა ბევრი მოქალაქის პირდაპირი ან ირიბი დანაშაული მაინც. მთავრობის მეთაურის დავალებით შინაგან საქმეთა მინისტრმა ანტონ მაცირევიჩმა წარადგინა 64 კაციანი დეპუტატების სია, რომლებიც ფორმალურად თუ არაფორმალურად უშიშროებასთან თანამშრომლობ-

დნენ. პოლონური გაზეთის „გაზეტა ვიბორკა“-ს მთავარი რედაქტორი ადამ მისნიკი წერს, რომ „მაცირევიჩის სია იყო ტრაგიკული მოვლენა, ლუსტრაციის პროცესი უნდა შეჩერებულიყო, ვალესამ მაშინ თავის გადაწყვეტილებებს შორის ყველა სწორი გადაწყვეტილება მიიღო“.⁶ პრეზიდენტმა ვალესამ მოითხოვა ლუსტრაციის თემაზე მსჯელობის შეწყვეტა, გადააყენა პრემიერი ოლჟევესკი და თავიდან აიცილა თითქმის სამოქალაქო დაპირისპირება. ამ პროცესის გაგრძელების შემთხვევაში დაინყებოდა გამოძიებები, ურთიერთბრალდებები და დამნაშავე აღმოჩნდებოდა ბევრი პატივცემული მოქალაქე, ინტელიგენციის წარმომადგენელი თუ პოპულარული პოლიტიკოსი, ასევე, ხელოვნების მუშაკებიც, რომლებსაც აიძულებდნენ უშიშროებასთან თანამშრომლობას (2016 წელს თავად ვალესას გამოუქვეყნეს უშიშროების სამსახურებთან თანამშრომლობის მამხილებელი დოკუმენტები). თუმცა, 2004 წელს კიდევ ერთი შოკი მიიღო პოლონეთის პოლიტიკურმა თუ აკადემიურმა ელიტამ, როდესაც „ვილდესტაინის სია“ (Wildstein-Liste) გამოჩნდა. ჟურნალისტის ბრონისლავ ვილდესტაინის ინიციატივით ინტერნეტში აიტვირთა უშიშროების არაფორმალური თანამშრომლებისა და საიდუმლო სამსახურის წევრების სია. ბუნებრივია, ემოციები ისევ ადუღდა და მთავრობამ ამჯერადაც, საინიციატივო ჯგუფთან ერთად გადაწყვიტა მოკლე დროში დაესრულებინა ამ თემაზე კამათი. საზოგადოების პროგრესულად მოაზროვნე ნაწილი აცხადებდა, რომ აუცილებელი იყო „დაეცვათ პოლიტიკური ჰიგიენა“,

⁶ Gazeta Wyborcza, 2004

წინააღმდეგ შემთხვევაში გერმანიაში „შტაზის“ გარშემო ატეხილი ხმაური მოეჩვენებოდათ უმარტივეს პრობლემად. გაითვალისწინეს რა გერმანიის მაგალითი, 2005-2007 წლებში ხელისუფლებამ საზოგადოებასთან შეთახმებით დაასრულა „უშიშროების ფორმალური და არაფორმალური თანამშრომლების საკითხი“.⁷

1.4. საკანონმდებლო ორგანო

საკანონმდებლო ორგანოს კრიტიკა 90-იან წლებში საზოგადოებისა და მედიის მთავარი თემა იყო. სეიმის და სენატის წევრების „პოლიტიკური პროვინციალიზმი“ არც დასავლელ ექსპერტებს გამოორჩენიათ – „პოლონელი კანონმდებლები ტიპიური პოსტკომუნისტური ქვეყნების პოლიტიკოსებივით იქცეოდნენ (...)“ (TV-Interview). დეპუტატებმა ვერ განიცადეს პოლიტიკური ტრანსფორმაცია, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ქვეყანაში დემოკრატიზაციის პროცესის აუცილებლობაზე საუბრობდნენ, თავად იქცეოდნენ „ძველებურად“ და რთულად ითვისებდნენ დემოკრატიის პრინციპებს. საკანონმდებლო ორგანოში უმრავლესობით იყვნენ ძველი მენტალიტეტის მქონე პოლიტიკოსები, როგორც მათ უწოდებდნენ – „საქმის მეორეხარისხოვნად

⁷ უშიშროების სამსახურების ტრანსფორმაციის საკითხი გერმანიის „შტაზი“-ს მაგალითზე, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის ისტორიისა და ეთნოლოგიის ინსტიტუტის პერიოდული აღმანახი, 2006, გვ.192 – 202

შემსრულებლები“. დეპუტატების ნაწილი სხდომებს ფორმალურად ესწრებოდა, ზოგი შუა სხდომიდან მიდიოდა და ზოგიც საერთოდ არ დადიოდა სესიებზე. კანონმდებლების უმრავლესობა პირადი საქმეების მოსაგვარებლად იყენებდა დეპუტატის მანდატს, მათ ნაწილს ზოგადად ბიოგრაფიისთვის სჭირდებოდა დეპუტატობა, კიდევ ერთ ნაწილს კი ბიზნესის წამოწყებისთვის კავშირების დასამყარებლად. სახელმწიფოებრივი აზროვნება ნაკლებად ჩანდა საპარლამენტო მუშაობაში, დეპუტატები ზრუნავდნენ ძირითადად საკუთარი და ახლობლების კეთილდღეობაზე. 90-იანი წლების პოლონეთის პარლამენტს ადარებდნენ პილსუდსკის საკანონმდებლო ორგანოს და აღნიშნავდნენ, რომ ეს იყო „პილსუდსკი-ვალესას ხარვეზიანი ხაზი“. 1995 წლის არჩევნების წინ ამ თემის აქტუალიზირებით, ოპოზიციის ერთმა ნაწილმა იერიში მიიტანა ვალესას პოლიტიკურ ფრთაზე, მეორე ნაწილი კი სახელმწიფოებრივი და დემოკრატიული პოზიციებიდან ცვლილებების აუცილებლობაზე საუბრობდა. საერთაშორისო ორგანიზაციების დამკვირვებლები აღნიშნავდნენ, რომ სიტუაცია მაინც პოზიტიურად იყო შეცვლილი, ტრანსფორმაციის პროცესი მიმდინარეობდა იმ ტემპით როგორც ვარაუდობდნენ. პოლიტიკოსებს შორის აღმოჩნდა ერთი ნაწილი, რომელიც სწორად ხედავდა პოლონეთის მომავალს, ისინი მოუწოდებდნენ კოლეგებს და საზოგადოებას, რომ „პირადი ინტერესები ყველას დროებით გვერდით გადაედო და მთელი ძალისხმევა დასავლეთში ინტეგრაციაზე მიემართათ“. პოლიტიკური კლიმატის დადებითისკენ შეცვლა ნაკლებად შეიძლება ჩაითვალოს ვალესას

და მისი გუნდის დამსახურებად. საზოგადოება, არასამთავრობო სექტორის დახმარებით, თანდათან იძენდა პოლიტიკურ კულტურას და ხდებოდა პროცესების მონაწილე. დემოკრატია ჩანასახიდან საშუალო ტემპით იზრდებოდა, „პლურალიზმის მიღებას“ სწავლობდნენ და მოქალაქეებს აზრის თავისუფლად გამოთქმის აღარ ეშინოდათ. თუმცა, ისე როგორც ყველა პოსტკომუნისტურ ქვეყანაში, აქაც „აზრის თავისუფლად გამოთქმა“ არასწორად გაიგეს. მკვლევარები „პოლონეთის პოლიტიკურ კულტურაზე“ დასკვნებში აღნიშნავენ, რომ – დემოკრატიაზე მსჯელობისას მისი ინტერპრეტირება ხდებოდა, დეპუტატებმა საკანონმდებლო ორგანოში ქცევის წესები არ იცოდნენ, ტრიბუნიდან თუ ადგილებიდან პარლამენტში ყვიროდნენ და ერთმანეთს ლანძღავდნენ, ამას კი „დემოკრატიის მონაპოვრად“ და „სიტყვის თავისუფლებად“ აღიქვამდნენ. შექმნილ სიტუაციაზე საუბრობდნენ თავად პოლონელი პოლიტიკოსებიც, რომელთაც გააზრებული ჰქონდათ „დემოკრატიის კომიკურ მდგომარებაში ყოფნა“. სამოქალაქო პლატფორმის ლიდერი დონალდ ტუსკი პირველი ლეგისლატურის პერიოდში პოლიტიკოსების ქცევებზე მოგვიანებით აღნიშნავდა, რომ – „დეპუტატებმა პასუხისმგებლობის გრძობა თანდათან შეიძინეს, ისინი პარლამენტში თავდაპირველად ბნელი პოლონეთის აჩრდილებს გავდნენ ...“ (TV-Interview). პოლონეთის გარდაცვლილი პრეზიდენტი ლეხ კაჩინსკი პოლიტიკურ ტრანსფორმაციაზე მსჯელობისას მიუთითებდა, რომ – „პირველი მონვევის პარლამენტის წევრები სხდომებზე ისე იქცეოდნენ როგორც სოფლის ლუდხანაში, ყვიროდნენ და ილანძღე-

ბოდნენ, პრეზიდენტ ვალესას არაკორექტულადაც კი მიმართავდნენ ...“ (TV-Interview). დეპუტატების ასეთი ქცევის შემხედვარე საზოგადოება შეშინებული იყო, პოლიტიკოსები მედიით კომენტირებისას „ეპითეტებს“ არ იშურებდნენ ერთმანეთის მისამართით, მაშინ როცა ეს საზოგადოება „მონესრიგებული“ კომუნისტი პოლიტიკოსების გამოვლენას იყო შეჩვეული. „დემოკრატიის ხარვეზი“ რაზეც საუბრობენ ექპერტები, შესამჩნევი იყო არა მხოლოდ ამ მიმართულებით, არამედ ყველა სფეროში. ამას „პოლიტიკურ ქაოსად“ აღიქვამდნენ მოქალაქეები და თუ, ამ პერიოდიდან 10-15 წლის შემდეგ ნაკლებად პოლიტიზირებულ საზოგადოებად მიიჩნევიან პოლონელები, იმ ეტაპზე ყველა პოლიტიკაზე საუბრობდა, იცნობდნენ დეპუტატებს და ცდილობდნენ მათ საქმიანობაზე ინფორმაციების მიღებას. 2001 წლიდან, მესამე ლეგისლატურის პერიოდში, ეს მოცემულობა შეიცვალა, პოლიტიკური ტრანსფორმაცია უფრო სწრაფი ტემპით წავიდა და ახალმა პოლიტიკოსებმა ჩაანაცვლეს ძველი მენტალიტეტის მქონე პოლიტიკური ელიტა (თუმცა ლანდშაფტი ამ მხრივ სრულად არ შეცვლილა).

საკანონმდებლო ორგანოზე მსჯელობისას გვერდს ვერ ავუვლით პოლიტიკურ პარტიებს. 1990 წლის არჩევნების წინ პოლონეთში სულ რამდენიმე ათეული პარტია ჩამოყალიბდა, 1995 წლის საარჩევნო მარათონის წინ კი რეგისტრაცია 273-მდე პარტიულმა სუბიექტმა გაიარა. გამარტივებული იყო პარტიების ჩამოყალიბების პროცედურაც, 15 მოქალაქე აფუძნებდა პარტიას, რამაც განაპირობა პოლიტიკურ-პარტიული სიჭრელე საკანონმდებლო ორგანოში. ყველა

მოსაზრების საფუძველზე, ხშირ შემთხვევაში ახალი იდეის, გააზრებული პოლიტიკური პოზიციის და პლატფორმის გარეშე იქმნებოდა პოლიტიკური პარტია. პოლიტოლოგები ამ თემასთან დაკავშირებით აღნიშნავენ, რომ „პოლიტიკურ ამბიციებს პირველი არჩევნების დროს ეძინა, მეორე ლეგისლატურის პერიოდში კი ჯობდა საერთოდ არ გამოეღვიძა...“⁸

1991 წლის საკანონმდებლო ორგანოში 18 პარტია და 29 პოლიტიკური ჯგუფი ფლობდა მანდატებს, ისინი კოალიციაში მონაწილეობას იშვიათ შემთხვევაში თანხმდებოდნენ. ამას მაშინდელი „დემოკრატიის მცოდნე“ პოლიტიკოსები ნორმალურ მდგომარეობად აღიქვამდნენ. მაშინ როცა ექსპერტები აღნიშნავდნენ, რომ დასავლეთ ევროპისთვის, რომელზეც სწორებას აკეთებდა პოლონეთი მიუღებელი იქნებოდა ამგვარი მოცემულობა. იმ პერიოდში შექმნილ სამთავრობო კრიზისებს სწორედ ეს პოლიტიკური რეალობა განაპირობებდა. სამთავრობო კოალიციები, იდეოლოგიური გაურკვევლობიდან გამომდინარე პოლიტიკური კრიზისების ზღვარზე გადაიდნენ და რიგ შემთხვევებში იღებდნენ კიდევ კრიზისს. თუ, გადავხედავთ კაბინეტებისა და პრემიერ მინისტრების ცვლის ტემპს, ადვილი წარმოსადგენია როგორი ქაოსი იყო შექმნილი სამთავრობო ბლოკებში: იან ბილევცკის (1991წ., 4 იანვარი-6 დეკემბერი),

⁸ Benz, Benjamin; Boeckh, Jürgen; Huster, Ernst-Ulrich, Sozialraum Europa – ökonomische und politische Transformation in Ost und West, Opladen, 2004; Chwalba, Andrzej, Kurze Geschichte der Dritten Republik Polen – 1989-2005, Wiesbaden, 2010; Newsweek Polska – <https://www.newsweek.pl/>

იან ოლჟევსკის (1991წ., 6 დეკემბერი -1992 წ., 5 ივლისი),
ჰანა სუროცკას (1992 წ., 5 ივლისი – 26 ოქტომბერი) და
სხვათა კოალიციური მთავრობები სამზე მეტი პარტიული
სუბიექტისგან შედგებოდნენ და ყველაზე საუკეთესო
შემთხვევაში ერთი წელი ძლებდნენ კოალიციურ რეჟიმში.
მაგალითად, ოლჟევსკის სამთავრობო კოალიცია ხუთ
პარტიას ითვლიდა, სუროცკასი შვიდს, მეორედ კი რვა
პარტიული წარმონაქმნისგან შედგა და ა.შ. კოალიციური
გაერთიანებები სრულიად მისაღები იქნებოდა ახალი
დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის და ჯანსაღ პროცესად
ჩაითვლებოდა, რომ არა გაუთავებელი კრიზისები კოალი-
ციების შიგნით, რაც უარყოფითად აისახებოდა პოლიტი-
კურ-სოციალურ ლანდშაფტზე. შექმნილი ვითარება პოლი-
ტიკურ ტემპერატურას მაღლა წევდა და „დემოკრატიის
დეფიციტები“, დანყებული ჩანასახობრივი პოლიტიკური
კულტურიდან დამთავრებული პოლიტიკურ იდეოლოგიებში
არსებული გაურკვევლობით, ყველა სექტორში იჩენდა თავს.
მკვლევარი ანდრეი ხვალბა პოლონეთის პოლიტიკური ლან-
დშაფტის განხილვისას შემდეგს აღნიშნავს – „ეს ხდებოდა
იმიტომ, რომ საქმის მკეთებლის იერის მქონე პოლიტიკო-
სების მიზანს, საქმეზე მეტად აქტუალურს ფულის კეთება
წარმოადგენდა“.⁹ მთელ ამ პოლიტიკურ ქაოსში პოლონეთს
„მაინც გაუმართლა“, რადგან, პარლამენტში აღმოჩნდა
დეპუტატებისგან შემდგარი მცირერიცხოვანი რამდენიმე

⁹ Chwalba, Andrzej, *Kurze Geschichte der Dritten Republik Polen – 1989-2005*, Wiesbaden, 2010, s.33

ჯგუფი, რომლებმაც გააზრებულად აიღეს პასუხიმგებლობა და პოლიტიკური ტრანსფორმაციის პროცესზე დადებითი გავლენა მოახდინეს. მესამე ლეგისლაციური პერიოდში ახალი პოლიტიკოსები უკვე გაერკვნენ თავიანთ პოლიტიკურ ორიენტაციებში და დაჯგუფდნენ იდეოლოგიებისა და ღირებულებების მიხედვით – მემარჯვენეები, მემარცხენეები და ცენტრისტები.

პოლიტიკურ ბაზარზე იყვნენ:

- სოციალ-დემოკრატები, როგორც მემკვიდრეები პოლონეთის გაერთიანებული მუშათა პარტიის, განახლებული სოციალ-დემოკრატიული იდეოლოგიით, მათმა ნაწილმა 1999 წელს მემარცხენე დემოკრატებში გადაინაცვლა (2015 წლის არჩევნებში დაკარგეს 27 მანდატი);
- ცენტრისტებს წარმოადგენენ სამოქალაქო პლატფორმის (პარტიის ლიდერი დონალდ ტუსკი), დემოკრატების და ძველი-ახალი სახალხოელების პარტიული სუბიექტები, იდეოლოგიით სოციალ-ლიბერალები და ლიბერალ-კონსერვატორები;
- და ბოლოს, მემარჯვენეები – პარტია კანონი და სამართლიანობა (პარტიის ლიდერი იაროსლავ კაჩინსკი) და პოლონური ოჯახების ლიგა, იდეოლოგიით ნაციონალიზმი, კონსერვატიზმი და ლიბერალიზმი.

პოლიტიკურ-პარტიულ ელიტას ქმნიდნენ ძირითადად „სოლიდარნოშიდან“ გამოსული პარტიები, რომლებიც დღესაც პოლონეთის პოლიტიკაში მმართველ პოზიციებზე გვევლინებიან. უნდა აღინიშნოს, რომ პირველი და მეორე ლეგი-

სლატურების პერიოდებში, სრულიად გაურკვეველი პოლიტიკური იდეოლოგიებისა და ღირებულებების პირობებში ჩამოყალიბდნენ პოლონური სოციალიზმისთვის არასტანდარტული კულტურული, ქარიზმული და მარტივად რომ აღვწეროთ, მეგობრების მიერ სახელდახელოდ შექმნილი პარტიები. მაგალითისთვის დავასახელებთ: „ლუდის მოყვარულთა პარტიას“ – თავჯდომარე მსახიობი იანუშ რევენსკი (1992 წელს გამოკითხვებით 36% ახალგაზრდების უჭერდა მხარს), პარტია „X“ – ფოლკორის მოყვარულთა პარტია და ა.შ. მიუხედავად მათი გაურკვეველი წარმომავლობისა და პოლიტიკური პლატფორმის, ისინი მცირე რაოდენობის მანდატებით კოალიციურ რეჟიმში შევიდნენ საკანონმდებლო ორგანოში და ადგილობრივ თვითმმართველობაშიც მიიღეს მონაწილეობა. დღეს, პოლონეთის პოლიტიკურ ბაზარზე, ასეთ შემთხვევითობებს ვერ შევხვდებით, რადგან ამ პარტიების უმრავლესობა დაიშალა და მცირე ნაწილმა კი დიდ პარტიებში მოახდინა პორტირება.

გარდა ზემოთ აღნიშნული პარტიებისა, არსებობდნენ ისეთი პოლიტიკური სუბიექტებიც, რომლებიც თავს პილსუდსკის პოლონეთის მემკვიდრეებად აცხადებდნენ. ასე მაგალითად, „დამოუკიდებელი პოლონეთის კონფედერაცია“, რომელიც საბჭოთა რეჟიმის დამყარებისას ლიკვიდირებული იქნა. პოლონეთის თანამედროვე ინტელიგენცია დიდ იმედებს ამყარებდა ამ რესტავრირებულ გაერთიანებაზე. პარტიის თავჯდომარე ლეშეკ მოსცულსკი მუდმივად წარსულზე აქცენტირებდა და აღნიშნავდა, რომ – ისინი იყვნენ სამართალმემკვიდრეები პოლონეთის დამოუკიდე-

ბელი რესპუბლიკის. ისტორიული პარტიის რიგებში საკმაოდ ბევრი ინტელექტუალი და ცნობადი სახე იყო განეწვრიანებული, მაგრამ მათ არ აღმოაჩნდათ პოლიტიკური ალლოახალ სისტემაში ორიენტაციისათვის, ამიტომ „წარსულის დიდების ქადაგებაში“ ჩარჩნენ. მაშასადამე, ახალი პოლონეთის პოლიტიკურ ბაზარზე გამოჩნდნენ რესტავრირებული „ისტორიული პარტიები“, რომლებმაც ფეხი ვერ აუწყვეს თანამედროვეობას და აქტუალობა მალევე დაკარგეს. ეს პარტიები ფორმალურად დღესაც არსებობენ, მაგრამ 1990 წლის შემდეგ საკანონმდებლო ორგანოს მუშაობაში მონაწილეობა არ მიუღიათ, მათ ახალგაზრდულ ფრთას კი დღეს სხვა პარტიის რიგებში შევხვდებით.

პირველი და მეორე ლეგისლატურის პერიოდებში პოლონელი პოლიტიკოსები იმითაც გამოირჩეოდნენ, რომ – მათი ძირითადი ნაწილი ისე ერთიანდებოდა პოლიტიკურ პარტიაში ვერ ერკვეოდა პარტიის იდეოლოგიასა და ღირებულებებში. უფრო დეტალურად კი, პოლიტიკური პარტიები თავად ვერ ერკვეოდნენ თავიანთ იდეოლოგიებში და ხშირ შემთხვევაში, არც გააჩნდათ პოლიტიკური ღირებულებები. ეს იყო მიზეზი პარტიული მოცემულობების, კუთვნილებებისა და პორტირებების რეკორდული რაოდენობის. ზოგიერთ პოლიტიკოსს მსოფლიო რეკორდიც აქვს დამყარებული ამ საკითხში. ასე მაგალითად, არტურ ბალასკიმ 2004 წლამდე შვიდი პარტია გამოიცვალა, იან როკიტამ, ბრონისლავ კმოროვსკიმ, კაზიმირ უჟადოვსკიმ და ვიჩესლავ ვალენჟიაკმა ექვსი პარტია შეიცვალეს, ანდრეი ლეპესმა სამი პარტია და ა.შ. პოლონური საზოგადოება უკმაყოფილო იყო

მოქმედი პოლიტიკური ელიტის ასეთი მერყევი ხასიათით და სოციალურ კვლევებში აზრს შემდეგნაირად აფიქსირებდა: „ეს არის პოლონური მენტალიტეტი: მოიხიბლა, იმედი გაუცრუვდა და წავიდა...“ (ევრობარომეტრი, 2005).

დასკვნისთვის აღვნიშნავთ, რომ 90-იანი წლების ბოლოსა და 2000-იანების დასაწყისში, პოლონეთის პოლიტიკური ტრანსფორმაცია დადგენილ ვადებში ეტეოდა. ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის პროცესისას, პოლონეთი ახალი დემოკრატიული ევროპული სახელმწიფოსთვის მოთხოვნილ სტანდარტებს აკმაყოფილებდა. ამ მოდელის სრულყოფამდე მას კიდევ ბევრი რეფორმის განხორციელება და სამივე მიმართულებით – პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი – მუშაობა სჭირდებოდა. თუმცა, აღმოსავლეთ ევროპის „უფროსი ძმა“ დასავლელ მოკავშირეებს ოპტიმიზმის საფუძველს აძლევდა გამორჩეული მოტივაციითა და ტრანსფორმაციის მიმართულებებში უკვე მიღწეული შედეგებით.

2. ეკონომიკური ტრანსფორმაცია პოლონეთში

90-იანი წლების დასაწყისში პოლონეთის ეკონომიკური ტრანსფორმაცია პირველ ეტაპზე, ცენტრალიზებული ეკონომიკური სისტემის საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლასა და ევროპის სავაჭრო სივრცეში ჩართვას ისახავდა მიზნად.

პოლონეთის სახალხო რესპუბლიკაში არ ყოფილა საბჭოთა რესპუბლიკების მსგავსი გეგმური ეკონომიკა, მაგრამ არც შერეული ეკონომიკური მოდელი მუშაობდა. აქ

ათწლეულების განმავლობაში ეკონომიკის „პოლონური სოციალიზმის ვარიანტით“ მართვა მიმდინარეობდა. იყო პერიოდები როცა სახელმწიფო „ეკონომიკას გეგმავდა“, ხან „მცირე კერძო მეურნეობას“ აღადგენდა, 80-იანი წლებისკენ კი „ამხანაგური მეურნეობები“ გაჩნდა. პოლონეთის შემთხვევაზე ექსპერტთა ნაწილი აღნიშნავს, რომ „რესპუბლიკა იდეოლოგიურად იმართებოდა, ეკონომიკა კი ნაწილობრივ თავისუფალი იყო“. რთულია ამ აზრს ბოლომდე დაეთანხმო მაშინ, როცა „უძრაობის ხანას“ განიხილავ და იდეოლოგია, რომელიც „ყველაფერ თავისუფალს“ დევნიდა, ეკონომიკურ სექტორში თითქოს მართვას ასუსტებდა. პოლონეთში იყო მკაცრად კონტროლირებადი ე.წ. „კერძო მეურნეობა“, სადაც რეფორმებს ხშირ შემთხვევაში სახელმწიფო გეგმავდა და პერიოდულად “მცირე კერძო მენარმეობა” მინიმუმამდე შემცირებული „თავისუფლებით“ სარგებლობდა.

პოლონეთში, როგორც ყოფილი სოციალისტური ბანაკის კრიზისის მუდმივ კერაში, თითქმის ყველა წინააღმდეგობა სოციალურ ნიადაგზე მუშების პროტესტიდან დაიწყო. მაგალითად, 1956 წელს პოზნანელი მუშები სამუშაო ნორმის შემცირებას, ხელფასის გაზრდას და სოციალური პირობების გაუმჯობესებას მოითხოვდნენ. ამ მოვლენების შემდეგ ხელისუფლებაში დაბრუნებულმა ვლადისლავ გომულკამ პირველ ეტაპზე შეასუსტა პარტიისა და სახელმწიფოს დიქტატი, განახორციელა „დეკოლექტივიზაცია“, მიწების 87% კერძო მფლობელობაში გადაიტანა და ასევე, შეზღუდული პირობებით დაუშვა მცირე კერძო მეურნეობები. მაგრამ ორი წლის შემდეგ, პოლონელმა კომუნისტებმა უარი

თქვეს ეკონომიკურ რეფორმებზე და ყველა მიმართულებით გაამკაცრეს კონტროლი. 1970-1980-იან წლებში პოლონეთის გაერთიანებული მუშათა პარტიის ლიდერი კვლავ ამაოდ ცდილობდა რესპუბლიკის რთული ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამოყვანას. პარტიული ელიტა რეფორმების გატარებას ხელს უშლიდა, პოლონელები სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებას ამჯერადაც უშედეგოდ „სოციალისტური კეთილდღეობის“ ავტორისგან მოითხოვდნენ.

80-იანი წლები „აღმოსავლეთის ბლოკში“ ეკონომიკური რეცესიის განსაკუთრებული მასშტაბებით და გართულებული სოციალური მდგომარეობით გამოირჩევა. „უძრაობის ხანა ეკონომიკაში“ – ასე უწოდებდნენ შექმნილ მდგომარეობას ეკონომიკის ექსპერტები. უმოტივაციოდ დარჩენილი მუშები მოითხოვდნენ ხელფასის ინფლაციის პროპორციულად გაზრდას და პირველადი მოხმარების საგნებზე ხელმისაწვდომობას. აღსანიშნავია, რომ ცხოვრების დაბალ დონეს მხოლოდ ინფლაცია და ხელფასის სიმცირე არ განსაზღვრავდა. ამ პერიოდში პოლონეთის სამომხმარებლო ბაზარი დეფიციტურობით ხასიათდება და შევსებას ჩეხოსლოვაკიისა და უნგრეთის პროდუქციით იღებდა.

პოლონეთი მონაწილეობდა როგორც საბჭოთა კავშირის მიერ შექმნილ „ეკონომიკური ურთიერთდახმარების საბჭოში“ ასევე, დასავლეთთან ვაჭრობაში. მოძიებული მასალების თანახმად, პოლონეთის ეკონომიკა 80-იანი წლების ბოლოს საბერძნეთის ეკონომიკური განვითარების მაჩვენებლის ნახევარსაც ვერ შეადგენდა. მაშინ როცა, 1939 წლის მონაცემებით ერთსულ მოსახლეზე შემოსავლებით

პოლონეთი უსწრებდა საბერძნეთს, პორტუგალიისა და იტალიასაც კი. 1989 წელს პოლონეთმა ინფლაციის მაჩვენებელით გადაასწრო ჩეხოსლოვაკიას, უნგრეთს და ბალტიურ სახელმწიფოებს. აღმოსავლეთის ბლოკის ქვეყნებთან პოლონეთი ვაჭრობდა კოსმეტიკით, გემებით, მასთან დაკავშირებული ტექნიკითა და ნახევარფაბრიკატებით, რაც დასავლურ სტანდარტებს ვერ აკმაყოფილებდა. უშუალოდ დასავლეთთან კი ქვანახშირით (რომელზეც შემცირებული იყო მოთხოვნა), სპილენძით და გოგირდით. 1989 წლის მონაცემებით მსოფლიო ეკონომიკაში პოლონეთის მაჩვენებელმა მხოლოდ 0,8% შეადგინა. პოლონური პროდუქციის ხარისხით პარტნიორები დასავლეთში უკმაყოფილო იყვნენ, მაგრამ 80-იანი წლების ბოლოს ამ ქვეყანასთან სავაჭრო ურთიერთობას პოლიტიკური მოსაზრებებითა და იაფ პროდუქციაზე ინტერესიდან გამომდინარე აგრძელებდა.

1988 წელს პოლონეთში დაიგეგმა ეკონომიკური რეფორმები, ანალოგიური ინიციატივები წინა წლებშიც გაცხადდა, მაგრამ ვერ განხორციელდა. გორბაჩოვის ფაქტორი პოლონეთში მხოლოდ ე.წ. “მეტი დემოკრატიის” ჭრილში შეიძლება განვიხილოთ. რადგან, კოოპერატივების მსგავსი გაერთიანებები აქ პერიოდულად წარმოიქმნებოდა, მაგრამ სახელმწიფო სექტორთან კონკურენციაში ვერ შედიოდა (თუ შეიძლება ამას კონკურენცია ეწოდოს). 1988 წლის მონაცემების თანახმად, აქ სამრეწველო სექტორის 20% უკვე კერძო საკუთრებაში იყო, ეს კომპონენტი გამოარჩევდა პოლონეთს სხვა სოციალისტური ქვეყნებისგან.

1989 წელს ჩეხოსლოვაკიასა და უნგრეთში შეიმუშავეს ეკონომიკური სექტორების რეფორმირების პაკეტები. პოლონეთმა გვიან შემოდგომაზე განაცხადა, რომ დაასრულა „მაშველი ღონისძიებების გეგმა“, რაც საკმარისი არ აღმოჩნდა ეკონომიკის სტიმულირებისათვის. „სტაბილიზაციის გეგმამდე“, რომლიც ეკონომიკური რეფორმების საფუძველი უნდა გამხდარიყო, პოლონეთში რამდენიმე დროული ღონისძიება გატარდა. მათ შორის იყო კანონი „კერძო მესაკუთრეობის შესახებ“ (1989 წ. 1 იანვარი), ეროვნული ბანკის მხარდაჭერით ფულის გადამცვლელი პუნქტების ამოქმედება (1989 წლის მარტი) და პროდუქტებზე ფასის განსაზღვრის საშუალება (1989 წ. აგვისტო). ამ უკანასკნელ ინიციატივას მომხრეები და მოწინააღმდეგეები თანაბრად ყავდა, ნაწილი „თავისუფალ ფასს“ უჭერდა მხარს, მეორე ნაწილი კი მთავრობას მოუწოდებდა ფიქსირებული ფასების დადგენას. ფასის განსაზღვრის მცდელობას არასახარბიელო შედეგი მოყვა, შეიქმნა სასურსათო დეფიციტი და მოქალაქეები პირველადი მოთხოვნილების პროდუქტებს მაღაზიების ნაცვლად ბაზრებსა და კვირის ბაზრობებზე იძენდნენ.

1989 წლის ოქტომბერში ტადეუშ მაზოვეცკიმ ვიცე-პრემიერის თანამდებობა და ფინანსთა მინისტრის პორტფელი ეკონომისტ ლეშეკ ბალცეროვიჩს შესთავაზა. ის მთავრობაში ახალი ინიციატივებით მოვიდა და პირველადი ეკონომიკური ღონისძიებები „სტაბილიზაციის გეგმაში“ გააერთიანა. „პირველ ეტაპზე ჩვენი გეგმაა საბაზრო ეკონომიკის მოდელს დავამსგავსოთ პოლონეთის ეკონომიკური სექტო-

რი და შემდეგ, სწრაფად გადავიდეთ მეორე ეტაპზე”.¹⁰ ეს მეორე ეტაპი იყო „შოკური თერაპია“, რომელიც პოლონეთს შემტევი და უკომპრომისო ეკონომიკური პოლიტიკით ევროპულ სტანდარტებამდე მიიყვანდა. ოპოზიცია მის რეფორმებს მკაცრად აკრიტიკებდა, მან ამის შესახებ მოგვიანებით განაცხადა, რომ – „არასდროს შეშინებია დილეთანტების ბრალდებების“ და დევიზმა „სწრაფად ან არაფერი“ მას რეფორმატორული პოლიტიკის წარმართვაში გამარჯვება მოუტანა.

პოლონეთის ეკონომიკური მდგომარეობა ბალცეროვიჩმა შეაფასა „კატასტროფულად“ და გეზი აიღო ძირეული ცვლილებებისკენ. 1989 წლის 27 დეკემბერს სეიმმა დაამტკიცა ბალცეროვიჩის გუნდის „10 კანონი ეკონომიკის რეფორმირების შესახებ“. ეს ინიციატივები იქცა პოლონეთის ეკონომიკის საფუძვლად, რომელიც მაზოვეცკის მთავრობის ყველაზე „კარგ შემოქმედებად“ ითვლება. მაგრამ პირველ ეტაპზე, ტრანსფორმაციის ამ ფაზას რეცესიის სახით შეხვდა დიდი წინაღობა. ინფლაციამ 585%-ს მიაღწია, რეალური ხელფასი 30%-ით შემცირდა, ინდუსტრიული წარმოება კი 27%-ით შეიკვცა, უმუშევრობის მაჩვენებელი 12,2%-ით გაიზარდა. საზოგადოება უკმაყოფილო იყო ბალცეროვიჩის რეფორმებით, რასაც ოპოზიცია მმართველ გუნდზე პოლიტიკური თავდასხმებისთვის იყენებდა. დემოსკოპიის ინსტიტუტის კვლევების თანახმად 1991 წელს 67%

¹⁰ Benz, Benjamin; Boeckh, Jürgen; Huster, Ernst-Ulrich, Sozialraum Europa – ökonomische und politische Transformation in Ost und West, Opladen, 2004, s. 59

მოსახლეობის უკმაყოფილო იყო შექმნილი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობით.¹¹ ასევე, ამ ინსტიტუტის მონაცემების მიხედვით შემცირებული იყო შემოსავლებიც – 1991 წელი 7%, 1990 წ. 11,6%. უცხოელი ექსპერტები აღნიშნავდნენ, რომ – მიუხედავად ამ ხარვეზისა, ბალცეროვიჩი კარგად ხედავდა ეკონომიკას დინამიკაში და მდგომარეობა მალე შეიცვლებოდა.¹² თუმცა, მზარდი უმუშევრობის მაჩვენებელი ოპტიმიზმის საფუძველს თავად პოლონელებს ნაკლებად აძლევდა. მომდევნო ორ წელიწადში (1993 წ.) პოლონელების 30% სამუშაოს გარეშე დარჩა (ციფრებში დაახლოებით 6 მლ.). ეს „შოკური მდგომარეობა“ და პანიკური შიში უმუშევრობის მიმართ პოლონელებს ევროპის კავშირში ინტეგრაციის წინ კიდევ ერთხელ გაუმძაფრდათ. ისინი ფიქრობდნენ, რომ პოლონეთის ახლად ჩამოყალიბებული ეკონომიკა ვერ გაუძლებდა დასავლეთ ევროპის ტრადიციულად მდგრად ეკონომიკურ სექტორებთან კონკურენციას და ჩამოიშლებოდა. პოლონეთში „სოციალური შიშების“ 100%-იდან უმუშევრობაზე მოდიოდა – 55,8%, სიღარიბეზე – 33,7%, ბოლო ადგილზე იყო – არასტაბილური სოციალური მდგომარეობით გამოწვეული კრიმინალი და მის მიმართ საზოგადოების 10,5% შიშის ნაწილი.¹³

ბალცეროვიჩის რეფორმები შეეხო საგადასახადო სისტემასაც, საკმაოდ ბევრი კრიტიკოსი გამოუჩნდა ეკონომი-

¹¹ დემოსკოპიის ინსტიტუტი, 1999 -2006 წწ.

¹² ევრო ბარომეტრი მონაცემები, 1992-1993, 2005 წწ.

¹³ დემოსკოპიის ინსტიტუტი, 1999 -2006 წწ.

კური გუნდის ფისკალური პოლიტიკას. 1993 წლის 5 ივლისს ძალაში შევიდა საბაზრო ეკონომიკის შესაბამისი მარეგულირებელი კანონები საგადასახადო ნაწილში. საგადასახოს სისტემის მოდერნიზება 1991 წლის ივლისში დაიწყო და 90-იანი წლების განმავლობაში ეკონომიკის განვითარების ტემპებთან შესაბამისობაში ცვლილებებს განიცდიდა. პრემიერი ბილევკი ბალცეროვიჩის საგადასახადო რეფორმებს თანმიმდევრულს უწოდებდა და ოპონენტებს შეახსენებდა, რომ „კაპიტალისტური ეკონომიკის დაწერა მოითხოვდა ამ სისტემაში მანევრების ეტაპობრივად განხორციელებას“.¹⁴

ბალცეროვიჩი თავს არიდებდა ამ საკითხზე და ზოგადად, ეკონომიკის თემებზე დებატებში მონაწილეობას. ოპოზიცია და პროფკავშირები 1991 წლიდან აკრიტიკებდნენ მის რეფორმებს და მუშებს მეტი აქტიურობისკენ მოუწოდებდნენ. ბალცეროვიჩის წინააღმდეგ დაიწყო „მშიერთა დემონსტრაციები“, მარტო 1991 წელს 104 გამოსვლა დაფიქსირდა, მომდევნო 1992 წელს კი 130 პროტესტი. ეს მაჩვენებელი მიუთითებს ტრანსფორმაციის პროცესის მიმართ საზოგადოების უნდობლობასა და სკეპტიციზმზე, თითქმის ყველა საპროტესტო გამოსვლაზე ლოზუნგებით მოითხოვდნენ – „ბალცეროვიჩი უნდა წავიდეს!“. ზოგადად, მსგავსი მოვლენები დამახასიათებელია ცვლილებების პროცესისთვის, რეფორმები უმტკივნეულოდ იშვიათად სადმე მიმდინარეობდეს. მაგრამ, პოლონეთის შემთხვე-

¹⁴ Opfer-Klinger, Björn, Die Ungeliebte EU-Südosterweiterung, Osnabrück, 2007, s. 42

ვაში დამატებით გასათვალისწინებელია საზოგადოების მენტალიტეტი და ყოფილი „წითელი პოლიტიკური ელიტის“ განწყობა, რომლიც ვერ იღებდა მონაწილეობას ეკონომიკურ პროცესებში ჩვეული ჩართულობით.

პოლონეთის ეკონომიკური ტრანსფორმაცია მოიცავდა რამდენიმე ეტაპს და მიმართულებას. მათ შორის უმნიშვნელოვანესი იყო ეროვნული ვალუტის რეფორმირება, რომლის გარეშეც ინვესტირების პროცესში შეუძლებელი იქნებოდა ოპერაციების განხორციელება. 90-იანი წლების დასაწყისში ინფლაცია ხელს უშლიდა კონვერტაციის მართივად და მობილურად განხორციელებას. ეროვნული ვალუტის დენომინაცია დასრულდა 1995 წელს პარიტეტით – 1 ახალი ზლოტი = 10 000 ძველ ზლოტს. რეფორმების აქტიური მონაწილე მთავრობის ეკონომიკურ-ფინანსურ გუნდთან ერთად იყო პოლონეთის ეროვნული ბანკი და მისი პრეზიდენტი ჰანა გრონკიევიჩ-ვალცი. მიუხედავად დიდი წინააღმდეგობებისა, მიღებულმა შედეგმა აჩვენა, რომ – სავალუტო რეფორმამ ინვესტირების პროცესის გამარტივების თვალსაზრისით გაამართლა და ბევრი პოლონელის ფინანსური მდგომარეობა დადებითისკენ შეცვალა.

პოლონეთის „ეროვნული ბანკი“ ეკონომიკური ტრანსფორმაციის საწყის ტალღაზე ჩაერთო რეფორმებში და თავადაც განიცადა სრული ტრანსფორმაცია. პირველ რიგში მოიპოვა დამოუკიდებლობა, ის აღარ იყო პასუხისმგებელი პოლიტბიუროს ცკ-ს ან რომელიმე პარტიის წინაშე. ეროვნული ბანკი იყო პირველი ინსტიტუტი, რომელ-

მაც 1989 წელს გააცხადა თავისი დევიზი – “მოქმედებები მოქალაქეთა და სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად”. ეროვნულმა ბანკმა ხელი შეუწყო სხვა კერძო ბანკების აღმოცენებას და შეუქმნა მტკიცე საფუძველი პოლონეთის საბანკო სისტემას. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სექტორი, სადაც პრივატიზაციის პარალელურად მონაწილეობა მიიღეს უცხოელმა ინვესტორებმა იყო საბანკო სისტემა, რომელიც გამოირჩეოდა თავისი ლიბერალური კანონმდებლობით. შემდგომ წლებშიც ეროვნულმა ბანკმა ტექნიკური და ინტელექტუალური მოდერნიზაცია უწყვეტად განიცადა და კერძო ბანკებს საკადრო დახმარებაც გაუწია. 2004 წელს მსოფლიოს ასი საუკეთესო ბანკის ნუსხაში „პოლონეთის საყოველთაო შემნახველმა ბანკმა“ კუთვნილი ადგილი დაიკავა და პოლონეთის ფინანსურმა – საბანკო სისტემამ ევროპული სტანდარტი საუკეთესო მაჩვენებლით დააკმაყოფილა. 1995 წლიდან მოყოლებული „ბანკების საგარანტიო ფონდი“ კერძო საბანკო სექტორს დახმარებას უწევს პოლიტიკის განსაზღვრაში. გარდა, ამისა არჩევანი გაკეთდა საფინანსო სექტორის ექსპერტებთან მჭიდრო თანამშრომლობასა და შესაბამისად, „ფინანსური პოლიტიკის განმსაზღვრელი საბჭოსგან“ რეგულარულად რეკომენდაციების მიღებაზე.

მაშასადამე, ევროინტეგრაციის გადამწყვეტ ფაზაზე პოლონეთის საბანკო სისტემა თითქმის ყველა შეფასების კრიტერიუმს აკმაყოფილებდა.

ფინანსების სფეროს განხილვისას ასევე, უნდა შეგვესწავლა ვარშავის საფონდო ბირჟა, რომელიც 1991 წლის

16 აპრილს ჩამოყალიბდა. პოლონეთის მასშტაბის ანუ საშუალო სიდიდის ქვეყნის ეკონომიკური და ფინანსური სისტემა ვერ ჩაითვლებოდა კონკურენტუნარიანად, თუ ეს კომპონენტი დასავლურ სტანდარტებთან შესაბამისობაში არ იქნებოდა მოყვანილი. ამოქმედების პირველივე ეტაპზე ვარშავის საფონდო ბირჟაზე ხუთი დიდი ფირმის აქციები გაიყიდა, 1998 წლამდე 138 ფირმამ ივაჭრა ფასიანი ქაღალდებით, ჯამში 73 მლრდ. დოლარი. 2014 წლამდე კი 471 კომპანიამ გაიტანა აქციები, მათ შორის 51 მსხვილი უცხოური კომპანია იყო. პოლონეთის საფონდო ბირჟა ევროინტეგრაციის წინ კონკურენციაში შევიდა პრალის, ბუდაპეშტის და ვენის ბირჟებთან. მეტწილად წარმატების მომტანი გახდა 2004 წელს ავსტრიული ბანკის აქციებით ვაჭრობა, რამაც გაზარდა ვარშავის ბირჟის საფონდო ინდექსი. ტრანსფორმაციის პროცესში ამ სექტორის განვითარების ტემპები ერთგვარ ინდიკატორად იქცა მსოფლიო ეკონომიკაში პოლონეთის რანგირების განსაზღვრისას.

ეკონომიკური ტრანსფორმაციის კიდევ ერთი მიმართულება იყო აგრარული სექტორი. პოლონელები ხშირად მიუთითებენ, რომ კერძო მეურნეობის წარმოებაში ამ ქვეყანას გამოცდილება 1956 წლიდან აქვს, თუმცა 80-იანი წლების ბოლოს აგრარული მეურნეობა ჩამონგრეული იყო და ყველაფერი თავიდან გასაკეთებელი. ამგვარი დასკვნები ექსპერტებთან ერთად გააკეთეს სტუდენტებმა, რომელთა პროფესიულ მომზადებაზე სახელმწიფო და კერძო ფონდები 90-იანი წლებიდან მოყოლებული ზრუნავენ. სამეცნიერო და პროფესიული განვითარების ფონდები სტიპენდიებს

გასცემენ სტუდენტების იმ ჯგუფებზე, რომლებიც ფერმერულ მეურნეობაში მონაწილეობით არიან დაინტერესებული. როგორც ვხედავთ, ამ სფეროში კვალიფიცირებული კადრების მომზადება და მათი შემდგომი დასაქმება ხელისუფლებისთვის პრიორიტეტული იყო და ეს პოლიტიკა დღესაც გრძელდება. პოლონეთის განათლების სამინისტროს 2003 წლის მონაცემების თანახმად, ამ წელს გაცემული სტიპენდიებიდან 1328 სტიპენდია აგრარულ სპეციალობებზე მოდიოდა.

1989 წელს სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულთა რიცხვი შეადგენდა ხუთ მილიონს, რაც ორ წელიწადში 1,8 მილიონამდე შემცირდა. 2009 წლისათვის კი სოფლის მეურნეთა რიცხვი 2,7 მილიონამდე გაიზარდა, აქედან 1,7 მილიონი უწყვეტი აგრარული მეურნეობაა და ყოველი მეათე დიდი ფერმერული გაერთიანება, მაქსიმალური მიწის ფართობით 450 ჰა.

ევროპულ ბაზარზე პოლონეთის აგრარული სექტორის მონაწილეობით გაიზარდა ამ სფეროში დასაქმებულთა შემოსავლები. ასე მაგალითად, თუ 1995 წელს 1 ჰა მოწეული ხორბლის ღირებულება იყო 2250 ზლოტი, 2002 წელს გაიზარდა 5197 ზლოტამდე. პოლონეთის აგრარული სექტორი 2009 წლიდან საკმაოდ გაძლიერდა, ის შიდა ბაზრის 90% მოიცავს, თუმცა ევროპის ბაზარზე შედარებით უჭირს კონკურენციის განევა ტრადიციული მონაწილეებისათვის.

აგრარული მეურნეობა ტრანსფორმაციის დასაწყისში ისევე, როგორც სამრეწველო სექტორი, ღრმა კრიზისში იყო. მხოლოდ შიდა ინვესტიციებით პოლონეთს გაუჭირდა

რეფორმების გატარება. მიწების პრივატიზაციის პროცესი 1990 წლიდან ინტენსიურ ფაზაში გადავიდა, მანამდე მცირე და შედარებით საშუალო ზომის მეურნეობები არსებობდა, თუმცა მიწის დამუშავება სახსრების უქონლობისა და მოძველებული მექანიზაციის გამო შეჩერებული იყო. აგრარულ სექტორს ძირეული გარდაქმნა ესაჭიროებოდა. 1993 წლიდან იქმნება სოფლის მეურნეობის სამინისტროსთან არსებული სააგენტოები, სადაც 2001 წელს დასაქმებულთა რიცხვმა 4000 მიაღწია. ეს სააგენტოები აგრარული პოლიტიკის განსაზღვრისთვის ცენტრალურ ხელისუფლებას ადგილებიდან აწვდიან რეკომენდაციებს. ასევე, ფერმერობა იღებს მათგან კონსულტაციებს და პრაქტიკულ დახმარებას მცირე ინვესტიციებისა და შეღავათიანი სესხების მოძიების საკითხებში.

პირველი ინვესტორები და პარტნიორები პოლონეთის აგრარულ სექტორში იყვნენ ებრაელები, მათ შორის ემიგრანტი პოლონელი ებრაელები. სანყის ეტაპზე მათი ჩართულობა აგრარულ მეურნეობაში არამხოლოდ სასურსათო დეფიციტს ამცირებდა ქვეყანაში, არამედ ხელს უწოვდა სფეროს მოდერნიზაციას და სოფლად უმუშევრობის მაჩვენებლის შემცირებას. 90-იანი წლების ბოლოს კი, როცა პოლონური მეურნეობებიც გაიმართა და 2000 წლისათვის 450 000 საშუალო შემოსავლების მქონე ფერმერი გაჩნდა, ებრაელების ამ სექტორში ყოფნას ადგილობრივები დაუპირისპირდნენ (ძირითადად, რადიკალურად განწყობილი მცირერიცხოვანი ჯგუფები სიტყვიერი პროტესტით). ევროინტეგრაციის მოახლოვებასთან ერთად გაჩნდა ახალი მო-

თხოვნები, რამაც სამნუხაროდ პოლონელებში „ეროვნული შიშები“ და ქსენოფობიური განწყობა გამოიწვია.

პოლონელები აკრიტიკებდნენ მთავრობის ეკონომიკურ პოლიტიკას იმის გამო, რომ საბაზრო ეკონომიკის პირობებში პერიოდულად უკონტროლო ხდებოდა უმუშევრობის პრობლემა. ოპონენტების აზრით, საშუალო და წვრილი ბიზნესი ვერ უძლებდა არსებული საგადასახადო პოლიტიკის გამო კონკურენციას შიდა ბაზარზე, აპროტესტებდნენ აგრარულ სექტორში „ებრაელების შემოშვებას“, ქსენოფობიური განცხადებებით გმობდნენ ინვესტირებისა და პრივატიზაციის ისეთ პროცესებს, რომელშიც უცხოელები იღებდნენ მონაწილეობას – „გერმანელებმა ქალაქები იყიდეს, ებრაელებმა კი მთა და ბარი, შევალთ ევროკავშირში და ქვეყანაც გაიყიდება...“¹⁵ შეიძლება ითქვას, რომ ეს ისტერია ევროინტეგრაციის მოწინააღმდეგეების სკეპტიციზმს უკავშირდება. თუმცა აღსანიშნავია, რომ მთავრობის ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის ოპონენტები მსგავს აზრს პირველ ხანებშიც ახმოვანებდნენ.

ეკონომიკური ტრანსფორმაციის წარმატებისათვის მნიშვნელოვნად განმსაზღვრელი იყო მსოფლიო საფინანსო ორგანიზაციების მონაწილეობა პროცესში. ბალცეროვიჩის თანმიმდევრული ეკონომიკური პოლიტიკისა და პოლონეთის როგორც აღმოსავლეთ ევროპული სახელმწიფოს პოტენციალის გათვალისწინებით, ქვეყანამ მსოფლიო ბანკის,

¹⁵ Chwalba, Andrzej, Kurze Geschichte der Dritten Republik Polen – 1989-2005, Wiesbaden, 2010, s. 74

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის, ასევე კერძო ინვესტორებისა თუ მეგობარი სახელმწიფოების მყარი ფინანსური მხარდაჭერა მიიღო. პირველ ეტაპზე მსოფლიო ბანკმა პოლონეთს 2.2 მლრდ. დოლარი დახმარება გამოუყო და ასევე, მხარი დაუჭირა საგრანტო ფონდის შექმნას 1 მლრდ. დოლარის ოდენობით.

1989 წლის შემოდგომიდან მთავრობა ითხოვდა „ფინანსურ დავალიანებათა მორატორიუმს“. აღმოჩნდა, რომ გერეკის პერიოდიდან მოყოლებული პოლონეთს საკმაოდ დიდი ვალი დაუგროვდა. თუ, ამ ვალების ჩამოწერა ან განახევრება მაინც არ მოხდებოდა, მაშინ პოლონელებს მოუწევდათ პირველი ათი წელი ვალების გასტუმრების რეჟიმში ყოფნა. სხვადასხვა ტრიბუნიდან, მათ შორის მედია-საშუალებებით ბალცეროვიჩის ეკონომიკური გუნდი საუბრობდა ძველი ხელისუფლების შეცდომებზე და აღწერდა თუ, როგორ დრამატულად განვითარდებოდა პოლონეთის ეკონომიკა გარედან ფინანსური მხარდაჭერის გარეშე. რეფორმატორები საკმაოდ დამაჯერებლად წარმოადგენდნენ ეკონომიკური ტრანსფორმაციისა და მისი პოლიტიკური შედეგების სარგებლიანობას ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის პროცესისთვის.

1991 წლიდან „პარიზული კლუბის“ შეხვედრისა და წინსწრები შეთანხმებების შედეგად, ტრანსფორმაციის პირველი ფაზიდან პოლონეთის ეკონომიკური სექტორში ჯამში მოხდა 40 მლრდ. დოლარის ოდენობის თანხის მობილიზება. ეს თანხა სამი მიმართულებით გადანაწილდა: ინფრასტრუქტურა, ჯანდაცვის სფერო და სამუშაო ადგილების შექმნა.

1993 წელს უკვე პირველი ფაზის დასასრულს საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა პოლონეთს დამატებით 665 მლნ. დოლარი გამოუყო ახალი კრედიტის სახით. „ლონდონური კლუბის“ 1993 წლის შეხვედრის შემდეგ იწყება ეკონომიკური ტრანსფორმაციის მეორე ფაზა, რომელიც ემთხვევა ვალების ჩამოწმების პროცესს და ახალი კრედიტების აღების სტარტს. კერძო ინვესტორები ტრანსფორმაციის პირველ ეტაპზე თავშეკავებულად მონაწილეობდნენ პოლონეთის ეკონომიკაში, მაგრამ ბალცეროვიჩის და შემდეგ, კვასნიევსკის ღია პოლიტიკის შედეგად თამადად ჩაერთვნენ ეკონომიკური განვითარების მეორე ფაზაზე.

ეკონომიკურ ტრანსფორმაციას, ისევე როგორც გერმანიასა და აღმოსავლეთ ევროპის სხვა ქვეყნებში, პოლონეთშიც მრავალი წინაღობა შეხვდა. მაგრამ ეკონომიკური გუნდის სწორმა პოლიტიკამ, დემოკრატიის მხარდამჭერი პოლიტიკური ჯგუფის, საზოგადოების პროგრესულად მოაზროვნე ნაწილის, უცხოელი პარტნიორებისა და დასავლეთის მხარდაჭერით, პოლონეთმა შეძლო ეკონომიკური ტრანსფორმაციის დაწყება და ამ სექტორის განვითარების ახალ ფაზაზე გადაყვანა. პირველი და მეორე ეტაპის შედეგზე იყო მეტწილად დამოკიდებული პოლონეთის ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაცია და ახალი პოლიტიკური იმიჯის შექმნა.

ზემოთ დასახელებულ დონორებთან ერთად ტრანსფორმაციის პროცესში ჩაერთო სახელმწიფო სექტორიც, რომელიც მის კუთვნილებაში არსებულ ობიექტებში საკონტროლო პაკეტით ან რიგ შემთხვევაში შიდა და მოზი-

დული ინვესტიციებით მონაწილეობდა. ამ დარგებს შორის გამოვეყოფთ ქვანახშირის წარმოებას, რკინიგზას და სამხედრო მრეწველობას. იმ პერიოდში შემცირებული იყო მოთხოვნა სამთამადნო პროდუქციაზე, რასაც დაემატა ასევე, რკინიგზისა და სამხედრო მრეწველობის რესტრუქტურისაციის რთული პროცესი. რეცესიის შედეგად განსაკუთრებული მღელვარება იგრძობოდა აღნიშნულ მიმართულებებში დასაქმებულთა შორის, მათი პროტესტი ძირითადად მცირე შემოსავლებით იყო განპირობებული. 90-იან წლებში ინვესტიციების 1/3 სწორედ ამ დარგების რეფორმირებაზე მიმართეს, რაშიც სახელმწიფო აქტიური მონაწილე გახდა.

პოლონეთის ეკონომიკაში განხორციელებული რეფორმების შედეგად, 90-იანი წლების მიწურულს ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებელმა 5,2%-ს მიაღწია, მომდევნო წლებში კი კიდევ უფრო დანინაურდა. პოლონეთმა ეკონომიკური განვითარების თვალსაზრისით ჩამოიტოვა უკრაინა, ბელორუსია, რუსეთი, ბულგარეთი, რუმინეთი. 1992 წელს თუ მშპ იყო 28%, 2003 წელს 41% შეადგინა, 2004 წელს 47%, 2007 წელს კი 54%. როგორც ვხედავთ, „შოკური თერაპიის“ შედეგად გაჯანსაღდა ეკონომიკური სექტორი და შესაბამისად, შემცირდა უმუშევრობის მაჩვენებელი, რომელიც პერიოდულად 10,3%- დან 9,5 % -მდე მერყეობდა (1998 წ.- 14, 3%, 1993 წ. -30%).

ჩვენ მიერ მოძიებული მასალების თანახმად, ეკონომიკის ექსპერტთა უმრავლესობამ პოლონეთში განხორციელებული „ეკონომიკური ტრანსფორმაცია“ ევროპის კავშირში ინტეგრაციის წინ დამაკმაყოფილებლად შეაფასა. წარმოე-

ბული კვლევის შედეგად კი შეიძლება ითქვას, რომ ტრანსფორმაციის თანმიმდევრული ეტაპებისა და ახალ ათწლეულში ეკონომიკის უწყვეტი განვითარების პერსპექტივის გათვალისწინებით, პოლონეთს სრულიად დამსახურებულად უწოდეს „აღმოსავლეთ-ცენტრალურ– ევროპული ვეფხვი“ და მიიღეს ევროპულ ოჯახში.

3. საზოგადოებრივი ტრანსფორმაცია პოლონეთში

3.1. წესრიგის შესწავლა

პოლონეთის საზოგადოებრივი ტრანსფორმაცია გერმანიის მსგავსად რთული პროცესი აღმოჩნდა, კონცეპტუალურად კი აღმოსავლეთ ევროპის სოციუმის წინაშე არსებულ გამოწვევებს შეესაბამებოდა. გერმანიაში განსხვავებული მენტალიტეტის მქონე ორი ნაწილი იყო და გაერთიანების შემდეგ, „ახალი წესრიგის გარდა ერთად ცხოვრებაც უნდა ესწავლათ“. პოლონეთში კი ასეთი მეორე ნაწილი ფაქტობრივად არ არსებობდა, ამიტომ გერმანელებისგან განსხვავებით „სხვასთან შეგუების“ პრობლემა ნაკლებად აწუხებდათ. პოლონეთის საზოგადოებას უნდა მიეღო მხოლოდ ახალი წესრიგი, რომელსაც თავად ქმნიდა. პოლიტოლოგი ანჟეი ხვალბა საზოგადოებრივ ტრანსფორმაციაზე მოგვიანებით წერს, რომ „პოლონურ საზოგადოებას რეფორმების

მოლოდინი ისე არ აშინებდა, როგორც „შეუცნობელში მოგზაურობა“.¹⁶

პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ტრანსფორმაციისას გამოვლენილი ყველა პრობლემის საფუძველი „საზოგადოებრივ განწყობებშია“ საძიებელი. ევროპელმა სოციოლოგებმა და ფსიქოლოგებმა საზოგადოების კვლევის პროცესში აღმოაჩინეს, რომ მილიონობით პოლონელი რომელიც ახალ დროებას ოპტიმიზმით შეხვდა, საბაზრო ეკონომიკის გამონეგებმა და ახალი პოლიტიკური ელიტის სახემ შეაშინა.

„პოლონური შიში“ თუ „შიშები“ ევროინტეგრაციის გადამწყვეტ ფაზაზე საზოგადოებას გაუძძაფრდა და ინტეგრაციულ პროცესებს ბევრი სკეპტიკოსი გამოუჩნდა. დასავლეთთან ინტეგრაციის ოპონენტები პოლონელებს აფრთხილებდნენ, რომ „მოსკოვის ბიუროკრატია ბრიუსელის ბიუროკრატია ჩაანაცვლებდა“. ე.წ. კონსერვატორები პატრიოტული თემებით დემაგოგობდნენ და „პოლონეთის სუვერენიტეტის დასაცავად“ საზოგადოებას მობილიზაციისკენ მოუწოდებდნენ. ტრადიციონალისტები კი ამტკიცებდნენ, რომ – მოხდებოდა „პოლონეთის კულტურული კოლონიზაცია“, „ტრადიციები და კულტურა დაიღუპება ევროპულ ოკეანეში“, იქ არსებული „ამორალურობა“ პოლონელ ერშიც გავრცელდებოდა და „ეროვნული იდენტობის შეგრძნება“ გაქრებოდა. ინტეგრაციის ყველა მონინალმდეგე საზოგადოებას არწმუნებდა, რომ ევროპის კავშირი „დაამშვეს პო-

¹⁶ Chwalba, Andrzej, Kurze Geschichte der Dritten Republik Polen – 1989-2005, Wiesbaden, 2010, s. 115

ლონელებს“, რადგან ევროპულ ბაზარზე პოლონეთის ახალ-ფეხადგმული საბაზრო ეკონომიკა კონკურენციას ვერ გაუძლებს, რაც გამოიწვევს უმუშევრობას და სიღატაკეს. ევროპასთან უვიზო რეჟიმის კრიტიკისას კი, ევროპული სახელმწიფოების სტატისტიკას იშველიებდნენ და აღნიშნავდნენ, რომ – „საზღვრების გახსნა კრიმინალის დონეს გაზრდიდა და პოლონეთში ბევრი არასასურველი ემიგრანტი მოიყრიდა თავს“.¹⁷

2004 წლის გაზაფხულზე, ევროინტეგრაციის დასკვნით ეტაპზე პოლონეთის საზოგადოებრივი აზრის პოლარიზება გამოიკვეთა. პოლონელების მხოლოდ 50%-მა გამოთქვა სურვილი დასავლეთთან კავშირზე, 25% კი ამტკიცებდა, რომ „საშიში იყო ქვეყნის უღმერთო ევროპასთან მიერთება“. ევროპულ სივრცეში გაერთიანებაზე ხელის მონერის წინა დღეებშიც კი მსგავს თემებზე კრიტიკა არ ცხრებოდა და მოსახლეობას „ამზადებდნენ მორალური დეკადანისაგან თავის დასაცავად“. როგორ შეიძლება შეფასდეს ეს განწყობა? – უპირველეს ყოვლისა უნდა ითქვას, რომ საზოგადოების ნაწილი ინტელექტუალურად მზად არ იყო მიეღო ახალი რეალობა. გარდა ამისა, საზოგადოებრივი აზრი გარედანაც იმართებოდა, ისევე როგორც სხვა პოსტკომუნისტური სივრცის ქვეყნებში. დასავლეთთან კავშირი მეტი დაცულობის გარანტიას აძლევდა აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებს, შესაბამისად, მათი პოლიტიკური და

¹⁷ Huster, Ernts – Ulrich, Armut in Europa, Opladen, 2010; Newsweek Polska – <https://www.newsweek.pl/> Gazeta Wyborcza, 2004

ეკონომიკური სისტემები „რთულად შესაღწევი“ გახდებოდა. ყოველთვის მოიძებნება ნებისმიერ საზოგადოებაში ნაწილი, რომელიც საკუთარი თუ სხვისი მიზნებიდან გამომდინარე პროგრესის წინაღმდეგ მობილიზდება. დავაკვირდეთ „მორალური დეკადანსით“ დაშინებას და მივხვდებით რომელი კატეგორიის ხელწერაა: დასავლეთში ჰომოსექსუალიზმი ნორმაა, პორნოგრაფია, ავადმყოფობები, ნარკომანია გახშირებულია... დასავლეთმა არც ოჯახის ფასი იცის და არც მორალი გააჩნია ამ საკითხში, იქ ერთსქესიანებს აქორწინებენ, კულტურული იმპერიალიზმი ჰოლივუდის ინდუსტრიის სახით გვემუქრება, ჩვენი ეროვნული იდენტობა საფრთხეშია და ა.შ. ეს პროპაგანდა და რადიკალი კონსერვატორების განწყობები „პოლონური შიშების“ სახით აისახა საზოგადოებაზე.

ამგვარი „შიშების“ გარდა, უშუალოდ ეკონომიკური ტრანსფორმაციისა და რეფორმების პერიოდში, სოციალური პრობლემებიდან გამომდინარე, პოლონელებს – სოციალური, ეკონომიკური, უმუშევრობის, დემოგრაფიულ და სხვა თემებთან მიმართებითაც ჰქონდათ „შიშები“.

90-იანი წლების ბოლოს, როგორც სოციოლოგები აღნიშნავენ საზოგადოებას „დემოგრაფიული ნევროზი“ დაემართა. ერი რომელიც 38,3 მლ. იყო, აცხადებდა – „ჩვენ ცოტანი ვართ!“ 80-იანი წლების ბოლოს პოლონეთის მოსახლეობა 40 მილიონი იყო, ამ მცირე კლებას რთულ სოციალურ მდგომარეობას უკავშირებდნენ და ისტერიული ტონით მოუწოდებდნენ ახალგაზრდებს ბავშვების გაჩენისკენ. დემოგრაფებმა იმუშავეს ამ სტატისტიკაზე და დაად-

გინეს, რომ ამის მიზეზი იყო რთული სოციალური მდგომარეობა. მაშინ და დღესაც, პოლონელი ახალგაზრდები ბავშვის ყოლას უმუშევრად დარჩენას და დამატებით ხარჯებს უკავშირებენ. ამიტომ, ისევე როგორც სხვა განვითარებულ ქვეყნებში ქალების 70 % პრაგმატულად მიუდგა ამ თემას და თავს იკავებს 30 წლამდე ბავშვის გაჩენისგან. 2000 წლის მონაცემებით კი რეპროდუქციული ასაკის მქონე ქალების 47%-ი მხოლოდ ერთი ბავშვის ყოლას ამჯობინებს (2005, 2012, 2015 წლის მონაცემებითაც). გენდერის თემის შესწავლისას ორ განსხვავებულ მასალას მივაკვლიეთ, ორივე პირდაპირ თუ ირიბად შობადობის თემას ეხება და ქალთა ემანსიპაციის საკითხს წარმოაჩენს. პირველი – „სუსტი სქესის“ გაძლიერებასა და წარმატებაზე მეტყველებს, რომ 2004 წლის საშუალო და მცირე მენარმეების 1,7 მილიონიდან 1/3 ქალია. მეორე კი – „დემოგრაფიულ პანიკაში“ მყოფი კონსერვატორების ნაწილის და ეკლესიის „ქალთა უფლებებზე“ შეტევას წარმოადგენს, რომ „აიკრძალოს აბორტის ლეგალიზაცია“, რასაც გადანსკში, კრაკოვში, ვარშავასა და სხვა დიდ ქალაქებში ქალებმა მანიფესტაციებით უპასუხეს (2016 წ.).

2004 წლიდან პოლონეთში მცხოვრები უშუალოდ პოლონელების რაოდენობა კიდევ უფრო მცირდება. ყოველწლიურად ათასობით პოლონელი ტოვებს ქვეყანას და გადადის ძირითადად დასავლეთ ევროპაში – გერმანია, ავსტრია, ჰოლანდია და ასევე, დიდი ნაკადი ემიგრირდება კანადასა და აშშ-ში. ეს პროცესიც აქტუალური განხილვის თემაა კონსერვატიულ ნაწილში და ევროინტეგრაციის ოპონენ-

ტებს იერიშის მიტანა „უვიზო რეჟიმსა თუ ვიზების საკითხზე“ არ გამორჩენიათ.

პოლონელებს „ტერიტორიების დაკარგვის შიშიც“ გაუჩნდათ, განსაკუთრებით გერმანიის გაერთიანების შემდეგ პირველ წლებში საზღვრისპირა რაიონებზე მიმართეს ყურადღება. მათ ასევე, აფიქრებდათ ის რეგიონები სადაც შერეული ქორწინებების შედეგად დაბადებული გერმანელები ცხოვრობდნენ (შვერინი, შლეზვია). მიუხედავად იმისა, რომ გერმანიამ არაერთგზის განცხადებებით დაამშვიდა პოლონელები, ეს „შიში“ დღესაც არსებობს.

როგორც სოციოლოგი ანდრეი რიხარდი თავის კვლევებში აღნიშნავს – „პოლონელებს ქრონიკულად ეშინოდათ 90-იან წლებში უმუშევრობის და სიღატაკის“.¹⁸ სოციალური დახმარების პროგრამები, რომელიც დღესაც განვითარების პროცესშია, იმ პერიოდში როცა ყველაზე მეტად სჭირდებოდა სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფ მოსახლეობას, საკმაოდ შეზღუდული იყო რაოდენობრივად. სოციალური დახმარება 15-16%-ზე გაიცემოდა და ისიც მიზერული თანხა – 10 ზლოტი თვეში. რიჩარდის კვლევების თანახმად – 1994 წელს მოსახლეობის 23%-ს ეშინოდა სიღატაკის, 2002 წელს – 18%, 2004 წელს – 15%. როგორც ვხედავთ ეკონომიკური სექტორის გამართვის შესაბამისად მცირდება ეს „სოციალური შიში“, თუმცა რისკი დღესაც არსებობს და საზოგადოება ამაზე სისტემატიურად საუბრობს.

¹⁸ Chwalba, Andrzej, Kurze Geschichte der Dritten Republik Polen – 1989-2005, Wiesbaden, 2010, s. 87

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში ეკონომიკური და ფსიქო-სოციალური კრიზისი იყო, მაინც აღმოცენდა ახალი სოციალური ფენები. უმცირესობაში მყოფ პოლონეთის ბიზნეს-ელიტას ანუ „მდიდართა ფენას“ ავსტრალიელმა რეჟისორმა პიტერ უირმა დოკუმენტური ფილმი მიუძღვნა და აღწერა „ფუფუნების მაგალითები პოლონეთში“. ფილმში ამ საზოგადოებრივ ფენასთან ერთად უმრავლესობაში მყოფი ღარიბების თემაც არის განხილული შემდეგი მაჩვენებლით – 1994 წ. ღარიბთა რაოდენობა – 41%, 1995 წ. – 35%, 1997 წ. – 21% და 2004 წელ კი –16%-მდე არის შემცირებული. ღარიბთა რაოდენობის კლება გვაძლევს ეკონომიკური სექტორის განვითარებაზე დადებითი დასკვნის გაკეთების საშუალებას.¹⁹

პოლონელებს ასევე დასჩემდათ მეორე ხარისხოვანი შიშებიც და ნეგატიური მოლოდინები ახალი სოციალური გარემოს მიმართ. ამ თემების დეტალურად განხილვა კიდევ სხვა, ცალკე კვლევის მიზანია და ამიტომ ჩამოთვლაც საკმარისი იქნება იმისათვის, რომ 90-იანი წლების პოლონეთის საზოგადოების განწყობებზე წარმოდგენა შევქმნათ.

მაგ., მეორე ხარისხოვანი შიშები პოლონურ საზოგადოებაში:

- ავადმყოფობა – 16,9%
- პოლიტიკური კრიზისი – 16,4%
- კორუფცია – 9,6%
- ჯანდაცვის სისტემის უუნარობა – 8,5%

¹⁹ პიტერ უირი, დოკუმენტური ფილმების არქივი, 1990-2006 წწ.

- სოციალური დახმარების გაქრობა – 8,5%
- ეკონომიკური რეცესია – 8, 3%
- ომი – 5,5%
- საზოგადოებრივი დესტაბილიზაცია – 3,8%
- ტერორიზმი – 3,6,%
- სკოლებში სწავლების დონის შემცირება – 3,3%
- სახლების დაკარგვის შიში – 1,8% და „არაფრის შიში“ – 10,7%.

90-იან წლებში პოლონურ საზოგადოებაში რამდენიმე სუბკულტურაც გაჩნდა - „ბლოკერსის“, ფეხბურთის ფანების და ოჯახური კლანების სახით. ფსიქოლოგი იაჩეკ სანტოსკი აღნიშნავს, რომ „ეს დაჯგუფებები თავს უსაფრთხოდ გრძნობდნენ, საზოგადოებას კი დაუცველობის განცდა გაუჩნდა“.²⁰ ამ საკითხის კვლევას მივყავართ სამართალ-დამცავ სტრუქტურებამდე, რომლის მიმართ 90-იან წლებში საზოგადოების ნდობის მაჩვენებელი კატასტროფულად დაბალი იყო. აღმოჩნდა, რომ ამ სფეროში რეფორმები საკმაოდ ნელი ტემპით განხორციელდა. მაშინ, როცა ეკონომიკური ტრანსფორმაცია მეორე ფაზას ასრულებდა, იმ პერიოდში დაიწყო პოლიციაში კადრების გადამზადება და სისტემის თანამედროვე ტექნიკით აღჭურვა. ევროინტეგრაციის წინ კი, აღებული ვალდებულებებიდან გამომდინარე, პოლონეთის ხელისუფლებამ ამ სფეროს მოდერნიზებაზე მიმართა რესურსები.

²⁰ Benz, Benjamin; Boeckh, Jürgen; Huster, Ernst-Ulrich, Sozialraum Europa – ökonomische und politische Transformation in Ost und West, Opladen, 2004, s. 151

ზემოთ განხილული პრობლემები „პოლონური შიშების“ სახით, წარმოდგენას გვიქმნის საზოგადოების ფსიქო-სოციალურ მდგომარეობაზე. ერთი შეხედვით ეს არის ახალ პოლიტიკურ გარემოში ორიენტაციის უნარმოკლებული ერი, რომელიც საკუთარი მიკრო-გარემოს იქით რთულად იხედება. მეორე მხრივ კი, ეს არის ქვეყანა, რომელიც ბევრი არგუმენტის გამო მიიჩნეოდა პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ტრანსფორმაციის საუკეთესო მაგალითად აღმოსავლეთ ევროპაში და მასზე სწორებას აკეთებდნენ ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციის მსურველი სახელმწიფოები.

„პოლონური შიშების“ აქტუალურობამ და დასავლეთიდან მხარდაჭერილმა პროექტებმა საფუძველი ჩაუყარეს არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩამოყალიბებას, რამაც თავის მხრივ ხელი შეუწყო პოლონეთში თანამედროვე სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირებას. პოლონეთში ბოლო 15 – 17 წლის განმავლობაში 40 000 არასამთავრობო ორგანიზაცია ამოქმედდა. მიმართულებები არის როგორც პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური ასევე, კულტურული და ჰუმანიტარული. არასამთავრობო ორგანიზაციებში 2004 წლის მონაცემებით პოლონელების 18,3% არის დასაქმებული, ძირითადად 30-60 წლის მოქალაქეები. სამოქალაქო სექტორის აქტივობა, მიუხედავად მათი დონორების მიმართ გამოთქმული ეჭვებისა, მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს დემოკრატიის ხარისხს და ემსახურება „ადამიანთა უფლებების“ დაცვას.

განიცადა თუ არა პოლონეთის საზოგადოებამ ტრანს-ფორმაცია და რამდენად შეაფერხა სოციალურმა პრობლემებმა საზოგადოების ადაპტირება ახალ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სისტემასთან? – ამ კითხვებს შეძლებისდაგვარად ვუპასუხეთ მოცემულ კვლევაში. დასკვნისთვის კი დავამატებდით, რომ ისევე როგორც სხვა პოსტ-კომუნისტურ ქვეყნებში პოლონეთშიც მოიძებნება საზოგადოების ნაწილი, რომელიც ვერ გამოიცვლის მენტალიტეტს და ვერ მიიღებს ახალ წესრიგს. საზოგადოებამ, რომელმაც სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები საკუთარ თავზე გამოსცადა, მცირე კრიზისის შემთხვევაშიც კი ექნება ზემოთ ჩამოთვლილი „შიშების“ რეციდივი.

3.2. რელიგია და პოლიტიკა – „კომპრომისული კონკორდატი“

პოლონეთის კათოლიკური ეკლესია ყოველთვის მორწმუნეთა სიმრავლით გამოირჩეოდა. კომუნისტური რეჟიმის პირობებშიც კი, აქ საეკლესიო ცხოვრება და ღვთისმსახურება სხვა ქვეყნებთან შედარებით გამართულად მიმდინარეობდა. ამ თემით მკვლევარები დღესაც ინტერესდებიან და კათოლიკური ეკლესიისათვის ბევრ უხერხულ საკითხებზეც საუბრობენ. ჩვენ პოლიტიკური კულტურისა და „პოლიტიკა და რელიგიის“ თემებთან კავშირში შევისწავლეთ პატარა ეპიზოდი პოლონეთის კათოლიკური ეკლესიის საქმიანობიდან და დავწმუნდით, რომ ერთი რეჟიმის პირობებში ჩამოყალიბებულ საზოგადოებებს გარკვეული საკი-

თხების მიმართ იდენტური დამოკიდებულებები ახასიათებთ.

2004 წელს პოლონეთის საეკლესიო კონფერენციაზე ეპისკოპოსმა სტანისლავ გოდესკიმ განაცხადა – „ჩვენ გვეამაყება, რომ პოლონეთი ევროპაში ქრისტიანობის და კათოლიციზმის ბურჟია...“.²¹ ამის თქმის საფუძველს სასულიერო პირებს, პოლონეთის კათოლიკური ეკლესიის ავტორიტეტთან ერთად, 2002 წლის სტატისტიკური მონაცემები მორწმუნეთა რაოდენობის შესახებ აძლევდა. პოლონელების 82% მორწმუნე კათოლიკეა და ეკლესიის როლი რომ მნიშვნელოვანია მათ ცხოვრებაში, მასთან დაკავშირებულ პროცესებში მონაწილეობით არაერთგზის დაუდასტურებიათ. ქრისტიანი მორწმუნეების რაოდენობა ჩეხეთში მხოლოდ 20%-ია, დანიაში 21% და სხვა ევროპულ ქვეყნებში კი უფრო ნაკლები.²² ამავე გამოკითხვებში, კათოლიკური ეკლესიის გავლენის დონის დასადგენად, კიდევ ერთი კითხვა დაუსვეს რესპოდენტებს – თუ რა სიხშირით დადიოდნენ მორწმუნეები ღმრთის სახლში? აღმოჩნდა, რომ პოლონელი კათოლიკეების 61% კვირაში ერთხელ დადის ეკლესიაში, ირლანდიაში 57%, ესპანეთში 25%, ბელგიაში 12% და ასე იკლებს ევროპულ ქვეყნებში ეს მაჩვენებელი. ამ მხრივ კათოლიკურ სამყაროში პოლონეთს მხოლოდ მალტა უსწრებს.

²¹ Gazeta Polska, <https://www.gazetapolska.pl/>; Newsweek Polska – <https://www.newsweek.pl/>

²² Newsweek Polska – <https://www.newsweek.pl/>; Rocznik Statystyczny, 2004

როგორც აღვნიშნეთ, რელიგია პოლონეთში რეჟიმის პერიოდშიც არ იდევნებოდა, უფრო მეტიც, ახალი რელიგიური თემებიც ყალიბდებოდა. ასე მაგალითად, 1954 წელს პოლონეთში სასულიერო პირის ფრანცისკე ბლანჩისკის მიერ დაარსდა ერთ-ერთი საკმაოდ გავლენიანი რელიგიური თემი, რომელმაც დევიზად „ნათელი ცხოვრების“ გზა აირჩია და რელიგიურ მოძრაობას ახალი ძალა შემატა. რომის პაპის იოანე პავლე მეორის ინთრონიზაციის შემდეგ, კათოლიკურმა ცენტრმა მხარდაჭერა გამოუცხადა პოლონეთის კათოლიკურ ეკლესიას. კომუნისტური რეჟიმის პირობებში ეს თანადგომა სასურველ მასშტაბებს ვერ იძენდა, თუმცა საბჭოთა კავშირში სხვა რელიგიურ აღმსარებლობებთან შედარებით, პოლონეთს მაინც მეტი შესაძლებლობა ჰქონდა „ღვთისმსახურებაში თავისუფლების“ თვალსაზრისით. 90-იან წლებში ამ თემაზე არაერთი ნაშრომი დაიწერა, სადაც მკვლევართა ნაწილი „ქადაგებების შინაარსის მშვიდობიანობაზე“ ამახვილებს ყურადღებას, მეორე კი ეკლესიისა და უშიშროების სამსახურების თანამშრომლობაზე საუბრობს. ეკლესია მშვიდობაზე, სოციალურ თანასწორობასა და მოყვასის თანადგომაზე მოწოდებებით შემოიფარგლებოდა და სულიერ საზრდოს აწვდიდა პოლონურ საზოგადოებას. კათოლიკური კატეხიზმო როგორც ჩანს „არ ეწინააღმდეგებოდა“ კომუნისტურ იდეოლოგიას და შესაბამისად, „მშვიდობიანი თანაარსებობა“ მეტ-ნაკლებად შეძლეს.

70-იანი წლების მეორე ნახევარში პოლონეთის ინტელიგენციის ნაწილმა ახალი სულიერი საზრდო შეიძინა და-სავლეთიდან შემოსული უცხოენოვანი და თარგმნილი წიგ-

ნების სახით. ამ პერიოდის პოლონურ საზოგადოებაში სამი ნაწილი ჩამოყალიბდა – დასავლურ კულტურას და ღირებულებებს ნაზიარები ინტელიგენცია, კათოლიკური თემი და პოლიტიკური ელიტა ათეისტი პარტიული მუშაკების ხელმძღვანელობით. ამგვარი სეგმენტაცია სულაც არ ასუსტებდა ეკლესიის შესაძლებლობებს, 80-იანი წლების დასაწყისში კათოლიკური ეკლესია „სოლიდარნოჩის“ მხარდამჭერთა რიგებში ჩადგა და იბრძოდა პოლონეთის გასათავისუფლებლად. თეოლოგები აღნიშნავენ, რომ – პოლონეთის კათოლიკური ეკლესია თავისი არსებობის მეორე ათასწლეულში ისეთი ძლიერი იყო როგორც არასდროს. 1989 წლის მონაცემებით პოლონეთის მოსახლეობის 90% დადებითად აფასებდა „სოლიდარნოჩის“ მიერ წამოწყებულ მოძრაობაში სამღვდელოების მონაწილეობას, რომელთა მონაწილეობმა „მშვიდობაზე“ განაპირობეს „რევოლუციის ხავერდოვანი ხასიათი“. აღმოჩნდა, რომ ეკლესია არამხოლოდ ადამიანების სულებსა და საზოგადოებრივ წესრიგზე ზრუნავდა, არამედ პოლიტიკურ პროცესებზეც დიდ გავლენას ახდენდა. პოლიტიკოსები „თავს დავალებულად“ თვლიდნენ ეკლესიის წინაშე და ასევე, ანგარიშს უწევდნენ საზოგადოების ნდობის ფაქტორს „სულიერების ინსტიტუტის“ მიმართ. ამ ყოველივეს გათვალისწინებით, 1989 წლის 7 აპრილს პოლონეთის კათოლიკურ ეკლესიას განუსაზღვრეს იურიდიული სტატუსი და აღჭურვეს უფლებებით. 1990 წლიდან საეკლესიო თემების და ორგანიზაციების რაოდენობა საგრძნობლად გაიზარდა და ასევე, გაფართოვდა მათი საქმიანობის არეალიც. სასულიერო პირები მოღვაწეობდნენ

სკოლებში, საავადმყოფოებში, საპრეზიდენტოებში, არმიამი (სლავო ლეშეკ გლოძი – არმიის პირველი ეპისკოპოსი) და სხვა საზოგადოებრივ ცენტრებში. მემარცხენე პოლიტიკური ძალების წინააღმდეგობის მიუხედავად, დაიწყო ეკლესიებისა და სათემო ობიექტების ინტენსიური შენება. „იოანე პავლე მეორის თაობა“ ეკლესიის კომპეტენციების გაფართოებაზე საუბრობდა აკადემიურ სივრცეებში, საკანონმდებლო ორგანოს ტრიბუნლიდან და სხვადასხვა მედია-საშუალებებით მოუწოდებდა ოპონენტებს „პატივი მიეგოთ“ ამ ინსტიტუტის დამსახურებისთვის. კათოლიკური ეკლესია პოლონეთში ტრადიციულად ნაციონალური და საზოგადოებრივი ინსტიტუტის ფუნქციებს ასრულებდა, მაგრამ 80-იანი წლების ბოლოს განვითარებული მოვლენების შემდეგ, სასულიერო პირებსაც გაუჩნდათ ცდუნება გავლენა მოეხიდანათ პოლიტიკურ პროცესებზე.

რომის პაპის ავტორიტეტი პოლონეთში და მისი სიმპათიები ლეხ ვალესას მიმართ, ამ უკანასკნელის პოლიტიკურ წონას მნიშვნელოვნად ზრდიდა. ასეთივე განწყობა ჰქონდათ სასულიერო პირებს „სოლიდარნოჩის“ ლიდერის მიმართ, რაც 1995 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროსაც არ განელებიათ და მოუწოდებდნენ პოლონელებს მხარი დაეჭირათ ვალესასთვის, როგორც ჭეშმარიტი კათოლიკეთვის. იოანე პავლე მეორეს დამოკიდებულება ვალესას მიმართ არ ამტკიცებს იმას, რომ რომის პაპს წინასაარჩევნო მაარათონში „ელექტორატის განწყობის“ განსაზღვრის მცდელობა ჰქონდა. თუმცა, ადგილობრივი კათოლიკე ღვთისმსახურები წინასაარჩევნოდ ვალესას სასარგებლოდ

ქადაგების პოლიტიკური კონტექსტებით აგიტაციას ნამდვილად მიმართავდნენ.

რომის პაპი პოლონეთში სტუმრობისას რელიგიურ თემებზე საუბრის გარდა, განიხილავდა ამ ქვეყნის დასავლეთთან ინტეგრაციის მნიშვნელობას და საერთო ევროპული კულტურის საფუძველზე ევროპის გაერთიანებას. პოლონური საზოგადოება პაპის ყოველ ვიზიტს აღტაცებული ხვდებოდა და მოუწოდებდა „ეხელმძღვანელა თავისი ერისთვის მესამე ათასწლეულის წინ“. 1992 წლიდან 2004 წლამდე პოლონეთში რომის კათოლიკური ცენტრის თანადგომითა და ადგილობრივი ინიციატივებით 164 საეკლესიო თემი და ორგანიზაცია დაარსდა, შესაბამისად გაიზარდა სასულიერო პირთა და ამ სფეროში დასაქმებულთა რაოდენობა 10 000-დან 27 000-მდე.

1993-1995 წლები „რელიგიისა და პოლიტიკის კავშირის“ გამო მემარცხენეებს, ლიბერალებსა და ეკლესიას შორის შეურიგებელი ბრძოლა მიმდინარეობდა. კათოლიკური ეკლესიის მხარეს იყვნენ „ჭეშმარიტი კათოლიკეები“, კონსერვატორი პოლიტიკოსები, ძველი-ახალი პოლიტიკური ელიტის ნაწილი და მასმედიის საშუალებები. 1993 წლის 15 აპრილს უფლებადამცველმა ტადეუშ ზილინსკიმ „მოქალაქეთა უფლებების შესახებ“ ყოველწლიური ანგარიშის განხილვისას განაცხადა – „ჩვენ აღშფოთებას ვერ ვმაღავთ იმის გამო თუ, როგორ ცდილობს კანონმდებლობაზე ეკლესია გავლენის მოპოვებას“.²³ საზოგადოების იქ შეკრებილი ნაწილი, რომელიც ადამიანის უფლებების დაცვაზე მსჯე-

²³ Newsweek Polska – <https://www.newsweek.pl/>

ლობდა, ღიად ამხელდა სასულიერო წრეებს პოლიტიკაში მონაწილეობის მცდელობაზე და გამოთქვამდა საფუძვლიან შიშს, რომ – პოლონეთი კონფესიური სახელმწიფოს ზღვარზე იდგა. ამ დებატებამდე ცოტა ხნით ადრე, ეპისკოპოსებმა ქადაგებაში გააცხადეს, რომ – „ლაიციზმი არ უნდა დაეშვათ პოლონეთში, ეკლესია და სახელმწიფო განუყოფელია...“ .

1995 წლის არჩევნების წინ ლანდსბერგის ეპისკოპოსი მიხალიკი მრევლს მოძღვრავდა, რომ – „კათოლიკეებს აქვთ ვალდებულება კათოლიკეებს დაუჭირონ მხარი, სხვა ქრისტიანებმა აღმსარებლობის მიხედვით, მუსლიმანებმა მუსლიმებს, იუდეველებმა იუდიველებს, თავისუფლების მოყვარულებმა თავისუფლების მაშენებლებს“.²⁴ 1994-1995 წლების საარჩევნო მარათონისას ვალესას ღიად დაუჭირა მხარი კათოლიკურმა ეკლესიამ. მაშინ ოპონენტები სასულიერო პირებს აფრთხილებდნენ, რომ „სულ ცოტა ხანში ეკლესიის ავტორიტეტი ისე გაქრება ხალხში, როგორც ვალესა დაიკარგება პოლიტიკიდან“. სიტუაცია მართლაც ამ ვარიანტისკენ მიდიოდა, მაგრამ ორ წელიწადში მდგომარეობა კვლავ ეკლესიის სასარგებლოდ შეიცავალა.

აღნიშნულ პროცესს დიდი გამოხმაურება ჰქონდა ევროპაში და კათოლიკური ეკლესიის სამწუხაროდ, ძირითადად უარყოფითი. დასავლეთმა დაინუნა პოლონელების „პროვინციალიზმი პოლიტიკაში“ და მოუწოდა პოლიტიკოსებს, რომ – რელიგიური თემებით აგიტაციის გარეშე დაერწმუნებიათ ელექტორატი თავიანთ პოლიტიკურ შესაძლებ-

²⁴ Gazeta Polska, <https://www.gazetapolska.pl/>

ლობებში. ქრისტიან-დემოკრატიული პარტიები წლების განმავლობაში ლიდერობენ ევროპის ქვეყნებში პოლიტიკურ ბაზარზე და იშვიათ შემთხვევაში „ახსენებენ ღმერთს“. თუ გადავხედავთ იტალიის ქრისტიან-დემოკრატებისა და კონსერვატორების შესაძლებლობებს, „ვატიკანის დახმარება“ დაჭირდათ მხოლოდ მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, ისიც სოციალისტების და კომუნისტების „საშიში პოპულარობის“ შესასუსტებლად. გერმანელ ქრისტიან-დემოკრატებს კი თითქმის არ გამოუყენებიათ რელიგიური თემები საარჩევნო კამპანიებისას. პოლონეთში პოლიტიკისა და რელიგიის ასეთი კავშირი ფუნდამენტალიზმში არ გადაზრდილა და საზოგადოებამ დროულად თქვა უარი მცდელობაზე – „წითელი ტოტალიტარიზმი“ ჩაენაცვლებინათ „შავი საეკლესიო ტოტალიტარიზმით“. სამი წლის განმავლობაში იმართებოდა მსჯელობა-დისკუსიები ეკლესიისა და სახელმწიფოს გამიჯვნაზე – ლაიციმზე. ამ საკითხის გადაწყვეტაში მემარცხენე-დემოკრატებმა, მიუხედავად მათი აგრესიული დაპირისპირებისა ეკლესიასთან, ლიბერალების განონასწორებულ ჯგუფსა და საზოგადოებასთან ერთად პოზიტიური წვლილის შეტანა შეძლეს.

1998 წლის იანვარში მიიღეს კომპრომისული შეთანხმება კონკორდატზე, რომლის თანახმადაც:

- ეკლესიას გადაეცა სოლიდური ქონება და დაუდგინდა შეღავათები მის განკარგვაში, კათოლიკურმა თემებმა კი შეინარჩუნეს მოღვაწეობის სფეროები – საავადმყოფოები, სკოლები, საპყრობილეები და სხვა;

- სანაცვლოდ, ეკლესიამ უარი თქვა პოლიტიკასა და ეკონომიკურ საკითხებში ჩარევაზე (90-იან წლებში მსჯელობდა საბაზრო-ეკონომიკის ხარვეზებზე);
- შედეგად, მემარცხენეებსა და კათოლიკეებს შორის საბოლოოდ დამყარდა ზავი და შეწყვიტეს ურთიერთ-კრიტიკა.

აღნიშნული შეთანხმების შემდეგ, კათოლიკური ეკლესია ნაკლებად ცდილობდა ჩარეულიყო ადამიანების პირად ცხოვრებაში, მან „შეინყალა ჰომოსექსუალიზმი“, თუმცა ვერ ეგუება აბორტის ლეგალიზაციას. კათოლიკე დეპუტატებმა კი მეტ-ნაკლებად აითვისეს ლიბერალ-დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის დამახასიათებელი პოლიტიკური კულტურა და ცდილობენ აღარ ისაუბრონ ეპიტოლეების შინაარსით.

პოლონეთში აღიარეს, რომ ადამიანის ფუნდამენტური უფლებები ყველა რელიგიაზე მნიშვნელოვანია. საზოგადოების ნაწილმა, რომელმაც შეძლო ძველი მენტალიტეტის ტრანსფორმაციასთან ერთად „რელიგიური გრძნობების პირადულად“ განხილვა, 2000-იანი წლების დასაწყისში ენთუზიაზმით შეხვდა ინტეგრაციულ პროცესებს.

კათოლიკურ ეკლესიასა და პოლიტიკურ ძალებს შორის სიახლოვე თუ, დაპირისპირება არ ყოფილა პოლიტიკური კულტურის დეფიციტის ერთადერთი გამოვლინება. პოლონეთს კიდევ ჰქონდა ამ სფეროში ჩავარდნები, რომლებიც დღესაც გამოსასწორებელია.

2003 წელს საზოგადოების მხრიდან 50%-ის დადებითი პასუხი კითხვაზე, რომ ეკლესია აღარ ერევა პოლი-

ტიკაში და 75%-ის მიერ ეკლესიის საზოგადოებრივ ინსტიტუტად აღიარება, უკვე მიაღწინებდა იმაზე, რომ პოლონელების ნაწილი მზად იყო მიეღო საერთო ევროპული ღირებულებები. ეს ნაწილი ევროპის კავშირში ინტეგრაციის შემდეგ საზოგადოებრივი ტრანსფორმაცია-ინტეგრაციის თვალსაზრისით ჩამოყალიბდა ევროპულ საზოგადოებად.

მსჯელობა იმის თაობაზე, რომ პოლონეთის საზოგადოება განსხვავდებოდა სსრკ-ს საზოგადოებისგან სულ რამდენიმე დეტალისგან შედგება, ჰეტეროგენული სხვაობები ფაქტობრივად არ არსებობდა. მაშასადამე, საზოგადოებრივი ტრანსფორმაცია აქაც მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრა პოლიტიკურმა და ეკონომიკურმა ტრანსფორმაციამ და სამივემ ერთად კი, პოლონეთის ევროპულ ოჯახში ინტეგრაციის ხარისხი.

4. ინტეგრაციის შემდეგ

ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში პოლონეთის ინტეგრაციის შესაბამისად შეიქმნა წარმოდგენა, რომ პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ტრანსფორმაცია წარმატებით განხორციელდა. ქვეყანამ დააკმაყოფილა „ახალი ევროპული სახელმწიფოს“ სტანდარტები და შეასრულა ის ამოცანები, რომლებიც მიმღებმა ორგანიზაციებმა დაუსახეს ინტეგრაციის მისაღწევად. თითოეულ ზემოთ ჩამოთვლილ სფეროში რეფორმები დემოკრატიულ სისტემაზე გადასვლის მსურველ ქვეყნებთან (ვიშეგრადის

ჯგუფი) მჭიდრო თანამშრომლობითა და დასავლეთთან ინტენსიური კონსულტაციების რეჟიმში მიმდინარეობდა.

2004 წელს ევროპის კავშირში ინტეგრაციის წინ ანგარიშის მომზდებისას პოლონელი რეფორმატორები აღიარებდნენ, რომ ტრანსფორმაციის პროცესი ბოლომდე დასრულებული არ იყო, მაგრამ რაც გაკეთდა შეესაბამებოდა სამართლებრივი და დემოკრატიული ახალი ევროპული სახელმწიფოს სტანდარტებს.

ამ მოვლენიდან ერთ წელიწადში, **2005** წელს პოლონეთში არჩევნები ჩატარდა და პრეზიდენტი გახდა მემარჯვენეების ლიდერი ლეხ კაჩინსკი. საკანონმდებლო ორგანოშიც მანდატების უმრავლესობა პარტია „კანონი და სამართლიანობის“ წევრებმა მოიპოვეს. კაჩინსკიმ ხელისუფლების გადაბარებისთანავე დაიწყო მუშაობა „მეოთხე რესპუბლიკის“ ჩამოსაყალიბებლად, რომელიც არ გაიმეორებდა „მესამე რესპუბლიკის შეცდომებს“ და ხელისუფლებას ჩამოაცილებდა ისეთ პოლიტიკოსებს, რომლებმაც ვერ აითვისეს „დემოკრატიის პრინციპები“.

2005-2006 წლებში მეოთხე რესპუბლიკის მთავრობას უპარტიო კაზიმირ მარცინკევიცი ხელმძღვანელობდა, ხოლო **2006-2007** წლებში კი პოლონეთის პრემიერ მინისტრის თანამდებობა პრეზიდენტის ძმამ იაროსლავ კაჩინსკიმ დაიკავა. აღსანიშნავია ისიც, რომ „კაჩინსკი მეოთხე რესპუბლიკის პრემიერ მინისტრსაც კი ეძებდა...“, რადგან იმდენად რთული აღმოჩნდა ახალი რესპუბლიკისთვის შესაბამისი კადრების მოძიება. ტესტი დემოკრატიაზე პოლონეთს წარმატებით ჩაბარებული ექნებოდა იმ შემთხვევაში,

თუ კაჩინსკი კადრების ძიებას „სადმე“ კი არ დაიწყებდა და/ან მხოლოდ თავის რესურსს დაეყრდნობოდა, არამედ გერმანელი მემარჯვენეებზე კონკურენტ ძალებთან თანამშრომლობას დათანხმდებოდა. პოლონეთის დემოკრატიისთვის საუკეთესი ვარიანტი იქნებოდა, თუ ლეხ კაჩინსკი და დონალდ ტუსკიც გერმანელი პოლიტიკოსების მსგავსად შეთანხმდებოდნენ თანამშრომლობაზე. ამ პერიოდის პოლონეთის პოლიტიკური ლანდშაფტის შესწავლის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ ტუსკი და კაჩინსკიც იმდენად წინააღმდეგი არ იყვნენ კოალიციური მთავრობის შექმნის, რამდენადაც მათი პარტიის წევრები გამორიცხავდნენ ერთ მთავრობაში ყოფნას. მოგვიანებით, ვადამდელი არჩევნების შედეგად, ორი დიდი პოლიტიკური ძალის მონაწილეობით ახალი მთავრობა შედგა, მაგრამ იქვე დასრულდა „მეოთხე რესპუბლიკის“ ჩამოყალიბების მცდელობა.

ვადამდელ არჩევნებამდე და შემდეგაც, ლეხ კაჩინსკი მესამე რესპუბლიკის მთავრობის პოლიტიკას აკრიტიკებდა და აღნიშნავდა, რომ ქვეყანაში იყო „მოჩვენებითი დემოკრატია“, პროცესებს რეალურად ოლიგარქები ე.წ. ბიზნესმენები და უშიშროების თანამშრომლები მართავდნენ. კაჩინსკი და მისი ეკონომიკური გუნდი აღნიშნავდა, რომ დარღვევები მოხდა პრივატიზაციის პროცესშიც, „ვარდისფერ დროშიანები“ (გარდაქმნილი კომუნისტები) და წითლები თავიანთ სასარგებლოდ მართავდნენ სექტორებს და არც კორუფცია იყო მათთვის უცხო. მემარჯვენეები დემოკრატიის შეფასებისას „სიტყვის თავისუფლების“ ხარისხსაც აკრიტიკებდნენ და ბრალს სდებდნენ ყოფილ ხელისუფლე-

ბას საზოგადოებრივი ტელევიზიის მართვასა და პოლონეთის მედია-საშუალებებზე ზეწოლაში. კაჩინსკის გუნდი ამხელდა პოლიტიკოსებს, რომ ისინი საკითხების გადაწყვეტისას უშიშროებიდან იღებდნენ ინსტრუქციებს და ამ სამსახურთან მჭიდროდ თანამშრომლობდნენ. ლეხ კაჩინსკი შეურიგებელ ბრძოლას უცხადებდა კომუნიზმის ნაშთებს, კორუფციას, ანტიდემოკრატიებს და მოითხოვდა საფუძვლიანად წარემართათ ლუსტრაციის პროცესი. ამ და სხვა რადიკალური მოთხოვნებით ის სამთავრობო კოალიციის წევრებს დაუპირისპირდა და 2007 წელს „სამაობრანამ“ მეორე მოკავშირე პარტია „ოჯახების ლიგასთან“ ერთად კოალიციის დატოვებით პოლიტიკური კრიზისი შექმნა კაჩინსკების მთავრობაში.

2007 წლის ვადამდელი არჩევნების შემდეგ კაჩინსკი იძულებული გახდა უმცირესობით ებრძოლა მეოთხე რესპუბლიკისთვის, რადგან უმრავლესობით მოსულმა „სამოქალაქო პლატფორმამ“ და მისმა ლიდერმა პრემიერ მინისტრმა დონალდ ტუსკიმ უარი თქვეს კაჩინსკების კურსზე. 2009 წელს ტუსკიმ თავისი ახალი გეგმის პრეზენტაციით უარი თქვა მემარჯვენეების ინიციატივებზე და აღიარა „მესამე რესპუბლიკის პროდუქტიულობა“, რომლის არსებობის 20 წლის იუბილე პოლონელებს საზეიმო ვითარებაში მიულოცა.

ლეხ კაჩინსკი პოლონეთის ერთ-ერთ საუკეთესო პოლიტიკური ლიდერი იყო, რომელმაც ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში განწვრიანებულ ქვეყანას უმეთაურა და თავისი გამორჩეული „პოლიტიკური მონაკვეთი“ შექმნა (იხ. კვლე-

ვაში „მეოთხე რესპუბლიკა“). მას სჯეროდა, რომ შეიძლებოდა როგორც აღმოსავლეთ ევროპის, ასევე ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკების გათავისუფლებაც რუსეთის გავლენისგან და ინტეგრაცია ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში. საამისოდ, ინტეგრაციის მსურველ ქვეყანას მთავარი აქცენტი რეალურად დემოკრატიზაციასა და ტრანსფორმაციული პროცესების ხარისხზე უნდა გაეკეთებინა. პოლონეთი საუკეთესო მაგალითია ტრანსფორმაცია-ინტეგრაციული თემების განხილვისას და სტიმულის მომცემი იმ ქვეყნისთვის, რომელიც არჩევანს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაზე გააკეთებს.

UKRAINE – EU RELATIONS: THE GENESIS AND DEVELOPMENT OF INTEGRATION

The Ukrainian people undoubtedly are part of the European family. He announced loudly about this in 2013-2014 and after the “Maidan revolution” European integration of Ukraine became an important question for each citizen and the only possible democratic vector for the development of foreign relations of an independent State. After the victory of “Maidan revolution” on March 13, 2014, the Parliament of Ukraine adopted the Resolution "On Confirmation of the Ukraine's Course on Integration into the European Union and Priority Measures in this Field", which confirms the irreversibility of Ukraine's course on European integration, which aims at gaining membership in the European Union. It was also noted that Ukraine, as a European State, sharing the common history and values with the countries of the European Union, has the right to apply for membership of the European Union in accordance with Art. 49 of the Treaty on European Union. By this resolution, the Parliament of Ukraine recommended the Presidents of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine a number of priority steps in the field of European integration, especially in the context of concluding an Association

* Ph.D., Advocate, Associate Professor, Department of the European Union Law, Yaroslav Mudryi National Law University

Agreement between Ukraine and the EU. As a result today the EU is the largest economic partner of Ukraine. For example, the volume of trade in goods between Ukraine and the EU in January–June 2018 increased by 24.9 % compared to the same period in the previous year. The part of the European export from Ukraine accounts 36 % of its trade so the EU is the leading trading partner of Ukraine. The most recent legal innovation is that on September 20, 2018 the Ukrainian Parliament included in the agenda of the session and sent to the Constitutional Court the Presidential bill (No. 9037) to amend the Constitution on the strategic course of Ukraine for membership in the European Union and NATO. In November 2018 the Constitutional Court of Ukraine gave a positive conclusion to the Presidential bill on such amendments so in the nearest future we are waiting for fixing the European vector of integration in the Basic Law of Ukraine.

But going back to the history of question, it should be noted that the official relations between Ukraine and the EU began in 1991, when Netherlands holding the Presidency in the Council of the European Communities, recognized the independence of Ukraine on behalf of the EU. From the side of Ukraine on July 02, 1993 the Ukrainian Parliament adopted Resolution "On the Key Directions of the Foreign Policy of Ukraine"¹ in which the membership in the European Communities was defined as a purpose of the national

¹ Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "On the Key Directions of the Foreign Policy of Ukraine" of 02.07.1993, № 3360-XII.

diplomacy and European integration was proclaimed as a strategic direction of Ukrainian international relations.

Already in 1994 Ukraine became the first republic of the former USSR which concluded the Partnership and Cooperation Agreement with the European Communities. It came into force in March 1998 and the process of adopting domestic acts regulating these relations began, for example, the Presidential Decree "On Approval of the Strategy of the Integration of Ukraine into the EU" of 1998² and the Law "On the National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to EU Legislation» of 2004³ etc.

The policy of Ukraine on the development of Ukrainian relations with the EU is based on the Law of Ukraine "On the Foundations of Internal and Foreign Policy" of 2010.⁴ According to Art. 11 of this Law one of the fundamental principles of Ukraine's foreign policy is "ensuring Ukraine's integration into the European political, economic, legal space in order to become a member of the EU". At the present stage of international cooperation between Ukraine and the European Union the most urgent issues of bilateral relations is

² Decree of the President of Ukraine "On Approval of the Strategy of the Integration of Ukraine into the EU" of 11.06.1998, № 615/98.

³ Law of Ukraine "On the National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to EU Legislation» of 18.03.2004, № 1629/IV.

⁴ Law of Ukraine "On the Foundations of Internal and Foreign Policy" of 1.07.2010, № 2411-VI.

the implementation of the Association Agreement⁵, which became a new era of Ukrainian euro-integration.

But coming back to the Partnership and Cooperation Agreement, it should be noted that the EU's signing was stipulated the refusal of Ukraine's nuclear status and the accession to the Treaty on the nonproliferation of nuclear weapons. Signing of this Treaty opened the way to the development of the Partnership and Cooperation Agreement (hereafter – PCA). The PCA provided key principles of political dialogue between the parties, promotion of trade and investment, creation of basis for mutually advantageous economic, social, financial, scientific-technical and cultural cooperation and of Ukraine's efforts to strengthen democracy and the end of the transition to market economy. Generally the PCA between Ukraine, the European Communities and their Member States provided mutual rights and obligations in 16 spheres. But the priorities were given to the development of human rights and other democratic principles such as rule of law defined in Helsinki Final Act and Charter of Paris for New Europe. For example in case of their violations Parties could immediately suspend rights and obligations⁶ – this formed the

⁵ Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part of 27/06/2014. http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/association_agreement_ukraine_2014_en.pdf

⁶ Joint Declaration concerning Art. 102, annexed to the PCA.

essential element clause. This norm was the reaction of the EU to the lack of democratic reforms in Ukraine at that time. It should be underlined that the Preamble of the PCA gave the support of the wish of Ukraine to establish closer cooperation with European institutions and omitted any possibility of the Ukrainian EU membership.

One of the main provisions of the PCA was the obligation to harmonize Ukrainian legislation with the *acquis communautaire* in specific areas of cooperation. So despite some weak sides of the PCA it was aimed to achieve compatibility of the national legal system with the EU legal system and to “integrate Ukraine into the open international trading system”.⁷ Definitely it was huge step ahead future deeper cooperation and the EU single market.

In addition The National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to EU Legislation of 2004 was proclaimed as a priority activity of Ukrainian policy in order to bring the national legal system into conformity with the *acquis communautaire* as one of the Copenhagen criteria for the EU membership. Ukraine's accession to WTO in 2008⁸ has become a crucial step, which stated the existence of a market economy in the country. It was a decisive factor in

⁷ The Preamble of the PCA.

⁸ Law of Ukraine “On ratification of the Protocol on Ukraine's accession to the World Trade Organization: Law of Ukraine” of 10. 04.2008, № 250-VI.

approximation to the EU standards and building further economic cooperation with the Union.

But it should be noted that despite the fact the PCA contained provisions on political dialogue, facilitation of trade and investment development, creation of mutually beneficial economic, social, financial, civil, scientific, technical and cultural cooperation, their deeper analysis shows that almost all of them belong to the soft law category. This means that they mainly outline intentions rather than contain precise obligations of the Parties. That is why despite the fact that Ukraine accepted its soft commitment to ensure the compatibility of its legislation with *acquis communautaire* and that there was some progress in application of the PCA by the Ukrainian judiciary,⁹ there was no considerable success in harmonization in general.¹⁰

In the result of the EU enlargement during 2004-2007 Ukraine has become its neighbouring country and has become engaged in the European Neighbourhood Policy which covers 16 countries. Moreover it has become engaged in eastern

⁹ For more on application of the *aqius communautaire* by Ukrainian courts see: Roman Petrov, Paul Kalinichenko, 'The Europeanization of Third Country Judiciaries Through the Application of the EU Aquis: the Cases of Russia and Ukraine', 60 *International and Comparative Law Quarterly* (2011), 325-353.

¹⁰ Of course, it should be noted that in certain sectors there has been quite successful adaptation of the EU standards, for example in the sphere of intellectual property. But such cases are rather the exceptions rather than the rule.

regional dimension of Neighbourhood Policy – the Eastern Partnership – as a zone of strengthening the prosperity, stability and security. The latest trend in the development of the EU neighbouring relations is a differentiated approach to bilateral relations with third countries based on their needs and peculiarities. This gave the possibility to agree new dimension of the EU-Ukraine cooperation in the form of Association. On this basis in 2004 the preparation of the text of the Association Agreement began. Actually it is the first Association Agreement from the set of so called “Eastern Partnership Association Agreements” (with Ukraine, Moldova and Georgia). The process of preparation of the Association Agreement lasted more than 4 years and included more than 21 rounds of negotiations on the development of the Agreement’s text and 18 rounds concerning deep and comprehensive Free trade Area that combines some elements of the common market.

The final signing of the Association Agreement was crucial for Ukraine because before it in 2013 the government of Victor Yanukovych decided to stop preparation for signing and ratification of the Agreement and instead of that proposed to organize further negotiations in the format “EU – Ukraine – Russia”. Such scenario was categorically rejected by the EU as unprecedented and more over Ukrainian society showed its powerful indignation concerning changing vector of political and economical integration of the country. The pressure of

Russian party definitely had played significant role in such modifications of the will of government of Victor Yanukovych.

But active position of Ukrainian people and “Maidan revolution” led the new pro-European government to sign the political part of the Association Agreement at the extraordinary EU – Ukraine summit on March 21, 2014. Before this, on March 13, Ukrainian Parliament adopted the Resolution in which it confirms the Ukraine's irreversibility course on integration to the European Union and which aims gaining membership in the European Union.¹¹ Resolution also noted that Ukraine, as a European state, sharing the common history and values with the EU countries, has the right to apply for membership of the European Union in accordance with Article 49 of the Treaty on European Union.

The economic part of the Association Agreement was signed after the Ukrainian presidential election at the meeting of Council of the EU, the President of Ukraine and the EU leaders on June 27, 2014. The entering into force of the Association Agreement took place in two stages: the political part have started provisional application¹² from November 01, 2014 and

¹¹ Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On Confirmation of the Ukraine's Course on Integration into the European Union and Priority Measures in this Field” of 13.03.2014, № 874-VII.

¹² The mechanism of provisional (interim) application is usually used in international law as an intermediary measure enabling application of the treaty before its full and unconditional enactment. It is quite frequently used in the EU because of long process of ratification by

from January 01, 2016 the application of the provisions on the establishment of the deep and comprehensive free trade area have started. The process of ratification of the Association Agreement by all EU Member States and institutions was completed on July 11, 2017. The Agreement entered into full force on September 1, 2017. After entering into force the Association Agreement became a part of Ukrainian legislation¹³ and in the case of conflict with the norms of national legislation should have priority in application.¹⁴

Despite the fact that there are no any provisions about Ukraine accession to the EU¹⁵ the Association Agreement shows respect of European partners and their willingness to develop deeper relations. The Preamble of the Association Agreement clearly states that "this Agreement will not

Member States. In the case of EU-Ukraine Association agreement the legal basis for provisional application was its Art. 486.

¹³ According to Part 1 Art. 9 of the Constitution of Ukraine.

¹⁴ Part 2 Art. 19 of the Law of Ukraine "On International Treaties of Ukraine" of 29.06.2004, № 1906-IV.

¹⁵ Unfortunately some previous Ukrainian legislative acts incorrectly used such term as "the associated membership in the EU". For example, the Law of Ukraine "On the Concept of the National Program of Adaptation of Legislation of Ukraine to the EU Legislation" of 21.11.2002 mentioned the aim of conclusion of the agreement on "association membership in the European Union". Concerning this see: Olesia Tragniuk, 'Some Issues of Legal Regulation of Relations of the European Union and Ukraine – from Partnership and Cooperation Agreement to Association Agreement' 1 *Critical Quarterly for Legislation and Law* (2016), 47-48.

prejudice and leaves open future developments in EU-Ukraine relations". There are no doubts that Association Agreements opens far-reaching perspectives for Ukraine.

The subject of the Association Agreement differs from the subject of the PCA because it extends cooperation in such spheres as foreign policy, military cooperation, justice and security (totally in 28 spheres).¹⁶ For example the Association Agreement gives the possibility to coordinate Ukrainian foreign policy with the EU and its Member States in regional international relations, which are of the common interests of the Parties. For example Art. 7 states: "The Parties shall intensify their dialogue and cooperation and promote gradual convergence in the area of foreign and security policy, including the Common Security and Defense Policy (CSDP), and shall address in particular issues of conflict prevention and crisis management, regional stability, disarmament, non-proliferation, arms control and arms export control as well as enhanced mutually-beneficial dialogue in the field of space. Cooperation will be based on common values and mutual interests, and shall aim at increasing policy convergence and effectiveness, and promoting joint policy planning".

But the largest number of the provisions is devoted to

¹⁶ The detailed analysis of the EU-Ukraine Association Agreement is not the subject of this research. For such analysis see: Van der Loo G. *The EU-Ukraine Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area: A New Legal Instrument for EU Integration Without Membership*. Brill Nijhoff, 2016. 416 p.

economic cooperation (Title IV “Trade and trade-related matters”, Title V “Economic and sector cooperation” and to some extent by Title VI “Financial cooperation, with anti-fraud provisions”). These provisions within 10 years from entering into force of the Agreement introduce deep and comprehensive free trade area (FTA+) which means not classic free trade area with cancellation of customs duties and quantitative restrictions in mutual trade only of industrial goods. FTA+ means cancellation of customs duties and quantitative restrictions also on agricultural production and other sensitive production, in the sphere of providing service, the establishment of the companies, foreign investments, the movements of the capitals and payments, government procurements.

A fundamental difference between the PCA and the Association Agreement is expanding the scope of legal spheres which require adaptation of Ukrainian legislation to the EU *acquis*. Moreover there are detailed lists of the EU acts to be implemented into Ukrainian legal system with clearly defined terms for this. Ukraine should implement near two hundred of the EU regulations and directives, international treaties. This is not soft law obligation but legally binding obligation.

The Association Agreement forms the legal framework for cooperation between Ukraine and the EU in the medium-term perspective. It provides for the maintenance of regular dialogue at the highest level in the form of annual summits as well as the creation of permanent bilateral cooperation bodies

such as the Association Council, the Association Committee, assisted by the Association Committee in Trade Configuration and sub-subcommittees, the Parliamentary Association Committee and the Civil Society Platform.

A common instrument for implementation of the Association Agreement and its monitoring is the Association Agenda. This instrument was introduced by Ukraine and the EU at the stage of negotiations on the Association Agreement in order to prepare the conditions and facilitate the effective implementation of its provisions. The decision to develop the Association Agenda was taken during the Paris Ukraine-EU Summit in September 2008 and it came into force in November 2009. The Association Agenda is being improved and complemented by the development of the ongoing dialogue between Ukraine and the EU, as well as the achievements of Ukraine in internal reforms. The Parties shall determine the priorities of the Association Agenda, which supplement the obligations of the Parties in accordance with the Association Agreement for the full implementation of this Agreement. The updated Association Agenda was approved on March 16, 2015. An important assistance in implementation of the Association Agreement and of the Association Agenda is provided by the Support Group for Ukraine established by the European Commission in 2014.

All these steps were one of the prominent ones in the history of the EU-Ukraine relations because the new agreement in the format of Association means some privileges. As noted by

R. Petrov, such agreements have become "one of the most recognizable brands of the foreign policy of the Union".¹⁷

It is quite important to stress that despite the fact that most of the EU-Ukraine Association Agreement norms are addressed to Parties (States and the EU), there are also some directed to private persons (individuals and legal entities). But since the EU-Ukraine Association Agreement is a type of international agreement, the application of its rules by private persons and national courts is possible only if they have direct effect. Undoubtedly, private persons will increasingly demonstrate their desire to protect their rights granted by the Association Agreement, but the difficulty is that after entering into the force of the Association Agreement there were no clarifications from the competent authorities concerning this. That is why research on this matter can be conducted purely on the theoretical and predictive levels.

At the outset, it is important to give a general description of the association agreement, since there are many myths about the scope of this type of agreements. In this context, the words of Walter Hallstein, the first President of the European Commission, are quite precise: "... association can be anything between full membership minus 1% and trade and

¹⁷ Roman Petrov, *'Association agreement versus partnership agreement. What is the difference?'*

http://uesa.blogspot.com/2011/04/blog-post_04.html

cooperation agreement plus 1%”.¹⁸ It is true since Art. 217 of the Treaty on the Functioning of the EU does not fix any requirements for these agreements. It simply states that the association provides “mutual rights and obligations” of the Union and a third state.

Much has been done by the Court of Justice of the EU (CJEU) for the understanding of the nature, subject matter and scope of association agreements, since CJEU practice has provided a lot of clarification on them. Thus, the CJEU in the *Demirel* case emphasized that the general objective of any association with the EU is to create a legal framework for “privileged” relations, without specifying clear rules on the possible content of such relations. As the CJEU has pointed out, the scope of the association agreement may be “all areas covered by the Treaty on the EU”.¹⁹

It is accepted that when concluding association agreements on the basis of Art. 217 of the Treaty on the Functioning of the EU the Union has such broad competences that all sectors covered by its competence within the internal market may become the subject of such agreements. This is the so-called doctrine of ‘parallelism’ established in the *AERT*

¹⁸ Cited in David Phinnemore. *Association: Stepping-Stone or Alternative to EU Membership?* (Sheffield Academic Press, Sheffield, 1999), 23.

¹⁹ Case C-12/86 *Meryem Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd* [1987] ECR 3719.

case.²⁰ Even the decisions of the CJEU may become a part of association agreements, and this enlarges the territorial scope of such decisions. Practically speaking, the only framework for the association agreement is the EU *acquis*.

The subject of the association agreement may include not only an exclusive competence of the EU, but also an exclusive competence of the Member States, however, in such case the agreement gains the status of mixed agreement and requires the approval of all Member States that become parties to it (for example, the EU-Ukraine Association Agreement is a mixed agreement).

It can be stated with confidence that in each case we deal with *sui generis* agreements. Moreover, the EU is not obliged to act on patterns of international law. This is evidenced by the case law of the CJEU, in particular, the *Kadi* case,²¹ concerning the EU's ability to overview indirectly the decision of the UN Security Council in order to comply with the values of the EU.²²

Returning to the direct effect of the EU-Ukraine Association Agreement, it should be noted that in practice it is very rarely when association agreements have norms about its direct effect. Nevertheless, if the agreement is silent about the

²⁰ Case 22/70 *Commission v Council* [1971] ECR 263.

²¹ Case T-315/01 *Kadi v Council and Commission* [2005] ECR II-3649.

²² See: Tetyana Komarova, 'The Court of Justice of the European Union and International Legal Order', 5(3) *Russian Law Journal* (2017), 140-167.

possibility of producing direct effect, then it is exclusively the jurisdiction of the CJEU to decide on this.

Exploring the practice of the CJEU concerning the direct effect of association agreements, we can see that the Court has never protested the existence of such opportunity. In each particular case, the CJEU is focused on the fulfillment of criteria that allow the norm to have direct effect.

When examining the direct effect of the norms of association agreement, the CJEU applies the same logic as when exploring the direct effect of primary EU law. The basis for this was laid down in the *Van Gend en Loos* decision.²³ Several criteria were established in this case, according to which the norm is recognized as having direct effect.

Firstly, the intention of the act to grant certain rights to individuals. Secondly, the nature of the norm – it should be clear, precise and unconditional, and it should not require additional measures of implementation. Therefore the spirit, structure and nature of the agreement must be taken into account as well as the textual meaning of each article.

For the first time the CJEU extended this test to association agreement in the case dealing with the EU-Greece Association Agreement (*Pabst & Richarz* case²⁴), in which an importer referred to the prohibition of tax discrimination,

²³ Case 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration* [1963] ECR 1.

²⁴ Case 17/81 *Pabst & Richarz* [1982] ECR 1331.

established in Art. 53 of that Agreement. The Court determined that this Article should be interpreted as well as a similar article of the Founding Treaty. The CJEU considered that the Agreement by its nature and structure did not prohibit the direct effect of its norms and also established that Art. 53 contained clear and precise obligations that did not require additional implementing measures. Taking into account these two factors, the Court reached the conclusion on the direct effect of Art. 53 of the EU-Greece Association Agreement. Similarly, the CJEU recognized the direct effect of the provisions on the freedom of establishment and non-discrimination of workers in the association agreements with Poland, Bulgaria and the Czech Republic.²⁵

In practice, there have been several cases in which, following the same logic, the direct effect of norms of partnership and cooperation agreements was recognized which is considered as 'the weakest' type of the EU agreement with third countries. For the first time such question arose before the CJEU in *Kziber* case²⁶ concerning the Cooperation Agreement with Morocco. Applying the same test as for the association

²⁵ Following the same test, the CJEU examined the direct effect of free trade agreements (Case 104/81 *Hauptzollamt Mainz v C.A. Kupferberg & Cie KG a.A.* [1982] ECR 03641), of international conventions (Case C-240/09 *Brown Bear* [2011] ECR I-1255) and even of decisions of the Association Council (Case C-192/89 *Sevince* [1990] ECR 3461).

²⁶ Case C-18/90 *Office national de l'emploi v Kziber* [1991] ECR I-199.

agreement, the CJEU recognized the direct effect of certain provisions of this Cooperation Agreement. In this case, the direct effect of the provisions on non-discrimination in social security – and, incidentally, not only in respect of the employees themselves but also their family members – was recognized. Following this decision, the direct effect of similar provisions of the cooperation agreements with Algeria and Tunisia was recognized. Once Member States experienced this approach of the CJEU, they began to develop anti-discriminatory provisions in all next association agreements and partnership and cooperation agreements with great caution in order not to get serious economical burden. And unfortunately the EU-Ukraine Association Agreement was not an exception because for example the provisions concerning workers' mobility are not extended to members of their families.

After analyzing the text of the EU-Ukraine Association Agreement, it is possible to select the list of articles which contain the rights of Ukrainian private persons and which affect their legal status: Articles 17, 18, 19 (treatment and mobility of workers, movement of persons), Articles 87, 88, 92, 93, 94 (right to establishment and cross-border supply of services), Articles 98-102 (temporary presence of natural persons for business purposes). This raises the question of the possibility of its direct effect and protection of these provisions in the courts.

The EU-Ukraine Association Agreement includes provision which creates potential opportunities for individuals

and legal persons to appeal to national judiciaries to protect their rights granted by the Agreement. In particular, Art. 471 fixes: “Within the scope of this Agreement, each Party undertakes to ensure that natural and legal persons of the other Party have access that is free of discrimination in relation to its own nationals to its competent courts and administrative organs, to defend their individual rights and property rights”.

Although this article is formulated very discreetly it can be used by the CJEU at the first part of the test as the general intention of the Agreement to give direct effect on private persons. In addition, unlike the Free Trade Agreement with Korea and the Free Trade Agreement with Colombia and Peru, the EU-Ukraine Association Agreement does not contain any specific provisions on the prohibition of the direct effect of certain norms.

As for the second part of the test, attention should be paid to the interpretation of specific articles. Individuals often refer to the direct effect of the provisions on non-discrimination and mobility of workers. In the EU-Ukraine Association Agreement, these are Art. 17 and Art.18, respectively. Art. 17 establishes: “Subject to the laws, conditions and procedures applicable in the Member States and the EU, treatment accorded to workers who are Ukrainian nationals and who are legally employed in the territory of a Member State shall be free of any discrimination based on nationality as regards working conditions, remuneration or dismissal, compared to the nationals of that Member State”.

This article is almost the same as Art. 23 of the Partnership Agreement between the European Communities and the Russian Federation, which in the *Simutenkov* case was recognized as having direct effect.²⁷ In the *Simutenkov* case, the CJEU stated that it followed from the content of Art. 23(1) of the Partnership Agreement that the provision was set down in clear, precise and unconditional terms, thus the prohibition precluded any Member State from discrimination on grounds of nationality against Russian workers, compared to their own nationals, concerning conditions of employment, remuneration and dismissal. Such rule of equal treatment lays down precise obligation and can be relied upon by individuals before national courts.²⁸

Therefore, having analyzed the CJEU's decision on interpretation of the anti-discrimination norm of the Russian Partnership Agreement, which is similar to Art. 17 of the EU-Ukraine Association Agreement, it may be concluded that the Court can interpret Art. 17 in the same way.

The only negative factor is that during ratification of the EU-Ukraine Association Agreement the EU Council adopted Decision 2014/669 as regards the provisions relating to the

²⁷ It should be mentioned that it is also similar to Art. 38 of the EU-Slovak Republic Association Agreement, which was also recognized as having direct effect in the *Deutscher Handballbund* case (Case C-438/00 *Deutscher Handballbund eV v Maros Kolpak* [2003] ECR I-04135).

²⁸ Case C-265/03 *Igor Simutenkov v Ministerio de Educación y Cultura, Real Federación Española de Fútbol* [2005] ECR I-02579.

treatment of third-country nationals legally employed as workers in the territory of the other party, Article 3 of which states that the Agreement shall not be construed as conferring rights or imposing obligations which can be directly invoked before Union or Member State courts or tribunals.²⁹

Indeed, this raises a number of problems with the possibility of direct application of the EU-Ukraine Association Agreement norms, for example of Art. 17. But in the event of examination of the direct effect of the Agreement, the CJEU will firstly conduct a comprehensive analysis of the entire Agreement concerning its intention to grant certain rights to private persons and, secondly, the content of particular article. In this sense, the Decision of the EU Council will not be of a preferential character. In this regard, we should remember the CJEU decision in the *Biotech* case about the direct effect of the provisions of the Convention on Biological Diversity.³⁰ In this decision the CJEU noted that even if the Council insisted that the Convention on Biological Diversity did not produce

²⁹ Council decision of 23 June 2014 on the signing, on behalf of the European Union, of the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, as regards the provisions relating to the treatment of third-country nationals legally employed as workers in the territory of the other party (2014/669/EU), available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32014D0669>.

³⁰ Case C-377/98 *Netherlands v Parliament and Council* [2001] ECR I-07079.

direct effect, in the sense that it did not create rights which individuals could directly refer to in the courts, this fact did not preclude the possibility to review of the Union's obligations as a Party to the Convention by the courts. And the CJEU even interpreted the Convention – this means that the Court set aside the Council's position and independently examined the possibility of direct effect.

Of course we should wait for the wide practice of the application of the EU-Ukraine Association Agreement by European and Ukrainian courts. According to our information there are only two cases of application of the EU-Ukraine Association Agreement by Ukrainian judiciary. The first one is connected with the application of the Agreement by Kyiv Commercial court in the case concerning revocation of trade mark registration. The provisions of the Art. 198 of the EU-Ukraine Association Agreement prescribe a longer 5-year period for revocation of a registered trade mark due to lack of its use in comparison to Ukrainian law which stipulates only a 3-year term.³¹ Kyiv Commercial court pointed out that Art. 198 shall be applied directly and the norm of Ukrainian law should be kept aside. In the appellate procedure the Kyiv Appellate Economic Court maintain such position.³² In another case concerning revocation of trade mark registration the same Art.

³¹ Decision of the Kyiv Commercial court on 12.02.2018 in case № 910/14972/17.

³² Decision of the Kyiv Appellate Economic Court on 23.04.2018 in case № 910/14972/17.

198 of the EU-Ukraine Association Agreement was used by Kyiv Commercial court³³.

Concerning application of the EU-Ukraine Association Agreement by European judiciary we think that the most likely scenario is that a private person will initiate proceedings before the national court of the EU Member State, which in its turn will make the preliminary reference to the CJEU. Ukrainian courts should look after this process, because its outcome will be of paramount importance to them.

Actually it is quite interesting that Ukrainian courts have begun to use the EU law and even precedents of the CJEU. Unfortunately there are only single cases but it is the beginning of an important process. For example, the Resolution of the Plenum of the Supreme Specialized Court of Ukraine 'On the Application of International Treaties of Ukraine in the Administration of Justice by the Courts'³⁴ is quite important in this context. This is the first ruling by the Court that explains the way in which international treaties and international law should be applied, and which peculiarities should be taken into account by Ukrainian courts. The adoption of this Resolution is of great importance as it testifies

³³ Decision of the Kyiv Commercial court on 07.08.2018 in case № 910/11414/17.

³⁴ The Resolution of the Plenum of the Supreme Specialized Court of Ukrainian 'On the Application by the Courts of International Treaties of Ukraine in the Administration of Justice' of 19.12.2014, № 13, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>.

to the openness of the Ukrainian judicial system and its adaptation to European standards. The Resolution emphasizes that in the context of Art. 9 of the Constitution of Ukraine the incorrect application of generally recognized principles and norms of international law and international treaties could be qualified as grounds for the withdrawal or amendment of national judicial decisions.

It is extremely important in this context to adopt the relevant regulatory act concerning the possibility of using the EU *acquis* in the Ukrainian legal system, because even though there is some practice of using it, it is quite unsystematic. For example, we could mention the direct application of Art. 15 of the Ukrainian PCA by the High Commercial Court of Ukraine in the *Ryvne Customs Office v Demyanyk*³⁵ case or the *Chernomortechflot v Odessa Tax Office*³⁶ case on application of freedom of transit provided in the PCA. Moreover, in some cases the Constitutional Court of Ukraine applied secondary EU law,³⁷ but, unfortunately, the Court did not give any reasons for doing this.

³⁵ Judgment of the High Commercial Court of Ukraine on 2.02.2005, № 12/267, available at:

http://www.arbitr.gov.ua/docs/28_831664.html.

³⁶ Judgment of the High Commercial Court of Ukraine on 22.06.2004, № 28/296-03-6901, available at:

http://www.arbitr.gov.ua/docs/28_617289.html.

³⁷ Decision of the Constitutional Court of Ukraine on 12.06.2007, № 2/2007, Decision of the Constitutional Court of Ukraine on 16.10.2007, № 8/2007.

One more example of the use of CJEU rulings and secondary EU legislation is the Order of the Kharkiv District Administrative Court of October 13, 2016, which used the preliminary ruling of the CJEU on the taxation of Bitcoins (*Skatteverket v David Hedqvist*).³⁸ But the fact is that the ruling was used without providing any reasons for such use of this type of source of the EU law and, moreover, the court mistakenly referred to the CJEU's ruling as a decision of the European Court of Human Rights. It is obvious that the Ukrainian judiciary needs competent explanations for the use of the EU law.

As a result, we may talk about the fragmentary application of the EU *acquis*. That is why Ukrainian legal society is in the process of waiting for actual practice concerning the EU-Ukraine Association Agreement application, and much depends on the activity of Ukrainian private persons and the Ukrainian courts. Their position and actions can demonstrate the commitment to the European integration course of Ukraine and to the principles of the European democratic legal society. The Ukrainian judiciary undoubtedly has to assume some responsibility for the application of the EU *acquis* in their daily work.

³⁸ Order of the Kharkiv District Administrative Court on 13.10.2016, 820/5120/16, available at: <https://taxlink.ua/ua/court/postanova-harkivskogo-okruzhnogo-administrativnogo-sudu-vid-13102016-u-spravi-820512016/>.

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებები მართლმსაჯულების სფეროში

შესავალი

ასოცირების შესახებ შეთანხმება არის საქართველოს ევროკავშირთან დაახლოების სამოქმედო გეგმა, რომელიც ქვეყნის პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროს მოიცავს. ის, აგრეთვე, მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის კომპონენტს (**Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA**) და ითვალისწინებს ევროკავშირთან დაახლოების მნიშვნელოვან კონკრეტულ მექანიზმებს.

მოლაპარაკებები ასოცირების შესახებ შეთანხმებაზე ოფიციალურად დაიწყო 2010 წლის ივლისში და დასრულდა 2013 წლის ივლისში. შეთანხმების პარაფირება მოხდა 2013 წლის 29 ნოემბერს,¹ ვილნიუსის სამიტის ფარგლებში.² მას ხელი მოეწერა 2014 წლის 27 ივნისს ბრიუსელში.³ ამ

* საჯარო მმართველობის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასისტენტი-პროფესორი

¹ http://smr.gov.ge/Uploads/gzamkvlevi_13c718b7.pdf

² <http://infocenter.gov.ge/111-vilniusis-samitis-erthoblivi-deklaracia.html>

³ EU-Georgia Association Agreement, EU-Georgia Association Agenda

შეთანხმების გაფორმების პერსპექტივა გაიხსნა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივით და ჩაანაცვლა 1996 წელს ხელმოწერილი პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება.

აღნიშნული შეთანხმება ევროკავშირსა და მის კანონმდებლობასთან დაახლოების იმდენად მაღალ დონეს მოიცავს, რომ მისი ეფექტიანი განხორციელება, ფაქტობრივად, შეუქცევადს ხდის ქვეყნის ევროპეიზაციის პროცესს. ასოცირების შესახებ შეთანხმება მიზნად ისახავს ევროკავშირთან პოლიტიკურ ასოცირებასა და ეტაპობრივ ეკონომიკურ ინტეგრაციას. შეთანხმებაში აღიარებულია საქართველოს ევროპული მისწრაფებები და ევროპული არჩევანი, ასევე აღნიშნულია ის საერთო ღირებულებები, რომლებსაც ეფუძნება ევროკავშირი და რომელიც წარმოადგენს **პოლიტიკური ასოცირებისა** და ეკონომიკური ინტეგრაციის ქვაკუთხედს.

ასოცირების შესახებ ხელშეკრულება აღიარებს საქართველოს ევროპულ მისწრაფებებს. შეთანხმებაში გამოხატულია სრული პატივისცემა საქართველოს დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების ურღვეობის პრინციპების მიმართ. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა კონფლიქტის შემდგომი რეაბილიტაციისა და შერიგებისადმი მიმართული ძალისხმევის ერთობლივ ხელშეწყობას.

https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/international-affairs/international-customs-cooperation-mutual-administrative-assistance-agreements/georgia-republic-moldova-ukraine_en

შეთანხმება ადგენს იმ კონკრეტულ სფეროებს, რომლებშიც საქართველომ ევროკავშირის ხელშეწყობით უნდა გაატაროს კონკრეტული რეფორმები. წარმოდგენილი ნაშრომის ფარგლებში მიმოვიხილავთ მართლმსაჯულების, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების სფეროში გასატარებელ და გატარებულ რეფორმებს.

1. მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა

მართლმსაჯულების სექტორის რეფორმირება ერთ-ერთია იმ ვალდებულებათაგან, რომლებიც საქართველომ იკისრა საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების შესახებ ხელშეკრულების, ასოცირების დღის წესრიგისა და 2014 და 2015 წლების სამოქმედო გეგმების საფუძველზე. აღნიშნული რეფორმა, *inter alia*, მოიცავს სასამართლო სისტემის, პროკურატურისა და სამართალდამცავი ორგანოების დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობის, მიუკერძოებლობისა და პროფესიონალიზმის უზრუნველყოფას და მათ თავისუფლებას პოლიტიკური თუ სხვა არამართლზომიერი ჩარევისაგან.

ამრიგად, მართლმსაჯულების სფეროს კომპონენტში ასოცირების შესახებ ხელშეკრულება საკმაოდ ამბიციური დოკუმენტია და მისი წარმატებით განხორციელებისთვის საჭიროა შეთანხმებული და სათანადოდ კოორდინირებული ქმედება, სტრატეგიული დაგეგმვა და მიღწეული წინსვლის რეგულარული მონიტორინგი და შეფასება, ასევე შესასრულებელი აქტივობებისა და მათი განხორციელების ფორმე-

ბის რეგულარული გადახედვა მიღებული გამოცდილების, იდენტიფიცირებული გამოწვევებისა და განხორციელების პროცესში გამოვლენილი კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით.

ასოცირების დღის წესრიგით საქართველომ იკისრა ვალდებულება, განახორციელოს სხვადასხვა რეფორმა მართლმსაჯულების სექტორში. წარმოდგენილი სტატია ყურადღებას ამახვილებს სამ სფეროზე: სასამართლო სისტემაში, პროკურატურასა და სამართალდამცავ ორგანოებში განხორციელებულ ინსტიტუციურ რეფორმებზე. ამ მიმართულებებით წარმატებული რეფორმა ხელს შეუწყობს წინსვლას ასოცირების დღის წესრიგით და შესაბამისი დოკუმენტებით გათვალისწინებული სხვა მიზნების მიღწევის გზაზე.

საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის ხელშეწყობაში ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში სასამართლო სისტემის რეფორმის რამდენიმე ტალღის მეშვეობით, მაგრამ ჯერ კიდევ არსებობს საკანონმდებლო ხარვეზები, ინსტიტუციური ნაკლოვანებები და არაერთგვაროვანი პრაქტიკა ამ სფეროში. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ სამართალდამცავი ორგანოები (გარდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი საპატრულო პოლიციისა) და პროკურატურა უმეტესად ძნელად ექვემდებარებოდნენ ცვლილებებს. ისინი აგრძელებდნენ ფუნქციონირებას გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების

უგულებელყოფით, სისტემაში სათანადო ზედამხედველობის და უთიერთდამოკიდებულებისა და ურთიერთშეზღუდვის პრინციპის გარეშე. ამიტომ რეფორმა სასამართლო სისტემაში, პროკურატურასა და სამართალდამცავ ორგანოებში აქტუალური და მნიშვნელოვანია არა მარტო ასოცირების შესახებ ხელშეკრულებით საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების თვალსაზრისით, არამედ კანონის უზენაესობის პრინციპზე დამყარებულ თანამედროვე დემოკრატიულ სახელმწიფოდ საქართველოს ქცევის ზოგად კონტექსტშიც.

1.1. სასამართლო სისტემის რეფორმის შედეგად მიღწეული შედეგები

საქართველოს მთავრობამ გარკვეული ნაბიჯები გადადგა 2014 და 2015 წლების სამოქმედო გეგმებში ჩამოყალიბებულ აქტივობათა განსახორციელებლად, მაგრამ დღემდე მცირე რაოდენობის მნიშვნელოვანი ამოცანები შესრულდა რეალურად. მაშინ, როცა განხორციელდა გარკვეული მნიშვნელოვანი რეფორმები (ან რეფორმის ნაწილები), არ არსებობს რეფორმების შინაარსის და შესაბამის სფეროებში არსებულ გამოწვევებთან გამკლავებაზე მათი პოტენციური ზემოქმედების კონკრეტული ანალიზი. მთლიანობაში შეიძლება ითქვას, რომ სამოქმედო გეგმებსა და ასოცირების დღის წესრიგში განსაზღვრული მართლმსაჯულების სფეროს რეფორმის განხორციელებაში მიღწეული

პროგრესი შეზღუდულია. ქვემო დეტალურად განვიხილავთ ამ დასკვნას.

სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონებით განსაზღვრული მნიშვნელოვანი პრინციპია, თუმცა უახლოეს წარსულში „ეს პრინციპი პრაქტიკაში არ იყო სრულად დაცული. სასამართლოებზე ხდებოდა პირდაპირი თუ ირიბი პოლიტიკური ზეწოლა და ისინი ყოველთვის ვერ ახერხებდნენ, დაეცვა დამოუკიდებლობა⁴. ზედამხედველობის განმახორციელებელ ორგანიზაციებს არაერთხელ გამოუთქვამთ შეშფოთება მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით ისეთ საქმეებში, რომლებშიც სახელმწიფოს ან მმართველ პარტიას რაიმე სახის პოლიტიკური ინტერესი ამოძრავებდა. სასამართლო სისტემა ძირითადად პროკურატურის გადანყვეტილებათა მორჩილ შემსრულებლად მიიჩნეოდა და საზოგადოების ნდობა ამ ინსტიტუტისადმი ძალიან დაბალი იყო.⁵

⁴ „საქართველო გარდამავალ პერიოდში, ანგარიში ადამიანის უფლებების შესახებ: განვლილი პერიოდი, გადადგმული ნაბიჯები და არსებული გამოწვევები, თომას ჰამარბერგის საქართველოში საკონსტიტუციო და სამართლებრივი რეფორმების საკითხებსა და ადამიანის უფლებებში ევროკავშირის სპეციალური მრჩეველის – შეფასება და რეკომენდაციები. ანგარიში განკუთვნილია ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენლისა და ვიცე-პრეზიდენტის ქეთრინ ემტონისა და გაფართოების და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის საკითხებში ევროკომისიის შტეფან ფულესათვის.

⁵<http://daccess-ods.un.org/TMP/4266866.44554138.html>, ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისიის ოფისის მიერ ადამიანის უფლებათა საბჭოს რეზოლუცია 5/1-ის (საქართველო) დანართის 15 (გ) პუნქტის შესაბამისად მომზადებული მოკლე ანგარიში.

2012 წელს ქვეყნის პოლიტიკური ხელმძღვანელობის შეცვლის შემდეგ მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო რეფორმები განხორციელდა. გაძლიერდა სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა პროკურატურისგან და მოსამართლეთა გადანაცვეტილებები უფრო დასაბუთებული და არგუმენტირებულ გახდა და ა.შ. მიუხედავად ამისა, კვლავ არსებობს საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ნაკლოვანებები და ხარვეზები, ასევე ზოგიერთი საეჭვო პრაქტიკა, რომელიც ბადებს კითხვებს გარკვეულ მოსამართლეთა გადანაცვეტილებებზე არამართლზომიერი, მათ შორის პოლიტიკური ხასიათის ზეწოლასთან დაკავშირებით.

სასამართლო სისტემის რეფორმის სფეროში 2014 წლისთვის, შემდეგ კი 2015 წლისთვის დაგეგმილი აქტივობები თითქმის იდენტური იყო, 2014 წლის სამოქმედო გეგმაში მითითებულ აქტივობათა უმრავლესობის განხორციელება 2014 წელს არ დასრულებულა და ამიტომ ხელახლა იქნა შეტანილი 2015 წლის სამოქმედო გეგმაში. განსხვავებით ზოგიერთი სხვა საკითხისგან, მაგალითად, პროკურატურის რეფორმისგან, სასამართლო სისტემის რეფორმის სფეროში ბევრი აქტივობა იყო გათვალისწინებული და ისინი დეტალურად იქნა ჩამოყალიბებული.

სამოქმედო გეგმებში ჩამოყალიბებული აქტივობების განხორციელება შეიძლება დაიყოს სამ ძირითად კატეგორიად:

- აქტივობები, რომლებიც სრულად განხორციელდა;

- აქტივობები, რომლებიც არ განხორციელებულა საანგარიშო პერიოდში, თუმცა აღინიშნა გარკვეული წინსვლა მათი განხორციელების მიმართულებით;
- აქტივობები, რომლებიც განხორციელდა, მაგრამ რომელთა მასშტაბი და ხარისხი საჭიროებს გაუმჯობესებას, რათა მიღწეული იქნეს ასოცირების დღის წესრიგში ჩამოყალიბებული ზოგადი მიზანი (ამ კატეგორიას აქტივობათა მცირე რაოდენობა განეკუთვნება).

გატარებული რეფორმების შედეგად, უაღრესად მნიშვნელოვანია, რომ მიღებული იქნა ძალზე პროგრესული საკანონმდებლო აქტი – არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი, რაც, „იუნისეფის“ შეფასებით, „წარმოადგენს მნიშვნე-

ლოვან წინ გადადგმულ ნაბიჯს თანამედროვე, ბავშვისადმი კეთილგანწყობილი მართლმსაჯულების სისტემისაკენ“. რა თქმა უნდა, პროგრესთან ერთად ჯერ კიდევ არსებობს ისეთი საკითხები, რომლებზეც აუცილებელია მუშაობის გაგრძელება. მაგალითად, სამოქმედო გეგმებში ჩამოყალიბებული ერთ-ერთი ვალდებულებაა მოსამართლეთა პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწა და დანერგვა და მოსამართლეთა დანინაურების კრიტერიუმებისა და პროცესის შემუშავება. გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა ამ მიმართულებით: ჩატარდა სამუშაო შეხვედრები და კონფერენცია ექსპერტთა შეხედულებების მოსაძიებლად და ქართულ ენაზე ითარგმნა არასავალდებულო ხასიათის საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების შემცველი დოკუმენტი,

თუმცა **ასოცირების ხელშეკრულებიდან** გამომდინარე ჯერ კიდევ ბევრი რამ არის ამ კუთხით გასაკეთებელი. შესაბამისად, ვფიქრობ, საჭიროა სასამართლო სისტემის ფუნდამენტური რეფორმირება, რათა ის შესაბამისობაში იქნეს მოყვანილი ევროპულ სტანდარტებთან და უზრუნველყოფილი იქნეს მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების სისტემის სათანადო მოქმედება, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისთვის რაიმე საფრთხის შეუქმნელად. ამიტომ არ იქნება მართებული ამ აქტივობის შესრულებულად მიჩნევა მხოლოდ იმ ფაქტზე დაყრდნობით, რომ კანონპროექტი უკვე წარდგენილია პარლამენტში ან თუნდაც დამტკიცებულია პარლამენტის მიერ.

1.2. პროკურატურის სისტემის რეფორმა

საქართველოში, ისევე, როგორც ბევრ სხვა პოსტ-საბჭოთა ქვეყანაში, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სისტემაში პროკურატურას დომინანტური ფუნქცია აკისრია. ამიტომ ამ ინსტიტუციაში დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და ანგარიშვალდებულების ნაკლებობას საზიანო შედეგები აქვს, რომლებიც სცდება სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სისტემაში კონკრეტულ საქმეებს.

განსხვავებით სასამართლო სისტემისგან, რომელშიც საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში, მნიშვნელოვანი რეფორმები განხორციელდა, პროკურატურა უმეტესად ძნელად ექვემდებარებოდა

ცვლილებებს და აგრძელებდა ფუნქციონირებას გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების უგულვებელყოფით, ხშირად კანონის და ადამიანის უფლებათა შესაბამისი სტანდარტების დარღვევით. (მაგალითად, აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტის 2006 – 2015 წლების ანგარიშები ქვეყნის შესახებ).

რაც შეეხება პროკურატურის რეფორმას, 2014 წლის სამოქმედო გეგმა ექსკლუზიურად არის კონცენტრირებული ტრენინგებზე, კერძოდ, ეს არის ტრენინგი სასამართლო უნარ-ჩვევებში საპროცედურო დოკუმენტების დასაბუთების ხარისხის გასაუმჯობესებლად; ტრენინგი განრიდებასა და მედიაციასთან დაკავშირებით, ტრენინგი ადამიანის უფლებათა და ანტიდისკრიმინაციის საკითხებზე ცნობიერების ასამაღლებლად და ხელშესაწყობად სასამართლო, სამართალდამცავ და ადმინისტრაციის სისტემაში.

ასოცირების დღის წესრიგის პირობებში საქართველოში ჩატარდა პროკურატურის რეფორმა. სამოქმედო გეგმის მიხედვით, რეფორმის მიზანი გახლდათ: “სასამართლო სისტემისა და პროკურატურის, ასევე სამართალდამცავი ორგანოების დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობის, მიუკერძოებლობისა და პროფესიონალიზმის უზრუნველყოფა, რომლებიც თავისუფალი უნდა იყოს პოლიტიკური, თუ სხვა არამართლზომიერი ჩარევისაგან”.

აღნიშნული რეფორმა დაიწყო 2014 წლის დეკემბერში. თუმცა ადგილობრივი თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებებით 2015 წელს განხორციელებულმა რეფორმამ ვერ უზრუნველყო სრულად ამ უწყების დეპოლიტიზირება

და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გაძლიერება. ამის თქმის საფუძველს კი უპირველესად ის გარემოება იძლევა, რომ რეფორმა არ განხორციელებულა კონსტიტუციური ცვლილებების საფუძველზე. საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პროკურატურა დღემდე რჩება აღმასრულებელი ხელისუფლების (იუსტიციის სამინისტროს) დაქვემდებარებაში. ცვლილებები განხორციელდა მხოლოდ “პროკურატურის შესახებ” კანონში და შესაბამისად რეფორმა მორგებულ იქნა არსებულ კონსტიტუციურ რეალობას.⁶

რეფორმის მიხედვით, მთავარი პროკურორის კანდიდატის დასახელების უფლება კვლავ იუსტიციის მინისტრის პრეროგატივაა. თუმცა ამჯერად, ნომინირებულ კანდიდატს მინისტრი წარუდგენს არა პრემიერ-მინისტრს, არამედ საპროკურორო საბჭოს, რომელიც განხილვის პროცედურების შედეგ, წევრთა 2/3-ის მხარდაჭერის შემთხვევაში წარუდგენს საქართველოს მთავრობას, ისევე იუსტიციის მინისტრის საშუალებით. მთავრობა თავის მხრივ კანდიდატურას წარუდგენს პარლამენტს, რომელიც ხმათა უმრავლესობით ამტკიცებს საქართველოს მთავარ პროკურორს.

რეფორმის მიხედვით, მთავარი პროკურორის კანდიდატურის შერჩევის პროცესში შეიქმნა კოლეგიური ორგანო, საპროკურორო საბჭო, რომელიც უნდა დაკომპლექტდეს 15 წევრისგან. საბჭოს თავმჯდომარეს წარმოადგენს

⁶ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის 2016 წლის ნოემბერი – „რეფორმების პერსპექტივები სამართალდამცავ სისტემაში“

იუსტიციის მინისტრი, 8 ნევრს საქართველოს პროკურორთა კონფერენციის მიერ წარმომადგენლობითი პრინციპის დაცვით არჩეული კანდიდატები, 2-ს საქართველოს პარლამენტის წევრი (ერთი საპარლამენტო უმრავლესობიდან, ერთი ოპოზიციიდან), 2 ნევრს წარმომადგენს მოსამართლე, რომელსაც იუსტიციის საბჭო შეარჩევს, 2 წევრი კი უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებიდან და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ წარდგენილი კანდიდატი, რომლებსაც აირჩევს საქართველოს პარლამენტი.

რეფორმის მიხედვით, მთავარი პროკურორი თანამდებობაზე ინიშნება 6 წლით ვადით. პროკურატურის შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით ერთი და იგივე პირი მთავარ პროკურორად ზედიზედ ორჯერ ვერ აირჩევა.

იუსტიციის მინისტრის საპროკურორო საბჭოს საქმიანობასა და ზოგადად პროკურორის არჩევის/დანიშვნის პროცესში მონაწილეობა პროცესს პოლიტიკურ ელფერს აძლევს. განხორციელებული რეფორმის შედეგად პროკურორის შერჩევა/დანიშვნის პროცესი ფაქტობრივად მთლიანად აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციაში დარჩა, ამ საკითხთან დაკავშირებით დისკუსიები და არასახელისუფლებო ძალების ჩართულობა კი მინიმუმამდეა დაყვანილი.

აღნიშნულ საკითხს ეხმაურებიან როგორც ადგილობრივი ისე საერთაშორისო ორგანიზაციები. ვენეციის კომისიის თანახმად, მინისტრის მონაწილეობა აღნიშნულ

პროცესებში უნდა იყოს შეზღუდული, რათა პროკურორის დანიშვნის პროცესი იყოს ღია და გამჭვირვალე.

რაც შეეხება პროკურორის გათავისუფლების პროცედურებს, კანონის მიხედვით ბუდნოვანია პროკურორის სამართლებრივი გარანტიები, იკვეთება პოლიტიკური ზეგავლენების მოხდენის საშიშროებები. ვენეციის კომისიის დასკვნის მიხედვით ნათლად უნდა განისაზღვროს პროკურორის გათავისუფლების წესი. ასევე საგანგებო (*ad hoc*) პროკურორის საქმიანობის პრინციპები.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ თუ პროცესს რეტროსპექტიულად შევხედავთ, იმ ინსტიტუტის რეფორმირების პროცესის წამოწყებას, რომელიც ათწლეულების განმავლობაში ეწინააღმდეგებოდა რეფორმებს, უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება. მთავრობა აცხადებს, რომ შემოთავაზებული და დამტკიცებული იქნა მნიშვნელოვანი ცვლილებები პროკურატურის რეფორმის თვალსაზრისით, თუმცა მთავარ გამოწვევად მაინც რჩება შესწევს თუ არა ამ ცვლილებებს უნარი, რეალურად უზრუნველყოს ასოცირების დღის წესრიგში ჩამოყალიბებული ამოცანების მიღწევა და ქვეყნის საჭიროებათა დაკმაყოფილება.⁷

1.3. შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმა

⁷ ევროპული კომისია დემოკრატიისათვის კანონის მეშვეობით (ვენეციის კომისია), ევროპელ პროკურორთა საკონსულტაციო საბჭო (CCPE), ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი (OSCE/ODIHR), „წინასწარი ერთობლივი მოსაზრება „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტთან დაკავშირებით“, 2015 წელი.

უახლოეს წარსულში შინაგან საქმეთა სამინისტრო ადმინისტრაციის შემადგენლობაში შემავალი ყველაზე დიდი სამინისტრო იყო, 40 000-მდე თანამშრომლით, რომელსაც ფართო უფლებამოსილებები ჰქონდა მინიჭებული.⁸ „აღინიშნებოდა პრობლემები გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ნაკლებობის, გამოძიების მეთოდების და პროცედურული სტანდარტების დარღვევით თავისუფლების აღკვეთის თვალსაზრისით, ასევე აღინიშნებოდა პატიმრობაში მყოფ პირთა მიმართ ცუდად მოპყრობის ეპიზოდები“⁹.

სამართალდამცავი სტრუქტურების ანგარიშვალდებულებისა და მათზე დემოკრატიული ზედამხედველობის გასაზრდელად სტრუქტურული რეფორმების საჭიროებაზე ექსპერტები საქართველოს მიერ ასოცირების შესახებ ხელშეკრულების ხელმოწერამდეც ლაპარაკობდნენ.¹⁰ ორი უწყების უბრალოდ დაცალკეება ერთმანეთისაგან ყველაფერია სტრუქტურული რეფორმის გარდა და, შესაბამისად, ვფიქრობთ, რომ არ არის საკმარისი ასოცირების დღის წესრიგში ჩამოყალიბებული მიზნის მისაღწევად.

⁸ უხილავი ძალის პოლიტიკა: სამართალდამცავი სისტემის ანალიზი“, 2015

⁹ საქართველოს სახალხო დამცველის წლიური ანგარიშები შემდეგ მისამართზე:

<http://www.ombudsman.ge/ge/reports/saparlamento-angarishebi>.

¹⁰ http://www.coalition.org.ge/en/article233/Coalition_provides_an_opinion_on_the_process_of_reform_of_the_Ministry_of_Interior

ამრიგად, შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმასთან დაკავშირებული აქტივობების ნაწილი კიდევ ერთი მაგალითია ასოცირების დღის

წესრიგში ჩამოყალიბებულ მიზანსა და სამოქმედო გეგმებში მითითებულ აქტივობებს შორის შეუსაბამობისა. ამიტომ უაღრესად მნიშვნელოვანია იმის უზრუნველყოფა, რომ მომავალი წლებისთვის მომზადებულ სამოქმედო გეგმებში მითითებული იყოს უფრო დეტალური და კომპლექსური ნაბიჯები ანგარიშვალდებული სამართალდამცავი სისტემის შესაქმნელად.

1.4. გამოძიების დამოუკიდებელი მექანიზმები

სახალხო დამცველს, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო აქტორებს არაერთხელ დაუგმიათ დაუსჯელობის კულტურა და წამების, ცუდად მოპყრობის, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისა და მსგავსი დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიების ნაკლებობა, როდესაც დანაშაულის სავარაუდო ჩამდენი სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომელია. „ქვეყნის უახლოესი წარსულისა და მოსახლეობასა და სამართალდამცავ ორგანოებს შორის ნდობის ჩამოყალიბების გადაუდებელი საჭიროების გათვალისწინებით, ექსპერტებს, არასამთავრობო სექტორს, სახალხო დამცველსა და საერთაშორისო აქტორებს აუცილებლად მიაჩნიათ „სრულიად დამოუკიდებელი საგამოძიებო ორგანოს შექმნა“¹¹.

¹¹ „საქართველო გარდამავალ პერიოდში“ (2013)

გარდა ამისა, ასოცირების დღის წესრიგში გათვალისწინებულია საქართველოს მთავრობის ვალდებულება, განიხილოს სრულფასოვანი, დამოუკიდებელი და ეფექტიანი გასაჩივრების მექანიზმის ჩამოყალიბების შესაძლებლობა პოლიციისა და პროკურორების წინააღმდეგ შემოტანილი საჩივრების გამოსაძიებლად. ამიტომ გასაკვირია, რომ სამოქმედო გეგმები აღნიშნული მექანიზმის მანდატს მხოლოდ წამების წინააღმდეგ ბრძოლით განსაზღვრავენ.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ასოცირების დღის წესრიგში ლაპარაკია სრულფასოვანი დამოუკიდებელი და ეფექტიანი გასაჩივრების მექანიზმის ჩამოყალიბებაზე პოლიციისა და პროკურორების წინააღმდეგ შემოტანილი საჩივრების გამოსაძიებლად. სამოქმედო გეგმებში ამ ვალდებულების შესრულებასთან დაკავშირებული მხოლოდ ერთი აქტივობაა ნახსენები. გარდა ამისა, ორივე სამოქმედო გეგმა აღნიშნული მექანიზმის მანდატს მხოლოდ წამების წინააღმდეგ ბრძოლამდე ზღუდავს.

1.5. გატარებული რეფორმების პოზიტიური ასპექტები

უკანასკნელი წლების განმავლობაში ფართომასშტაბიანი სამუშაოები ჩატარდა მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმის მიმართულებით; თუმცა საქართველოს მთავრობის საქმიანობა ასოცირების შესახებ ხელშეკრულებაში სასამართლო სისტემის, პროკურატურისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმირების სფეროში განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად დღეისათვის ვერ შეფასდება

დამაკმაყოფილებლად.მცირეოდენი მიღწევების ერთ-ერთი პოზიტიური მაგალითია არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების ახალი კოდექსის მიღება. დანარჩენი რეფორმების მასშტაბი შეზღუდულია და საეჭვოა მათი ეფექტიანობა დამოუკიდებელი, პოლიტიკურად ნეიტრალური და პროფესიონალური სასამართლო სისტემისა და სამართალდამცავი ორგანოების შექმნის თვალსაზრისით.

რაც შეეხება კვლევის პროცესში გამოვლენილ ნაკლოვანებებსა და გამოწვევებს, ესენია:

- ✓ ბევრი აქტივობა ფორმულირებულია ძალზე ზოგადად, ფართოდ და ბუნდოვნად და იძლევა მათი ზუსტი შინაარსის სუბიექტური ინტერპრეტაციის საშუალებას. ეს ფაქტობრივად შეუძლებელს ხდის მათი განხორციელების შეფასებას.
- ✓ არსებობს მნიშვნელოვანი შეუსაბამობა ასოცირების დღის წესრიგით გათვალისწინებულ ვალდებულებებსა და სამოქმედო გეგმებში მითითებულ შესაბამის აქტივობებს შორის. ამიტომ საკითხავია, რეალურად გამოიღებს თუ არა შედეგად აღნიშნულ აქტივობათა განხორციელება, თუნდაც ისინი სრულყოფილად და ყოვლისმომცველი სახით განხორციელდეს, ასოცირების დღის წესრიგში გათვალისწინებული მიზნების/ვალდებულებების შესრულებას.
- ✓ ხშირად რთულია, თუ შეუძლებელი არა, გაიზომოს კონკრეტულ აქტივობათა განხორციელებაში მიღწეული პროგრესი, ვინაიდან სამოქმედო გეგმებში არ არსებობს შეფასების ინდიკატორები, სამიზნე ციფ-

რები ან მოსალოდნელი შედეგები. (რაც ვფიქრობთ, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ხარვეზია).

- ✓ განხორციელებაში მიღწეული წინსვლის გაკონტროლებას კიდევ უფრო ართულებს თითოეული აქტივობის შესრულების დეტალური განრიგის არარსებობა.
- ✓ სამოქმედო გეგმების სხვადასხვა ნაწილი განსხვავებულია **ასოცირების დღის წესრიგით გათვალისწინებული ამა თუ იმ ვალდებულების** განსახორციელებლად კონკრეტული მიმართულებით შესასრულებელი სამუშაოს დეტალებისა და მასშტაბის თვალსაზრისით. მაგალითად, სამოქმედო გეგმები დეტალურ ხასიათს ატარებს სასამართლო რეფორმასთან დაკავშირებით, მაგრამ ნაწილი, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმას ეხება, ძალზე შეზღუდული და მოკლეა.
- ✓ არ არის ცხადი, ახორციელებს თუ არა ყველა შესაბამისი უწყება მათ მიერ შესრულებული შესაბამისი აქტივობების ეფექტიანობის შეფასებას (მაგალითად, ჩატარებული ტრენინგების ხარისხის შეფასებას), ასევე **ასოცირების დღის წესრიგით** გათვალისწინებული ვალდებულებების განხორციელებაში საკუთარი როლის შეფასებას.
- ✓ დაბოლოს, რაც ასევე ძალზე მნიშვნელოვანია, სამოქმედო გეგმების შესრულების ზოგიერთი შემთხვევა ხელყოფს სამოქმედო გეგმების დაგეგმვისა და განხორციელების გამჭვირვალობის, ანგარიშ-შვალდებულებისა და ჩართულობის პრინციპებს.

2. რეკომენდაციები / მოსაზრებები

- ✓ შემუშავდეს შეფასების ინდიკატორები, მოსალოდნელი შედეგები და/ან სამიზნე ციფრები, ასევე განხორციელების სულ მცირე კვარტალურად დაყოფილი განრიგები სამომავლო სამოქმედო გეგმების თითოეული პუნქტისათვის;
- ✓ სამომავლო სამოქმედო გეგმები მომზადდეს წინა გეგმების განხორციელების ანალიზზე დაყრდნობით;
- ✓ სამომავლო სამოქმედო გეგმები შედგენილი იქნეს რაც შეიძლება დეტალურად და დაგეგმილი აქტივობები შეესაბამებოდეს ასოცირების შესახებ ხელშეკრულებასა და ასოცირების დღის წესრიგში განსაზღვრულ ზოგად მიზნებს;
- ✓ ტარდებოდეს ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების მკაცრი შიდა და გარე მონიტორინგი.

ევროინტეგრაციის გამოწვევები აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში

80-იანი წლების ბოლოს საბჭოთა ლიდერები უკვე აკეთებდნენ მინიშნებებს იმის შესახებ, რომ აღმოსავლეთ ევროპის რესპუბლიკებს – გდრ, პოლონეთი, ჩეხოსლოვაკია, უნგრეთი, ბულგარეთი, რუმინეთი – დრო იყო აეღოთ პასუხისმგებლობა მიმდინარე პროცესებზე და ინდივიდუალურად მოექდნათ მათი გადაწყვეტის გზები. მიხაილ გორბაჩოვი თავის საჯარო გამოსვლებში „საერთო ევროპულ სახლსა“ და ევროპის დონეზე „ინტერ-კულტურულ ტრადიციებზე“ საუბრობდა, რაც მაუწყებელი იყო იმის, რომ აღმოსავლეთ ევროპას (ყოფილი „ვარშავის პაქტის“ წევრები) დასავლეთთან ინტეგრაციის შემთხვევაში წინააღმდეგობები საბჭოთა კავშირისგან ნაკლებად უნდა შეხვედროდა. თუმცა, გორბაჩოვისა და მისი გუნდის განწყობა ხშირად არ ემთხვეოდა საბჭოთა პოლიტიკური ელიტის პოზიციებს, რაც სსრკ-ს არსებობის ბოლო პერიოდში სხვადასხვა ფორმით დადასტურდა.

მკვლევარ-ანალიტიკოსების აზრით, რთული იყო ოპტიმალური ვარიანტების მოძებნა თუ, როგორ შეძლებდნენ დამოუკიდებელი აღმოსავლეთ ევროპული სახელმწიფოები რეფორმების გატარებას და ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში

* ისტორიის დოქტორი, სტუ სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის მონვეული პროფესორი

ინტეგრაციას. მნიშვნელოვანი იყო რომელ გზას აირჩევდნენ გლობალიზაციის გამონვევებთან გასამკლავებლად ახალი ევროპული მთავრობები, რადგან ფაქტობრივად ამაზე იქნებოდა დამოკიდებული ინტეგრაციულ პროცესებში მონაწილეობის შანსები. თუმცა, როგორც გლობალიზაციას მსოფლიოში ასევე, ლიბერალური ეკონომიკის დანერგვის მომხრეებს თანაფარდობით ჰყავდა მონინალმდეგეები თითქმის ყველა ახალ დემოკრატიულ სახელმწიფოში. ჯონ ჯენეთ გელბრაითის თეზისის თანახმად – „საფრთხე დაემუქრებოდა დემოკრატიის განვითარებას, თუ აქცენტს გააკეთებდნენ ლიბერალური ეკონომიკის დასავლური მოდელის განვითარებაზე“, ¹ რადგან არც ერთი ქვეყანა მზად არ იყო იმ სირთულეებთან დასაპირისპირებლად, რასაც ეკონომიკის ეს ახალი მოდელი მოიტანდა. მაშასადამე, ამ თეზისიდან გამომდინარე, არსებული პოლიტიკურ-ეკონომიკური რეალობა, ახალ დამოუკიდებელ სახელმწიფოებს, რომელთაც დასავლეთთან ინტეგრაციის მიზანი ამოძრავებდათ, ეკონომიკურ ლიბერალიზაციასა და დემოკრატიას შორის დილემის წინაშე აყენებდა.

გლობალიზაციის კრიტიკოსები ასევე საუბრობენ „დიდი სპეკულატორების“ დაინტერესებაზე (მათ შორის ჯორჯ სოროსზეც იყო მინიშნება), რომლებიც ფაქტობრივად ცდილობდნენ „უსაზღვრო კაპიტალიზმის გავრცელებას“, რომლისთვისაც „აღმოსავლეთ ევროპა იქნებოდა ფარ-

¹ Benz, Benjamin; Boeckh, Jürgen; Huster, Ernst-Ulrich, Sozialraum Europa – ökonomische und politische Transformation in Ost und West, Opladen, 2004, s. 78

თობი როგორც უდაბნო ცეცხლისთვის“.² ჰანს პეტერ მარტინი ჟურნალისტური თემებით ეხმიანება შესაძლო პროცესს და აღნიშნავს, რომ „მოსალოდნელი იყო ცდუნება ავტორიტარიზმზე“, რომლის მატერიალური საფუძვლები აღმოსავლეთ ევროპაში არსებობდა. ამ თემას განიხილავს იურგენ ჰაბერმასიცი და მოითხოვს დასაბუთებას კაპიტალიზმის იმ ფორმის ლეგიტიმურობაზე, რომელსაც აღმოსავლეთ ევროპის საზოგადოებებს სთავაზობდნენ – „თუ კაპიტალიზმს პრეტენზია აქვს ლეგიტიმურობაზე, მაშინ უნდა დაამტკიცოს თავისი გამოყენებითი ღირებულება სოციალური, ეკოლოგიური თუ კულტურული თვალსაზრისით“.³ არანაკლებ საყურადღებოა ულრიხ ბეკის მიერ აღმოსავლეთის ტრანსფორმაციის თემის განხილვა, რაზეც ის „ახალი საშუალო კლასის“ ინტერესებზე და არსებობის უფლებაზე საუბრობს. ბეკი პარალელებს ავლებს 30-იანი წლების გერმანიასთან და აღნიშნავს, რომ „მაშინდელი ხელისუფლების მიერ ამ კლასის ინტერესების არგათვალისწინებით მოხდა ტოტალიტარიზმის გამარჯვება გერმანიაში“.⁴ როგორც მისი ნარატივიდან ვიგებთ, არ შეიძლება ამ ფენის გაუთვალისწინებლობა, რადგან მათი ინტერესები და პოზიცია არის გადამწყვეტი რეჟიმის არჩევის მომენტში და

² Der Spiegel 51/1998: 100 ff

³ Benz, Benjamin; Boeckh, Jürgen; Huster, Ernst-Ulrich, Sozialraum Europa – ökonomische und politische Transformation in Ost und West, Opladen, 2004, s. 242

⁴ Beck, Ulrich, Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter – Neue weltpolitische Ökonomie, Bonn, 1997, s.17

შემდგომ, დემოკრატიის განვითარებისთვისაც. საბაზრო რადიკალიზმმა შესაძლოა არა მხოლოდ დემოკრატიის დანერგვის პროცესი დააზარალოს, არამედ ბიძგი მისცეს ისეთ განვითარებებს როგორიც არის ნაციონალური თემატიკის საზოგადოების საზიანოდ გამოყენება და საერთოდ, ჩიხში შეიყვანოს ახალ დემოკრატიებში ევროპული საზოგადოებების ჩამოყალიბების პერსპექტივა. კიდევ ერთი მკვლევარი ფრიც შარფი განიხილავს რამდენიმე ალტერნატივას აღმოსავლეთ ევროპაში „დასავლური მოდელის კაპიტალიზმის“ განვითარების შემთხვევაში და ერთ-ერთ თემაში სავარაუდო ოპტიმალურ ვარიანტად გვთავაზობს „კაპიტალიზმის ცივილიზირებას და სოციალურ თემებზე მომართვას“.⁵ კაპიტალიზმის კრიტიკოსები ერთი მხრივ აკრიტიკებენ ნეოლიბერალიზმის მანკიერებებს და მავნებლობას, რომელმაც შესაძლოა არასასურველი შედეგი მოუტანოს რეგიონის სახელმწიფოებს. მათი აზრით, ყველაზე უარესი რაც კი შეიძლება დაემართოს აღმოსავლეთ ევროპას ეს იქნება – ინდიფერენტული გახადოს საზოგადოება დემოკრატიული ღირებულებების მიმართ. მეორე მხრივ კი, მის სრულ უარყოფასაც არ ეთანხმებიან და ეძებენ „ეკონომიკის მოდელს“ კონკრეტულად ახალი დემოკრატიებისთვის. კაპიტალიზმს რომ ზოგადად მსოფლიო მასშტაბით აღიქვამდნენ დემოკრატიისა და კონსტიტუციური წესრიგის ჩამოშლის საფრთხედ, ეს არ ყოფილა ახალი მიდგომა. საფრანგეთში 90-იან წლების დასაწყისში ანტი-კაპიტალისტური-ანტი-

⁵ Scharpf, Fritz W, Optionen des Foederalismus in Deutschland und Europa, Frankfurt a.M, 1994, s.12

გლობალიზაციური მოძრაობა სოციოლოგ პიერ ბურდიოს თეორიებს ეფუძნება. ამ მიმართულებით კრიტიკა დღემდე არ ცხრება საკმაოდ ძლიერი კაპიტალისტური მეურნეობის მქონე გერმანიაში, სადაც კაპიტალიზმს „კალიების შემოსევას“ ადარებენ (Karl Marx თეორიაზე დაყრდნობით). თუმცა ორივე ქვეყანაში დოვლათი მეურნეობის ამ მოდელმა შექმნა და აქცია ისინი ძლიერ ეკონომიკების მქონე სახელმწიფოებად (აქვე გავითვალისწინოთ, რომ ორივე სოციალური სახელმწიფოა).

მკვლევართა ერთი ნაწილი, იმ შემთხვევაში თუ დემოკრატია ჩიხში შევა, საუბრობს კიდევ ერთ შესაძლო ნეგატიურ პროცესზე, რაც „მიტოვებული ადამიანის“ შეგრძნებით იქნება გამოწვეული. ეს განცდა საზოგადოებას უბიძგებს მხარი დაუჭიროს ახალ პოლიტიკურ-საზოგადოებრივ (შესაძლო) მოვლენას – „კონსერვატიულ რევოლუციას“, რაც მრავალი ფაქტორით იქნება განპირობებული – დაწყებული ნეო-ლიბერალური ეკონომიკის მანკიერი გამოვლინებებით, დასრულებული გადაწყვეტილების მიმღების ანუ „ავტორიტეტის“ გამოჩენით, შუა ფაზაზე კი დემოკრატიის უმწვავესი კრიზისი იქნება გარანტირებული.

უღრმეს ბეკი „საბაზრო ანარქიზმის“ განხილვისას დემოკრატიის მთელ რიგ საპირისპირო მოვლენებს განიხილავს და უშვებს იმის შესაძლებლობას, რომ ლიბერალურმა ეკონომიკამ მინიმალურ სახელმწიფოს კი არა, შესაძლოა ავტორიტარიზმს უბიძგოს.⁶ მაშასადამე, დატოვოს ძლიერი

⁶ Beck, Ulrich, Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter – Neue weltpolitische Ökonomie, Bonn, 1997, s.152

და დიდი ბიუროკრატიული აპარატი, რაც პირველ ეტაპზე მეტ-ნაკლებად მოხდა კიდეც აღმოსავლეთ ევროპის პოლიტიკურ ლანდშაფტებში. ანუ ამ შემთხვევაში ეკონომიკა კი არ იქნება პოლიტიკის მამოძრავებელი ძალა, არამედ „პოლიტიკის პრიმატი“ გაიმარჯვებს ეკონომიკაზე. ეს გაუთავებელი ბრძოლა კი ამ ორ სუბიექტს შორის, უმეტეს შემთხვევაში დასრულდება გლობალური მოთამაშეების გამარჯვებით.

ახალ პოლიტიკურ და სოციალურ სივრცეში კიდეც ერთი სადავო თემა იყო ედამ სმიტის „უხილავი ხელის“ თეორიის ამ ეტაპზე განხორციელების მართებულობა. რადგან ის კალეიდოსკოპური პროცესები რაც თავს დაატყდა აღმოსავლეთ ევროპას, ვერ შეძლებდნენ ახლად აღმოცენებული დემოკრატიები გამკლავებას და აღნიშნული თეორიის პრაქტიკაში სწორად განხორციელებას. ანალიტიკოსების მემარცხე ნაწილი მიუთითებდა, რომ „უხილავი ხელის“ პრინციპების სწორად დანერგვის შემთხვევაშიც კი საზოგადოება წაგებული დარჩებოდა, რადგან „პირადი კეთილდღეობა მნიშვნელოვნად გადაწონიდა საზოგადოებრივ კეთილდღეობას“ ანუ აღმოსავლეთ ევროპულ სოციალურ სივრცეში ეს მოდელი განწირული იყო.

ახალი ევროპის განვითარების არაერთ სავარაუდო სქემას ვხვდებით: მემარჯვენე, მემარცხენე თუ ცენტრისტულ ვარიანტებს. მათ შორის აქცენტი კეთდებოდა „ახალი საშუალო“-ს დანერგვაზეც, რომლის პარამეტრებში რამდენიმე ქვეყანა მეტ-ნაკლებად მოექცა. ანალიტიკოსები საუბრობდნენ, რომ ოპტიმალური ვარიანტების ძიება ეკონომი-

კის განვითარებისა და „დემოკრატიის სიცოცხლის უნარიანობისთვის“ არ იყო მხოლოდ ახალი წესრიგებისთვის დამახასიათებელი, კვლევითი ინსტიტუტები ძველი ევროპის განახლებაზეც მუშაობდნენ. მართლაც, თუ გადავხედავთ 90-იანი და 2000-იანი წლების თანამედროვე ტენდენციებს დასავლეთ ევროპაში, დემოკრატიისთვის არასასურველ პროცესებს აღმოვაჩენთ. არა მხოლოდ სუსტ დემოკრატიებზე იმარჯვებდნენ რადიკალური ძალები, არამედ რეზისტენტულ დემოკრატიებსაც შეუტიეს ძველი ევროპის სახელმწიფოებში. თუნდაც სილვიო ბერლუსკონის გამარჯვება იტალიაში და იორგ ჰაიდერის პოპულარობა ავსტრიაში, ან კიდეც ნაციონალ-კონსერვატორების ბელგიაში და მემარჯვენე რადიკალების დანინაურება გერმანიაში. დემოკრატიის კრიზისი ფაქტობრივად გამოვლინდა დასავლეთ ევროპაში და ნაკლებად გასაკვირი იყო ის, რომ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ახალი წესრიგი ცვალებადი წარმატებით ვითარდებოდა. 90-იანი წლების მთელმა რიგმა სოციალურ-კულტურულმა პრობლემებმა ხელი შეუწვეს დემოკრატიისთვის არაორგანული პროცესების განვითარებას ევროპის ორივე ნაწილში. თუ გავითვალისწინებთ იმასაც, რომ „ნიადაგი დემოკრატიის განვითარებისთვის“ აღმოსავლეთში არ არსებობდა და იყო მხოლოდ სურვილი „ევროპის საერთო ოჯახში ინტეგრაციით“ განპირობებული, მაშინ სრულიად ლოგიკური ტემპი ჰქონდა აღებული ამ მიმართულებით ტრანსფორმაციას, დატვირთულს კონსტიტუციური წესრიგის დამყარებით, ადამიანის უფლებების დაცვით, დასაქმების პრობლემებზე მუშაობით და ა.შ.

მკვლევარი ბენჯამენ ბენცი აღნიშნავს, რომ “მაგნეტიზმის თეორიის” თანახმად, დასავლეთ ევროპის პოლიტიკური და ეკონომიკური ტენდენციები 90-იან წლებში აღმოსავლეთ ევროპის განვითარებასთან კავშირში უნდა იყოს შესწავლილი, სადაც პოლიტიკურად ინკლუზიურ ღონისძიებებს მიენიჭა უპირატესობა.⁷ როგორც აღმოსავლეთ ისე დასავლეთ ევროპისთვის ეს ერთნაირად სასიცოცხლო მნიშვნელობის ტრანზაქციას წარმოადგენდა. პროცესებს შორის სინქრონზე იქნებოდა დამოკიდებული ორივე ევროპული ნაწილის პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური განვითარება, რათა ერთიანი ევროპული სივრცე ჩამოყალიბებულიყო. ევროპის ცენტრალურ-აღმოსავლეთ ნაწილის პარტნიორის სტატუსით ინტეგრაცია იმის პერსპექტივას იძლეოდა, რომ ევროპა მიიღებდა სრულფასოვანი მსოფლიო აქტორის სტატუსს. მაგრამ, თუ ეს ვერ მოხდებოდა, ძველი ევროპა ახალი, აფრიკის მსგავსი ღარიბი რეგიონის პატრონობას იტვირთებდა, მისთვის დამახასიათებელი სირთულეებით და მათ შორის, მიგრაციის რთულად შესაკავებელი ტალღებით.

1999 წელს ჰელსინკიში ევროინტეგრაციის მსურველმა ქვეყნებმა ხელი მოაწერეს განეწესების ინდივიდუალურ სამოქმედო გეგმას. ჰელსინკიში მაშინ დსთ-ს ქვეყნების შესაძლო პარტნიორობაზეც იმსჯელეს, მაგრამ ინტეგრაციის წინა რიგებში ამ ეტაპზე აღმოსავლეთ-ცენტრალუ-

⁷ Benz, Benjamin; Boeckh, Jürgen; Huster, Ernst-Ulrich, Sozialraum Europa – ökonomische und politische Transformation in Ost und West, Opladen, 2004, S. 186

რი ევროპის ქვეყნები ჩანერეს და სრულყოფილი სტრატეგიული გეგმა მათ შესთავაზეს.

1992 წლის მაასტრიხტის შეთანხმების მიხედვით, პოტენციური წევრობის კანდიდატები გეოგრაფიულად ევროპის სახელმწიფოები უნდა ყოფილიყვნენ. გარდა ამისა, თითოეულს უნდა დაეკმაყოფილებინა ევროინტეგრაციის მოთხოვნები, რომლებიც 1993 წლის ე.წ. „კოპენჰაგენის კრიტერიუმებში“ იყო გაწერილი. 1997 წელს ამსტერდამში ამ კრიტერიუმების პრიორიტეტული პუნქტები განსაზღვრეს და შესწორებებიც შეიტანეს.

თითოეული წევრობის კანდიდატი სურვილს და მზადყოფნას აცხადებდა სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე, რაც იმ მომენტისთვის მათი პოტენციალის გათვალისწინებით საკმაოდ რთულ ამოცანებს შეიცავდა.

„კოპენჰაგენის კრიტერიუმები“ ევროპის კავშირის აღმოსავლეთ გაფართოებაში მონაწილეთაგან შემდეგი პუნქტების შესრულებას მოითხოვდა:

- ევროკავშირში ინტეგრაციის გეგმა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებისთვის:
- 1. პოლიტიკური სტაბილურობა და ინსტიტუციური განვითარება: დემოკრატია, სამართლებრივი სახელმწიფო, ადამიანის უფლებები, უმცირესობების უფლებების დაცვა;
- 2. „Aquis Communautaire“-ს მიღება – სამართლიანობა, ვალდებულებები საზოგადოების წინაშე, საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკაში მონაწილეობის გაცნობიერება;

3. ფუნქციონალური საბაზრო ეკონომიკის გამართვა – კონკურენტუნარიანი ეკონომიკის შექმნა და საბაზრო ძალების მომზადება.

- ევროკავშირის განვითარების ღონისძიებებში მონაწილეობა: გაფართოება ინსტიტუციური დინამიკის შენარჩუნებით.

„კოპენჰაგენის კრიტერიუმებში“ განსაკუთრებული აქცენტი კეთდებოდა ადამიანის უფლებზე, რაც უხეშად ირღვეოდა როგორც საბჭოთა კავშირში ასევე, აღმოსავლეთ ევროპის რესპუბლიკებში, მით უმეტეს გათელილი იყო უმცირესობების უფლებები.

ეკონომიკური განვითარების ნაწილში მოთხოვნა იყო არა ფორმალურად გაცხადებულ „საბაზრო ეკონომიკაზე“, არამედ ფუნქციონალური ეკონომიკის მშენებლობა. ევროპის კავშირი აანონსებდა, რომ დათქმულ დროზე აპირებდა საერთო ვალუტის ამოქმედებას და სხვადასხვა მიმართულებით ახალ ერთობლივ ღონისძიებებზე გადასვლას. შესაბამისად, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებს სამართლებრივი და ეკონომიკური სფეროები უნდა მიეყვანათ იმ კონდიციებამდე, რომ სამომავლოდ მათი ჩართვა ამ სექტორებში პერსპექტიული ყოფილიყო.

სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის დაგეგმვისას უნდა გათვალისწინებულიყო სოციალურ და შრომით ურთიერთობებში ევროპული კანონმდებლობის მიდგომები. ასევე, მხედველობაში მიეღოთ – დასაქმების ბაზრის სენსიტიურობა, კოლექტიური მოლაპარაკებების როლი, სოციალური დაცვის სისტემების/პოლიტიკის მოთხოვნებთან

შესაბამისობაში რეგულირება, სოციალური კონფლიქტების პრევენცია და ამ მიმართულებით არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართულობის უზრუნველყოფა. უმთავრეს თემად მაინც ევროპის ბაზრისთვის ახალი წევრების ეკონომიკების მონაწილეობის შესაძლებლობა ითვლებოდა და თითოეულის პოტენციალიდან გამომდინარე მშპ-ს ოპტიმალური ნიშნულების დადგენა.

პირველ ეტაპზე მოთხოვნათა შორის დასახელებული იქნა ქვეყნის ადმინისტრირების მიმართულებით რეფორმების განხორციელება და ინსტიტუციური განვითარება, რაზეც პასუხისმგებლობა დაეკისრათ ახალ პოლიტიკურ ძალებს. გარდა ამისა, ევროკავშირი მიუთითებდა ინფრასტრუქტურული განახლების აუცილებლობაზე, რაშიც თავადაც ენერგიულად ჩაერთო როგორც რეკომენდაციის, ასევე ფინანსური მონაწილეობის სახით.

ევროპის კავშირის ამ პერიოდის მიზნებისა და აქტივობების შესწავლის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ ეს ორგანიზაცია ასეთი მოტივირებული „სიახლეების მიმართ“ ჯერ არ ყოფილა. ეს განწყობა კი რამდენიმე ფაქტორით აიხსნება – ერთ-ერთი იყო საბჭოთა კავშირის დაშლის ეიფორიით გამოწვეული სურვილი ევროპის გაერთიანებაზე. მაგრამ, აქვე შეიძლება დასახელდეს ყველაზე მთავარი, რომ – თავად ევროპის კავშირს სჭირდებოდა განვითარებისთვის ახალი სივრცე როგორც „ახალი სისხლი გადასარჩენად“. „კარის გაღებაზე“ მიღებული გადაწყვეტილება იყო გამართლებული, მიუხედავად იმ „ტვირთისა

რასაც აღმოსავლეთ ევროპის სახით აიკიდებდა“ ეს ორგანიზაცია.

ინტეგრაციისთვის მუშაობა უნდა წარმართულიყო სამი ღერძის – პოლიტიკური, ეკონომიკური და საზოგადოებრივი ტრანსფორმაციის მიმართულებით, თითოეულს კიდეც რამდენიმე განშტოება ჰქონდა. დამოუკიდებლობის გამოცხადებისთანავე გაჩნდა კითხვა იმის შესახებ, რომ – პოლიტიკური ლიდერები რამდენად სწორად წარმართავდნენ პოლიტიკურ ტრანსფორმაციას და ხომ არ იქნებოდა ცდუნება ავტორიტარიზმზე?! ეს მოხდებოდა იმ შემთხვევაში თუ, დემოკრატია არ გაიმართებოდა და თუ, სამოქალაქო საზოგადოება ვერ ჩამოყალიბდებოდა. სამოქალაქო საზოგადოებას კი სჭირდებოდა მთავარი მამოძრავებელი ძალა – საშუალო ფენა, რომელიც ვერ გაჩნდებოდა მატერიალური საფუძვლების გარეშე. ლოგიკურად გადაბმული აღმოჩნდა ეს სამი სფერო ერთმანეთზე და აუცილებლობას წარმოადგენდა თითოეულზე ენერგიის (რეკომენდაციები, კანონმდებლობა, ფინანსები) თანაბრად გადანაწილება.

აღმოსავლეთ ევროპის საზოგადოებებში, მიუხედავად იმისა, რომ დისიდენტები და ინტელექტუალები არ აკლდათ, შეინიშნებოდა პრაქტიკოსების სიმცირე. საკანონმდებლო ორგანოებში ერთმანეთზე უკეთესი გამოსვლები ჰქონდათ ინტელექტუალ ან ყოფილ დისიდენტ დეპუტატებს. ციტირებდნენ ანტიკური თუ თანამედროვე პერიოდის ფილოსოფოსების თეორიებიდან, მოჰყავდათ გამარჯვებული დემოკრატიების მაგალითები, მაგრამ ამ ახალ პოლიტიკურ ელიტას ძალიან უჭირდა პრაქტიკაში მოქმედება. ამიტომ მო-

ხდა, რომ ნამყვან თანამდებობებზე კვლავ ძველი რეჟიმის ჩინოვნიკები დაინიშნენ. მათ „დემოკრატები“ დაირქვეს და ახალი სისტემის პირობებშიც შეძლეს მაღალი თანამდებობის დაკავება. პოლიტიკური ძალების ამ ნაწილს შეეძლო მართვა, სხვა თემაა როგორ მართავდნენ და რამდენად კანონთან შესაბამისობაში იყო მათ მიერ გატარებული ღონისძიებები. სამწუხაროდ უნდა აღინიშნოს, რომ პირველ ეტაპზე რიგ ქვეყნებში, შემდგომ პერიოდებში და დღესაც, ისინი მართვის სადავეებთან გვხვდებიან.

„დემოკრატიული ტრანზიციის“ მოთხოვნებიდან გამომდინარე, ამოქმედდა პოლიტიკური ტრანსფორმაციის მიმართულებით მთავარი სტრატეგიული გეგმა:

- კონსტიტუციური წესრიგის აღდგენა და გამყარება;
- პოლიტიკური ორგანიზაციების განვითარების ხელშეწყობა;
- ძალთა მონაწილეობის შესაძლებლობები პოლიტიკურ პროცესებში.

ეს იყო პარტნიორების მხრიდან მოწოდება პლურალისტური სისტემის შექმნასა და კონსტიტუციური წესრიგის დაცვაზე. ამ ყველაფერზე კი მონიტორინგი უნდა განეხორციელებინა სამოქალაქო საზოგადოებას, რომელიც დაიცავდა წესრიგს ძველ რეჟიმთან ასოცირებული პოლიტიკოსების გადაცდომებისგან.

თუ გადავხედავთ ძველი რეჟიმის პერიოდის საზოგადოების ისტორიას, ე.წ. „საზოგადოებრივი გაერთიანებები“ არსებობდა აღმოსავლეთ ევროპასა და საბჭოთა კავშირშიც (ბუნებრივია, შერწყმული ხელისუფლებასთან). ეს

ნაწილი ჩართული იყო პოლიტიკურ პროცესებში და იმ რეჟიმის დასაყრდენს წარმოადგენდა. მაგ., მწერალთა და კულტურის მოღვაწეთა გაერთიანებები, პროფკავშირები, ქარხანა-ფაბრიკების კოლექტიური კრებები და იქ პროფესიული საკითხების განხილვასთან ერთად კომუნისტური საზოგადოების „შემარცხენელი“ პირების გაკიცხვაც მიმდინარეობდა. ასე რომ, წინარე ისტორია ამ ელემენტს აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ჰქონდა, თუმცა არასწორი ფუნქციით და არ შეიძლება მას „სამოქალაქო საზოგადოება“ ეწოდოს.

საწყის წერტილს მაინც საზოგადოების ცნობიერების ტრანსფორმირება წარმოადგენდა. დასავლეთში მუდმივად კეთდებოდა აქცენტი იმაზე, რომ მოკლე დროში უნდა ჩამოყალიბებულიყო სამოქალაქო საზოგადოება, რომელიც სამწუხაროდ, დემოკრატიული წესრიგისათვის დამაზიანებლად ნელი ტემპით ვითარდებოდა. საზოგადოება ძველ რეჟიმთან მიმართებაში მიუთითებდა, რომ – ადრე ირღვეოდა ადამიანის უფლებები, ეწყობოდა მათ წინააღმდეგ რეპრესიები, არ ჰქონდათ აზრის თავისუფლად დაფიქსირების საშუალება და კმაყოფილდებოდა იმით რაც დღეს მოიპოვა. ანუ უმრავლესობისთვის დემოკრატია უკვე დამყარებული იყო, მაგრამ ამავედროულად საზოგადოების ეს ნაწილი ვერ იღებდა ახალი სისტემის მიერ შემოთავაზებულ „საბაზრო ეკონომიკას“, ინდივიდუალიზმს და გმობდა მის თანმდევ პროცესებს. როდესაც დაიწყო ე.წ. ეკონომიკური ტრანსფორმაცია და მოქალაქეთა უმრავლესობას დასაქმების პრობლემა შეექმნა, ამ მომენტში იფეთქა უკმაყოფი-

ლებამ ახალი რეჟიმის მიმართ. აღმოსავლეთ გერმანელებს ე.წ. „ოსტალგია“ დაემართათ და ძველი რეჟიმის გამართლება სცადეს იმ ნაწილში, რომ – სახელმწიფო ადრე ზრუნავდა მათ დასაქმებაზე, სოციალურ საკითხებზე, ჯანდაცვაზე და უგვარებდა პირველად პრობლემებს. იგივე სიმპტომები გაჩნდა აღმოსავლეთ ევროპის საზოგადოებებში და დაგმეს კაპიტალიზმი, როგორც სოციალურად მჩაგვრელი და მძარცველი სისტემა. ამის თაობაზე ერნს-ულრიხ ჰუსტერი წერს, რომ – “დაიშალა აღმოსავლეთის ბლოკი და პირველი დარტყმა მიიღო ისედაც სუსტმა, ფაქტობრივად ჩამოშლილმა ეკონომიკამ, რამაც საზოგადოებას მიანიშნა, რომ სოციალური უსაფრთხოება გამოეცალა. ეს უკმაყოფილება იქამდე მივიდოდა, რომ ახალი პოლიტიკური სისტემის ლეგიტიმურობის საკითხს თავად ეს საზოგადოება დააყენებდა”.⁸ აღნიშნული პრობლემა უნდა გადაეჭრათ სწრაფად და პირველ რიგში დამხმარე ძალად შეექმნათ „სამოქალაქო საზოგადოება“, რომელიც გაიზიარებდა იდეას რომ – „პირადი კეთილდღეობის გარდა მნიშვნელოვანია სახელმწიფოებრივი ინტერესები, თავის მხრივ კი სახელმწიფო საზოგადოების ინტერესების დამცველი უნდა იყოს!“ მიზნიდან გამომდინარე, დასავლეთის ხელშეწყობით, შეიქმნა და დაფინანსდა ახალი თუ უკვე არსებული ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, აღმოსავლეთში შევიდნენ კვლევითი ინსტიტუტები და გააჩაღეს მუშაობა როგორც

⁸ Huster, Ernts – Ulrich, Armut in Europa, Opladen, 1997; 2010, s.214

ეკონომიკური ასევე, დემოკრატიის ინდექსის ასამაღლებლად.

აღმოსავლეთ ევროპულ საზოგადოებებში არსებობდა იმის ალბათობაც, რომ თუ სამოქალაქო საზოგადოებასთან ერთად ეკონომიკური სექტორიც არ გაძლიერდებოდა, არა მხოლოდ დემოკრატია დადგებოდა კითხვის ნიშნის ქვეშ, არამედ საზოგადოებრივი აზრის მართვა ნაციონალისტური ან სხვა ფუნდამენტალიზმის პრინციპებზე მოწყობილი ჯგუფების ხელში გადავიდოდა. ისინი უკვე ცდილობდნენ ესარგებლათ გარდამავალი პერიოდის ეკონომიკური სირთულეებით, შექმნილი სოციალური ფონით და კონსტიტუციური ნესრიგისათვის საფრთხის შემცველ ფორმირებებს აყალიბებდნენ. შექმნილი ვითარებით კიდევ ერთხელ დარწმუნდნენ მთავრობები და დასავლეთიც, რომ საჭირო იყო ეკონომიკური ლანდშაფტის სწრაფი გაჯანსაღება, რაც სოციალური და პოლიტიკური სტაბილურობის გარანტია იქნებოდა.

90-იან წლებში აღმოსავლეთ ევროპის თითქმის ყველა ქვეყანამ „ეკონომიკური სტრესი“ განიცადა. ყოფილი „ვარშავის პაქტის“ წევრ ქვეყნებში ეკონომისტები და პოლიტიკოსებიც აღიარებდნენ, რომ მათი მთავარი დონორი და მამოძრავებელი ძალა საბჭოთა კავშირი იყო (თუნდაც ბაზრის თვალსაზრისით). ვერც ერთი ქვეყანა დახმარების გარეშე, დამოუკიდებლად ახალი ეკონომიკური მოდელის გამართვას ვერ შეძლებდა, საკმაოდ რთული აღმოჩნდა გეგმური ეკონომიკიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა. პირველ ეტაპზე დამანგრეველი იყო ტრენდული „შოკური

თერაპიის“ შედეგები: პრივატიზაცია, დერეგულირების ფონზე გაზრდილი უმუშევრობა, სოციალური დაცვის სისტემის შესუსტება და ის გამოწვევები, რომლებზეც მხოლოდ თეორიული წარმოდგენა ჰქონდათ მანამდე. ე.წ. პრივატიზაციის პროცესი, რომელსაც ეკონომიკა უნდა გამოეყვანა ჩიხიდან, ერთეულების სასიკეთოდ წარიმართა. შეიძლება ითქვას, რომ აღმოსავლეთ ევროპაში ჯონ ლოკის თეორია „მოიწონეს და გაიგეს“, რომ – „ქონების ფლობა და მისი ნებისმიერი გზით დაგროვება ადამიანის ბუნებრივი უფლებაა.“ 90-იანი წლების დასაწყისში საკმაოდ მაღალ ნიშნულს მიაღწია კორუფციის მაჩვენებელმა, მოხდა ბაზრის კრიმინალიზაცია, გახშირდა ეკონომიკური დანაშაულებები და გარდამავალი პერიოდისათვის დამახასიათებელი სხვა ნეგატიური მოვლენები ამ სექტორში. მაგრამ, პოლონეთის, უნგრეთის, ჩეხეთისა და სლოვაკეთის შემთხვევაში, აღნიშნული პრობლემები მაინც ფრაგმენტული იყო და ეს ქვეყნები მალე გამოვიდნენ ამ მდგომარეობიდან, რასაც ვერ ვიტყვით ბულგარეთსა და რუმინეთთან მიმართებაში.

90-იანი წლების მეორე ნახევარში საერთო აღმოსავლეთ ევროპული სურათის მიხედვით სიტუაცია მნიშვნელოვნად შეიცვალა დადებითისკენ, ეკონომიკური თავისუფლებისა და დემოკრატიის ინდექსის მიხედვით ყოფილი „ვარშავის პაქტის“ წევრი ქვეყნები საგრძნობლად დანაშურდნენ. ეკონომიკური ლანდშაფტის გაჯანსაღებამ და უმუშევრობის პრობლემის მეტ-ნაკლებად შემცირებამ „სოციალური აფეთქების“ თემა მოხსნა, პარალელურად დასავლეთის ინიციატივით არაერთი არასამთვრობო ორგანი-

ზაცია ამოქმედდა დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების დასაცავად.

ახალი ევროპული სახელმწიფოების ტრანსფორმაციის შესახებ საკმაოდ საინტერესო მოსაზრებები გამოითქვა **“Agenda 2000”**-ზე. ტრანსფორმაციის შემფასებელმა-ექსპერტებმა დაადასტურეს, რომ აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოებს და ბალტიის სამ რესპუბლიკას „ევროპულ სივრცეში“ ინტეგრაციის შანსი აქვთ. ხოლო განევრიანების მსურველ დანარჩენ პოსტსაბჭოთა სივრცის ქვეყნებს, პარტნიორობისა და ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში განიხილავდნენ.

ევროკავშირის აღმოსავლეთით გაფართოებამდე და შემდეგაც, ექსპერტთა შეფასებებთან ერთად, ძველი ევროპის ლიდერთა პოზიციები და პროგნოზები არაერთ-გვაროვანი იყო. მათი ნაწილი მაინც სკეპტიკურად იყო განწყობილი ახალი დემოკრატიების მიმართ. ასე მაგალითად, გერმანიის მაშინდელი კანცლერი გერჰარდ შროდერი აღნიშნავდა, რომ „ახალ წევრებს შემოერთების შემდეგ 25 წელი მაინც დასჭირდებათ იმისათვის, რომ რეალურად ევროპელებად იქცნენ...“⁹

2004 წელს ევროკავშირის მეხუთე გაფართოებაზე აღმოსავლეთ ევროპული სახელმწიფოები (ბულგარეთისა და რუმინეთის გამოკლებით, ესენი განევრიანდნენ 2008 წელს) ამ ორგანიზაციის წევრები გახდნენ. მაშინ ორივე ევროპული ნაწილი შეთანხმდა იმ აზრზე, რომ სისტემის ცვლილებით და ტრანსფორმაციული პროცესების წარმარ-

⁹ Zit. Der Spiegel 1999:86

თვით „ევროპის სრულფასოვანი წევრობის საკითხი არ დასრულებულა“ და გაცილებით ხანგრძლივი სოციალურ-პოლიტიკური მუშაობა იქნებოდა საჭირო.



გამომცემლობა „უნივერსალი“

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