

# როგორ უნდა შესრულდეს „დოლიგარქიზაციის“ რეკომენდაცია?

„ასოცირებული ტრიოს“ გამოცდილებები ოლიგარქიაზე  
და შესაძლო გამოსავლის გზები



# როგორ უნდა შესრულდეს „დეოლიგარქიზაციის“ რეკომენდაცია?

*„ასოცირებული ტრიოს“ გამოცდილებები ოლიგარქიაზე და შესაძლო გამოსავლის გზები*

*სოციალური სამართლიანობის ცენტრი*

*2022*



სოციალური  
სამართლიანობის  
ცენტრი

ხელმძღვანელი: გურამ იმნაძე

მკვლევარი: ანა პაპუაშვილი

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „სოციალური სამართლიანობის ცენტრის“ წერილობითი ნებართვის გარეშე.

*ციტირების წესი: სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ანა პაპუაშვილი, როგორ უნდა შესრულდეს „დეოლიგარქიზაციის“ რეკომენდაცია? - „ასოცირებული ტრიოს“ გამოცდილებები ოლიგარქიაზე და შესაძლო გამოსავლის გზები, 2022*

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ,

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge>

[info@socialjustice.org.ge](mailto:info@socialjustice.org.ge)

[www.facebook.com/socialjustice.org.ge](http://www.facebook.com/socialjustice.org.ge)

## შესავალი

ევროკავშირის წევრობის შესახებ საქართველოს განაცხადის პასუხად, ევროკომისიის მიერ 17 ივნისს მიღებულ მოსაზრებასა და რეკომენდაციებში<sup>1</sup> ერთ-ერთ პუნქტად „დეოლიგარქიზაციის“ პირობისადმი ერთგულებაა გათვალისწინებული. ქვეყანამ ამ მიზანს ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში კერძო ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის აღმოფხვრის გზით უნდა მიაღწიოს. მსგავს ჩანაწერს ვხვდებით მოსაზრებაში მოლდოვას განაცხადზე.<sup>2</sup> რაც შეეხება უკრაინას, ევროკომისიის შეფასებით, ქვეყანა „დეოლიგარქიზაციის“ პროცესში ყველაზე მეტად დაწინაურებულია, რადგან 2021 წლის ნოემბერში ხელი მოეწერა ე.წ. „ანტი-ოლიგარქიულ“ კანონს,<sup>3</sup> რომლის მიზანიც სწორედ ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ოლიგარქების გადაჭარბებული გავლენის შემცირებაა. შესაბამისად, საქართველოსა და მოლდოვასგან განსხვავებით, უკრაინის მიერ ევროკავშირის წევრობაზე გაკეთებული განაცხადის შეფასების შესახებ ევროკომისიის მიერ მიღებულ დოკუმენტში საუბარია სწორედ ამ კონკრეტული კანონის იმპლემენტაციაზე, რაც სამართლებრივად მართებული გზებით უნდა განხორციელდეს. ამასთან, უკრაინამ მხედველობაში უნდა მიიღოს ამ კანონთან დაკავშირებით ვენეციის კომისიის მიერ ახლო მომავალში მომზადებული დასკვნა და რეკომენდაციები.

საქართველოსა და მოლდოვაზე ევროკომისიის მიერ წარმოდგენილ მოსაზრებებში, რეკომენდაციების ნაწილის გარდა, ოლიგარქიის პრობლემაზე მითითებას შეფასებების თავში ფაქტობრივად ვერ ვხვდებით. უკრაინის შემთხვევაში კი ევროკომისია ამ საკითხს ხაზგასმით ახსენებს კანონის უზენაესობის ნაწილში, უკრაინის მიერ განხორციელებული იმ რეფორმების ჩამოთვლისას, რომლებიც კანონის უზენაესობის პრობლემებს, პოლიტიკური ხელისუფლებისგან სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაბალ ხარისხსა და კორუფციის მაღალ დონეს ეხება. უკრაინის კონტექსტში, ოლიგარქები და მათი გავლენა ასევე ნახსენებია მედიის თავისუფლების ნაწილში და აღნიშნულია, რომ ოლიგარქების მიერ კონტროლირებად მედიასაშუალებებს დისპროპორციული გავლენა აქვთ მედიაგარემოზე და, განსაკუთრებით, ტელევიზიებზე.

შესაბამისად, უკრაინასთან დაკავშირებით, მეტ-ნაკლებად გასაგებია „დეოლიგარქიზაციის“ პირობისადმი ერთგულებაში რა შეიძლება მოიაზრებოდეს, თუმცა საქართველოსა და მოლდოვასთვის ამგვარი რეკომენდაციის შინაარსი შედარებით ბუნდოვანია. მართალია, სამივე ქვეყნის შემთხვევაში, რეკომენდაციად ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში კერძო ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის შემცირებაა გათვალისწინებული, მაგრამ გაურკვეველია, ამ მოთხოვნაში „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონმდებლობის მიღება შეიძლება მოვიაზროთ, თუ ამ პირობის შესრულება სხვაგვარად - ინსტიტუტების გაძლიერებით

<sup>1</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL. Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, Brussels, 17.6.2022 COM (2022) 405 final (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3C3FS8n> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>2</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL. Commission Opinion on the Republic of Moldova's application for membership of the European Union, Brussels, 17.6.2022 COM (2022) 406 final (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Rwgnly> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>3</sup> უკრაინის კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების საფრთხეების აღმოფხვრის შესახებ, რომლებიც დაკავშირებულია საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური და პოლიტიკური წონის მქონე პირების (ოლიგარქების) გადაჭარბებულ ზეგავლენასთან“ (კანონის ინგლისური ვერსია ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3UUGJAP> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

და იმ რეფორმების გატარებით არის შესაძლებელი, რომლებსაც დანარჩენ რეკომენდაციებში ვხვდებით.

2022 წლის 05 ოქტომბერს, მმართველმა გუნდმა პარლამენტში დააინიცირა კანონის პროექტი „დეოლიგარქიზაციის“ შესახებ.<sup>4</sup> როგორც განმარტებითი ბარათი მიუთითებს, კანონპროექტი უკრაინის კანონის ანალოგია და მის ნორმებს არსობრივად იმეორებს. ერთადერთი განსხვავება ისაა, რომ თუკი უკრაინის შემთხვევაში პირის ოლიგარქად აღიარებაზე უფლებამოსილი ორგანო აღმასრულებელი ხელისუფლების (პრეზიდენტის) მიერ დაკომპლექტებული უკრაინის ეროვნული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის საბჭოა, საქართველოს შემთხვევაში ამ გადაწყვეტილებას პარლამენტი იღებს. დამატებით, კანონპროექტის ინიციატორებმა განაცხადეს, რომ საქართველო დაელოდება ვენეციის კომისიის დასკვნას უკრაინის კანონის თაობაზე, რომლითაც განხილვის შემდგომ ეტაპებზე იხელმძღვანელებს.<sup>5</sup>

რამდენადაც საქართველოს ხელისუფლებამ ევროკომისიის ამ რეკომენდაციის შესრულების გზად „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონის მიღება აირჩია, ამ გზის მართებულობის შეფასებისთვის, პირველ რიგში, საინტერესოა, როგორია მისი უკრაინული ანალოგი და ამ კანონთან დაკავშირებული სამართლებრივი შეფასებები. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია განისაზღვროს, რას გულისხმობს ზოგადად ოლიგარქია, რა საზიანო გავლენები აქვს მას და როგორია „ასოცირებული ტრიოს“ გამოცდილებები ამ არაფორმალურ ინსტიტუტთან დაკავშირებით.

ნებისმიერი საკანონმდებლო რეფორმის განხორციელებისას, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს თითოეული ქვეყნისთვის დამახასიათებელ უნიკალურ პოლიტიკურ, სამართლებრივ, სოციალურ და ეკონომიკურ კონტექსტს. შესაბამისად, მათი სათანადო განაალიზების გარეშე, სხვა ქვეყნის ანალოგიური მოწესრიგების მექანიკურად გაზიარება შესაძლოა ნაკლებად ეფექტური აღმოჩნდეს პრობლემის მოგვარებისთვის. მეტიც, გარკვეულ შემთხვევებში ამგვარმა პოლიტიკამ, შესაძლოა, არსებული პრობლემის გაუარესებასაც კი შეუწყოს ხელი. შესაბამისად, სწორედ საკითხების სიღრმისეული ანალიზის შედეგად არის შესაძლებელი, პასუხი გავცეთ შეკითხვას: როგორ უნდა შეასრულოს საქართველომ „დეოლიგარქიზაციის“ რეკომენდაცია და სწორია თუ არა ის გზა, რომელიც საქართველოს ხელისუფლებამ შეარჩია.

## უკრაინის „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონი და მისი შეფასებები

უკრაინის პრეზიდენტმა ვოლოდიმირ ზელენსკიმ ე.წ. „ანტი-ოლიგარქიულ“ კანონს 2021 წლის ნოემბერში, ომამდე 3 თვით ადრე მოაწერა ხელი და ის 2022 წლის 7 მაისს შევიდა ძალაში.<sup>6</sup> კანონის გაცხადებულ მიზნებს წარმოადგენს:

- პოლიტიკოსების, მედიისა და დიდი ბიზნესის ფაქტობრივად „შერწყმით“ (merger) გამოწვეული ინტერესთა კონფლიქტის დაძლევა;

<sup>4</sup> საქართველოს კანონის პროექტი „დეოლიგარქიზაციის“ შესახებ (N07-3/254; 05.10.2022) (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eGR5Ut>; წვდომის თარიღი: 16.10.2022).

<sup>5</sup> დეოლიგარქიზაციის საკითხთან დაკავშირებულ კანონპროექტზე პარლამენტი ვენეციის კომისიის დასკვნას ელოდება, 10 ოქტომბერი, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3TnijhI>; წვდომის თარიღი: 16.10.2022).

<sup>6</sup> რადიო თავისუფლება, „დეოლიგარქიზაცია - საშვი ევროკავშირში? რა ხდება უკრაინაში, მოლდოვაში, საქართველოში“, ივნისი 20, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3BWarMU>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

- საკუთარი კაპიტალის გაზრდისთვის პოლიტიკური ძალაუფლების გამოყენების ხელშეშლა;
- უკრაინის ეროვნული უსაფრთხოების დაცვა ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და ინფორმაციულ სფეროებში;
- ადამიანის ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების, დემოკრატიისა და სუვერენიტეტის დაცვა;
- მოქალაქეთა დაცვა იმგვარი გონებრივი მანიპულაციებისგან, რომლებიც ხორციელდება ინფორმაციის განზრახ დამახინჯებით, უკრაინელი ხალხის რესურსების ხელში ჩაგდების მიზნით.<sup>7</sup>

კანონის თანახმად, ოლიგარქად აღიარებისთვის, პირი უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგი 4 კრიტერიუმიდან<sup>8</sup> მინიმუმ სამს:

- მონაწილეობს პოლიტიკურ ცხოვრებაში;
- მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე;
- არის საბოლოო ბენეფიციარი იმ ბიზნეს-სუბიექტისა, რომელიც, კანონის ამოქმედების დროისათვის, ბაზრის ბუნებრივი მონოპოლისტია ან მონოპოლიური მდგომარეობა უჭირავს კანონმდებლობით გათვალისწინებული წესით და ერთი წლის განმავლობაში ინარჩუნებს ან აძლიერებს ასეთ მდგომარეობას;
- პირის (და მისი ბიზნეს-სუბიექტების) აქტივების დადასტურებული ღირებულება აღემატება 1 მილიონ საარსებო მინიმუმს, რომელიც დადგენილია შრომისუნარიანი ადამიანებისთვის შესაბამისი წლის 1-ლი იანვრისთვის.<sup>9</sup>

ჩამოთვლილი კრიტერიუმების საფუძველზე, პირის ოლიგარქად აღიარებასა და ამ აღიარების გაუქმებაზე უფლებამოსილი ორგანო უკრაინის ეროვნული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის საბჭოა, რომელსაც პრეზიდენტი აკომპლექტებს და რომელიც გადაწყვეტილებას იღებს ამავე საბჭოს წევრის, მინისტრთა კაბინეტის, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის, ეროვნული ბანკის თუ ანტიმონოპოლიური სამსახურის წარდგინების საფუძველზე.<sup>10</sup>

ოლიგარქად აღიარების შემდგომ, პირს ეკრძალება ა) პოლიტიკური პარტიებისთვის შემოწირულობების გაღება; ბ) პრივატიზაციის პროცესში დიდი მოცულობის ობიექტების შესყიდვა; გ) პოლიტიკური კამპანიის ან პოლიტიკური მოთხოვნების შემცველი დემონსტრაციის დაფინანსება, რომელიც პოლიტიკური მოთხოვნებს შეიცავს.<sup>11</sup> ამასთან, კანონი სახელმწიფო და პოლიტიკური თანამდებობის პირების, სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლებისა და საჯარო მოსამსახურეთა ვრცელ ჩამონათვალს<sup>12</sup> მოიცავს, რომლებსაც ვალდებულება აქვთ, დეკლარირებულად განაცხადონ, თუკი ოლიგარქად რეგისტრირებულ პირთან კანონით

<sup>7</sup> უკრაინის კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების საფრთხეების აღმოფხვრის შესახებ, რომლებიც დაკავშირებულია საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური და პოლიტიკური წონის მქონე პირების (ოლიგარქების) გადაჭარბებულ ზეგავლენასთან“, პრეამბულა.

<sup>8</sup> იქვე, პირველი ორი კრიტერიუმის ვრცელ განმარტებას მოიცავს ამავე კანონის მე-4 და მე-5 მუხლები.

<sup>9</sup> რადიო თავისუფლება, „დეოლიგარქიზაცია - საშვი ევროკავშირში? რა ხდება უკრაინაში, მოლდოვაში, საქართველოში“, ივნისი 20, 2022.

<sup>10</sup> უკრაინის კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების საფრთხეების აღმოფხვრის შესახებ, რომლებიც დაკავშირებულია საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური და პოლიტიკური წონის მქონე პირების (ოლიგარქების) გადაჭარბებულ ზეგავლენასთან“, მუხლი 5, 9.

<sup>11</sup> იქვე, მუხლი 7.

<sup>12</sup> იქვე, მუხლი 8.

განსაზღვრული კომუნიკაცია და კავშირი ჰქონდათ. ამ ვალდებულების შეუსრულებლობა მათი დისციპლინური/პოლიტიკური პასუხისმგებლობის საფუძველია.<sup>13</sup> კანონი მისი მოქმედების 10 წლიან ვადას და დამატებით, 18 საკანონმდებლო აქტში ცვლილებას ითვალისწინებს.<sup>14</sup>

უკრაინაში „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონის მიღებას კრიტიკული შეფასებები მოჰყვა ოპოზიციის, მედიისა თუ ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებისგან.<sup>15</sup> მათი ნაწილი კანონმდებლობას „პოპულისტურ ნაბიჯად“ აფასებს, რომელსაც სამართლებრივად ბუნდოვანი და, შესაძლოა, არაკონსტიტუციური შინაარსიც აქვს და ხელს უწყობს პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელთ გადამეტებული ძალაუფლების თავმოყრას. ამავდროულად, კანონი მის აღსრულებაზე საზოგადოებრივ ან სასამართლო კონტროლის მექანიზმებს არ ითვალისწინებს.<sup>16</sup>

აღნიშნული აქტორების შეფასებებში საკამათო არ არის ქვეყნის საზოგადოებრივ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაზე ოლიგარქიული გავლენების ნეგატიური ეფექტები და მათი (მათ შორის) საკანონმდებლო გზით შეზღუდვის საჭიროებაც. საკანონმდებლო მექანიზმებმა ხელი უნდა შეუწყოს სტაბილური და ეფექტური სახელმწიფო ინსტიტუტების შექმნას, გამართული საჯარო მმართველობის უზრუნველყოფასა და ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას. თუმცა, მათივე შეფასებით, „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონი ამ მიზნების მიღწევას ვერ უზრუნველყოფს და მეტიც - მისი შერჩევითად გამოყენების შესაძლებლობებს ქმნის.<sup>17</sup>

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ არსებითად მსგავსი შეფასებები მოჰყვა „დეოლიგარქიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის ინიცირებას საქართველოს პარლამენტშიც. ადგილობრივი აქტორები, განსაკუთრებით - ოპოზიციური პარტიები, მიუთითებენ რისკებზე, რომ ამგვარი კანონმდებლობა მნიშვნელოვანი ბერკეტია „ქართული ოცნებისათვის“ მისი პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ და ის ვერ მოაგვარებს ოლიგარქიის კუთხით საქართველოში არსებულ პრობლემებს. ადგილობრივი სამოქალაქო სექტორი კი ევროკომისიის მოსაზრების გამოქვეყნების მომენტიდან საუბრობს სისტემური რეფორმების განხორციელების აუცილებლობაზე, როგორც „დეოლიგარქიზაციის“ რეკომენდაციის შესრულების წინაპირობაზე.

## რას გულისხმობს ოლიგარქია

ოლიგარქიის შესახებ დისკუსია საუკუნეებს ითვლის და ჯერ კიდევ პლატონისა და არისტოტელეს ნააზრევში გვხვდება. ისტორიულად, ტერმინი „ოლიგარქია“ მიემართებოდა პოლიტიკურ-ეკონომიკურ სისტემას, რომელშიც „ადამიანთა მცირე ჯგუფი მართავს“ ( “the rule of the few”).<sup>18</sup> თუმცა, როგორც თანამედროვე ლიტერატურაში მიუთითებენ, ოლიგარქია ნაკლებად დაზუსტებული ტერმინია და ჯერ კიდევ რჩება „ერთ-ერთ ყველაზე ფართოდ გამოყენებულ,

<sup>13</sup> იქვე, მუხლი 8, პუნქტი 6.

<sup>14</sup> იქვე, მუხლი 11.

<sup>15</sup> Euromaidan Press, „Zelensky's new anti-oligarch law: populism or the real thing?“, 29.09.2021, (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dYRO3d> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022); Kira Rudik for Atlantic Council, „Ukraine's Anti-Oligarch Law: President Zelensky's populist power grab?“, 15. 11. 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3UWLqLq> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>16</sup> RPR Coalition, The draft law on oligarchs: assessment of lawyers, 15.06.2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ybbjTb> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>17</sup> იქვე.

<sup>18</sup> Gottfried, Shelly. *Contemporary Oligarchies in Developed Democracies*. Springer, 2019, p. 5

თუმცა ნაკლებად თეორეტიზებულ კონცეფციად სოციალურ მეცნიერებებში<sup>19</sup> მაგალითისათვის, მე-20 საუკუნემდე ოლიგარქია მიიჩნეოდა სახელმწიფო მმართველობის კორუმპირებული რეჟიმად, სადაც მდიდართა ჯგუფი მართავდა საკუთარი სარგებლისთვის საზოგადოებრივი ინტერესების ხარჯზე. ამ კონცეფციის თანახმად, „მმართველები“ არ არიან გამოყოფილნი საზოგადოებისგან, არამედ მართავენ მას და ავითარებენ საზოგადოების ამგვარ „ხასიათს“ ინსტიტუტებისა და ნორმების მეშვეობით. ამ გაგებით, საკუთარი კეთილდღეობისათვის საზოგადოებრივი ინტერესების შეწირვა არის ის, რაც ოლიგარქიას არისტოკრატისგან და მითუმეტეს, დემოკრატისგან განასხვავებს. შესაბამისად, ამ თეორიაში ოლიგარქია პოლიტიკური მმართველობის სისტემაა.<sup>20</sup>

აღნიშნულისგან განსხვავებით, თანამედროვე ლიტერატურაში არისტოკრატული ხედვისგან განსხვავებული ოლიგარქიის ინტერპრეტაციები არსებობს, რომლებიც მმართველობის პოლიტიკურ ფორმას ნაკლებად ეხება. ოლიგარქია, როგორც კონცეფცია, მიემართება არაფორმალურ სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ გავლენას და სიმდიდრისა და ძალაუფლების აკუმულაციისა და შენარჩუნების მეთოდებს, სახელმწიფოს მმართველობის სტრუქტურაში აუცილებელი მონაწილეობის გარეშე. აღნიშნული კონცეფცია მოიცავს შესაძლებლობას, რომ პოლიტიკური პროცესები და ეკონომიკა სისტემურად ემსახურებოდეს მდიდარ ადამიანთა მცირე ჯგუფის ინტერესებს, მათ შორის დემოკრატის თუ კონკრეტული ეკონომიკური სისტემის პრობლემებისა და ნაკლოვანებების გამო, მიუხედავად იმისა, ადამიანთა ეს ჯგუფი ფორმალურად ხელისუფლებაში არის თუ არა.<sup>21</sup> ამ მიდგომის თანახმად, ოლიგარქია საკუთარი სიმდიდრის, ზოგჯერ აკუმულირების, ზოგჯერ კი თანადროულად - აკუმულირებისა და დაცვის მექანიზმს წარმოადგენს. უფრო ზუსტად, ვინტერსის (Winters) აზრით, ოლიგარქია არსობრივად გულისხმობს განუყოფელ კავშირს სიმდიდრესა და ძალაუფლებას შორის. შესაბამისად, საკუთარი სიმდიდრის დაცვა, ოლიგარქის და ოლიგარქიის ძირეული მიზანია და ეს მიზანი აქცევს უბრალოდ სიმდიდრის მქონე ადამიანებს ოლიგარქებად. სხვაგვარად, სიმდიდრე არ არის საკმარისი კრიტერიუმი პირის ოლიგარქად მიჩნევისთვის, ისევე როგორც აუცილებელი არ არის, ოლიგარქი სხვა აქტორებთან შედარებით გაცილებით მდიდარი იყოს.<sup>22</sup> თუმცა, გოტფრიდის (Gottfried) განმარტებით, ოლიგარქი და ოლიგარქია არ შემოიფარგლება მხოლოდ უკვე არსებული სიმდიდრის დაცვის ინტერესებით და ამ მიზნით გავლენებისა და ძალაუფლების მოპოვებით. ის ასევე გულისხმობს მეთოდებს, ძალისხმევას, სიმდიდრის მოპოვების, შენარჩუნებისა და გაფართოებისათვის. ოლიგარქებისთვის ძალაუფლება არა მათი უკონტროლო სიმდიდრე, არამედ, მათი სოციალური პოზიციები და არაფორმალური კავშირებია, მათ შორის სახელმწიფო ინსტიტუტებთან.<sup>23</sup>

პოსტ-საბჭოთა სივრცის ქვეყნებში ოლიგარქიის პრობლემაზე საუბრისას ლიტერატურაში ასევე იყენებენ ტერმინს „მიტაცებული სახელმწიფო“ (captured state), რომელიც, კონტექსტის სპეციფიკურობის გათვალისწინებით, ოლიგარქიის ერთგვარ ექსტრემალურ ფორმას

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid. at pp. 5-6.

<sup>21</sup> Ibid. at p. 8.

<sup>22</sup> Winters, Jeffrey A. *Oligarchy*. Cambridge University Press, 2011, cited in Gottfried, Shelly. *Contemporary Oligarchies in Developed Democracies*. Springer, 2019, p.7.

<sup>23</sup> Gottfried, Shelly. *Contemporary Oligarchies in Developed Democracies*. Springer, 2019, p. 208.



წარმოადგენს.<sup>24</sup> „სახელმწიფოს მიტაცება“ შეიძლება იყოს ნაწილობრივი, როდესაც ოლიგარქების გავლენა ჯერ კიდევ იზღუდება გარკვეული ფაქტორებითა და მოთამაშებით - კოალიციური ძალებით, პოლიტიკური ოპოზიციით, სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურობითა და ხანდახან სუსტი, მაგრამ მაინც სასამართლო სისტემით. „სრულად მიტაცება“ კი გულისხმობს შემთხვევას, როდესაც ოლიგარქი/ოლიგარქები ძალიან მაღალი ხარისხის გავლენას ფლობენ საზოგადოებასა და სახელმწიფო ხელისუფლების ყველა შტოზე. სახელმწიფოს ამგვარად ხელში ჩაგდებას განასხვავებენ კორუფციისაგან, რადგან ასეთი სისტემა მიიღწევა უფრო მეტად ისეთი გზებით, როგორცაა პოლიტიკურ პარტიებისა და მედიასაშუალებების კონტროლი, კლიენტელიზმი, სახელმწიფო თანამდებობის პირებისა და მოსამართლეების არაფორმალური დანიშვნები და ა.შ. შესაბამისად, ამ ტიპის სახელმწიფოებში ოლიგარქების მიზნები შესაძლოა არ შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ საკუთარი ქონების დაცვითა და გაფართოებით და ასევე მიმართული იყოს ძალაუფლების მაქსიმალიზაციისკენ, ადგილობრივი რესურსების ხელში ჩაგდებისა და, საბოლოოდ, სახელმწიფოს სრული ექსპლოატაციისკენ.<sup>25</sup>

ლიტერატურაში მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა სახელმწიფოს და ინსტიტუტების როლის განხილვას ოლიგარქიის, როგორც არაფორმალური ინსტიტუტის, აღმოცენების პროცესში. მოიაზრება, რომ სწორედ სახელმწიფო, მისი პოლიტიკა და მისი ინსტიტუტების ფუნქციონირება შეიძლება იყოს ოლიგარქიის წარმოშობის ხელშემწყობი ფაქტორები და არა თავისთავად სიმდიდრე.<sup>26</sup> სხვაგვარად, ოლიგარქიის წარმოშობა შესაძლოა დიდწილად განპირობებული იყოს სახელმწიფო ინსტიტუტების სიმციფით, მათი ავტონომიურობის ნაკლებობით და ამ არაფორმალური ინსტიტუტის წარმოშობამ ისინი კიდევ უფრო დაასუსტოს. თუმცა არსებობს ასევე მოსაზრებებიც, რომ ოლიგარქია შესაძლოა აღმოცენდეს და განვითარდეს სწორედ სახელმწიფო ინსტიტუტების შიდა პროცესების, ქვეყნის ეკონომიკისა და შიდა ბაზრის დინამიკის, პოლიტიკოსების, საჯარო მოხელეების და ცალკეული სახელმწიფო ინსტიტუტების „ძალისხმევის“ შედეგად.<sup>27</sup> შესაბამისად, ლიტერატურაში მიუთითებენ, რომ მხოლოდ სახელმწიფო ინსტიტუტების სიმციფე ოლიგარქიის ახსნისთვის შეიძლება საკმარისი არ იყოს, ძლიერი ინსტიტუტების არსებობა კი - ოლიგარქიის პრობლემის ეფექტურად გადაწყვეტის თავისთავად გარანტიას არ ქმნიდეს. თუმცა ინსტიტუტები და საჯარო აქტორები, რომელთა პოლიტიკა დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და საზოგადოებრივი ინტერესებით ხელმძღვანელობაზე დაფუძნებულია, რეალურად შეიძლება გახდეს მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობა ოლიგარქიის აღმოცენებისა თუ მისთვის მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობის გაწევისთვის.<sup>28</sup>

როდესაც შემდგარ სახელმწიფოებში ოლიგარქიის არაფორმალური ინსტიტუტების აღმოცენებაზე საუბრობენ, აქ იმთავითვე არ იგულისხმება ე.წ. „სახელმწიფო პროექტი“ ძალაუფლების შენარჩუნებისათვის.<sup>29</sup> აქაც განსხვავებულია თავად ოლიგარქების ქცევის ლოგიკა და მიზნები. აქ ისინი, როგორც წესი, სულაც არ ცდილობენ არსებული გარემოს შეცვლას და ორიენტირებულნი არიან, მაგალითისათვის, ქონებრივი გარანტიების გაუმჯობესებასა თუ

<sup>24</sup> Ion Marandici, Taming the oligarchs? Democratization and State Capture: The Case of Moldova, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, Institute for European, Russian, and Eurasian Studies, *The George Washington University*, Volume 29, Number 1, Winter 2021, p. 67.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Gottfried, Shelly. Contemporary Oligarchies in Developed Democracies. *Springer*, 2019, p. 9.

<sup>27</sup> Ibid. at p. 12.

<sup>28</sup> Ibid. at p. 208.

<sup>29</sup> Ibid. at p. 13.

გადასახადების შემცირებაზე. ამ მიზნით, ოლიგარქები შეიძლება იყენებდნენ დაქირავებულ პროფესიონალებს, ლობისტებს, იურისტებს, მრჩევლებს, რათა გავლენა მოახდინონ საკანონმდებლო საქმიანობაზე. ოლიგარქების ამგვარ კატეგორიას ე.წ. „სამოქალაქო ოლიგარქიად“ მოიხსენიებენ (civil oligarchy).<sup>30</sup>

თუმცა, უკრაინის, მოლდოვასა და საქართველოსთვის, თვისობრივად უფრო რელევანტური სწორედ ის მოცემულობაა, სადაც ოლიგარქიის და ოლიგარქების წარმოშობა ძირითადად სახელმწიფო ინსტიტუტების სიმყიფეს და მათი აღმოცენების პერიოდისათვის არსებულ სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ დინამიკებს უკავშირდება და გარკვეულ შემთხვევებში ოლიგარქიის ექსტრემალურ ფორმადე - „მიტაცებულ სახელმწიფომდე“ მიდის.

### ოლიგარქია და „ასოცირებული ტრიო“

ოლიგარქიის პრობლემა პოსტ საბჭოთა სივრცეში, გასული საუკუნის 90-იან წლებში გაჩნდა. ამ ქვეყნებში, განსაკუთრებით კი რუსეთში, ოლიგარქების წარმოშობას სუსტი სახელმწიფო ინსტიტუტების არსებობის პირობებში უეცარ ლიბერალიზაციას, ქონების პრივატიზაციას, მასობრივ კორუფციასა და პოლიტიკური პარტიების იმგვარ სისტემას უკავშირებენ, რომელიც უკეთეს შემთხვევაში არაეფექტიანი, უარესში კი - თითქმის საერთოდ არარსებული იყო.<sup>31</sup>

ანალოგიურ ვერსიაზე მიუთითებენ ლიტერატურასა თუ „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონის ნაკლოვანებების განხილვისას **უკრაინის შემთხვევაშიც**. როგორც ქვეყნის ოლიგარქიულ წარსულზე საუბრისას აღნიშნავენ, 1991 წელს, როდესაც საბჭოთა პერიოდში სახელმწიფო საკუთრების ინსტიტუტის 70 წლიანი არსებობის შემდეგ უკრაინამ დამოუკიდებლობა მოიპოვა, პირებმა, რომელთაც ყოფილ კომუნისტურ რეჟიმთან მჭიდრო კავშირები ჰქონდათ, დამოუკიდებლობის შემდგომ, ოლიგარქების პირველი თაობა შექმნეს. ამ არაფორმალური ინსტიტუტის მეორე თაობა კი 90-იანი წლების მეორე ნახევარში გაჩნდა, როდესაც მნიშვნელოვანი ეკონომიკური აქტივები რამდენიმე ათეული ადამიანის ხელში აღმოჩნდა, რომლებიც შიდა „კლანებად“ ჩამოყალიბდნენ. ისინი ოფიციალური თანამდებობების დაკავებას ერიდებოდნენ,<sup>32</sup> თუმცა ხელისუფლებაში თავიანთი ლოიალური თანამდებობის პირები ჰყავდათ და თანდათან ქვეყნის ეკონომიკის ყველა მნიშვნელოვანი სექტორი და მედია მათ კონტროლქვეშ აღმოჩნდა. როგორც მიუთითებენ, რევოლუცია და რუსეთთან გამწვავებული ურთიერთობები სერიოზული წინაღობა გამოდგა ოლიგარქებისთვის. ამასთან, 2014 წლის შემდგომ განხორციელებულმა, მაგალითისათვის, ეროვნული ბანკის რეფორმამ, ასევე დეცენტრალიზაციამ, მნიშვნელოვანი ნეგატიური გავლენა იქონია მათ ძალაუფლებაზე, თუმცა თავად ოლიგარქიული სისტემის მოშლისთვის ასეთი ფრაგმენტული რეფორმები საკმარისი არ იყო.<sup>33</sup> შესაბამისად, 2019 წელს, არჩევნებში გამარჯვების შემდგომ, ახალი ხელისუფლებისთვის ოლიგარქიის მძლავრ არაფორმალურ გავლენებთან გამკლავება მნიშვნელოვან სახალხო დაკვეთად იქცა.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> Ibid. at p. 77.

<sup>31</sup> Ibid. at p. 209.

<sup>32</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenuşa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU's Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017, p. 2.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Kira Rudik for Atlantic Council, „Ukraine’s Anti-Oligarch Law: President Zelenskyy’s populist power grab?“, 15. 11. 2021.

მოლდოვას შემთხვევაში, ოლიგარქიული სისტემის განვითარების პირველი მნიშვნელოვანი ნაბიჯები 2000-იანი წლების დასაწყისში, კომუნისტური პარტიის მმართველობის (2001-2009) წლებში გაჩნდა.<sup>35</sup> ამ პერიოდს „შეჯიბრებითი ავტორიტარიზმის“ სახელით მოიხსენიებენ, რადგან გადაწყვეტილებების მიღების ძალაუფლება მთლიანად პრეზიდენტის და მისი მრჩეველების ხელთ იყო, რომლებიც მას, ძირითადად, საკუთარი ბიზნეს-ინტერესებისთვის და პოლიტიკური ოპონენტების დევნისთვის იყენებდნენ.<sup>36</sup> თუმცა ოლიგარქიზაციის პროცესი დაჩქარდა ევროპული ინტეგრაციის კოალიციის მმართველობისას (2009-2013), რომლის სათავეშიც ორი მსხვილი ოლიგარქი იდგა: ვლად ფილატი (Vlad Filat) - ლიბერალურ დემოკრატიული პარტიის ლიდერი და ვლად პლაჰოტნიუკი (Vlad Plahotnuc), დემოკრატიული პარტიის არაფორმალური ლიდერი და დამფინანსებელი. შესაბამისად, კოალიციის სათავეში მოსვლისას, მათ ხელთ ჩამოშლილი კანონის უზენაესობა, ასევე სუსტი ადმინისტრაციული და სასამართლო სისტემა დახვდათ. ამგვარი სისტემა კი წინ ვერ აღუდგებოდა ოლიგარქების იმ რეალურ მისწრაფებებს, რომლებმაც შეჯიბრებითი ავტორიტარიზმის დამარცხების შემდგომ იჩინა თავი.<sup>37</sup> როგორც უინტერსი მიუთითებს, „*დიქტატურის დამხობა, რომელსაც ოლიგარქიის მოთვინიერების წარმატებული ისტორია აქვს, ხშირად წარმოშობს ან დემოკრატიულ ტრანზიციას ან „ველურ“ ოლიგარქიას. ამ უკანასკნელის შემთხვევაში კი, ავტორიტარულ პერიოდში განზრახ დასუსტებულ ინსტიტუტებს მისი შეკავება აღარ ძალუძს ელექტორალური დემოკრატიის საშუალებით*“.<sup>38</sup>

დროთა განმავლობაში, უკრაინის მსგავსად, მოლდოვაშიც განვითარდა ოლიგარქებს შორის კულისებს მიღმა დაპირისპირება პოლიტიკური ძალაუფლებისა და ქონებისათვის. ამ პერიოდს „ოლიგარქიულ პლურალიზმად“ მოიხსენიებენ. ამასთან, რამდენადაც, ორივე ოლიგარქს აქტივები, მათ შორის, ევროკავშირშიც ჰქონდათ, ისინი დაინტერესებულნი იყვნენ დასავლეთთან ურთიერთობის დალაგებით, რასაც პირველ ეტაპზე აქტიურად უჭერდნენ მხარს ამერიკის შეერთებული შტატებისა და ევროკავშირის მაღალი რანგის ოფიციალური პირებიც.<sup>39</sup> თუმცა, ამ ფასადური დემოკრატიზაციის პირობებში, კოალიცია სახელმწიფო ინსტიტუტებს რეალურად საკუთარი ეკონომიკური თუ პოლიტიკური კონკურენტების შევიწროვებისთვის იყენებდა. საჯარო სამსახურში მერიტოკრატიის წახალისების ნაცვლად, თანამდებობაზე ინიშნებოდნენ პარტიის წევრები, ნათესავები და ბიზნეს-პარტნიორები. შესაბამისად, ამგვარმა კავშირებმა ინსტიტუციური ანგარიშვალდებულების ბერკეტები თანდათან მთლიანად მოშალა, სასამართლო და სამართალდამცავი სტრუქტურები კოალიციის ლოიალური მხარდამჭერებით შეივსო, რამაც, საბოლოოდ ჯამში, მათი მხრიდან, სახელმწიფოს ექსპლოატაციის პროცესის განვითარებას შეუწყო ხელი.<sup>40</sup>

<sup>35</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenuşa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU's Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017, p. 2-3

<sup>36</sup> Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89, p. 73.

<sup>37</sup> Ibid. at p. 75.

<sup>38</sup> Winters, Jeffrey A. *Oligarchy*. Cambridge University Press, 2011, p. 38, cited in Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89, p. 75.

<sup>39</sup> Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89, p. 75.

<sup>40</sup> Ibid.

2014 წლიდან ფილატსა და პლაჰოტნიუკს შორის ურთიერთობა დაიძაბა, რასაც, მომდევნო წელს, ფილატის დაპატიმრება და პლაჰოტნიუკის ხელთ ძალაუფლების სრული მონოპოლიზაცია მოჰყვა. ეს კი სახელმწიფოს ყველა მნიშვნელოვანი ინსტიტუტებზე კონტროლის დამყარებასა და, შედეგად, მის ხელთ უპრეცედენტო პოლიტიკური და ეკონომიკური ძალაუფლების თავმოყრაში გამოიხატა.<sup>41</sup> მოლდოვასთან ასოცირების შეთანხმების იმპლემენტაციის თაობაზე ევროპარლამენტის 2018 წლის რეზოლუციაში მოლდოვა მოხსენიებულია, როგორც „სახელმწიფო, მიტაცებული ოლიგარქიული ინტერესების მიერ, რაც გულისხმობს მცირე ჯგუფის ხელთ ეკონომიკური და პოლიტიკური ძალაუფლების კონცენტრაციას და მათ გავლენებს პარლამენტზე, მთავრობაზე, პოლიტიკურ პარტიებზე, სახელმწიფო ადმინისტრაციაზე, პოლიციაზე, სასამართლოსა და მედიაზე“.<sup>42</sup> თუმცა, საბოლოოდ, პლაჰოტნიუკმა, მის მიერ არჩეული „პრო-დასავლური“ პოლიტიკის გამო, კრემლის წყრომაც დაიმსახურა და თავის დროზე დასავლეთის მხარდაჭერის მიუხედავად, 2020 წელს შტატებმა ის *persona non grata*-დ გამოაცხადა. 2020 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები კი ოპოზიციურად განწყობილი მხარეების კონსოლიდაციითა და პრო-დასავლელი კანდიდატის მაია სანდუს გამარჯვებით და შემდგომში ხელახალი საპარლამენტო არჩევნებით დასრულდა. აღნიშნულის მიუხედავად, როგორც მიუთითებენ, ნაწილობრივმა დეოლიგარქიზაციამ და დასუსტებულმა ინსტიტუტებმა, დემოკრატიულ ტრანზიციას მეტად, პოპულისტური და პრორუსული ევრო-სკეპტიკური პარტიების გააქტიურებას შეუწყო ხელი, რაც მოლდოვასთვის დღემდე პრობლემურია და დეოლიგარქიზაციის პროცესში მნიშვნელოვანი წინაღობა და გასათვალისწინებელი ფაქტორი შეიძლება აღმოჩნდეს.<sup>43</sup>

**რაც შეეხება საქართველოს,** ჩვენი ქვეყნის ისტორია მოლდოვასა და უკრაინასგან განსხვავებულია. თუმცა, რეალურად, 2022 წლის მდგომარეობისათვის უცხოური გამოცემები<sup>44</sup>, ასევე აკადემიური დისკუსიები<sup>45</sup> და საერთაშორისო დონეზე გაკეთებული პოლიტიკური განცხადებებიც<sup>46</sup> მიუთითებენ, რომ საქართველო დღეს რეალურად შეიძლება იყოს ოლიგარქის მიერ „მიტაცებული სახელმწიფო“<sup>47</sup>, როგორც ფასდებოდა მოლდოვა 2019 წლამდე, პლაჰოტნიუკის პერიოდში.

როგორც აღნიშნავენ, დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ, გარკვეული მცდელობების მიუხედავად, საქართველო არ ყოფილა ოლიგარქიული ქვეყანა იმ გაგებით, რომ სფეროების კონტროლი რამდენიმე მდიდარ ადამიანს შორის იყო დანაწილებული. ნელი ეკონომიკური განვითარება, მცირე ბაზარი და არასტაბილური პოლიტიკური სიტუაცია ამგვარი „ფუფუნების“

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> European Parliament resolution of 14 November 2018 on the Implementation of the EU Association Agreement with Moldova (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Rqtrec> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>43</sup> Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89, pp. 84-85.

<sup>44</sup> Ipn Press Agency, The de-oligarchization of Ukraine, Moldova and Georgia: the EU condition for advancing the European perspective. Analysis by Dionis Cenușă, 23.08.2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3roj9S> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>45</sup> Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms, Wojciech Konończuk, Denis Cenușă and Kornely Kakachia, 24 May 2017; Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89.

<sup>46</sup> Georgia Today, MEP: 'De-oligarchization' Means 'de-Bidzinization' or 'de-Ivanishvilization' of Georgia, July 13, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3RwEG2M> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>47</sup> Ipn Press Agency, The de-oligarchization of Ukraine, Moldova and Georgia: the EU condition for advancing the European perspective. Analysis by Dionis Cenușă, 23.08.2022.

შესაძლებლობას არ ქმნიდა. თუმცა, უკრაინასა და მოლდოვას მსგავსად, სწორედ 90-იან წლებში ჩამოყალიბდა ქართველი ოლიგარქების კატეგორია, რომლებმაც საკუთარი ქონება რუსეთში დააგროვეს და მის ნაწილს წარმოადგენდნენ სწორედ მაშინ, როდესაც რუსული ოლიგარქია ყველაზე მძლავრი იყო.<sup>48</sup>

სიტუაციამ განსხვავებული ელფერი შეიძინა 2000-იანი წლებიდან, როდესაც მსგავსმა პირებმა საქართველოში დაბრუნება და საკუთარი სიმდიდრის ძალაუფლებად ქცევა გადაწყვიტეს, თუმცა ნაკლებად წარმატებულად.<sup>49</sup> საქართველოში რეალურად ოლიგარქიაზე საუბარი 2012 წლის შემდგომ იწყება, როდესაც ბიძინა ივანიშვილმა (რომლის ქონებაც 5.5 მილიარდ ა.შ.შ. დოლარად არის შეფასებული<sup>50</sup>) კოალიცია „ქართული ოცნება“ შექმნა და 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნები მოიგო. ივანიშვილი მომდევნო წლის განმავლობაში პრემიერ-მინისტრის თანამდებობას იკავებდა, თუმცა პოზიცია 2013 წელს დატოვა და პოლიტიკური პარტიის წევრად დარჩა. თანამდებობის დატოვების მიუხედავად, დროის გასვლასთან ერთად სულ უფრო ფართოდ გავრცელდა შეხედულება, რომ ივანიშვილი საქართველოში ყველაზე გავლენიან პოლიტიკურ ფიგურას წარმოადგენდა, მიუხედავად იმისა, რომ ის დიდი ხნით არც საჯარო და არც პარტიულ თანამდებობებს იკავებდა.<sup>51</sup> კოალიცია მომდევნო წლებში თანდათან დაიშალა და მისმა მთავარმა შემადგენელმა პარტიამ - „ქართულმა ოცნებამ“ 2016 წლის მოწვევის პარლამენტში საკონსტიტუციო უმრავლესობა მოიპოვა, რის შედეგადაც, ივანიშვილის გავლენები კიდევ უფრო გაიზარდა. სწორედ ამ პერიოდიდან იწყება სახელმწიფო ინსტიტუტების სათანადო ფუნქციონირებისა და დემოკრატიის სწრაფი დადმასვლა, რომელიც 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომ მძიმე პოლიტიკურ კრიზისში გადაიზარდა.

დღეის მდგომარეობით, საქართველოში არსებულ არაფორმალურ ერთპიროვნულ მმართველობაზე უკვე აქტიურად და ღიად საუბრობენ როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო დონეზე.

საქართველოსთვის ევროკავშირის წევრობის კანდიდატობის მინიჭების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებამდე რამდენიმე დღით ადრე ევროპარლამენტის მიერ მიღებულ რეზოლუციაში ვკითხულობთ, რომ ევროპელი კანონმდებლები „შეშფოთებას გამოთქვამენ საქართველოში არსებული ერთადერთი ოლიგარქის - ბიძინა ივანიშვილის დამანგრეველ როლზე საქართველოს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში და გავლენებზე, რომელსაც ის ფლობს ხელისუფლებასა და მისი სხვადასხვა შტოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე, მათ შორის პოლიტიკური ოპონენტებისა და ჟურნალისტების მიმართ პოლიტიკურად მოტივირებულ გადაწყვეტილებებზე“.<sup>52</sup> ევროპარლამენტმა ასევე მოუწოდა ევროკომისიას „გაითვალისწინოს ივანიშვილის სანქცირების საკითხი იმ როლისთვის, რასაც ის საქართველოში მიმდინარე

---

<sup>48</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenușa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU's Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017, p. 3.

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, არის თუ არა საქართველო მიტაცებული სახელმწიფო, 11 დეკემბერი, 2020 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dW1ETy>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>51</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenușa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU's Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017, p. 4.

<sup>52</sup> European Parliament resolution of 9 June 2022 on violations of media freedom and the safety of journalists in Georgia (2022/2702(RSP)) (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3SS9e0c>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

პოლიტიკური პროცესების დაზიანებაში ასრულებს“.<sup>53</sup> მოგვიანებით კი კონკრეტულმა ევროპარლამენტარებმა „დეოლიგარქიზაციის“ მოთხოვნა განმარტეს კიდევ როგორც „დე-ბიძინიზაცია“ და „დე-ივანიშვილიზაცია“.<sup>54</sup>

რაც შეეხება ადგილობრივ აქტორებსა და სამოქალაქო სექტორს, აქაც საქართველო ფასდება, როგორც „მიტაცებული სახელმწიფო“, სადაც ყველა მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილება მხოლოდ არაფორმალური მმართველის თანხმობით მიიღება და კონსტიტუციური ინსტიტუტები უგულვებელყოფილია.<sup>55</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლების მიმართ არ მოქმედებს შეკავებისა და გაწონასწორების დემოკრატიული მექანიზმები, რამდენადაც სუსტი ან საერთოდ არარსებულია საპარლამენტო ზედამხედველობა<sup>56</sup>, სასამართლო ხელისუფლებას კი სრულად აკონტროლებს მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფი, რომელიც ხელისუფლებასთან არაოფიციალური გარიგებებით მოქმედებს.<sup>57</sup> ამასთან, როგორც ბოლო წლების გამოცდილება აჩვენებს, აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების და სამართალდამცავი უწყებების მნიშვნელოვან თანამდებობებზე ისეთი პირები ინიშნებიან, რომლებსაც ივანიშვილთან წარსული სამსახურეობრივი ურთიერთობა აქვთ ან მისდამი ერთგულებას ღიად გამოთქვამენ.<sup>58</sup> ცალკე აღნიშვნის ღირსია სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მხრიდან ტოტალური მოსმენების პრობლემა, რომელიც არაერთხელ გამოვლინდა საჯაროდ, ჩანაწერების გავრცელებით.<sup>59</sup> ასევე დამოუკიდებელი ინსტიტუტების გაუქმების/დასუსტების ტენდენცია<sup>60</sup>, კრიტიკული მედიის, სამოქალაქო აქტივისტების, პოლიტიკური ოპონენტების მიმართ ძალადობისა და სასამართლო დავების პრეცედენტები<sup>61</sup>, მაღალი დონის კორუფციის შესაძლო შემთხვევები, მათ შორის სასამართლო სისტემაში, რომელიც რეაგირების გარეშე რჩება<sup>62</sup> და არათანასწორი, არათავისუფალი საარჩევნო გარემო.<sup>63</sup> მიმდინარე წლის განმავლობაში კი, ყოველივე აღნიშნულს, ადგილობრივი სამოქალაქო

<sup>53</sup> იქვე.

<sup>54</sup> Georgia Today, MEP: ‘De-oligarchization’ Means ‘de-Bidzinization’ or ‘de-Ivanishvilization’ of Georgia, July 13, 2022.

<sup>55</sup> JAM news, ყველა ამბობს, რომ საქართველოში არაფორმალური მმართველობაა. რაში გამოიხატება ის? მაგალითები, 24.06.2022. (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rqU7z5>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>56</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, საპარლამენტო კონტროლი საქართველოში, 2019 წლის საგაზაფხულო სესიის შეფასება, თბილისი 2020 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rryi2o>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>57</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, სასამართლო რეფორმის ახალი პერსპექტივა, 21 ივნისი 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3CurEPI>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>58</sup> JAM news, ყველა ამბობს, რომ საქართველოში არაფორმალური მმართველობაა. რაში გამოიხატება ის? მაგალითები, 24.06.2022.

<sup>59</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი ეხმიანება სუს-ის უკანონო მუშაობის სავარაუდო ფაქტებს, 14 სექტემბერი, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3CtqcfW>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022); ასევე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ფარული მიყურადება კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ფარგლებში - ინსტიტუციური და საკანონმდებლო ჩარჩოს ანალიზი, თბილისი, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dZm9yG>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>60</sup> არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესაძლო გაუქმებასთან დაკავშირებით, 26 დეკემბერი 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3SJQhNi>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>61</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, აქტივიზმი და შეკრების უფლებით სარგებლობა - ქართული პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ydyQn>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>62</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, არის თუ არა საქართველო მიტაცებული სახელმწიფო, 11 დეკემბერი, 2020; სახელმწიფო უწყებებმა დაუყოვნებლივ უნდა მოახდინონ რეაგირება სასამართლო ხელისუფლებაში სისტემური კორუფციის ნიშნებზე, 10 აგვისტო, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3edydfM>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>63</sup> არასამთავრობო ორგანიზაციები 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებს აფასებენ, 04 ნოემბერი, 2020 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rorrGT>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისია, საქართველო – საპარლამენტო არჩევნები, 2020 წლის 31 ოქტომბერი, მოხსენება წინასწარი მიგნებებისა და დასკვნების შესახებ (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3CuXPY6>; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

სექტორის, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ქვეყნის საერთაშორისო პარტნიორების მიმართ გახშირებული კრიტიკა დაემატა, რომლის შინაარსიც დიდწილად პოპულისტურია და შინაარსობრივად, მათ შორის, ივანიშვილის ქონებრივი აქტივების დაცვისკენ არის მიმართული.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, როგორც უკრაინას, მოლდოვასა და საქართველოს მაგალითები აჩვენებს, მსგავსი კონტექსტის სახელმწიფოებში, ოლიგარქიული სისტემა სახელმწიფოს კრიზისის სიმპტომი უფროა, ვიდრე მიზეზი. ამასთან, აქ ოლიგარქები რამდენადაც სახელმწიფო ინსტიტუტების სისუსტეებს სათავისოდ იყენებენ, იმდენად დაინტერესებულნი არიან მათი კიდევ უფრო დასუსტებით, რადგან სახელმწიფო ინსტიტუტების ძირეული გარდაქმნა და სისტემური რეფორმები მათთვის აქამდე სასარგებლო პირობების ცვლილებას შესაძლოა ნიშნავდეს. ექსტრემალურ შემთხვევებში კი, როდესაც ოლიგარქიის ხელთ არსებული ძალაუფლება კონსოლიდირებულია და სახელმწიფო „მიტაცებულის“ ელფერს იძენს, ინსტიტუტების ყოვლისმომცველი დასუსტება, შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმების მოშლა და პოპულისტური ნარატივებისა და დეზინფორმაციის აქტიური გამოყენება, საბოლოოდ, სახელმწიფოს მასშტაბურ ექსპლუატაციამდე შესაძლოა მივიდეს.

ამასთან, რამდენადაც ასოცირებული ტრიოსთვის შესაძლოა მეტ-ნაკლებად მსგავსი იყოს ოლიგარქიის არაფორმალური ინსტიტუტის წარმოშობის მიზეზები, იმდენად განსხვავებულია ამ ინსტიტუტთან დაკავშირებით დღეისათვის არსებული ადგილობრივი კონტექსტები. კერძოდ, თუკი უკრაინა ამჟამად არსებული ადგილობრივი ოლიგარქების განეიტრალებასა და მათ რიგით ეკონომიკურ მოთამაშეებად ქვევას ცდილობს, მოლდოვას წარსული უკანონო ქმედებების გამო მათი პასუხისმგებლობა სურს და ამასთან ცდილობს, შეამციროს მიმდინარე და სამომავლო რეფორმებზე მათი გავლენები.<sup>64</sup> მათგან განსხვავებით, როგორც ჩანს, საქართველოსთვის ოლიგარქის არაფორმალური მმართველობა მიმდინარე პრობლემაა. შესაბამისად, ლოგიკური და მართებულია, ასოცირებული ტრიოს ქვეყნებს შორის არსებული ეს განსხვავებები ევროკომისიის მიერ გაცემული „დეოლიგარქიზაციის“ რეკომენდაციის შესრულების შინაარსებზეც აისახოს.

## ოლიგარქიის საზიანო ეფექტები

ზემოთ აღწერილი მაგალითები კარგად აჩვენებს იმ ნეგატიურ ეფექტებს, რაც ოლიგარქიას სუსტ დემოკრატიებში შესაძლოა გააჩნდეს. თუმცა მოკლედ მაინც შევაჯამებთ, რას გულისხმობს ის ზიანი, რაც ოლიგარქებს მყიფე ინსტიტუტების მქონე სახელმწიფოებისთვის მოაქვთ. ამასთან, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ამგვარ სისტემებში, ოლიგარქების კონკრეტული ქმედებები და მათი საზიანო გავლენები რთულად მოსახელთებელია, რადგან ისინი, როგორც წესი, ჩრდილში მყოფ აქტორებად დარჩენას არჩევენ.<sup>65</sup> შესაბამისად, მათი ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენებაც უკიდურესად რთულდება.

სუსტი სახელმწიფო ინსტიტუტების პირობებში, ოლიგარქები ყველაზე კარგად ორგანიზებულ ჯგუფებს წარმოადგენენ, რომლებმაც იციან კონკურენციის სიკეთეების გამოყენება. საკუთარი

<sup>64</sup> Ipn Press Agency, the de-oligarchization of Ukraine, Moldova and Georgia: the EU condition for advancing the European perspective. Analysis by Dionis Cenuşa, 23.08.2022.

<sup>65</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenuşa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU's Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017, p. 10.

უზარმაზარი რესურსების (ფინანსები, მედია და ა.შ.) გათვალისწინებით, მათ შესაძლებლობა აქვთ, მნიშვნელოვანი თანხები ჩადონ მოსყიდვასა თუ სხვადასხვა ლობისტურ საქმიანობებში ქვეყნის შიგნით თუ გარეთ. საკუთარი ბიზნეს ინტერესების დასაცავად, ბუნებრივია, რომ ამგვარ პროცესებში მათ პოლიტიკური პარტიების მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა სჭირდებათ და ამ მხარდაჭერის სანაცვლოდ პოლიტიკური კამპანიების დაფინანსებისა თუ მედიაზე ზეგავლენის მოხდენის მზაობაც აქვთ.<sup>66</sup> შესაბამისად, ერთი მხრივ, ოლიგარქებისა და, მეორე მხრივ, იმგვარი პოლიტიკური პარტიების არსებობის პირობებში, რომლებიც შიდა დემოკრატიზაციის, დაფინანსების დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე რესურსების ნაკლებობას განიცდიან, ოლიგარქების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნეგატიური გავლენა **პოლიტიკური პლურალიზმის შეზღუდვას უკავშირდება.**

პოლიტიკური პლურალიზმის შეზღუდვა ასევე მნიშვნელოვან კავშირშია კონკრეტული **სახელმწიფო ინსტიტუტების „მიტაცების“** ტენდენციასთან. ასეთი ინსტიტუტები მხოლოდ ფასადებად ტრანსფორმირდება, რომლებიც არა საზოგადოებრივ, არამედ კონკრეტული პირების კერძო ინტერესებს ემსახურებიან. ამ მხრივ, ოლიგარქებისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვან და „სასურველ“ ინსტიტუტებს პროკურატურა, სამართალდამცავი და ანტიკორუფციული სტრუქტურები, მედია, სასამართლო და საარჩევნო ადმინისტრაცია წარმოადგენს. აგრეთვე, ოლიგარქებისთვის დამახასიათებელ პრაქტიკაა ადმინისტრაციულ ხელისუფლებაზე სუსტი საპარლამენტო და სასამართლო კონტროლი.<sup>67</sup>

ოლიგარქების ძალაუფლების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი **სისტემური კორუფციაა**, რომელსაც ისინი ზედმიწევნით კარგად იყენებენ, მათ შორის, პოლიტიკურ ელიტასთან სხვადასხვა კორუფციული სქემების გამოყენებით, რომლებშიც, ძირითადად, საჯარო ტენდერები, პრივატიზაცია და მათი შედეგების წინასწარი შეთანხმება მოიაზრება. აღნიშნულთან, ცხადია, ახლო დგას ეკონომიკის მონოპოლიზაცია, რომელიც საკვანძო სექტორების ხელში ჩაგდებათ არის შესაძლებელი. სუსტი სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და კანონის უზენაესობის არასათანადო გარანტირების პირობებში კი ამგვარი პრაქტიკა ამცირებს ქვეყანაში უცხოური ინვესტიციების შემოსვლას და ეკონომიკის მონოპოლიზაციას უწყობს ხელს.<sup>68</sup>

და ბოლოს, ოლიგარქია **სისტემური რეფორმების და სახელმწიფოს მოდერნიზაციის** ხელშემშლელი მნიშვნელოვანი ფაქტორია. ამ კონტექსტში, ცალკეული ფრაგმენტული რეფორმები, ოლიგარქების ინტერესებზე მორგებულად, შესაძლებელია გამორიცხული არც იყოს. მეტიც, ამგვარი რეფორმები, მათი ფასადურობის გათვალისწინებით, შესაძლოა წახალისებულ იქნეს კი იყოს მათი მხრიდან. თუმცა სწორი, მაგრამ ფრაგმენტული რეფორმები ოლიგარქების რეალურ გავლენებს მნიშვნელოვნად ვერ ამცირებს.<sup>69</sup>

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პოსტ-საბჭოთა სივრცის ოლიგარქების ნაკლოვანებად ლიტერატურაში მიიჩნევენ მათ უუნარობას, შექმნან სტაბილური რეჟიმები, რომლის პირობებშიც გრძელვადიან პერსპექტივაში დაიცავენ საკუთარ ფინანსურ და ქონებრივ ინტერესებს. ოლიგარქებს შორის კოოპერაცია, ასეთ პირობებში, დიდი ხნის განმავლობაში ვერ საზრდოობს.<sup>70</sup>

<sup>66</sup> Ibid. at p. 10.

<sup>67</sup> Ibid. at p. 12.

<sup>68</sup> Ibid. at p. 14.

<sup>69</sup> Ibid. at p. 17.

<sup>70</sup> Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89, p. 69.



დაპირისპირება სიმდიდრის დაცვის, რესურსების მოხვეჭისა და სახელმწიფოს ექსპლოატაციის პროცესში, საფუძველს უდებს ახალ სოციალურ მოძრაობებს, ელიტებს და პარტიებს, რომლებიც ოლიგარქიული მმართველობის დასრულებას მოითხოვენ. თუმცა გამონაკლისად ფასდება შემთხვევები, როდესაც მმართველი პარტია/კოალიცია შექმნილია ინდივიდუალური ოლიგარქიული კავშირის ან ოლიგარქის მიერ. ამგვარი სისტემის მაგალითად კი მოყვანილია საქართველო - ბიძინა ივანიშვილის, და მოლდოვა - ვლად პლაჰოტნიუკის არაფორმალური მმართველობის პირობებში.<sup>71</sup> შესაბამისად, მსგავსი კონსოლიდირებული ძალაუფლების მოშლის წინააღმდეგ გამოსავლების ძიებაც, შესაძლოა, გაცილებით რთული და წინააღმდეგობრივი პროცესი იყოს.

### **შეჯამება - როგორ უნდა შესრულდეს „დეოლიგარქიზაციის“ რეკომენდაცია**

როგორც უკვე აღინიშნა, ოლიგარქიის პრობლემასთან და „დეოლიგარქიზაციის“ მოთხოვნის შესრულებასთან დაკავშირებით, საქართველოს, უკრაინისა და მოლდოვას მდგომარეობა დღეს ერთმანეთისგან განსხვავებულია. შესაბამისად, ლოგიკურია, რომ, კონტექსტუალური განსხვავებების გათვალისწინებით, ოლიგარქიისთვის მახასიათებელი საზიანო გავლენების შემცირების სტრატეგია სამივე ქვეყნისთვის მსგავსი ვერ იქნება. ამიტომ საქართველოს ხელისუფლების მიერ უკრაინის „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონის ანალოგის მიღებაც არ უნდა ჩაითვალოს გონივრულ ნაბიჯად..

უპირველესად, უკრაინის „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონი, ისევე როგორც მისი ქართული ანალოგი, ცალსახად იმსახურებს მინიმუმ სამართლებრივ კრიტიკას. პოლიტიკურ მეცნიერებებში ოლიგარქიის თანამედროვე განმარტება არსობრივად გულისხმობს განუყოფელ კავშირს სიმდიდრესა და ძალაუფლებას შორის, სადაც საკუთარი სიმდიდრის დაცვა და ზრდა ოლიგარქის/ოლიგარქიის ძირეული მიზანია, თუმცა ზემოხსენებულ კანონებში მოცემული ოლიგარქის დეფინიცია მნიშვნელოვნად განსხვავდება ამგვარი განმარტებისგან. ამ ტერმინის ბუნდოვანება კი იმ შეზღუდვების არაგანჭვრეტადად და არასწორი მიზნებით გამოყენების შესაძლებლობებს ქმნის, რაც ოლიგარქად აღიარებული პირისთვის საკანონმდებლო მოწესრიგებით არის გათვალისწინებული და რაც შესაძლოა რიგ ძირითად უფლებებთან მოდიოდეს წინააღმდეგობაში. არანაკლებ ბუნდოვანია ოლიგარქად აღიარებულ პირთან კონტაქტის დეკლარირების ვალდებულება და მისი დარღვევის შემთხვევაში, თანმდევი დისციპლინური/პოლიტიკური პასუხისმგებლობის ზომები და შინაარსი. ბოლოს, როგორც უკრაინის, ასევე საქართველოს „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონმდებლობა პოლიტიკური (უკრაინის შემთხვევაში აღმასრულებელი, საქართველოს შემთხვევაში კი - საკანონმდებლო) ხელისუფლებისთვის იმგვარი ძალაუფლების გადაცემას ითვალისწინებს, რაც ოლიგარქად აღიარებული პირისთვის მნიშვნელოვან უფლებრივ შეზღუდვებს ითვალისწინებს იმგვარად, რომ ამ გადაწყვეტილების სასამართლო კონტროლის შესაძლებლობა არ არსებობს. იმ პირობებში კი, როდესაც საქართველოში ფაქტობრივად არ არსებობს ძლიერი და დამოუკიდებელი დემოკრატიული ინსტიტუტები, მსგავსი კანონის მიღება ქმნის საშიშროებას, რომ პოლიტიკური

<sup>71</sup> Ibid.

ხელისუფლების მხრიდან ასეთი ძალაუფლება შერჩევითად, პოლიტიკური ლოიალურობის ნიშნით იქნას გამოყენებული.

როგორც უკვე აღინიშნა, ერთი კონკრეტული კანონის მიღება სისტემურ ცვლილებებს ნაკლებად მოიტანს და ოლიგარქების გავლენების რეალური შემცირებისთვის ნებისმიერ შემთხვევაში მინიმუმ თანადროული, სისტემური და სიღრმისეული რეფორმების გატარება აუცილებელია. ოლიგარქიული გავლენების შემცირებისათვის გამოსავლის სახით, სისტემური, ინსტიტუციური, ეკონომიკური თუ სოციალური რეფორმების განხორციელების საჭიროებასა და მართებულობაზე საუბრობენ თავად უკრაინის ოპოზიციაში, მედიასა თუ არასამთავრობო სექტორში.<sup>72</sup> იგივე მოსაზრებები გვხვდება აკადემიურ ლიტერატურაშიც, რომელიც პოსტ-საბჭოთა ქვეყნებში ოლიგარქიის ფენომენს იკვლევს.<sup>73</sup> ოლიგარქიული გავლენების შემცირებისათვის სისტემური რეფორმების გატარების აუცილებლობასა და მართებულობაზე მიუთითებენ სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები საქართველოშიც.<sup>74</sup>

თუმცა, მოლდოვას მაგალითზე საგულისხმოა, რომ როდესაც საუბარია ოლიგარქიული მმართველობის მხრიდან ძალაუფლების მასშტაბურ კონსოლიდაციასა და სახელმწიფოს „მიტაცებაზე“, სადაც ოლიგარქი/ოლიგარქები მოქმედებენ, როგორც „მიტაცებელი სუვერენები“, ქმნიან პატრონაჟის ქსელებს, ავრცელებენ დეზინფორმაციას და იყენებენ/ახალისებენ ძალადობას, სისტემურ რეფორმებთან შესაძლოა აუცილებელი იყოს კოლექტიური ქმედებებიც. კერძოდ, სახელმწიფოს ავტონომიურობის და ინსტიტუტების გაჯანსაღებისკენ მიმართული რეფორმები აუცილებელია მხარდაჭერილი იყოს სამოქალაქო საზოგადოებისა და იმ პოლიტიკური ელიტების მხრიდან, რომლებიც იდეოლოგიურად მზად არიან, მხარი დაუჭირონ კარგი მმართველობის მშენებლობას ქვეყანაში.<sup>75</sup>

სახელმწიფო ინსტიტუტების გარდაქმნასთან დაკავშირებით ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ არასისტემური, დროში გაწელილი და ფრაგმენტული რეფორმები, ოლიგარქიულ გავლენებთან ბრძოლის თვალსაზრისით, დიდი შედეგების მომტანი არ არის. ამასთან, ამგვარი რეფორმებით საუარესო შედეგების დადგომაც არ გამოირიცხება, თუკი პოლიტიკური, ეკონომიკური და მართლმსაჯულების სისტემური, კოორდინირებული ცვლილება არ განხორციელდა.<sup>76</sup>

შესაბამისად, აუცილებელია სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტიანობის, ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის თანადროული ზრდაზე ფართობასშტაბინი და ინკლუზიური შეთანხმება და მათი ამგვარად განხორციელება. ამასთან, მნიშვნელოვანია, ინსტიტუტებს შორის არსებობდეს ეფექტური შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმები,

<sup>72</sup> RPR Coalition, The draft law on oligarchs: assessment of lawyers, 15.06.2021.

<sup>73</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenuşa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU's Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017; Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89; Winters, Jeffrey A. *Oligarchy*. Cambridge University Press, 2011.

<sup>74</sup> 12 ნაბიჯი ევროკავშირის კანდიდატობისთვის, 03 ივლისი, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rrUCZI> ; წვდომის თარიღი: 03.10.2022).

<sup>75</sup> Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89, p. 86.

<sup>76</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenuşa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU's Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017, p. 19; Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89.

განსაკუთრებით კი დამოუკიდებელი სასამართლო და სამართალდამცავი სისტემები და აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ეფექტური სასამართლო კონტროლი, რამაც საბოლოო ჯამში, იმგვარი დამოუკიდებელი და ანგარიშვალდებული ინსტიტუტების ჩამოყალიბება უნდა უზრუნველყოს, რომლებიც ოლიგარქის არაფორმალური ინსტიტუტის ზეწოლის მიმართ გაცილებით მდგრადი იქნება.<sup>77</sup>

რაც შეეხება რეფორმების ჩამონათვალს, აქ მირითადად მიუთითებენ შემდეგ საკითხებს: პოლიტიკური პარტიების შესახებ კანონმდებლობის დახვეწა, რაც ხელს შეუწყობს პარტიების შიდა დემოკრატიზაციასა და მათი ფინანსური აქტივობების გამჭვირვალობის ეფექტურ კონტროლს; სახელმწიფოს ფინანსური მენეჯმენტის გამჭვირვალობისა და კანონიერების გაუმჯობესება; სასამართლოს (მათ შორის საკონსტიტუციო სასამართლოს) რეფორმა და მოსამართლეთა შერჩევა კეთილსინდისიერებისა და კომპეტენტურობის კრიტერიუმებით; საჯარო სამსახურში წამყვან თანამდებობებზე დანიშვნის იმგვარი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს დამოუკიდებელი და პროფესიონალი კადრების დანიშვნას; ეფექტური ანტი-კორუფციული პოლიტიკა; მედიის მონოპოლიზაციის აკრძალვა და მესაკუთრეთა მხრიდან მედიის სარედაქციო პოლიტიკაში ჩარევის ხელშეშლა; ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის დახვეწა, ანტი-მონოპოლიური ორგანოს დამოუკიდებლობისა და საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესება; საგადასახადო სისტემის დახვეწა; კონკურენტუნარიანი ბიზნესგარემოს შექმნა და სხვა.<sup>78</sup>

ბოლოს მნიშვნელოვანია, რომ ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება, ასევე ასოცირების შეთანხმება, რომლითაც სამივე ქვეყანა ევროკავშირთან არის დაკავშირებული, ამ რეფორმების შესრულებას, ფაქტობრივად ისედაც ითვალისწინებს.<sup>79</sup> შესაბამისად, „ასოცირებული ტრიოსთვის“ „ანტი-ოლიგარქიული“ კანონის მიღების ნაცვლად, გაცილებით გონივრულია სწორედ სისტემურ და სიღრმისეულ რეფორმებზე სწორება, რომელთა განხორციელება ხელს შეუწყობს ოლიგარქების ჩვეულებრივ ეკონომიკურ მოთამაშეებად ტრანსფორმაციას<sup>80</sup> და საბოლოოდ, სახელმწიფოს „დეოლიგარქიზაციას“.

<sup>77</sup> Ibid. at p. 19-20; also, Marandici, Ion. "Taming the oligarchs? Democratization and state capture: the case of Moldova." *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 29, no. 1 (2021): 63-89.

<sup>78</sup> RPR Coalition, The draft law on oligarchs: assessment of lawyers, 15.06.2021; Kira Rudik for Atlantic Council, „Ukraine’s Anti-Oligarch Law: President Zelenskyy’s populist power grab?“, 15. 11. 2021.

<sup>79</sup> Wojciech Konończuk, Denis Cenușa and Kornely Kakachia, “Oligarchs in Ukraine, Moldova and Georgia as key obstacles to reforms”, *Understanding the EU’s Association Agreements and Deep and Comprehensive Free Trade Areas with Ukraine, Moldova and Georgia*, 24 May 2017, p. 21.

<sup>80</sup> Ibid. at p. 22.