

საქართველო
2006 წლის აღბილობრივი
არჩევნები
დაბროვილი გამოცდილება



ნიგნი დაფინანსებულია საქართველოში ეუთო-ს მისიისა
და ევროპის საბჭოს მიერ

განცხადება პასუხისმგებლობის შეზღუდვის შესახებ: წინამდებარე წიგნი ითარგმნა და გამოიცა საქართველოში ეუთო-ს მისიისა და ევროპის საბჭოს დაფინანსებით. წიგნში გამოხატული შეხედულებები ეკუთვნით მათ ავტორებს და ზემოხსენებული არცერთი ორგანიზაცია არ არის პასუხისმგებელი მასში თავმოყრილი ნაშრომების შინაარსზე

სარჩევი

ნინასიტყვაობა	5
ადგილობრივი არჩევნები საქართველოში	9
ავტორი გია ნოდია – მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი (CIPDD)	
საკანონმდებლო ბაზა	20
ავტორი საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია)	
არჩევნების დაფინანსება.....	37
ავტორი მიხეილ მაჭავარიანი – საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილე	
პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება	43
ავტორი საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია)	
ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენება	58
ავტორი საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო (TI Georgia)	
რეფორმების საჭიროება საარჩევნო ადმინისტრაციაში.....	73
ავტორი ნენსი ფორბორდი	
ამომრჩეველთა სიები.....	99
ავტორი სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED)	
ამომრჩეველთა განათლება და ინფორმირება	115
ავტორები აკო მინაშვილი და სანდრო ჭიაურელი თავისუფლების ინსტიტუტი	
მედია და არჩევნები.....	137
ავტორი შორენა რატიანი – ომისა და მშვიდობის გაშუქების საერთაშორისო ინსტიტუტი (IWPR)	
ეთნიკური უმცირესობები და არჩევნები	153
ავტორი საბინე ფრეი ზერი – კრიზისების აცილების საერთაშორისო ჯგუფი (ICG)	

ურთიერთობები პარტიებს შორის არჩევნების პერიოდში	168
<i>ავტორი გია ნოდია – მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი (CIPDD)</i>	
არჩევნებზე დაკვირვება.....	179
<i>ავტორი ახალი თაობა – ახალი ინიციატივა (nGni)</i>	
არჩევნებზე ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლების რეკომენდაციები და დასკვნები.....	194

წინასიტყვაობა

ადგილობრივი არჩევნები საქართველოში

2006 წლის 5 ოქტომბერს საქართველოში მეოთხედ ჩატარდა ადგილობრივი არჩევნები. პირველი ადგილობრივი არჩევნები ქვეყანაში 1991 წლის მარტში ჩატარდა, საქართველოს დამოუკიდებლობის საკითხზე გამართული რეფერენდუმის პარალელურად, რამდენადაც იმ დროისთვის საქართველო ოფიციალურად კვლავ საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში იმყოფებოდა. მომდევნო ადგილობრივი არჩევნები განცალკევებულად 1998 წელს ჩატარდა, უმრავლესობა საერთაშორისო და ადგილობრივმა დამკვირვებლებმა, რომელთა შორის ევროპის საბჭოს კონგრესიც იყო, არჩევნები შეაფასეს როგორც თავისუფალი და სამართლიანი, და შესაბამისობაში მყოფი საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნებთან. თუმცა, 2002 წლის ადგილობრივ არჩევნებზე განსხვავებული მოსაზრებები შეიქმნა და ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესმა ეს არჩევნები საქართველოს დემოკრატიისკენ მოძრაობის გზაზე უკან გადადგმულ ნაბიჯად მიიჩნია.

2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები ყველა წინამორბედისგან გამორჩეული გამოდგა. კერძოდ, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის რატიფიცირების შემდეგ, საქართველოში დადებითი ძვრები აღინიშნა ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების კუთხით. ამ მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირების საპასუხოდ, საქართველოში დაფუძნდა საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნული ასოციაცია (NALAG). იმავდროულად, ქვეყანაში დაიწყო ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის ყოვლისმომცველი რეორგანიზაცია, რომლის ფარგლებშიც მუნიციპალიტეტებს ახალი კომპეტენციები მიეცათ (იხ. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის მე-15 მუხლი).

2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები — შედეგები და შეფასებები

ეუთო-ს/ODIHR-ის (OSCE/ODIHR) დასკვნით ანგარიშში აღნიშნულია, რომ 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების დროს ძირითადი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები ზოგადად დაცული იყო. თუმცა, საარჩევნო კამპანიის წარმოების პარალელურად აშკარად შესამჩნევი სოციალური დახმარების პროგრამების განხორციელება – კომუნალური გადასახადების ვაუჩერების გაცემის, საპენსიო დანამატების გადახდისა და დროებითი დასაქმების პროგრამების ჩათვლით – ბუნდოვანი გახადა განსხვავება სახელმწიფო საქმიანობასა და საარჩევნო კამპანიას შორის.

კონგრესის დამკვირვებლების შეფასების თანახმად, არჩევნებმა ასახა ხელისუფლების ორგანოების ძალისხმევა საარჩევნო პროცესის პროფესიონალური, გამჭვირვალე და მოწესრიგებული სახით ჩატარების მიმართულებით. კონგრესის დელეგაციამ ხაზი გაუსვა, რომ არჩევნების საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის კუთხით 2006 წლის არჩევნები მნიშვნელოვან წინ გადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენდა 2002 წელს დაკვირვებულ ადგილობრივ არჩევნებთან შედარებით.

ამავდროულად, კონგრესმა ასევე აღნიშნა, რომ გაცილებით მეტი გაუმჯობესება საჭირო მომავალში, თუ საქართველოს სურს ბოლომდე დააკმაყოფილოს მისი ვალდებულებები საერთაშორისო და ევროპის საბჭოს მიერ დადგენილი საარჩევნო პრინციპებისა და სტანდარტების დაკმაყოფილების კუთხით. ამ მიმართებით, კონგრესმა მოუწოდა საქართველოს, გაითვალისწინოს 2006 წლის 5 ოქტომბრის არჩევნებთან დაკავშირებით მის მიერ გაკეთებული რეკომენდაციები, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეისა და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებთან ერთად.

კონგრესმა, OSCE/ODIHR-თან ერთად, ყურადღება გაამახვილა სპეციალური ზომების მიღების აუცილებლობაზე მოქალაქეთა და პოლიტიკურ ძალთა ადგილობრივ პროცესებში მონაწილეობის გაფართოების მიზნით, რომელი ზომებიც მიზნად უნდა ისახავდეს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში მოქალაქეთა გათვითცნობიერების დონის ამაღლებას.

სადღეისოდ, ერთ-ერთ ძირითად საკითხად რჩება მოქმედი საარჩევნო კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია ევროპულ სტან-

დარტებთან 2008 წლის საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების ჩატარებამდე. სახელდობრ, საარჩევნო კანონმდებლობის დოკუმენტთან „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის¹ OSCE/ODIHR-ისა და ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის განახლებულ ერთობლივ მოსაზრება“-სთან შესაბამისობაში მოყვანა.

ამ მიზნით, კონგრესი, თავისი 205(2006) რეკომენდაციით მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას უზრუნველყოს, რომ მომავალში, საარჩევნო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები მიღებულ იქნეს როგორც მოცულობითი ნაწილი და მიღებამდე და განხორციელებამდე შეფასებისათვის გადაეცეს ვენეციის კომისიასა და ODIHR-ს.

2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები – დაგროვილი გამოცდილება

ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესის სახელით, მსურს, უღრმესი მადლობა გადაუხადო ყველა იმ ადგილობრივ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომელთაც უდიდესი წვლილი შეიტანეს ამ ნაშრომის გამოქვეყნებაში, სახელდობრ: „მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი“ (CIPDD), „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ (საია), „კრიზისების აცილების საერთაშორისო ჯგუფი“ (ICG), „ომისა და მშვიდობის გაშუქების საერთაშორისო ინსტიტუტი“ (IWPR), „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ (ISFED), „თავისუფლების ინსტიტუტი“, „ახალი თაობა – ახალი ინიციატივა“ (nGni), „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ (TI Georgia) და ასევე, მიხეილ მაჭავარიანსა და ნენსი ფორბორდს.

წინამდებარე ნაშრომი შედგენილია საარჩევნო პროცესში ჩაბმული ყველა პირისათვის, პოლიტიკოსების, ადგილობრივ და საერთაშორისო დამკვირვებლებისა და სამოქალაქო საზოგადოებისათვის, რათა მათ მიერ გათვალისწინებულ იქნეს დაგროვილი გამოცდილება 2008 წლის არჩევნების დროს.

უღრმის ბონერი
ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ
ხელისუფალთა კონგრესის გენერალური მდივანი

1. იხ. <http://www.osce.org/odihr-elections/18745.html>

ავტორი გია ნოღია

მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი (CIPDD)

ადგილობრივი არჩევნები საქართველოში

შესავალი

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომ საქართველოში ადგილობრივი არჩევნები ოთხჯერ ჩატარდა – 1991, 1998, 2002 და 2006 წლებში. ამისგან განსხვავებით უნდა აღინიშნოს, რომ ამავე პერიოდში საქართველოს მოსახლეობა ხუთჯერ (1990, 1992, 1995, 1999 და 2003¹ წლები) მივიდა საარჩევნო უბნებზე პარლამენტისა და ოთხჯერ (1991, 1995, 2000 და 2004 წლები) პრეზიდენტის ასარჩევად, თუმცა აქ ვინმემ შეიძლება ასევე მიათვალოს 1992 წლის არჩევნები, რომელიც განცალკევებულად მოეწყო პარლამენტის თავმჯდომარის – სახელმწიფოს მეთაურის ასარჩევად.

ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის ინსტიტუციური ნაკლოვანებები

ხანგრძლივი შუალედი 1991 და 1998 წლების ადგილობრივ არჩევნებს შორის მიუთითებს ზოგად ფაქტზე, რომ საქართველოს ადგილობრივი მმართველობის სისტემა ტრადიციულად ნაკლებად იყო წინა პლანზე წარმოჩენილი და შეადგენდა ქვეყნის სახელისუფლებო სისტემის პოლიტიკურად ყველაზე წინააღმდეგობრივ ნაწილს.

1995 წლის ქვეყნის კონსტიტუცია არ შეიცავს ადგილობრივი ხელისუფლების მარეგულირებელ დებულებებს. ამგვარი გადამწვეტილებების მიღება იმ დროს განპირობებული იყო აფხაზეთსა და

1. 2004 წლის მარტში ამომრჩეველი კიდევ ერთხელ მივიდა საარჩევნო უბნებზე პარლამენტის წევრების ასარჩევად, თუმცა ეს არჩევნები განმეორებად და ნაწილობრივ ხასიათს ატარებდა და მოეწყო მას შემდეგ, რაც საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ გააუქმა 2003 წლის ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგები (საქართველოს პარლამენტში 150 ადგილი 235-დან) საარჩევნო სიებთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად.

სამხრეთ ოსეთში ჯერ კიდევ გადაუჭრელი ტერიტორიული კონფლიქტების არსებობით (რაც დღესაც არ არის მოგვარებული) და იმითაც, რომ საქართველოს პოლიტიკურ ელიტაში კონსენსუსის მიღწევა ტერიტორიული მონყობისა და უფლებამოსილებების გამიჯვნის შესახებ განსაკუთრებულად რთულ ამოცანად განიხილებოდა.

მაშინ როდესაც იმდროინდელი ოპოზიცია მკაცრად აკრიტიკებდა საქართველოს სხვადასხვა მთავრობებს ძალაუფლების ჭარბი ცენტრალიზებისა და ხელისუფლების ქვედა რგოლზე უფლებამოსილებების გადაცემაზე უარის თქმის გამო, რაც ფაქტობრივად ამ მთავრობების არასაკმარისად დემოკრატიულად ჩათვლის ერთ-ერთ მთავარ მიზეზსაც წარმოადგენდა, იგივე ოპოზიციური ჯგუფები, ძალაუფლების მოპოვების შემდეგ, თავად აღუდგნენ წინ სახელმწიფო პოლიტიკის ამ მიმართულებით შეცვლას.

უნივერსალური დაშვების გარდა, რომლის თანახმადაც პოლიტიკოსები ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ ცდილობენ თავიდან აიცილონ უფლებამოსილების გაზიარება, არსებობს სპეციფიური მიზეზები, რომლებსაც საქართველოს სხვადასხვა მთავრობები ძალაუფლების ცენტრალიზებისკენ სწრაფვის დასაბუთებისთვის იყენებდნენ. ბოლო თხუთმეტი წლის მანძილზე საქართველოს სახელმწიფო წარმოადგენდა სტრუქტურულად არამდგრად წარმონაქმნს და განუწყვეტილად განიცდიდა სირთულეებს საკუთარი ტერიტორიის კონტროლირების კუთხით. აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ამკარად სეპარატისტული რეგიონების გარდა, საქართველოს ხელისუფლებას სერიოზული პრობლემები შეექმნა აჭარაშიც, სადაც მხოლოდ 2004 წელს მოხერხდა ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციის დე-ფაქტო აღდგენა. არამყარი სიტუაცია იყო რამდენიმე სხვა რეგიონშიც. უფრო მეტიც, 1992 წლის იანვარში ხელისუფლების ძალადობრივმა შეცვლამ გამოიწვია საერთო არეულობები, რომლებიც წლების მანძილზე უშლიდა ხელს ხელისუფლებას საკუთარი ფუნქციების ეფექტიანად განხორციელებაში.

ასეთ პირობებში, ცენტრალური ხელისუფლება თავს იკავებდა რაიმე ადგილობრივად არჩეული მუნიციპალური ორგანოების შექმნისგან, რადგან ისინი შესაძლებელია გამოყენებული ყოფილიყვნენ ადგილობრივი კლანებისა და მენარმე პოლიტიკოსების მიერ საქართველოს სახელმწიფოებრიობისთვის ახალი სირთულეების

შესაქმნელად. ამ მხრივ სანიმუშო მაგალითს წარმოადგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შემთხვევა. ადგილობრივმა ლიდერმა, ასლან აბაშიძემ გამოიყენა რა რეგიონის ავტონომიური სტატუსი, რასაც თბილისი აღიარებდა, შექმნა მცირე ადგილობრივი ტირანია და ლიად დაუპირისპირდა საქართველოში მოქმედ კონსტიტუციურ წყობილებას. აბაშიძისთვის ძალაუფლების ჩამორთმევას მცირე რევოლუციაც კი დასჭირდა, რომელიც საბედნიეროდ, უსისხლოდ დასრულდა.

1997 წლის კანონმა ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ (რომელიც შემდგომში რამდენჯერმე შეიცვალა), დააფუძნა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორსაფეხურიანი სისტემა. პირველი საფეხური წარმოდგენილი იყო საკრებულოებით (სოფლის ან სოფლების ჯგუფისთვის) და ქალაქებით, ხოლო მეორე – რაიონებით, რომლებიც საბჭოთა პერიოდიდან შეესაბამებოდნენ საქართველოში ხელისუფლების ქვედა რგოლის მმართველობის შესაბამის მთავარ ტერიტორიულ ერთეულებს. თუმცა, სინამდვილეში ჭეშმარიტი თვითმმართველობის თვისებებს მხოლოდ პირველი დონის ორგანოები წარმოადგენდნენ, მიუხედავად იმისა, რომ მათ ხელთ არსებული რესურსები ძალზედ შეზღუდული იყო. რაც შეეხება რაიონული დონის ადმინისტრაციებს, ისინი იმართებოდნენ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, მიუხედავად იმისა, რომ კანონის თანახმად, ამ ორგანოებზე დემოკრატიული კონტროლი ადგილობრივად არჩეულ საბჭოებს უნდა განეხორციელებინათ. თუმცა, პრაქტიკაში ამ საბჭოებს ამისთვის ძალზედ შეზღუდული ძალაუფლება და შესაძლებლობები გააჩნდათ.

2005 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც მოიცავდა ორგანულ კანონს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ და დამატებებს კანონში თბილისის — საქართველოს დედაქალაქის შესახებ, ადგილობრივი მმართველობის დონეზე გადასახდების დაწესებისა და საკუთრების უფლებების მარეგულირებელ სხვა კანონებთან ერთად. ეს სამართლებრივი აქტები შეადგენდა საქართველოში ადგილობრივი მმართველობის ახალი სისტემის საფუძველს, რომელმაც მოქმედება დაიწყო 2006 წლის ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შემდეგ. კანონმდებლობით ერთდონიანი ადგილობრივი მმართველობის სისტემის მოწყობა განისაზღვრა მხოლოდ რაიონულ დონეზე, რომელიც სრულიად დამოუკიდებელია ეროვნული ხელისუფლებისგან.

ეს იყო მრავალმხრივი მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი, რომელმაც შექმნა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების უფრო მკაფიო გამიჯვნის შესაძლებლობა მათი ლეგიტიმურობის წყაროების, მანდატების, საკუთრებისა და რესურსების განსაზღვრის გზით. ამასთან, ამ კანონით ადგილობრივად არჩეულ ორგანოებს პირველად მიეცათ შესაძლებლობა კონტროლი დაეწესებინა რაიონული დონის ადგილობრივი ადმინისტრაციების მუშაობაზე, რომლებიც ადგილობრივი დონის ძირითად აღმასრულებელ ორგანოებად არიან მიჩნეული.

თუმცა, კანონი მაინც ფართო კრიტიკის ქვეშ მოექცა ადგილობრივი არჩევითი ორგანოებისთვის ძალზედ შეზღუდული ძალაუფლებისა და რესურსების მიცემის გამო. ადგილობრივი გადასახადები მინიმალური ოდენობისაა და ადგილობრივი ხელისუფლება ჯერ კიდევ დიდად არის დამოკიდებული სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილ სახსრებზე (თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ საბიუჯეტო ტრანსფერების მოცულობები მკაფიო ფორმულით განისაზღვრება, რაც სახელმწიფო ხელისუფლებას ნაკლებ შესაძლებლობას უტოვებს ამ თანხების პოლიტიკური მიზნებით მანიპულირებისთვის).

გადაწყვეტილებამ მხოლოდ ერთდონიანი ადგილობრივი მმართველობის მოწყობის შესახებ, რომელმაც სხვა ორგანოებთან ერთად, გამოიწვია საქართველოს ყველა ქალაქის (თბილისისა და ფოთის გარდა) თვითმმართველი სტატუსის გაუქმება, ასევე არ დაიმსახურა მოწონება, რამდენადაც ახალი მოწყობით, მერების არჩევა ხდებოდა არა პირდაპირ, არამედ არჩეული საბჭოების (საკრებულოების) მიერ.

ადგილობრივი არჩევნების როლი საქართველოს პოლიტიკაში

საქართველოში ჩატარებულ ადგილობრივ არჩევნებს რამდენიმე საერთო თვისება ახასიათებთ. ჩვეულებრივ, ისინი ნაკლებ ინტერესს იწვევენ ამომრჩევლებს შორის საერთო არჩევნებთან შედარებით, რაც ასევე დამახასიათებელია დემოკრატიული ქვეყნებისთვის. რამდენადაც საერთო არჩევნებში საარჩევნო მარჯა უფრო მაღალია, ამიტომ მოსახლეობა მეტ ინტერესს ავლენს ამ არჩევნების მიმართ, რასაც ხელს უწყობს პოლიტიკური პარტიების მხრიდან ამ პროცესისთვის მეტი რესურსების გამოყოფა. თუმცა, საქართველოს შემთხვევაში, საზოგადოება ადგილობრივი არჩევნებისადმი

მინც საკმაოდ მაღალ დანტერესებას გამოხატავს, მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ ადგილობრივად არჩეული ორგანოების ძალაუფლება საკმაოდ შეზღუდულია.

საქართველოს ადგილობრივი არჩევნების მეორე დამახასიათებელი თვისება მდგომარეობს მათ შედარებით მაღალ კონკურენტულობაში საერთო არჩევნებთან შედარებით. იმ დროს, როდესაც საქართველოში ოპოზიციის მიერ საერთო არჩევნებში გამარჯვების პრეცედენტი არ არსებობს, ადგილობრივ არჩევნებში ოპოზიცია არამარტო მნიშვნელოვანი სირთულებების წინაშე აყენებდა ხელისუფლებას, არამედ ხშირად იმარჯვებდა კიდევაც. ბოლო, 2006 წლის არჩევნებზე ასეთი ზოგადი ტენდენცია დაირღვა. საქართველოში ადგილობრივი არჩევნების ზოგადად შედარებით მაღალი კონკურენტულობა შეიძლება აიხსნას გარკვეულად უკუპროპორციული დამოკიდებულებით: რაც უფრო დაბალია საარჩევნო მარჟა, მით უფრო მაღალია კონკურენტულობის ხარისხი.

პოლიტიკური ძალაუფლება საქართველოში ტრადიციულად პრეზიდენტის ინსტიტუტშია კონცენტრირებული. ამასთან, საქართველოში მონყობილ საპრეზიდენტო არჩევნებში ჭეშმარიტი შეჯიბრობითობა არასდროს ყოფილა – გამარჯვებული ყოველთვის ცალსახად იყო წინასწარ ცნობილი და არასდროს ღებულობდა ხმების 70 პროცენტზე ნაკლებს.

პარლამენტი მნიშვნელობით მეორე ადგილზეა საარჩევნო სუბიექტებს შორის. საპარლამენტო არჩევნების შედეგად, ყოველთვის, 1992 წლის გარდა, პარლამენტში პრეზიდენტის მხარდამჭერი პარტიის ძლიერი უმრავლესობა ყალიბდებოდა, თუმცა, წინასაარჩევნო კამპანიები ყოველთვის მეტად დაძაბული იყო და ოპოზიციური პარტიები ახერხებდნენ გონივრული წარმომადგენლობის მოპოვებას. ეს ნაწილობრივ იმ ფაქტითაც აიხსნება, რომ ხელისუფლება მეტ რესურსებს ახმარს არჩევნებს, რაც მნიშვნელოვნად განაპირობებს ოპოზიციის წარმატების შანსის შემცირებას. ალტერნატიული ახსნა შეიძლება დაკავშირებული იყოს ამომრჩეველთა ქცევასთან – არასტაბილური პერიოდის გამოცდილების გათვალისწინებით, ამომრჩევლები საერთო არჩევნებში უფრო მზად არიან მმართველ პარტიებს დაუჭირონ მხარი, მაშინ როდესაც ადგილობრივი არჩევნების დროს ისინი მეტ თავისუფლებას გრძნობენ თავიანთი უკმაყოფილების გამოხატვისთვის.

1991 წლის ადგილობრივი არჩევნები

ერთი არჩევნებიდან მეორემდე, ოპოზიციის წარმატების ხარისხი ერთმანეთისგან განსხვავდებოდა. 1991 წლის მარტში იმდროინდელი პრეზიდენტის, ზვიად გამსახურდიას ოპოზიცია განსაკუთრებით სუსტი იყო, ხოლო ადგილობრივი არჩევნები საქართველოს საბჭოთა კავშირიდან გამოყოფაზე მოწყობილ რეფერენდუმს დაემთხვა. ასეთმა ვითარებამ განაპირობა საერთო ენთუზიზმის შექმნა და სამთავრობო კანდიდატების ფართო მხარდაჭერა (ამდენად, ამ არჩევნებში მონაწილეთა დიდი რაოდენობა არ უნდა აიხსნას გაზრდილი ინტერესით ადგილობრივი არჩევნების მიმართ). თუმცა, ამის მიუხედავად, მმართველი პარტიის გაერთიანებამ „მრგვალი მაგიდა“ თბილისის გარდა ძალზედ მცირე რაოდენობის ადგილობრივ საბჭოებში (საკრებულოებში) მოიპოვა უმრავლესობა. ასეთი შედეგი ნაწილობრივ საარჩევნო ფორმულითაც იყო განპირობებული, რომელიც გულისხმობდა პროპორციულ სისტემას თითო გადაცემადი ხმით. საინტერესოა, რომ სულ რაღაც ორ თვეში ზვიად გამსახურდიამ, რომელიც ბლოკის „მრგვალი მაგიდა“ სათავეში იდგა, ამკარა უპირატესობით გაიმარჯვა საპრეზიდენტო არჩევნებში, მოაგროვა რა ხმების თითქმის 87 პროცენტი.

1998 წლის ადგილობრივი არჩევნები

1998 წლის ადგილობრივი არჩევნები ცალკე ჩატარდა და ამომრჩეველთა დასწრებამ 41 პროცენტი შეადგინა. რაიონულ დონეზე და ხუთ დიდ ქალაქში, თბილისის ჩათვლით, არჩევნები მოეწყო მკაცრად პროპორციული სისტემით, ხოლო პირველ დონეზე გამოყენებულ იქნა მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული სისტემა. საერთაშორისო და ადგილობრივი დამკვირვებლებისა და ჟურნალისტების აზრით, ეს არჩევნები ძირითადად თავისუფალი და სამართლიანი იყო, თუმცა არჩევნების ხარისხი განსხვავდებოდა ტერიტორიების მიხედვით. უმრავლეს საარჩევნო ოლქში ხმათა უმრავლესობა მმართველმა პარტიამ – „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი“ მოიპოვა, მაგრამ ოპოზიციურმა პარტიებმა მოახერხეს კოალიციების შექმნა რამდენიმე მნიშვნელოვან ოლქში, ისეთ დიდ ქალაქებში, როგორებიცაა თბილისი, ქუთაისი და რუსთავი. ოპოზიციური პარტიების წარმატება კიდევ უფრო დიდი აღმოჩნდა პირ-

ველ დონეზე, განსაკუთრებით კი ქალაქებში. მათ შორის ყველაზე წარმატებული იყო ლეიბორისტული პარტია, რომლისთვისაც ეს არჩევნები შესაძლოა მის ისტორიაში ყველაზე დიდ გამარჯვებასაც კი წარმოადგენდეს.

თუმცა, არჩევნების შემდგომმა პერიოდმა უჩვენა, რომ ოპოზიციის გამარჯვება რეალური ძალაუფლების მოპოვებაში არ გადაიზარდა. პირველი დონის წარმომადგენლობით ორგანოებში არჩეულმა მერებმა აღმოაჩინეს, რომ მათ თითქმის არავითარი სახსრები არ გააჩნდათ წინასაარჩევნო პროგრამების განსახორციელებლად, რამდენადაც ყველაფერი რაიონული დონის ადმინისტრაციებზე იყო დამოკიდებული. მეორე დონის (რაიონები და დიდი ქალაქები) არჩეულ საკრებულოებს არასაკმარისი რესურსები და შეზღუდული შესაძლებლობები ჰქონდათ ადმინისტრაციებზე ზემოქმედებისთვის, რომელთა ხელმძღვანელებიც პრეზიდენტის მიერ იყვნენ დანიშნული. ბევრგან ოპოზიციური პარტიებიდან არჩეული ზოგიერთი დეპუტატი მთავრობის მხარეს გადავიდა, რის გამოც ოპოზიციის გამარჯვება თანდათანობით შებრუნდა, განსაკუთრებით თბილისში. ერთი წლის შემდეგ, ხელისუფლების მხარდამჭერმა პარტიამ „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი“ უპრობლემოდ მოიპოვა მნიშვნელოვანი გამარჯვება საპარლამენტო არჩევნებში.

2002 წლის ადგილობრივი არჩევნები

ოპოზიციამ კიდევ უფრო შთამბეჭდავ წარმატებას მიაღწია 2002 წლის ადგილობრივ არჩევნებში. ამ არჩევნების ჩატარების პერიოდში მმართველი ძალა განსაკუთრებით არაპოპულარული იყო და შიდა კრიზისს განიცდიდა. რეფორმისტების ჯგუფი ზურაბ ჟვანიას მეთაურობით, პარტიის აპარატზე კონტროლის მოპოვებისთვის ებრძოდა პრეზიდენტ ედუარდ შევარდნაძის მხარდამჭერებს. არჩევნების დღემდე მცირე ხნით ადრე სასამართლოებმა დაპირისპირება შევარდნაძის სასარგებლოდ გადაწყვიტეს.

შედეგი ის იყო, რომ მმართველ პარტიას არც კი უცდია ბრძოლა ადგილობრივ არჩევნებში გამარჯვებისთვის. თბილისში, სადაც არჩევნები პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარდა, მმართველმა პარტიამ მხოლოდ ამომრჩეველთა ხმების 2,5 პროცენტი მიიღო და ოთხ-პროცენტისანი საარჩევნო ბარიერიც კი ვერ

გადალახა. თბილისის საკრებულოს არჩევნებში გამარჯვება გაიყვეს ლეიბორისტულმა პარტიამ და ნაციონალურმა მოძრაობამ მიხეილ სააკაშვილის ხელმძღვანელობით, რომელთაგან თითოეულმა დაახლოებით ხმების 25 პროცენტი მოაგროვა. თბილისის გარეთ, რეგიონებში არჩევნები *first-past-the-post* პრინციპით მოენყო და დასრულდა ბიზნესთან დაკავშირებული ორი პარტიის – „ახალი მემარჯვენეები“-სა და „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველო“ გამარჯვებით. ხანგრძლივი მოლაპარაკებებისა და ხმების ხელახალი დათვლის შემდეგ, თბილისის საკრებულოს თავმჯდომარე მიხეილ სააკაშვილი გახდა. სწორედ ეს თანამდებობა იქცა მისთვის მნიშვნელოვან საწყის წერტილად საქართველოში არსებული უმაღლესი საჯარო თანამდებობის — პრეზიდენტობის მოსაპოვებელი ბრძოლის გზაზე.

2002 წლის ადგილობრივი არჩევნები ასევე გამოირჩეოდა განსაკუთრებით სუსტი საარჩევნო ადმინისტრაციითა და ზოგადად საარჩევნო პროცესით. ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესის დამკვირვებლები ამ არჩევნებს აღწერდნენ, როგორც „უფრო უკან, ვიდრე წინ გადადგმულ ნაბიჯს საქართველოში დემოკრატიის დამკვიდრების გზაზე“.² საარჩევნო კამპანიის წარმოების პროცესში ჩვეულებრივი ხასიათი მიიღო პოლიტიკურ მონინალმდეგეთა მიმართ ძალადობისა და მუქარის შემთხვევებმა, თანაც იმ პირობებში, როდესაც სამართალდამცავი ორგანოები არ ახორციელებდნენ ეფექტიან აღმკვეთ ზომებს. სერიოზული პრობლემები გამოვლინდა ამომრჩეველთა რეგისტრაციის კუთხითაც – უამრავი ამომრჩეველი საერთოდ ვერ პოულობდა საკუთარ თავს ამომრჩეველთა სიებში და ხალხს ნამდვილი ჩხუბის გამართვა უწევდა მათი უმთავრესი პოლიტიკური უფლების — სასურველი კანდიდატებისთვის ხმის მიცემის მისაღწევად.

ძნელია ითქვას, იყო თუ არა ეს პრობლემები განპირობებული სახელმწიფო ხელისუფლების ეფექტიანობის საერთო დაკნინებით, თუ წინასწარი განზრახვით. სავარაუდოდ, რამდენადაც მთავრობა სულ უფრო შორდებოდა კანონის უზენაესობის პრინციპს და ნაკლები რესურსები გააჩნდა სამართლიან კონკურენციაში გამარჯვებისთვის, შედარებითი ქაოტური საარჩევნო პროცესი

2. ევროპის საბჭო, ევროპის ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესი. ანგარიში საქართველოს ადგილობრივი არჩევნების შესახებ (2002 წლის 2 ივნისი), სტრასბურგი, 2002 წლის 10 ივლისი, მე-12 გვერდი.

უფრო უკეთესად ემსახურებოდა მის პოლიტიკურ ინტერესებს, რადგან ასეთი ვითარება ზოგადად კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებდა საქართველოში დემოკრატიული პროცესების ლეგიტიმურობას. ნებისმიერ შემთხვევაში, 2002 წლის არჩევნებმა მკაფიოდ წარმოაჩინა საარჩევნო პროცესის დეგრადირების ტენდენცია, რომლის დრამატული კულმინაციაც 2003 წლის ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების დროს გამოვლინდა.

2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები

2006 წლის ოქტომბრის ადგილობრივი არჩევნები ახალ პოლიტიკურ ერას განეკუთვნება და მკაფიოდ გამოყოფილია ყველა წინა ადგილობრივი არჩევნებისგან. ხელისუფლების ორგანოებმა, მიხელ სააკაშვილისა და მისი ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ხელმძღვანელობით, მოახდინეს ქვეყანაზე კონტროლის კონსოლიდირება და გაცილებით უფრო ეფექტიანი გახადეს სოციალური დახმარების პროგრამებზე ხელმისაწვდომობა. მართალია, რევოლუციური ენთუზიაზმის ტალღას უკვე გადავლილი ჰქონდა, საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობა კვლავ კმაყოფილი იყო ხელისუფლების მიღწევებით. მეორე მხრივ, რამდენიმე პარტიად დაქუცმაცებულმა ოპოზიციამ ვერ მოახერხა ქვეყნის განვითარების შესახებ ალტერნატიული ხედვის ფორმულირება. ასევე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ამ არჩევნებში საარჩევნო მარჟა წინა ადგილობრივ არჩევნებთან შედარებით უფრო მაღალი იყო, რამდენადაც პირველად ხდებოდა თბილისის მერისა და რაიონულ დონეზე ადმინისტრაციების ხელმძღვანელთა ადგილობრივად არჩევა, ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მათი დანიშვნის ნაცვლად.

შედეგად, 2006 წლის ოქტომბერში, მმართველმა პარტიამ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დიდი გამარჯვება იხეიმა, მიიღო რა ხმების 77,08 პროცენტი ამომრჩეველთა 48,04 პროცენტის მონაწილეობის პირობებში. არჩევნები შედარებით კონკურენტული იყო თბილისში, სადაც ოპოზიციამ მეტი რესურსები ჩადო წინასაარჩევნო კამპანიაში. აქ არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის 34,74 პროცენტმა, ხოლო ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ 66,53 პროცენტი მოაგროვა. თბილისის გარეთ, უმრავლესობა რეგიონებში, ოპოზიცია ძალზედ პასიური იყო, ხოლო რიგ რაიონებში საერთოდ არ მონაწილეობდა არჩევნებ-

ში. ოპოზიციიდან ყველაზე მეტ წარმატებას მიაღწია კოალიციამ „დემოკრატიული ფრონტი“ (კონსერვატიული და რესპუბლიკური პარტიების შემადგენლობით), რომელმაც ქვეყნის მასშტაბით ხმების 8,56 პროცენტი, ხოლო თბილისში – 12,04 პროცენტი მოიპოვა, და ლეიბორისტულმა პარტიამ, რომლის ანალოგიური მაჩვენებლები 6,42 და 10,65 პროცენტი იყო. ოპოზიციამ საქართველოს ვერცერთ რეგიონში ვერ შეძლო კონტროლის მოპოვება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში. თბილისში მათი მოკრძალებული საარჩევნო შედეგები კიდევ უფრო შემცირდა პარტიების/ბლოკებისთვის ხმის მიცემის წესის შედეგად, რომლის თანახმადაც კონკრეტული საარჩევნო ოლქის ყველა მანდატი გადაეცემოდა ხმების უმრავლესობის მომპოვებელ პარტიას, ხოლო პროპორციული სიებისთვის საკრებულოში მხოლოდ თორმეტი ადგილი იყო გამოყოფილი. ამის გამო ოპოზიციამ თბილისის საკრებულოში 29 მანდატიდან მხოლოდ სამი მიიღო. თბილისის გარეთ, რაიონის საკრებულოები არჩეული იქნენ სხვა სახის შერეული წესით, რომლის თანახმადაც მანდატების გარკვეული რაოდენობა პროპორციული სისტემით ნაწილდებოდა პარტიებს შორის, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობი ირჩევდნენ თითო წარმომადგენელს *first-past-the-post* პრინციპით.

საარჩევნო პროცესის ხარისხი გაცილებით მაღალი გამოდგა, უკეთესი ორგანიზებისა და ამომრჩეველთა, მართალია, კვლავ არასრულყოფილი, მაგრამ შედარებით გაუმჯობესებული სიების წყალობით. წინა არჩევნებისგან განსხვავებით, როდესაც აღნიშნებოდა ხმის მიცემის დიდი რაოდენობით გაყალბების შემთხვევები, არჩევნებზე დამკვირვებლებს არცერთი მსგავსი შემთხვევა არ დაუფიქსირებიათ, ხოლო ოპოზიციურ პარტიებს, მიუხედავად იმისა რომ, მათი აზრით, არჩევნები არასაკმარისად დემოკრატიულად ჩატარდა, ასევე არ მოუშველიებიათ გაყალბის შემთხვევები თავიანთი წარუმატებლობის მიზეზების ასახსნელად.

ამჯერად ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლებისა და ოპოზიციური პარტიების კრიტიკა ფოკუსირებული იყო ადმინისტრაციული რესურსების არასათანადოდ გამოყენებაზე. არჩევნების შემდგომ ერთობლივ პრეს-რელიზში ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისისა (ODIHR) და ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესის საერთაშორისო დამკვირვებლებმა აღნიშნეს, რომ „ადგ-

ილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დროს საქართველოში ზოგადად დაცული იყო ძირითადი თავისუფლებები“ და ხაზი გაუსვეს „ხმის მიცემის პროცესის მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას.“ თუმცა, დამკვირვებელთა მისიამ ასევე აღნიშნა, რომ „მმართველი პარტიის წარმატებას ხელი შეუწყო არსებული ზღვარის მოსპობამ ხელისუფლებასა და მმართველ პარტიას შორის,“ რაც გამოიხატა მთავრობის მიერ „აშკარად სოციალური ხასიათის პროგრამების განხორციელებაში, კომუნალური გადასახდების ვაუჩერების განაწილებაში, საპენსიო დანამატების გადახდასა და დროებითი დასაქმების პროგრამების ამოქმედებაში“. ³

3. OSCE/ODIHR-ისა და ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესი, პრეს-რელიზი: ადგილობრივი არჩევნები ფუნდამენტურ თავისუფლებებთან ზოგად შესაბამისობაში ჩატარდა, თუმცა მმართველი პარტიის წარმატებას ხელი შეუწყო არსებული ზღვარის მოსპობამ ხელისუფლებასა და მმართველ პარტიას შორის. თბილისი, 2006 წლის 6 ოქტომბერი.

საკანონმდებლო ბაზა

შესავალი

რა არის აუცილებელი თავისუფალი, სამართლიანი და გამჭვირვალე არჩევნების ჩატარებისთვის? ამ კუთხით ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს ეფექტიანი საკანონმდებლო ბაზის არსებობა, რომელიც უნდა გამოირჩეოდეს სტაბილურობით და არ უნდა განიცდიდეს ცვლილებებს თითოეული არჩევნების წინ. თუმცა, საქართველოს ბოლო წლების გამოცდილება ამაზე არ მიუთითებს. საქართველოს მოქმედი საარჩევნო კოდექსი მიღებულია 2001 წლის 2 აგვისტოს. მას შემდეგ კანონში შეტანილი იქნა 21 ცვლილება და დამატება, ბოლო სამი ცვლილების ჩათვლით, რომელთა მიღებაც 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის განხორციელდა.

წინამდებარე მიმოხილვას ორი მიზანი გააჩნია. პირველი მიზანია ბოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების ლეგიტიმურობისა და სამართლიანობის შეფასება, ხოლო მეორე – კონკრეტული რეკომენდაციების შემოთავაზება საკანონმდებლო ბაზის შემდგომი სრულყოფის მიზნით.

საია ხაზს უსვამს, რომ წინამდებარე ნაშრომის ამოცანას არ წარმოადგენს 2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებთან მიმართებაში ყველა დოკუმენტირებული ხარვეზის მიმოხილვა, არამედ მხოლოდ რიგი გამოვლენილი და გამოსწორების საჭიროების მქონე სამართლებრივი საკითხების იდენტიფიცირება.

საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირება

ტრადიციულად, საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირება ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საკითხად რჩება საქართველოში არჩევნების ჩატარების ისტორიაში და წარმოადგენს პოლიტიკური დაპირისპირებების ძირითად წყაროს. 2005 წლის

აპრილში საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებებით მოხდა საარჩევნო კომისიების შემადგენლობის თაობაზე დადგენილი წესის მოდიფიცირება. აღნიშნული ცვლილებები წარმოდგენილი იქნა როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის „პროფესიონალიზაციის“ მცდელობა.

საქართველოს მოქმედი საარჩევნო კოდექსის შესაბამისად, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (ცესკო) მიმდინარე შემადგენლობაში უნდა შედიოდნენ თავმჯდომარე და ექვსი სხვა წევრი, რომლებიც, კოდექსის მოთხოვნით, უნდა წარმოადგენდნენ „უპარტიო“ პირებს (27-ე მუხლის მე-4 პუნქტი). იმავდროულად, კომისიის შემადგენლობის განსაზღვრაზე გადაწყვეტილების მიღებაში საკვანძო როლი პრეზიდენტს ენიჭება. მოქმედი წესის თანახმად, პრეზიდენტი წარუდგენს პარლამენტს კანდიდატების 12-კაციან სიას, საიდანაც უნდა მოხდეს კომისიის ექვსი წევრის შერჩევა და, ასევე, ასახელებს თავმჯდომარის კანდიდატურას.

ჩვენის აზრით, ასეთი პრინციპი არ პასუხობს ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისისა (OSCE/ODIHR) და ვენეციის კომისიის მიერ საარჩევნო კომისიების ფორმირებასთან მიმართებაში გამოთქმულ შენიშვნებს. ამის საწინააღმდეგოდ, აღნიშნულმა ცვლილებებმა შესაძლოა ნეგატიური ზეგავლენა იქონიონ შერჩევის პროცესის გამჭვირვალობასა და მასში პოლიტიკურ ძალთა მონაწილეობის გაფართოებაზე.

ქვემოთ მოყვანილია რამდენიმე საკითხი საარჩევნო ადმინისტრაციების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით, რომლებიც საჭიროებს განსაკუთრებულ ყურადღებას:

- საარჩევნო კოდექსი არ შეიცავს დებულებებს, რომლებიც დაავალდებულებდა ცესკოს კომისიის სხდომების დღის წესრიგის წინასწარ გამოქვეყნებას, რაც ართულებს კომისიის სხდომებზე დასწრებისა და მის მუშაობაზე დაკვირვების სურვილის მქონე მხარეების მუშაობას.
- საუბნო საარჩევნო კომისიებში წევრთა რაოდენობა 15-დან 9-მდე შემცირდა რაიმე არსებითი დასაბუთების გარეშე. ზოგიერთ შემთხვევაში, ასეთი შემცირებული რაოდენობა არ აძლევს საუბნო კომისიებს მათი მოვალეობების შესრულების საშუალებას. ამდენად, რეკომენდირებულია საუბნო საარჩევნო

კომისიების წევრთა რაოდენობა განისაზღვროს თითოეული კომისიის მიერ შესასრულებელი კონკრეტული ფუნქციებისა და საარჩევნო უბნის ზომების გათვალისწინებით.

აქტიური საარჩევნო უფლებები

ხმის მიცემა სამხედრო მოსამსახურეთა მიერ

2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებზე ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ და წინააღმდეგობრივ საკითხს სამხედრო მოსამსახურეთა მიერ ხმის მიცემა წარმოადგენდა. საარჩევნო კოდექსის 54-ე მუხლი განმარტავს არჩევნების დღეს ხმის მიცემის პროცედურას, რომლის თანახმადაც, ამომრჩეველს შეუძლია საარჩევნო ბიულეტენის მიღება მხოლოდ მას შემდეგ, რაც იგი წარმოადგენს მოქალაქის პირადობის მონიშვნას და დადასტურდება, რომ მისი პირადი ნომერი შეტანილია ამომრჩეველთა სიაში. კოდექსით ასევე დადგენილია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებზე საქართველოს შეიარაღებული ძალების ვადიანმა და საკონტრაქტო მოსამსახურეებმა ხმა უნდა მისცენ თავიანთ სამხედრო ნაწილებში, ხოლო რაიმე სხვა ხმის მიცემის პროცედურა სამხედრო პერსონალისთვის განსაზღვრული არ არის.

ამ დებულებების მიუხედავად, ცესკომ 2006 წლის 4 სექტემბერს მიიღო №25/2006 დადგენილება, რომლის თანახმადაც, შეიარაღებული ძალების ვადიანი და საკონტრაქტო მოსამსახურეები მონაწილეობას ლეზულობენ არჩევნებში თავიანთი სამსახურებრივი პირადობის მონიშვნის საფუძველზე.

ორგანიზაციის „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ (ISFED) არჩევნებზე დამკვირვებელმა ადგილობრივმა დანაყოფმა გაასაჩივრა ცესკოს აღნიშნული დადგენილება თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ კოლეგიაში იმ არგუმენტის საფუძველზე, რომ იგი ეწინააღმდეგება საკანონმდებლო მოთხოვნას, მაგრამ სასამართლომ არ დააკმაყოფილა ISFED-ის საჩივარი სამართლებრივი საფუძვლების არ არსებობის გამო.

ჩვენის აზრით, ცესკოს დადგენილება ნამდვილად ეწინააღმდეგება საარჩევნო კოდექსს, რომელშიც ყველა ამომრჩევლისთვის, სამხედრო მოსამსახურეების ჩათვლით, ერთგვაროვანი მოთხოვნებია განსაზღვრული. უფრო მეტიც, საია მიიჩნევს, რომ აღნიშ-

ნული საკანონმდებლო ნორმიდან გამონაკლისების დამტკიცების ტენდენცია სახიფათოა, რამდენადაც ქმნის ცალკეული ჯგუფების მიერ კენჭისყრის შედეგების მანიპულირების შესაძლებლობას. ამიტომ, რეკომენდირებულია მომავალ არჩევნებზე მოქალაქის პირადობის მონმობის წარდგენის მოთხოვნა კვლავ ამომრჩეველთა ყველა ჯგუფზე გავრცელდეს.

ხმის მიცემა იძულებით გადაადგილებული პირების მიერ

2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების წინასაარჩევნო ეტაპზე გარკვეული წინააღმდეგობრიობა ასევე შეიმჩნეოდა იძულებით გადაადგილებული პირების მიერ ხმის მიცემის საკითხთან დაკავშირებით.

საარჩევნო კოდექსი ადგენს, რომ ინფორმაცია იძულებით გადაადგილებული პირების შესახებ შეყვანილი უნდა იყოს ამომრჩეველთა ერთიან საარჩევნო სიაში მათი ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილების მიხედვით.¹ ამის მიუხედავად, ცესკოს 2006 წლის 9 სექტემბრის №29/2006 დადგენილებით, ამ პირებს მიეცათ მათი ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილებიდან განსხვავებულ საარჩევნო უბნებში ხმის მიცემის უფლება, იმ აშკარა მიზეზის გამო, რომ დე-ფაქტო საქართველოს ხელისუფლების იურისდიქცია არ ვრცელდება იმ ტერიტორიებზე, საიდანაც მოხდა იძულებით გადაადგილებული პირების გამოძევება. რამდენადაც, კანონმდებლობის თანახმად, იძულებით გადაადგილებული პირები შეყვანილი იყვნენ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში, ამიტომ მათ ხმის მიცემისთვის ესაჭიროებოდათ მხოლოდ მოქალაქის პირადობის მონმობის წარდგენა, რაც საარჩევნო თაღლითობის სერიოზულ საფრთხეს შექმნიდა, რადგან ერთსა იმავე პირს აძლევდა რამდენიმე უბანზე ხმის მიცემის შესაძლებლობას, იმ არგუმენტით, რომ ესა თუ ის უბანი მისი ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილიდან ყველაზე ახლოს იყო. ამასთან, თუ ასეთი პირები ერთიან ამომრჩეველთა სიაში შეყვანილი არ აღმოჩნდებოდნენ, დაშვებული იყო მათი შეყვანა სპეციალურ სიაში.

აქედან გამომდინარე, საიამ მიმართა ცესკოს ამ საკითხის დარეგულირების შესახებ, რის შედეგადაც იძულებით გადაადგილებულ პირებს საარჩევნო უბანზე მოქალაქის პირადობის მონმობასთან ერთად, უნდა წარედგინათ თავიანთი ფაქტობრივი

1. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-9 მუხლი.

საცხოვრებლის ადგილმდებარეობის დამადასტურებელი საბუთი. შესაბამისად, 2006 წლის №37/2006 დადგენილებით, ცესკომ გადაწყვიტა, რომ არჩევნების დღეს ხმის მიცემისთვის იძულებით გადაადგილებულ პირებს საუბნო საარჩევნო კომისიის რეგისტრატორი წევრებისთვის უნდა წარედგინათ როგორც მოქალაქის პირადობის მოწმობა, ასევე დევნილის მოწმობა, რომელშიც მითითებულია მათი საცხოვრებელი ადგილი. ამ საკითხის უფრო საფუძვლიანი დარეგულირებისთვის, *რეკომენდირებულია ამგვარი დებულებები შემოღებული იყოს არა ad hoc (სპეციალური) აქტის საფუძველზე, არამედ არჩევნებამდე გონივრული ვადით ადრე საარჩევნო კანონმდებლობაში სათანადო ცვლილების შეტანის გზით.*

ხმის მიცემა უსინათლო პირების მიერ

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც შეიძლება საინტერესო იყოს საარჩევნო კანონმდებლობის სამომავლო რეფორმირების კუთხით, დაკავშირებულია ხმის მიცემასთან უსინათლო პირების მიერ. საარჩევნო კოდექსის (51-ე მუხლი) თანახმად, საარჩევნო უბნებზე, სადაც ხმას აძლევენ უსინათლო ამომრჩევლები, ცესკო უზრუნველყოფს ისეთი ტექნიკური საშუალებების გამოყენებას, რომლებიც მისცემს ასეთ ამომრჩევლებს საარჩევნო ბიულეტენების დამოუკიდებლად შევსების საშუალებას. სამწუხაროდ, 2006 წლის არჩევნებზე ამგვარი მოწყობილობა არცერთ საარჩევნო უბანზე არ იყო დამონტაჟებული. შესაბამისად, *რეკომენდირებულია მომავალი არჩევნებისთვის მოხდეს ყველა საარჩევნო უბნის სათანადოდ აღჭურვა. თუმცა, რამდენადაც ცხადია, რომ ამისთვის მნიშვნელოვანი რესურსები იქნება აუცილებელი, ასევე შეიძლება რეკომენდირებული იქნეს სპეციალური ბიულეტენების დაბეჭდვა უსინათლო ამომრჩევლებისთვის და მათი განაწილება ყველა საარჩევნო უბანზე. ამგვარი ზომების მიღება უზრუნველყოფს უსინათლო პირების სრულფასოვან მონაწილეობას არჩევნებში.*

ხმის მიცემა მსჯავრდებულების მიერ

რიგით ბოლო, მაგრამ არანაკლებ მნიშვნელოვან საკითხს მსჯავრდებულთა არჩევნებში მონაწილეობის მიზანშეწონილების საკითხი წარმოადგენს. საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობა ხმის მიცემის უფლებას მხოლოდ წინასწარ პატიმრობაში მყოფ

პირებს უსაზღვრავს, ხოლო მსჯავრდებულ პირებს, რომლებიც იხდიან სასჯელს, ხმის მიცემის უფლება ჩამორთმეული აქვთ.² ვენეციის კომისიისა და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODIHR) რეკომენდაცია, რომელიც ეყრდნობოდა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ გამოტანილ გადანყვეტილებას, მდგომარეობდა სრული აკრძალვის გაუქმებასა და ასეთი პირებისთვის არჩევნებში მონაწილეობის უფლების მათ მიერ ჩადენილი დანაშაულის ბუნებისა და სასჯელის ხანგრძლივობის შესაბამისად განსაზღვრაში.³ დამატებით, რამდენადაც საქართველო წარმოადგენს ევროპული კონვენციის მაღალ ხელშემკვრელ მხარეს, რეკომენდირებულია საქართველოს კანონმდებლობა მოყვანილი იქნეს შესაბამისობაში ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით დადგენილ ნორმებთან, სათანადო საკანონმდებლო ცვლილებების მიღების გზით.

საარჩევნო რეგისტრაცია

2006 წლის ოქტომბრის ადგილობრივ არჩევნებზე დამკვირვებელმა ორგანიზაციებმა დააფიქსირეს ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფების რეგისტრაციის ბათილად ცნობის შემთხვევა, რის შედეგადაც შესაბამისი კანდიდატები არ იქნენ დარეგისტრირებუ-

2. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.

3. OSCE/ODIHR-ისა და დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით ევროპის საბჭოს ევროპული კომისიის (ვენეციის კომისია) ერთობლივი მოსაზრებები საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე 2005 წლის 23 დეკემბრის ჩათვლით შეტანილი ცვლილებების გათვალისწინებით, მე-15 გვერდზე ვკითხულობთ: „67. მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, პირს, რომელიც სასამართლო განაჩენით იმყოფება სასჯელთა აღსრულების დაწესებულებაში, არა აქვს საარჩევნო უფლება და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება“. ეს დებულება ართმევს მსჯავრდებულებს ხმის მიცემის უფლებას. მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ხმის მიცემის პასიური უფლების ჩამორთმევა გათვალისწინებულია ნებისმიერი სასჯელისთვის, მიუხედავად ჩადენილი დანაშაულის ხასიათისა. საქმეში *Hirst v. United Kingdom (№2)*²⁴ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დიდმა პალატამ გადანყვიტა, რომ მსჯავრდებულთათვის ხმის მიცემის უფლების აბსოლუტური შეზღუდვა, „მათი სასჯელის ხანგრძლივობის, მათ მიერ ჩადენილი დანაშაულის ხასიათისა და პირადი გარემოებების მიუხედავად“, წარმოადგენდა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის 1-ლი ოქმის მე-3 მუხლის დარღვევას. შეიძლება ითქვას, რომ კოდექსის მე-5 მუხლში მოცემული აბსოლუტური აკრძალვა წინააღმდეგობაშია *Hirst*-ის საქმეში განცხადებულ პრინციპებთან. რეკომენდირებულია მე-5 მუხლის სათანადოდ შეცვლა“.

ლი. თუმცა, საარჩევნო კანონმდებლობა ამ საკითხს მკაფიოდ არ განმარტავს.

საარჩევნო კოდექსის 119-ე მუხლის თანახმად, ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი წარმოადგენს სულ ცოტა ხუთი პირისგან შემდგარ ჯგუფს, რომლის მიზანია ადგილობრივ არჩევნების საარჩევნო ოლქებში მაჟორიტარი კანდიდატების წარდგენა. კოდექსში ჩამოთვლილია ასეთი ჯგუფებისთვის რეგისტრაციაზე უარის თქმის სამართლებრივი საფუძვლები, მაგრამ მკაფიოდ არ არის მოცემული უნდა იწვევდეს თუ არა ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის რეგისტრაციის ბათილად ცნობა თავად კანდიდატის რეგისტრაციის გაუქმებას, თუმცა ამგვარი პრაქტიკა გამოყენებული იყო ცესკოს მიერ. ამიტომ, *რეკომენდირებულია საკითხის მკაფიოდ განსაზღვრის უზრუნველყოფა ისე, რომ საარჩევნო კოდექსში პირდაპირ იყოს დადგენილი ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფების რეგისტრაციის გაუქმების შედეგები.*

ამომრჩეველთა სიები — რეგისტრაცია არჩევნების დღეს

ამომრჩეველთა სიების უზუსტობა ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პრობლემას წარმოადგენდა საქართველოში ჩატარებული წინა არჩევნების დროს. ასე მაგალითად, 2003 წლის ნოემბრის არჩევნებში ამომრჩეველთა სიებში დაშვებულმა გამოტოვებებმა და არჩევნების დღეს ამომრჩეველთა რეგისტრაციის აკრძალვამ⁴ განაპირობა არჩევნების შედეგების ნაწილობრივი გაუქმება. შესაბამისად, 2005 წლის იანვარში საკონსტიტუციო სასამართლომ არჩევნების დღეს რეგისტრაციის ამკრძალველი დებულება არაკონსტიტუციურად ცნო.⁵ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის OSCE/ODIHR-ისა და ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის 2006 წლის 16 ივნისის განახლებულ ერთობლივ მოსაზრებაში განცხადებულია შემდეგი:

„მიუხედავად იმისა, რომ არჩევნების დღეს რეგისტრაციის მიზანშეწონილობა შეიძლება დასაბუთებული იქნეს ძალზედ

4. 2003 წლის არჩევნების დროს ამომრჩეველთა სიებში ცვლილების შეტანა აკრძალული იყო „არჩევნების დღემდე ბოლო 10 დღის განმავლობაში“ (საარჩევნო კოდექსის მე-9 მუხლის მე-12 პუნქტი).

5. იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი პალატის 2005 წლის 24 იანვრის გადაწყვეტილება.

სპეციფიური გარემოებებისთვის, ეს არ შეიძლება განხილულ იქნეს ამომრჩეველთა სიების ნაკლოვანებების ქმედით გრძელვადიან გადანყევტად. საკითხის ამგვარი გადანყევტა, სხვა პრობლემებს შორის, ქმნის ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისა და მრავალჯერადი რეგისტრირების შესაძლებლობებს, რაც თუ ამას ადგილი ექნა საარჩევნო უბნებზე, წინააღმდეგობაში მოდის გამართული პრაქტიკის აღიარებულ ნორმებთან. რეკომენდირებულია არჩევნების დღეს რეგისტრაციის აკრძალვის მოთხოვნის ძალაში დატოვება. დამატებით, განხილული უნდა იქნეს, იძლევა თუ არა საარჩევნო კოდექსის მოქმედი რედაქცია საკმარის დროს ამომრჩეველთა სიების საჯაროდ გამოშვებულობისა და განხილვისთვის”.⁶

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყევტილების გამოცხადების შემდეგ, საარჩევნო კოდექსში შეტანილი იქნა ცვლილება, რომლის თანახმადაც, არჩევნების დღეს რეგისტრაციის შესაძლებლობა დატოვებული იქნა მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში (ამომრჩეველთა სიების მომზადების დროს უცხოეთში, სამკურნალო ან სასჯელთა აღსრულების დაწესებულებებში მყოფი მოქალაქეებისთვის⁷). ასეთი ამომრჩევლები შეყვანილი უნდა იქნენ სპეციალურ სიებში.⁸ იმავდროულად, მე-10 მუხლის მე-9 პუნქტი აცხადებს შემდეგს:

„სპეციალურ სიაში ამომრჩევლის შეყვანის შემთხვევაში საარჩევნო უბნის ამომრჩეველთა ერთიან სიაში კეთდება სათანადო აღნიშვნა და დასტურდება საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და მდივნის ხელმოწერებით“.

თუმცა გაურკვეველია, თუ როგორ უნდა მოხდეს ზემოაღნიშნული მოთხოვნის (ამომრჩეველთა სიაში აღნიშვნის) შესრულება ამომრჩევლის არჩევნების დღეს დარეგისტრირების შემთხვევაში.

6. იხ. OSCE/ODIHR-ისა და დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით ევროპის საბჭოს ევროპული კომისიის (ვენეციის კომისია) ერთობლივი მოსაზრებები საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე 2005 წლის 23 დეკემბრის ჩათვლით შეტანილი ცვლილებების გათვალისწინებით, 106-ე პუნქტი.

7. იხ. საარჩევნო კოდექსის მე-9 მუხლის მე-11¹ პუნქტი.

8. იხ. საარჩევნო კოდექსის მე-10 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი).

ხელისუფლების წარმომადგენლების საარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის უფლება

საარჩევნო კოდექსში განსაზღვრულია იმ პირთა ჩამონათვალი,⁹ რომლებსაც არ ეძლევათ უფლება მონაწილეობა მიიღონ წინასაარჩევნო აგიტაციაში (73-ე მუხლის მე-5 პუნქტი).

იმავედროულად, ის დებულებები, რომლებიც არეგულირებს სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების საჯარო მოხელეების მონაწილეობის საკითხს, არ არის ნათალად ჩამოყალიბებული. კოდექსის 73-ე მუხლის მე-5 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის მიღების უფლება არა აქვთ სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების საჯარო მოხელეებს, როდესაც ისინი ასრულებენ თანამდებობრივ და სამსახურებრივ მოვალეობებს. აღნიშნული ნორმა მოიცავს არა მარტო სამუშაო საათებს (მაგალითად, 9:00-დან 18:00-მდე), არამედ ნებისმიერ დროს დღის ან კვირის განმავლობაში, როდესაც კონკრეტული საჯარო მოხელე თავის თანამდებობრივ მოვალეობებს ასრულებს.¹⁰ აღნიშნული მიჩნეულ უნდა იქნეს ერთადერთ კანონიერ ინტერპრეტაციად, რათა დაკმაყოფილდეს ისეთი დებულების მიზანი, რომელიც მდგომარეობს წინასაარჩევნო აგიტაციის პერიოდში პარტიისა და ოფიციალური საქმიანობების დაღრევისა და ადმინისტრაციული რესურსების არჩევნების მიზნებისთვის გამოყენების თავიდან აცილებაში.

თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული ნორმის არამკაფიო ფორმულირება მისი განსხვავებულად ინტერპრეტირების საშუალებას იძლევა. ამიტომ, არსებულ ვითარებაში, კანონის სხვადასხვა სახით წაკითხვის შესაძლებლობის გამორიცხვისა და საარჩევნო კამპანიის წარმოებისას საზოგადოებრივი რესურსების გამოყენების მონიტორინგის განხორციელებადობის მიზნით, რე-

9. ასეთი პირები არიან საარჩევნო კომისიების წევრები; მოსამართლეები; საქართველოს შინაგან საქმეთა და თავდაცვის სამინისტროების, პროკურატურის, საგარეო დაზვერვისა და სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის საჯარო მოხელეები; უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და ორგანიზაციები; საქველმოქმედო და რელიგიური ორგანიზაციები; სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების საჯარო მოხელეები, როდესაც ისინი ასრულებენ თანამდებობრივ და სამსახურებრივ მოვალეობებს.

10. ასე მაგალითად, მისი სამსახურის მიერ ორგანიზებული ღონისძიების გახსნა სამუშაო საათების შემდეგ, სამსახურის ფარგლებში ან მისი დაფინანსებით აშენებული შენობის/ობიექტის გახსნა.

კომენდირებულია ზოგიერთ დემოკრატიულ ქვეყანაში მოქმედი პრაქტიკის დაფუძნება. კერძოდ, კამპანიაში მონაწილეობის მსურველმა საჯარო მოხელემ უნდა აიღოს მისი კუთვნილი შვებულება და, ამ გზით, შეწყვიტოს ოფიციალური მოვალეობების შესრულება კამპანიის მსვლელობის პერიოდში.

კოდექსის ერთი ნორმა საერთოდ უსაფუძვლოა. იგი შეეხება საარჩევნო კანდიდატებს, რომლებიც საჯარო მოხელეებს წარმოადგენენ. საარჩევნო კოდექსის 76-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად,

„რეგისტრირებულ კანდიდატს, რომელიც არის სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ან მმართველობის ორგანოს თანამშრომელი და რომელზედაც არ ვრცელდება კანდიდატის სტატუსთან თანამდებობრივი შეუთავსებლობა, არა აქვს თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობის უპირატესობის გამოყენების უფლება, კერძოდ, წინასაარჩევნო აგიტაციის განევის უფლება მას მხოლოდ სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისაგან თავისუფალ დროს აქვს. ეს შეზღუდვა არ მოქმედებს ტელერადიომაუწყებლობის მიერ წინასაარჩევნო აგიტაციისთვის გამოყოფილი დროის გამოყენებისას. ამ პუნქტით დადგენილი შეზღუდვა არ ვრცელდება პოლიტიკური თანამდებობების პირებზე“.¹¹

აღნიშნული ნორმა, პოლიტიკური თანამდებობის პირების შესახებ შესაბამისი დებულების ჩათვლით, საარჩევნო კანონმდებლობას მხოლოდ 2006 წლის ივნისში დამატა.¹² თუმცა, შეზღუდვა პოლიტიკური თანამდებობის პირებს არ ეხებათ. იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი პირები არჩევნებში კანდიდატებად გამოდიან, მათ უფლება ეძლევათ მონაწილეობა მიიღონ წინასაარჩევნო კამპანიაში

11. ხაზგასმა დამატებულია.

12. მე-3 მუხლის თანახმად, პოლიტიკური თანამდებობის პირები არიან საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირები (საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრი, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი და მთავრობის სხვა წევრები, აჭარისა და აფხაზეთის წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრები, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების მთავრობების ხელმძღვანელები), აგრეთვე მინისტრის მოადგილე, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს (საკრებულოს) წევრები და აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელები.

მიუხედავად იმისა ასრულებენ თუ არა ისინი თავიანთ ოფიციალურ სამსახურებრივ მოვალეობებს. ჩვენის აზრით, პოლიტიკური თანამდებობის პირები, მაშინაც კი, თუ ისინი კანდიდატები არიან, არ უნდა იქნენ გათავისუფლებული 73-ე მუხლის მე-5 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრული ვალდებულებისგან, ანუ მათ საარჩევნო კამპანიის წარმოება უნდა შეეძლოთ მხოლოდ არასამუშაო საათებში.

ყურადღება ასევე უნდა დაეთმოს საარჩევნო კოდექსის 129¹-ე მუხლს, რომელიც გარდამავალი ხასიათისაა და გამიზნულია მხოლოდ 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნებისთვის. ამ მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საჯარო მოხელეები, რომლებსაც სურთ მონაწილეობა მიიღონ არჩევნებში, უნდა გადადგენ თანამდებობიდან, თუ მათი თანამდებობები არ არის გათვალისწინებული ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონით.¹³ იმავე მუხლის მე-5 პუნქტი მოიცავს დათქმას, რომლის მიხედვითაც უფლებამოსილების სავალდებულო შეწყვეტა არ ვრცელდება თბილისის მერზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ხსენებული დებულება თბილისის მერს არ ავალდებულებს გადადგეს თანამდებობიდან, მაშინ როდესაც იგი ხდება საარჩევნო სუბიექტი და, შესაბამისად, მას გააჩნია წინასაარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობის შეუზღუდავი უფლება. ჩვენის აზრით, განსაკუთრებული მიდგომა თბილისის მერის მიმართ დაუსაბუთებელია და, ამიტომ, კამპანიაში მონაწილეობის კუთხით, თბილისის მერისთვის უპირატესი უფლების მინიჭება ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების სხვა საჯარო მოხელეებთან შედარებით უსამართლოდ უნდა ჩაითვალოს.

„ადმინისტრაციული რესურსების“ გამოყენება

საარჩევნო კამპანიის წარმოების დროს „ადმინისტრაციული რესურსების“ გამოყენების აკრძალვა სამართლიანი არჩევნების

13. ფორმულირება – „რომელთა თანამდებობი არ არის გათვალისწინებული ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონით“, რომელიც მოცემულია 129¹-ე მუხლის მე-4 პუნქტში ბუნდოვანია. გულისხმობს იგი ისეთ თანამდებობებს, რომლებიც საერთოდ არ არის გათვალისწინებული მმართველობით სისტემაში, თუ თანამდებობებს, რომელთა მიმართაც ადგილი შეიძლება ჰქონდეს არჩევითობის/დანიშვნისა და უფლებამოსილების/კომპეტენციის გამოიჯენის პრინციპის დარღვევას?

მთავარი მოთხოვნაა. ამიტომ, საარჩევნო კოდექსის 76-ე მუხლი შეიცავს სპეციალურ შეზღუდვებს, განსაკუთრებით სახელმწიფო საკუთრებაში მყოფი რესურსების გამოყენებასთან მიმართებაში საარჩევნო კამპანიის წარმოების მიზნებისთვის. ასე მაგალითად, 76-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, „აკრძალულია წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიისათვის იმ ორგანიზაციების მატერიალურ-ტექნიკური რესურსების გამოყენება, რომლებიც ფინანსირდებიან საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, დაკავებული შენობების გამოყენებას საქმიანობისათვის, რომელიც ხელს უწყობს კანდიდატის წარდგენას ან/და არჩევას, იმ შემთხვევაში, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არა აქვთ იმავე შენობების იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა“.

2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების პერიოდში სახელმწიფო საკუთრებაში მყოფი ქონება, პოლიტიკური კამპანიების წარმოების მიზნით გადაცემული იქნა კერძო სამართლის იურიდიული პირებისთვის. მაგალითისთვის, ქუთაისში ნაციონალური მოძრაობის ერთ-ერთი მაჟორიტარი კანდიდატის საარჩევნო ოფისი განთავსებული იყო ქუთაისის ფოსტის შენობაში, მისამართზე თამარ მეფის ქ. №56. ადგილობრივი პასუხისმგებელი ორგანოს მიერ მონოდებულ ინფორმაციაში აღნიშნული იყო, რომ შპს „საქართველოს ფოსტა“ უშუალოდ არ ფინანსდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან. თუმცა, ეროვნული საჯარო რეესტრის სააგენტოს ქუთაისის ფილიალისგან მიღებული ხელშეკრულების ასლში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფომ შპს „საქართველოს ფოსტა“-ს აღნიშნული უძრავი ქონება გადასცა „უზუფრუქტის“ საფუძველზე. ხელშეკრულების თანახმად, შპს „საქართველოს ფოსტა“-ს უფლება ეძლევა გამოიყენოს შენობა მხოლოდ საფოსტო საქმიანობების წარმოებისთვის, ხოლო შენობის ფუნქციონალური დანიშნულების შეცვლა დასაშვებია მხოლოდ სახელმწიფოსგან წინასწარ სათანადო თანხმობის მიღების პირობით.¹⁴

მოქმედ საარჩევნო კანონმდებლობაში ჯერ კიდევ დასარეგულირებელია საარჩევნო სუბიექტების მიერ იმ ორგანიზაციების მატერიალური რესურსების გამოყენების საკითხი, რომლებიც, მართალია, პირდაპირ არ ფინანსირდებიან სახელმწიფო ბიუჯეტი-

14. იხ. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის „ანგარიში წინასაარჩევნო სამონიტორინგო მისიის შესახებ“, თბილისი, 2006წ.

დან, მაგრამ სარგებლობას ღებულობენ სახელმწიფო ქონების განკარგვით. წინასაარჩევნო აგიტაციის წარმოების პერიოდში რესურსების სამართლიანი გამოყენების უზრუნველყოფის მიზნით, საჭიროა ეს საკითხი დარეგულირდეს საარჩევნო კოდექსის მეშვეობით.

მედია-საშუალებების ხელმისაწვდომობა კანდიდატებისთვის

„მასობრივი საინფორმაციო საშუალებების მარეგულირებელი ღებულებები, რომლებიც ადგენს კანდიდატებისთვის მათი თანაბარი ხელმისაწვდომობის პირობებს“ პოზიტიური სამართლებრივი ღებულებების სახით არის შეფასებული OSCE/ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის მიერ.¹⁵ საარჩევნო კოდექსში 2006 წლის 23 ივნისის ცვლილების სახით დამატებული იქნა 73¹-ე მუხლი, რომელიც მიზნად ისახავდა სპეციფიური მოთხოვნების დაწესებას მედია-ორგანიზაციებისთვის წინასაარჩევნო კამპანიის მსვლელობის პერიოდში. აღნიშნული ახალი მუხლის ერთ-ერთი ძირითადი მოთხოვნაა ყოველკვირეული ინფორმაციის წარდგენა შესაბამისი საარჩევნო კომისიებისთვის შემდეგი მონაცემების შემადგენლობით: „საეთერო დროის განაწილების თარიღები და პერიოდები, საეთერო დროის ხანგრძლივობა და ყოველდღიური განაწილების განრიგი, საეთერო დროისა და განუული მომსახურების ღირებულება.“ ეს მონაცემები მნიშვნელოვანია არა მარტო საარჩევნო სუბიექტებისთვის მედიის რესურსების სამართლიანი და თანაბარი ხელმისაწვდომობის განსაზღვრისთვის, არამედ ასევე საარჩევნო კამპანიების ფონდების ფულადი სახსრების ხარჯვის პოსტ-ფაქტუმ საარჩევნო მონიტორინგისთვისაც.

2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დროს ცესკოს პერიოდულად უხდებოდა შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდების მოთხოვნა, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ მას-მედია საკანონმდებლო მოთხოვნებს სრული მოცულობით არ ასრულებდა. სამწუხაროდ, საარჩევნო კოდექსი არ იძლევა რაიმე მექანიზმებს, რომელთა საშუალებითაც საარჩევნო ადმინისტრაციებს

15. იხ. OSCE/ODIHR-ისა და დემოკრატიისთვის სამართლის მეშვეობით ევროპის საბჭოს ევროპული კომისიის (ვენეციის კომისია) ერთობლივი მოსაზრებები საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე 2005 წლის 23 დეკემბრის ჩათვლით შეტანილი ცვლილებების გათვალისწინებით, მე-4 გვ.

შეეძლებოდათ აღნიშნული პრობლემის გადაჭრა. ამიტომ, ან უნდა მოხდეს მედიის მხრიდან ინფორმაციის წარდგენის მოთხოვნის შემცველი დებულების გაუქმება, ან საარჩევნო ადმინისტრაციებს უნდა მიეცეთ ადეკვატური სამართლებრივი ბერკეტები მედია-კომპანიებისგან ინფორმაციის მიღების უზრუნველყოფის მიზნით.

დაკვირვება არჩევნების დღეს

საარჩევნო კოდექსი ერთმანეთისგან განსხვავებულად უდგება და სხვადასხვა დებულებებით არეგულირებს პოლიტიკური საარჩევნო სუბიექტებისა და არჩევნებზე დამკვირვებელი ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისა და აკრედიტირებული დამკვირვებელი ჟურნალისტების რეგისტრაციის საკითხებს.¹⁶ ამ კუთხით, წინა პერიოდში ჩატარებული არჩევნების დროს გამოვლინდა ყურადღების საჭიროების მქონე შემდეგი სამართლებრივი საკითხები:

- რამდენი დამკვირვებელი ან პოლიტიკური პარტიის რამდენი წარმომადგენელი შეიძლება დაინიშნოს თითოეულ საარჩევნო უბანზე?
- აქვს თუ არა უფლება ადგილობრივ დამკვირვებელ ორგანიზაციას მიავლინოს ერთი და იგივე დამკვირვებელი ერთზე მეტ საარჩევნო უბანზე?
- რამდენი დამკვირვებელი ან პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენელი შეიძლება ესწრებოდეს საარჩევნო კომისიის სხდომას და იმყოფებოდეს საარჩევნო უბანში არჩევნების დღეს?

წინა რამდენიმე არჩევნებზე ამ კითხვების წარმოშობა ძირითადად განპირობებული იყო საარჩევნო კოდექსში ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაციებისა და მათი დამკვირვებლების რეგისტრაციის მარეგულირებელი 69-ე და 71-ე მუხლების ბუნდოვანი ფორმულირებებით. კერძოდ, 69-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანხმად, საარჩევნო კომისიისთვის დამკვირვებელთა სიის წარდგენისას, ადგილობრივმა დამკვირვებელმა ორგანიზაციამ სიაში უნდა მიუთითოს დამკვირვებლის ვინაობა და ის საარჩევნო ოლქი და საარჩევნო უბანი (უბნები), სადაც იგი დააკვირდება

16. იხ. კოდექსის 68-ე–72-ე მუხლები.

არჩევნებს. ამდენად, კოდექსი უშვებს დამკვირვებელი ორგანიზაციის მიერ ერთი დამკვირვებლის განუსაზღვრელი რაოდენობის საარჩევნო უბნებზე დანიშვნის (მათ შორის, თითო უბანზე ერთზე მეტი დამკვირვებლის) შესაძლებლობას. ამგვარი შესაძლებლობის მიზანშეწონილება ბუნებრივად გამომდინარეობს სადამკვირვებლო მისიების მუშაობის სპეციფიკიდან (მობილური სადამკვირვებლო ჯგუფები, დამკვირვებლების მიერ ერთმანეთის შეცვლა ძალზედ გაჭიანურებული პროცედურების მიზეზითა და ა.შ.) თუმცა, ეს არანაირად არ გულისხმობს, რომ არჩევნების დღეს საარჩევნო უბანზე შეიძლება ერთდროულად ერთზე მეტი დამკვირვებელი იმყოფებოდეს.

რაც შეეხება პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებს, კოდექსის თანახმად, პოლიტიკურ საარჩევნო სუბიექტებს ცალსახად არ ეძლევათ თითო კომისიაში ორზე მეტი წარმომადგენლის დანიშვნის უფლება (71-ე მუხლი). საარჩევნო სუბიექტებისთვის ამგვარი შეზღუდვის დაწესების მიზანი გაურკვეველია.

არჩევნების დღეს უბანზე დასწრების უფლების მქონე პირების სიისა და რაოდენობის განხილვისას გამოიკვეთება ორი უფლების ერთმანეთთან აღრევის ტენდენცია, როგორებიცაა საარჩევნო კომისიის სხდომაზე დასწრებისა და ხმის მიცემის პროცედურის ჩასატარებელ შენობაში ყოფნის უფლებები. კოდექსის 67-ე მუხლის თანახმად, საარჩევნო სხდომაზე დასწრების უფლება აქვთ საარჩევნო სუბიექტების თითო წარმომადგენელსა და ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაციის არაუმეტეს თითო წარმომადგენელს, თუ შენობის ფართობი არ იძლევა მათი მეტი რაოდენობის დატევის შესაძლებლობას. იმავე მუხლში (მე-2 პუნქტი) მოცემულია კენჭისყრის შენობაში ყოფნის უფლების მქონე პირთა ჩამონათვალი, რომლის თანახმადაც შენობაში საარჩევნო სუბიექტის მხოლოდ ერთი წარმომადგენელი შეიძლება იყოს.

საარჩევნო კამპანიების ფონდების გამჭვირვალობა

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში საარჩევნო კამპანიების ფონდების შესახებ სპეციალური დებულებებია მოცემული (46-ე–48-ე მუხლები). კამპანიის დაფინანსების კანონიერებისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მთავარ მექანიზმს ანგარიშგების პროცედურა წარმოადგენს. ასე მაგალითად, კოდექსის თანახმად:

- „საარჩევნო სუბიექტი საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის გახსნიდან 2 დღის ვადაში შესაბამის საარჩევნო კომისიას წარუდგენს ბანკის მიერ გაცემულ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის გახსნის დამადასტურებელ დოკუმენტსა და ანგარიშის ნომერს, აგრეთვე აცნობებს საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველისა და ბუღალტრის ვინაობასა და კოორდინატებს“ (46-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).
- „საარჩევნო სუბიექტი არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს ერთი თვისა, ხოლო საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც წინასწარი მონაცემებით მიიღებენ ამ კანონით დადგენილი ხმების საჭირო რაოდენობას, კენჭისყრის დღიდან არაუგვიანეს 8 დღისა შესაბამის საარჩევნო კომისიას წარუდგენენ არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების ანგარიშს საარჩევნო კამპანიის ფონდში ჩარიცხული ფულადი სახსრების წყაროს მითითებით“ (48-ე მუხლის მე-6 პუნქტი).
- „საარჩევნო სუბიექტი ვალდებულია არჩევნების საბოლოო შედეგების შეჯამებიდან არაუგვიანეს 20 დღის ვადაში დახუროს საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიში. ანგარიშზე არსებული ნაშთი უბრუნდება შემტან პირებს შეტანილი ფულადი სახსრების პროპორციულად“ (48-ე მუხლის მე-9 პუნქტი).

საარჩევნო კამპანიების ფონდების სრული გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, *მნიშვნელოვანია საარჩევნო სუბიექტები ვალდებული იყვნენ წარმოადგინონ ინფორმაცია ფონდების გამოყენების შესახებ, დანეხებული კამპანიის დანეხებიდან მის დამთავრებამდე.* თუმცა, როგორც კოდექსის ზემოაღნიშნული დებულებებიდან ჩანს, საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც არჩევნების დღიდან 8 დღის ვადაში წარადგენენ შესაბამის ანგარიშებს, არ არიან ვალდებული წარადგინონ დამატებითი ინფორმაცია კამპანიის ფონდების ფულადი სახსრების ხარჯვის შესახებ ანგარიშის წარდგენიდან კამპანიის დასრულებამდე პერიოდში. დაფინანსების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით, საჭიროა ამ ღიად დარჩენილი შუალედის შევსება სათანადო მოთხოვნის დაწესებით, რომლის თანახმადაც საარჩევნო სუბიექტის მიერ სავალდებულოდ წარსადგენი ინფორმაცია უნდა მოიცავდეს სრულ პერიოდს, ფონდის დახურვამდე, მაშინაც კი, თუ წინასწარი ინფორმაცია წარდგენილი იყო კანონით დადგენილ რვა-დღიან ვადაში.

საარჩევნო უბნების შედეგების ბათილად ცნობა

როგორც ჩვენ გვესმის, არჩევნების შედეგები უნდა გაბათილდეს იმ შემთხვევაში, როდესაც საარჩევნო ბიულეტენებიანი კონვერტების რაოდენობა აღემატება არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა რიცხვს. საარჩევნო კოდექსის თანახმად, თუ გადასატანი საარჩევნო ყუთიდან ამოღებული სპეციალური კონვერტების რაოდენობა, რომლებშიც მოთავსებულია საარჩევნო ბიულეტენები, მეტი აღმოჩნდება კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩეველთა ხელმოწერების რაოდენობაზე, ყველა კონვერტი და საარჩევნო ბიულეტენი უნდა შეიკრას პაკეტად, დაინიშნოს წარწერით „ბათილია“ და გადაეცეს საოლქო საარჩევნო კომისიას (58-ე მუხლის მე-4 პუნქტი). აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო კოდექსი არ შეიცავს ანალოგიურ დებულებას იმ შემთხვევისთვის, როდესაც ასეთი განსხვავება მთავარი საარჩევნო ყუთისთვის გამოვლინდება.

წინა პერიოდის არჩევნების დროს, საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობა ხშირად აღემატებოდა სიაში ხელმოწერების რიცხვს, რაც წარმოადგენდა საარჩევნო თაღლითობის მთავარ ინდიკატორს. ასეთ შემთხვევებს 2006 წლის ოქტომბრის არჩევნებშიც ჰქონდა ადგილი. მომავალში ასეთი შეუსაბამობების თავიდან აცილების მიზნით, რეკომენდირებულია არჩევნების შედეგების გაუქმების პროცედურის მონესრიგება და ობიექტური და ანალოგიური გადამწყვეტილებების მიღება როგორც გადასატანი, ასევე მთავარი საარჩევნო ყუთებისთვის. ეს შეზღუდავს არჩევნების შედეგების გაყალბების შესაძლებლობას და, ასევე, უზრუნველყოფს ყველა ასეთი შემთხვევისთვის ერთი და იგივე წესის გამოყენებას.

აპტორი მიხეილ მაჭავარიანი

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილე

არჩევნების დაფინანსება

შესავალი

2003 წლის 23 ნოემბრის „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ საქართველოში გაჩნდა ხელისუფლების პოლიტიკური ნება მმართველობის დეცენტრალიზაციის სფეროში ახალი რეფორმის გასატარებლად, რაც მიზნად ისახავდა ისეთი ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის შექმნას და რაც ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოვიდოდა. აღნიშნული რეფორმის განხორციელებას უმტკივნეულოდ არ ჩაუვლია, არამედ მას წინ უძღოდა საკმაოდ დიდი და რთული პროცესები.

კერძოდ, ჯერ კიდევ 2004 წლის 22 ივლისს საქართველოს პრეზიდენტმა შექმნა ეფექტიანი მმართველობის სისტემისა და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის სახელმწიფო კომისია, რომლის მუშაობაშიც მონაწილეობას ლეზულობდნენ საქართველოს მთავრობის, პარლამენტის, ძირითადი პოლიტიკური ძალების, არასამთავრობო სექტორისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.

რეფორმის გატარების კუთხით წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენდა ის ფაქტი, რომ 2005 წლის 1 აპრილიდან საქართველო მიუერთდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპულ ქარტიას, რომლის რატიფიცირება საქართველოს პარლამენტმა 2004 წლის ოქტომბერში მოახდინა. ქარტიის რატიფიცირება არ იყო მხოლოდ ფორმალური აქტი. ქარტიასთან მიერთება არის თვითმმართველობის განვითარების შეუქცევადობის არა მხოლოდ აღიარება, არამედ არსებული სისტემის ძირეული რეფორმირება მისი პრინციპების ცხოვრებაში დამკვიდრებისთვის. აღნიშნული ქარტიის რატიფიცირებას წინ უძღოდა კონსულტაციები პოლიტიკურ ორგანიზაციებთან, არასამთავრობო სექტორთან, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებთან და ფართო საზოგადოებასთან.

ზემოაღნიშნულ პროცესს აქტიურად უჭერდა მხარს ევროპის საბჭო, რომლის ინიციატივითაც სტრასბურგში გაიმართა შეხვედრები, სადაც უმრავლესობასა და ოპოზიციას საშუალება მიეცათ, ევროპელ კოლეგებთან ერთად ემსჯელათ გასატარებელი რეფორმის ძირითად მიმართულებებზე. სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის რატიფიცირებამ და საქართველოში ბოლო პერიოდში გატარებულმა რეფორმებმა შექმნა ადგილობრივი თვითმმართველობის სრულფასოვანი ინსტიტუტის ჩამოყალიბების პოლიტიკური და სამართლებრივი გარემო, რამაც ასახვა ჰპოვა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონში. ამ კანონის მიღებით საფუძველი ჩაეყარა დეცენტრალიზაციისა და სრულყოფილად ფუნქციონირებადი ადგილობრივი თვითმმართველობის ფორმირებას.

რეფორმის მნიშვნელოვან შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენდა ის ფაქტი, რომ შეიქმნა ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროვნული ასოციაცია, რომელიც ერთ-ერთ მთავარ როლს თამაშობს თვითმმართველობის სისტემის რეფორმირებაში.

ასევე, დაიხვეწა საარჩევნო კანონმდებლობა, რომელთან დაკავშირებითაც არაერთი შეხვედრა და კონსულტაცია გაიმართა ევროპის საბჭოს წარმომადგენლებთან. ვენეციის კომისიისა და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის მიერ გაწეული რეკომენდაციები გათვალისწინებულ იქნა საქართველოს საარჩევნო კოდექსის დებულებებში, როგორცაა დებულებები საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების გამჭვირვალობისა და მედიის შესახებ, რაც ადგენს ძირითად პირობებს კანდიდატებისთვის თანაბარი პირობების შექმნის კუთხით.

თამამად შეიძლება ითქვას, რომ რეფორმის საკანონმდებლო უზრუნველყოფის ყველაზე რთული ეტაპი დაძლეულ იქნა, რისი დამაგვირგვინებელი და ლოგიკური გამოხატულებაც იყო 2006 წლის 5 ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს — საკრებულოს არჩევნები. საერთაშორისო ექსპერტების შეფასებების თანახმად, აღნიშნული არჩევნები წარმატებით ჩატარდა.

საარჩევნო კომისიის დაფინანსება

2006 წლის 25 ოქტომბრის მდგომარეობით, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ადგილობრივი არჩევნე-

ბისთვის განეულმა ხარჯებმა შეადგინა 15 835 225.75 ლარი. ამ მიზნით, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში გამოყოფილი იქნა 9,045,200 ლარი, რომელიც შემდგომში გაიზარდა 7 843 700 ლარამდე, რის შემდეგაც საბოლოო სახელმწიფო დაფინანსებამ 16 897 900 ლარს მიაღწია.

დახარჯული თანხის ნაწილი (157 218 66 ლარი) გამოყენებულ იქნა კომპიუტერული ტექნიკის შესაძენად; ასევე შეძენილი იქნა 846 300 ლარის ლირებულების ასლგადამღები მოწყობილობა, რის შედეგადაც ყველა საარჩევნო უბანზე მყოფ თითოეულ დამკვირვებელს მიეცა საარჩევნო ოქმების მიღების საშუალება. ამომრჩეველთა სიების გადამონმებისთვის შეიქმნა სპეციალური ჯგუფები, რომელთა მუშაობისთვის 1 205 582 ლარი გამოიყო. ვიდეოთვალეებისა და მათი გასაწყობი ნაწილების ლირებულებამ 882 018 ლარი შეადგინა, მარკირების სითხის, დეტექტორებისა და ელემენტების შესაძენად განეულმა ხარჯებმა – 381 362.76 ლარი, ხოლო საარჩევნო ბიულეტენების ბეჭდვის ლირებულებამ – 405 745.10 ლარი. გარდა ამისა, მომსახურე პერსონალსა და საუბნო და საოლქო კომისიების წევრებს ჩაუტარდათ ტრენინგები, რაზეც 302 405.10 ლარი დაიხარჯა.

მთელი საქართველოს მასშტაბით შეიქმნა დაახლოებით 3 000 საუბნო საარჩევნო კომისია, რომელთაგან თითოეული შედგებოდა ცხრა წევრისგან. ამ კომისიების წევრების ხელფასებისთვის გამოყოფილმა თანხამ ჯამში 7 790 647.20 ლარი შეადგინა. ამ თანხიდან საქართველოს ლეიბორისტულმა პარტიამ და პარტიამ „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“, თითოეულმა 1 312 416 ლარი მიიღო არაპირდაპირი დაფინანსების სახით.

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება

დამატებით, 2005 წლის 16 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ცვლილებები და დამატებები საქართველოს ორგანულ კანონში მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ, რომელიც გაითვალისწინა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 2 241 186 ლარის გამოყოფა პარტიების ორგანიზაციული და სხვა საქმიანობებისათვის. კერძოდ, აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად, იმ პოლიტიკურ პარტიებს, რომელთაც საქართველოს პარლამენტის უკანასკნელ არჩევნებში გადალახეს 4%-იანი ბარიერი,

სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოეყოფოდათ თანხა მიღებული ხმების შესაბამისად, შემდეგი წესის საფუძველზე:

- 200 000 ხმამდე – 2 ლარი თითოეულ მიღებულ ხმაზე;
- 200 000-დან 500 000 ხმამდე – 1,5 ლარი თითოეულ მიღებულ ხმაზე;
- 500 000 ხმაზე ზევით — 1 ლარი ყველა დამატებით მიღებულ ხმაზე;
- დამატებით, პარლამენტის თითოეულ წევრს, რომელიც გაერთიანებულია შესაბამის პოლიტიკურ პარტიაში, ეძლევა 200 ლარი.

ზემოაღნიშნული თანხები შემდეგი სახით გადანაწილდა პოლიტიკურ პარტიებს შორის:

1. ნაციონალური მოძრაობა-დემოკრატები — 1 543 500 ლარი;
2. ახალი მემარჯვენეები — 131 313 ლარი;
3. მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს — 131 313 ლარი;
4. საქართველოს ლეიბორისტული პარტია — 179 962 ლარი;
5. პოლიტიკური მოძრაობა თავისუფლება — 131 618 ლარი;
6. რესპუბლიკელები — 61 740 ლარი;
7. კონსერვატორები — 61 740 ლარი.

ზემოთ მოცემული მონაცემების შესაბამისად, ამ მიზნით ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხის ჯამურმა ოდენობამ 2 241 186 ლარი შეადგინა.

მედიის თავისუფალი ხელმისაწვდომობა

აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო კანონმდებლობით, რომელშიც ცოტა ხნის წინ შეტანილი იქნა ცვლილებები, გათვალისწინებულია უსასყიდლო საეთერო დროის გამოყოფა პოლიტიკური რეკლამების გაშვებისთვის. კერძოდ, საზოგადოებრივი სამაუწყებლო კომპანიები ვალდებული არიან წინასაარჩევნო აგიტაციისა და პოლიტიკური რეკლამის განთავსების მიზნით, ყოველდღიურად, საერთო არჩევნების დღემდე, სულ ცოტა ბოლო 30 დღის განმავლობაში, უსასყიდლოდ გამოყონ ტელევიზიისა და რადიოს საეთერო დროის

2-2 საათი, რომელიც თანაბრად უნდა გადანაწილდეს საარჩევნო სუბიექტებს შორის. საზოგადოებრივი მაუწყებლები, აგრეთვე ის მაუწყებლები, რომლებიც საკუთარ ეთერში განათავსებენ წინასაარჩევნო რეკლამას, ვალდებული არიან თითოეული კვალიფიციური სუბიექტისათვის უსასყიდლოდ და დისკრიმინაციის გარეშე გამოყონ საეთერო დრო ყოველ 3 საათში 90 წამი ჯამური ხანგრძლივობით. გარდა ამისა, საზოგადოებრივი მაუწყებლები, აგრეთვე ის მაუწყებლები, რომლებიც საკუთარ ეთერში განათავსებენ წინასაარჩევნო რეკლამას, ვალდებული არიან საკუთარ ეთერში განათავსოს კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის წინასაარჩევნო რეკლამა არანაკლებ საათში 60 წამი ჯამური ხანგრძლივობით.

ზემოაღნიშნული დებულებების შედეგად, 2006 წლის 5 ოქტომბრის არჩევნებისათვის ოპოზიციური პარტიებისათვის გამოყოფილმა უსასყიდლო საეთერო დრომ ჯამში შეადგინა შემდეგი:

- საქართველოს ლეიბორისტული პარტია — 36 703 წამი, რომლის სავარაუდო კომერციული ღირებულებამ შეადგინა 375 282 აშშ დოლარი;
- ბლოკი „კონსერვატორები, რესპუბლიკელები“ — 36 655 წამი, რომლის სავარაუდო კომერციული ღირებულებამ შეადგინა 905 648 აშშ დოლარი;
- მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს — 29 236 წამი, რომლის სავარაუდო კომერციული ღირებულებამ შეადგინა 317 135 აშშ დოლარი.

ზემოთ ჩამოთვლილმა პარტიებმა არ გამოიყენეს მათთვის განკუთვნილი უსასყიდლო საეთერო დროის დაახლოებით 35 პროცენტი.

დასკვნები

ყოველივე ზემოაღნიშნული ნათლად მეტყველებს მასზედ, რომ საქართველო ადგას დემოკრატიისა და რეალური თვითმმართველობის გზას. საქართველოს დღევანდელ ხელისუფლებას დემოკრატიის აღმშენებლობის მეტად ამბიციური გეგმები აქვს, რომელთა საფუძვლიანობაც დაამტკიცა „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ განვლილმა პერიოდმა. წარმატებით გადაიჭრა

ქვეყნის წინაშე მდგარი მრავალი პრობლემა – უმოკლეს დროში მოხერხდა მწვავე ენერგეტიკული კრიზისის დაძლევა, პოსტსაბჭოურ სივრცეში პირველად საქართველოში შეიქმნა საპატრულო პოლიცია, 9,2 პროცენტით გაიზარდა მთლიანი შიდა ეროვნული პროდუქტი, სახელმწიფო ბიუჯეტი გახუთმაგდა 2003 წელთან შედარებით, ხორციელდება სასამართლო რეფორმა და დაწყებულია მმართველობის სისტემის თანმიმდევრული დეცენტრალიზაცია. დემოკრატიულ აღმშენებლობის პროცესს საქართველოში ვერაფერი შეაჩერებს. ქართველი ხალხი და ხელისუფლება მზად არიან უპასუხონ დღევანდელი ყველა გამოწვევას და არაკეთილმოსურნე მეზობლისაგან თავს მოხვეული ეკონომიკური ბლოკადისა და ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის პროცესში საქართველოს პრეზიდენტის სამშვიდობო ინიციატივისადმი არაჯეროვანი დამოკიდებულების მიუხედავად, საქართველო სწრაფად გახდება წარმატებული დემოკრატიის სანიმუშო ქვეყანა.

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება¹

შესავალი

პროექტის „კანონის უზენაესობის პრინციპის განმტკიცება საქართველოში“ ფარგლებში, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) ახორციელებს პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ბაზის ანალიზსა და პარტიების ფინანსურ მონიტორინგს. მონიტორინგის განხორციელებისათვის აუცილებელი ინფორმაციის მოპოვების მიზნით, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ მიმართა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას (ცესკო), პოლიტიკურ პარტიებსა და სხვა უწყებებს. კითხვები მდგომარეობს შემდეგში:

- რამდენად ასრულებენ პარტიები ფინანსურ გამჭვირვალობასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო მოთხოვნებს?
- რამდენად აკონტროლებს სახელმწიფო პარტიების ფინანსურ საქმიანობას?
- რამდენად ადეკვატურია კანონმდებლობა?

სახელმწიფო დაფინანსება

საქართველოში, ისევე როგორც სხვა ქვეყნებში, პარტიების შემოსავლის ერთ-ერთ წყაროს სახელმწიფო დაფინანსება წარმოადგენს. პოლიტიკური პარტიების საქმიანობა საქართველოში რეგულირდება 1997 წელს მიღებული ორგანული კანონით მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ. კერძოდ, ამ

1. წინამდებარე ნაშრომი მომზადებულია ევროკავშირის მხარდაჭერით. გამოცემაზე პასუხისმგებელია საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მისი შინაარსი არ გამოხატავს ევროკავშირის ოფიციალურ პოზიციას.

კანონის თანახმად, სახელმწიფოს ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად უნდა გამოეყო თანხები პარტიების ორგანიზაციული და სხვა საქმიანობისათვის. აღნიშნული თანხა უნდა განაწილებულიყო იმ პარტიებსა და საარჩევნო ბლოკებზე, რომლებიც წინა საპარლამენტო არჩევნებში მიიღებდნენ პროპორციული სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5 პროცენტზე მეტს.² გასანაწილებელი თანხა გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო სახელმწიფო ბიუჯეტში. ამავე კანონის გარდამავალი დებულებით განისაზღვრა ისიც, რომ აღნიშნულ დაფინანსებას პარტიები მიიღებდნენ 2000 წლის 1 იანვრიდან, თუმცა, „რეალურად, კანონის ეს მოთხოვნა მისი მიღების მომენტიდანვე არ სრულდებოდა“ და არც დაფინანსების გადავადებაზე გაკეთებულა რაიმე განცხადება.³

სანაცვლოდ, საქართველოს პარლამენტმა 2000 წლის 19 მაისს მიიღო დადგენილება „პარლამენტის წევრებსა და ამომრჩევლებს შორის ურთიერთობის გაუმჯობესების თაობაზე“. ამ დადგენილების მე-4 პუნქტის თანახმად, პარლამენტის თითოეულ წევრს (რომელიც არჩეულია პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე) ყოველთვიურად გამოეყო 150 ლარი, ამომრჩევლებთან ურთიერთობების დამყარების მიზნით, რომელი თანხაც გადარიცხული უნდა ყოფილიყო შესაბამისი პოლიტიკური პარტიის ანგარიშზე.

შემდგომში აღნიშნული ნორმა კიდევ ერთხელ შეიცვალა და 2005 წლის 25 თებერვალს საიამ მიიღო შესაბამისი დებულების ახალი რედაქცია, რომლის თანახმადაც, პროპორციული წესით არჩეულ პარლამენტის წევრებს გამოეყოფოდათ თვეში 200 ლარი. ეს თანხა გადარიცხებოდა იმ საარჩევნო სუბიექტების ანგარიშზე, რომლებმაც გადალახეს საარჩევნო ბარიერი. თუმცა, პარლამენტის წევრს ასევე შეეძლო მოეთხოვა ამ თანხის მისი პარტიის ანგარიშზე გადარიცხვა.

პარლამენტის 2000 წლის 19 მაისის დადგენილება გაუქმდა პარლამენტის 2006 წლის 2 მარტის დადგენილებით, რომელიც აღარ ითვალისწინებდა სახელმწიფო სახსრების გამოყოფას პარლამენტში პროპორციული საარჩევნო სისტემით მოხვედრილი დეპუტატებისთვის.

2. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონი № 30-ე მუხლი.

3. გია ნოდია, ალვარო პინქო სქოლტაბაჩი (რედ.), „საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტი“, მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, 2006 წელი.

თუმცა პრაქტიკაში ეს დადგენილება გარკვეულად სხვაგვარად შესრულდა, კერძოდ საიამ შეამჩნია შემდეგი ორი ფაქტი:

- 1) მიუხედავად იმისა, რომ დადგენილებაში თავიდანვე განისაზღვრა, თანხები ჩარიცხულიყო შესაბამისი პარტიის ანგარიშზე, 2002 წლიდან აღნიშნულ თანხას პარლამენტის წევრები იღებდნენ ინდივიდუალურად. პარლამენტიდან 2006 წლის 3 ნოემბერს საიას აცნობეს, რომ ეს განპირობებული იყო საპარლამენტო ფრაქციების დაშლითა და სხვა ფრაქციების შექმნით. პარტიების ანგარიშზე აღნიშნული თანხის ჩარიცხვა დაიწყო 2005 წლის მარტიდან.
- 2) ვინაიდან 2005 წლიდან ზემოთ მოხსენიებული თანხა ირიცხებოდა პარტიის ანგარიშზე, პოლიტიკურ პარტიებს „რესპუბლიკელები“, „ახალი მემარჯვენეები“ და „კონსერვატორები“ შემოსავლის ერთ-ერთ წყაროდ მითითებული ჰქონდათ სახელმწიფო დაფინანსება. რაოდენ გასაკვირიც არ უნდა იყოს, არც ფინანსთა სამინისტრო და არც ცენტრალური საარჩევნო კომისია არ ფლობდნენ ინფორმაციას, პარტიების მიერ დეკლარაციაში მითითებული დაფინანსების წყაროს შესახებ.⁴ ორივე უწყებამ ურჩია საიას, რომ მათთვის საინტერესო საკითხის გასარკვევად თავად პარტიებისთვის მიემართა, რის შემდეგაც შესაძლებელი გახდა ინფორმაციის მოპოვება პარლამენტის ზემოთ მითითებული დადგენილების თაობაზე.

2005 წლის 16 დეკემბერს ორგანულ კანონში მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ შეტანილი იქნა ცვლილებები. ორგანული კანონის 30-ე მუხლის ახალი რედაქციის თანახმად, პოლიტიკურ პარტიებს, რომლებმაც გადალახეს 4 პროცენტის ბარიერი, ყოველწლიურად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოეყოფათ თანხა მათი მიღებული ხმების რაოდენობების შესაბამისად, შემდეგი ოდენობით:

- 200 000 ხმამდე – 2 ლარი თითოეულ მიღებულ ხმაზე;
- 200 000-დან 500 000 ხმამდე — 1,5 ლარი თითოეულ მიღებულ ხმაზე;

4. სახელმწიფო დაფინანსების მიღება დაკავშირებულია არჩევნების შედეგებთან, არჩევნების შესახებ ინფორმაციის ოფიციალური წყარო კი ცესკოა.

- 500 000 ხმაზე ზევით — 1 ლარი ყველა დამატებით მიღებულ ხმაზე.

ამავე მუხლში აისახა პარლამენტის უკვე ნაცნობი გაუქმებული დადგენილების ნორმა, რომლის მიხედვითაც, პოლიტიკურ პარტიებს დამატებით ყოველთვიურად გამოეყოფა 200 ლარი უკანასკნელი საპარლამენტო არჩევნების შედეგად თითოეული პროპორციული სისტემით არჩეული პარლამენტის წევრისათვის.

2005 წლის დეკემბერში მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანულ კანონში განხორციელებული ცვლილებები შეეხო გარდამავალ დებულებებსაც. განისაზღვრა, რომ კანონით გათვალისწინებულ დაფინანსებას პარტიები მიიღებდნენ დაწყებული 2006 წლის 1 იანვრიდან. შესაბამისად, 2006 წლის მანძილზე პარტიების მიერ მიღებული დაფინანსება ასე გამოიყურება:

პოლიტიკური პარტიის დასახელება	ლარი
ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	1,543,500
მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს	131,313
პოლიტიკური გაერთიანება „ახალი მემარჯვენეები“	131,313
საქართველოს ლეიბორისტული პარტია	179,962
პოლიტიკური მოძრაობა „თავისუფლება“	131,618
რესპუბლიკური პარტია	61,740
საქართველოს კონსერვატიული პარტია	61,740

კონტროლი სახელმწიფო დაფინანსებაზე

რადგანაც პოლიტიკური პარტიები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იღებენ გარკვეულ ფინანსურ სახსრებს, საია დაინტერესდა კონტროლის პალატის მიერ პარტიების შემოწმების აქტებით. კონტროლის პალატა მოვალეა შეამოწმოს ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირის საქმიანობა, რომელიც დაკავშირებულია საბიუჯეტო ან სახელმწიფო სპეციალური ფონდების კუთვნილი თანხების მიღებასთან, გადარიცხვასა ან გამოყენებასთან, რაიმე ფორმით სახელმწიფო საკუთრების გამოყენებასთან ან მის მართვასთან, აგრეთვე იმ ნაწილში, რომელიც დაკავშირებულია მათთვის საგადასახადო, საბაჟო ან სხვა სახის შეღავათების მინიჭებასთან.⁵

5. კონტროლის პალატის შესახებ კანონის მე-7 მუხლი.

კონტროლის პალატამ აცნობა საიას, რომ საქართველოს კონტროლის პალატა საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 45-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, აკონტროლებს მხოლოდ არჩევნებისათვის გამოყოფილი ფულადი სახსრების გამოყენების მართლზომიერებას და, შესაბამისად, კონტროლის პალატა პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის შემოწმებას არ აწარმოებს.⁶

კონტროლის პალატის ფუნქციების გარკვევის მიზნით, 2006 წლის გაზაფხულზე პარლამენტის წევრმა ზურაბ ბუცხრიკიძემ პარლამენტში ინიციატივის წესით შეიტანა კანონპროექტი საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ კანონში დამატებების შეტანის თაობაზე. აღნიშნული კანონპროექტი ითვალისწინებდა ზემოაღნიშნული ნორმის შემდეგი სახით ჩამოყალიბებას:

„კონტროლის პალატა უფლებამოსილია შეამოწმოს ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირის საქმიანობა იმ ნაწილში, რომელიც დაკავშირებულია საბიუჯეტო ან სახელმწიფო სპეციალური ფონდების კუთვნილი თანხების მიღებასა და გადარიცხვასთან, სახელმწიფო საკუთრების რაიმე ფორმით გამოყენებასთან ან მის მართვასთან, აგრეთვე იმ ნაწილში, რომელიც დაკავშირებულია მათთვის საგადასახადო, საბაჟო ან სხვა სახის შეღავათების მინიჭებასთან, გარდა მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლით გათვალისწინებული სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოყოფილი თანხებისა.“

2006 წლის აპრილში საიას მიერ აღნიშნულ კანონპროექტზე მომზადებულ დასკვნაში შემოთავაზებული საკონონმდებლო ცვლილება უარყოფითად იქნა შეფასებული. საიას მიაჩნია, რომ საფინანსო დეკლარაციისა და აუდიტორული დასკვნის წარდგენის ვალდებულება არ არის საკმარისი პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობებისა და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად. არსებობს რეალური რისკი, რომ პოლიტიკურმა პარტიებმა დაარღვიონ კანონი და არ გამოაქვეყნონ მოთხოვნილი ინფორმაცია მათ მიერ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის შესახებ. ცვლილების მიღების შემთხვევაში, არ იარსებებდა საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მართლზომიერების შემოწმებისთვის საჭირო სამართლებრივი წინაპირობები.

6. კონტროლის პალატის 2006 წლის 11 აგვისტოს № გ-04/267-06 წერილი.

აღნიშნული კანონპროექტი განხილული არ ყოფილა, თუმცა ამან არ შეუშალა ხელი კონტროლის პალატას, თავი აერიდებინა თავისი მოვალეობების შესრულებისთვის და არ შეემოწმებინა პოლიტიკური პარტიების საქმიანობები იმ სახელმწიფო სახსრების გამოყენებასთან მიმართებაში, რომლებიც მათ გამოეყოთ პარლამენტის 2000 წლის 19 მაისის დადგენილებით.

პოლიტიკური პარტიების საფინანსო დეკლარაციები

ინფორმაციას პოლიტიკური პარტიების შემოსავლებისა და გასაღების შესახებ სახელმწიფო და საზოგადოება პარტიების საფინანსო დეკლარაციებიდან იღებენ. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 32-ე მუხლის შესაბამისად, თითოეული პარტია, ყოველი წლის 1 თებერვლამდე ბეჭდვით ორგანოში აქვეყნებს გასული საანგარიშო წლის საფინანსო დეკლარაციას აუდიტორულ დასკვნასთან ერთად.

ამავე კანონის მე-4 მუხლით, პოლიტიკური პარტიები ვალდებული არიან, 10 დღეში მათი საფინანსო დეკლარაციის გამოქვეყნებიდან, მიანოდონ დეკლარაციის და დასკვნის ასლები იუსტიციის სამინისტროსა და ადგილობრივ საგადასახადო ორგანოს.⁷

პოლიტიკური პარტიების მიერ კანონის ამ მოთხოვნის შესრულების მდგომარეობის შეფასების მიზნით, საიამ მიმართა თბილისის საგადასახადო ინსპექციასა და იუსტიციის სამინისტროს და მოითხოვა მათგან პოლიტიკური გაერთიანებების დეკლარაციები და აუდიტორული დასკვნები 2003, 2004 და 2005 წლებისთვის, რაც კანონის თანახმად, წარდგენილი უნდა ყოფილიყო პარტიების მიერ. მოთხოვნილი დოკუმენტაცია მხოლოდ იუსტიციის სამინისტრომ გაგზავნა, ხოლო თბილისის საგადასახადო ინსპექციამ ინფორმაციის მოწოდებაზე უარი განაცხადა, რაც ახსნა გადასახადის გადამხდელის საგადასახადო საიდუმლოების დაცვის ვალდებულებით.⁸

7. საგადასახადო ორგანოსთვის ზემოაღნიშნული დოკუმენტაციის წარდგენის ვალდებულება პარტიებს 2005 წლის 16 დეკემბრიდან დაეკისრათ.

8. თბილისის საგადასახადო ინსპექციის აღნიშნული უაროდან გამომდინარე, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართა კონსტიტუციური სარჩელით, რომლითაც იგი მოითხოვა საქართველოს საგადასახადო კოდექსში საგადასახადო საიდუმლოების განმსაზღვრელი ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას. საკონსტიტუციო სასამართლომ 2006 წლის 4 დეკემბერს წარმოებაში მიიღო კონსტიტუციური სარჩელი.

საიას მიერ იუსტიციის სამინისტროსგან მიღებული დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევები:

პოლიტიკური პარტიების 2003 წლის საფინანსო დეკლარაციები

რეგისტრირებული 172 პარტიიდან, საფინანსო დეკლარაცია და აუდიტორული დასკვნა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მხოლოდ ექვსმა პარტიამ წარუდგინა. წარდგენილი დეკლარაციებიდან ორს (პარტიების „ეროვნული თანხმობისა და სამართლიანობის აღდგენის კავშირი“ და „ერთობა“) თან არ ახლდა აუდიტორული დასკვნები. ეროვნული თანხმობისა და სამართლიანობის აღდგენის კავშირი იუსტიციის სამინისტროსადმი მიმართვაში მიუთითებდა, რომ 2003 წელს პარტიას ფინანსური შემოსავალი და გასავალი არ ჰქონია და ამიტომაც არ წარუდგენია აუდიტორული დასკვნა. პარტიამ იდენტური შინაარსის ცნობა პრესაშიც გამოაქვეყნა.

მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანული კანონით დადგენილია, რომ პარტიამ უნდა გამოაქვეყნოს საფინანსო დეკლარაცია და აუდიტორული დასკვნა 1 თებერვლამდე, ხოლო გამოქვეყნებიდან 10 დღეში, ანუ არაუგვიანეს 10 თებერვლისა, წარადგინოს ეს დოკუმენტები იუსტიციის სამინისტროში. საქართველოს ერთიანმა კომუნისტურმა პარტიამ დაარღვია კანონით დადგენილი ვადა და იუსტიციის სამინისტროს დეკლარაცია წარუდგინა 12 თებერვალს.

ასევე, მოქალაქეთა პოლიტიკური პარტიების შესახებ ორგანულ კანონში პირდაპირ არის განსაზღვრული, რომ პარტიებმა იუსტიციის სამინისტროში უნდა წარადგინონ ბეჭდვით ორგანოში გამოქვეყნებული დეკლარაციისა და აუდიტორული დასკვნების ასლები, რაც პარტიების მიერ დეკლარაციების დროულად გამოქვეყნების გაკონტროლების საშუალებას იძლევა. კანონის აღნიშნული მოთხოვნის მიუხედავად, საქართველოს ერთიან კომუნისტურ პარტიას ბეჭდვით ორგანოში გამოქვეყნებული სავალდებულო დოკუმენტების ასლები იუსტიციის სამინისტროში არ წარუდგენია, რითაც მან დაარღვია კანონის მოთხოვნა. ნიშანდობლივია, რომ ამ პარტიის მიერ აუდიტორული დასკვნა წარდგენილი იყო 2004 წლის 11 თებერვალს, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ შეუძლებელია დეკლარაცია და აუდიტორული დასკვნა კანონით დადგენილ ვადაში ყოფილიყო გამოქვეყნებული. რაც შეეხება საქართველოს მოქალაქეთა კავშირს, მართალია, ამ პარტიამ წარმოადგინა გამოქვეყნებული საფინ-

ნანსო დეკლარაციის ასლი, ამ ასლის საშუალებით დეკლარაციის გამოქვეყნების ზუსტი თარიღის დადგენა შეუძლებელი შეიქმნა.

აქტივისტური პარტიების 2004 წლის საფინანსო დეკლარაციები

2003 წლის დეკლარაციებთან მიმართებაში გამოვლენილი დარღვევები 2004 წლის დეკლარაციებშიც გამოვლინდა. რეგისტრირებული 174 პარტიიდან იუსტიციის სამინისტროში საფინანსო დეკლარაციები და აუდიტორული დასკვნები მხოლოდ ოთხმა პარტიამ წარადგინა. კომუნისტურ პარტიას საფინანსო დეკლარაცია დაგვიანებით, 2005 წლის 13 თებერვალს აქვს გაგზავნილი.

წინა წლების მაგალითზე გამოქვეყნებული საფინანსო დეკლარაციებისა და აუდიტორული დასკვნების ასლების წარუდგენლობის ფაქტებს 2005 წელსაც ჰქონდა ადგილი. მაგალითად, პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „ახალი მემარჯვენეები“, მისი გამოქვეყნებული საფინანსო დეკლარაციის ასლის წარდგენის ნაცვლად, მიუთითა მხოლოდ შესაბამისი გაზეთის დასახელება, ნომერი და თარიღი.

კონსერვატიულმა პარტიამ წარადგინა გამოქვეყნებული საფინანსო დეკლარაციის ასლი, რომლიდანაც არ იკვეთება გამოქვეყნების თარიღი. პარტიის აუდიტორული დასკვნა მომზადებულია 2005 წლის 30 მარტს. ამავ პარტიამ შესაბამის ორგანოს სავალდებულო დოკუმენტები 10 თებერვლის ნაცვლად 2005 წლის 13 მაისს მიაწოდა.

ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ დაარღვია მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანული კანონის 27-ე მუხლის მოთხოვნა, რომლის თანახმადაც, „პარტიის მიერ მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულებების მოცულობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს: თითოეული ფიზიკური პირისგან – 30 000 ლარს, თითოეული იურიდიული პირისგან – 100 000 ლარს“, როდესაც 2004 წელს მამუკა მამუჭელაშვილისგან მიიღო შემოწირულობა 60 000 ლარის ოდენობით.

აქტივისტური პარტიების 2005 წლის საფინანსო დეკლარაციები

მიუხედავად იმისა, რომ იუსტიციის სამინისტროში ფინანსური დეკლარაციების წარდგენის დროისთვის რეგისტრირებული იყო 178 პოლიტიკური გაერთიანება, კანონით დადგენილი დოკუმენტაცია დროულად მხოლოდ 22 პარტიამ წარადგინა. კიდევ 13 პარტიამ დოკუმენტები მიაწოდა დაგვიანებით, 10 თებერვლის შემდეგ. დოკუმენტაციის ვადის დარღვევით წარმდგენ პარტიებს შორის იყო პოლიტიკუ-

რი გაერთიანება „თავისუფლება“. მიუხედავად იმისა, რომ მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანული კანონის 30-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ პარტიის მიერ საფინანსო დეკლარაციის დროულად გამოუქვეყნებლობის შემთხვევაში, იგი კარგავს მომდევნო ერთი წლის განმავლობაში სახელმწიფო დაფინანსების მიღების უფლებას, პარტიამ „თავისუფლება“ სახელმწიფო დაფინანსება მაინც მიიღო.

საფინანსო დეკლარაციების უმრავლესობას აკლდა აუდიტორული დასკვები. ამას პარტიები იმით ამართლებდნენ, რომ საანგარიშო წლის მანძილზე მათ რაიმე შემოსავალი ან გასავალი არ ჰქონიათ და, ამიტომ, არ გააჩნდათ დეკლარირების საჭიროების მქონე რაიმე ქონება. გამოიყოფოდა პარტიების ორი კატეგორია: ერთნი, რომლებიც აცხადებდნენ, რომ არ მიუღიათ რაიმე შემოსავალი, რის შესახებ მათ ინფორმაცია გაზეთებში გამოაქვეყნეს (მაგალითად, საქართველოს ქრისტიანულ-კონსერვატიული პარტია) და მეორენი, რომლებიც ადასტურებდნენ, რომ მათ არ გააჩნდათ შემოსავალი და გასავალი და ამ ფაქტის შესახებ შეტყობინება გაგზავნილი ჰქონდათ იუსტიციის სამინისტროსთვის (მაგალითად, კონსტიტუციური უფლებათა დაცვის პარტია, საქართველოს შრომის ვეტერანთა პარტია და საქართველოს ლექტორთა კავშირი).

წინა წლების მსგავსად, რამდენიმე პარტიამ იუსტიციის სამინისტროში წარადგინა საფინანსო დეკლარაციები და აუდიტორული დასკვნები, ამ დოკუმენტების ბეჭდვით ორგანოებში გამოქვეყნების გარეშე. ასეთები იყვნენ ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს და სამართლიანობის პარტია.

ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ განსაზღვრავს პარტიების საფინანსო დეკლარაციების სავალდებულო შემადგენლობას. თუმცა, სამართლიანობის პარტიამ არ დაიცვა ეს მოთხოვნა და დეკლარაციაში დეტალურად არ ასახა, თუ რაში გახარჯა თანხა. ამასთან, საანგარიშო პერიოდში პარტიის გასავალი (77 648 ლარი) აღემატებოდა მის შემოსავალს (77 336 ლარი). ამავე პარტიას არ წარუდგენია სავალდებულო აუდიტორული დასკვნა.

საფინანსო დეკლარაციების შესწავლისას საიამ აღმოაჩინა, რომ პარტიებისთვის უცნობი იყო საფინანსო დეკლარაციის ყოველწლიურად გამოქვეყნებისა და შემდგომში იუსტიციის სამინისტროსთვის წარდგენის ვალდებულების შესახებ. ქართველ ნაციონალისტთა ერთობა იუსტიციის სამინისტროსადმი მიწერილ წერილში შემდეგს წერდა:

„მართალია, კანონის არცოდნა „არცოდვა არ არის“, მაგრამ გთხოვთ წელს, ამ უნებლიე დარღვევის გამო, ჩვენს წინააღმდეგ სანქციას ნუ გამოიტანთ. ჩვენი პარტია ყოველთვის გამოირჩეოდა კანონმორჩილებით. მოდით, ერთად ავაშენოთ ცივილური სახელმწიფო, სადაც ყველა ინფორმაცია კარგად იქნება გავრცელებული, ყველა კანონის პროექტი საჯაროდ იქნება განხილული და სადაც ფოსტა გამართულად იმუშავებს“.

ანონიმური შიშობილობები

საფინანსო დეკლარაციების შემოწმებისას, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ დიდი ყურადღება დაუთმო ანონიმურ შემოწმობებს. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანული კანონის 26-ე მუხლის თანახმად, შემოწმობების შეტანი პირი ვალდებულია მიუთითოს საკუთარი ვინაობა, მისამართი, პირადი ნომერი და საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის ნომერი. ამ მონაცემების გარეშე შეტანილი ფულადი სახსრები ანონიმურად ითვლება. კანონით ასევე განსაზღვრულია, რომ პარტიამ თავის საფინანსო დეკლარაციაში უნდა მიუთითოს შემოწმობის ოდენობა და შემოწმობის განმარტაციული პირის სამართლებრივი (ფიზიკური ან იურიდიული) სტატუსი. კანონის თავდაპირველი რედაქციის თანახმად, „პარტიის მიერ მიღებული ანონიმური ფინანსური და მატერიალური შემოწმობების საერთო ღირებულება წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 30 000 ლარს“. თუმცა, კანონში 2005 წელს შეტანილი ცვლილებებით დადგინდა, რომ 2009 წლის 1 იანვრამდე ნებადართულია ანონიმური დაფინანსების მიღება არაუმეტეს 30 000 ლარის ოდენობით. საიამ ვერ შეძლო გაერკვია აღნიშნული 30 000 ლარი წარმოადგენს პარტიის მიერ მიღებული ანონიმური შემოწმობების ჯამურ დასაშვებ ოდენობას, თუ მხოლოდ ერთი პირის მიერ განხორციელებული შემოწმობის დასაშვებ მაქსიმუმს. სამწუხაროდ, აღნიშნულ დებულებაში შეტანილი ცვლილებები განსხვავებული ინტერპრეტაციების შესაძლებლობას იძლევა.

როგორც წესი, პარტიების „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ და „ახალი მემარჯვენეები“ მიერ იუსტიციის სამინისტროში წარდგენილ დეკლარაციებს თან არ ახლდა შემოწმირველთა ნუსხა. ამასთან, აღნიშნული პარტიების საფინანსო დეკლარაციების თანახმად, ფიზიკური პირებისგან შემოსულმა შემოწმობებმა, შე-

საბამისად, 144 611 და 97 910 ლარი შეადგინა. დეკლარაციებიდან გაურკვეველი რჩება, იყო თუ არა მათ მიერ მიღებული შემონირულობები ანონიმური. აქედან გამომდინარე, პოლიტიკური პარტიების მიერ დარღვეულია ანონიმური შემონირულობისთვის კანონით დადგენილი ზღვრული ოდენობა და კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება მიღებული შემონირულობების კანონიერება.

ზემოაღნიშნული კანონის 39-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, პოლიტიკური გაერთიანების საფინანსო საქმიანობაზე პასუხისმგებელმა პირმა დაუყოვნებლივ უნდა გადარიცხოს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში ანონიმური შემონირულობა 30 000 ლარს ზემოთ. საიამ მიმართა ფინანსთა სამინისტროს კითხვით, ჰქონდა თუ არა ადგილი პარტიების მხრიდან ანონიმური შემონირულობების ბიუჯეტში გადარიცხვას. ფინანსთა სამინისტროს ასეთი გადარიცხვების შესახებ ინფორმაცია არ აღმოაჩნდა.⁹

აშკარაა, რომ იუსტიციის სამინისტრო ასევე არ არის პასუხისმგებელი ანონიმური შემონირულებების სახელმწიფო ბიუჯეტში გადარიცხვების გაკონტროლებაზე, ისევე როგორც სამართალდარღვევების გამოვლინებასა და კანონის აღსრულებაზე. თუმცა, კანონის 28-ე მუხლის შესაბამისად, პოლიტიკური პარტიის მიმართ, რომელიც არ გადარიცხავს სახელმწიფო ბიუჯეტში უკანონოდ მიღებულ შემონირულობებს, გატარებული იქნება დამსჯელი სანქციები. თუმცა, სხენებული მუხლი პრაქტიკაში არასოდეს ყოფილა გამოყენებული.¹⁰

კანონმდებლობის ხარვეზები

საკანონმდებლო ბაზის ადეკვატურობისა და სახელმწიფოს მხრიდან პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის კონტროლის ხარისხის შეფასებამდე, საიამ შეაჯამა დეკლარაციების შესწავლის შედეგად გამოვლენილი დარღვევები და ყურადღება გაამახვილა სამართლებრივ პრობლემაზე, რაც განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ რეგისტრირებულ პარტიათა მხოლოდ მცირე

9. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახაზინო სამსახურის 2006 წლის 1 ნოემბრის 18/04-27/2036/4903 წერილი.

10. იუსტიციის სამინისტროს 2006 წლის 24 ოქტომბრის 01/23/01-10580 წერილის შესაბამისად, იუსტიციის სამინისტროს არ გააჩნია ინფორმაცია პოლიტიკური პარტიების მიერ უკანონო, ანონიმური შემონირულობების მიღებისა და სახელმწიფო ბიუჯეტში გადარიცხვების თაობაზე.

ნაწილი იცავს სავალდებულო დოკუმენტების გამოქვეყნებისა და იუსტიციის სამინისტროსთვის წარდგენის მოთხოვნას. მაგალითად, 2003 წელს 172 რეგისტრირებული პარტიიდან იუსტიციის სამინისტროს დოკუმენტაცია მხოლოდ ექვსმა წარუდგინა.

2005 წლის 16 დეკემბერს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში (173-ე მუხლი) შეტანილი ცვლილებებით გათვალისწინებული იქნა სანქცია პარტიის მიერ საფინანსო დეკლარაციის წარდგენისა და გამოქვეყნების კანონით განსაზღვრული ვალდებულებების შეუსრულებლობისთვის. თუმცა, სანქცია არასდროს ყოფილა გამოყენებული, რადგან კანონმდებელმა არ განსაზღვრა დარღვევის ოქმის შემდგენი სუბიექტი. მიუხედავად ამისა, ცვლილებამ მაინც იქონია გარკვეული დადებითი გავლენა, რაც გამოიხატა 2006 წელს იუსტიციის სამინისტროში წარდგენილი სავალდებულო დოკუმენტების რაოდენობის ზრდაში.

მეორე პრობლემა მდგომარეობს პოლიტიკური პარტიების მიერ იუსტიციის სამინისტროსთვის მიწოდებული ინფორმაციის დაბალ ხარისხში – წარდგენილი დეკლარაციების ნაწილს თან არ ახლავს აუდიტორული დასკვნები; დოკუმენტაციის ნაწილი არ წარმოადგენს გამოქვეყნებული დეკლარაციებისა და აუდიტორული დასკვნების ასლებს; დეკლარაციები არ არის სრულყოფილად შევსებული; დოკუმენტაციას თან არ ერთვის შემომწირველთა ნუსხა.

მიუხედავად იმისა, რომ ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ავალდებულებს პარტიებს წარუდგინონ იუსტიციის სამინისტროს ბეჭდვით ორგანოებში გამოქვეყნებული დეკლარაციებისა და აუდიტორული დასკვნების ასლები და განსაზღვრავს დეკლარაციაში შესატან რეკვიზიტებს, პარტიები კვლავ განაგრძობენ დაწესებული მოთხოვნების დარღვევას. ამავდროულად, კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს ამ პრობლემების გადაჭრის მექანიზმებს.

მესამე პრობლემა მდგომარეობს პარტიების მიერ საფინანსო დეკლარაციებისა და აუდიტორული დასკვნების ბეჭდვით ორგანოებში გამოქვეყნების მოთხოვნისა და მათი იუსტიციის სამინისტროსთვის წარდგენის ვადების დარღვევაში. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანული კანონის 34-ე მუხლის თანახმად, თუ პარტია დადგენილ ვადაში არ გამოაქვეყნებს საფინანსო დეკლარაციას, მას არ უნდა მიეცეს სახელმწიფო დაფინანსება მომდევნო ერთი წლის განმავლობაში. თუმცა, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, პრაქტიკაში ამ დებულების გამოყენება არ ხდება.

კანონი არ განსაზღვრავს პარტიების მიერ საფინანსო დეკლარაციების გამოქვეყნებაზე ზედამხედველ სუბიექტს, ისევე როგორც არ არეგულირებს პასუხისმგებლობის დაკისრების პროცედურას.

ამასთან, ყველაზე დიდ პრობლემას პარტიებისთვის კანონით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებაზე საზედამხედველო სუბიექტისა და მექანიზმის არარსებობა წარმოადგენს. ამ საკითხის რეგულირება უალრესად მნიშვნელოვანია, განსაკუთრებით თუ გავითვალისწინებთ, რომ სახელმწიფო დაფინანსების მიღება გარკვეულწილად დამოკიდებულია დეკლარაციების გამოქვეყნებაზე. გამომდინარე იმ ფაქტიდან, რომ პარტიები საფინანსო დეკლარაციებსა და აუდიტორული დასკვნებს იუსტიციის სამინისტროს წარუდგენენ და იგივე სამინისტროა პასუხისმგებელი მინოდებული დოკუმენტაციის რეგისტრაციაზე, ამიტომ 2006 წლის 16 თებერვალს საიამ მიმართა სამინისტროს შემდეგი კითხვებით:

- ამონშებს თუ არა იუსტიციის სამინისტრო პარტიების მიერ საფინანსო დეკლარაციების შედგენის საკითხს კანონით დადგენილი წესით?
- რა რეაგირებას ახდენს იუსტიციის სამინისტრო პარტიის მიერ საფინანსო დეკლარაციის წარუდგენლობის, ან კანონის მოთხოვნათა დარღვევით შედგენისას?
- რომელ სახელმწიფო ორგანოებს აწვდის იუსტიციის სამინისტრო სავალდებულო წესით ინფორმაციას პარტიების მიერ საფინანსო დეკლარაციების წარდგენის/წარუდგენლობის შესახებ?

იუსტიციის სამინისტროს პასუხი შემდეგში მდგომარეობდა: „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს კომპეტენცია მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების მიერ წლიური დეკლარაციების წარდგენის საკითხთან მიმართებაში განისაზღვრება მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 32-ე მუხლით“. სამინისტროს „ყოვლისმომცველი“ პასუხიდან ჩანს, რომ იუსტიციის სამინისტრო ზედამხედველობითი ფუნქციებით არ არის აღჭურვილი.

აღნიშნული კანონის 30-ე მუხლის შესაბამისად, გამოყოფილი თანხების გადარიცხვას ცესკო ახორციელებს. საიას კითხვაზე, თუ რომელი ორგანოა ვალდებული მიაწოდოს ცესკოს ინფორმაცია საფინანსო დეკლარაციების გამოქვეყნების თაობაზე, ცესკომ

შემდეგი სახით უპასუხა: „მიუხედავად იმისა, რომ ჩვენს მიერ ხდება სახელმწიფო ბიუჯეტში პოლიტიკურ პარტიებზე გამოყოფილი თანხების გადარიცხვა, ისინი საფინანსო დეკლარაციას აუდიტორულ დასკვნასთან ერთად ყოველი წლის 1 თებერვლამდე აქვეყნებენ ბეჭდვით ორგანოში, ხოლო გამოქვეყნებიდან 10 დღის ვადაში წარუდგენენ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და პარტიის იურიდიული მისამართის შესაბამის ადგილობრივ საგადასახადო ინსპექციას.“ ამ პასუხიდან გაუგებარია, თუ როგორ იღებს ინფორმაციას ცესკო პარტიების მიერ მათზე დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების შესახებ. და ბოლოს, შეიძლება ითქვას, რომ არ არსებობს კონკრეტული ორგანო, რომელიც მოვალეა, შეამოწმოს პოლიტიკური პარტიების მიერ საფინანსო დეკლარაციების გამოქვეყნების ფაქტობრივი მდგომარეობა.

ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ გამოვლენილი კიდეც ერთი პრობლემა დაკავშირებული იყო პარტიის მიერ მიღებულ შემოწმებულ მონიტორინგებთან. მაგალითად, 2004 წელს პირმა 60 000 ლარი შესწირა ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას, რითაც დაირღვა ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ (27-ე მუხლი), რომლის თანახმადაც, ფიზიკური პირის მიერ განხორციელებული შემოწმებულობა არ შეიძლება აღემატებოდეს 30 000 ლარს.

პასუხისმგებლობა კანონით აკრძალული ფინანსური ან მატერიალური შემოწმებულობის მიღებისთვის ან შემოწმებულობის თაობაზე ინფორმაციის დამალვისთვის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში მხოლოდ 2005 წლის დეკემბერში იქნა შემოღებული (173-ე მუხლის მე-10 ნაწილი). შედეგად, ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას რაიმე პასუხისმგებლობა არ დაკისრებია. იუსტიციისა და ფინანსთა სამინისტროებს, რომლებიც დარღვევის ოქმის შემდგენ სუბიექტებს წარმოადგენენ, სამართალდარღვევის ოქმები არ შეუდგენიათ.

რეკომენდაციები

პარტიების ფინანსური საქმიანობის გამჭვირვალობასთან მიმართებაში მოქმედი კანონმდებლობა სერიოზულ ხარვეზებს შეიცავს. მასში მოცემულია ბევრი ე.წ. „მკვდარი ნორმა“ და, ამასთან, არ მოიცავს მრავალ მნიშვნელოვან და აუცილებელ დებულებას.

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების გამჭვირვალობის გასაუმჯობესებლად, საიას მიზანშეწონილად მიაჩნია შემდეგი ცვლილებების შეტანა მოქმედ კანონმდებლობაში:

- აუცილებელია განისაზღვროს პარტიების მიერ მათთვის კანონით დაწესებულ ვალდებულებათა შესრულების მაკონტროლებელი უწყება. ვინაიდან კანონის თანახმად, პარტიები ვალდებული არიან მიაწოდონ სათანადო დოკუმენტაცია იუსტიციის სამინისტროს, კერძოდ სახელმწიფო რეგისტრაციისა და ლიცენზირების დეპარტამენტს, ამიტომ მიზანშეწონილია, რომ სწორედ ეს უწყება განისაზღვროს შესაბამის მაკონტროლებელ სუბიექტად.
- იმისათვის, რომ იუსტიციის სამინისტრომ რეალურად განახორციელოს ზედამხედველობა, აუცილებელია აღმოიფხვრას საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში არსებული ხარვეზი და ოქმის შემდგენ სუბიექტად განისაზღვროს იუსტიციის სამინისტრო, რომელიც 173-ე მუხლის მე-11 ნაწილის თანახმად შეადგენს სამართალდარღვევის ოქმს.
- გამომდინარე იქედან, რომ საიას მიერ დეკლარაციების შესწავლისას იუსტიციის სამინისტროსთვის დოკუმენტაციის წარდგენის ვადების ხშირი დარღვევები გამოვლინდა, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173-ე მუხლის მე-11 ნაწილი რეკომენდირებულია ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების მიერ საფინანსო დეკლარაციის წარდგენისა და გამოქვეყნების კანონით დადგენილი ვალდებულების შეუსრულებლობისა ან არაჯეროვანი შესრულებისთვის“.
- ვინაიდან პარტიისთვის გათვალისწინებულ ძირითად სანქციას სახელმწიფო დაფინანსების მოხსნა წარმოადგენს, ამასთან, თანხების გადარიცხვას პარტიებისთვის ახორციელებს ცესკო, ხოლო ინფორმაციას დეკლარაციების გამოქვეყნების თაობაზე ფლობს იუსტიციის სამინისტრო, ამიტომ აუცილებელია კოორდინაცია ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასა და იუსტიციის სამინისტროს შორის. საიას მიაჩნია, რომ იუსტიციის სამინისტრო პერიოდულად უნდა აწვდიდეს ცესკოს ინფორმაციას პარტიების მიერ შესაბამისი ვალდებულების შესრულების შესახებ და მხოლოდ ამ ინფორმაციის საფუძველზე უნდა მოხდეს მათთვის დაფინანსების თანხების გადარიცხვა.

ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენება

შესავალი

საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო (TI Georgia) პროექტი „2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დროს ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენების მონიტორინგი“ მიზნად ისახავდა ხელისუფლების მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის მიზნით, ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების კონკრეტული ფაქტებისა და ზოგადი ტენდენციების გამოვლენას. მონიტორინგის დროს *TI Georgia*-მ ყურადღება გაამახვილა „რბილი“ ადმინისტრაციული რესურსის ოთხ ძირითად ტიპზე,¹ როგორებიცაა: ა) სამართლებრივი, ბ) ინსტიტუციონალური, გ) საბიუჯეტო და დ) მედია რესურსები. პროექტი განხორციელდა საერთაშორისო გამჭვირვალობა ლატვიასთან თანამშრომლობით და ლატვიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ფინანსური მხარდაჭერით.

მცირე დროის გამო პროექტის ფარგლებში განხორციელებული მონიტორინგის მასშტაბები შეზღუდული იყო. დაკვირვებები მხოლოდ თბილისში ჩატარდა და რეგიონებს არ შეხებია.

ინფორმაციის შეგროვებისა და წინასაარჩევნო პერიოდში ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენებასთან დაკავშირებული ტენდენციების გამოვლენის პროცესში *TI Georgia*-მ, ლატვიელ პარტნიორებთან ერთად შეხვედრები გამართა თბილისში 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მონაწილე სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიების ლიდერებთან,²

1. საერთაშორისო პრაქტიკაში ამ ტიპის ადმინისტრაციული რესურსები განიხილება როგორც „რბილი“ რესურსები. გარდა ამ სახის რესურსებისა, არსებობს ასევე ე.წ. „ხისტი“ რესურსებიც, რაც გულისხმობს ხელისუფლების მიერ ძალადობრივი მექანიზმების გამოყენებას. „რბილი“ ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენება სავალდებულო წესით არ ჩაითვლება უკანონოდ.

2. შეხვედრები გაიმართა შემდეგ პირებთან: სალომე ზურაბიშვილი, პარტია „სა-

ასევე არჩევნების მონიტორინგში ჩართული ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციების წევრებთან. შეხვედრების პარალელურად *TI Georgia*-მ გამოითხოვა სხვადასხვა სახის ოფიციალური დოკუმენტაცია თბილისის მერიიდან და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებიდან, მათ შორის: 2005 და 2006 წლების თბილისის ბიუჯეტის გეგმა და ხარჯვის ანგარიშები; 2007 წლის თბილისის ბიუჯეტის პროექტი; 2006 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ტრანსფერები თბილისის ბიუჯეტში; თბილისის მერის სარეზერვო ფონდის ხარჯვის ანგარიში; 2006 წლის საპრეზიდენტო პროგრამების ჩამონათვალი და ა.შ.

ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენების განმარტება

არასამთავრობო საზოგადოების „ღია საზოგადოება — სამართლიანობის ინიციატივა“³ განმარტებით, „ადმინისტრაციული რესურსის არამიზნობრივი გამოყენება“ გულისხმობს სახელმწიფო ფინანსების, ინფრასტრუქტურისა და ადამიანური რესურსების გამოყენებას საარჩევნო კამპანიის წარმოების მიზნებისთვის. მისი ტიპიური მაგალითებია საჯარო მოხელეების ჩართვა წინასაარჩევნო კამპანიასთან დაკავშირებულ ღონისძიებების ორგანიზებაში (რუსეთი), მმართველი პარტიის მიერ ფარულად გამოყოფილი სახელმწიფო თანხების ხარჯვა (ზიმბაბვე), ასევე სახელმწიფო საწარმოების თანხების გამოყენება მმართველი პარტიის ძირითადი შემოსავლის წყაროს სახით (პოლონეთი).

კორუფციის ეს ტიპი უფრო ნაკლებად გამოკვეთილია, ვიდრე შემოწირულობების პირდაპირი გადარიცხვა პარტიების ანგარიშებზე, თუმცა ბევრ ქვეყანაში ამგვარი ქმედება საარჩევნო კამპანიის დომინანტურ ნაწილს წარადგენს და დემოკრატიას სერიოზულ საფრთხეს უქმნის. ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივი

ქართველოს გზა“; თინათინ ხიდაშელი, საარჩევნო ბლოკი „დავითაშვილი, ხიდაშელი, ბერძენიშვილი“; შოთა თარხნიშვილი, საქართველოს იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის აპარატის უფროსი; თამარ ჟვანია, არასამთავრობო ორგანიზაცია „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“; ზურაბ ჯიბლაშვილი, არასამთავრობო ორგანიზაცია „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ და სხვა.

3. ღია საზოგადოება – სამართლიანობის ინიციატივა: „საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების მონიტორინგი: გზამკვლევი არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის“.

გამოყენება, გარდა იმისა, რომ უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს მმართველ პარტიას ოპონენტებთან შედარებით, იმავე დროს მას ძალაუფლებაზე მონოპოლიის მოპოვებასა და შენარჩუნებაშიც ეხმარება.

არჩევნების თარიღის დანიშვნა

2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს არჩევნების თარიღის მოულოდნელმა დანიშვნამ ერთ-ერთი ყველაზე დიდი შეშფოთება გამოიწვია დაკვირვებულ უკმაყოფილობებს შორის. 2006 წლის ივნისში პარლამენტმა მიიღო ცვლილებები: საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 129¹-ე მუხლის თანახმად, პრეზიდენტს არჩევნებამდე არაუგვიანეს 40 დღით ადრე მიენიჭა არჩევნების დანიშვნის უფლება. იმავე კანონის თანახმად, არჩევნების დანიშვნის შესახებ ბრძანებულება მისი მიღებიდან სამი დღის განმავლობაში უნდა გამოქვეყნდეს. 2006 წლის ივნისში ცვლილება შევიდა საარჩევნო კოდექსის 108-ე მუხლში, რომლის თანახმადაც, პრეზიდენტს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნები მოქმედი საკრებულოების უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე არაუგვიანეს 40 დღით ადრე უნდა დაენიშნა. ამ ცვლილებამდე ადგილობრივი არჩევნების თარიღი საკრებულოების უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე სულ ცოტა 2 თვით ადრე უნდა გამოცხადებულიყო.

2006 წლის 6 ივნისს, როცა პრეზიდენტს ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების ნოემბერში ჩატარების შესაძლებლობის შესახებ ჰკითხეს, მან საჯაროდ განაცხადა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები უფრო მოგვიანებით ჩატარდებოდა და ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ხელისუფლებას არჩევნებამდე ჯერ კიდევ ბევრი სამუშაო იყო დასასრულებელი. 2006 წლის 7 აგვისტოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსმა ჟურნალისტებს შემდეგი განუცხადა: „ჩვენ ვიხრებით იმისკენ, რომ დეკემბერი ამ (ადგილობრივი თვითმმართველობის) არჩევნების ჩატარებისთვის ყველაზე ოპტიმალური თვე უნდა იყოს“. ამ განცხადებიდან სამი კვირაც არ იყო გასული, როცა 2006 წლის 26 აგვისტოს პრეზიდენტმა ხელი მოაწერა ბრძანებულებას (ბრძანებულება №480), რომლითაც არჩევნები ბრძანებულების ხელმოწერიდან ზუსტად მე-40 დღეს, 5 ოქტომბერს დაინიშნა.

მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის ბრძანებულება არჩევნების თარიღის დანიშვნის შესახებ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მოთხოვნების სრული დაცვით იქნა ხელმოწერილი და გამოქვეყნებული, პრეზიდენტის ბრძანებულებასა და მისივე ადმინისტრაციის მიერ ადრე გაკეთებულ განცხადებებს შორის შეუსაბამობამ პრობლემები შეუქმნა არჩევნებში მონაწილეობის სურვილის მქონე ოპოზიციურ პარტიებს, ადგილობრივ და საერთაშორისო დამკვირვებლებსა და ცესკოს.

ამან ძალზედ მცირე დრო დაუტოვა პოლიტიკურ პარტიებს წინასაარჩევნო კამპანიების დაგეგმვისა და ჩატარებისთვის, ხოლო დამკვირვებელ ორგანიზაციებსა და ცესკოს – შესაბამისად, არჩევნებზე დაკვირვებისთვის და არჩევნების ჩატარებისთვის მოსამზადებლად. ცესკომ ვერ შეძლო კანონით გათვალისწინებული ყველა ვადის დაცვა და იძულებული გახდა შეეცვალა საარჩევნო პროცედურების განრიგი სპეციალური დადგენილების გამოცემის საშუალებით. ზოგიერთ შემთხვევაში ვადების გადაწევა მათი ამონაწერის შემდეგ მოხდა. OSCE/ODIHR-მა მხოლოდ არჩევნებზე შეზღუდული სადამკვირვებლო მისიის ორგანიზება შეძლო. ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაციებიც იძულებული გახდნენ შეეცვალათ არჩევნებთან დაკავშირებული სამოქმედო გეგმები.

არჩევნების თარიღის დანიშვნა არ წარმოადგენს ტექნიკური სახის პროცედურულ გადაწყვეტილებას. მას შეუძლია მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინოს წინასაარჩევნო აგიტაციის, არჩევნებზე დაკვირვებისა და საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირების საქმიანობებზე, როგორც ეს 2006 წლის არჩევნების დროს დამტკიცდა. ამიტომ, არჩევნების თარიღი უნდა იყოს (ა) კანონმდებლობაში დაფიქსირებული ან (ბ) პრეზიდენტი ვალდებული უნდა იყოს გამოაცხადოს არჩევნების თარიღი სამი-ოთხი თვით ადრე.

ცვლილებები საარჩევნო კოდექსში

საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანა ცოტა ხნით ადრე არჩევნების გამართვამდე გასული ათწლეულის მანძილზე საქართველოში ჩვეულებრივ მოვლენად იქცა და იგივე ტენდენცია 2006 წელსაც არ წარმოადგენდა გამონაკლისს. 2006 წლის ივნისში პარლამენტმა საარჩევნო კოდექსში ახალი ცვლილებები შეიტანა, რაც სულ ოთხი თვით ადრე მოხდა იმავე წლის ოქტომბერში დანიშნულ არჩევნებამდე.

საარჩევნო კანონმდებლობის უშუალოდ არჩევნების წინ შეცვლას ორი მნიშვნელოვანი უარყოფითი გამოხატულება გააჩნია: (ა) მმართველ პარტიას შეუძლია შეცვალოს კანონმდებლობა მომავალ არჩევნებში საკუთარ პარტიულ ინტერესებთან კანონის უკეთესად მორგების მიზნით და/ან (ბ) ასეთ ცვლილებებს შეუძლია ძალზედ მცირე დრო დაუტოვოს სხვადასხვა დონის საარჩევნო კომისიებსა და საარჩევნო პროცესით დაინტერესებულ სხვა მხარეებს შეცვლილი დებულებების გააზრებისა და საკუთარი სტრატეგიების სათანადოდ კორექტირებისთვის.

მომავალ არჩევნებზე ამგვარი მოვლენის თავიდან ასაცილებლად, *პარლამენტმა საკმარისი დროით ადრე უნდა დაინყოს საარჩევნო კანონმდებლობაზე მსჯელობა* ეუთოსა და ევროპის საბჭოს რეკომენდაციების გათვალისწინებით. *პარლამენტმა, სხვა დაინტერესებული ჯგუფების მონაწილეობით, უნდა შეიმუშავოს აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და დამატებების სრული პაკეტი და კენჭი უყაროს მას პლენარულ სხდომაზე. შესაბამისად, პარლამენტს უნდა შეეზღუდოს საარჩევნო კანონმდებლობაში რაიმე დამატებითი შესწორებების მიღების უფლება, თუ არჩევნებამდე ექვს თვეზე ნაკლებია დარჩენილი.*

საარჩევნო ადმინისტრაციის დამოუკიდებლობა

2006 წლის 9 სექტემბერს ცესკომ მიიღო დადგენილება (№28/2006), რომელიც საარჩევნო სუბიექტებს უფლებას აძლევდა პარტიის/ბლოკის სიებში შეეყვანათ ის კანდიდატები, რომლებიც საქართველოს ათ საარჩევნო ოლქში მაჟორიტარ კანდიდატებად დასახელებული არ იყვნენ. თუმცა, საარჩევნო კოდექსის 126^ბ-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, პარტიული სია უნდა შედგებოდეს იმ კანდიდატებისგან, რომლებიც დასახელებული არიან მაჟორიტარულ არჩევნებში.

საარჩევნო ბლოკმა „დავითაშვილი, ხიდაშელი, ბერძენიშვილი“ და საიამ ეჭვქვეშ დააყენეს ცესკოს №28/2006 დადგენილების საარჩევნო კოდექსთან შესაბამისობის საკითხი. აღნიშნულმა ორგანიზაციებმა საჩივრები აღძრეს თბილისის საქალაქო სასამართლოში, თუმცა სასამართლომ არცერთი საჩივრი არ დააკმაყოფილა. სასამართლოს ასეთი გადაწყვეტილების მიუხედავად, არჩევნებში მონაწილე ოპოზიციური პარტიები და რიგი არასამთავრობო

ვრობო ორგანიზაციები ცესკოს დადგენილებას მიიჩნევენ კანონის მცდარი ინტერპრეტირების მცდელობად, მისი მმართველი პარტიის ინტერესებთან მორგების მიზნით. ცესკოს აღნიშნულმა დადგენილებამ საშუალება მისცა მმართველ პარტიას საკუთარ სიაში შეეყვანა თბილისის მერობაზე მისი მთავარი კანდიდატი – მოქმედი მერი, მისი თბილისის რომელიმე საარჩევნო ოლქში კანდიდატად დასახელების გარეშე.

რამდენიმე დღის შემდეგ, 11 სექტემბერს ცესკომ მიიღო კიდევ ერთი სადავო გადაწყვეტილება. ცესკოს თავმჯდომარემ განაცხადა, რომ ოპოზიციის ერთ-ერთ კანდიდატის, თინათინ ხიდაშელის მხარდამჭერთა სიაში აღმოჩენილი იყო უზუსტობები. მიუხედავად ამისა, ცესკომ არჩია არ მოეხსნა კანდიდატი არჩევნებიდან, თუმცა ცესკოს თავმჯდომარის თქმით, ამისთვის ცესკოს „კანონის ზღვარზე გავლა მოუწია“.

ცესკოს მიერ ამ საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ერთი დღით ადრე, პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსმა სპეციალური ბრიფინგი გამართა, რომელზეც ჟურნალისტებს აუწყა, რომ მმართველი პარტიის ეჭვით, ოპოზიციის ზოგიერთმა წარმომადგენელმა სარეგისტრაციო საბუთებში შეგნებულად დაუშვა შეცდომები, რათა ისინი ცესკოს რეგისტრაციაში არ გაეტარებინა, რის შემდეგაც ეს გამოყენებული იქნებოდა ხელისუფლების დასადანაშაულებლად ოპოზიციური კანდიდატების არჩევნებიდან მოხსნის მცდელობაში. „მმართველი პარტია ამას არ დაუშვებს“ – აღნიშნა პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსმა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მხარდამჭერთა სიაში ხელმოწერების გარკვეულ რაოდენობაში უზუსტობების აღმოჩენის შემთხვევაში (სიზუსტის გადამოწმების პროცედურა კანონშია განერილი), საარჩევნო კომისიამ უნდა გააბათილოს მთელი სია და უარყოს შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის მიერ მიწოდებული განაცხადი რეგისტრაციაზე. აქედან გამომდინარე, თუ თინათინ ხიდაშელის მიერ წარდგენილი ხელმოწერები არ აკმაყოფილებდა კანონის სათანადო დებულებას, ცესკოს ავტომატურად უნდა ეთქვა უარი მისი კანდიდატურის რეგისტრაციაზე.

ცესკომ ხაზი უნდა გაუსვას მის დამოუკიდებლობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. მან მეტი ყურადღება უნდა მიაქციოს საკუთარი გადაწყვეტილებებისა და მოქმედებების ნეი-

ტრალობის უზრუნველყოფას და მიაღწიოს არა მარტო მმართველი პარტიის, არამედ სხვა პოლიტიკური პარტიების, არჩევნებზე დამკვირვებლებისა და ფართო საზოგადოების მხარდაჭერას. ხელისუფლება არ უნდა ჩაერიოს ცესკოს საქმიანობაში და თავი შეიკავოს რაიმე განცხადებების გაკეთებისგან, რომლებიც შეიძლება განხილული იქნეს ცესკოში გადანყვეტილების მიღების პროცესზე შენობის მცდელობად.

ხელისუფლების თანამდებობის პირების მონაწილეობა წინასარჩევნო აგიტაციაში

2006 წელს საარჩევნო კოდექსში შეტანილ ცვლილებებსა და დამატებებს შორის პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა 73-ე მუხლში საარჩევნო კამპანიების შესახებ და სახელმწიფო აღმასრულებელი ორგანოებისა და ადგილობრივი ხელისუფლების ხელმძღვანელებს მისცა საარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის უფლება. ამ ცვლილებამდე სახელმწიფო აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელებს, ისევე როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის წევრებს, მოსამართლეებს, სამართალდამცავი ორგანოების საჯარო მოხელეებს, უცხოელ მოქალაქეებსა და ორგანიზაციებს და საქველმოქმედო და რელიგიურ ორგანიზაციებს საარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობის მიღების უფლება არ გააჩნდათ.

ეს საკანონმდებლო ინიციატივა პარლამენტში პირველად 2006 წლის მარტში შევიდა. ოპოზიციური პარტიები ეწინააღმდეგებოდნენ ინიციატივას, რადგან, მათი განცხადებით, აღნიშნული ცვლილება დააკანონებდა მმართველი პარტიისა და მისი კანდიდატების მხარდამჭერ კამპანიებში მთავრობის მაღალი თანამდებობის პირების მონაწილეობის არსებულ პრაქტიკას.

აღნიშნული ცვლილებების შედეგად, 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების წინასაარჩევნო კამპანიის პერიოდში პრეზიდენტისა და სახელმწიფო ორგანოების მაღალი თანამდებობის პირების მხრიდან მმართველი პარტიისა და მისი კანდიდატების აქტიურმა მხარდაჭერამ მართლაც დომინირებული ხასიათი მიიღო. ამ პერიოდში პოლიტიკურ პარტიასა და სახელმწიფოს რესურსებს შორის განსხვავება თითქმის წაიშალა, რამდენადაც სახელმწიფო თანამდებობის პირები სამუშაო საათებში, მათზე დაკისრებული თანამდებობრივი მოვალეობების შესრულებასა და კამპანიური საქმიანობების

წარმოებას შორის რაიმე განსხვავების გარეშე, აქტიურ აგიტაციას ეწოდენ სასურველი საარჩევნო სუბიექტების სასარგებლოდ. ამ პრობლემის გადასაჭრელად აუცილებელია სახელმწიფო თანამდებობის პირებს (ა) *აეკრძალოთ აგიტაციის წარმოება საარჩევნო სუბიექტების სასარგებლოდ, ან (ბ) მოეთხოვოთ უხელფასო შევბუღების აღება წინასაარჩევნო პერიოდში სააგიტაციო ღონისძიებებში მონაწილეობის მიღების მიზნით.*

თანამდებობის პირი კანდიდატების მონაწილეობა არჩევნებში

მჭიდრო ურთიერთობები ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებს შორის ყველაზე აშკარა ხასიათს ატარებდა თბილისში, სადაც ერთ-ერთი კანდიდატი მოქმედი მერი იყო. ქვეყნის სხვა რეგიონებისაგან განსხვავებით, თბილისის მერსა და ქალაქის საკრებულოს წევრებს, ადგილობრივ არჩევნებზე კანდიდატებად რეგისტრირებისთვის კანონით არ მოეთხოვებოდათ თანამდებობებიდან გადადგომა. შედეგად, მოქმედი მერის, იმავდროულად მმართველი პარტიიდან მერობის კანდიდატის, წინასაარჩევნო აგიტაციის პერიოდში კამპანიური და სახელისუფლებო საქმიანობები ერთმანეთისგან პრაქტიკულად განურჩევლად წარმოებდა.

2006 წლის აგვისტოსა და სექტემბერში ცენტრალური და თბილისის ადგილობრივი ხელისუფლების ინიციატივით განხორციელდა არაერთი სოციალური დახმარებისა თუ სხვა ტიპის პროგრამა. ქალაქის მოქმედი მერი, რომელიც იმავდროულად ადგილობრივ არჩევნებში კანდიდატად იყო დასახელებული, მონაწილეობას ღებულობდა თითქმის ყველა ამ პროგრამისა და სხვა საჯარო ღონისძიების გახსნაში და მათზე სიტყვითაც გამოდიოდა, განურჩევლად იმისა, იყო თუ არა მერია ჩართული პროგრამის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში (მაგალითად, აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დაფინანსებით, განათლების რესურს-ცენტრის გახსნა დიდუბე-ჩუღურეთის რაიონში; პოლიციის განყოფილების ახალი შენობის გახსნა თბილისში, რომელიც საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბიუჯეტიდან დაფინანსდა). ხელისუფლება ამგვარ მონაწილეობას პრობლემად არ მიიჩნევდა, რამდენადაც, როგორც მმართველი პარტიის წარმომადგენლები აცხადებდნენ, ამ ღონისძიებებზე რაიმე

პირდაპირი საარჩევნო მონოდებები არ გაკეთებულა. აღნიშნული პრობლემის გადაჭრა შესაძლებელი იქნება, თუ ყველა კანდიდატი, თბილისში ადგილობრივ არჩევნებში მონაწილე კანდიდატების ჩათვლით, ვალდებული იქნება დატოვოს თანამდებობა არჩევნებში მონაწილეობის დროს.

საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფა საარჩევნო აგიტაციის პერიოდში

2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების წინაპერიოდში ადგილი ჰქონდა სახელმწიფოს სახსრების გამოყენებას ე.წ. „ცხოვრების დონის ამაღლების“ ინიციატივების დასაფინანსებლად. არჩევნებამდე მცირე ხნით ადრე დაიწყო რამდენიმე ამბიციური პროექტის განხორციელება, წინასწარი დებატების გამართვისა და შემუშავების ფაზაში რაიმე ეკონომიკური ანალიზის წარმოების გარეშე. ეს შესაძლებელი გახდა რამდენადაც (ა) პარლამენტსა და მერიაში ერთ პარტიას ეკავა დომინირებული მდგომარეობა და (ბ) ორთავე დაწესებულების ბიუჯეტს აკლდა საკმარისი გამჭვირვალობა.

სახელმწიფო და თბილისის ბიუჯეტების თავდაპირველ ვერსიებში გათვალისწინებული პროგრამების დამატებით, წლის განმავლობაში ხელისუფლებამ წამოიწყო რამდენიმე ისეთი პროექტი, რომლებიც შემუშავების ფაზაში საჯაროდ და დამაჯერებლად დასაბუთებული არ ყოფილა. ამის ერთ-ერთი ყველაზე აშკარა მაგალითი იყო პრეზიდენტის მიერ ინიცირებული დასაქმების ახალი პროგრამა, რომელიც მიზნად ისახავდა 50 000 სამსახურის მაძიებლის კვალიფიკაციის ამაღლებას. სამთვინი სტაჟირების პროგრამის ფარგლებში თითოეულ მონაწილეს 450 ლარი უნდა მიეღო. ახალი ფულის ასეთი რაოდენობით მიმოქცევაში გაშვება პირდაპირ წინააღმდეგობაში მოდიოდა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) მიერ ქვეყნის მთავრობისთვის მიცემულ რეკომენდაციასთან (მისიის 11-18 აგვისტოს ვიზიტის დროს), რომელიც გულისხმობდა სახელმწიფო ხარჯების შემცირებას 14,5 პროცენტის ინფლაციის მოთხოვნის მიზნით (რომელიც ორჯერ უფრო მეტად გაიზარდა 2006 წლის აპრილის შემდეგ).

19 სექტემბერს თბილისის მერმა მერიის ახალი ინიციატივა წარმოადგინა, რომელიც ითვალისწინებდა უმაღლეს სასწავლებლებში სასწავლო წლის დაწყებამდე დარჩენილი ორი შაბათ-კვირის გან-

მავლობაში სტუდენტების დასაქმებას. ამ ინიციატივის ფარგლებში დამატებით 2 000 სტუდენტს ქალაქის დასუფთავებაში დღეში თითოეულს 30 ლარი გადაუხადეს.

სექტემბერში თბილისის მერიამ თბილისის სკოლებისა და უმაღლესი სასწავლებლების პროფესორებს ას-ას ლარიანი ვაუჩერები დაურიგა მოხმარებული გაზის საფასურის გადასახდელად. ვაუჩერებზე მერის სურათი იყო დაბეჭდილი და დასმული იყო მისივე ხელმოწერა. გარდა ამისა, ვაუჩერები გაფორმებული იყო მმართველი პარტიის მიერ წინასაარჩევნო კამპანიაში გამოყენებული სააგიტაციო მასალების მსგავსი ატრიბუტიკის გამოყენებით. იმავე თვეში თბილისის მერის, გიგი უგულავას ინიციატივით, თბილისის მუნიციპალიტეტმა ქალაქის პენსიონერებს პენსიები გაუზარდა, რისი დაფინანსებაც ქალაქის ბიუჯეტიდან მოხდა.

ზემოხსენებული ღონისძიებების გარდა პრეზიდენტსა და თბილისის მერს, რომელიც იმავდროულად მმართველი პარტიის კანდიდატს წარმოადგენდა, მიეცათ ე.წ. „სარეზერვო ფონდიდან“ სახსრების საკუთარი შეხედულებით ხარჯვის უფლება. საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე პრეზიდენტთან და მერთად შექმნილია სარეზერვო ფონდები, რომლებიც წარმოადგენს სახელმწიფო და თბილისის ბიუჯეტების შემადგენელ ნაწილებს და გამოყენებული უნდა იქნეს „გაუთვალისწინებელი ხარჯების“ განევისთვის მათ მიერ გამოშვებული განკარგულებების შესაბამისად. კანონი არ ანებს რაიმე შეზღუდვას „გაუთვალისწინებელი ხარჯების“ მიმართებით, რის გამოც პრეზიდენტსა და მერს მოქმედების განუსაზღვრელი თავისუფლება ეძლევათ.

სარეზერვო ფონდის პირველი ექვსი თვის (2006 წლის თებერვლიდან ივნისამდე პერიოდი) ანგარიშის მიხედვით, 494 315 ლარიდან, რაც ფონდის მთელს თანხას შეადგენდა, 64 094 ლარი ერთჯერადი ფინანსური დახმარების სახით გაიცა ქალაქის ორმოცდარვა მაცხოვრებელზე (მეორე მსოფლიო ომის 12 ვეტერანის ჩათვლით); 1000 ლარი გამოეყო საფეხბურთო გუნდს „საბურთალო“; 2006 წლის აპრილში 200 000 ლარი გადაეცა ქალაქის სპორტის სამსახურს მცირე საფეხბურთო სტადიონის მოწყობისა და პერსონალის შენახვისთვის; 2006 წლის ივნისში 17 728 ლარი გამოეყო ქალაქის განათლებისა და კულტურის სამსახურს სასკოლო ფორმების შესარჩევ კონკურსში გამარჯვებულთათვის ჰონორარების გადასახდელად და იმავე თვეში 211 493 ლარი მერიის ადმინისტრაციას გადაეცა.

სახელმწიფო სახსრების საარჩევნო აგიტაციის მიზნებით გამოყენების შემთხვევების შემცირება შესაძლებელი იქნებოდა სახელმწიფო და თბილისის ბიუჯეტების გამჭვირვალობის გაუმჯობესებისა და პრეზიდენტისა და მერის სარეზერვო ფონდების მიზნობრიობის უფრო ზუსტად განსაზღვრის საშუალებით. გარდა ამისა, როგორც ცენტრალურმა, ასევე ადგილობრივმა ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყონ სახელმწიფო და ადგილობრივ ბიუჯეტებში ნებისმიერი ცვლილების შეტანა მხოლოდ სათანადო ეკონომიკური ანალიზების შედეგების საფუძველზე, მას შემდეგ რაც ასეთი ცვლილებები დასაბუთებული და ახსნილი იქნება უშუალოდ დაინტერესებული მხარეებისა და ფართო საზოგადოებისთვის. ზოგადად, გრძელვადიანი დაგეგმვისა და საბიუჯეტო პროცესებისადმი პატივისმცემლური დამოკიდებულება აუცილებელია არა მარტო საარჩევნო პროცესებში ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენების თავიდან აცილების მიზნით, არამედ საქართველოს ფინანსური სისტემის გაძლიერებისთვისაც.

სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული წინასაარჩევნო მედია-კამპანიები

ზაფხულიდან მოყოლებული 2006 წლის წინასაარჩევნო კამპანიის დაწყებამდე, თბილისის მერია რამდენიმე ეროვნულ სატელევიზიო არხზე უშვებდა საზოგადოებრივ საინფორმაციო პროგრამას „თბილისური ამბები“, რომელშიც ხელისუფლების წარმატებები შუქდებოდა. თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, ამ გადაცემების მომზადებასა და ეთერში გაშვებაზე დაიხარჯა 600 000 ლარი (დაახლოებით 350 000 აშშ დოლარი). სარეკლამო რგოლებში ხშირად ჩნდებოდნენ თბილისის მერი და პრეზიდენტი, რომლებიც აჯამებდნენ მიმდინარე ხელისუფლების მმართველობაში მოსვლიდან განხორციელებული ძირითადი პროგრამებისა და საქმიანობების შედეგებს. როგორც TI Georgia-ს მიერ თბილისში ჩატარებულმა გამოკითხვამ უჩვენა, ამომრჩევლები ამ სარეკლამო რგოლებს მმართველი პარტიისა და მისი კანდიდატების მხარდაჭერისკენ მოწოდებად აღიქვამდნენ.⁴

4. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს მიერ წინასაარჩევნო პერიოდში მედია-მონიტორინგის წარმოების მიზნით სუბკონტრაქტით დაქირავებულმა ორგანიზაციამ „საზოგადოებრივი კვლევებისა და მარკეტინგის ინსტიტუტი“ (IPM) ჩაატარა სატელევიზიო გამოკითხვა თბილისის 500 მოსახლის მონაწილეობით. გამოკითხულთა 66,7 პროცენტმა განაცხადა, რომ მათ „თბილისური ამბები“ არჩევნებში ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისა და მისი კანდიდატის, გივი უგულავას მხარდაჭერის მოწოდებად აღიქვეს.

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, სახელისუფლებო ორგანოებსა და ნებისმიერ სხვა დაინტერესებულ ორგანიზაციას უფლება აქვს უსასყიდლოდ გაუშვას სოციალური რეკლამები საზოგადოებრივი მაუწყებლის ეთერში. თუმცა, კანონის თანახმად, სოციალურ რეკლამებში არ უნდა ხდებოდეს რომელიმე იურიდიული პირის ან სამთავრობო უწყების მუშაობის რეკლამირება. 2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებამდე მცირე დროით ადრე თბილისის მერიის მიერ მომზადებული და გადაცემული რეკლამები აშუქებდა ხელისუფლების მიერ წარმოებულ საქმიანობებს და, შესაბამისად, მერია ვალდებული იყო თბილისის ბიუჯეტიდან გადაეხადა სატელევიზიო კამპანიებისთვის მათი ეთერში გაშვების ღირებულება.

გარდა ამისა, წინასაარჩევნო კამპანიის ბოლო კვირებში მერიამ წამოიწყო და დააფინანსა საინფორმაციო ჟურნალის „თბილისური ამბები“ გამოშვება, თავფურცელზე თბილისის მერის ფოტოსურათით, რომელიც იძლეოდა ინფორმაციას საარჩევნო წლის განმავლობაში თბილისში მიმდინარე სხვადასხვა ინიციატივების შესახებ. საინფორმაციო ჟურნალი უფასოდ დაურიგდა თბილისის მოსახლეობას მმართველი პარტიის სააგიტაციო ბროშურებთან და მერ უგულავას წერილთან ერთად. ზოგიერთ ოლქში ამ გაზეთსა და ბროშურებს თავად საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრებიც კი ავრცელებდნენ.

თუ გავითვალისწინებთ, რომ დღეისთვის საქართველოში არ არსებობს მთავრობის საინფორმაციო ბიულეტენებისა და სხვა საზოგადოებრივი მასალების შინაარსის განმსაზღვრელი წესები, ამ გზით თბილისის ბიუჯეტიდან დაფინანსებულმა სატელევიზიო რეკლამებმა და საინფორმაციო ბიულეტენმა ფაქტობრივად მმართველი პარტიის 2006 წლის საარჩევნო კამპანიის ფარგლებში წარმოებული აგიტაციის როლი ითამაშა.

ამ პრობლემების გადაჭრა შესაძლებელი გახდება მთავრობის საინფორმაციო ბიულეტენებისა და სატელევიზიო რეკლამების შინაარსის შესახებ მკაფიო წესების განსაზღვრისა და ამ წესების განუხრელი დაცვის მეშვეობით. რაც შეეხება სატელევიზიო რეკლამებს, მართალია, საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს სოციალური რეკლამების ეთერში უსასყიდლოდ გაშვებას ხელმისაწვდომი სახელისუფლებო სამსახურების შესახებ საზოგადოების ინფორმირების მიზნით, მაგრამ არა ხელისუფლების მიღწევებისა და წინა პერიოდის საქმიანობების გააშუქებისათვის და ეს ნამდვი-

ლად უნდა იყოს სახელისუფლებო დაწესებულებების მიზანი. საინფორმაციო ბიულეტენებთან მიმართებაში შეიძლება ითქვას, რომ ადგილობრივ, ისევე როგორც სხვა დონის სახელისუფლებო დაწესებულებებს უნდა მოეთხოვოთ ამგვარი გამოცემების გამოყენება მოქალაქეთა ინფორმირებისთვის თავიანთი მარეგულირებელი წესების, საჯარო მოსმენების, მოქალაქეთა მიღების საათების, მათ საქმიანობებში განხორციელებული ცვლილებების, შემოსავლებისა და ხარჯების, კონკრეტული პერიოდისთვის განსაზღვრული საბიუჯეტო პრიორიტეტებისა და შესაბამის რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობისთვის აქტუალური სხვა მონაცემების თაობაზე.

ცესკოს როლი ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენების აღკვეთაში

დღემდე ცესკოს წინასაარჩევნო პერიოდში ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენების გამოვლენის და/ან თავიდან აცილების კუთხით მინიმალური როლი ჰქონდა განკუთვნილი. კანონის თანახმად, საარჩევნო სუბიექტებს მოეთხოვებათ წარუდგინონ საარჩევნო ადმინისტრაციას საფინანსო ანგარიშები და აუდიტორული დასკვნები მათთვის შენიშული სახსრებისა და კამპანიის ხარჯების შესახებ, რაც შემდგომში დეტალურად უნდა განიხილოს საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ შექმნილმა სპეციალურმა კომისიამ. თუმცა, ცესკო და სხვა საარჩევნო კომისიები უწყვეტი სახით არ ახორციელებენ წინასაარჩევნო პერიოდებში ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენების შემზღუდავ ქმედებებს.

საარჩევნო ადმინისტრაცია ამ მიმართებით უფრო აქტიური უნდა გახდეს. რამდენადაც ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივი გამოყენების მოვლენის კონცეპტუალური გააზრება საქართველოში შეზღუდულ დონეზეა, ამიტომ ცესკომ პირველ რიგში უნდა აუხსნას საზოგადოებას, თუ რა შედეგები შეიძლება მოყვეს ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივ გამოყენებას. ამ კუთხით საზოგადოების გაცნობიერების ხარისხის გასაუმჯობესებლად მან ასევე უნდა შეადგინოს იმ საქმიანობების ნუსხა, რომლებიც კვალიფიცირდება როგორც ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება სააგიტაციო მიზნებისთვის. და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ცესკომ უნდა შექმნას მექანიზმი (ამისთვის კომისიაში უნდა გამოიყოს საკონტაქტო პირი, რომელიც

ფოკუსირებული იქნება აღნიშნული მექანიზმის შექმნაზე, კომისიასთან უნდა შეიქმნას ძირითადი დაინტერესებული მხარეების წარმომადგენლებისგან ფორმირებული ჯგუფი და ა.შ.), რომლის გამოყენებითაც ნებისმიერ დაინტერესებულ მოქალაქეს ან პირთა ჯგუფს შეეძლება სათანადოდ აცნობოს ადმინისტრაციული რესურსების არასათანადოდ გამოყენების მათ მიერ დაკვირვებული შემთხვევების შესახებ. ასევე აუცილებელი იქნება დამატებითი ღონისძიებების გატარება ქვედა დონის საარჩევნო კომისიის წევრების ამ საკითხებში მომზადებისთვის.

საარჩევნო სუბიექტის კამპანიის ხარჯების მაქსიმალური დასაშვები ზღვარი

როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციებისთვის 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნებიდან ერთი თვის გასვლის შემდეგ მიწოდებული საფინანსო ანგარიშებიდან ჩანს, მმართველმა პარტიამ წინასაარჩევნო კამპანიაზე დახარჯა 3 667 383 ლარი, მაშინ როდესაც ყველა სხვა პოლიტიკური პარტიისა და ბლოკის ანალოგიურმა ხარჯებმა ერთობლიობაში 669 936.72 ლარი შეადგინა. გარდა ამისა, ანგარიშების განხილვისას გამოვლინდა, რომ მმართველი პარტიის კამპანიაში შემონიშნულობების განმახორციელებელ სანარმოებს შორის მნიშვნელოვანი წილი 2005 და 2006 წლების მანძილზე სახელმწიფო ტენდერებში გამარჯვებულ კომპანიებზე მოდიოდა.

სხვადასხვა საარჩევნო სუბიექტებისთვის შედარებით მსგავსი შესაძლებლობების უზრუნველსაყოფად, უნდა დაწესდეს თითოეული სუბიექტის წინასაარჩევნო კამპანიის ხარჯების მაქსიმალური დასაშვები ზღვარი. დღევანდელი მდგომარეობით, საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს პარტიისთვის ერთი ფიზიკური ან ორგანიზაციის მიერ გაღებული შემონიშნულობის მაქსიმალურ დასაშვებ ოდენობას, თუმცა მთლიანობაში კამპანიის ხარჯების რაიმე შეზღუდვა გათვალისწინებული არ არის.

დასკვნები

ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენება დაკავშირებულია სახელმწიფოს რესურსების გამოყენებასთან წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით. კორუფციის ეს ფორმა არ არის

ისევე ფართოდ აღიარებული, როგორც ფინანსური ან სხვა სახის რესურსების მიწოდება კერძო ინტერესების მატარებელი მხარის მიერ საარჩევნო სუბიექტისთვის, არჩევნების შემდეგ ამ უკანასკნელის უპირატესი დამოკიდებულებით სარგებლობის ნაცვლად, თუმცა რიგ ქვეყნებში ამგვარი მოვლენა უფრო მეტ ყურადღებას იმსახურებს, რამდენადაც დომინანტურ როლს იკავებს საარჩევნო კამპანიაში და სერიოზულ საფრთხეს უქმნის დემოკრაციას.

ადმინისტრაციული რესურსების არამიზნობრივად გამოყენების მონიტორინგი და გამოვლენა ძალზედ რთულია, რადგან ყოველთვის არ არის დაკავშირებული სამართლებრივი ნორმების დარღვევებთან. თანამდებობრივი უფლებამოსილება, რაც თავისთავად მოსდევს ხელისუფლებაში ყოფნას, უკვე ნიშნავს გარკვეულ უპირატესობას ოპონენტებზე, რამდენადაც უფრო მეტ შესაძლებლობებს იძლევა საზოგადოებაში საჯაროდ გამოჩენისა და ამომრჩევლებზე გავლენის მქონე გადანყვეტილებების მიღების, არჩევნების წინახალი პროგრამების წამოწყებისა და კენჭისყრამდე მცირე ხნით ადრე პოპულარობის გაზრდის პოტენციალის თვალსაზრისით. ხელისუფლებები, რომლებსაც ალებული აქვთ დემოკრაციისა და სამართლიანი კონკურენციის ხელშეწყობის ვალდებულებები, თავადვე იზღუდავენ საკუთარ თავს არა მარტო კანონმდებლობის, არამედ მაღალი ეთიკური და დემოკრატიული სტანდარტების დაკმაყოფილების საშუალებით და ცდილობენ, უფრო მკაფიოდ გაავლონ მიჯნა სახელმწიფოებრივ საქმიანობებსა და საარჩევნო აგიტაციას შორის.

რეფორმების საჭიროება საარჩევნო ადმინისტრაციაში

შესავალი

საქართველოში ეუთოს მისიის ხელშეწყობით 2006 წლის 28 ნოემბრიდან 12 დეკემბრამდე საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (ცესკო) სრულყოფილი შეფასების შესასრულებლად თბილისში იმყოფებოდა ორგანიზაციის „Diplomatic Tradecraft Associates“ წარმომადგენელი ნენსი ფორბორდი. შეფასების ამოცანას წარმოადგენდა ეუთოს მისიის ხელშეწყობა მის მიერ წარმოებული შესაძლებლობების გაუმჯობესების მხარდამჭერი პროექტის უფრო უკეთესად და მიზანდასახულად განხორციელებაში. შეფასება მიზნად ისახავდა შემდეგი კონკრეტული საკითხების გამოკვლევას:

- *სამართლებრივი სტატუსი:* ცესკოს უფლება-მოვალეობების ანალიზი საქართველოს კანონმდებლობის, შიდა განაწესისა და მარეგულირებელი წესების გათვალისწინებით.
- *ორგანიზაციული განვითარება:* ცესკოს საქმიანობის ეფექტიანობის გაუმჯობესებისა და ვერტიკალური, ჰორიზონტალური და გარე მხარეებთან კავშირების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, ორგანიზაციის დებულების, მმართველობითი სტრუქტურებისა და ინფორმაციის ნაკადების ანალიზი.
- *შესაძლებლობების გაუმჯობესება:* სამუშაო და პირადი ეთიკის ნორმების დამკვიდრების ხელშეწყობისა და დასაქმების გამჭვირვალე პრაქტიკის დანერგვის ნახალისების მიზნით, სამუშაოების აღწერილობების ანალიზი და სრულყოფა.

შეფასების მომზადების პროცესში ქალბატონი ფორბორდი გაე-საუბრა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებსა და ოპოზიციური პარტიებისა და არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს. ასევე, მან ყველა თანამშრომელს

მიანოდა წერილობითი კითხვარი, რომელიც შეეხებოდა მათ შეხედულებებს ცესკოსა და მისი მანდატის, ცესკოში მათი პროფესიონალური მოვალეობებისა და ცესკოს საქმიანობის გასაუმჯობესებელ რეკომენდაციებს.

წინამდებარე ნაშრომი დაფუძნებულია გასაუბრებების, კითხვარებისა და საარჩევნო კანონმდებლობის განხილვის შედეგებზე, რომლებიც ჩატარდა 2006 წლის დეკემბერში. შემდგომი ცვლილებები ცესკოს სტრუქტურასა და ორგანიზაციაში ამ ნაშრომში განხილული არ არის. *წინამდებარე ნაშრომში დახრილი შრიფტით წარმოდგენილი ტექსტი გამობატავს ქმედებებს, რომელთა შესრულებაც მოეთხოვება ცესკოს.*

ცესკოს სამართლებრივი სტატუსი

ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დანიშნულება, პასუხისმგებლობა და მოვალეობები განისაზღვრება საქართველოს საარჩევნო კოდექსით. ამ კოდექსში ბოლო ცვლილებები შეტანილი იქნა 2006 წლის ივლისში, უშუალოდ ოქტომბრის არჩევნების წინ. საარჩევნო კოდექსის თანახმად, „საარჩევნო კომისიების მუშაობის წესები განისაზღვრება ამ კანონით და შესაბამისი კომისიის რეგლამენტით, რომელსაც დადგენილებით იღებს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია“. ხსენებული რეგლამენტი – საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის რეგლამენტი, დამტკიცებულია ცესკოს 2004 წლის 5 ივლისის განკარგულებით. ეს დოკუმენტი განსაზღვრავს „ცესკოს მოვალეობების შესრულების წესებსა და პროცედურებს, ცესკოს აპარატის ორგანიზაციულ სტრუქტურას და მისი მოთხოვნების შესრულება სავალდებულოა კომისიის ყველა წევრისა და აპარატის ყველა მოხელისთვის, ცესკოს ყველა დაქვემდებარებულ უწყებასთან ერთად.“

ასევე, საარჩევნო კოდექსში მითითებულია სხვა კანონებიც, რომლებიც ვრცელდება ცესკოს, აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლეს საარჩევნო კომისიების წევრებზე, მათი აპარატის თანამშრომლებზე, საოლქო კომისიების წევრებზე, გარდა დამხმარე და შტატგარეშე მოსამსახურეებისა. ასეთი სამართლებრივი აქტებია საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, რომელშიც მოცემულია საქმიანობის შეზღუდვისა და სამსახურეობრივი შეუთავსებლობის მოთხოვნები (61-ე და 64-ე მუხლები) და საქართვე-

ლოს კანონი საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ (მე-13 მუხლის 1-ლი, მე-3 და მე-6–მე-9 პუნქტები).

საარჩევნო კოდექსი განსაზღვრავს საარჩევნო ადმინისტრაციის სტატუსს და ადგენს მის სპეციფიურ მოვალეობებს (მე-17 მუხლი). საარჩევნო კოდექსის თანახმად, საარჩევნო ადმინისტრაცია არის „საჯარო სამართლის იურიდიული პირი“, რომელიც „დამოუკიდებელია სხვა სახელმწიფო ორგანოებისაგან“. იგი წარმოადგენს „ცენტრალიზებულ სისტემას, რომელიც შედგება საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (შემოკლებით – ცესკო), აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიებისა და ამ კომისიათა აპარატებისაგან, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებისგან. საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის უმაღლესი ორგანოა საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, რომელიც ხელმძღვანელობს და აკონტროლებს ყველა დონის საარჩევნო კომისიას საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე“.

საარჩევნო კოდექსისა და ცესკოს რეგლამენტის თანახმად, ცესკოს ფუნქციაა უზრუნველყოს არჩევნების, რეფერენდუმის/პლებისციტის გამართვა და ყველა მოქალაქის მიერ ხმის მიცემის უფლების დაუბრკოლებლად განხორციელება. ასევე, საარჩევნო ადმინისტრაცია მისი უფლებამოსილების ფარგლებში, აკონტროლებს საარჩევნო კანონმდებლობის შესრულების მდგომარეობას და უზრუნველყოფს მის ერთგვაროვნად გამოყენებას. ამ მოვალეობების შესრულება ხდება ცესკოს თავმჯდომარისა და წევრების ხელმძღვანელობითა და ცესკოს თანამშრომლების მონაწილეობით, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან „არჩევნების საორგანიზაციო, სამართლებრივ და ტექნიკურ უზრუნველყოფაზე“.

პერსონალის სამუშაოზე მიღება, სამტაგო განრიგი და ხელფასების განაკვეთები განისაზღვრება საქართველოს კანონით საჯარო სამსახურის შესახებ. საარჩევნო კოდექსში გათვალისწინებულია წინასაარჩევნო და არჩევნების ჩატარების პერიოდებში თანამშრომელთა არასამუშაო ან ზეგანაკვეთური სამუშაოების ანაზღაურება (23-ე მუხლის მე-3 პუნქტი), თუმცა ცესკოს რეგლამენტში ხელფასები მოხსენიებული არ არის. საარჩევნო კოდექსში დეტალურად არის წარმოდგენილი ცესკოს თავმჯდომარისა და წევრების არჩევის პროცედურა, კანდიდატობისთვის საჭირო

საკვალეფიკაციო მოთხოვნებთან ერთად (27-ე მუხლი). საარჩევნო კოდექსში მოცემულია საარჩევნო კომისიის წევრების და აპარატის პერსონალის (რომლებიც მოიხსენიებიან როგორც „საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელეები“) უფლება-მოვალეობები, რომელთა შორისაა შეზღუდვა პოლიტიკური პარტიის წევრობაზე და მოთხოვნა, რომლის თანახმადაც მათ უნდა დააკმაყოფილონ საჯარო სამსახურთან და ინტერესთა კონფლიქტთან დაკავშირებით კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნები. ასევე, საარჩევნო კოდექსში მკაფიოდ არის მოცემული ის მიზეზები, რომლებიც შეუძლებელს ხდის პირის მუშაობას საარჩევნო კომისიის წევრის თანამდებობაზე (მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტი) და მოცემულია სავალდებულო მოთხოვნა, რომლის თანახმადაც, აპარატში მუშაობისთვის აუცილებელია საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერთიფიკატის ფლობა, რომელიც სათანადო გამოცდის ჩაბარებას მოითხოვს.

საარჩევნო კოდექსში აღნიშნულია, რომ „საარჩევნო კომისიის წევრი არ არის მისი დამნიშვნელი/ამრჩევი სუბიექტის წარმომადგენელი. იგი თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონს. საარჩევნო კომისიის წევრზე ზემოქმედება ან მის საქმიანობაში ჩარევა გადანყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით აკრძალულია და ისჯება კანონით“ (მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტი).

საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის რეგლამენტი არ არის საკმარისად ყოვლისმომცველი და საჭიროებს გაუმჯობესებას. ამ დოკუმენტში არასაკმარისი ყურადღება ეთმობა ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა ცესკოს მისია და მოვალეობები, შიდა ორგანიზაციული სტრუქტურა, ცესკოს სხდომების მომზადება და ჩატარება და კორესპოდენციისა და საჩივრების დამუშავება და მხოლოდ ზერელად არის მოხსენიებული საჯარო ინფორმაციის მიწოდების საკითხი.

ცესკოს ორგანიზაციული მონყობა

ორგანიზაციის მიმოხილვა

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია (ცესკო) წარმოადგენს დამოუკიდებელ საჯარო ორგანოს, რომელიც ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე. როგორც ეს განმარტებულია საქართველოს

ცენტრალური საარჩევნო კომისიის რეგლამენტში, ცესკო უზრუნველყოფს არჩევნებისა და რეფერენდუმის მომზადებასა და ჩატარებას, რათა თითოეულმა მოქალაქემ დაუბრკოლებლად შეძლოს ხმის მიცემის უფლების გამოყენება და ანარმოებს საარჩევნო კანონის შესრულების მინოტორინგს საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე (I თავი, 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი). ცესკო ზედამხედველობს და აკონტროლებს საქართველოში მოქმედი ყველა დონის საარჩევნო კომისიების მუშაობას, აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი საარჩევნო კომისიების, მათი პერსონალისა და 76 საოლქო და დაახლოებით 3 000 საუბნო საარჩევნო კომისიის ჩათვლით.

ცესკოსა და მისი პერსონალის მუშაობის ძირითადი კანონები და მარეგულირებელი აქტებია საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ და ცენტრალური საარჩევნო კომისიის რეგლამენტი. საარჩევნო კოდექსის თანახმად, ცესკო უფლებამოსილია მიიღოს დადგენილებები საარჩევნო პროცედურების შესახებ, რომლებიც არ არის გათვალისწინებული კანონმდებლობით (25-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრები

კომისიის შემადგენლობა

ცესკო შედგება 7 წევრისგან (საარჩევნო კოდექსის 27-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი), რომელთა შორისაა თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილე, მდივანი და კომისიის 4 წევრი, რომლებიც ირჩევიან 6 წლის ვადით (მე-20 მუხლის 1-ლი პუნქტი). დღეისთვის კომისიის ერთი წევრის ვაკანსია შეუვსებელია. კომისიის წევრებს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი საქართველოს პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანდიდატების სიიდან. პრეზიდენტის მიერ კანდიდატების შერჩევამდე ტარდება საჯარო კონკურსი, რომელშიც საკონკურსო კომისია შეაფასებს კონკურსანტებს, რის შემდეგაც მოამზადებს წარმატებულ კონკურსანტთა სიას, რომელიც ეგზავნება პრეზიდენტს. ამ სიიდან პრეზიდენტი ასახელებს ერთ კანდიდატს ცესკოს თავმჯდომარის თანამდებობაზე და ორ-ორ კანდიდატს ცესკოს ყველა დანარჩენი ვაკანსიის შევსებისთვის. თავმჯდომარის მოადგილე და კომისიის მდივანი აირჩევიან კომისიის წევრების მიერ მას შემდეგ რაც პარლამენტი აირჩევს კომისიის

შემადგენლობას. საარჩევნო კოდექსში განსაზღვრულია კომისიის სამი პრინციპული თანამდებობის პირის უფლება-მოვალეობები (30-ე მუხლი) და კომისიის მუშაობის წესები (22-ე მუხლი). ცესკოს წევრები და პერსონალი წარმოადგენენ საჯარო მოხელეებს და, ამდენად, ექვემდებარებიან საქართველოს კანონის საჯარო სამსახურის შესახებ.

კომისიის თითოეულ წევრს გააჩნია ზოგადი და კონკრეტული უფლება-მოვალეობები, მათზე მიმაგრებულ ოლქებში გასვლების მოწყობის ჩათვლით. ისინი ასრულებენ მრჩეველების როლს ცესკოს სამსახურებისთვის და თავმჯდომარის მიერ მათ შორის განაწილებულ პროექტებთან მიმართებაში, როგორებიცაა ამომრჩეველთა სიის გაუმჯობესება, ინფორმაციული უზრუნველყოფა და საკანონმდებლო ინიციატივების შემუშავება. თანამშრომლები კომისიის წევრებს აღიქვამენ როგორც დამხმარეებს, ვიდრე „გადანყვეტილების მიმღებ პირებს“. მართალია, *პერსონალი ზოგადად აღნიშნავს, რომ კომისიის წევრები აქტიურ მონაწილეობას ღებულობენ ცესკოს მუშაობაში, ზოგიერთი გამოკითხული თანამშრომლის აზრით, საჭიროა ისინი უფრო მეტად პასუხისმგებელი იყვნენ ორგანიზაციის მუშაობაზე.*

გარკვეულწილად საიდუმლოდ რჩება, თუ რატომ არ ივსება კომისიის ერთი წევრის ვაკანსია, რომელიც შეიქმნა 2005 წლის ბოლოს, ცესკოს ყოფილი თავმჯდომარის გია ქავთარაძის გადადგომის შემდეგ. საარჩევნო კოდექსის 27-ე მუხლის თანახმად, ეს ვაკანსია დიდი ხნის წინ უნდა შევსებულიყო. რაიმე ოფიციალური განმარტება ამ თემაზე არ გაკეთებულა. კონკურსი გამოცხადდა 2006 წლის 18 აპრილს, რის შემდეგაც საკონკურსო კომისიამ მიიღო 5 განაცხადი. როგორც ამბობენ, „კონკურსანტების მონაცემები არ იყო საკმარისად დამაჯერებელი გადაწყვეტილების მიღებისთვის“. ზოგიერთის აზრით, „შესაფერისი, კვალიფიცირებული კანდიდატის გამოძებნა ვერ მოხერხდა“, ან ცესკოს არ ძალუძს სხვა წევრის მიღება.

კომისიის სხდომები

ცესკოს რეგლამენტის თანახმად, კომისია განსაზღვრავს ცესკოს სხდომების სიხშირეს, რომლებზეც განიხილება საკითხები, ინფორმაცია, ანგარიშები, განკარგულებებისა და გადაწყვეტილებების პროექტები და ტარდება სათანადო კენჭისყრები. ცალკეუ-

ლი სამსახურებისა და სამუშაო ჯგუფების უფროსები ესწრებიან სხდომებს, თუმცა არ გააჩნიათ ხმის მიცემის უფლება.

ადმინისტრაციული ორგანოების სხდომების გამჭვირვალობის საკითხები რეგულირდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით. ამ კოდექსის 32-ე მუხლის შესაბამისად, თითოეული კოლეგიური საჯარო დაწესებულება ვალდებულია ღიად და საჯაროდ წარმართოს თავისი სხდომები, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ამგვარი საჯაროობა საფრთხეს უქმნის ეროვნულ უსაფრთხოებას. ამავე კანონის 34-ე მუხლის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია ერთი კვირით ადრე საჯაროდ გამოაცხადოს მომავალი სხდომის შესახებ შესაბამის დღის წესრიგთან ერთად, ხოლო სათანადო შემთხვევებში – დაუყოვნებლივ გამოაცხადოს სხდომის დახურვის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების ან სხდომის დღის წესრიგის, ჩატარების ადგილისა და დროის ცვლილების შესახებ. კოლეგიური საჯარო დაწესებულება ასევე ვალდებულია გამოაქვეყნოს სხდომის დახურვის შესახებ გადაწყვეტილების მისაღებად გამართული სახელობითი კენჭისყრის შედეგები და გადაწყვეტილების ოქმი.

პოლიტიკური ოპოზიციის ჯგუფები ჩივიან, რომ „ცესკოს სხდომები აღარ ატარებს საჯარო ხასიათს“. მათ შემდეგი განაცხადეს: „ეს სხდომები ოფიციალურად ღიაა, მაგრამ ჩვენ არ გვეძლევა დროული ინფორმაცია, რათა შევძლოთ მათზე დასწრება. ზოგჯერ ისინი სხდომის დაწყებამდე 15-20 წუთით ადრე გვირეკავენ. ადრე სხდომებზე დასწრება ჩვეულებრივი ამბავი იყო, თუმცა ახლა ასე აღარ არის. ფაქტობრივად, რეალურ სხდომაზე მხოლოდ ექვსი წევრი მონაწილეობს, ხოლო შემდგომში ტარდება „ყალბი სხდომა“, რომლის დანიშნულებაც მხოლოდ საჯაროობის მოთხოვნის ფორმალური დაკმაყოფილებაა“.

ცესკოს აპარატი (ძირითადი პერსონალი)

აპარატში შედიან თანამდებობის პირები და დამხმარე და ტექნიკური პერსონალი, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან არჩევნების საორგანიზაციო, სამართლებრივი და ტექნიკური მხარდაჭერის უზრუნველყოფაზე. აპარატის ორგანიზაციული სტრუქტურა და საქმიანობის წესები განისაზღვრება ცესკოს რეგლამენტით (საარჩევნო კოდექსის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). ყველა თანამშრომელს, მძღოლებსა და ტექნიკური პერსონალის გარდა, სავ-

აღდებულა გააჩნდეთ საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერთიფიკატი, რომელიც გაიცემა ცესკოს მიერ საჯარო გამოცდების ჩატარების საშუალებით.

ცესკოს აპარატის შემადგენლობაში შედის 8 მუდმივმოქმედი სამსახური, რომელთა საქმიანობაც უშუალოდ თავმჯდომარის მიერ წარიმართება. ესენია საერთო/საოქმო/სარეგისტრაციო, იურიდიული, საორგანიზაციო, საზოგადოებასთან ურთიერთობის, საკადრო საკითხთა და ტრენინგების, ეკონომიკური, სამეურნეო უზრუნველყოფისა და პროგრამული უზრუნველყოფის სამსახურები.

შიდა მენეჯმენტი

თავმჯდომარე ჩალაგაშვილი უშუალოდ მართავს და აკონტროლებს ცესკოს საქმიანობას. კომისიის სხვა წევრებსა და აპარატის უფროსს გააჩნიათ შეზღუდული საზედამხებველო და საკონსულტაციო ფუნქციები. თავმჯდომარე გამოდის ცესკოს სპიკერის როლში და თავად ახმოვანებს ცესკოს ყველა განცხადებას. იგი ასევე ღებულობს უმრავლესობა ადმინისტრაციული სახის გადანყვეტილებებს. იგი აცხადებს, რომ ეს კანონით დადგენილია და მას საკმარისი ენერჯია გააჩნია ამის ეფექტიანად განხორციელებისთვის. ცესკოს რეგლამენტში აღნიშნულია, რომ „აპარატის ზოგად ხელმძღვანელობას ცესკოს თავმჯდომარე ასრულებს“. ამ კუთხით, ცესკოს გადანყვეტილებების მიღების მექანიზმი ცენტრალიზებული ხასიათისაა. ცესკოს მოხელეები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და ოპოზიციის წევრები, რომლებიც ყურადღებით აკვირდებიან ცესკოს საქმიანობას, მაღალ შეფასებას აძლევენ თავმჯდომარეს ცესკოს საქმიანობისადმი თავდადების, უალრესი შრომისმოყვარეობისა და სამართლიანი და ღია დამოკიდებულებისთვის, თუმცა ასევე აღნიშნავენ, რომ თავმჯდომარე გადაჭარბებულად ბევრს აკეთებს და უპრიანია მოხდეს მოვალეობების გადანაწილება კომისიის სხვა წევრებსა და ცესკოს თანამშრომლებზე.

სამსახურების უფროსები წარმართავენ თავიანთი დანაყოფების საქმიანობას მუშა ჯგუფების სახით და თავად გეგმავენ და ორგანიზებას უწევენ საკუთარ სამუშაოს, ხოლო სამსახურების თანამშრომლებს საკმარისი თავისუფლება ეძლევათ მათი მოვალეობების დაგეგმვასა და შესრულებაში. კვირაში ორჯერ სამსახურების უფროსები ხვდებიან თავმჯდომარესა და კომისიის წევრებს მათი გეგმებისა და მიღწევების თაობაზე მოხსენების მიზნით. სამსახურ-

რებისა და მათი თანამშრომლების ოფიციალურად განცხადებული შეფასების სისტემა არ გამოიყენება.

თუმცა თავმჯდომარის განზრახვა დამოუკიდებლად უზრუნველყოს სწორი გადანყვეტილებების მიღება, ართულებს პერსონალის მუშაობას, განსაკუთრებით არჩევნების ჩატარებისას. მაგალითისთვის, 2006 წლის ოქტომბრის არჩევნების დროს თავმჯდომარე მოითხოვდა თავად მიეღო გადანყვეტილებები ისეთ უმნიშვნელო საკითხებზეც კი, როგორც იყო ვიდეოკამერების განთავსება საოლქო კომისიებში. *ის რომ თავმჯდომარე წარმოადგენს ცესკოს ერთადერთ გამხმოვანებელ პირს – არაეფექტიანია.* არასამთავრობო ორგანიზაციები ჩიოდნენ, რომ მათ უჭირდათ პასუხების მიღება თავიანთ შეკითხვებზე არა იმიტომ, რომ თავმჯდომარეს უნდოდა ინფორმაციის დაკავება, არამედ იმ მიზეზით, რომ იგი ყელამდე იყო ჩაფლული მსგავს თხოვნებში და თავად სურდა, მოეხდინა ყველა მათგანზე რეაგირება, ნაცვლად იმისა, რომ ნება მიეცა თანამშრომლებისთვის, დამოუკიდებლად მოეგვარებინათ ზოგიერთი პრობლემა. ერთ-ერთი არასამთავრობო ორგანიზაციის განცხადებით, მათ 3 წერილის გაგზავნა და სამჯერ დარეკვა დასჭირდათ ამომჩეველთა სიების შესახებ კითხვაზე პასუხის მისაღებად. რამდენადაც თავმჯდომარე მოითხოვს, რომ ყველა შემომავალი და გამავალი კორექსუდენცია მისი გავლით მოძრაობდეს, ამიტომ იქმნება მასალების ჩახერგვისა და მათზე დაგვიანებულად რეაგირების შესაძლებლობა. ეს საკითხი შეიძლება საკმაოდ პრობლემური აღმოჩნდეს 2008 წლის არჩევნებზე. *თავმჯდომარემ მეტი ნდობა უნდა გამოავლინოს თავისი ხელქვეითების მიმართ და მეტი თავისუფლება მისცეს თანამშრომლებს ცესკოს ისეთი საკითხების გადანყვეტაში, როგორცაა ინფორმაციის მოთხოვნებზე რეაგირება. ბევრი თანამშრომელი გამოორჩევა ძალზედ მაღალი პროფესიონალიზმით, ცოდნითა და უნარჩვევებით და ადეკვატურად შეუძლიათ მეტი უფლებამოსილების განხორციელება, მათ შორის, ცესკოს სახელით იმ დროს გამოსვლა, როდესაც ეს ყველაზე ეფექტიან საშუალებას წარმოადგენს.*

მიმდინარე შემადგენლობით, დღემდე კომისიას მცირე დრო აქვს დახარჯული გრძელვადიანი სტრატეგიული გეგმის შემუშავებაზე, ხოლო ცესკოს საქმიანობა უფრო წარმოშობილ საკითხებზე ან კრიზისულ მოვლენებზე სპონტანურ რეაქციას წააგავს, ვიდრე ორგანიზაციის პროაქტიულ რეაგირებას. ეს მნიშვნელოვანი ფაქტორია და საჭიროებს თავმჯდომარის უშუალო ჩარევასა და სადავეების ხელში

ალებას. ცენტრალური, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების 2008 წლის არჩევნებისთვის მომზადების მიზნით, თავმჯდომარემ უნდა უზრუნველყოს ინტენსიური მუშაობა სტრატეგიული გეგმის შემუშავებაზე და ამ პროცესში აქტიურად ჩართოს კომისიის წევრები და აპარატი. ბევრი მათგანი კომისიაში 10 წელზე მეტია მუშაობს და ამ მხნის განმავლობაში არაერთ არჩევნებში მიიღეს მონაწილეობა, შესაბამისად, მათ გააჩნიათ ღირებული გამოცდილება და საქმის არსში ჩანვდომის უნარი. ახალი მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრის შემდეგ, კარგი იქნება თუ თავმჯდომარე შესაძლებლობას მისცემს სამსახურებს წარმოადგინონ თავიანთი კალენდარული გრაფიკები და კონკრეტული განხორციელების გეგმები. ამ პერიოდში შესაძლოა გამოვლინდეს პერსონალის შესაბამისობა ცესკოს მიზნებთან მიმართებაში და განისაზღვროს, თუ როგორ უნდა იქნეს ყველაზე საუკეთესოდ გამოყენებული არსებული საკადრო რესურსები დასახული ამოცანების შესრულების მიზნით.

კომისიის წევრებს სხვადასხვა მოსაზრებები გააჩნიათ რესტრუქტურისაციის შესახებ, რომელთა შორისაა მონათესავე საკითხებზე მომუშავე სამსახურების გაერთიანება, როგორებიცაა ეკონომიკური, სამეურნეო და ინფორმაციული უზრუნველყოფის ან იურიდიული, საკადრო საკითხთა და ტრენინგების სამსახურები. შესაძლოა, ამგვარი გადანყვეტა სასარგებლო აღმოჩნდეს, მაგრამ ეს გამოიწვევს მართვის ახალი დონის შექმნას და მოითხოვს ანაზღაურების ახალ სტრუქტურას, რაც პირველ რიგში უნდა იქნეს განხილული ცესკოს მიერ. მეორე მხრივ, ასეთმა გაერთიანებებმა შეიძლება ხელი შეუწყოს თავმჯდომარეს უფრო თავდამშვიდებით გადასცეს უფლებამოსილებები, რადგან ახალი გაერთიანებული დეპარტამენტების უფროსებს მნიშვნელოვანი პასუხისმგებლობები ექნებათ. ახალი სტრუქტურის ჩამოყალიბების დაწყებამდე ცესკომ უნდა განიხილოს სხვადასხვა საკითხები, რომლებიც გავლენას იქონიებს რეორგანიზების შედეგებზე, კადრების, ხელფასების, პასუხისმგებლობების, ზედამხედველობისა და ოფისის ფართობის ჩათვლით.

ასევე, ცესკომ ყურადღება უნდა მიაქციოს სათანადო სისტემების მზადყოფნას მისი მანდატის სხვადასხვა ასპექტების გაანალიზებისთვის. მაგალითად, დღეისთვის არჩევნების შედეგების რაიმე ანალიზი არ სრულდება და არც ცესკოშია არჩევნების ჩატარების შეფასების სისტემა, როგორცაა „დაგროვილი გამოცდილების“ გათვალისწინება, არ მოქმედებს. ამავე დროს, ეს ის აუცილებელი

საქმიანობაა, რომელიც უნდა განახორციელოს ცესკომ შემდგომი არჩევნების დაგეგმვამდე. ფინანსირებისა და შესყიდვების სფეროებში ანალიზი უნდა შესრულდეს დანახარჯებისა და საბიუჯეტო მაჩვენებლებთან მიმართებაში.

კავშირები

ვერტიკალური

კომისიის წევრები რეგულარულად ხვდებიან ერთმანეთს საკითხების განხილვისა და აუცილებელი გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით. თავმჯდომარე კვირაში ორჯერ მართავს შეხვედრებს ყველა სამსახურის უფროსთან. შეხვედრებზე მონაწილეები მსჯელობენ კომისიის გადაწყვეტილებების შესახებ და პერსონალთან დაკავშირებულ და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებზე. თანამშრომლების შეხედულებით, სამსახურების უფროსები მზად არიან მათთვის ინფორმაციის მისაწოდებლად და „ცესკოში ინფორმაციის მიღება პრობლემას არ წარმოადგენს“.

ცესკოში ფუნქციონირებს ელექტრონული ფოსტის ქსელი, რომელიც საშუალებას აძლევს თანამშრომლებს მარტივად დაუკავშირდნენ ერთმანეთს და იძლევა სამსახურებს შორის ინფორმაციის მოთხოვნისა და გაზიარების შესაძლებლობას. ცესკოს ვებ-გვერდი, რომლის წარმოებაზეც საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურია პასუხისმგებელი, სავარაუდოდ, ყოველდღიურად ახლდება ცესკოს საქმიანობებთან დაკავშირებული ინფორმაციით. თუმცა, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიების განცხადებებით, ეს ასე არ არის და საჭიროა მეტი ყურადღება დაეთმოს ვებ-გვერდზე უწყვეტად განახლებული და სრული ინფორმაციის განთავსების უზრუნველყოფას.

ხშირად დაკავშირება საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებთან გართულებულია, რადგან ისინი მდებარეობენ მოშორებულ რეგიონებში, სადაც საკაბელო და მობილური სატელეფონო კავშირი ხელმიუწვდომელია. რიგ შემთხვევებში, ცესკოს ასეთ ადგილებში დაკავშირება მხოლოდ კურიერის საშუალებით შეუძლია, რომლის როლსაც ჩვეულებრივ იმ მხარეს მიმავალი კოლეგა ასრულებს.

ჰორიზონტალური

სამსახურები თავისუფლად ურთიერთქმედებენ და თანამშრომლობენ ერთმანეთთან. ინფორმაციის გაცვლას არაფორმალური ხა-

სიათი აქვს. თუმცა მაინც შეიძლება სასარგებლო იყოს ინფორმაციის მიწოდების პროცედურების ფორმალიზება ცესკოს ელ. ფოსტის გამოყენებით, როგორცაა „დილის ბიულეტენის“ დაგზავნა, რომელშიც მოცემული იქნება მნიშვნელოვანი და დროული ინფორმაცია. სასარგებლოდ გამოიყურება ცესკოში ყველა სამსახურის საკონტაქტო პირებისა და მათი პასუხისმგებლობის ძირითადი სფეროების ამსახველი სიის წარმოება იმისთვის, რათა მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი გაურკვეველობა, თუ ვის უნდა მიემართოს კონკრეტული სახის ინფორმაციის მისაღებად. ეს განსაკუთრებით ეფექტიანი იქნება არჩევნების დროს, როდესაც პერსონალს უხდება მრავალ საკითხზე და ინფორმაციის მიწოდების ან დახმარების განწევის თაობაზე გარე მხარეებისგან მიღებულ მიმართვებზე რეაგირება.

გარე

სულ უფრო პოზიტიურად ყალიბდება ურთიერთობები იუსტიციის სამინისტროსა და სხვა დაწესებულებებთან, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ამომრჩეველთა სიებთან დაკავშირებულ ასპექტებზე, რაც განაპირობებს სიების შესახებ ინფორმაციის უფრო ეფექტინად გაცვლას სამთავრობო დაწესებულებებს შორის. არჩევნების პერიოდში ცესკომ გამოყო „ცხელი ხაზი“, რომლითაც ამომრჩეველებს შესაძლებლობა მიეცათ გადაემონებინათ მათი რეგისტრაციის მონაცემები.

ცესკოს გააჩნია გარე მხარეებთან კომუნიკაციის პრობლემები, რომლებიც საჭიროებს გადაწყვეტას. ყველაზე გადაუდებელ რეაგირებას საჭიროებს ცესკოს დამოკიდებულება ოპოზიციასა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან. ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლები უკმაყოფილო არიან ცესკოს რეაგირების დეფიციტით მათ შემფოთებებზე და უკეთესი ინფორმირებულობის მოთხოვნებზე. როგორც უკვე აღინიშნა, ოპოზიციური პარტიებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადებებით, ცესკოს გადაწყვეტილებები კერძო ხასიათის შეხვედრებზე მიიღება, ხოლო კანონით მოთხოვნილი საჯარო სხდომები გამოიყენება მხოლოდ „დეკორატიული“ მიზნით, კერძო შეხვედრაზე მიღებული გადაწყვეტილებების განმოვანებისთვის. მართალია, ცესკო ატყობინებს ოპოზიციურ პარტიებს და არასამთავრობო ორგანიზაციებს საჯარო სხდომების შესახებ, ასეთი შეტყობინებები ძალზედ დაგვიანებულად – ხშირად სხდომის დაწყებამდე მხოლოდ 15-20 წუთით ადრე კეთდება.

2006 წლის დეკემბერში ოპოზიციური პარტიები, კანონით მათთვის მინიჭებული უფლებების შესაბამისად, მოითხოვდნენ თავმჯდომარე ჩალაგაშვილისგან პარლამენტში მისვლასა და მოხსენების გაკეთებას ბოლო არჩევნების შესახებ. მართალია, თავმჯდომარე დათანხმდა მისვლაზე, მაგრამ შეხვედრის დაწყების წინ დარეკა, რათა ეცნობებინა, რომ შეთანხმებულ დროს ქალაქში არ იქნებოდა. თუ ცესკოს სურს საზოგადოების ნდობის მოპოვება და შენარჩუნება, მან დაუყოვნებლივ უნდა გადადგას ქმედითი ნაბიჯები ოპოზიციასთან თანაბარ თანამშრომლობასთან მიმართულებაში. რამდენადაც მოქმედი კანონმდებლობა მმართველ პარტიას საარჩევნო პროცესის ყველა დონეზე მეტი წარმომადგენლობის ყოლის უპირატესობას ანიჭებს, ამიტომ მჭიდრო კავშირის დამყარებას ოპოზიციასთან ცესკოსთვის კრიტიკული მნიშვნელობა აქვს. ცესკომ საკმარისად ადრე უნდა გამოაცხადოს საჯარო სხდომების ჩატარების შესახებ და უზრუნველყოს მათი ორგანიზება ისეთი სახით, რაც ხელს შეუწყობს დისკუსიებისა და დებატების გამართვას ოპოზიციისა და საზოგადოების წარმომადგენლების მონაწილეობით.

რაც შეეხება გარე მხარეების მიერ მოთხოვნილ ინფორმაციას, თავმჯდომარის სამსახურმა უნდა დააფუძნოს უფრო ეფექტიანი შიდა პროცესი გარე მხარეებისგან ინფორმაციის მიღების, ამ ინფორმაციაზე რეაგირებისა და მოთხოვნილი მონაცემების მიწოდების მიზნით. როგორც უკვე აღინიშნა, ბოლო არჩევნებზე რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაცია ჩიოდა, რომ მათ კითხვებზე, რომლებიც გაგზავნილი იყო წერილობით, კორესპოდენციის ზემოთ მოხსენიებული ცენტრალიზებული განაწილების პროცედურის გავლით პასუხები არ იქნა გაცემული. თუმცა, როდესაც ისინი პირდაპირ ურეკავდნენ თავმჯდომარეს, მათ დაუყოვნებლივ ეძლეოდათ პასუხები. ეს ადასტურებს, რომ თავმჯდომარის სამსახური გადატვირთულია დაწესებულებაში შესული დოკუმენტაციითა და მოთხოვნებით, განსაკუთრებით არჩევნების ჩატარების დროს. ამდენად, საჭიროა უფრო ეფექტიანი სისტემის მიზანშეწონილების განხილვა, მათ შორის, მეტი უფლებამოსილების დელეგირება შესაბამისი პერსონალისთვის, რათა მათ შეძლონ უშუალოდ უპასუხონ ცესკოსთვის გაგზავნილ საინფორმაციო მოთხოვნებს.

კომისიამ აქტიური როლი უნდა შეასრულოს მოსახლეობის გათვითცნობიერებაში არჩევნების ყველა ასპექტის შესახებ. წინა არჩევნების დროს ელექტორატის საგანმანათლებლო კამპანია მინი-

მალური მოცულობით განხორციელდა, რისი მიზეზიც ნაწილობრივ სათანადო კამპანიის ჩატარებისთვის საჭირო დროისა და თანხების სიმწირეში მდგომარეობდა. ასეთი კამპანია უნდა ჩატარდეს საოლქო საარჩევნო კომისიების მონაწილეობით და საქართველოში მცხოვრებ ყველა ეთნიკურ ჯგუფს სათანადო ენებზე უნდა მიენოდოს შესაბამისად მორგებული, სპეციფიური საგანმანათლებლო მოთხოვნების შესაბამისი ინფორმაცია. ცესკომ უნდა აცნობოს მოსახლეობას დემოკრატიული საზოგადოების განვითარების ხელშეწყობაში არჩევნების როლის შესახებ და განმარტოს მოქალაქეების მიერ არჩევნებში მონაწილეობის მოვალეობის მნიშვნელობა. ცესკოს მიერ ჩატარებული საგანმანათლებლო კამპანიით მოქალაქეებს შეიძლება ეცნობოთ მასზე, თუ როგორ მუშაობს არჩევნები, როგორია ცენტრალური, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების როლი და თუ სად შეუძლიათ მოქალაქეებს მიიღონ დამატებითი ინფორმაცია. საგანმანათლებლო კამპანია ასევე ფოკუსირებული უნდა იყოს ჟურნალისტებზე და უზრუნველყოს ისინი სათანადო ტრენინგებით პოლიტიკური და საარჩევნო მონაცემების გაანალიზებასა და საზოგადოებისთვის ინფორმაციის უფრო ეფექტიანად მიწოდებაში. ზოგიერთი პროგრამა სპეციფიურად ახალგაზრდობაზე უნდა იყოს ორიენტირებული. ამის მიღწევა კი შესაძლებელი იქნება საქართველოს მასშტაბით მოქმედ სკოლებთან თანამშრომლობის საშუალებით.

სამუშაო გარემო

ცესკოს შენობაში ერთადერთი საერთო დანიშნულების ოთახი სარდაფის დონეზეა და გამოიყენება კომისიის სხდომებისა და პრეს-კონფერენციების ჩატარებისთვის. რამდენადაც ეს ოთახი მინისტრებში მდებარეობს, ამიტომ მობილური სატელეფონო კავშირი სუსტი ან საერთოდ მიუწვდომელია, რაც არჩევნების დროს კორექსიონების გულისწყრომას იწვევდა. შენობაში არ არის სამზარეულო და სასადილო ოთახი. მომდევნო არჩევნების დაწყებამდე ცესკომ უნდა შეარჩიოს უფრო მოსახერხებელი ადგილი პრეს-კონფერენციების მონაწილისთვის, რომელი ადგილიც ნაკლებად უნდა იყოს გადატვირთული და ჟურნალისტებს უზრუნველყოფდეს მობილური კავშირის უკეთესი ხელმისაწვდომობით.

უმრავლესობა სამუშაო ოთახებში დადგმულია ტელევიზორები, რომლებიც ზოგიერთ ოთახში ცენტრალურ ადგილებში არის განთავსებული და მუშაობის ხელისშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს.

ზოგიერთი სამსახურის უფროსის გადაწყვეტილებით, ტელევიზორები გამოტანილია ოთახებიდან. ასევე, ტელევიზორი დადგმულია და მუდმივად არის ჩართული შენობის შესასვლელში მდებარე დაცვის პუნქტში. უფრო მეტად პროფესიონალური სამუშაო გარემოს შექმნის მიზნით, ცესკომ უნდა გამოიტანოს ტელევიზორები ყველა სამუშაო ოთახიდან. ცესკოს შეუძლია სპეციალურად გამოიყოს ერთი ოთახი ტელევიზორისთვის, არჩევნების მსვლელობის დროს არჩევნების ტელევიზიაში გაშუქებაზე თვალის მიდევნების მიზნით. ცესკოს ემსახურება 9 ავტომობილი, ერთი ორ-ხიდიანი მანქანის ჩათვლით.

2006 წლის არჩევნები

ცესკოს ნევრებისა და თანამშრომლების შეხედულებით 2006 წლის არჩევნები წარმატებულად ჩატარდა. აპარატის მუშაკები, რომლებსაც გააჩნიათ წინა არჩევნების გამოცდილება აღნიშნავენ, რომ ეს არჩევნები მნიშვნელოვნად უკეთესად მიმდინარეობდა წინა არჩევნებთან შედარებით და ისინი გრძნობენ, რომ ამ კუთხით დიდი წინსვლა მიღწეული. ცესკომ შეისყიდა და მიაწოდა მონყობილობა საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებს, ხოლო ამ კომისიების მრავალ წევრს ჩაუტარდათ ტრენინგები, რამაც მათ მისცა სამუშაოს უკეთესად შესრულების შესაძლებლობა. კომისიის თანამშრომლები სიამაყით აღნიშნავენ, რომ ცესკომ უჩვეულოდ მცირე რაოდენობის, მხოლოდ სამი თუ ოთხი საჩივარი მიიღო, მაშინ როდესაც მათი რიცხვი წინა არჩევნებზე რამდენიმე ასეულს შეადგენდა. მათი თქმით, მიმდინარე წელს შემოსული საჩივრები ძირითადად მოდიოდა იმ საარჩევნო უბნებიდან, სადაც ადამიანებმა არ იცოდნენ, თუ სად უნდა მიეცათ ხმა.

არჩევნების დროს გამოვლენილი პრობლემების უმრავლესობა დაკავშირებული იყო ამომრჩეველთა სიებთან, რომლებიც კვლავ არათანმიმდევრულ და არასრულ ხასიათს ატარებენ. პრობლემა კიდევ უფრო რთულდება ქვეყანაში მიგრაციის მაღალი დონის გამო. ქართველები არამარტო ემიგრირებენ უცხოეთში, არამედ ასევე გადაადგილდებიან ქვეყნის მასშტაბით. სოფლებში მოსახლეობის დიდ ნაწილს არ გააჩნია მოქალაქის პირადობის მოწმობა და არ შეუძლია დაფაროს მის ასაღებად საჭირო მგზავრობის ხარჯები. თუმცა ცესკომ, იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრისა და საოლქო საარჩევნო კომისიებთან ერთად შექმნილი ახალი სისტემის მეშვეობით, გარკვეულ წარმატებას მიაღწია ამ მიმართულებით. საარჩევნო კოდექსით იუსტიციის სამინისტროსა და სხვა უწყებებს

უნდა მოეთხოვოთ ცესკოსთან თანამშრომლობა და მისი ყველა მონაცემებით უზრუნველყოფა, რაც საჭიროა ამომრჩეველთა სიეზის სიზუსტის შენარჩუნებისა და დროული განახლებისთვის.

კიდევ ერთი ძირითადი პრობლემური სფერო დაკავშირებული საარჩევნო კანონმდებლობასთან, რომელიც უამრავი ცვლილების შეტანის შედეგად არათანმიმდევრული, დამახინჯებული და ტექნიკური პრობლემებით სავსე ხასიათისაა. ცესკოს იურიდიული სამსახურის განცხადებით, „დეფექტები მკაფიოდ გამოვლინდა არჩევნების დროს“, რასაც ცესკოს აპარატის პერსონალი, არასამთავრობო ორგანიზაციები და ოპოზიციური პარტიებიც ეთანხმებიან. ევროპის საბჭო და ეუთო ასევე აღნიშნავენ საარჩევნო კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის აუცილებლობის შესახებ. ამჟამად ამ პრობლემების გადაჭრაზე ფოკუსირებული არიან იურიდიული, ფინანსური, საორგანიზაციო და საოქმო-სარეგისტრაციო სამსახურები. ცესკომ უნდა წარუდგინოს პარლამენტს შესაბამისი წინადადებები საარჩევნო კანონმდებლობის რაციონალიზაციის, განმარტებისა და ჰარმონიზაციის მიზნით.

ცესკოს საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურმა არჩევნების პერიოდში მაღალი შეფასებები ვერ დაიმსახურა. არჩევნები არასაკმარისად იყო გამჭვირვალე. ცესკო ამას იმით ხსნის, რომ წარსულში საჯაროობისთვის საჭირო ფინანსირების გამოყოფა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ ხდებოდა, რაც ამ არჩევნებზე არ განმეორდა. სამსახურის უფროსი უშუალოდ არჩევნების წინ დაბრუნდა დეკრეტული შევბუღებიდან, რის გამოც, არჩევნების დანიშვნის შესახებ განცხადების გვიან გამოქვეყნებასთან ერთად, სამსახურს არასაკმარისი დრო მიეცა მომზადებული გეგმის განხორციელებისთვის. საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურმა დაუყოვნებლივ უნდა დაიწყო გრძელვადიანი გეგმის შემუშავება მომდევნო არჩევნებისთვის მზადყოფნის უზრუნველყოფის მიზნით.

ბარა მხარაიების შიხაძულუბაძი ცესკოზე

ოპოზიციური პარტიების კომენტარები ცესკოს შესახებ¹

ოპოზიციის მთავარ შემფოთებას იწვევს საარჩევნო კანონმდებლობა (საარჩევნო კოდექსის 26-ე და 27-ე მუხლები), რომელიც საქართველოს პრეზიდენტს ცესკოს თავმჯდომარეობისა და წევრო-

1. გამოკითხვა მოწყობილია შემდეგ პირებთან: გიორგი მოსიძე და ირაკლი იაშვილი (ახალი მემარჯვენეები), კახა კუკავა (კონსერვატორები) და ზურაბ ტყემალაძე (მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს).

ბის კანდიდატების შერჩევის უფლებას აძლევს და ახალი ცვლილებები (32-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი), რომელი ცვლილებებიც ცესკოს წევრებს უფლებას აძლევს, შეარჩიონ საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრები და განსაზღვრონ საუბნო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების წესი (36-ე მუხლი). ეს ცვლილებები დამტკიცებული იქნა ოპოზიციის მწვავე პროტესტის მიუხედავად. ოპოზიცია დარწმუნებულია, რომ ასეთი სისტემა უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს მმართველ პარტიას და ნაკლებად სავარაუდოს ხდის არჩევნების სამართლიანად და გამჭვირვალედ ჩატარებას. მათი აზრით, მმართველი პარტია ფაქტობრივად ყველა საარჩევნო კომისიას აკონტროლებს.

ოპოზიციას მიაჩნია, რომ დემოკრატიის წარმატებისთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს ცესკოში ოპოზიციის წარმომადგენლობის აღდგენას. მათ მოჰყავთ შემთხვევები, როდესაც საოლქო საარჩევნო კომისიაში არჩეულ იქნენ კანდიდატები, რომელთა მიერ დაგროვილი ქულებიც გაცილებით დაბალი იყო უფრო კვალიფიციურ კანდიდატებთან შედარებით. როგორც მათ უთხრეს, ცესკომ მიიღო კანდიდატების სია, რომლებიც აუცილებლად უნდა ყოფილიყვნენ შერჩეული საოლქო კომისიებში შესაყვანად. *იმგვარი სტანდარტებისა და ნორმების მიღება არის აუცილებელი, რაც უზრუნველყოფს ყველა დონის საარჩევნო კომისიების წევრობის კანდიდატების დასახელებას სამართლიანობისა და გამჭვირვალობის პრინციპების დაცვით. ოპოზიციამ უფრო აქტიური მონაწილეობა უნდა მიიღოს ყველა დონის საარჩევნო კომისიების წევრების შერჩევაში.*

ოპოზიცია არ არის დარწმუნებული, რომ ამომრჩეველთა სია ზუსტად და პატიოსნად იქნება განახლებული და ნაკლებად სჯერათ, რომ კომისიის წევრების უმრავლესობა სათანადოდ მოტივირებულია, რათა აღმოფხვრიდ იქნეს ამომრჩეველთა სიაში არსებული სიყალბეები.

ისინი ასევე უკმაყოფილო არიან ცესკოს საქმიანობით, რადგან კომისია არ უჭერს მხარს კანონის დაცვას, თუ ეს მისთვის მოსახერხებელი არ არის და გამოსცემს ისეთ ნორმატიულ აქტებს, რომლებიც წინააღმდეგობაში მოდის კანონმდებლობასთან. მათი თქმით, ცესკო აღარ ანხორციელებს კანონის დარღვევის შემთხვევების მონიტორინგს, როგორცაა „საბიუჯეტო სახსრების არჩევნებზე დახარჯვა, როგორც ეს გააკეთა მმართველმა პარტიამ მერის არჩევნების დროს“. *საჭიროა, ცესკო შეხვდეს ოპოზიციას ამ საკითხებთან დაკავშირებით, რისთვისაც უნდა მოხდეს ყველა ნორმატიული აქტის განხილვა და ცესკოს მონიტორინგით გამოვლენილი კანონდარღვევების იდენ-*

ტიფიცირება, მის მიერ გატარებულ რეაგირების ზომებთან ერთად.

როგორც ეს ზემოთ იყო აღნიშნული, კიდევ ერთი საკვანძო პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ ცესკოს სხდომები საჯაროდ აღარ ტარდება. ოპოზიციას დროულად არ ეცნობება სხდომების ჩატარების შესახებ, რის გამოც სხდომები აზრთა გაცვლა-გამოცვლის გარეშე მიმდინარეობს. რეალური სხდომები დახურულ კარს მიღმა იმართება. ისინი ამბობენ, რომ თავმჯდომარეს არ გამოუმჟღავნებია ოპოზიციურ პარტიებთან შეხვედრის რაიმე მცდელობა, მიუხედავად იმისა, რომ ეს მისგან კანონით მოითხოვება.

ოპოზიციას მიაჩნია, რომ ცესკო განიცდის ზეწოლას მმართველი პარტიის მხრიდან ხოლო, სანამ ასეთი გავლენა გრძელდება, ცესკოს არ შეუძლია იმოქმედოს დამოუკიდებელი საჯარო დანესებულების სახით და სამართლიანად და გამჭვირვალედ ჩაატაროს არჩევნები, რაც მის კანონით განსაზღვრულ ვალდებულებას წარმოადგენს. ეს სერიოზული შეშფოთებებია, რომლებიც საჭიროებს რეაგირებას ცესკოს მხრიდან. პრობლემის გადაჭრა უნდა დაიწყოს სხდომების განრიგის საკმარისად ადრე გამოქვეყნებით. *ოპოზიციურ პარტიებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და საზოგადოებას საკმარისად ადრე უნდა ეცნობოთ სხდომის გამართვის დროის, ადგილისა და დღის ნუსრიგის შესახებ. დღის ნუსრიგი უნდა დაეგზავნოთ ყველა დაინტერესებულ მხარეს, ხოლო ინფორმაცია უნდა განთავსდეს ცესკოს ვებ-გვერდზე, ოქმში შეტანილი ან სხვაგვარად წარმოშობილი საკითხების განხილვისა და აზრთა გაზიარებისთვის ყველა მხარის მონევეასთან ერთად.*

არასამთავრობო ორგანიზაციის კომენტარები ცესკოს შესახებ?
 არასამთავრობო ორგანიზაციების შეხედულებით, ცესკოს ხელმძღვანელობას არ გააჩნია მკაფიო სტრატეგია, რის გამოც „პრობლემებზე რეაგირება სპონტანური ხასიათისაა“. ისინი ამბობენ, რომ ცესკოსთან ურთიერთობის გამოცდილებიდან მათთვის გაურკვეველი რჩება პასუხისმგებლობის გადანაწილების საკითხი. მათი აზრით, იურიდიული სამსახურის გარდა, რომელიც ძალზედ ეფექტიანად იძლევა პასუხებს შეკითხვებზე, ხელმძღვანელობა არ მოითხოვს აპარატის თანამშრომლებისგან პრობლემებზე ან ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნებზე დროულად რეაგირებას. „არჩევნების

2. გამოკითხვაში მონაწილეობა მიიღეს შემდეგმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა: „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ (ISFED) და „ახალი თაობა — ახალი ინიციატივა“ (nGnl).

დროს ჩვენ მუდმივად თავმჯდომარესთან გვიხდებოდა დაკავშირება, რადგან არცერთ თანამშრომელს არ ჰქონდა ჩვენს შეკითხვებზე პასუხების გაცემის უფლება“. მათი შეხედულებით, 2008 წლის არჩევნების მომზადებულად დახვედრისთვის აუცილებელია ცესკომ მეტი ყურადღება მიაქციოს საკუთარი საქმიანობის დაგეგმვას.

მიუხედავად ზემოხსენებულისა, არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთ წარმომადგენელს მაინც მიაჩნია, რომ ცესკოს საქმიანობა გაუმჯობესდა: „ისინი მნიშვნელოვნად უკეთესები გახდნენ, მიუხედავად იმისა, რომ მკაფიოდ არ აქვთ წარმოდგენილი თუ რისი მიღწევა სურთ“. მან მაგალითად მოიყვანა ერთი ეპიზოდი, როდესაც საოლქო საარჩევნო კომისიის თანამდებობის პირები ცდილობდნენ გადაეჭარბებინათ საკუთარი უფლებამოსილებისათვის, მაგრამ ცესკოს ჩარევის შემდეგ ისინი იძულებული შეიქმნენ დაეცვათ კანონის მოთხოვნები. ასევე, როდესაც არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს უარი ეთქვათ ერთ-ერთ საარჩევნო უბანზე დაშვებაზე, ისინი დაუკავშირდნენ ცესკოს, რომელიც დაუყოვნებლივ ჩაერია და დაეხმარა მათ დაშვების მიღებაში.

ისევე როგორც ოპოზიცია, არასამთავრობო ორგანიზაციებიც ჩივიან კომისიის სხდომებთან დაკავშირებით და აცხადებენ, რომ მათ მხოლოდ 15 წუთით ადრე ურეკავდნენ და ატყობინებდნენ სხდომის ჩატარების შესახებ. უმრავლესობა ასპექტებთან მიმართებაში, ისინი თვლიან, რომ კომისიის საქმიანობა უფრო გამჭვირვალე უნდა იყოს. ასე მაგალითად: „მათ უნდა გამოეცხადებინათ, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრებს მიეცათ ჯილდოები კარგი მუშაობისთვის, მათ შორის მარნეულში, სადაც ამას ნამდვილად არ იმსახურებდნენ“.

არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები უკმაყოფილო არიან ცესკოს მიერ აპარატის თანამშრომელთა სამუშაოზე მიღების პროცესით და მიაჩნიათ, რომ საჭიროა სერთიფიკაციის გამოცდის შესახებ ინფორმაციის უფრო ფართოდ გავრცელება. სწორედ არასაკმარისი საჯაროობის შედეგია, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიების თანამდებობებზე კონკურსში სულ რამდენიმე შესაფერისი კვალიფიკაციის მქონე განმცხადებელი მონაწილეობდა. ასევე, მათი აზრით გამოცდა დამოუკიდებელმა ორგანომ უნდა ჩაატაროს. საოლქო საარჩევნო კომისიებთან მიმართებაში რესპოდენტები შემდეგს ამბობდნენ: „მათი შემადგენლობის მონიტორინგის წარმოებისას, აღმოვაჩინეთ, რომ ამ კომისიების უმრავლესო-

ბას მმართველი პარტიის წარმომადგენლები ხელმძღვანელობდნენ, რომელთაგან ბევრს მნიშვნელოვნად დაბალი ქულები ჰქონდათ მიღებული სერთიფიცირების გამოცდაზე“. ცესკომ პრიორიტეტი უნდა მიანიჭოს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების მოხელეების შერჩევის პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას. მათ უნდა შეიმუშავონ თანამდებობრივი მოვალეობების აღწერების სისტემა და დაადგინონ შეფასების სტანდარტები, რომელთა საშუალებითაც განისაზღვრება კანდიდატის ამა თუ იმ თანამდებობებისთვის განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობის დონე. ამგვარი მიდგომა განაპირობებს კანდიდატების უფრო ობიექტურად შეფასებას.

ცესკოს შესაძლებლობების გაუმჯობესების საჭიროებები

პერსონალით დაკომპლექტება

ცესკოს პერსონალი დაკომპლექტებულია თანამშრომლებით, რომელთა ცესკოში მუშაობის გამოცდილება რამდენიმე თვიდან 17 წლამდე ცვალებადობს. მთლიანობაში, პერსონალი პროფესიონალური საქმისადმი თავდადებული და შრომისმოყვარეა. თანამშრომლების განცხადებებით, მათ სჯერად, რომ სასარგებლო საქმეს აკეთებენ ცესკოში და გრძნობენ ამ დანესებულების გადამწყვეტ მნიშვნელობას საქართველოში დემოკრატიისა და სამართლიანი არჩევნების დამკვიდრებაში. ისინი თვლიან, რომ ცესკოს ერთ-ერთი მთავარი მიზანი უნდა იყოს საზოგადოების ნდობის გაუმჯობესება არჩევნების პროცესის მიმართ.

თანამშრომელთა უმრავლესობას, ვისთანაც გასაუბრება შეეძელი, მიაჩნიათ, რომ არჩევნებს შორის პერიოდში ცესკოს ამხელა პერსონალი არ ესაჭიროება. არჩევნების დროს ცესკო იყვანს დამატებით თანამშრომლებს არსებული შუალედების შევსებისა და ზეგანაკვეთური სამუშაოს საჭიროების დაკმაყოფილების მიზნით. მართალია, არცერთმა რესპოდენტმა არ დააკონკრეტა, თუ რომელი თანამდებობა უნდა შეიკვეცოს, მთლიანობაში ისინი აღნიშნავდნენ, რომ შედარებით გამოცდილი პერსონალი უფრო სანდო, სერიოზული და ღირებულია ცესკოსთვის.

სამუშაოს აღწერილობები

ცესკოს სამსახურების ზოგადი მოვალეობები სრულად არის აღწერილი ცესკოს რეგლამენტში, ხოლო მიმდინარე ამოცანებისა და

პროექტების მოთხოვნების დაკმაყოფილებისთვის ამ მოვალეობების გაფართოება სამსახურის უფროსების მიერ ხდება. სამსახურების უფროსები ანაწილებენ მოვალეობებს თანამშრომლებს შორის და წარუდგენენ აპარატის ხელმძღვანელს დოკუმენტს, რომელშიც აღწერილია მათი ფუნქციური მოვალეობები. აპარატის თითოეულ თანამშრომელს შეუძლია მკაფიოდ განსაზღვროს თავისი მოვალეობები, თუმცა სამუშაოს აღწერილობები ზოგადი ხასიათისაა და არსად არის განსაზღვრული, თუ როგორ ხდება სამუშაოს შესრულების შეფასება. გარდა ამისა, თანამშრომლებთან არ იდება ოფიციალური ხელშეკრულებები და არ არის გამოყოფილი ზედამხედველი პირი, რომელიც განსაზღვრავს საქმიანობის დამაკმაყოფილებლად ან საუკეთესოდ შესრულების შეფასებისთვის საჭირო სტანდარტებს.

ასევე, არ არსებობს შეფასების ფორმალიზებული სისტემა. საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ (VIII თავი) მოითხოვს ყოველ სამ წელიწადში ერთხელ საჯარო მოხელეების საქმიანობის შეფასებას („ატესტაცია“), რაც ახალი თანამშრომლის შემთხვევაში უნდა შესრულდეს მუშაობის დაწყებიდან 6 თვის შემდეგ, თუმცა ცესკოს რეგლამენტში ამის შესახებ არაფერია ნათქვამი და არც ამგვარი შეფასების ფაქტობრივად ჩატარების რაიმე ნიშნები ჩანს.

ცესკოში თანამშრომელთა საქმიანობის შეფასება არაოფიციალურად და უწყვეტი სახით წარმოებს. მაგალითად, ერთ-ერთი თანამშრომელი ასე აღწერს შეფასების პროცესს: „შეფასება სრულდება სამსახურის უფროსის მიერ შესრულებული დავალების საფუძველზე“. მეორე თანამშრომელი აღნიშნავს, რომ საქმიანობის შეფასების გამოხატულებაა „მადლობის გამოცხადება და სხვა წამახალისებელი ღონისძიებების გატარება“. ცესკოში სამართლიანი და წამახალისებელი დასაქმების პრაქტიკის დამკვიდრებისთვის, ორგანიზაციას ესაჭიროება ობიექტურ სტანდარტებზე დაფუძნებული შეფასების სისტემის შემოღება. ამის განხორციელება შესაძლებელია თანამდებობრივი მოვალეობების აღწერილობების მომზადებით, რომელშიც განმარტებული იქნება ხელმძღვანელებსა და თანამშრომლებს შორის შეთანხმებული პასუხისმგებლობები, მოვალეობები და მუშაობის სტანდარტები.

ხელშეწყობა

ცესკოს თანამშრომლების უკმაყოფილების ყველაზე მნიშვნელოვან წყაროს ხელფასების საკითხი წარმოადგენს, განსაკუთრებით როდესაც საუბარია სპეციალისტების შრომის

ანაზღაურებაზე. ბევრი თვლის, რომ ხელფასები ძალზედ დაბალია და არ ხდება გამოცდილების გათვალისწინება. ცესკოში 15-წლიანი სტაჟის მქონე და ახალბედა, გამოცდილების არმქონე თანამშრომლების ხელფასები ერთმანეთისგან არ განსხვავდება. იურისტებს, პროგრამული უზრუნველყოფის სპეციალისტებსა და ფინანსურ მუშაკებს იგივე ხელფასი აქვთ, რაც კანცელარიის თანამშრომლებს. საორგანიზაციო სამსახური დაკომპლექტებულია 10-20 წლიანი გამოცდილების მქონე პერსონალით, თუმცა მათი ხელფასების გაზრდის შანსი მინც მცირეა. ხელფასის გაზრდის ერთადერთ შესაძლებლობას სამსახურის უფროსის თანამდებობაზე დანიშნვა წარმოადგენს, რაზეც განცხადების შეტანა მხოლოდ სათანადო ვაკანსიის გაჩენის შემდეგ შეიძლება. აპარატის სპეციალისტების ხელფასები ბოლო ორი წელია არ შეცვლილა, მაშინ როდესაც სამსახურის უფროსების თვიური ხელფასები 2006 წლის ივლისში 695 ლარიდან 980 ლარამდე (41%-ით) გაიზარდა.

ასეთი მდგომარეობა ცესკოში ქმნის პრობლემებს, რაც კიდევ უფრო შეიძლება გამწვავდეს კერძო სექტორში ხელმისაწვდომი სამუშაო ადგილების რაოდენობის გაზრდასთან ერთად. სრულებით სავარაუდოა, რომ მოკლე მომავალში ქვეყანაში იარსებებს უფრო მაღალი ანაზღაურების მქონე სამუშაო ადგილები პროგრამული უზრუნველყოფისა და ფინანსური სპეციალისტებისთვის. იურიდიული სამსახური უკვე გრძნობს კადრების გადინების სირთულეებს, რადგან იურისტები მეტ გასამრჯელოს იღებენ არასახელისუფლებო ორგანიზაციებში მუშაობისას. ამ სამსახურში მხოლოდ უფროსი მუშაობს ორ წელზე მეტი პერიოდის განმავლობაში, ხოლო ყველა სხვა თანამშრომელი ახალბედაა.

თავმჯდომარე ჩალაგაშვილი აცნობიერებს ამ პრობლემას. მან ამ საკითხთან დაკავშირებით შემდეგი განაცხადა: „ჩემთვის ცნობილია, რომ არსებობს გარკვეული განსხვავებები ხელფასებში. თანამშრომლებს შორის დამოკიდებულების გაუმჯობესების მიზნით, შემოღებული იქნება ანაზღაურების ახალი შედარებით დაბალანსებული სისტემა“. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის (მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი და იმავე მუხლის მე-3 პუნქტის „ნ“ ქვეპუნქტი) თანახმად, ცესკოს თავმჯდომარეს, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანესებული მინიმალური და მაქსიმალური დასაშვები განაკვეთების ფარგლებში, უფლება აქვს თავად განსაზღვროს თანამდებობები და სახელფასო განაკვეთები მის დანესებულებაში. ცესკომ დაუყოვნე-

ბლივ უნდა განიხილოს ეს პრობლემა და მოამზადოს წინადადებები გარანტიების შესახებ, რაც უნდა მოიცავდეს შრომის ანაზღაურების სტრუქტურის ცვლილებას გამოცდილების, პასუხისმგებლობისა და სამუშაოს შესრულების ხარისხის გათვალისწინებით.³

სამუშაოზე მიღება

როგორც გამოიყურება, ახალი თანამშრომლების მიღება ცესკო-ში კონკურენტული პროცესის საშუალებით წარმოებს. ეს პროცესი საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონში (II თავი) განსაზღვრული ანალოგიური პროცედურის მსგავსია. ცესკოს რეგლამენტში არაფერია ნათქვამი სამუშაოზე მიღების პროცესთან მიმართებაში, გარდა იმისა, რომ თავმჯდომარე ნიშნავს და სამსახურიდან ათავისუფლებს აპარატის თანამშრომლებს (მე-3 მუხლი). საარჩევნო კოდექსის თანახმად დაუშვებელია აპარატის შემადგენლობაში პროფესიონალურ თანამდებობებზე ისეთი პირის მიღება, რომელსაც ცესკოს მიერ არა აქვს მინიჭებული საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერთიფიკატი (31-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). ცესკოს ორჯერ აქვს ჩატარებული სერთიფიკატის მოსაპოვებელი გამოცდები, რომელშიც მონაწილეობა აქვს მიღებული დაახლოებით 2500 ადამიანს, საიდანაც 1500-მა გამოცდა წარმატებით ჩააბარა.

მიუხედავად იმისა, რომ დაქირავების პროცესი გამჭვირვალედ გამოიყურება, არასამთავრობო ორგანიზაციები მაინც ჩივიან, რომ სამუშაოზე აყვანისას უპირატესობა მეგობრებს, ნათესავებსა და მმართველი პარტიის მხარდამჭერებს ენიჭებათ. ისინი ამბობენ, რომ გარკვეულ შემთხვევებში კომისიამ გამოწვევები დაუშვა კანონმდებლობის მოთხოვნებთან მიმართებაში და სამუშაოზე მიიღო არასათანადო კვალიფიკაციის მქონე პირები. კონკრეტულად სახელდება საოლქო საარჩევნო კომისიების მოხელეებად დანიშვნის შემთხვევა. რამდენადაც კანდიდატის შეფასებისთვის რაიმე ობიექტური კრიტერიუმები დადგენილი არ არის, ამგვარი დასკვნის გამოტანა მარტივად შეიძლება. საოლქო კომისიებში თანამშრომლების დანიშვნებთან მიმართებაში, არასამთავრობო ორგანიზაციები და ოპოზიციური პარტიები აცხადებენ, რომ მათთვის ცნობილია უამრავი შემთხვევა, როდესაც სამუშაოზე მიღებისას უპირატესობა მიენიჭათ საარჩევნო

3. მოცემული მომენტისთვის კომისიის წევრების ხელფასები შედარებით მეტია ვიდრე ადრე. ცესკოს სრულ სახელფასო ხარჯებში კომისიის წევრების ხელფასები 29 პროცენტს შეადგენენ, მაშინ როდესაც ადრე ეს მაჩვენებელი 17 პროცენტი იყო.

ადმინისტრაციის მოხელის სერტიფიცირების გამოცდაზე გაცილებით დაბალ ქულეზიან და ნაკლებად კვალიფიცირებულ კანდიდატებს, ხოლო უფრო მაღალი ქულეზისა და კვალიფიკაციის მქონე კანდიდატები სამუშაოს გარეშე დარჩენენ. მათი მტკიცებით, ეს ასაბუთებს იმას, რომ მმართველი პარტია ხელს უწყობს პარტიის მხარდაჭერებს საოლქო საარჩევნო კომისიებში მოხვედრაში, ხოლო შემდგომში ამ კომისიების წევრები მსგავსი სახით არჩევენ კანდიდატებს საუბნო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტებისთვის.

ცესკომ უნდა გამოიყენოს თანამშრომლების შერჩევისა და დანიშვნის გამჭვირვალე პროცედურები, თუ მას სურს საზოგადოების ნდობის მოპოვება და შენარჩუნება. ამ მიზნით, შესაძლებელია უფრო სამართლიანი და ობიექტური პროცედურების შემუშავება. ეს მოიცავს სამუშაოების მკაფიო აღწერილობების შედგენასა და კანდიდატების შეფასების ობიექტური სისტემის გამოყენებას, რომელიც დაფუძნებული იქნება მათ გამოცდილებასა და თანამდებობისთვის შესაფერისობაზე, სავალდებულო გამოცდაზე მიღებული ქულეზის ჩათვლით.

ტრენინგი

აპარატის თანამშრომელთა უმრავლესობას ტრენინგი არასდროს გაუვლია, ხოლო რამდენიმე მათგანს გავლილი აქვს ტექნიკური მომზადების კურსი ისეთ საკითხებში, როგორცაა ტექნიკის მართვა. 2005 და 2006 წლებში ტრენინგები ჩატარდა საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურში. ტრენინგის სამსახურის თანამშრომლებს გავლილი აქვთ ინსტრუქტორების მოსამზადებელი კურსები. ისინი ძალზედ აქტიურად მუშაობდნენ 2006 წლის მანძილზე კოორდინატორებისა (26) და ინსტრუქტორების (292) მომზადებაზე, რომლებმაც თავის მხრივ უნდა მოამზადონ საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების მოხელეები.

ფინანსებისა და მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის სფეროებში მომუშავე თანამშრომლები მაჭიროებენ მომზადებას ბიუჯეტის დაგეგმვის, კომპიუტერთან და პროგრამებთან (როგორცაა Excel) მუშაობის უნარ-ჩვევების გასაუმჯობესებლად, რაც აამაღლებს მათი მუშაობის ეფექტიანობას. ყველას უნდა ჰქონდეს გავლილი საბაზისო კომპიუტერული ტრენინგი, რომლის გარკვეული ნაწილიც პროგრამული უზრუნველყოფის სამსახურის პერსონალსაც შეუძლია ჩაატაროს, რამდენადაც მათ იციან, თუ რა სირთულეებს განიცდიან ამ მიმართებით თანამშრომლები და

რომელ ყველაზე მნიშვნელოვან უნარ-ჩვევებს საჭიროებენ მუშაობაში ხელშეწყობისთვის. კომისიის წევრებმა და სხვა თანამშრომლებმა, რომლებმაც შეიძლება საზოგადოების წინაშე წარმოადგინონ ცესკო, უნდა გაიარონ საბაზისო დონის ტრენინგი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენლებთან ურთიერთობის კუთხით. კომისიის წევრები და სამსახურების უფროსები ასევე უნდა მომზადდნენ სტრატეგიული დაგეგმვის, პრობლემების გადაწყვეტის, კრიზისულ ვითარებაში მართვისა და ხელმძღვანელობის უნარ-ჩვევების საკითხებში.

პროფესიონალური შესაძლებლობების გაუმჯობესების მიზნით, ცესკომ უნდა უზრუნველყოს კომისიის წევრებისა და აპარატის პერსონალის მიერ ტრენინგების გავლა შემდეგ დისციპლინებში: სტრატეგიული დაგეგმვა, პრობლემების გადაჭრა, მედიასთან ურთიერთობები, საკომუნიკაციო და მოლაპარაკების წარმოების ჩვევები, საზოგადოებისთვის დახმარების განევის ჩვევები, კრიზისულ ვითარებაში მართვა, ეთიკური ნორმების დაცვა საჯარო სამსახურში, საზედამხედველო ჩვევები, დროის მართვა, საბიუჯეტო ანალიზი და მონაცემთა აღრიცხვა და პროგრამული უზრუნველყოფა.

დასკვნები და რეკომენდაციები

ცესკოს საქმიანობაში შეიმჩნევა მრავალი დადებითი ასპექტი, როგორებიცაა კომისიის წევრების საქმისადმი თავდადება და ერთგულება. ამასთან ერთად, კომისიას გააჩნია არჩევნების ეფექტიანად ჩატარების შესაძლებლობა, რაც 2006 წლის არჩევნებმაც უჩვენა. თუმცა, არსებობს კონკრეტული საკითხები, რომლებიც უნდა გადაიჭრას კომისიის მიერ საარჩევნო პროცესისადმი საზოგადოების ნდობის უზრუნველყოფისთვის უფრო რთული არჩევნების ჩატარებამდე, რაც 2008 წლისთვის არის დაგეგმილი.

- პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს კონტაქტების დამყარებასა და თანამშრომლობას ოპოზიციასა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, მათ შორის, წინასწარ დაგეგმილი საჯარო სხდომების მონყობის საშუალებით დღის წესრიგის ადრეულად გამოცხადებასა და ღია დისკუსიების გამართვასთან ერთად.
- ცესკოს საქმიანობა პერსონალის სამუშაოზე მიღების სფეროში უფრო გამჭვირვალე უნდა გახდეს და დაფუძნებული იყოს კან-

დიდატების შეფასებაზე სამართლიანი და ზუსტი სტანდარტული კრიტერიუმების გამოყენებით.

- ცესკომ უნდა განათლოს ამომრჩევლები არჩევნების საკითხებში მასშტაბური საჯარო კამპანიების ჩატარების საშუალებით, რომლებიც უნდა მოიცავდეს მოსახლეობის ინფორმირებას მასზე, თუ როგორ უნდა მიიღონ მონაწილეობა კენჭისყრაში და თუ რატომ არის არჩევნები მნიშვნელოვანი დემოკრატიული საზოგადოებისთვის.
- შემდგომ არჩევნებში გაუგებრობების თავიდან აცილების მიზნით, კომისიამ უნდა იაქტიუროს და მიანოდოს პარლამენტს რეკომენდაციები საარჩევნო კანონში არსებული ხარვეზების გამოსწორებისა და მის სხვა კანონებთან და საერთაშორისო სამართლებრივ ნორმებთან ჰარმონიზაციის თაობაზე.
- პარლამენტმა უნდა გადახედოს მოქმედ კანონში კომისიის წევრების კანდიდატურების დასახელებისა და არჩევის მარეგულირებელ დებულებებს, რომლებიც ისეთი მოცულობის უპირატეს პირობებს უქმნის მმართველი პარტიების წარმომადგენლობას, რომ საერთოდ კითხვის ქვეშ დგება არჩევნების სამართლიანად და გამჭვირვალედ ჩატარების შესაძლებლობა

ასევე, ცესკოს ხელმძღვანელობას შეუძლია გამოიჩინოს ინიციატივები კომისიის ფუნქციონირების გაუმჯობესებისა და რთული ამოცანებისთვის მომზადების მიზნით, რომელთა შესრულება ც საჭირო გახდება 2008 წელს:

- ცესკომ ყურადღება უნდა გაამახვილოს შიდა, გარე და საზოგადოებასთან ურთიერთობების მართვის საკითხებზე, ამომრჩეველთა განათლების, საზოგადოებისთვის დახმარების განევის, ვებგვერდზე განახლებული და სრული ინფორმაციის განთავსებისა და ინფორმაციის ყველა მოთხოვნაზე რეაგირების ჩათვლით.
- ასევე, ცესკომ აქტიური მონაწილეობა უნდა მიიღოს საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმაში.
- ცესკომ უნდა დააფუძნოს საარჩევნო პროცესების ანალიტიკური სისტემები.
- უახლოესი მომავლისთვის, ცესკომ ყურადღება უნდა გაამახვილოს ამომრჩეველთა სიების სრულყოფასა და სიებში ფაქტობრივი განახლებული მონაცემების უზრუნველსაყოფი სისტემის დანერგვაზე.

ამომრჩეველთა სიები

შესავალი

საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის მთავარ პრობლემას, რომელიც საფრთხის ქვეშ აყენებს სამართლიანი არჩევნების ჩატარებას, ამომრჩეველთა სიების უზუსტობა წარმოადგენს. ეს პრობლემა ყოველთვის ერთ-ერთ ყველაზე მეტად დამახასიათებელ და სერიოზულ ხასიათს ატარებდა გასული ათწლეულის მანძილზე ჩატარებულ არჩევნებზე. ამომრჩეველთა ერთიან სიაში შეყვანილი ამომრჩევლების რაოდენობა ერთი არჩევნებიდან მეორემდე იცვლებოდა. ქვემოთ მოყვანილ ცხრილში ნაჩვენებია ამომრჩეველთა ერთიან სიაში რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა წლების მიხედვით.

წელი	არჩევნების ტიპი	რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა
1992	საპარლამენტო	3 466 677
1995	საპარლამენტო	3 121 075
1995	საპრეზიდენტო	3 106 557
1999	საპარლამენტო	3 143 851
2000	საპრეზიდენტო	3 088 925
2003	საპარლამენტო	3 178 593
2004	საპრეზიდენტო	2 231 986
2004	საპარლამენტო	2 343 087

წყარო: ცენტრალური საარჩევნო კომისიის არჩევნების შემაჯამებელი ოქმები

ამომრჩეველთა სია, რომელიც სამართლიანი არჩევნების კრიტიკულ ელემენტს წარმოადგენს, რამდენჯერმე იქნა განახლებული საარჩევნო პროცესების განვითარების სხვადასხვა ეტაპებზე ერთ-

მანეთისგან განსხვავებული სტრატეგიებისა და მეთოდოლოგიების გამოყენებით. ამ პროექტთან მიმართებაში *ISFED*-ის ძირითადი მიზანი იყო საჭირო დახმარების განწვევა, რათა სათანადო უფლების მქონე ქართველი ამომრჩევლების მაქსიმალურ რაოდენობას მისცემოდა არჩევნების დღეს საარჩევნო ყუთთან მისვლის შესაძლებლობა.

2003 წლის 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების დროს ამომრჩეველთა ერთიან სიებში უამრავი შეუსაბამობა გამოვლინდა. შედეგად, მრავალ მოქალაქეს უსამართლოდ მიეცა ან არ მიეცა ხმის მიცემის შესაძლებლობა. საარჩევნო კანონმდებლობა ამომრჩეველთა სიების შედგენასა და გადამოწმებას სხვადასხვა სახელისუფლებო ორგანოებს ავალებდა, ამიტომ *ISFED*-ისთვის ძნელი იყო გარკვევა, თუ რომელი ორგანო რა ამოცანის შესრულებაზე იყო პასუხისმგებელი. „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ, ხელისუფლების დღის წესრიგში დადგა ვადამდებელი საპრეზიდენტო და, შემდგომში, ხელახალი საპარლამენტო არჩევნების სამართლიან და დემოკრატიულ საწყისებზე ჩატარების საკითხი.

2004 წლის 4 იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნებისთვის მზადების პერიოდში, ამომრჩეველთა სიების გაუმჯობესების მიზნით, საარჩევნო ადმინისტრაციამ შექმნა ახალი სია, რომელიც შედგენილი იყო ამომრჩეველთა რეგისტრაციის საფუძველზე. ქვეყნის მასშტაბით ჩატარდა ამომრჩეველთა სარეგისტრაციო მედია-კამპანია, რის შედეგადაც ამომრჩეველთა სარეგისტრაციო სიებში დაემატა ორ მილიონზე მეტი ამომრჩევლის მონაცემები. იმავდროულად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსი უშვებდა ამომრჩეველთა რეგისტრაციას არჩევნების დღეს, რათა საქართველოში მცხოვრებ ხმის მიცემის უფლების მქონე თითქმის ყველა მოქალაქეს მისცემოდა ამ უფლების გამოყენების შესაძლებლობა. არსებითად, ეს ღონისძიებები გამიზნული იყო საარჩევნო სიების მაქსიმალურად შესაძლებელი სისრულის უზრუნველყოფის ხელშესაწყობად.

საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ (ცესკო) დაიწყო ამომრჩეველთა ხელნაწერი სიების გაერთიანება ერთი კომპიუტერიზებული მონაცემთა ბაზის სახით. ცესკო ამონებდა ამ მონაცემების სიზუსტეს, რის შედეგადაც მრავალი შეცდომა აღმოფხვრილი იქნა 2004 წლის 28 მარტის ხელმეორე საპარლამენტო არჩევნებამდე. იმავდროულად, წინასაარჩევნო პერიოდში ამომრჩეველთა რეგისტრაციამ არ განაპირობა რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობის მნიშვნელოვანი ზრდა. რეალობაში, წი-

ნასაარჩევნო და არჩევნების დღეს რეგისტრაციის პროცედურები ვერ უზრუნველყოფდა ხმის მიცემის უფლების მქონე ყველა ამომრჩევლის შეყვანას სიებში. რამდენადაც სიები შედგენილი იყო მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში და არჩევნების დღეს დარეგისტრირებული ამომრჩევლების მონაცემების საფუძველზე, ამიტომ ის ამომრჩევლები, რომლებიც არც წინასწარ დარეგისტრირდნენ და არც კენჭისყრაში მიუღიათ მონაწილეობა, ამომრჩეველთა სიებში ვერ მოხვდნენ.

ამომრჩეველთა რეგისტრაცია არჩევნების დღეს წარმოადგენდა შეშფოთების მიზეზს ამომრჩეველთა სიაში მონაცემების ხელმეორედ შეყვანის შესაძლებლობის გამო, რაც გამოწვეული იყო ერთიანი მონაცემთა ბაზის არარსებობით. იმავდროულად, საპრეზიდენტო და განმეორებითი საპარლამენტო არჩევნების დროს სიებში შედარებით დიდი რაოდენობის არასრულ მონაცემებიანი ჩანაწერები, „გარდაცვლილი“ ამომრჩევლები და ამომრჩევლების საარჩევნო უბნებზე არაადეკვატური მიწერები გამოვლინდა.

იგივე პრობლემებს ჰქონდა ადგილი 2005 წლის 1 ოქტომბრის ნაწილობრივ და ხელახალ არჩევნებში. ამ არჩევნების დროს საარჩევნო კანონმდებლობა აღარ იძლეოდა არჩევნების დღეს ამომრჩეველთა რეგისტრაციის უფლებას. საარჩევნო კოდექსის თანახმად, ამომრჩეველთა სიები შედგენილი უნდა ყოფილიყო მხოლოდ საარჩევნო ციკლების დაწყებამდე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ მოწოდებული მონაცემების საფუძველზე დარეგისტრირებული ამომრჩევლების მონაცემების გამოყენებით. თუმცა ყველა ამომრჩევლის შეყვანა სიებში ვერც ამგვარმა პირობამ ვერ უზრუნველყო და, *ISFED*-ის დამკვირვებელთა მისიის მონაცემების თანახმად, ამომრჩეველთა ერთიანი სიებიდან გამოტოვებული დარჩა სრული ელექტორატის ოცი პროცენტი. შედეგად, ამომრჩეველთა სიების ხარისხის გაუმჯობესება აღიარებული იქნა ცესკოს ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ამოცანად და 2005 წლის ბოლოს ცესკომ ამომრჩეველთა სიების განახლება და გაუმჯობესება 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნებისთვის თავის ყველაზე პრიორიტეტულ მიზნად გამოაცხადა.

ამომრჩეველთა ერთიანი სიების სამართლებრივი საფუძველი

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი (მე-9 მუხლი) ადგენს ამომრჩეველთა სიების შედგენისა და განახლების წესებსა და იმ პარამეტრებს, რომელთა საშუალებითაც უნდა განისაზღვროს, თუ რომელი

ამომრჩევლები უნდა იქნენ შეყვანილი ამ სიებში. ამ კანონით ასევე განსაზღვრულია, რომ ამომრჩეველთა მონაცემები ერთიან სიაში შეტანილი უნდა იქნეს მათი რეგისტრაციის ადგილების მიხედვით. მე-9 მუხლი ამ პირობის შესრულებაზე პასუხისმგებლობას ამომრჩეველთა ერთიანი სიების შედგენასა და გამომზეურებასთან ერთად, საუბნო საარჩევნო კომისიებს აკისრებს. თუმცა, კანონი არ განსაზღვრავს, თუ ვინ არის პასუხისმგებელი ამომრჩეველთა სიებისთვის მონაცემთა დამუშავებაზე.

ამავე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, ადგილობრივი თვითმმართველობის და/ან მმართველობის ორგანოები, ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო, თავდაცვისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროები და საგარეო დაზვერვისა და სახელმწიფო უშიშროების სპეციალური სამსახურები ვალდებული არიან წელიწადში ორჯერ (1 თებერვალსა და 1 აგვისტოს) მიანოდოს ცესკოს ამომრჩეველთა განახლებული მონაცემების ამსახველი სიები. ცესკო მოვალეა, ამ ორგანოების მიერ გადმოგზავნილი მონაცემების საფუძველზე, დაამუშავოს და წესრიგში მოიყვანოს ამომრჩეველთა ჩანაწერები და, ამის შემდეგ, შეადგინოს ამომრჩეველთა ერთიანი სიები.

საარჩევნო კოდექსის თანახმად, ამომრჩეველთა საერთო სიის საჯაროობა და ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურების შესაბამისად, სამ-დონიანი საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ, რომელიც შედგება ცენტრალური, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებისგან. აკრძალულია ამომრჩეველთა სიაში რაიმე ცვლილების შეტანა არჩევნების დღემდე ბოლო 12 დღის განმავლობაში, სასამართლოს წესით შეტანილი ცვლილებების გარდა.

2006 წლის მაისში ISFED-მა მოამზადა საარჩევნო კოდექსში შესატანი ცვლილებების პაკეტი, რისი მთავარი მიზანიც იყო საარჩევნო კოდექსში ამომრჩეველთა სიების გაუმჯობესების მექანიზმების ქმედითობის ხელშეწყობა და სიების დამოწმების პროცედურების შეცვლა. ეს წინადადება განსაზღვრავდა ამომრჩეველთა სიების შედგენაზე პასუხისმგებელ კონკრეტულ ორგანოებს, სიების შედგენის ვადებსა და საარჩევნო ადმინისტრაციის ფუნქციებსა და მოვალეობებს. სამწუხაროდ, პარლამენტის რეგლამენტის დარღვევით, ISFED-ის საკანონმდებლო ინიციატივა განხილული არ ყოფილა.

ცესკოს სტრატეგია ამომრჩეველთა სიების განახლებასთან მიმართებაში

2006 წლის არჩევნებამდე ამომრჩეველთა ერთიანი სიის გაუმჯობესების პროცესის პირველი საფეხურის სახით, ცესკომ გამოაცხადა ტენდერი ამ პროექტისთვის სპეციალურად შემუშავებული პროგრამული უზრუნველყოფის შემუშავებაზე. პროგრამის მთავარი მიზანი იყო ამომრჩეველთა მონაცემების ისეთი კომბინირება, რომ შესაძლებელი გამხდარიყო დუბლირებებისა და არასრული მონაცემების გამოვლენა. 2006 წლის 27 მარტს ტენდერში მონაწილე ხუთი ორგანიზაციიდან 67 000 ლარის (დაახლოებით 38 000 აშშ დოლარი) ღირებულების კონტრაქტი პროგრამის შემუშავებაზე გადაეცა შპს „ჯეოანალიტიკა“-ს. 2006 წლის ივნისის ბოლოსთვის კომპანია აგრძელებდა პროგრამაზე მუშაობას.

ცესკოს მოთხოვნების თანახმად, ახალ პროგრამულ უზრუნველყოფას უნდა შეექმნა ამომრჩეველთა მონაცემების ერთიანი დირექტორია (საარჩევნო კოდექსის მე-9 მუხლით მოცემული ყველა რეკვიზიტით), რომელიც ამომრჩეველთა სიაში მონაცემების ხელმეორედ შეყვანას აღკვეთავდა. იმავდროულად, პროგრამას უნდა უზრუნველყო თითოეული ამომრჩევლის მიწერა მხოლოდ მის შესაბამის ოლქზე და უბანზე, სათანადო (გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემის ბაზაზე შედგენილი) რუკის მიხედვით. შპს „ჯეოანალიტიკა“-მ მიზნად დაისახა ორ-დონიანი კომპიუტერული პროგრამის შემუშავება, შესაბამისად, ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიებისთვის. ასეთი სისტემის საშუალებით პროგრამის ქვედა დონეზე საოლქო კომისიის წევრის მიერ შეყვანილი ნებისმიერი ცვლილება კონტროლდება და საბოლოოდ ფიქსირდება ცესკოს ზედა დონის კომპიუტერული პროგრამით, ადმინისტრატორის საშუალებით.

ასევე, შესაბამისი სახელმწიფო უწყებებიდან მიღებული ჩანაწერების გამოყენებით, ცესკომ შეადგინა წინასწარი მონაცემთა ბაზის სამუშაო ვარიანტი. ცესკოსთვის წელიწადში ორჯერ (1 თებერვალსა და 1 აგვისტოს) განახლებული მონაცემების მიწოდების თაობაზე კანონის მოთხოვნის მიუხედავად, მისი შესრულება ვერცერთმა სამინისტრომ ან დაწესებულებამ ვერ შეძლო. ამგვარად, ცესკომ 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნებისთვის შესადგენ ამომრჩეველთა ერთიან სიებს საფუძვლად დაუდო 2004 წლის 28 მარ-

ტის ხელახალი საპარლამენტო არჩევნების დროს გამოყენებული სიები და იუსტიციის სამინისტროს სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოსგან მიღებული მონაცემები ამომრჩევლების შესახებ.

2006 წლის მაისში ცესკომ მიაწოდა ISFED-ის ამომრჩეველთა წინასწარი სიის სამუშაო ვარიანტის (შემდგომში „წინასწარი სიების პროექტი“) არასრული ვერსია, რომელიც მოიცავდა ქვეყნის სხვადასხვა რეგიონის 13 საარჩევნო ოლქისთვის მომზადებულ სიებს. ცესკოს ოფიციალური განცხადების თანახმად, ამ სიების დამონება თითოეული ოლქის მიხედვით დასრულებული უნდა ყოფილიყო 2006 წლის 5 ივნისისთვის, მაგრამ აღნიშნული ვადა გადაწეული იქნა 2006 წლის 19 ივნისამდე. იმ დროისთვის ცესკომ დაასრულა მუშაობა წინასწარი სიების პროექტზე, რომელიც უკვე მოიცავდა საქართველოს ყველა საარჩევნო ოლქს. შესაბამისად, ცესკოს მიერ მოწყობილ შეხვედრაზე, პოლიტიკურ პარტიებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს მიეცათ 3,2 მილიონი ამომრჩევლისგან წინასწარი სიების პროექტი, საიდანაც 922 000 ამომრჩეველი თბილისზე მოდიოდა. ამ რიცხვების შესაბამისად ხმის მიცემის უფლების მქონე ამომრჩეველთა რაოდენობა წინა არჩევნებთან შედარებით მნიშვნელოვნად (856 913 ამომრჩეველი) გაიზარდა. ამომრჩეველთა წინასწარი სიების პროექტი კვლავ შეიცავს რიგ ძირეული ხასიათის პრობლემებს, როგორებიცაა:

- ერთი და იგივე ამომრჩევლისთვის სამოქალაქო რეესტრით განსაზღვრული სხვადასხვა სარეგისტრაციო ადგილების შეყვანა;¹
- ამომრჩევლების შეყვანა საქართველოს მოქალაქის პირადობის მონმობის ერთი და იგივე ნომრით;²
- მნიშვნელოვანი რაოდენობის „გარდაცვლილი“ ამომრჩევლების შეყვანა;³
- ამომრჩევლების შეყვანა არასრული მისამართით ან მისამართის გარეშე;

1. ასეთი ამომრჩევლების მონაცემები მონმდებოდა მათი საბოლოო რეგისტრაციის ადგილების მიხედვით და ხდებოდა მონაცემთა დუბლირების გამოსწორება.

2. საქართველოს მოქალაქის პირადობის მონმობის ნომერი ერთ-ერთი რეკვიზიტია ამომრჩევლების მონაცემებიდან, რომელიც გაუქმებული იქნა საარჩევნო კოდექსის ცვლილებების მიღების შემდეგ.

3. ამომრჩეველთა სიიდან „გარდაცვლილების“ ამოღება საკმაოდ გაურკვეველი და არაუფექტიანია, რადგან იუსტიციის სამინისტროსთვის ხელმისაწვდომი მონაცემები არ ასახავს „გარდაცვლილთა“ რეალურ რაოდენობას. უმრავლესობა რაიონებში ადამიანის გარდაცვალება არ საჭიროებს სავალდებულო რეგისტრაციას.

- ამომრჩეველთა შეყვანა ე.წ. „საბჭოთა პასპორტებით“ (საქართველოს მოსახლეობის 5-7 პროცენტი)⁴.

რადგან ამომრჩეველთა წინასწარი სიის პროექტი ვერ უზრუნველყოფდა ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ხარისხსა და სიზუსტეს, ამიტომ ცესკომ შეცვალა თავდაპირველი სტრატეგია. მან თითოეულ საოლქო საარჩევნო კომისიაში დააგზავნა ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ბეჭდვითი ვარიანტები, შესაბამისი ოლქების მიხედვით და მოითხოვა ამ კომისიებისგან თითოეული ამომრჩევლის მონაცემების შემონმება იუსტიციის სამინისტროს სამოქალაქო რეესტრის ტერიტორიული ერთეულების „საბარათო სისტემებში“, სადაც თითოეული ამომრჩევლის პირადი მონაცემები ხელითაა ჩანერილი სპეციალურ სააღრიცხვო ბარათებში.⁵

ამგვარად, თითოეულმა საოლქო საარჩევნო კომისიამ მნიშვნელოვანი ძალისხმევა დახარჯა თავისი ოლქის საარჩევნო სიების სიზუსტის გაუმჯობესებაზე. ცესკოს პროგრამული უზრუნველყოფის სამსახურმა შეაგროვა საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ შემონმებული სიები და მათი საშუალებით შეადგინა ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ელექტრონული ვერსია. თუმცა, იუსტიციის სამინისტროს ტერიტორიულ უწყებებში ამომრჩეველთა მონაცემების შემონმება მხოლოდ ამომრჩეველთა სიებში არსებული ცარიელი მინდვრების შევსებას მოცავდა, რაც არ განაპირობებდა მთლიანობაში სიების სიზუსტის გაუმჯობესებას.

რადგან სამოქალაქო რეესტრის მონაცემები ამომრჩეველთა სიების სიზუსტის უზრუნველყოფისთვის ვერ გამოდგა, აუცილებელი გახდა სიების კარდაკარ გადამონმება. საარჩევნო კოდექსის დასვნიტ დებულებებში შეტანილი ცვლილებები ითვალისწინებდა „სპეციალური ჯგუფების“ შექმნას. საუბნო საარჩევნო კომისიების შემადგენლობის განმსაზღვრელი წესი ასევე გულისხმობდა სპეციალური ჯგუფების ფორმირებას, რომელთაც მკაფიოდ ჰქონდათ განსაზღვრული ამომრჩეველთა მონაცემების კარდაკარ გადამონმების უფლებამოსილება. სპეციალური ჯგუფების უფლებამოსილების პერიოდი ვრცელდებოდა 2006 წლის 23 აგვისტოდან 12 სექტემბრამდე. თუმცა 2006 წლის 26

4. ამ პრობლემის გადაჭრა დავალებული ჰქონდათ იუსტიციის სამინისტროსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს.

5. თითოეული ამომრჩევლის მონაცემები რეგისტრირდება იუსტიციის სამინისტროს ტერიტორიულ უწყებებში შენახულ სპეციალურ სააღრიცხვო ბარათებში.

აგვისტოს პრეზიდენტის მიერ ადგილობრივი არჩევნების თარიღის (2006 წლის 5 ოქტომბერი) უეცარი გამოცხადების შედეგად სპეციალური ჯგუფების უფლებამოსილება 1 სექტემბერს ნაადრევად შეწყდა. კარდაკარ შემონმებების ჩატარებისთვის დარჩენილი დროის არასაკმარისობის გამო ამ კამპანიას აღარ შეეძლო ამომრჩეველთა სიების სიზუსტის სრულყოფილად გადამონმების უზრუნველყოფა.

საკანონმდებლო მოთხოვნების შესაბამისად ამომრჩეველთა სიების შედგენის შემდეგი საფეხური კარდაკარ შემონმებების საშუალებით საუბნო საარჩევნო კომისიებმა განაგრძეს. სამწუხაროდ, ეს საქმიანობები არაეთვაროვნად წარიმართა და თან ახლდა ძალზედ მჭიდრო ვადები და ყველა სხვა წინასაარჩევნო პროცედურისთვის დამახასიათებელი სირთულე.

2006 წლის აგვისტოდან სექტემბრამდე ცესკომ შესთავაზა მოქალაქეებს შეემონმებინათ ამომრჩევლის პირადი მონაცემები სატელეფონო ცხელი ხაზის გამოყენებით.⁶ თუ მოქალაქეები აღმოაჩენდნენ, რომ არ იყვნენ შეყვანილი ამომრჩეველთა ერთიან სიაში, მათ შეეძლოთ დაუყოვნებლივ მიეღოთ იურისტის კონსულტაციები რეგისტრაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. დამატებით, ამომრჩეველთა სიების ელექტრონული ვერსია განთავსებული იქნა ცესკოს ვებ-გვერდზე და ამომრჩეველებს შეეძლოთ დამოუკიდებლად გაეგოთ იყვნენ თუ არა შეყვანილი სიაში.

ამომრჩეველების მონაცემთა ბაზის აუდიტი

2006 წლის ივლისში საერთაშორისო ურთიერთობათა ეროვნულ-დემოკრატიულმა ინსტიტუტმა (NDI) უშუალოდ ISFED-თან ერთად, ამომრჩეველთა სიების აუდიტზე მუშაობისთვის მოავლინა ექსპერტი არჩევნებისა და საარჩევნო პროცესის საკითხებში. აუდიტს შემდეგი ორი ძირითადი მიზანი ჰქონდა:

- ამომრჩეველების მონაცემთა ბაზის მართვა და ზედამხედველობა, მონაცემთა შეყვანის, ჩანაწერების ცვლილებების თვალმიდევნების, მონაცემთა ბაზის ტექნიკური მომსახურებისა და დაზიანებული ჩანაწერების მართვის ჩათვლით.
- ამომრჩეველთა მონაცემების აუდიტი, რაც მოიცავდა ამომრჩეველთა რაოდენობის საერთო მოსახლეობასთან შედარებასა

6. ცესკო თავად ფარავდა ცხელ ხაზზე დარეკვის ხარჯებს.

და მონაცემთა ბაზის დაზიანებულ, დაზარალებულ და ხმის მიცემის არმქონე ამომრჩეველების მონაცემების შემოწმებას.

შედეგი იყო შემდეგნაირი:

- ცესკომ წამოიწყო ამომრჩეველების ახალი მონაცემთა ბაზის შექმნა და შესაბამისი კომპიუტერული პროგრამის შემუშავების მიზნით დაიქირავა შპს „ჯეოანალიტიკა“. მიუხედავად იმისა, რომ შპს „ჯეოანალიტიკა“-მ შეადგინა მონაცემთა ბაზა, მან პროცესის დასრულება ვერ მოახერხა. სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებებისგან მიწოდებული მონაცემების გამოყენებით, ცესკომ უზრუნველყო წინასწარი მონაცემთა ბაზის შექმნა. აღსანიშნავია, რომ საწყისი მონაცემები სხვადასხვა ფორმატში იქნა შედგენილი და მათი მონოდება მნიშვნელოვანი დაყოვნებით მიმდინარეობდა. მონაცემების თავმოყრა და წინასწარი მონაცემთა ბაზის მომზადების ადმინისტრირება ცესკოს პროგრამული უზრუნველყოფის სამსახურმა განახორციელა.
- ცესკომ კომპიუტერული პროგრამისთვის შექმნა მონაცემთა ახალი ბაზა. აღნიშნული ბაზის ორ ძირითად კომპონენტს შეადგენდა ამომრჩეველთა საერთო სიის მონაცემთა ბაზა და საოლქო მონაცემთა ბაზა. სპეციფიური ჩანაწერები გამიზნული იყო ოლქებში დასაგზავნად, რის შემდეგაც ამომრჩეველთა ასეთი ელექტრონული ჩანაწერების მოვლაზე საოლქო საარჩევნო კომისიები ხდებოდნენ პასუხისმგებელი.
- დამატებით, შპს „ჯეოანალიტიკა“-მ შეადგინა მთავარი ქალაქების ელექტრონული რუკები (გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემის ბაზაზე).
- 2006 წლის ივლისის დასაწყისში ცესკო ჯერ კიდევ აგრძელებდა მუშაობას წინასწარი მონაცემთა ბაზის შედგენაზე. ამ ბაზის შექმნა ორ ეტაპად მიმდინარეობდა. პირველ ეტაპზე, ცესკო ერთმანეთთან აერთიანებდა სხვადასხვა უწყებებიდან მოსულ ჩანაწერებს და ადგენდა წინასწარი სიების პროექტს. ამის შემდეგ, ამობეჭდილი წინასწარი სიების პროექტები დაიგზავნა შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიებში, სადაც ამობეჭდილი სიიდან აღებული ამომრჩეველების მონაცემები ხელის რეჟიმში ედარებოდა იუსტიციის სამინისტროს სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს რაიონულ დანაყოფებში შენახულ ამომრჩეველთა

სააღრმევო ბარათებში ხელით ჩანერილ ანალოგიურ მონაცემებს. თუმცა, საოლქო საარჩევნო კომისიები ერთმანეთთან ადარებდნენ მხოლოდ აშკარად დამახინჯებულ მონაცემებს ან ამონებდნენ ისეთ ჩანანერებს, რომელთაც აკლდა შევსებული მინდვრები, ან რომლებიც შეიცავდა აშკარა შეცდომებს. ორი ჩანანერის შედარებისას რაიმე შეუსაბამობის აღმოჩენის შემთხვევაში, საოლქო კომისიები წინასწარი სიის პროექტის ბეჭდვით ვარიანტებში აკეთებდნენ სათანადო მინიშნებებს და უბრუნებდნენ მათ ცესკოს. ცესკომ ივლისის თვის განმავლობაში დაამუშავა მიღებული შესწორებები, რის შემდეგაც წინასწარი სიების პროექტი გარდაიქმნა ამომრჩეველთა წინასწარ სიებად და შესწორებული მონაცემები მიანოდა შპს „ჯეოანალიტიკა“-ს ამომრჩევლების მონაცემთა ბაზის განახლებისთვის.

ISFED-ის წარმომადგენლებმა რამდენჯერმე მიმართეს თხოვნით ცესკოს პროგრამული უზრუნველყოფის სამსახურს, მიეცათ მათთვის ამომრჩეველთა სიების მონაცემთა ბაზის შექმნის აუდიტორული შემოწმება, ხოლო ამომრჩეველთა წინასწარი სიებისთვის მონაცემთა მომზადებისა და შეყვანის კრიტერიუმებისა და პროცედურების გადახედვა. სახელდობრ, ISFED-ის ასეთი თხოვნები მიზნად ისახავდა სისტემაში არსებული მინდვრების სტრუქტურისა და მათ შორის კავშირის გაცნობას. თუმცა პროგრამული უზრუნველყოფის სამსახურმა ყველა ჯერზე უარი განაცხადა აღნიშნული თხოვნების დაკმაყოფილებაზე. შესაბამისად, ISFED-ის არ მიეცა შესაძლებლობა შეეფასებინა ცესკოს მიერ სახელისუფლებო უწყებებიდან მიღებული მონაცემების გამოყენების პროცესის შემომწმების საშუალება, რაც გამიზნული იყო როგორც ამომრჩეველთა წინასწარი სიების პროექტის (რომელიც ეგზავნებოდა საოლქო საარჩევნო კომისიებს ხელით შევსებულ სააღრმევო ბარათებიან სისტემასთან შედარებისთვის), ასევე ამომრჩეველთა წინასწარი სიების შედგენისთვის.

ამასთან, ცესკოს მიერ თავისი მონაცემთა ბაზის პრეზენტაციისა და ISFED-ის კომპიუტერული ქსელის ადმინისტრატორთან გასაუბრების დროს, ISFED გაეცნო ცესკოს ამომრჩევლების მონაცემთა ბაზის კონკრეტულ პარამეტრებსა და სტრუქტურას. გაიკვია, რომ მონაცემთა ბაზის შედგენისას, ცესკოს პროგრამული უზრუნველყოფის სამსახური ახალი სახის მონაცემის გამოჩენისთანავე

რეგულარულად უმატებდა მონაცემთა ბაზას ახალ მინდვრებსა და კავშირებს. ასეთი მიდგომა პრობლემებს ქმნიდა მონაცემთა მართვას, რადგან ცესკოს პროგრამის შემუშავებულ კონტრაქტორს დავალებული ჰქონდა ამომრჩევლების საბოლოო მონაცემთა ბაზის შედგენისას საფუძვლად გამოყენებინა ცესკოს მონაცემთა ბაზა. გარდა ამისა, გაურკვეველი იყო, თუ რატომ დაიქირავა ცესკომ შპს „ჯეოანალიტიკა“ მეორე ფაზის სამუშაოებისთვის და თუ რაში მდგომარეობდა ამ კომპანიის ზუსტი მოვალეობები.

ამომრჩეველთა წინასწარი სიების აუდიტი

დაწყებული 2006 წლის მარტიდან პროექტის „2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები: საარჩევნო პროცესისადმი ნდობის ჩამოყალიბება – ამომრჩეველთა სიის აუდიტი“ შემადგენელი ნაწილის სახით, ISFED-მა გულმოდგინედ შეისწავლა საარჩევნო ადმინისტრაციის სტრატეგიები და საქმიანობები, რომლებიც გამიზნული იყო ამომრჩეველთა სიების გაუმჯობესებისა და განახლებისთვის. პროექტი განხორციელდა ეუთოს ფინანსური მხარდაჭერით, ხოლო ტექნიკურ დახმარებას, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, უზრუნველყოფდა NDI. პროექტის მთავარი მიზანი იყო ნდობის გაზრდა საარჩევნო პროცესის მიმართ ამომრჩეველთა ერთიანი სიების ხარისხისა და სიზუსტის შემონახვისა და შეფასების საშუალებით.

2006 წლის 24 აგვისტოდან 1 სექტემბრამდე და 2006 წლის 22 ოქტომბრიდან 3 ნოემბრამდე ISFED-ის 75-მა საოქქო კოორდინატორმა საქართველოს ყველა რეგიონში, კონფლიქტის ზონების გარდა, ჩაატარეს სავსე ანალიტიკური სამუშაოები ამომრჩეველთა წინასწარი სიების აუდიტორული შემოწმების მიზნით. აღნიშნული სამუშაოები ISFED-ის მიერ შესრულდა რამდენიმე ეტაპიანი სტრატეგიული მიზნების შედეგად, ხოლო ამომრჩეველთა საბოლოო სიების აუდიტორული შემოწმება ჩატარდა ამომრჩევლების სიითი და ფაქტობრივი მონაცემების ჯვარედინი გადამოწმებით. ჯამში, ISFED-მა გამოკითხა 2 067 რესპოდენტი, საიდანაც 1 895 შემთხვევით შერჩეულ ამომრჩევლებს წარმოადგენდნენ.

ორთავე აუდიტორული შემოწმების შედეგების მიხედვით, ISFED-ის მიერ მონაცემთა შერჩევითი გამოყენებული მეთოდოლოგიით მიღებული შედეგების სარწმუნოების დონე 95 პროცენტს შეადგენდა. ცდომილების ზღვარი (ანუ სტანდარტული გადახრა)

წინასწარი სიების აუდიტორული შემოწმებისათვის ერთ პროცენტს უდრიდა, ხოლო ამომრჩეველთა საბოლოო სიების აუდიტორული შემოწმებისათვის 0,5%-2,0% შუალედში იყო.

ორივე აუდიტის ძირითადი მონაცემები:

	ამომრჩეველთა წინასწარი სიების აუდიტორული შემოწმება (2 941 462)	ამომრჩეველთა საბოლოო სიების აუდიტორული შემოწმება (3 201 168)
ზოგადად დაკვირვებული უზუსტობები		
უზუსტობები ამომრჩეველთა პირად მონაცემებში	16,31%	8,83%
ამომრჩეველთა არასრული მონაცემები	3,32%	1,37%
„გარდაცვლილი“ ამომრჩეველები	1,90%	0,88%
ამომრჩეველები მისამართის გარეშე	0,11%	0,15%

ამომრჩეველთა საბოლოო სიების წინასწარი ტესტირება

2006 წლის 27 სექტემბერს ISFED-მა მოიპოვა ამომრჩეველთა საბოლოო სიის ელექტრონული ვერსია, რომლის ზედაპირული პროგრამული შემოწმებით მრავალი შეცდომა გამოვლინდა. მაგალითად, 3 415 მონაცემში იყო მინიშნება „მისამართის გარეშე“ და ამომრჩეველთა სიაში უამრავი ცარიელი (შეუვსებელი) ადგილი იყო დატოვებული, მათ შორის:

- ა. გვარები — 224;
- ბ. სახელები — 68;
- გ. დაბადების თარიღი — 2 725;
- დ. იძულებით გადაადგილებული პირები (ლტოლვილები) მისამართის გარეშე — 763;
- ე. ამომრჩეველები მისამართის გარეშე (ლტოლვილების გარდა) — 303;

- ვ. ამომრჩეველები სამ ასოიანი გვარებით (ამგვარი გვარები საქართველოში ძალზედ იშვიათია) — 261.

სხვა შეცდომებს შორის იყო უზუსტობები გლდანისა და ნაძა-
ლადევის ოლქების ამომრჩეველთა მონაცემებში, რომელთა მის-
ამართებშიც მინიშნებული იყო მხოლოდ კორპუსები, ბინების
ნომრების გარეშე. ასეთი ამომრჩეველების რაოდენობამ გლდანის
ოლქში 1 223 შეადგინა, ხოლო ნაძალადევში — 3 117. ყოველივე
ზემოაღნიშნულის გარდა გლდანის ოლქში 25 ამომრჩეველი საბო-
ლოდ სივარში შეყვანილი იყო მხოლოდ მიკრორაიონების მითითე-
ბით, კორპუსისა და ბინის ნომრების გარეშე.

დასკვნები და რეკომენდაციები

ISFED-ის მიერ ჩატარებული საარჩევნო ადმინისტრაციის
საქმიანობების მონიტორინგი მიზნად ისახავდა ამომრჩეველთა
სიის გაუმჯობესების ხელშეწყობას, არჩევნების დღეს საარჩევნო
ყუთთან მაქსიმალურად მეტი ხმის უფლების მქონე ამომრჩევლის
დაშვების უზრუნველყოფის მიზნით. აღნიშნული მონიტორინგის
შედეგების საფუძველზე, ISFED-მა დაასკვნა, რომ:

- ამომრჩეველთა წინასწარი სიების განახლება ცესკოს მიერ გაჭი-
ანურდა იუსტიციის სამინისტროსგან მიღებულ ამომრჩეველთა
მონაცემებში მრავალი ხარვეზის არსებობის გამო. კონკრეტუ-
ლად, უზუსტობები გამოიხატებოდა დუბლირებულ ჩანაწერებ-
ში, არასრულად მითითებულ მისამართებსა და სახელებსა და
გვარებში გაპარულ შეცდომებში.
- ცესკოს რამდენჯერმე მოუხდა ამომრჩეველთა სიების განახ-
ლების მიზნით მომზადებული სტრატეგიის შეცვლა, რამაც
შეუძლებელი გახადა მკაფიო გეგმის შემუშავება წინასწარჩევნო
საქმიანობების წარმოებისთვის, რის შედეგადაც თავდაპირველი
ვადები შეიცვალა ან იგნორირებული იქნა.
- ცესკოს მიერ ამომრჩეველების მონაცემთა ბაზის შექმნისთვის და-
ქირავებულმა კომპანიამ, მის მიერ მომზადებულ კომპიუტერულ
პროგრამაში შეიყვანა საარჩევნო ტერიტორიების რუკის კომ-
პონენტი, რაც შედგენილი იქნა გეოგრაფიული საინფორმაციო
სისტემის გამოყენებით. თუმცა, ISFED-ის შეხედულებით, ეს

ფუნქცია ნაკლებად შესაფერისია ამომრჩეველთა სიის ხარისხის გაუმჯობესების ამოცანის გადასაწყვეტად. უფრო მეტიც, იგი შეიძლება არაპროდუქტიულიც კი იყოს, რამდენადაც ამ ფუნქციის გამოყენებისთვის აუცილებელია მონაცემთა ნაკრებების შედგენა, რომლებიც შეძლებს ამომრჩევლების მონაცემთა ბაზის ინფორმაციის დაკავშირებას გეოგრაფიულ მონაცემთა ბაზასთან.

- სხვადასხვა ეტაპებზე საარჩევნო ადმინისტრაციამ მნიშვნელოვანი საქმიანობები განახორციელა ამომრჩეველთა სიების განახლებისთვის. თუმცა 2006 წლის 1 სექტემბერს საარჩევნო ოლქებში გამოკრულ ამომრჩეველთა სიებში აღმოჩენილი უზუსტობები მკაფიოდ მიანიშნებს, რომ ამომრჩეველთა სიების გადამოწმება სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს ტერიტორიული ოფისებიდან მიღებული მონაცემების საფუძველზე ვერ უზრუნველყოფს საკმარისი სიზუსტის მიღწევას.
- პრეზიდენტის 2006 წლის 26 აგვისტოს ბრძანებულებით ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების უცაბედმა და მოულოდნელმა გამოცხადებამ და 2006 წლის 5 ოქტომბრის არჩევნების თარიღად გამოცხადებამ გამოიწვია სპეციალური ჯგუფების უფლებამოსილების ნაადრევი შეწყვეტა, რომელთაც ევალებოდათ 2006 წლის 23 აგვისტოდან 12 სექტემბრამდე კარდაკარ შემოწმებების საშუალებით გადაემონებინათ ამომრჩეველთა სიების მონაცემები. არჩევნების თარიღის დაფიქსირების შემდეგ შექმნილმა საუბნო საარჩევნო კომისიებმა, რომელთაც კარდაკარ შემოწმებების გაგრძელება დაევალოთ, ვერ შეძლეს ამ ამოცანის შესრულება, რადგან ამომრჩეველთა სიების გადამოწმების კამპანია დაიჩრდილა საარჩევნო ადმინისტრაციის წინაშე იმავე დროს დაყენებული მნიშვნელოვანი პრობლემებით, რომელთა გადაჭრაც აუცილებელი იყო შეზღუდულ ვადებში არჩევნებისთვის ადეკვატურად მომზადებისთვის.
- 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების გამოცხადებიდან არჩევნების დღემდე ვადაში, რომელიც საარჩევნო კოდექსის თანახმად არ შეიძლება იყოს 40 დღეზე ნაკლები, შეუძლებელი გახადა ამომრჩეველთა სიების სრულფასოვანი გაუმჯობესება.

მთლიანობაში, ISFED-ის მიაჩნია, რომ ამომრჩეველთა სიების ადეკვატური ხარისხის უზრუნველყოფა ვერ მოხდა საარჩევნო ად-

მინისტრაციის მიერ წარმოებული უმნიშვნელოვანესი ღონისძიებებისა და კანონით ამომრჩეველთა ერთიანი სიების განახლების ვალდებულების ცალსახად ცესკოსთვის დაკისრების მიუხედავად.

რეკომენდაციები

ISFED-ის მიაჩნია, რომ ამომრჩეველთა საბოლოო სიების აუდიტის დროს გამოვლენილი უზუსტობები მნიშვნელოვანია და, ამიტომ, ეს სიები განსაკუთრებული ყურადღების მიქცევას საჭიროებს მომავალ საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებამდე. ISFED-მა მოამზადა რეკომენდაციები ცესკოს საქმიანობებისთვის დაწყებული 2007 წლის იანვრიდან, რომლებიც შემუშავებულია იმ დაშვებით, რომ მოსალოდნელი ერთდროული საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნები ჩატარდება 2008 წლის სექტემბრიდან დეკემბრამდე პერიოდში. ეს რეკომენდაციებია:

- ამომრჩეველთა სიების გაუმჯობესებისა და სიზუსტის უზრუნველყოფა უნდა წარმოადგენდეს ცესკოსა და საარჩევნო ადმინისტრაციის სხვა შესაბამისი ორგანოების რეგულარული და უწყვეტი ზრუნვის საგანს.
- ამომრჩეველთა სიების რეგულარული განახლების მოთხოვნა გათვალისწინებული უნდა იყოს კანონით და განეკუთვნებოდეს საარჩევნო ადმინისტრაციის (ცესკოსა და მუდმივმოქმედი საოლქო საარჩევნო კომისიების) კომპეტენციას.
- კანონმდებლობაში მკაფიოდ უნდა ჩამოყალიბდეს ამომრჩეველთა ერთიანი სიების გაუმჯობესების ვალდებულების განმსაზღვრელი წესები და შეტანილი უნდა იქნეს მოთხოვნა ამომრჩეველთა საბოლოო სიების დამტკიცებამდე მათი სიზუსტის კარდაკარ სიარულით გადამოწმების შესახებ.
- კანონმდებლობაში მკაფიოდ უნდა გაიმიჯნოს ერთმანეთისგან ამომრჩეველების მონაცემთა ბაზა და ამომრჩეველთა სიები; შესაბამისად, უნდა განისაზღვროს ამომრჩეველთა სიების სიზუსტეზე პასუხისმგებელი სახელისუფლებო ორგანოები.
- ცესკომ უნდა შეიმუშავოს საარჩევნო სიების განახლების სტრატეგია, გრძელვადიანი გეგმისა და ერთგვაროვანი ინსტრუქციების შედგენისა და საარჩევნო კომისიებისთვის დაგზავნის ჩათვლით.

- კანონმდებელმა უნდა განსაზღვროს საკმარისი ხანგრძლივობის პერიოდი, ამომრჩევლების მიერ ამომრჩეველთა სიაში საკუთარი მონაცემების შემონგებისა და დადასტურების მიზნით.
- ამომრჩეველთა ყველა კონკრეტული მონაცემი, რომლებიც გათვალისწინებულია კანონით და შეტანილია ამომრჩეველთა სიებში, ხელმისაწვდომი უნდა იყოს რეგისტრირებული საარჩევნო სუბიექტებისა და არჩევნებზე დამკვირვებელი ორგანიზაციებისთვის.
- საარჩევნო ადმინისტრაციამ არჩევნების დღემდე საკმარისად ადრე, სხვადასხვა სახის მედიის გამოყენებით, უნდა ჩაატაროს საზოგადოების ინფორმირების ეფექტიანი კამპანია ამომრჩეველთა სიებთან დაკავშირებით.
- არსებული კომპიუტერული პროგრამა უნდა გაუმჯობესდეს, რათა შესაძლებელი გახდეს მონაცემთა ელექტრონული დამუშავება და გადამოწმება.
- ცენტრალურ და საოლქო დონეებზე უნდა შეიქმნას ამომრჩეველთა სიების განახლებული მონაცემების დამუშავებაზე პასუხისმგებელი მუდმივმოქმედი ორგანოები და განისაზღვროს განახლებული მონაცემების გადამოწმების ვალდებულებები.

ISFED-ის სჯერა, რომ საქართველოს ამომრჩეველთა სიების გაუმჯობესება მუდმივი ყურადღების საგანი გახდება და უწყვეტი ძალისხმევები იქნება მიმართული არსებული პრობლემების გადაჭრის მიზნით.

ამომრჩეველთა განათლება და ინფორმირება

შესავალი

2006 წლის 5 ოქტომბერს საქართველოს ხელისუფლებამ ჩაატარა ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები. ქვეყნის 76 რაიონში, ხუთი თვითმმართველი ქალაქის (ბათუმი, რუსთავი, ფოთი, ქუთაისი და თბილისი) ჩათვლით, შერეული მაჟორიტარულ-პროპორციული სისტემით არჩეული იქნა საკრებულოები. არჩევნებში მონაწილეობას ლეზულობდა ხუთი პარტია, ერთი საარჩევნო ბლოკი და მრავალი დამოუკიდებელი კანდიდატი. არჩევნებზე ხმის მისაცემად გამოცხადდა 1 515 944 ამომრჩეველი, რაც აღემატებოდა 2004 წლის საპარლამენტო არჩევნების ანალოგიურ მაჩვენებელს (1 498 012).¹

არჩევნების მთელ პერიოდში ამომრჩეველთა შორის საგანმანათლებლო საქმიანობას ეწეოდნენ სამ-დონიანი საარჩევნო ადმინისტრაცია და სამოქალაქო საზოგადოების რიგი ორგანიზაციები. წინამდებარე ანგარიშის მიზნებისთვის, გამოთქმა „ამომრჩეველთა განათლება“ მოიცავს ორ ელემენტს:

- ამომრჩეველთა ინფორმირება, რაც გულისხმობს ინფორმაციის მიწოდებას ხმის მიცემის პროცედურების ახსნა-განმარტების მიზნით, როგორებიცაა კენჭისყრის თარიღი, დრო და ადგილი, არჩევნების ტიპი, ხმის მიცემის უფლების განმსაზღვრელი კრიტერიუმები, რეგისტრაციის მოთხოვნები და ხმების დათვლის მექანიზმები.

1. იხ. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვებ-გვერდი: http://www.cec.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=33&info_id=2162

- ამომრჩეველთა განათლება, რაც გულისხმობს არჩევნების, დემოკრატიისა და საკუთარი წარმომადგენლის არჩევის ფუნდამენტური უფლების ძირითადი პრინციპების შესახებ მოსახლეობის გათვითცნობიერების დონის ასანეგად გამიზნულ საქმიანობებს, რომელთა დანიშნულებაა მოქალაქეთა მოტივაციის გაზრდა ამ პროცესში სრულყოფილ მონაწილეობასთან მიმართებაში. ეს საქმიანობები მოიცავს ისეთ კონცეფციებს, როგორებიცაა: ამომრჩეველების ფუნქციები, პასუხისმგებლობები და უფლებები, არჩევნებისა და თითოეული ხმის მნიშვნელობა გადაწყვეტილების მიღებისთვის და არჩევნების გავლენა ხელისუფლების ანგარიშვალდებულებაზე. ასეთი საქმიანობის კლასიკური მაგალითია ამომრჩეველთა საარჩევნო უბანზე მოყვანისთვის გამიზნული სააგიტაციო კამპანია.

ამომრჩეველთა ინფორმირებისა და განათლებისკენ მიმართულ ძალისხმევებს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება საქართველოს მსგავსი გარდამავალი დემოკრატიის მქონე ქვეყნებში, სადაც ჯერ კიდევ არ არის ბოლომდე ჩამოყალიბებული საზოგადოების ნდობა არჩევნების პროცესის მიმართ. ცოდნისა და ინფორმაციის უკმარისობა წინასწარვე წინააღმდეგობრივად განაწყობს მოქალაქეებს ხმის მიცემისადმი და ქმნის არჩევნებისადმი გულგრილობის ატმოსფეროს. ამომრჩეველთა დაბალი აქტივობა ამცირებს არჩეული ლიდერებისა და ინსტიტუტების ლეგიტიმურობის, წარმომადგენლობითობისა და რეაგირების ხარისხს, აყოვნებს საზოგადოების დემოკრატიულ განვითარებას და ნოყიერ ნიადაგს უქმნის უკანონო ქმედებებსა და გაყალბების მცდელობებს. მეორე მხრივ, ამომრჩეველთა ინფორმირება და განათლება წამახალისებლად მოქმედებს საზოგადოების მიერ აქტიური და რეაგირებადი მონაწილის ფუნქციების შესრულებაზე. უფლებებით აღჭურვილი და ინფორმირებული მოქალაქეები, რომლებიც წარმომადგენელ დემოკრატიული საზოგადოების საფუძვლს, აღარ არიან საარჩევნო პროცესის პასიური მონაწილეები, არამედ ასრულებენ არჩევნების თავისუფლებისა და სამართლიანობის დამცველი ეფექტიანი დამკვირვებლებისა და მეთვალყურის ფუნქციას.

ამ ნაგარიშის მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის პერიოდში წარმოებული ამომრჩეველთა ინფორმირებისა და განათლების კამპანიის აღწერა და შეფასება, ისევე როგორც რეკომენდაციების

წარმოდგენა მომავალში მსგავსი კამპანიების უფრო ეფექტიანად განხორციელებისთვის. ანგარიში დაფუძნებულია გამოკითხვებზე, რომლებიც მოეწყო ამომრჩეველთა ინფორმირებასა და განათლებაზე მომუშავე ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან, შესაბამისი დონორული ორგანიზაციების ჩათვლით; შესაფერისი კვლევების, ანგარიშებისა და სხვა წერილობითი მასალების მიმოხილვებზე და სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით. თუმცა, რამდენადაც ზოგიერთმა ორგანიზაციამ ვერ მოახერხა მონაცემების შეგროვება, რიგ შემთხვევებში სათანადო სტატისტიკური ინფორმაციის მოპოვება შეუძლებელი აღმოჩნდა. მაგალითად, სამაუწყებლო კომპანიები (საზოგადოებრივი მაუწყებლის გარდა) არ აღრიცხავენ ამომრჩეველთა განათლებაზე დახარჯულ საეთერო დროს, პარტიების პოლიტიკური რეკლამებისთვის გამოყოფილი დროისგან განცალკევებულად.

ანგარიში შედგება სამი ნაწილისგან, რომლებიცაა: მოქმედი კანონმდებლობის მიმოხილვა, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების პერიოდის მოვლენების მიმოხილვა და რეკომენდაციები, რომლებიც მომზადებულია საარჩევნო სფეროში არსებული ტენდენციებისა და საჭიროებების შეფასებისა და ანალიზის შედეგებზე.

საკანონმდებლო ბაზა

ამომრჩეველთა განათლებასთან დაკავშირებული ნორმატიული დებულებები მოცემულია ორ სამართლებრივ აქტში – საარჩევნო კოდექსი და კანონი მაუწყებლობის შესახებ.

საარჩევნო კოდექსი

საარჩევნო კოდექსი ადგენს არჩევნების წარმოების წესებს და განსაზღვრავს საარჩევნო ადმინისტრაციის ვალდებულებებს, რომელთა შორისაა საზოგადოების ზუსტი ინფორმირება ხმის მიცემის ადგილის, თარიღისა და პროცედურების შესახებ. კანონის 2001 წელს მიღების შემდეგ მასში შეტანილი იქნა ოცდაერთი ცვლილება,² რის გამოც ამ ცვლილებების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირება გადამწყვეტი მნიშვნელობის ამოცანას წარმოადგენს.

2. იხ. საქართველოს პარლამენტის ვებ-გვერდი: http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=69&kan_det=det&kan_id=256

ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას (ცესკო) დაკისრებული აქვს საერთო პასუხისმგებლობა მოსახლეობის ინფორმირებასა და საარჩევნო ორგანოებისა და მედიის მიერ შესაბამისი ნორმების დაკმაყოფილების ზედამხედველობაზე (საარჩევნო კოდექსის 56-ე მუხლი). საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიები, შესაბამისად, მოვალენი არიან თავიანთ სამოქმედო ტერიტორიებზე ინფორმირებისა და მედიის მონიტორინგის წარმოებაზე (საარჩევნო კოდექსის 34-ე და 38-ე მუხლები).

საარჩევნო კანონმდებლობის ერთ-ერთ ძირითად ქვაკუთხედს არჩევნების პროცესის გამჭვირვალობისა და საჯაროობის უზრუნველყოფა შეადგენს. კოდექსის 66-ე მუხლის შესაბამისად, ყველა დონის საარჩევნო კომისიებს ევალებათ გამოაქვეყნონ შემდეგი ინფორმაცია:

1. თავისი საქმიანობის ანგარიშები;
2. საარჩევნო ოლქებისა და უბნების შექმნის შესახებ;
3. საარჩევნო კომისიების შემადგენლობის, ადგილსამყოფელისა და სამუშაო საათების შესახებ.

გარდა ამისა, ცესკო და საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიები ვალდებული არიან თვალსაჩინო ადგილზე გამოაკრან შემდეგი ინფორმაცია:

1. ამომრჩეველთა სიები და ამ სიებში უზუსტობების გასაჩივრების წესი და ვადები;
2. რეგისტრირებული პარტიების/კანდიდატების სიები და იმ სუბიექტების სია, რომელთაც უარი ეთქვათ არჩევნებში რეგისტრაციაზე, სათანადო მიზეზებთან ერთად;
3. საარჩევნო სუბიექტების საარჩევნო პროგრამები;
4. ცესკოსა და შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებები.

კანონის შესაბამისად, ამომრჩეველთა სიები და მონაცემები თითოეულ საარჩევნო ოლქში რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობის შესახებ, ასევე წინასწარ უნდა გავრცელდეს მას-მედიისა და ინტერნეტის გამოყენებით. ეს საშუალებას მისცემს მოქალაქეებს დროულად გადაამოწმონ სიები და გამოავლინონ უზუსტობები (საარჩევნო კოდექსის მე-9 მუხლი).

საარჩევნო კოდექსის 66-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, ცესკო ვალდებულია პრესისა და მას-მედიის საშუალებით გაავრცელოს შემდეგი ინფორმაცია:

1. არჩევნებში მონაწილე პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების პარტიული სიები;
2. ცესკოს გადაწყვეტილებები;
3. არჩევნების საბოლოო შედეგების შემავამებელი ოქმი.

საარჩევნო კოდექსში (მე-14 მუხლი) მოხსენიებულია „ამომრჩეველის ბარათი“, რომელიც, ხმის მიცემამდე არანაკლებ 2 დღით ადრე უნდა გადაეცეს თითოეულ დარეგისტრირებულ ამომრჩეველს. ამ ბარათებზე მოცემული უნდა იყოს შემდეგი მონაცემები: 1) კენჭისყრის თარიღი და დრო; 2) კენჭისყრის შენობის მისამართი, სართულისა და ოთახის ნომრები; 3) ამომრჩეველის ნომერი ამომრჩეველთა სიაში; 4) კენჭისყრაში გადასატანი საარჩევნო ყუთის მეშვეობით მონაწილეობის მიღების თაობაზე განცხადების ან განაცხადის გაკეთების წესი; 5) საარჩევნო უბნის ნომერი; 6) ამომრჩეველის რეგისტრაციის ადგილი. ეს ბარათი ამომრჩეველს აძლევს კენჭისყრაში მონაწილეობისთვის აუცილებელ ძირითად ინფორმაციას.

საარჩევნო კოდექსში მოცემულია უმცირესობებისა და შეზღუდული ფიზიკური შესაძლებლობების მქონე პირთა ინტერესების დაცვასთან დაკავშირებული ნორმები. საჯარო მაუწყებლის მიერ ზემოაღნიშნული ინფორმაციის გავრცელებისას, მას მოეთხოვებოდა ისეთი სამაუწყებლო მეთოდების გამოყენება, რომლებიც გადაცემულ ინფორმაციას ხელმისაწვდომს გახდის სმენადაკარგული მოსახლეობისთვის. კოდექსის 50-ე მუხლი მოითხოვს საუბნო საარჩევნო კომისიებისგან თვალსაჩინო ადგილზე გამოაკრან საარჩევნო ბიულეტენის ნიმუში, ბიულეტენის შევსების წესები და მისი გაბათილების მიზეზები. უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ცესკო მოვალეა უზრუნველყოს საარჩევნო ბიულეტენებისა და სიების რუსულ და, შესაბამისად, სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე თარგმნა. უმცირესობის წარმომადგენლის მიერ საჩივრის აღძვრის შემთხვევაში, მას უსასყიდლოდ უნდა მოემსახუროს თარგმანი.

საარჩევნო კოდექსის თანახმად, ცესკოს არ მოეთხოვება ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანიის წარმოება საინფორმაციო

კამპანიისგან განცალკევებულად. ამგვარი კამპანიის ჩატარება მხოლოდ ცესკოს წევრების კეთილ ნებაზეა მინდობილი და რაიმე ინსტიტუციურად ორგანიზებული სახით არ ხორციელდება. შესაბამისად, ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო საქმიანობები არც სახელმწიფო ბიუჯეტშია ცალკე განერილი. იმავდროულად, ჩვენს მიერ გამოკითხული ყველა რესპოდენტი ეთანხმება აზრს, რომ კანონში არაფერია ისეთი, რაც პირდაპირ ზღუდავს ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანიის, როგორც ასეთის, ჩატარებას. თუმცა, გამოკითხულთაგან ყველამ, ერთის გარდა, აღნიშნა, რომ მათი აზრით, ამომრჩეველთა ეფექტიანი საგანმანათლებლო კამპანიის წინაშე მდგარ ძირითად დაბრკოლებას ქმნის არჩევნების გამოცხადებასა და არჩევნების დღეს შორის თავად საარჩევნო კოდექსით განსაზღვრული 40-დღიანი პერიოდის არასაკმარისობა.

კანონი მაუწყებლობის შესახებ

მაუწყებლობის შესახებ კანონი საერთაშორისო ნორმებით აღიარებული სიტყვისა და აზრის თავისუფლებისა და თავისუფალი მეწარმეობის პრინციპების შესაბამისად განსაზღვრავს მაუწყებლობის განხორციელების წესს. ამ კანონის მიზანია სახელმწიფო ჩარევისა და კომერციული ინტერესებისაგან დამოუკიდებელი საზოგადოებრივი მაუწყებლობის ფორმირება.

ამომრჩეველთა განათლებასთან მიმართებაში ყველა ვალდებულება საქართველოს საზოგადოებრივ მაუწყებელზეა დაკისრებული. მაუწყებლობის შესახებ კანონის (მე-16 მუხლი) თანახმად, „საზოგადოებრივი მაუწყებელი ვალდებულია უზრუნველყოს აუდიტორიის დროული და ყოველმხრივი ინფორმირება საქართველოში, მის რეგიონებსა და მსოფლიოში მიმდინარე მნიშვნელოვანი მოვლენების შესახებ“. ასეთი ფორმულირება, დეკლარაციული ხასიათის მიუხედავად, მკაფიოდ მიუთითებს, რომ საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა უნდა უზრუნველყოს არჩევნების სრულყოფილი საინფორმაციო დაფარვა, რამდენადაც ეს პროცესი წარმართველი მნიშვნელობისაა დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის. იგი ვალდებულია სრული მოცულობით მიაწოდოს საზოგადოებას ინფორმაცია, რომელიც აუცილებელია ხმის მიცემის ფუნდამენტური უფლების განხორციელებისათვის.

კანონის 65-ე მუხლის შესაბამისად, საზოგადოებრივი მაუწყებელი და სათემო მაუწყებლობის ლიცენზიის მფლობელი „ვალდე-

ბუნლი არიან ეთერში განთავსების მიზნით წარმოდგენილ სოციალურ რეკლამას უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციულად დაუთმონ 1 საათში არანაკლებ 60 წამისა და მათი მომსახურების ზონაში მიმდინარე საარჩევნო კამპანიის დროს ... მიანოდონ საზოგადოებას ინფორმაცია საარჩევნო სუბიექტებისა და მნიშვნელოვანი საარჩევნო პროცედურების შესახებ“. ინფორმაცია უნდა იყოს ზუსტი და მოიცავდეს შემდეგ მონაცემებს: ა) საარჩევნო უბნის მისამართები; ბ) არჩევნების თარიღი; გ) საარჩევნო საპროცედურო უფლებები და მოვალეობები.

სოციალური რეკლამები ეფექტიან საშუალებას წარმოადგენს არა მარტო ამომრჩეველთა ინფორმირებისთვის საარჩევნო წესებისა და პროცედურების შესახებ, არამედ ხელს უწყობს ამომრჩეველთა განათლებას, საზოგადოების მიერ დემოკრატიისთვის არჩევნების როლის უკეთესი გაცნობიერების დონის აწევის გზით. ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო გადაცემების მაუწყებლობის მოცულობა შედარებით გაიზრდება დაწყებული 2009 წლიდან, როდესაც კერძო სამაუწყებლო კომპანიები, კანონის შესაბამისად, ვალდებული გახდებიან ყოველ ერთ საათში 90 წამი უსასყიდლოდ დაუთმონ სოციალურ რეკლამებს (მაუწყებლობის შესახებ კანონის 65-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი და 75-ე მუხლის მე-15 პუნქტი).

კანონი რამდენიმე დებულებას შეიცავს უმცირესობებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების პირებისთვის ამომრჩეველთა განათლების ხელმისაწვდომობის საკითხთან მიმართებაში. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი ყველა მიმართულების გადაცემების მომზადებისას, ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო გადაცემების ჩათვლით, ვალდებულია თავის პროგრამებში ასახოს ქვეყნის ეთნიკური და ენობრივი მრავალფეროვნება და, ასევე, მხედველობაში მიიღოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა ინტერესები (მაუწყებლობის შესახებ კანონის მე-16 მუხლი). ამ ვალდებულების შესრულების მიზნით იქმნება ფართო წარმომადგენლობის მქონე საზოგადოებრივი საბჭოები, რომლებმაც უნდა წარმოადგინონ უმცირესობების ინტერესები და მოთხოვნილებები საზოგადოებრივი მაუწყებლის მმართველობითი საბჭოს წინაშე (მაუწყებლობის შესახებ კანონის 31-ე მუხლი).

ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიები

გამოკითხული რესპოდენტების ერთ-ერთ მთავარ შეშფოთებას ინვევდა 2006 წლის ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების მცირე მოცულობები როგორც რაოდენობრივი, ასევე გეოგრაფიული დაფარვის კუთხით. მათი სურვილია ეს ხარვეზი გამოსწორებული იქნეს მომავალში, თუმცა არსებობს სხვა უფრო მნიშვნელოვანი პრობლემებიც. ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიებში ძალზედ ცოტა არასამთავრობო ორგანიზაცია იყო ჩართული. შედეგად, არჩევნების წინ ასეთი კამპანიები ძალზედ შეზღუდული რაოდენობის აუდიტორიას მოიცავდა. რესპოდენტები ასევე ნუხილით აღნიშნავდნენ, რომ ის კამპანიებიც კი, რომლებიც ჩატარდა ამომრჩეველთა ინფორმირებისა და განათლების მიზნით, არ ატარებდა მასობრივ ხასიათს და ვერ მოიცავდა ყველა სოციალურ ჯგუფსა და რეგიონს. უმრავლესობა ასეთი კამპანიებისა უფრო საინფორმაციო ხასიათის იყო, ვიდრე ასრულებდა ამომრჩეველთა გათვითცნობიერების ფუნქციას. სავარაუდოდ ეს გამოწვეული იყო „ამომრჩეველთა განათლების“ ცნების არასწორი ინტერპრეტირებით და/ან რესურსების სიმწირით, რაც პირველ რიგში გამოიხატებოდა დაფინანსების უკმარისობაში.

ამომრჩეველთა არასაკმარისი გათვითცნობიერება უარყოფითად აისახა ამომრჩეველთა აქტივობაზე. ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) საპარლამენტო პროგრამაში მომუშავე ხათუნა ხვიჩიამ შემდეგი განაცხადა: „ადამიანებს არ ესმით, თუ რატომ ირჩევენ ადგილობრივ ხელისუფლებას და რა კავშირშია ეს ამომრჩეველთა პრობლემებზე ზრუნვასთან. და რამდენადაც მათ არ იციან ამის შესახებ, ამიტომ გულგრილი რჩებიან ადგილობრივი არჩევნების მიმართ. ამომრჩეველები ვერ ანსხვავებენ ერთმანეთისგან ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციებს“. ამომრჩეველთა განათლებას შეუძლია გადამწყვეტი როლი ითამაშოს ასეთი ვითარების შეცვლაში, რამდენადაც მას გაცილებით ფართო ჰორიზონტი აქვს ამომრჩეველთა ინფორმირებასთან შედარებით. ამიტომ უდავოა, რომ ამომრჩეველთა გათვითცნობიერებულობასთან დაკავშირებული ძირითადი პრობლემების გადაჭისთვის მხოლოდ ტექნიკური ინფორმაციის მიწოდება საკმარისი არ არის.

თუმცა ხაზი უნდა გავეუსვათ, რომ ამომრჩეველთა განათლების დიდი მნიშვნელობა არ აკნინებს ამომრჩეველთა ინფორმირების აზრს. ამომრჩეველთა ინფორმირებაზე აქცენტის გაკეთების ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზი განპირობებული იყო იმ წინააღმდეგობებით, რომლებსაც აწყდებოდნენ ამომრჩეველები საკუთარი ძალეებით ინფორმაციის მოპოვების დროს. ცესკოს არ გააჩნდა საშუალება პასუხი გაეცა ამომრჩეველთა მიერ არჩევნების წინ დასმულ შეკითხვებზე. ცესკოს აპარატის უფროსმა, ბატონმა კუპრეიშვილმა აღიარა, რომ ცესკოს პრობლემები შეექმნა საინფორმაციო კამპანიასთან დაკავშირებით და მათი ცხელი ხაზი ვერ უზრუნველყოფდა თბილისის გარეთ მყოფი ამომრჩეველებისთვის დეტალური ინფორმაციის მიწოდებას რეგიონებში, ქალაქებსა და სოფლებში არსებული სიტუაციის შესახებ. ამასთან ერთად, ამომრჩეველებისთვის საკმარისი ინფორმაციის მიწოდების შესაძლებლობა არც საოლქო საარჩევნო კომისიებს გააჩნდათ. ამიტომ, ყოველი არჩევნების წინ მნიშვნელოვანია უზრუნველყოფილი იქნეს ამომრჩეველთა საინფორმაციო კამპანიების ჩატარება.

მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსში ადგილობრივი თვითმმართველობის საარჩევნო სისტემის მარეგულირებელი დებულებები ძირეულად შეიცვალა, ამას არ გამოუწვევია მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანა საინფორმაციო კამპანიებში. ერთადეთი განსხვავება ის იყო, რომ ზოგიერთი ორგანიზაცია ამომრჩეველებს აწვდიდა ინფორმაციას ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებში წარმომადგენლების არჩევის სისტემის შესახებ და, შესაბამისად, მრავალი საკითხი ამომრჩეველებისთვის გაურკვეველი დარჩა.

შემსრულებელი ორგანოები და ორგანიზაციები

მიუხედავად იმისა, რომ ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების ჩამტარებელი ორგანიზაციების რაოდენობა შეზღუდული იყო, მკაფიოდ შეინიშნებოდა კამპანიების ტიპებისა და მათი გზავნილების, მიზნების, სამიზნე ჯგუფებისა და მასალის მიწოდების მეთოდების მრავალფეროვნება. ადგილობრივ არჩევნებამდე რაიმე ერთიანი ან ეროვნული საგანმანათლებლო და საინფორმაციო საქმიანობები ორგანიზებული არ ყოფილა, თუმცა ზოგიერთი ადგილობრივი არასამთავრობო

და საერთაშორისო ორგანიზაცია და, გარკვეული მოცულობით, ცესკოც, ცდილობდნენ ეთანამშრომლათ ერთმანეთთან მათი საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების წარმოებისას ურთიერთგადაფარვის უარყოფითი ეფექტების თავიდან აცილების მიზნით. შესაძლოა სწორედ ასეთი თანამშრომლობის, ან რაიმე სხვა მიზეზებით, თითოეულ ორგანიზაციას შემუშავებული ჰქონდა და საკუთარი მკაფიო და სხვა ორგანიზაციებისგან გამოკვეთილი სტრატეგია. ის რომ ორგანიზაციები ცდილობდნენ და ახერხებდნენ კიდევ მათი საქმიანობების ურთიერთგადაფარვის თავის არიდებას, არჩევნების წინ წარმოებული საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების რეალურად პოზიტიურ ასპექტს წარმოადგენდა.

ცენტრალური საარჩევნო კომისია (ცესკო)

გარკვეული მოცულობით, ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანია ცესკომაც ჩაატარა, მაგრამ ამას ძირითადად „მიეცი ხმა“ (GOTV) კამპანიის სახე ჰქონდა. ცესკო ძირითადად იყენებდა კომერციულ სატელევიზიო არხებს, თუმცა მისი წარმომადგენლის განცხადებით, მათ ასევე მოამზადეს და ეთერში გაუშვეს რადიო რგოლები და დაბეჭდეს საინფორმაციო ფურცლები, ბუკლეტები და პლაკატები. ცესკოს საინფორმაციო კამპანია მიზნად ისახავდა ამომრჩეველთა სიების ოპტიმიზირებასა და ამომრჩეველთა ინფორმირებას კანდიდატების ვინაობის, საარჩევნო ოლქებისა და უბნების მდებარეობებისა და კენჭისყრის დღის პროცედურების შესახებ.

სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო

საზოგადოება (ISFED)

ISFED ორი ძირითადი პროექტის სახით ახორციელებდა ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანიას.

პროექტის „საქართველო: 2006 წლის თავისუფალი და სამართლიანი თვითმმართველობის არჩევნების“ ფარგლებში, ISFED-მა ჩაატარა 190 „მე ხმას ვაძლევ პირველად“ სამუშაო შეხვედრა უმაღლესი სასწავლო დაწესებულებების საარჩევნო ასაკს მიღწეული სტუდენტებისთვის, რომელთაც პირველად მიეცათ უფლება მონაწილეობა მიეღოთ არჩევნებში. მათ შორის იყვნენ ეროვნულ უმცირესობათა ახალგაზრდობის წარმომადგენლები.

ISFED-მა მოაწყო 246 „საარჩევნო საგანმანათლებლო სამუშაო შეხვედრა“ ყველა ასაკის საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქეთათვის, განსაკუთრებული ყურადღების დათმობით ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების მიმართ. ISFED-ის დირექტორის, ქალბატონი თამუნა ჟვანიას თანახმად, ტრენინგების შემადგენლობა სცდებოდა ამომრჩეველთა ჩვეულებრივი ინფორმირების ფარგლებს და მოიცავდა ამომრჩეველთა უფლებებისა და მოვალეობების, ისევე როგორც კენჭისყრის პროცედურის განხილვებსა და განმარტებებს.

ასევე, ISFED-მა ჩაატარა რადიო კამპანიები და ორგანიზება გაუწია სპეციალურ ღონისძიებებს, რომლებიც გამიზნული იყო ამომრჩეველთა შორის ბექდვითი მასალის გასავრცელებლად.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ (საია) მოამზადა რგოლი, რომელიც ეთერში გადიოდა წინასაარჩევნო პერიოდში. რგოლი აუდიტორიას უხსნიდა წინასაარჩევნო აგიტაციის წარმოების, განსაკუთრებით საარჩევნო კამპანიებში საჯარო მოხელეების მონაწილეობასთან დაკავშირებულ წესებს. ასევე, რგოლი მოუწოდებდა ამომრჩეველებს შეეტყობინებინათ ცესკოსთვის ან საიასთვის ამ წესების დარღვევის შემთხვევების შესახებ. მთლიანობაში, საიას ყურადღება ძირითადად გამახვილებული იყო წინასაარჩევნო კამპანიასა და მისი წარმოების წესებზე. ორგანიზაციის თავმჯდომარის, გიორგი ჩხეიძის განცხადებით, „არჩევნები არ იწყება არჩევნების დღეს, არამედ იწყება, მაშინ როდესაც ხდება ამ დღის დაფიქსირება და მთავრდება მხოლოდ არჩევნების დღის შემდეგ. ამიტომ, გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა საზოგადოებამ, მედიამ, კანდიდატებმა და არასამთავრობო ორგანიზაციებმა განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმონ წინასაარჩევნო კამპანიასა და ამ სფეროში დამკვიდრებულ წესებს“.

ახალი თაობა — ახალი ინიციატივა

არასამთავრობო ორგანიზაციამ „ახალი თაობა — ახალი ინიციატივა“ (NGO) თავის კამპანიაში გამოიყენა ბექდვითი მასალები და სარეკლამო დაფები. ამ ორგანიზაციის საგანმანათლებლო კამპანია ორი ძირითადი ეტაპისგან შედგებოდა. პირველ ეტაპზე, 6-დან 10 სექტემბრამდე წარმოებულ იმომრჩეველთა საინფორმაციო კამ-

პანიის დანიშნულებას წარმოადგენდა ამომრჩეველთა მოტივირება ამომრჩეველთა სიებში საკუთარი მონაცემების გადამონებისთვის 2006 წლის 12 სექტემბრამდე. მეორე ეტაპი მოიცავდა პერიოდს 30 სექტემბრიდან 3 ოქტომბრამდე და დაეთმო ინტენსიურ საინფორმაციო და საგანმანათლებლო კამპანიას, რომლის მიზანიც იყო:

- ადგილობრივ არჩევნებში ამომრჩეველთა აქტივობის გაზრდა;
- საარჩევნო პროცედურების განმარტება ამომრჩეველებისთვის;
- გამარჯვებული კანდიდატის გამოსავლენი ფორმულის განმარტება ამომრჩეველებისთვის.

სხვა ორბანიზაციები

ასევე უპრინაია ამომრჩეველთა განათლებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი სხვა „კამპანიის“ მოხსენიებაც, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი არ შეიძლება განხილული იქნენ სრულყოფილი კამპანიის სახით, ამ კუთხით მათი არასაკმარისი მიზანდასახულობის ან ადგილობრივ არჩევნებთან უშუალო კავშირის არქონის გამო.

განათლების სამინისტრომ შეიტანა სამოქალაქო განათლების კურსი მეთე კლასის სასწავლო პროგრამაში, რომლის ერთი ნაწილიც სწორედ ამომრჩეველთა განათლების საკითხებს ეთმობა. დამატებით სამოქალაქო განათლების ელემენტები შეტანილი იქნა სხვა სასკოლო საგნებშიც, მაგალითისთვის, საქართველოს ისტორიის კურსში, რომლის სწავლებაც მეშვიდე კლასიდან იწყება. მართალია, ამ მოსწავლეებს არ მიუღწევიათ ხმის მიცემის ასაკისათვის, ეს მაინც მნიშვნელოვან ინვესტიციას წარმოადგენდა მომავალი არჩევნებისთვის.

სამოქალაქო განათლების საკითხების შეტანა სასკოლო პროგრამებში მიზნად ისახავდა გრძელვადიანი ამოცანების გადწყვეტას, ვიდრე ამომრჩეველთა განათლებას კონკრეტული არჩევნებისთვის. სინამდვილეში, არჩევნებში დამოკრავიული მონაწილეობისა და მისგან გამომდინარე კულტურული ეფექტების მისაღწევად *საჭიროა ამომრჩეველთა განათლება შეივსოს უწყვეტი სამოქალაქო საგანმანათლებლო ღონისძიებებით.*

პოლიტიკური პარტიებიც მოუწოდებდნენ ხალხს არჩევნებში მონაწილეობისკენ, თუმცა ეს არ იყო ამომრჩეველთა განათლების ან ინფორმირების დაგეგმილი კამპანია, არამედ უფრო წარმოადგენდა მათი წინასაარჩევნო კამპანიების შემადგენელ ნაწილს.

კამპანიები უმცირესობებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის

თავისუფლების ინსტიტუტს მიაჩნია, რომ უმცირესობები და შეზღუდული ფიზიკური შესაძლებლობების მქონე მოქალაქეები საჭიროებენ სპეციალურ საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების ჩატარებას. ამ კუთხით, საკითხავია, თუ რამდენად მოესწრო ასეთი კამპანიების ჩატარება 2006 წლის არჩევნებამდე. ISFED-მა ჩაატარა ტრენინგები ყველა რეგიონში. ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ასეთი ტრენინგები ჩატარდა რუსულ ენაზე, თარჯიმნების გარკვეული დახმარების გამოყენებით, რამდენადაც უმცირესობების ზოგიერთმა წარმომადგენელმა მოაწყო სპეციალური ტრენინგები ეთნიკური უმცირესობებისთვის და, შესაბამისად, მისი ძალისხმევა გაერთიანებული იყო nGnl-ს ანალოგიური მიმართულების ღონისძიებებთან. ამ უკანასკნელმა საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის (IRI) მხარდაჭერით, დაბეჭდა ბროშურები და ბუკლეტები სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე. ჩვენს მიერ გამოკითხული რესპოდენტების უმრავლესობის აზრით, ეს უაღრესად მნიშვნელოვანი იყო, რადგან ბეჭდვითი მასალები საუკეთესო საშუალებას წარმოადგენს ასეთი რეგიონებისთვის, თუ გავითვალისწინებთ ამ რეგიონებში ელექტრონული საინფორმაციო საშუალებების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებულ პრობლემებს.

ცესკომ მოამზადა სატელევიზიო რგოლები საქართველოში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობებისთვის სომხურ, აზერბაიჯანულ, აფხაზურ, ოსურ და რუსულ ენებზე, თუმცა ეს რგოლები ეთერში სულ რამდენიმეჯერ გადაიცა და ისიც არა საუკეთესო საეთერო დროს. ქართულ და არაქართულ ენებზე მომზადებული რგოლების ეთერში გაშვების ხანგრძლივობების შედარების შედეგად დადგინდა, რომ ქართულ ენოვანი რგოლები ეთერში ექვსჯერ უფრო მეტი ხნით იყო განთავსებული ყველა სხვა ენაზე მომზადებული რგოლებისთვის გამოყოფილ ჯამურ საეთერო დროსთან შედარებით.³ ეთნიკური უმცირესობების ენებზე მომზადებული რგოლები გადაიცემოდა საზოგადოებრივი მაუწყებლის არხზე, მათ ენებზე გასული ახალი ამბების დაწყებამდე და დასრულების შემდეგ, რომლებიც

3. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლისგან მიღებული ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები.

ყოველდღიურად გადის ეთერში დღის ოთხ საათზე და ხუთის ნახევარზე. მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ უმცირესობებისთვის ეთერით გადაცემული ინფორმაცია ძალზედ შეზღუდული მოცულობის იყო, ცესკოს რაიმე სხვა ბეჭდვითი თუ სხვა სახის ინფორმაცია ასეთი ამომრჩევლებისთვის მათ მშობლიურ ენებზე არ მიუწოდებია.

მდგომარეობა კიდევ უფრო სავალალო აღმოჩნდა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ამომრჩევლებთან მიმართებაში. მიუხედავად იმისა, რომ რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციამ ჩაატარა სპეციალური კამპანიები ეთნიკური უმცირესობებისთვის, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ამომრჩეველთათვის საინფორმაციო ან საგანმანათლებლო კამპანიები საერთოდ არ განხორციელებულა. ცესკომ არ დაბეჭდა საარჩევნო ბიულეტენები ბრაილის შრიფტით (უსინათლოებისთვის მხოლოდ საარჩევნო კოდექსის ბეჭდვითი ვარიანტი მომზადდა), ისევე როგორც უსინათლოებისთვის არ ჩაუტარებია რაიმე კარდაკარ სიარულის ან სატელეფონო სახის სააგიტაციო კამპანიები.

საშუალებები

სხვადასხვა ორგანიზაციებმა სხვადასხვა სახის საშუალებები აირჩიეს ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო და საინფორმაციო გზავნილების გავრცელებისთვის, თუმცა ოთხ მთავარ საშუალებას წარმოადგენდა ბეჭდვითი მასალები, რეკლამა, უშუალო საუბრები და მასობრივი საინფორმაციო საშუალებები.

გეგმვითი მასალები

ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების წარმოების დროს, ჩამტარებული ორგანიზაციები ყველაზე ხშირად იყენებდნენ ბეჭდვით მასალებს. თუმცა ზოგიერთი ორგანიზაცია ამ საშუალებებს ადგილობრივი არჩევნებისთვის მხოლოდ დამხმარე წამახალისებელი მასალების სახით იყენებდა. მაგალითისთვის, ISFED, რომელიც ძირითადად ფოკუსირებული იყო სტუდენტებისა და უფროსი ასაკის ამომრჩევლებისთვის ტრენინგების მონყობაზე, ასევე ამომრჩევლებს შორის ბეჭდვით მასალებსაც ანაწილებდა.

მოქალაქეთა საარჩევნო და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებში განათლების მიზნით, ISFED-მა დაბეჭდა და უფასოდ

გაავრცელა საინფორმაციო ჟურნალის „მოქალაქე და ხელისუფლება“ სამი ნომერი (28 500 ეგზემპლარი). დამატებით, ამავე ორგანიზაციამ ქართულ და რუსულ ენებზე გამოსცა საინფორმაციო ბიულეტენი „მე ხმას ვაძლევ პირველად“ (1 300 ეგზემპლარი). 2006 წლის 28 სექტემბერს ISFED-მა მოაწყო სპეციალური „საჯარო სტენდები“ 75 საარჩევნო ოლქის ტერიტორიებზე მოქალაქეთა თავშეყრის ადგილებში, სადაც გაავრცელდა საგანმანათლებლო მასალები, რომელთა მიზანი იყო მოქალაქეთა ცოდნისა და ხმის მიცემისადმი და არჩევნების პროცესისადმი ინტერესის ამაღლება.

ადგილობრივი არჩევნების დღემდე, ISFED-მა საქართველოს მასშტაბით გაავრცელა შემდეგი საგანმანათლებლო მასალები:

- საარჩევნო საგანმანათლებლო ბროშურა ქართულ ენაზე — 8 300 ეგზემპლარი;
- საარჩევნო საგანმანათლებლო ბროშურა რუსულ ენაზე — 2 300 ეგზემპლარი;
- ბროშურა „მე ხმას ვაძლევ პირველად“ ქართულ ენაზე — 5 500 ეგზემპლარი;
- ბროშურა „მე ხმას ვაძლევ პირველად“ რუსულ ენაზე — 1 400 ეგზემპლარი;
- საარჩევნო საგანმანათლებლო ბუკლეტი ქართულ ენაზე — 10 000 ეგზემპლარი;
- საარჩევნო საგანმანათლებლო ფურცელი ქართულ ენაზე — 15 000 ეგზემპლარი;
- საგანმანათლებლო ბუკლეტი საარჩევნო და თვითმმართველობის საკითხებში ქართულ ენაზე — 22 500 ეგზემპლარი.

არასამთავრობო ორგანიზაციამ „nGni“ ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანიის წარმოებისას აქცენტი ბეჭდვით მასალებზე გააკეთა. მისი კამპანია ორ ნაწილად იყო დაყოფილი. პირველი ნაწილი ჩატარდა 6-დან 10 სექტემბრამდე, ხოლო მეორე – 30 სექტემბრიდან 3 ოქტომბრამდე. კამპანიის ფარგლებში ორგანიზაციამ გაავრცელა 100 000 საინფორმაციო ფურცელი, ხოლო კიდევ 150 000 ფურცელი 3 და 4 ოქტომბერს ჩამოარიგა თბილისში მოქალაქეების ბინების კარებებთან.

ცესკომ ჩაატარა კამპანია დევიზით „მეცი ხმა“ („GOTV“) და, სატელევიზიო სარეკლამო რგოლების გარდა, მოამზადა სხვადასხ-

ვა წამახალისებელი მასალები საინფორმაციო ფურცლების, ბუკ-ლეტებისა და ბროშურების შემადგენლობით.

პირისპირ შეხვედრები

ISFED ერთადერთი ორგანიზაცია გამოდგა, რომელმაც თავისი საგანმანათლებლო კამპანიის ფარგლებში პირისპირ შეხვედრები ჩაატარა ამომრჩევლებთან. სხვა ორგანიზაციებს ამ ურთიერთობის საშუალების მნიშვნელობა ან საერთოდ არ გაუცნობიერებიათ ან, მათი აზრით, ამგვარი კამპანიის ჩატარებისთვის მათთვის უზომოდ დიდი რესურსები იყო საჭირო. თავისი ორი უმთავრესი კამპანიის ფარგლებში, ISFED-მა მოაწყო სამუშაო შეხვედრები საქართველოს სხვადასხვა რეგიონებში, რომელთა შორის იყო 190 შეხვედრა სტუდენტებთან დევიზით – „მე ხმას ვაძლევ პირველად“ და 246 საარჩევნო საგანმანათლებლო სამუშაო შეხვედრა საარჩევნო უფლების მქონე ყველა ასაკის მოქალაქეებისთვის.

მედია (სატელევიზიო და რადიო კამპანიები)

ერთადერთ ორგანიზაციას, რომელმაც თავის საგანმანათლებლო კამპანიის ნაწილის სახით გამოიყენა მედია, წარმოადგენდა ISFED, რომელმაც მოამზადა და სხვადასხვა რადიოსადგურებიდან ქვეყნის მასშტაბით ეთერში გაუშვა შვიდი საგანმანათლებლო რადიო თოქ-შოუ. რადიო თოქ-შოუები მიზნად ისახავდა არჩევნებთან დაკავშირებული საკითხების განხილვას საქართველოს მოქალაქეებთან ერთად.

რეკლამა

სააგიტაციო რეკლამები, რომლებიც მოიცავდა სატელევიზიო და რადიო რგოლების გაშვებასა და პლაკატებისა და სარეკლამო დაფების („ბილბორდების“) გამოყენებას, ამომრჩეველთა საინფორმაციო და საგანმანათლებლო კამპანიების დროს გამოყენებულ ერთ-ერთ ძირითად საშუალებას წარმოადგენდა. საიამ სატელევიზიო სარეკლამო რგოლები მისი კამპანიის ერთადერთი საშუალების სახით გამოიყენა. მისი რგოლებით ამომრჩეველს ეძლეოდა ინფორმაცია წინასაარჩევნო პროცესის წარმოების წესების შესახებ და მოუწოდებდა მათ ეცნობებინათ ამ წესების დარღვევების თაობაზე.

ISFED-მა მოამზადა საგანმანათლებლო აუდიო რგოლი საარჩევნო პროცედურების შესახებ, რომელიც 23-ჯერ გავიდა

რადიოს „იმედი“ ეთერში. ასევე, ცესკომ მოამზადა და გადასცა სხვადასხვა სატელევიზიო სარეკლამო რგოლები ქართულ და საქართველოში მცხოვრები უმცირესობების სასაუბრო ენებზე. nGNI-მა მისი კამპანიის „მიეცი ხმა“ ფარგლებში, დაბეჭდა და გავრცელა სხვადასხვა პლაკატები. იმავე კამპანიაში მათ ასევე გამოიყენეს თბილისში განთავსებული 8 დიდი ბილბორდი.

ძირითადი გზავნილები

კამპანიების უმრავლესობა საინფორმაციო ხასიათს ატარებდა და მიზნად ისახავდა ამომრჩეველთათვის ძირითადი საარჩევნო თარიღებისა და პროცედურების გაცნობას. გამოიყენებოდა ისეთი დევიზები, როგორებიცაა „მე მივდივარ არჩევნებზე, შენ?“ და „გადაამონმე შენი მონაცემები ამომრჩეველთა სიაში 12 სექტემბრამდე!“ ზოგიერთი კამპანიის მთავარი გზავნილი მიზნად ისახავდა ამომრჩეველთა კენჭისყრაში მონაწილეობის ნახალისებას, რისთვისაც ახსენებდა მათ, რომ ხმის მიცემა ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებასა და მოქალაქეობრივ პასუხისმგებლობას წარმოადგენს. თუმცა, ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანიების ასეთ გზავნილებს თან არ ახლდა ამ უფლებისა და პასუხისმგებლობების საკმარისი განმარტებები, რაც იწვევდა თავად გზავნილების ეფექტიანობის დაქვეითებას, რადგან ადამიანებს ნაკლებად ესმოდათ, თუ რისთვის სჭირდებოდათ ასეთი უფლება ან პასუხისმგებლობა. მეორე მხრივ, ზოგიერთი საგანმანათლებლო კამპანია იმავდროულად ამომრჩეველთა საინფორმაციო კამპანიასაც წარმოადგენდა. ეს ღონისძიებები მოუწოდებდა რა მოქალაქეებს კენჭისყრაში მონაწილეობისკენ და ამარაგებდა მათ ინფორმაციით საარჩევნო პროცედურების შესახებ, ამასთან ერთად ათვისებდნენ ამომრჩეველებს მათი უფლებებისა და პასუხისმგებლობების საკითხებში.

რესურსები

ის ფაქტი, რომ სხვადასხვა ორგანიზაციები განსხვავებულ საშუალებებს იყენებდნენ და სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფებზე იყვნენ ორიენტირებული, ადგილობრივი არჩევნების ძალზედ პოზიტიურ ასპექტს წარმოადგენს. თუმცა, ამომრჩეველთა განათლებისა და

ინფორმირების მიზნით ძალიან მცირე რაოდენობის საშუალებები და მეთოდები იქნა გამოყენებული. ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, ისევე როგორც ცესკოს, მასშტაბურად არ მიუმართავთ ისეთი საშუალებებისთვის, როგორებიცაა კარდაკარ აგიტაციის, ინფორმაციის თვალსაჩინო ადგილებზე გამოკვრის, ქუჩაში შეკრებების გამართვისა და სატელეფონო აგიტაციის მეთოდები. თუმცა, ყველა ორგანიზაციას გააჩნდა ცხელი ხაზი, ან მათ საინფორმაციო ბარათებსა და ბროშურებში მითითებული იყო ცესკოს ცხელი ხაზის სატელეფონო ნომერი.

თავისუფლების ინსტიტუტის მიერ წარმოებული გამოკითხვების დროს რამდენჯერმე იქნა ნახსენები, რომ ისეთი სააგიტაციო მეთოდი, როგორიცაა კარდაკარ აგიტაციის მეთოდი, შესაძლოა ძალზედ ეფექტიანი ყოფილიყო, მაგრამ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ცესკოსთვის შეუძლებელი იყო მათი გამოყენება ხელმისაწვდომი რესურსების სიმწირის გამო. რესურსების დეფიციტი საქართველოში ზოგადად მოიცავდა სამ ძირითად ელემენტს, რომლებიცაა ფინანსური სახსრები, ადამიანური რესურსები და დრო. ადგილობრივ არჩევნებში მთავარ პრობლემას მესამე ელემენტის უკმარისობა ქმნიდა. სწორედ დროის დეფიციტის შედეგად მოუხდა თავისი კამპანიების გაუქმება ზოგიერთ ორგანიზაციას. მაგალითად, ეუთოს მისიამ საქართველოში და nGni-ამ ვერ შეძლეს სტუდენტობაზე გამიზნული კამპანიების წარმოება, რადგან იმ დროს ყველა სტუდენტი საზაფხულო არდადეგებზე იმყოფებოდა. იმ ორგანიზაციებსაც კი, რომლებმაც თავიანთი კამპანიები ადრე დაიწყეს, როგორებიცაა საია და ISFED, სერიოზული პრობლემები შეექმნათ კამპანიის წარმოების პროცესში.

მეორე მიზეზს, რომლის გამოც არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ვერ შეძლეს მეტი კამპანიების ჩატარება და უფრო დიდი რესურსების საჭიროების მქონე სხვა საშუალებების გამოყენება, უსახსრობა წარმოადგენდა. დონორული ორგანიზაციებიდან დაფინანსების მოპოვების მიზნით, არასამთავრობო ორგანიზაციებს უნდა შეემუშავებინათ მკაფიოდ დაგეგმილი და დროში სრულად განერილი საქმიანობები, რაც ძალზედ რთული იყო, რადგან საარჩევნო კანონის თანახმად, არჩევნების თარიღი არჩევნებამდე არაუგვიანეს 40 დღით ადრე უნდა გამოცხადდეს. მთავრობამაც ეფექტიანად გამოიყენა ეს უფლება, რათა გაერთულებინა ცხოვრება არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის. მართალია, ცესკოს გამოეყო ფუ-

ლადი სახსრები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, მაგრამ მათი ხარჯვის მიზნობრიობის განსაზღვრა თავად ცესკოზევე იყო მინდობილი, ხოლო კანონი არ ავალდებულებდა ცესკოს საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების ჩატარებას.

დონორი ორგანიზაციები

ფინანსური სახსრების დეფიციტის ერთ-ერთი მიზეზი გარკვეულად განპირობებული იყო დონორი ორგანიზაციების მცირე რაოდენობით, რომლებიც ძირითადად წარმოდგენილი იყვნენ რამდენიმე საერთაშორისო და საერთაშორისო მხარდაჭერის მქონე ადგილობრივი ორგანიზაციით. ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის ეს ორგანიზაციები კამპანიების წარმოების მიზნით ფინანსირების მოპოვების ერთადერთ ხელმისაწვდომ ინსტიტუციურ წყაროს წარმოადგენდნენ. სახელმწიფო ბიუჯეტი მხოლოდ ცესკოს საქმიანობებს აფინანსებდა. nGoi-ს ხელმძღვანელის, ბატონი იონათამიშვილის თქმით, „ქართული ბიზნესი მართლაც გულგრილი რჩება ამ საკითხებთან მიმართებაში“.

ჩვენს მიერ ჩატარებული გამოკითხვის დროს ძირითადად მოიხსენიებოდნენ შემდეგი საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციები: აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID), ეროვნული წვლილი დემოკრატიაში, ურბანული ინსტიტუტი, მოქმედება შიმშილის წინააღმდეგ და ევროპული ცენტრი უმცირესობების საკითხებში. საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიების დაფინანსებაში ასევე აქტიურად იყვნენ ჩართული სხვადასხვა ქვეყნების საელჩოები და მთავრობები. ერთ-ერთ ასეთ კამპანიას მხარს უჭერდა დანიის მთავრობა. გარდა ამისა, საგანმანათლებლო კამპანიების დაფინანსებაში აქტიურად მონაწილეობდა საქართველოში მოქმედი ორი ორგანიზაცია: „ფონდი ღია საზოგადოება – საქართველო“ და „ევრაზიის ფონდი“.

რეკომენდაციები

საკანონმდებლო ცვლილებები

- ცვლილებები კანონში *მაუწყებლობის შესახებ*: პარლამენტმა უნდა მიიღოს ცვლილებები საქართველოს კანონში *მაუწყებლობის შესახებ*, რომელიც ცვლილებებითაც კერძო სამაუწყებლო

კომპანიებს დაეკისრებათ სოციალური რეკლამების ეთერში უსასყიდლოდ გაშვების ვალდებულება 2009 წლამდე. ეს შესაძლებელს გახდის ამომრჩეველთა უწყვეტ განათლებას მედიის საშუალებით 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების პერიოდში.

- ცესკოსთვის ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო საქმიანობების წარმოების ვალდებულების დაკისრება: საარჩევნო კოდექსში ცესკოს მკაცრად უნდა განესაზღვროს არა მარტო ამომრჩეველთა ინფორმირების უზრუნველყოფა, არამედ საზოგადოების გათვითცნობიერების ამაღლებისა და ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო მასშტაბური კამპანიების წარმოება მრავალფეროვანი მეთოდოლოგიების გამოყენებით და, ამასთან, სახელმწიფო ბიუჯეტში გათვალისწინებული უნდა იქნეს ამგვარი საქმიანობების წარმოებისთვის საჭირო ხარჯების დაფინანსება.
- უმცირესობებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა მხარდაჭერა: საარჩევნო კოდექსში მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს უმცირესობებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ამომრჩეველთათვის საინფორმაციო და საგანმანათლებლო კამპანიების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულება. აქცენტი უნდა გაკეთდეს კონკრეტულად თითოეული ეთნიკური უმცირესობის ენაზე (სომხური, აზერბაიჯანული, აფხაზური, ოსური და რუსული ენები) და არა მხოლოდ რუსულზე.

რეკლამების საარჩევნო ადმინისტრაციის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და ღონისძიებების ორგანიზაციებისთვის

- ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანიის წარმოება უწყვეტ საფუძველზე: წარსულში, ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო საქმიანობები დროის თვალსაზრისით არჩევნების პერიოდით იყო შემოსაზღვრული. თუ ასე გაგრძელდა, მსგავსი კამპანიები მომავალშიც ისეთივე უშედეგო იქნება, როგორც ეს იყო 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების დროს. ამომრჩეველთა გათვითცნობიერება და ფართო დემოკრატიული მშენებლობის საქმიანობები მოითხოვს გრძელვადიანი ძალისხმევის გამოყენებას, რომელიც არ იქნება შემოსაზღვრული კონკრეტული არჩევნების დროითი ჩარჩოებით.

- ამომრჩეველთათვის ერთიანი ეროვნული საგანმანათლებლო პროგრამის შემუშავება: 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების გამოცდილებამ მკაფიოდ უჩვენა, რომ თანმიმდევრული სტრატეგიის უქონლობა ამცირებს კამპანიის საერთო ეფექტიანობას. კამპანიის წარმატებით წარმოების მიზნით, აუცილებელია იგი შემუშავებული იყოს სათანადო ხედვისა და მისიის, სტრატეგიული მიზნებისა და რესურსების, შესაძლებლობების, საფრთხეების, ძლიერი და სუსტი მხარეების, შედეგების, ინდიკატორებისა და დაშვებების შეფასების საფუძველზე. სამუშაო პროგრამაში გათვალისწინებული უნდა იყოს ყველა დაინტერესებული მხარის საქმიანობები, საარჩევნო ადმინისტრაციის, სამოქალაქო საზოგადოების, პოლიტიკური პარტიებისა და დონორი ორგანიზაციების ჩათვლით. ერთიანი გეგმის შედგენა შესაძლებელს გახდის სათანადო საჭიროებების იდენტიფიცირებას ყველა მონაწილის მიერ და შესაძლო შეცდომების თავიდან აცილებას. ამგვარი პროგრამის განხორციელებისთვის საჭირო მაკოორდინირებელი და სამართლებრივი სტატუსის უზრუნველმყოფი ორგანოს როლი უნდა შეასრულოს ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ.
- ამომრჩეველთა წინა საგანმანათლებლო კამპანიების შეფასება: უნდა ჩატარდეს წინა პერიოდის გამოცდილებით გამოვლენილი ხარვეზებისა და საუკეთესო პრაქტიკების ანალიზი, დაგროვილი გამოცდილება ხელს შეუწყობს ეფექტიანი, მოთხოვნილებაზე ორიენტირებული სტრატეგიების შემუშავებას;
- ამომრჩეველთა განათლებისთვის შედარებით ინოვაციური და პროაქტიური საგანმანათლებლო მეთოდების გამოყენება, მონინავე საკომუნიკაციო, საინფორმაციო და მეთოდოლოგიური საშუალებების გათვალისწინებით. ასეთი საშუალებები კეძოდ მოიცავს ინოვაციურ ბეჭდვით მასალებს, როგორებიცაა: კომიქსები და ილუსტრაციები, მისანებელი ეტიკეტები, კალენდრები, სასკოლო და საუნივერსიტეტო გაზეთები, ნახატები და კულტურული ღონისძიებები; თეატრალური დადგმები, ქუჩის წარმოდგენები, პირისპირ შეხვედრები, კარდაკარ აგიტაციისა და ერთმანეთის ინდივიდუალური სწავლებების ჩათვლით, პირდაპირი საფოსტო და სატელეფონო აგიტაციები და სხვ. გარდა ამისა, უნდა მოეწყოს იმიტაციური და საცდელი არჩევნები, განსაკუთრებით კენჭისყრაში პირველად მონაწილე ამომრჩეველებისთვის.

- რადიომუწყებლობისა და პრესის, მათ შორის, რეგიონალური ელექტრონული და ბეჭდვითი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების უფრო აქტიურად გამოყენება საზოგადოების გაცნობიერების დონის გასაუმჯობესებელ კამპანიებში, ინფორმაციის მოქალაქეებამდე დაყვანისა და მათი განათლების მიზნით.
- ეთნიკური უმცირესობებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფრო აქტიური ჩართვა ამომრჩეველთა საგანმანათლებლო კამპანიებში.
- კერძო სექტორთან მუშაობის გაუმჯობესება, ბიზნესის მხრიდან ამომრჩეველთა კამპანიებისთვის რესურსების გამოყოფის წახალისების მიზნით.

ინფორმაციის წყაროები

- ცენტრალური საარჩევნო კომისია (ცესკო), ბ-ნი ნუგზარ კუპრეიშვილი
- საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი, ქ-ნი ნატო ტყემულაშვილი
- საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია), ბ-ნი გიორგი ჩხეიძე
- საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი (IRI), ბ-ნი მარკ ლენზი
- თავისუფალი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED), ქ-ნი თამუნა ჟვანია
- განათლების სამინისტრო, ბ-ნი სიმონ ჯანაშია
- ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტე (NDI), ქ-ნი ხათუნა ხვიჩია
- ახალი თაობა – ახალი ინიციატივა (nGni), ბ-ნი კოკი იონათამიშვილი
- ეუთოს მისია საქართველოში, დოქტორი მარი-კარინ ვონ გუმპენბერგი
- ცესკოს ვებ-გვერდი: <http://www.cec.gov.ge/>
- ISFED-ის ვებ-გვერდი: <http://www.isfed.ge/>
- nGni-ს ვებ-გვერდი: <http://www.ngni.net/>

მედია და არჩევნები

შესავალი

დაბეჯითებით შეიძლება ითქვას, რომ 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, საქართველოში ჩატარებულ თითქმის ყველა სხვა არჩევნებთან შედარებით, მედიის აქტიურობის თვალსაზრისით, ყველაზე სუსტი გამოდგა.

ეს რამდენიმე მიზეზით იყო განპირობებული. პირველ რიგში, მედია მეტ ყურადღებას უთმობდა არჩევნების პერიოდში საქართველოსა და რუსეთს შორის უაღრესად დაძაბულ ურთიერთობებს, ვიდრე თავად არჩევნებს. იმავდროულად, არჩევნების შედეგები მარტივად პროგნოზირებადი იყო. ამიტომ, არჩევნების აქტუალობამ უკანა პლანზე გადაინა სხვა უფრო დამაინტრიგებელი ადგილობრივი თუ საერთაშორისო პრობლემების ფონზე. არჩევნები იშვიათად თუ წარმოადგენდა ცენტრალური სატელევიზიო პროგრამების ახალი ამბების მნიშვნელოვან თემას და ასევე წინა არჩევნებთან შედარებით, მას ნაკლები ყურადღება ჰქონდა დათმობილი დედაქალაქის პრესაში.

ასევე არასაკმარისად გაშუქდა საარჩევნო უბნებზე განვითარებული მოვლენები. არჩევნების დღეს მედია, უმთავრესად ტელევიზიების ჟურნალისტების სახით, ძირითადად დაკავებული იყო იმ უბნების მონახულებით, რომლებშიც ხმას აძლევდნენ საქართველოს პოლიტიკური ელიტის წარმომადგენლები. ყველა წინა არჩევნებისგან განსხვავებით, ძალზედ ცოტა ჟურნალისტი აკვირდებოდა თავად ხმის მიცემის პროცესს, განსაკუთრებით კი თბილისში.

საერთაშორისო და ადგილობრივი დამკვირვებლების ანგარიშების მიხედვით, 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები გადამწყვეტი მნიშვნელობის მქონე დარღვევების გარეშე ჩატარდა. ამასთან ერთად, ადგილი ჰქონდა რამდენიმე სერიოზულ ხარვეზს, თუმცა მათ მიმართებაში რაიმე გამოკვლევა არც ბეჭდვით და არც ელექტრო-

ნულ მედიას უწარმოებია. არჩევნების დროს ცალკეული არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ გამოვლენილი დარღვევების ამსახავი ინფორმაციის გავრცელება, ძირითადად, თავად ამ ორგანიზაციების ძალისხმევაზე იყო მინდობილი.

არჩევნებთან დაკავშირებული დეტალური ინფორმაციის მიწოდებამ ძალზედ სწრაფად დაკარგა აქტუალობა და მედიაც მარტივად გადაერთო სხვა უფრო მიმზიდველ თემებზე, რომლებიც მათ მიერ უფრო მნიშვნელოვნად იყო მიჩნეული. ამ მიმართებით განსხვავებული სიტუაცია შეიმჩნეოდა რეგიონალურ მედიაში, რომელმაც გაცილებით მეტი მოცულობით გააშუქა როგორც წინასაარჩევნო კამპანია, ასევე თავად კენჭისყრის პროცესი და არჩევნების შედეგები. ზოგადად, მედიის მეტი ინტერესი დაიკვირვებოდა ხმის მიცემის დღემდე. თუმცა, უმრავლესობა პოლიტიკური სუბიექტების წინასაარჩევნო კამპანიები ისეთი პასიური იყო, რომ მათ მიმართ მედიის ყურადღება არჩევნებს შორის პერიოდში გამოიმყვანებული დაინტერესებისგან არ განსხვავდებოდა.

ხელისუფლების მაღალი რანგის მოხელეებმა უარი განაცხადეს არჩევნების წინ სატელევიზიო დებატებში მონაწილეობაზე, რის შედეგადაც თოქ-შოუებში დომინანტური მდგომარეობა ოპოზიციის წარმომადგენლებს ეკავათ. თუმცა, ასეთი გადაცემების დამონტაჟებისა და ხელისუფლებისა და მმართველი პარტიის წინააღმდეგ ოპოზიციის ემოციური განცხადებების მიუხედავად, დებატები ძირითადად ცალმხრივ და მოსაწყენ ხასიათს ატარებდა, რის შედეგადაც ნაკლებად ახერხებდნენ საკმარისი ტელეაუდიტორიის მოზიდვას.

მედიის როლი 2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებში

მედიის აქტიურობისა და გაშუქების ინტენსიურობის ხარისხის მიხედვით 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნებისა და 2002 წლის ივნისის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების ერთმანეთთან შედარება საშუალებას იძლევა აიხსნას ბოლო არჩევნებზე მედიის აშკარა პასიურობის მიზეზები. საქმე ის არის, რომ 2002 წლის ადგილობრივი არჩევნები ჩატარდა პოლიტიკურ პარტიებს შორის გაცხოველებული პაექრობის პირობებში, რომელშიც ერთმანეთს რამდენიმე დიდი პარტია უპირისპირდებოდა. პოლიტიკური პარტიების მაღალი კონკურენტუნარიანობა განაპირობებდა მოსახ-

ლეობის გაზრდილ მოთხოვნას ინფორმაციის მიმართ. შესაბამისად, მედიაც მეტ ინტერესს იჩენდა არჩევნებისადმი, რამდენადაც მისი აქტიურობა საზოგადოების მოთხოვნის პირდაპირპროპორციულია.

გარდა ამისა, ქვეყანაში არსებობდა გარდამავალი პერიოდის სიახლოვის მოლოდინი, რადგან აშკარა იყო, რომ იწყებოდა შევარდნადის ეპოქის დასასრული. ამიტომ, 2002 წლის ადგილობრივ არჩევნებს მკაფიო პოლიტიკური ქვეტექსტი გააჩნდა და, ფართოდ გავრცელებული აზრით, უნდა შეესრულებინა ქვეყანაში რევოლუციური ცვლილებების ლოკომოტივის ფუნქცია.

შედეგად, 2002 და 2006 წლების ადგილობრივი არჩევნები რადიკალურად განსხვავდებოდა ერთმანეთისგან მნიშვნელობის კუთხით. მედია დიდ ყურადღებას უთმობდა 2002 წლის არჩევნების გაშუქებას, რადგან ნებისმიერ უმნიშვნელო დარღვევასაც კი შეეძლო მასობრივი პროტესტების გამოწვევა. შესაბამისად, ახალი ამბების პროგრამებში საარჩევნო პროცესი განსაკუთრებული ყურადღების ქვეშ იყო მოქცეული.

2006 წელს სრულიად განსხვავებული პოლიტიკური სიტუაცია შეიქმნა, რაც პირველ რიგში განპირობებული იყო აშკარა არაპროპორციულობით მოსახლეობის მხრიდან მმართველი პარტიისა და ოპოზიციის მხარდაჭერის დონეებს შორის. ამიტომ, არჩევნებს აკლდა დამაინტრიგებელი ელემენტი და, შესაბამისად, საზოგადოებაც და მედიაც ნაკლებ ინტერესს ამჟღავნებდა მის მიმართ. რიგი მიზეზების გამო, ოპოზიციამ არჩევნების წინ ვერ მოახერხა გაერთიანება და ერთი საარჩევნო ბლოკის შექმნა, რის შედეგადაც ხუთი ოპოზიციური გაერთიანებიდან თითოეული მმართველ პარტიას ცალ-ცალკე დაუპირისპირდა, ხოლო რამდენიმე პარტიამ საერთოდ უარი განაცხადა არჩევნებში მონაწილეობის მიღებაზე. გარდა ამისა, ოპოზიციურმა პარტიებმა ვერც თბილისის მერის საერთო კანდიდატურაზე შეძლეს შეთანხმების მიღწევა.

შედეგად, 2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებში ერთმანეთის პირისპირ დადგნენ ძლიერი საერთო მხარდაჭერის მქონე ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა და დაბალი საზოგადოებრივი რეიტინგის მქონე დაქსაქსული ოპოზიცია. ამ პირობებში, წინასწარ აშკარა იყო, რომ არჩევნების დღეს დამაჯერებელ გამარჯვებას მმართველი პარტია მოიპოვებდა. ყოველივე ამან განაპირობა საარჩევნო პროცესის წინა არჩევნებთან შედარებით ინდეფერენტულად გაშუქება,

2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების გაშუქებისას, მედია მეტწილად ნეიტრალურ პოზიციას ინარჩუნებდა, რამდენადაც, ერთი შეხედვით, მომზადებული რეპორტაჟები თანაბარი მოცულობით წარმოადგენდა არჩევნებში მონაწილე სხვადასხვა პარტიებს. ცხადია, როგორც ცენტრალურ, ასევე ადგილობრივი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში იყო მიკერძოების რამდენიმე შემთხვევა, თუმცა ამას მასიური ხასიათი არ მიუღია.

2006 წლის არჩევნების გაშუქება მედიის საშუალებებში

საარჩევნო კამპანიების გაშუქებისას გამოვლინდა ქართული მედიისთვის ზოგადად დამახასიათებელი ხარვეზები. კერძოდ, მიუხედავად იმისა, რომ მოსახლეობის ინფორმირება საარჩევნო სუბიექტების პროგრამებისა და სოციალურ და სხვა საკითხებზე მათი პოზიციების შესახებ მედიის კონკრეტულ მოვალეობას წარმოადგენს, საზოგადოებას არ მიეცა პარტიების საარჩევნო პლატფორმების გაცნობის საშუალება, რადგან მედია საარჩევნო პროცესს ამ კუთხით შუზღუდულად აშუქებდა.

ამასთან, არჩევნებში მონაწილე პარტიების პროგრამების არასაკმარისად გაშუქებაში მხოლოდ მედიის დადანაშაულება არაკორექტული იქნებოდა, რადგან თავად პარტიებსაც ბევრი არაფერი გაუკეთებიათ საზოგადოებისთვის მათი საარჩევნო პლატფორმებისა და დაპირებების განხორციელების გეგმების გასაცნობად. ნაცვლად ამისა, საგაზეთო სტატიებსა და სატელევიზიო გადაცემებში ყურადღება ყველაზე მეტად გამახვილებული იყო ცალკეული პოლიტიკოსების ხმამაღალ განცხადებებსა და მეტოქე პარტიების მოქმედებებზე. რადგან აქცენტი გაკეთებული იყო პოლიტიკურ პარტიებს შორის კონფრონტაციაზე, ამიტომ საარჩევნო პროცესის გაშუქება ძირითადად ზედაპირულ ხასიათს ატარებდა. ამ ფონზე, მედიის ბეჭდვით და სატელევიზიო რეპორტაჟებში ნაკლები ყურადღება ეთმობოდა არჩევნებისთვის მზადების ტექნიკურ მხარეს, მიუხედავად იმისა, რომ ამას კრიტიკული მნიშვნელობა აქვს არჩევნების გამართულად ჩატარებისთვის.

საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობის მედია-მონიტორინგი

არჩევნების თარიღის დაფიქსირებისა და საარჩევნო ღონისძიებების განრიგის გამოცხადების შემდეგ, *ჟურნალისტებმა დაუყოვნე-*

ბლივ უნდა მიაღვენონ თვალი, თუ რამდენად დროულად სრულდება ყველა საარჩევნო პროცედურა. თუმცა, მთლიანობაში მედიამ ეს ამოცანა ბოლომდე ვერ შეასრულა. ჟურნალისტები მხოლოდ მას შემდეგ იწყებდნენ პასუხისმგებელი პირების ძებნას, როდესაც რაიმე არაორდინალური მოხდებოდა. სწორედ ამიტომ არის აუცილებელი, რომ ჟურნალისტებმა არჩევნების დღის გამოცხადებისთანავე მოიპოვონ საარჩევნო პროცედურების განრიგი და უწყვეტად ადევნონ თვალყურით თითოეული პროცედურის ფაქტობრივი შესრულების ვადებს. თუ ჟურნალისტები სათანადო ყურადღებას მიაქცევენ ამ საკითხს, საარჩევნო ადმინისტრაციები უფრო მოტივირებული იქნებიან განრიგის დაცვისა და სავალდებულო ვადების დარღვევის თავიდან აცილების კუთხით, რადგან მათ ეცოდინებათ, რომ მედია „ჩასაფრებულია“, რათა დააფიქსიროს თითოეული დარღვევა.

საარჩევნო პროცესის მსვლელობის გამშუქებელი ჟურნალისტები უნდა დაესწრონ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიის სხდომებს, ისევე როგორც ცესკოც უფრო აქტიურად უნდა უწყობდეს ხელს ჟურნალისტებს ამ შეხვედრებზე დასასწრებად. საარჩევნო კოდექსის 67-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ცესკოს სხდომა ღიაა. შესაბამის კომისიაში აკრედიტირებულ ჟურნალისტებს უფლება აქვთ დაესწრონ საარჩევნო კომისიის სხდომებს. თუმცა, მედიის წარმომადგენლები ხშირ შემთხვევებში არ იყენებენ ამ უფლებას და, ამიტომ, ვერ ახერხებენ არჩევნებისთვის მზადების პროცესის სათანადოდ და საკმარისი მოცულობით გაშუქებას. ზოგჯერ ცესკოს სხდომების დღის წესრიგში მხოლოდ ტექნიკური ხასიათის საკითხებია დაყენებული, მაგრამ ხშირად ასეთი საკითხების მიღმა მნიშვნელოვანი დეტალები დგას. თუ ჟურნალისტებს სურთ სრულფასოვნად გააშუქონ საარჩევნო პროცესი, ისინი უნდა დაესწრონ ცესკოს სხდომებს.

განხილულ არჩევნებზე საკმაოდ საინტერესოდ გამოიკვეთა საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრების დანიშვნის საკითხი. მიუხედავად იმისა, რომ ეს კომისიები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ არჩევნების ადმინისტრირების პროცესში, ამ საკითხზე მხოლოდ რამდენიმე ზედაპირული საგაზეთო წერილი და სატელევიზიო გადაცემა მომზადდა, ხოლო სრულყოფილი ანალიზი საერთოდ არ გაკეთებულა. ასევე, ძალზედ ზერელედ იყო გაშუქებული ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორებიცაა პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება და ცესკოს ბიუჯეტი.

მედიის საქმიანობის ხელშეწყობა საარჩევნო
ადმინისტრაციების მხრიდან

მოქმედი კანონმდებლობა საკმაოდ ადეკვატურად არეგულირებს არჩევნების გაშუქებისა და ჟურნალისტიკებისთვის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხებს. საარჩევნო კოდექსის თანახმად, საარჩევნო დოკუმენტაცია საჯაროდ ხელმისაწვდომი უნდა იყოს. დაინტერესებული პირის ოფიციალური მოთხოვნის საფუძველზე, ცესკო ვალდებულია ორ დღეში მიაწოდოს მას საარჩევნო დოკუმენტაცია და არჩევნების შესახებ ინფორმაცია. იმავე დროს, საარჩევნო კოდექსი (66-ე მუხლი) ავალდებულებს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას გამოაქვეყნოს მედია საშუალებებით არჩევნებში მონაწილე პარტიებისა და ბლოკების სია, მათ საარჩევნო პროგრამებთან და პლატფორმებთან ერთად.

ცესკოს გახსნილობა მედიის მიმართ, უმეტესწილად დადებითად შეიძლება შეფასდეს. ცესკოს მიერ მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, საარჩევნო ადმინისტრაციებს არ მიუღიათ საჩივრები მედიისგან საოლქო საარჩევნო კომისიებში დაშვებასთან დაკავშირებული პრობლემების შესახებ. ცესკოს, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების მიერ ინფორმაციის დაბლოკვის შემთხვევებს მართლაც იშვიათად ჰქონდა ადგილი წინასაარჩევნო პერიოდში.

თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციას არ გამოუჩენია განსაკუთრებული აქტიურობა მედიის საქმიანობის ხელშეწყობაში. საარჩევნო კომისიების მიერ ინფორმაციის დაბლოკვის რამდენიმე მცდელობა ძირითადად განპირობებული იყო საარჩევნო კოდექსის არასრულყოფილი ცოდნით. მაგალითად, თეთრიწყაროს საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარემ უარი განუცხადა ქვემო ქართლის სამხარეო გაზეთის „ტაიმერი“ ჟურნალისტს საარჩევნო სუბიექტების სიის მიწოდებაზე. პრობლემის გადაჭრა მხოლოდ ცესკოს ჩარევისა და საოლქო კომისიისთვის ჟურნალისტის თხოვნის დაკმაყოფილების შესახებ მითითების გაცემის შემდეგ მოხერხდა. მოგვიანებით, კომისიის თავმჯდომარემ განაცხადა, რომ მისი უარი განპირობებული იყო იმით, რომ მას „აზრდადაც არ მოსვლია, რომ გააჩნდა ინფორმაციის გამჟღავნების უფლება“.

ანალოგიური პრობლემები შეექმნა გურჯაანის გაზეთს „სპექტრი“, როდესაც მან წერილობით მიმართა კახეთის მხარის რვა საოლქო საარჩევნო კომისიას საარჩევნო სუბიექტების სიების

მიწოდების თხოვნით. გაზეთმა ყველა კომისიისგან მიიღო მოთხოვნილი სიები, სილნალის საარჩევნო კომისიის გარდა, რომლის თავმჯდომარეც ელექტრონული ფოსტითა და ფაქსით აცნობა „სპექტრს“, რომ იგი არ გასცემდა შესაბამის ინფორმაციას, რადგან „მან არ იცოდა, იყო თუ არა ეს ინფორმაცია საჭირო გაზეთისთვის“.

საარჩევნო ადმინისტრაცია იშვიათად იჩენდა ინიციატივას მედიასთან თანამშრომლობის მიმართულებით. ბრიფინგები ჟურნალისტებისთვის მხოლოდ რამდენიმე ქალაქში ჩატარდა და ისიც კენჭისყრის დღის შემდეგ. ძირითადად, ინიციატივა საარჩევნო ინფორმაციის მოპოვების შესახებ ყველა რეგიონში ყოველთვის თავად ჟურნალისტებისგან მოდიოდა. ამიტომ, მართალია, საარჩევნო ადმინისტრაციამ შეასრულა მისი მინიმალური ვალდებულება, მაგრამ არ იყო აქტიური მედიის საინფორმაციო უზრუნველყოფაში.

ჟურნალისტთა აკრედიტაცია

საარჩევნო კოდექსის თანახმად, საარჩევნო კომისიები ვალდებული არიან ჟურნალისტები გაატარონ აკრედიტაციაში, რათა მათ მიეცეთ არჩევნების პროცესის მსვლელობის გაშუქების შესაძლებლობა. კოდექსის 72-ე მუხლის შესაბამისად, კონკრეტულ საარჩევნო კომისიებში აკრედიტებულ ჟურნალისტებს გააჩნიათ კენჭისყრის შენობაში ყოფნის უფლება. განაცხადები მედიის წარმომადგენლების აკრედიტაციაზე შესაბამის საარჩევნო კომისიებში წარდგენილი უნდა იქნეს არჩევნების დღემდე არანაკლებ 10 დღით ადრე. კომისიის მდივანმა განაცხადის წარდგენიდან სამი დღის ვადაში უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება მედიის წარმომადგენლების აკრედიტაციის შესახებ და გადასცეს აკრედიტირებულ ჟურნალისტებს შესაბამისი მოწმობები. ამ დებულებასთან მიმართებაში რაიმე მნიშვნელოვანი დარღვევები ქვეყნის მასშტაბით არ მომხდარა, თუმცა ზოგჯერ ადგილი ჰქონდა უმნიშვნელო გაუგებრობებს.

მაგალითად, ქუთაისის საოლქო საარჩევნო კომისიამ უარი განაცხადა რეგიონის მასშტაბით გაზეთის „ახალი გაზეთი“ სამზე მეტი წარმომადგენლის აკრედიტაციაზე, მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსის (72-ე მუხლის მე-5 პუნქტი) შესაბამისად, არჩევნების დღეს პრესისა და მასობრივი ინფორმაციის სხვა საშუალებების ერთსა და იმავე ორგანიზაციას უფლება აქვს საარჩევნო უბანში ერთდროულად ჰყავდეს არა უმეტეს 3 წარმომადგენლისა.

აღნიშნულ საკითხზე დავა საბოლოოდ გადაწყვეტილი იქნა საიას დახმარებით, რომელმაც აცნობა კომისიას შესაბამისი საკანონმდებლო ნორმის შესახებ.

მართალია, ქვეყნის მასშტაბით აკრედიტაციის პროცესი ნორმალურად წარიმართა, ზოგიერთ რეგიონში შესაბამისი პროცედურები დაჩქარებულ ტემპში, კენჭისყრიდან უშულოდ რამდენიმე დღის ვადაში ხორციელდებოდა. მაგალითად, ზუგდიდის საოლქო საარჩევნო კომისიამ არჩევნებამდე მხოლოდ ორი დღით ადრე გააფრთხილა ადგილობრივი მედია-საშუალებები იმის თაობაზე, რომ მათი წარმომადგენლები არ იქნებოდნენ დაშვებული საარჩევნო უბნებზე აკრედიტაციის გავლის გარეშე, თუმცა, როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, აკრედიტაცია უნდა ჩატარდეს არჩევნების დღემე არანაკლებ 10 დღით ადრე.

ბევრმა ჟურნალისტმა, განსაკუთრებით მათ, ვისაც არ გააჩნდა არჩევნების გაშუქების გამოცდილება, უბრალოდ არ იცოდა, რომ საარჩევნო უბნებზე შესასვლელად მათ აკრედიტაცია სჭირდებოდათ. ნინოწმინდაში, სატელევიზიო კომპანიის „ფარვანა“ ჟურნალისტებს საერთოდ არ მიუმართავთ აკრედიტაციისთვის შესაბამის საარჩევნო კომისიაში. არჩევნების დღეს, ამ კომპანიის ჟურნალისტები ყოველგვარი აკრედიტაციის გარეშე იღებდნენ და გადასცემდნენ რეპორტაჟებს მოვლენების განვითარების შესახებ. სატელევიზიო კომპანიის წარმომადგენლებმა განაცხადეს, რომ მათთვის უცნობი იყო აკრედიტაციის საჭიროება, რადგან მათ შესაბამისი ინფორმაცია არავისგან მიუღიათ.

ჟურნალისტების ინფორმირება საარჩევნო კანონმდებლობის შესახებ

ამიტომ, ის რაც არჩევნების პერიოდში მოხდა, გამოწვეული იყო კანონის მოთხოვნების იგნორირებით როგორც მედიის, ასევე საარჩევნო ადმინისტრაციის ცალკეული წარმომადგენლების მხრიდან. საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლების არასაკმარისი ინფორმირების ერთ-ერთ მიზეზს არჩევნების დღის მოსალოდნელზე ადრე დანიშნა წარმომადგენდა, რის გამოც ცესკოსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს ძალზედ მცირე დრო მიეცათ მათი მოქმედებების დაგეგმვისა და განხორციელებისთვის. მედიისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის მხრიდან საარჩევნო კანონმდებლობის იგნორირება განსაკუთრებით აშკარად რეგიონებში გამოვლინდა.

მთლიანობაში, არჩევნების წლის მთავარ პრობლემას საარჩევნო კანონის შეცვლილი დებულებების ხელმიუწვდომლობა წარმოადგენდა. უნდა აღინიშნოს, რომ შეცვლილი საარჩევნო კოდექსი დღესაც არ არის განთავსებული ცესკოს ვებ-გვერდზე (www.cec.gov.ge), რაც ნიშნავს, რომ შესაბამისი ინფორმაცია არ არის ხელმისაწვდომი დაინტერესებული პირებისთვის, მედიის წარმომადგენლების ჩათვლით. საქართველოს პარლამენტის ვებ-გვერდზე (www.parliament.ge) ჯერ კიდევ 2001 წელს მიღებული საარჩევნო კოდექსის ტექსტია გამოტანილი, მიუხედავად იმისა, რომ მას შემდეგ საარჩევნო კანონი 21-ჯერ შეიცვალა და მასში შეტანილი იქნა მნიშვნელოვანი ცვლილებები. მართალია, კანონის უამრავი ცვლილება ამავე გვერდზე ბმულების სახით არის მოცემული (მარტო 2006 წლის ივნისსა და ივლისში კოდექსში სამჯერ მოხდა ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა), ასეთი სახით წარმოდგენილ მასალებში გარკვევა, ჟურნალისტებზე რომ აღარაფერი ვთქვათ, იურისტებისთვისაც საკმაოდ რთულ ამოცანას წარმოადგენს.

არჩევნებამდე მხოლოდ ორი თვით ადრე საარჩევნო კოდექსში ძირეული ხასიათის ცვლილებების შეტანამ ჟურნალისტებს დამატებითი პრობლემები შეუქმნა. არჩევნების სათანადოდ გაშუქების მიზნით, მათ უხდებოდათ კანონის მრავალი ახალი ასპექტის გათვალისწინება. ყოველივე ამან არასასურველი გავლენა იქონია როგორც ზოგადად მედია-ორგანიზაციების საქმიანობებზე, ასევე კერძოდ ჟურნალისტების მუშაობაზე.

მაგალითად, წინა საკანონმდებლო დებულებებით, ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირებს საერთოდ ეკრძალებოდათ საარჩევნო კამპანიებში მონაწილეობა, მაგრამ, ახალი ცვლილებებით, ასეთმა აკრძალვამ შეზღუდული ხასიათი მიიღო. თუმცა, მედია გულმოდგინედ მუსირებდა ინფორმაციას საარჩევნო კამპანიაში პარლამენტისა და მთავრობის წევრებთან მიმართებაში მოქმედი ყველა შეზღუდვის მთლიანად მოხსნის შესახებ. სინამდვილეში, მოქმედი კანონმდებლობით, პოლიტიკურ თანამდებობის პირებს (თბილისის მერის გარდა) უფლება მიეცათა სამუშაო საათებში მონაწილეობა მიეღოთ წინასაარჩევნო კამპანიაში, თუ ისინი თავად გამოდიოდნენ არჩევნებში კანდიდატების სახით. ასევე, არსებობდა მრავალი სხვა საკანონმდებლო ცვლილება და ინოვაცია, რომლებიც ცნობილი უნდა ყოფილიყო ჟურნალისტებისთვის საარჩევნო კამპანიების ეფექტიანად გაშუქების მიზნით.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2003 წლის 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების წინ საარჩევნო კანონმდებლობა დაიბეჭდა და განანილდა დაინტერესებულ მხარეებს, განსაკუთრებით, ჟურნალისტებს შორის. ასევე, არჩევნების პერიოდში მუშაობისთვის ხელის შეწყობის მიზნით, ბროშურის სახით გამოიცა გზამკვლევი ჟურნალისტებისთვის. აღნიშნულ ბროშურაში მოცემული იყო რეკომენდაციები არჩევნების გაშუქებისას ყურადღების გასამახვილებელი საკითხების შესახებ.

საარჩევნო საკითხებზე მრავალი ტრენინგი ჩატარდა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ. თუმცა, 2006 წელს მედიას, განსაკუთრებით რეგიონებში, საარჩევნო კოდექსის ახალი რედაქცია არ მიუღია, რამაც ძალზედ გაართულა მისი მუშაობა. 2006 წლის არჩევნების წინ ტრენინგები ჟურნალისტებისთვის ძალზედ მცირე რაოდენობის საერთაშორისო და ადგილობრივმა ორგანიზაციამ მოაწყო. ამასთან, ასეთი ტრენინგებისთვის გამოყოფილი ორი დღე არ იყო საკმარისი ყველა ბოლო საკანონმდებლო ცვლილებისა და პრაქტიკული მოქმედებების საკმარისად გააზრებისთვის.

ცესკომ წლის განმავლობაში მედიისთვის რამდენიმე ტრენინგი ჩაატარა. პირველი ტრენინგი მოეწყო ბათუმში 2006 წლის მარტში და მიზნად ისახავდა მედიის ინფორმირებას ცესკოს საქმიანობებისა და 2006 წლის არჩევნების მოსამზადებელი ღონისძიებების შესახებ. მეორე ტრენინგი 2006 წლის ივნისის ბოლოს ჩაქვში ჩატარდა და მიეძღვნა მედიის წარმომადგენლების გაცნობას საარჩევნო კოდექსის ცვლილებებთან. თუმცა, კოდექსში ყველაზე მრავალრიცხოვანი და მნიშვნელოვანი ცვლილებები 2006 წლის ივლისის ბოლოს შევიდა, ამიტომ უპრიანი იქნებოდა ჟურნალისტებისთვის ასეთი ტრენინგი სწორედ ამის შემდეგ მოწყობილიყო, მაგრამ კანონში ბოლო ცვლილების შეტანიდან არჩევნების დღემდე ცესკომ მხოლოდ ერთი ტრენინგი მოაწყო თბილისში, რომელიც აშკარად არ იყო საკმარისი და, თანაც, მასზედ რეგიონალური მედიის ძალზედ ცოტა წარმომადგენელი ესწრებოდა.

პოლიტიკური რეკლამა

კიდევ ერთი პრობლემა დაკავშირებულია უსასყიდლო და ფასიანი პოლიტიკური რეკლამების განთავსებასთან ბეჭდვით და ელექტრონულ მედიაში და მოიცავს ანგარიშვალდებულების საკ-

ითხება. აქაც, ოპოზიციური პარტიების პასიურობის ფონზე, მმართველმა პარტიამ დაუშვა სახელისუფლებო და ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება არჩევნების წინა პერიოდში, რაც შენიშნული იქნა საერთაშორისო დამკვირვებლების მიერ. კერძოდ, უშუალოდ არჩევნების წინ, მთავრობამ დიდი ზარ-ზეიმით განახორციელა სახელმწიფო სოციალური დახმარების პროგრამები. ბევრი პროგრამა ზუსტად არჩევნების პერიოდს დაემთხვა, თუმცა ზოგიერთი ექსპერტის განცხადებით, ასეთი დამთხვევა შემთხვევითი იყო და მთავრობა მაინც აპირებდა მათ განხორციელებას.

პრეზიდენტმა, მიხეილ სააკაშვილმა უამრავი დრო დახარჯა მმართველი პარტიის მხარდაჭერის გამოხატვაზე. იგი სატელევიზიო კამერების წინ კრეფდა ყურძენს მთავრობის წევრებთან და ძიუდოში საქართველოს ნაკრების წევრ მსოფლიო ჩემპიონებთან. თბილისში, თავისუფლების მოედანზე სატელევიზიო ბრიგადების წინ პრეზიდენტმა მალაღმთიანი რეგიონის მკვიდრ ათი წლის ბავშვს ავტობუსი აჩუქა, რათა მას და მის თანატოლებს შეძლებოდათ სკოლაში მგზავრობა ყოველდღიურად შვიდი კილომეტრის ფეხით გავლის ნაცვლად.

პრეზიდენტის მსგავსად, საარჩევნო კამპანიაში ხელისუფლების თითქმის მთელი აღმასრულებელი შტო ღებულობდა მონაწილეობას. სხვადასხვა გასართობი ცენტრებისა და თანამედროვე ობიექტების გახსნის თეატრალიზირებულ ცერემონიებზე მთავრობის წარმომადგენლები მოუწოდებდნენ ამომრჩევლებს, ხმა მიეცათ „შენებისთვის“. ამ გზით, საარჩევნო კამპანიის პერიოდში ხელისუფლებამ ფაქტიურად დაჩრდილა მედია ახალი ამბების გახმოვანებაში. მედია უნებლიედ ამ ღონისძიებების ჩვეულებრივი მაცურებლის როლში აღმოჩნდა და მათ მხოლოდ ფაქტობრივად აღნუსხავდა.

უსასყიდლო და ფასიან პოლიტიკურ რეკლამებთან მიმართებაში საარჩევნო კოდექსი (73-ე მუხლი და ამავე მუხლის 1-ლი პუნქტი) არჩევნების პერიოდისთვის ადგენს საქმიანობის სპეციალურ წესებს. მედია მოვალეა უზრუნველყოს არჩევნების მაქსიმალური გამჭვირვალობა და თანაბარი საეთერო დრო გამოუყოს თითოეულ პარტიას. კანონის თანახმად, დაწყებული ორმოცდაათი დღით ადრე კენჭისყრის დღიდან არჩევნების შედეგების გამოცხადებამდე, მედია ვალდებულია ოფიციალურად გამოამზეუროს და შეატყობინოს ცესკოს საარჩევნო სუბიექტებისთვის ტელედებატებისა და

რეკლამირებისთვის გამოყოფილი დროის მონაცემების შესახებ. იმავდროულად, პოლიტიკური რეკლამების ეთერში გაშვებისას, კადრის კუთხეში უნდა იყოს წარწერა „ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა“ ან „უფასო პოლიტიკური რეკლამა“.

ცესკოს განცხადების თანახმად, მედია მას უსასყიდლო და ფასიანი საარჩევნო პოლიტიკური რეკლამების ეთერში გაშვების დროის, ღირებულებისა და განრიგის შესახებ სრულ ინფორმაციას აწვდიდა. თუმცა, საიამ, რომელიც საარჩევნო კამპანიების მონიტორინგს აწარმოებდა, მედიის მხრიდან ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო ნორმების უამრავი დარღვევა გამოავლინა. საიას მიერ განხორციელებული პროექტის (რომელიც მოიცავდა როგორც ცენტრალური, ასევე რეგიონალური მედია-საშუალებების მონიტორინგს) ფარგლებში მომზადებულ ანგარიში, სათაურით, „ადგილობრივი არჩევნები საქართველოში: თამაში წესების მიხედვით“, რომელშიც აღნიშნულია, რომ „ცესკოდან პერიოდულად მოპოვებული ინფორმაციიდან აშკარაა, რომ მას-მედიამ სრული მოცულობით არ შეასრულა მათზე კანონით დაკისრებული უფლებები (საარჩევნო ადმინისტრაციებისთვის კონკრეტული და ყოვლისმომცველი ინფორმაციის მიწოდების შესახებ)“.

იმავე დროს, საიას ანგარიშის თანახმად, წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების პერიოდში, სააგიტაციო სტატიები ქვეყნდება და საარჩევნო კოდექსით დადგენილი სავალდებულო წარწერების გარეშე. მაგალითად, გურიის მხარეში განსაკუთრებული აქტიურობით გამოირჩეოდა სამაუწყებლო კომპანია „გურიის ტელევიზია“. საოლქო კომისიისგან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, „ამ კომპანიას კომისიისთვის არ წარუდგენია ყოველკვირეული ინფორმაცია და რეკლამის გაშვების ტარიფებს მხოლოდ საარჩევნო სუბიექტებს უგზავნიდა“.

ოზურგეთის რაიონში გამოდის და ვრცელდება სამი გაზეთი, რეგიონალური გამოცემები „გურიის მოამბე“, „გურიის ახალი ამბები“ და რაიონული გაზეთი „ალიონი“. საარჩევნო სუბიექტების მიერ მედიაში სარეკლამო მასალების ბეჭდვის დანყების შემდეგ მხოლოდ ერთმა გაზეთმა – „გურიის მოამბე“ მიაწოდა შესაბამისი განაცხადი საოლქო საარჩევნო კომისიას (როგორც ეს მოითხოვება საარჩევნო კოდექსის 73-ე მუხლის მე-15 პუნქტით)¹. მოგვიანებით,

1. საინტერესოა, რომ ოზურგეთის საოლქო საარჩევნო კომისიას მოთხოვნილი განაცხადების ფორმები არ გააჩნდათ.

ანალოგიური განაცხადი ასევე წარადგინა გაზეთმა „ალიონი“. თუმცა, გაზეთმა „გურიის ახალი ამბები“ და სამაუწყებლო კომპანიამ „გურიის ტელევიზია“ ისე დაასრულეს მთელი საარჩევნო კამპანია, რომ საერთოდ არ მიუწოდებიათ სავალდებულო განაცხადები საოლქო საარჩევნო კომისიისთვის და არ გამოუქვეყნებიათ ტარიფები და ინფორმაცია რეკლამისთვის დათმობილ საგაზეთო ფართობსა და ეთერში გაშვების დროის შესახებ. თავის მხრივ, არც საოლქო საარჩევნო კომისია დაკავშირებია მედიას აღნიშნული ინფორმაციის მოთხოვნის მიზნით.

შიდა ქართლის მხარეში ფუნქციონირებს სატელევიზიო სადგური „თრიალეთი“ და რამდენიმე ბეჭდვითი გამოცემა. არჩევნებამდე ოცი დღით ადრე გორის საოლქო საარჩევნო კომისიას არ გააჩნდა ინფორმაცია მიღებული სატელევიზიო სადგურიდან და გაზეთებიდან ეთერში გაშვების დროისა და საგაზეთო ფართობების შესახებ, რომლებიც გამოყოფილი იყო საარჩევნო აგიტაციისა და პოლიტიკური რეკლამებისთვის. ასევე, არ იყო ხელმისაწვდომი ინფორმაცია ამ მიზნით ეთერის გამოყოფის სიხშირის, რეკლამირების ტარიფების, სააგიტაციო წერილების გამოქვეყნების თარიღების ან პოლიტიკური რეკლამების, სარეკლამო რგოლებისა და პროგრამების ეთერში გაშვების ზუსტი ხანგრძლივობების შესახებ. სატელევიზიო სადგურმა „თრიალეთი“ საარჩევნო აგიტაციისთვის გამოყოფილი საეთერო დროის სრული განრიგი მხოლოდ 14 სექტემბერს გამოაქვეყნა.

ზოგიერთი რეგიონალური სამაუწყებლო კომპანიისთვის სრულებით უცნობი იყო, რომ მათ კანონით მოეთხოვებოდათ შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება ეთერში გაშვებული უსასყიდლო ან ფასიანი პოლიტიკური რეკლამების შესახებ. თავის მხრივ, საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრებს წარმოდგენა არ ქონდათ, თუ როგორი ინფორმაცია უნდა მიეღოთ მედიისგან. ამგვარი ინფორმაციის მოწოდების მოთხოვნა ინიცირებული უნდა იყოს ცესკოს მიერ (არა მარტო მას შემდეგ, რაც მოხდება არჩევნების შედეგების შეჯამება, არამედ საარჩევნო კამპანიების დაწყებისთანავე), რათა დაცული იქნეს თანასწორობის პრინციპი არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკურ პარტიებს შორის.

მედიის მიერ საარჩევნო ადმინისტრაციებისთვის არასრულმა ინფორმაციის მიწოდებამ შეიძლება უარყოფითი შედეგები იქონიოს. ამგვარი ნაწილობრივი ინფორმაცია ვერ უზრუნველყოფს

მედიის მიერ მისთვის კანონით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების სრულყოფილად შეფასებასა და იმის შემონიშნებას, თუ რამდენად რეალურია საარჩევნო ფონდის ხარჯვის მონაცემები. ასევე, პოლიტიკური რეკლამის წარმოების შესახებ მონაცემების გარეშე შეუძლებელია განისაზღვროს, თუ რამდენად კანონიერი იყო საარჩევნო კამპანია და იყო თუ არა ეფექტიანი საარჩევნო კოდექსის შესაბამისი მარეგულირებელი დებულებები.

ამ პრობლემის ეფექტიანად გადაჭრის მიზნით, საარჩევნო ადმინისტრაციებმა უნდა გამოიჩინონ ინიციატივა მედიასთან აქტიურად მუშაობის მიმართულებით. შესაბამისად, სწორედ საარჩევნო ადმინისტრაცია უნდა იყოს პირველ რიგში და ყველაზე მეტად დაინტერესებული მედიის მიერ დაშვებული დარღვევების გამოვლენაში, რომლებიც დაკავშირებულია არჩევნების პერიოდში პოლიტიკური რეკლამების გავრცელებასთან და დაუყოვნებლივი რეაგირება მოახდინოს დაშვებული შეცდომების დროულად გამოსწორების მიზნით. ამასთან, ასეთი და სხვა მსგავსი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, ყველაზე მეტი მნიშვნელობა კანონმდებლობის სტაბილურობის უზრუნველყოფას ენიჭება. საარჩევნო კანონმდებლობაში თითოეული არჩევნების წინ მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანა უაღრესად გაართულებს როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის, ასევე მედიის სათანადოდ მუშაობას, ხოლო სამართლებრივი დებულებების არასაკმარისი ცოდნა კიდევ უფრო ნაკლებად ეფექტიანს გახდის მათ საქმიანობებს.

ბოლო არჩევნებზე ოპოზიციურმა პარტიებმა არასრულად გამოიყენეს პოლიტიკური სარეკლამო კამპანიის წარმოებისთვის კანონით მათთვის განსაზღვრული უსასყიდლო საეთერო დრო. ამიტომ, მედიის საშუალებები ნაკლებად იყვნენ დატვირთული და მათთვის შედარებით მარტივი იყო ყველა საკანონმდებლო დებულების დაკმაყოფილება. თუმცა, ამ ტვირთის ტარება შეიძლება მომავალში უფრო პრობლემური აღმოჩნდეს, თუ პოლიტიკური პარტიები მეტ ინტერესს გამოამჟღავნებენ მედიის მიმართ და სრულად გამოიყენებენ მათთვის საარჩევნო კოდექსით განსაზღვრულ ყველა შესაბამის უფლებას. IWPR-ის ინფორმაციის თანახმად, წინა არჩევნებზე ოპოზიციურმა პარტიებმა პოლიტიკური რეკლამის განთავსებისთვის მათთვის ახალი საარჩევნო კანონმდებლობით უსასყიდლოდ გამოყოფილი სრული საეთერო დროის 35 პროცენტზე ნაკლები გამოიყენეს.

მიმდინარე კანონმდებლობის სრული მოცულობით განხორცილება არჩევნებთან მიმართებაში მედიის უფლებების საკმაოდ გაფართოებას გულისხმობს. თუმცა, ხშირია შემთხვევები, როდესაც ყურნალისტები, განსაკუთრებით რეგიონებიდან, შეზღუდულ ინფორმაციას ფლობენ საკუთარი უფლებების შესახებ, რაც არ აძლევს მათ კანონის ეფექტიანად გამოყენების საშუალებას. ამიტომ, უპრიანი იქნება, თუ არასამთავრობო ორგანიზაციები და თავად ცესკო უფრო აქტიურად მოკიდებენ ხელს მედიის გათვითცნობიერებას მისი კანონიერი უფლებების შესახებ. ამის მიღწევა შესაძლებელია ტრენინგების მოწყობისა და ბუკლეტების დაგზავნის საშუალებით, რომლებიც მარტივ ენაზე განმარტავს თუ რა უნდა იცოდეს ყურნალისტმა, არჩევნებისა და საარჩევნო კამპანიების შესახებ რეპორტაჟების მომზადებისას და რომელ საკითხებზე უნდა იყოს იგი ამ დროს ფოკუსირებული.

რეკომენდაციები

საარჩევნო კანონმდებლობა მარტივად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მედიისთვის. დღევანდელი მდგომარეობით ახალი საარჩევნო კოდექსის სრული ვერსიის მოპოვება გართულებულია. ასევე, სასარგებლო იქნება მარტივად გასაგებ ენაზე მომზადებული საინფორმაციო დოკუმენტების გავრცელება, რომელთა საშუალებითაც საზოგადოებას შეეძლება განმარტებების მიღება ცალკეული სამართლებრივი ნორმების შესახებ.

მომდევნო არჩევნებისთვის ცესკომ როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის, ასევე მედიის წარმომადგენლებისთვის, ორგანიზება უნდა გაუწიოს სრულფასოვანი ტრენინგის პროგრამას, რომელიც დეტალურად გააცნობს მათ საარჩევნო კანონმდებლობასა და მათთვის კანონით დადგენილ უფლებებს.

ცესკომ და საოლქო საარჩევნო კომისიებმა უფრო აქტიურად უნდა იმუშაონ მედიასთან არჩევნების პერიოდში და მოაწყონ რეგულარული შეხვედრები მედიის წარმომადგენლებთან, საარჩევნო პროცესის ღიად და გამჭვირვალედ წარმოების უზრუნველყოფის მიზნით. ასევე, მათ რეგულარულად უნდა აუწყონ მედიის წარმომადგენლებს თავიანთი საქმიანობის შესახებ.

ცესკომ უნდა მოითხოვოს მედიისგან გამოქვეყნებული და ეთერში გადაცემული პოლიტიკური რეკლამების შესახებ სრული სააღრიცხვო ინფორმაციის წარდგენა.

ცესკომ უფრო აქტიური მონიტორინგი უნდა დააწესოს ქვეყნის მასშტაბით მედია-საშუალებებით გავრცელებულ პოლიტიკურ რეკლამებზე, წინასაარჩევნო კამპანიების სამართლიანობისა და გამჭვირვალობის პრინციპების დაცვით წარმოების უზრუნველსაყოფად.

ეთნიკური უმცირესობები და არჩევნები

შესავალი

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების (მუნიციპალ-იტეტების) არჩევნები ჩატარდა 2006 წლის 5 ოქტომბერს.¹ თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ ხსენებული არჩევნები ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ 2005 წლის ორგანული კანონის მიღების შემდეგ პირველად ჩატარდა, ეს მოვლენა „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომ პერიოდში მრავალეროვანი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების, დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობისა და მოქალაქეობრივი პიროვნული თვისებების გამოწრთობის მიმართულებებით მიღ-ნეული წინსვლის მნიშვნელოვან შემონმებას წარმოადგენდა. გან-საკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა არჩევნებს სამცხე-ჯავახეთისა და ქვემო ქართლის მხარეებში, სადაც ცხოვრობს საქართველოს მკვიდრი სომხური და აზერბაიჯანული უმცირესობების უდიდესი ნაწილი (შესაბამისად 248 929 და 284 761 ადამიანი)². მიუხედავად იმ-ისა, რომ ამ ეროვნების მოქალაქეები ქვეყნის მოსახლეობის თორმეტ პროცენტზე მეტს შეადგენენ, დღემდე აქტიურობას საზოგადოე-

1. დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ. დოკუმენტი „არჩევნებზე შეზღუდული სადამ-კვირებლო მისია, მუნიციპალური თვითმმართველობის არჩევნები საქართველოში“, შუალედური ანგარიში, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლე-ბათა ოფისი (OSCE/ODIHR), 2006 წლის 5 ოქტომბერი, 2006 წლის 8-27 სექტემბერი. არჩევნების თარიღი გამოცხადდა მხოლოდ 40 დღით ადრე, რის გამოც, ზოგიერთმა ანალიტიკოსმა დაადანაშაულა მთავრობა საარჩევნო ადმინისტრაციის, საერთაშორისო დამკვირვებლებისა და პარტიებისთვის მოსამზადებლად არასაკმარისო დროის მიცე-მაში. ICG; გამოკითხვა, ევროპის საბჭოს მაღალჩინოსნები, ბუდაპეშტი, 2006 წლის აგვისტო. ასევე იხ. „შეზღუდული ვადები არჩევნებზე დამკვირვებლესაც პრობლემებს უქმნის“, *Civil Georgia*, 2006 წლის 31 აგვისტო; „არჩევნების ახალი თარიღი ოპოზიცი-ისთვისაც მორიგი დარტყმა აღმოჩნდა“, *Civil Georgia*, 2006 წლის 28 აგვისტო.

2. 2002 წლის საყოველთაო აღწერა, საქართველოს სახელმწიფო სტატისტიკის დე-პარტამენტი. ამ ანგარიშში, თუ სხვაგვარად არ არის განსაზღვრული, ტერმინები „აზერბაიჯანელი“ და „სომეხი“, შესაბამისად, აღნიშნავს საქართველოს მოქალაქე ეთნიკურ აზერბაიჯანელებსა და სომხებს.

ბრივი ცხოვრებისადმი ძალზედ ცოტა რაოდენობის აზერბაიჯანელი და სომეხი თუ ავღენდა, განსაკუთრებით სახელისუფლებო ორგანოებში მონაწილეობის კუთხით. პრობლემა განსაკუთრებით მწვავე იყო ქვემო ქართლის აზერბაიჯანულ მოსახლეობასთან მიმართებაში.³ უმცირესობების ინტეგრირების საკითხი ერთ-ერთ ძირითად წინააღმდეგობას უქმნის საქართველოს ძლიერი დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის გზაზე და განაპირობებს უმცირესობათა პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობისა და წარმომადგენლობის გაძლიერებას. ამდენად, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარებისა და მასში აზერბაიჯანელებისა და სომხების აქტიური მონაწილეობის პირობებში, ეს უმცირესობები შეძლებენ ადგილობრივ დონეზე პოლიტიკის შექმნაში თავიანთი გავლენის გაზრდას. არჩევნებმა შესაძლებელი გახადა ინტეგრირებისა და სახელმწიფო-ბრივი მშენებლობის პროცესების დაჩქარება.

2004 წლის შემდეგ საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა უმცირესობების ცხოვრების პირობების გასაუმჯობესებლად. დონორების მხარდაჭერით, საქართველომ განახორციელა ინვესტიციები უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში გზებისა და ინფრასტრუქტურის სარეაბილიტაციო პროექტებში,⁴ შეიქმნა სახელმწიფო მინისტრის სამოქალაქო ინტეგრაციის აპარატი, უმცირესობის წარმომადგენელთა მომზადების მიზნით, დაფუძნდა სახელმწიფო მოხელეების მომზადების ინსტიტუტი და მოხდა ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო-კონვენციის რატიფიცირება. თუმცა, უმცირესო-

3. ამ რეგიონს აზერბაიჯანელი გუბერნატორი ან რომელიმე მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელი არასდროს ჰყოლია. მხოლოდ რამდენიმეჯერ იყვნენ დანიშნული კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელების მოადგილეები. შესაბამისი ინფორმაციისთვის იხ. *Crisis Group Europe*-ს ანგარიში № 178, „საქართველოს სომხური და აზერბაიჯანული უმცირესობები“, 2006 წლის 22 ნოემბერი, მე-9-მე-10 გვ.

4. ფონდი „ათასწლეულის გამოწვევა საქართველოს“ (MCGF, 102 მილიონი აშშ დოლარი) და მთავრობა (25 მილიონი დოლარი) აფინანსებენ „სამცხე-ჯავახეთის გზების რეაბილიტაციის პროექტს“, რომელიც მოიცავს თბილისის სომხეთთან და თურქეთთან დამაკავშირებელი გზების რეკონსტრუქციას. ასევე, აღნიშნული ფონდი გეგმავს ქვემო-ქართლის ინფრასტრუქტურის სარეაბილიტაციო პროექტების დაფინანსებას. 2004 წელს გრანტის პროგრამის ძალაში შესვლის შემდეგ, მთავრობას, „ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის“ მილსადენის კომპანიასთან ერთად (BTC Co.), განხორციელებული აქვს ინვესტიციები სამცხე-ჯავახეთისა და ქვემო ქართლის მხარეებში. Mercy Corps (სამცხე ჯავახეთში) და Acción contra el Hambre (ქვემო ქართლში) ახორციელებენ ევროკომისიის მიერ დაფინანსებულ 3 მილიონი აშშ დოლარის ღირებულების პროექტს, რომელიც მიზნად ისახავს სიღატაკის აღმოფხვრასა და სოფლად განვითარების მხარდაჭერას. საქართველოში გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP) სამცხე-ჯავახეთში ახორციელებს 855 000 აშშ დოლარის ღირებულების პროექტს.

ბები კვლავ გრძნობენ უკმაყოფილობას, რამდენადაც მიაჩნიათ, რომ სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში მათი აზრი ნაკლებად არის გათვალისწინებული და განიცდიან სახელმწიფო სტრუქტურებში წარმომადგენლობის ნაკლებობას. უმცირესობის მიერ სახელმწიფოსთან უფრო მჭიდრო კონტაქტის დამყარების ძირითად დაბრკოლებას ენობრივი ბარიერის გადალახვის პრობლემა წარმოადგენს.⁵ სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლში უმცირესობების ძალზედ მცირე რაოდენობის წარმომადგენელი თუ ფლობს ქართულს – სახელმწიფო ენას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის რეფორმა და 2006 წლის არჩევნები

ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის რეფორმირებითა და 2006 წელს ჩატარებული არჩევნების შედეგად, უმცირესობებს მიეცათ მუნიციპალურ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფრო ფართო შესაძლებლობები. ადგილობრივი მმართველობა საქართველოში ახალ მოვლენას წარმოადგენს, რამდენადაც პირველი ადგილობრივი არჩევნები მხოლოდ 1998 წელს ჩატარდა. 2005 წლის რეფორმის შედეგად, გაუქმდა რა სოფლისა და დაბის საკრებულოები, ადგილობრივ თვითმმართველობებს ახალი უფლებამოსილება მიენიჭათ. დღეისთვის ქვეყანაში შექმნილია 67 მუნიციპალიტეტი⁶, რომელთაგან თითოეულში აირჩევა საკუთარი საკრებულო, რომელსაც ხელმძღვანელობს თავმჯდომარე და რომლის შემადგენლობაშიც შედის მთელი საარჩევნო ოლქისთვის წარდგენილი პარტიული სიებიდან პროპორციული წესით არჩეული ათი და ერთმანდატიანი ოლქებიდან არჩეული დანარჩენი წარმომადგენლები.⁷ მრავალრიცხოვანი აზ-

5. 2002 წლის საყოველთაო აღწერის შედეგების შესაბამისად, ქართულ ენას სრულყოფილად ეროვნული უმცირესობების მხოლოდ 31 პროცენტი ფლობს (19,5 პროცენტი 1979 წლის მონაცემებით). ჯონათან ვეთლი, „ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო-კონვენციის განხორციელება საქართველოში: განხორციელებადობის ანგარიში“, ECMI-ს სამუშაო დოკუმენტი №8, 2006 წლის ოქტომბერი, მე-10–მე-11 გვ.

6. ასევე, არსებობს ექვსი თვითმმართველი ქალაქი: თბილისი, ბათუმი, რუსთავი, ფოთი, ქუთაისი და სოხუმი. ინფორმაციის წყარო: <http://www.president.gov.ge/?l=E&m=6&sm=5>.

7. ასეთი საარჩევნო სისტემა შეესაბამება სამცხე-ჯავახეთისა და ქვემო ქართლის ყველა მუნიციპალიტეტს, რუსთავის გარდა, სადაც (ყველა სხვა მთავარი ქალაქის, ბათუმის, ქუთაისისა და ფოთის, მაგრამ არა თბილისის, მსგავსად გამოიყენება განსხვავებული საარჩევნო სისტემა) ათი ნევრი აირჩევა პროპორციული წესით, ხოლო ხუთი – ერთ-მანდატიან საარჩევნო ოლქებში. უმრავლესობა თემებისთვის, წარმომადგენელთა რაოდენობა განსხვავებულია მუნიციპალიტეტების მიხედვით.

ერბაიჯანელებით დასახლებული მუნიციპალიტეტებია მარნეულის (83,1 პროცენტი), ბოლნისის (66 პროცენტი), დმანისისა (66,8 პროცენტი) და გარდაბნის (43,7 პროცენტი) რაიონები, ხოლო ეთნიკური სომხები მოსახლეობის დიდ ნაწილს შეადგენენ ნინოწმინდას (98 პროცენტი), ახალქალაქის (94,3 პროცენტი), ახალციხის (37 პროცენტი), ასპინძისა (17,5 პროცენტი) და წალკის (55 პროცენტი) რაიონებში⁸.

რეფორმის შედეგად მუნიციპალურ ერთეულებს ახალი, მათ შორის ექსკლუზიური უფლებამოსილებები⁹ მიეცათ, რომელთა შორისაა, ქონების მართვა და განკარგვა, ტყისა და წყლის რესურსების მართვა, ადგილობრივი ბიუჯეტის ფორმირება და ადგილობრივი გადასახდებისა და მოსაკრებელების შემოღება, საბინაო-კომუნალური მომსახურების ტარიფის განსაზღვრა, სამშენებლო, სატრანსპორტო, სავაჭრო და საზოგადოებრივი ურთიერთობების განვითარება.¹⁰ ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციაში შედის „საგანმანათლებლო და კულტურული ინფრასტრუქტურის“ შექმნა.¹¹ უფრო კონკრეტულად, ICG-ის მიერ ჩატარებულ გამოკითხვებში სომეხი რესპოდენტები აცხადებდნენ, რომ მათ უფრო მეტი მუნიციპალური ძალაუფლების მიღებაც კი ესაჭიროებოდათ. კერძოდ, საუბარი იყო სასკოლო პროგრამების მოდიფიცირებაზე; რაიონული პოლიციის განყოფილებების ფორმირებასა და სომხეთის რესპუბლიკასთან ერთად ისეთი საკითხების გადანაცვების ორგანიზების უფლებებზე, როგორებიცაა ენერგეტიკული თანამშრომლობა, განათლება და კულტურა.¹² ახალი კანონი ამის შესაძლებლობას მკაფიოდ არ იძლევა. მუნიციპალიტეტების მანევრირების სივრცე ასევე შეიძლება შემცირდეს შეზღუდული საბიუჯეტო უფლებამო-

8. წალკა შედის ქვემო ქართლის შემადგენლობაში. 2002 წლის აღწერის მონაცემების თანახმად, წალკის მოსახლეობის 55 პროცენტს შეადგენდნენ სომხები, 22 პროცენტს — ბერძენები, 12 პროცენტს — ქართველები და 9,5 პროცენტს — აზერბაიჯანელები.

9. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონის მე-15 მუხლის თანახმად, თვითმმართველი ერთეული „ექსკლუზიურ, დელიგირებულ და ნებაყოფილობით უფლებამოსილებებს ახორციელებს“.

10. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონის მე-16 მუხლი.

11. როგორც „ნებაყოფილობითი“ უფლებამოსილება, იმავე კანონის მე-18 მუხლი.

12. ICG-ის მიერ ახალქალაქსა და ნინოწმინდაში მოღვაწე თანამდებობის პირთა და არასამთავრობო ორგანიზაციების აქტივისტების გამოკითხვა, 2006 წლის აგვისტო. ICG-ის მიერ რაიონული თვითმმართველობის ორგანოების წევრთა სატელეფონო გამოკითხვები, ახალქალაქი, 2006 წლის ნოემბერი.

სილებების შედეგად. მაგალითად, მუნიციპალიტეტებს გააჩნიათ ქონების საკუთრებისა და მართვის უფლება, თუმცა, ცენტრალურიდან მუნიციპალურ საკუთრებაში ქონების გადაცემა გართულებულია.¹³

ახალი კანონის სერიოზულ ხარვეზს წარმოადგენს 1921 წელს განსაზღვრული მუნიციპალური საზღვრების ცვლილების გარეშე დატოვება.¹⁴ შედეგად, ცალკეული მუნიციპალიტეტების მოსახლეობა და ფართობები ერთმანეთისგან ძალზედ განსხვავებულია¹⁵ და, რაც უფრო მნიშვნელოვანია, შესაძლოა თითოეულ მუნიციპალიტეტში ცალკეული საარჩევნო ერთეულების ზომებიც ასევე მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდნენ ერთმანეთისგან. ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის სოფლები ფთენა (204 ამომრჩეველი), ჩუნჩხა (218 ამომრჩეველი) და ქოთელია (298 ამომრჩეველი) ცალკე საარჩევნო ოლქებს წარმოადგენენ და ცალ-ცალკე ირჩევენ თითო წარმომადგენელს. იმავდროულად, სომხური უმრავლესობით დასახლებულ ქალაქ ახალქალაქში ერთი დეპუტატი 7 052 ამომრჩევლის მიერ აირჩევა, კართიკამის ექვსი სომხური სოფლის 3 246 ამომრჩეველი ასევე ერთ წარმომადგენელს ირჩევს. ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის სულ შვიდი ქართული სოფლისთვის ხუთი საარჩევნო ოლქია ფორმირებული, მამინ როდესაც დანარჩენი ჩვიდმეტი ოლქი განაწილებულია 58 სომხურ და შერეულ დასახლებებს შორის. შედეგად, საშუალოდ 670 ქართველი მაცხოვრებელი ირჩევს ერთ წარმომადგენელს, რაც მნიშვნელოვნად მცირე რაოდენობაა სომხებთან შედარებით, რომელთათვისაც ანალოგიური მაჩვენებელი 3 382-ს შეადგენს¹⁶. საარჩევნო ოლქების საზღვრების ამგვარად გატარება აშკარად არღვევს ხმის მიცემის თანაბარი უფლების პრინ-

13. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონის მე-2 მუხლი.

14. კონსტიტუციის თანახმად, საკითხის გადაწყვეტა გადადებული იქნა საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენამდე. 2005 წლის ორგანული კანონში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ (66-ე მუხლი), თვითმმართველი ერთეულების ადმინისტრაციული საზღვრები განისაზღვრება კანონის გამოქვეყნების დღისთვის არსებული მდგომარეობით. ამავე კანონის მე-12 მუხლის თანახმად, თვითმმართველი ერთეულების ადმინისტრაციული საზღვრების შეცვლა შესაძლებელია, თუ პარლამენტი გადაწყვეტილებას მიიღებს მთავრობის ინიციატივის საფუძველზე.

15. აბაშის მუნიციპალიტეტის ფართობია 322 კვადრატულ კილომეტრი, ხოლო მოსახლეობა – 22 277 ადამიანი. გორის მუნიციპალიტეტის ფართობია 2 327 კვ. კმ, ხოლო მოსახლეობა – 99 170.

16. სომხებით დასახლებულ 58 ქალაქსა და სოფელში ცხოვრობს 57 500 მოსახლე, ხოლო შვიდ ქართულ სოფელში – 3 353.

ციპს და უარყოფითად აისახება უმცირესობების წარმომადგენლობაზე.¹⁷ საქართველოს ოფიციალური პირები უარყოფენ ყველა საჩივარს რაიმე სახის დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით და აცხადებენ, რომ არსებული დაყოფა ისტორიული საარჩევნო საზღვრებით არის განპირობებული¹⁸. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით სამცხე-ჯავახეთში მრავალი დემონსტრაცია მოეწყო. თბილისის წინააღმდეგობას საარჩევნო ოლქების საზღვრების ცვლილები-სადმი, სომხები მთავრობაში უმცირესობის წარმომადგენლობის შეზღუდვის დადასტურებად მიიჩნევენ.¹⁹

2006 წლის არჩევნების დღე

რიგი წლების მანძილზე საერთაშორისო თანამეგობრობის მხრიდან შესაბამისი მოწოდებების შემდეგ, ცესკომ რამდენიმე პოზიტიური ნაბიჯი გადადგა უმცირესობებისთვის საარჩევნო პროცესში მონაწილეობის ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების მიმართულებით.²⁰ ერთ-ერთ ასეთ ნაბიჯს წარმოადგენდა საარჩევნო კომისიების პერსონალისთვის ტრენინგების ჩატარება უმცირესობების მშობლიურ ენებზე. ახალქალაქში, ნინოწმინდაში, გარდაბანსა და მარნეულში, კანდიდატების პარტიული და ამომრჩეველთა სიები, ისევე როგორც საარჩევნო ბიულეტენები, ქართულ, რუსულ და სომხურ ან აზერბაიჯანულ ენებზე მომზადდა.²¹ აღნიშნულ ოთხ და რამდენიმე სხვა მუნიციპალიტეტში, საუბნო საარჩევნო კომისიებს მიეწოდათ სომხურ და აზერბაიჯანულ ენებზე შედგენილი სახელმძღვანელო ინსტრუქციები, რომლებშიც ახსნილი იყო კენჭისყრის დღეს შესასრულებელი

17. „არჩევნებზე შეზღუდული სადამკვირვებლო მისია, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები საქართველოში“, შუალედური ანგარიში, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი (OSCE/ODIHR), 2006 წლის 5 ოქტომბერი, 2006 წლის 8-27 სექტემბერი.

18. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარისა და პრეზიდენტის ადმინისტრაციის პერსონალის მოსაზრებები, რომლებიც გამოითქვა ეუთოს ტექნიკურ სამუშაო ჯგუფთან გამართულ შეხვედრაზე თბილისში, 2006 წლის სექტემბერი.

19. ICG-ის მიერ საინფორმაციო სააგენტოს „ა-ინფო“ აღმასრულებელი დირექტორის გამოკითხვა, ახალქალაქი, 2006 წლის ოქტომბერი.

20. ICG-ის ოფიციალური წარმომადგენელი, ეუთოს მისია საქართველოში, 2006 წლის ნოემბერი, თბილისი; ასევე იხ. OSCE/ODIHR-ის წინა არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიების ანგარიშები.

21. სომხები – პირველ ორ მუნიციპალიტეტში და აზერბაიჯანელები – ბოლო ორში, ICG-ის დაკვირვებები, ახალქალაქი და მარნეული, 2006 წლის ოქტომბერი.

პროცედურები (თუმცა, როგორც ამბობენ, აზერბაიჯანული თარგმანი განსაკუთრებით სუსტი იყო). ამ ღონისძიებებმა მაღალი მონონება დაიმსახურა ამომრჩეველთა და საუბნო კომისიების წევრებს შორის.

ქვემო ქართლისა და სამცხე-ჯავახეთის ყველა დანარჩენ მუნიციპალიტეტში, სადაც უმცირესობები მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენენ, საარჩევნო მასალები მომზადებული იყო მხოლოდ ქართულ ენაზე, რაც გარკვეულ პრობლემებს ქმნიდა.²² ამომრჩეველები ვერ ახერხებდნენ თავიანთი თავის მოძებნას ამომრჩეველთა სიებში (მართალია, 2003 წლის არჩევნების შემდეგ სიების გაუმჯობესება მოხდა, მაგრამ ისინი კვლავ შეიცავდა «გარდაცვლილ სულებსა» და გამოტოვებულ მონაცემებსაც ჰქონდა ადგილი). ბოლნისში, საარჩევნო უბნის წევრები ჩიოდნენ ICG-ის წარმომადგენლებთან, რომ მათ არ ესმოდათ ხმის მიცემის ინსტრუქციები, რადგან არ გააჩნდათ აზერბაიჯანულ ენაზე გამოცემული სახელმძღვანელო.²³ ახალქალაქის საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარემ განაცხადა, რომ მან სომხურად დაბეჭდილი სახელმძღვანელო მხოლოდ ხმის მიცემის წინა ღამეს მიიღო. წიგნში მოცემული ინსტრუქციების სრულყოფილად გაგებისთვის საჭირო დროის უკმარისობის გამო, იგი ეყრდნობოდა წინა საარჩევნო გამოცდილებას და, იმის საფუძველზე, რომ გასულ არჩევნებზე ოჯახური ხმის მიცემა დაშვებული იყო, კვლავ იძლეოდა ამის უფლებას.

სამწუხაროდ, ცესკო-მ არჩევნებისთვის დროულად ვერ შეძლო განახლებული საარჩევნო კოდექსის აზერბაიჯანულ, სომხურ და რუსულ ენებზე თარგმნის უზრუნველყოფა. სომხურად და აზერბაიჯანულად დღემდე ასევე არ არის გადათარგმნილი 2005 წლის ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ. შესაბამისად, მცირე რაოდენობის ამომრჩეველს თუ ჰქონდა გააზრებული არჩევნების დანიშნულება და ხმის მიცემის დღეს შესასრულებელი პროცედურები. საარჩევნო კოდექსის გარდა, საარჩევნო დოკუმენტები, კენჭისყრის შედეგების უწყისისა და შედეგების დასამოწმებელი საბოლოო ოქმის ჩათვლით, ასევე მხოლოდ ქართულ ენაზე იყო

22. არჩევნების სახელმძღვანელო (გზამკვლევი) შედარებით ფართოდ იყო გავრცელებული უმცირესობებით დასახლებულ ტერიტორიებზე. ქართლის არმცოდნე ამომრჩეველთათვის დახმარების გასაწევად, ხმის მიცემის ზოგიერთ უბანზე გამოყოფილი იყო ორ ენაზე მოლაპარაკე პირი. ICG-ის დაკვირვებები და საუბრები ეუთოს დამკვირვებლებთან, მარნეული, 2006 წლის 6 ივნისი.

23. ICG-ის მიერ გამართული გასაუბრებები საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრებთან, ბოლნისი, 2006 წლის ოქტომბერი.

მომზადებული. მართალია, საუბნო კომისიებში ცესკომ გაანაწილა ოქმების ნიმუშების სომხური და აზერბაიჯანული თარგმანები, მაგრამ არჩევნების ჩატარებაზე პასუხისმგებელი პირები ვალდებული იყვნენ შეეცნოთ ქართული ოქმები. ICG-ის დამკვირვებლებმა საკუთარი თვლით ნახეს, თუ როგორ სირთულეებს განიცდიდნენ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრები (თუნდაც ახალქალაქში) ამ გადაწყვეტი მნიშვნელობის მქონე ოქმის ქართულად შევსებისას.

ქვემო ქართლისა და სამცხე-ჯავახეთის ბევრ კუთხეში უმცირესობები საკმარისად იყვნენ წარმოდგენილი საარჩევნო უბნების პერსონალში, თუმცა ახალქალაქსა და ნინოწმინდაში სომეხი პერსონალის უმრავლესობას მხოლოდ ერთ საოლქო საარჩევნო კომისიაში შეადგენდა. ქვემო ქართლში საოლქო საარჩევნო კომისია მხოლოდ ეთნიკური ქართველებით იყო დაკომპლექტებული, რაც ნაწილობრივ იმითაც აიხსნება, რომ საარჩევნო კოდექსის შესაბამისად, ამ კომისიების პერსონალისთვის ქართული ენის ცოდნა სავალდებულოა. კენჭისყრის დღის ღამეს ახალქალაქსა და მარნეულში ICG-ის წარმომადგენლების დაკვირვების თანახმად, ხმების გადათვლა და შედეგების ცხრილებში ჩანერა მხოლოდ ეთნიკური ქართველების მითითებებით ხდებოდა.

გასული ათწლეულის მანძილზე ქვემო ქართლში ჩატარებული არჩევნები გამოირჩეოდა გაყალბების ძალზედ მაღალი ხარისხით.²⁴ ამ პერიოდში საარჩევნო კომისიები უზრუნველყოფდნენ ცენტრალური ხელისუფლებისთვის მისაღები შედეგების მიწოდებასა და ხელოვნურად ბერავდნენ ამომრჩეველთა აქტივობას.²⁵ ამ კუთხით 2006 წლის არჩევნები მხოლოდ მცირედ უკეთესი გამოდგა. ხმის მიცემის დღეს, ICG-ის წარმომადგენლებმა მარნეულსა და ბოლნისში დააფიქსირეს უამრავი დარღვევა, ამომრჩეველთა აქტივობის

24. OSCE/ODIHR-ის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია, დასკვნითი ანგარიში საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, 1999 წლის 31 ოქტომბერი და 14 ნოემბერი, 21-ე გვ.; OSCE/ODIHR-ის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია, დასკვნითი ანგარიში, საქართველოს რესპუბლიკა, „2004 წლის 4 იანვრის რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები“, მე-16 გვ.; OSCE/ODIHR-ის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია, დასკვნითი ანგარიში „2004 წლის 28 მარტის ნაწილობრივ განმეორებითი საპარლამენტო არჩევნები“, მე-18 გვ.

25. მარნეულში სამი საარჩევნო უბნის შედეგები გაუქმებული იქნა 2004 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე გამოვლენილი მრავალრიცხოვანი დარღვევის გამო. 2003 წლის არჩევნებზე აზერბაიჯანიდან ქვემო ქართლში ჩავიდა ოფიციალური დელეგაცია, რომელიც ურჩევდა ეთნიკურ აზერბაიჯანელებს ხმა მიეცათ მთავრობისგან მხარდაჭერილი კანდიდატებისთვის. ICG-ის მიერ გამართული საუბრებები საქართველოს პარლამენტის ყოფილ წევრებთან, მარნეული, 2006 წლის ივნისი.

ხელოვნურად გაზრდის, საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების მიერ ამომრჩეველთა სიაში ხელმოწერების გაყალბების, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წარმომადგენელთა კენჭისყრის პროცესში ჩარევის, მარკირების არათანმიმდევრულად გამოყენების, პიროვნების იდენტიფიკაციის არასაკმარისად დადასტურებისა და მრავალჯერადი ხმის მიცემის შემთხვევების ჩათვლით. ICG-ის წარმომადგენელმა სადახლოს №29 და №30 საარჩევნო უბნებზე უშუალოდ დაინახა, თუ როგორ აწერდნენ ხელს ამომრჩეველთა სიაში საუბნო კომისიის წევრები და საფუძვლიანი ვარაუდით შეიძლება ითქვას, რომ მსგავს დარღვევას შულავერში (საარჩევნო უბანი №55) და ნახიდურში (საარჩევნო უბნები №30 და №29) ასევე ჰქონდა ადგილი²⁶, სადაც ერთი და იგივე ხელმოწერა ამომრჩეველთა სიის რამდენიმე გვერდზე იყო დასმული. სოფელ შულავერში (უბანი №55), არჩევნებში მონაწილეობა არ მიუღია მხოლოდ ცამეტი პირს 1 399 ამომრჩევლიდან, რაც ხმის მიმცემთა რაოდენობის ხელოვნურად გაზრდაზე მიუთითებს. სოფელ დამია გიურახლიში (საარჩევნო უბანი №18), ICG-მა დააფიქსირა არჩევნების პროცესში ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წარმომადგენლის ჩარევის ფაქტი, რაც გამოიხატებოდა მრავალჯერადი ხმის მიცემის, მარკირების არათანმიმდევრულად გამოყენებისა და პირადობის დამადასტურებელი მონაცემების არასაკმარისად შემოწმების ხელშეწყობაში. რამდენიმე საარჩევნო უბანზე თვალსაჩინოდ იყო გამოფენილი ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის საარჩევნო პლაკატები²⁷. არსებობს ეჭვის საფუძველი, რომ მარნეულის საარჩევნო ოლქში²⁸, კენჭისყრის შედეგების უწყისების შედგენისას დაშვებული იქნა სერიოზული დარღვევები. ICG-მა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში წარადგინა ხუთი ოფიციალური საჩივარი, შედეგად მარნეულში ხუთი საარჩევნო უბნის შედეგები გაბათილდა.²⁹

26. სოფელი ნახიდური ბოლნისის მუნიციპალიტეტში შედის; ამ აზნაში მოხსენიებული ყველა სხვა სოფელი მარნეულის მუნიციპალიტეტს მიეკუთვნება.

27. მარნეულის რაიონის სოფლები დამა გიურახი (მე-18 საარჩევნო უბანი) და სადახლო (29-ე საარჩევნო უბანი).

28. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრებმა მიღებისთანავე არ დაამუშავეს 2006 წლის 5 ოქტომბერს მიწოდებული ოქმები, არამედ გადადეს მათი დამუშავება მომდევნო დღისთვის, რა დროსაც მათ ფიზიკურად არ მისცეს ICG-ის წარმომადგენლებს შესაბამის ოთახში შესვლის საშუალება ცესკოს ჩარევამდე, რა მომენტშიც საუბნო ოქმების მონაცემების შემაჯამებელი ოქმებში გადატანა შეჩერდა ICG-ის მიერ ადგილის დატოვებამდე.

29. სულ ცოტა სამი მათგანი მოიცავს ზემოთ მოხსენიებულ საარჩევნო უბნებს, რომლებიც მონახულებული იქნა ICG-ის დამკვირვებლების მიერ.

ანალოგიური ამკარა დარღვევები ICG-ს სამცხე-ჯავახეთში არ დაუფიქსირებია. კონკრეტულად, ახალქალაქში კენჭისყრისა და საუბნო შედეგების უწყისების შედგენის დროს, სავარაუდოდ, ადგილი ჰქონდა რამდენიმე დარღვევას. რაიონის განაპირა სოფლებში სიტუაცია უფრო დამაბნეველი აღმოჩნდა. ერთ უბანზე ICG-ის წარმომადგენლებმა დააფიქსირეს ერთი და იგივე ხელმოწერა სარეგისტრაციო სიის რამდენიმე გვერდზე და მარკირების არათანმიმდევრულად გამოყენების, პიროვნების არასათანადო იდენტიფიკაციისა და მრავალჯერადი ხმის მიცემის შემთხვევები. არჩევნების ღამეს ICG-მა აღმოაჩინა რამდენიმე შეუსაბამო შემაჯამებელი ოქმის შევსებისას ახალქალაქის საოლქო საარჩევნო კომისიაში, სადაც წარმოდგენილი იყო საუბნო კომისიების მიერ ფანქრით შევსებული ან საერთოდ შეუსვსებული ოქმები. ამის შემდეგ, ეს ოქმები ივსებოდა მეღმინით საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრების ინსტრუქციების მიხედვით. საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის განცხადებით, საუბნო კომისიების ოქმების საოლქო საარჩევნო უბნებში საბოლოოდ შევსება განპირობებული იყო საუბნო კომისიების წევრების მიერ ქართული ენის ცუდი ცოდნით. მიუხედავად იმისა, რომ შეუძლებელია დადგენილი იქნეს, ჰქონდა თუ არა ადგილი რაიმე ბოროტ განზრახვას საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების მიერ, ცალსახაა, რომ უკვე ხელმოწერილ ოქმებში საოლქო დონეზე რაიმე ჩანაწერის გაკეთება ამკარად ეწინააღმდეგება საარჩევნო კოდექსის მოთხოვნებს.

მონიტორინგის განმასხვრციელებელი ძირითადი საერთაშორისო ორგანიზაციების დასკვნის თანახმად, არჩევნები მთლიანობაში „ფუნდამენტურ თავისუფლებებთან ზოგად შესაბამისობაში ჩატარდა“. მიუხედავად ამისა, „უმცირესობების მიერ არჩევნებთან დაკავშირებული ინფორმაციის მათთვის უპირატეს ენებზე მიღების უფლება სრული მოცულობით არ იყო დაცული ქვეყნის მასშტაბით. ხმების დათვლის დროს, ზოგიერთ უბანზე, განსაკუთრებით უმცირესობებით დასახლებულ ადგილებში, დამკვირვებლებმა დააფიქსირეს მნიშვნელოვანი პროცედურული დარღვევები“.³⁰ მრავალი აზერბაიჯანული ეროვნების აქტივისტი გამოთქვამდა თავის უკმაყოფილებას. ერთმა მათგანმა ICG-ს განუცხადა შემდეგი:

30. პრეს-რელიზი; OSCE/ODIHR და ევროპის საბჭოს კონგრესი; თბილისი, 2006 წლის 6 ოქტომბერი, ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: http://www.osce.org/documents/pdf_documents/2006/10/21165-1.pdf.

„ჩვენ ამ არჩევნების დიდი მოლოდინი გვქონდა. ვფიქრობდით, რომ მოგვეცემოდა ყველა ჩვენი უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა. თუმცა, ეს არჩევნები არ განსხვავდებოდა წინა მთავრობების დროს გამართული არჩევნებისგან. რამდენადაც მარნეულში ბევრგან მხოლოდ ერთი კანდიდატი იყო წარმოდგენილი, ასეთი აშკარა ფალსიფიკაციის აუცილებლობა არ არსებობდა“.³¹

ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობა არჩევნებში

არჩევნებში მძაფრი კონკურენცია შეინიშნებოდა ახალქალაქსა და წალკაში, განსაკუთრებით ახალქალაქში, სადაც სომხები ეპაექრებოდნენ სომხებს და არა ქართველებს. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის სიებში ძირითადად შეყვანილი იყვნენ ადგილობრივ მმართველობასთან ასოცირებული კანდიდატები, ხოლო ოპოზიცია წარმოდგენილი იყო პარტიის „მრენველობა გადაარჩენს საქართველოს“ და დამოუკიდებელი კანდიდატებით³². ორთავე, როგორც ნაციონალების, ასევე მრენველების პარტიული სიების პირველ ათეულებში ცხრა-ცხრა უმცირესობების წარმომადგენლები იყვნენ შეყვანილი³³. ქალაქ ახალქალაქში არჩევნებში გამარჯვებული გამოვიდა პარტია „გაერთიანებული ჯავახი“³⁴, რომლის წარმომადგენლებიც მრენველების სიაში იყვნენ შეყვანილი. თუმცა, მთლიანად ახალქალაქის მუნიციპალიტეტში მრენველებმა გამარ-

31. ICG-ის მიერ გამართული გასაუბრებები აქტივისტებთან; მარნეულის არასამთავრობო ორგანიზაციები, რესურსების ცენტრი; მარნეული, 2006 წლის ოქტომბერი.

32. არჩევნებზე ასევე დარეგისტრირებული იყო ლეიბორისტთა პარტია, მაგრამ მან მხოლოდ ერთი ადგილი მოიპოვა. ICG-ის მიერ ჩატარებული სატელეფონო გამოკითხვა წალკელ აქტივისტთან; 2006 წლის ოქტომბერი.

33. წალკის რაიონში ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიერ წარდგენილ კანდიდატთა სიებში მხოლოდ ერთი სომეხი ეროვნების პირი იყო შეყვანილი, მაშინ როდესაც მრენველების სიაში სომხების რაოდენობა ცხრას შეადგენდა.

34. 2002 წელს ორგანიზაციის „გაერთიანებული ჯავახი“ ახალგაზრდა ლიდერებმა, ახალქალაქის ყოფილი მერის, ნაირი იერიტსიანისა და ჯავახეთის ახალგაზრდობის სპორტული კავშირის ხელმძღვანელის, ვაჰაგ ჩახალიანის ჩათვლით, სწრაფად უზრუნველყვეს საჭირო მხარდაჭერა და აირჩიეს ახალქალაქის მერი. ამ ორგანიზაციამ, რომელიც როგორც ამბობენ, სამცხე-ჯავახეთური წარმოშობის მოსკოვში მოღვაწე ბიზნესმენის დაფინანსებისა და გავლენის ქვეშ იმყოფებოდა, აგრესიული ნაციონალისტური ხასიათის ლოზუნგებისა და საარჩევნო კამპანიის წარმოების წინააღმდეგობრივი მეთოდების გამოყენებით, თავის გარშემო შემოიკრიბა რეგიონში მოქმედი ახალგაზრდული ორგანიზაციები.

ჯვება ვერ მოიპოვეს.³⁵ არჩევნების დასრულების შემდეგ, გაერთიანებული ჯავახის მხარდამჭერებმა გამართეს საპროტესტო აქციები, რომლებზეც აცხადებდნენ, რომ სოფლად ადგილი ჰქონდა მნიშვნელოვან გაყალბებებს. თორმეტ სოფელში არჩევნების შედეგების გაუქმების მოთხოვნით, მათ იერიში მიიტანეს საოლქო საარჩევნო კომისიის შენობაზე, რაც ალკვეთილი იქნა პოლიციის მიერ.³⁶

ქვემო ქართლის მრავალ ოლქში არჩევნები კონკურენციის გარეშე გაიმართა. მთლიანობაში, აზერბაიჯანელი კანდიდატების რაოდენობა მაჟორიტარულ საარჩევნო ერთეულებში შეადგენდა 58-ს, ხოლო პროპორციულ სიებში – 41-ს. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მარნეულის სიაში შეყვანილი იყო თერთმეტი აზერბაიჯანელი, დმანისის სიაში — რვა, ხოლო გარდაბნისა და ბოლნისის სიებში — ექვს-ექვსი. არჩევნებში სულ რამდენიმე დამოუკიდებელი ოპოზიციური კანდიდატი მონაწილეობდა. ამავე დროს, ქვემო-ქართლში ICG-ის წევრებს ესმოდათ ბრალდებები, რომ ადგილობრივი თანამდებობის პირები და პოლიცია ურჩევდნენ ასეთი პირებს თავი შეეკავებინათ თავიანთი კანდიდატურების რეგისტრაციისგან.³⁷ მარნეულში თვრამეტი მაჟორიტარული საარჩევნო ერთეულიდან თხუთმეტში მხოლოდ ერთი კანდიდატურა იყო დასახელებული. სახალხო მოძრაობის „გეირატი“ ხელმძღვანელის განცხადებით:

35. კეთდებოდა განცხადებები, რომ ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ ხელოვნურად დააფიქსირა არჩევნების შედეგები სოფლებში. ICG-ის დაკვირვებების შედეგები; 2006 წლის 5 ოქტომბერი.

36. ICG-ის მიერ ჩატარებული სატელეფონო გამოკითხვები ახალქალაქელ აქტივისტებთან; 2006 წლის 8-9 ოქტომბერი.

37. მნიშვნელოვანი სხვაობა დაიკვირვებოდა თავდაპირველად რეგისტრაციის მსურველი და არჩევნებზე ფაქტობრივად წარდგენილი კანდიდატების რაოდენობებს შორის. ზოგიერთმა მათგანმა აუცილებელი ხელმოწერების შეგროვებამდე მოხსნა თავისი კანდიდატურა. ერთმა ასეთმა პირმა უთხრა ICG-ის დამკვირვებელს სადახლოში, რომ მას გამგეობის ოფისში რბილად ურჩიეს კანდიდატურის მოხსნა. ICG-ის გამოკითხვა, მარნეული, 2006 წლის ოქტომბერი; OSCE/ODIHR-ის განცხადებით „მნიშვნელოვანი რაოდენობის“ დამოუკიდებელ კანდიდატებს, „სულ ცოტა ორ რეგიონში — ქვემო ქართლსა და იმერეთის მხარეებში“ უარი ეთქვათ რეგისტრაციაზე, გარდაბნის რაიონის 21-ე საარჩევნო უბანზე კანდიდატობის მსურველი 43 პირიდან მხოლოდ 13 დარეგისტრირდა კანდიდატად, ხოლო 24-ე უბანზე — 48-დან თორმეტი; მარნეულის 22-ე უბანზე თვრამეტი განმცხადებელიდან არცერთი არ იქნა დარეგისტრირებული“; „არჩევნებზე შეზღუდული სადამკვირვებლო მისია“, ზემოაღნიშნული დოკუმენტი; მე-4 გვ.

„გეირატის მრავალ აქტივისტსა და წევრს, მოსახლეობის დიდი ხნის პრობლემების გადაჭრის უნარის მქონე უაღრესად კომპეტენტური კანდიდატების ჩათვლით, არ მიეცათ არჩევნებში მონაწილეობის საშუალება. ზენოლა მოდიოდა გამგეობებიდან ან სამართალდამცავი ორგანოებიდან. ჩვენ გაეჩუმდით და არ მიგვიღია რაიმე საპროტესტო ზომები, რადგან გვეშინოდა, რომ მთავრობას შეეძლო ჩვენი დადანაშაულება იგორ გიორგაძესთან ალიანსში“.³⁸

2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებში საკუთარი პარტიების არქონის გამო, უმცირესობები არსებულ პარტიებთან, განსაკუთრებით „ერთიან ეროვნულ მოძრაობასა“ და „მრენველებთან“, თანამშრომლობდნენ. პარტიების შექმნა რომელიმე ეროვნების უფლებების დაცვის მიზნით ან რეგიონალური ან ტერიტორიული ნიშნით აკრძალულია ორგანული კანონით მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ, რომლის თანახმადაც, „დაუშვებელია პარტიის შექმნა რეგიონალური ან ტერიტორიული ნიშნის მიხედვით“ (მე-6 მუხლი). დღემდე უმცირესობის ინტერესების დაცვის მიზნით პარტიის შექმნის ძირითადი მცდელობის შედეგს წარმოადგენს 1995 წელს დაფუძნებული ორგანიზაცია „ვირკი“. ამ ორგანიზაციის განცხადებით, იგი „აერთიანებს სომხებსა და სხვა ეთნიკური ჯგუფების წარმომადგენლებს უმცირესობების უფლებების დაცვაზე ფოკუსირებული პლატფორმის გარშემო“.³⁹ თუმცა, იუსტიციის სამინისტროს განცხადებით, ეს ორგანიზაცია არ არის რეგისტრირებული სამინისტროში წარდგენილი დოკუმენტაციის არასაკმარისობის გამო, რასაც არ ეთანხმებიან პარტიის ლიდერები.⁴⁰

ზოგიერთ შემთხვევაში, ეთნიკური ჯგუფების ინტერესების დაცვის უზრუნველყოფის ეფექტიან (თუ არა იდეალურ) გადაწყ-

38. ეს პროვოცება იქმნება ხელისუფლებისა და ინტერპოლის მიერ ყოფილ პრეზიდენტს, ედუარდ შევარდნაძეზე 1995 წელს მოწყობილ თავდასხმასთან დაკავშირებით.

39. ICG-ის გასაუბრებები პარტიის „ვირკი“ თანათავმჯდომარე, დავით რსტაკიანთან; ახალქალაქი, 2006 წლის ივნისი.

40. ვირკის მოთხოვნაზე იუსტიციის სამინისტროს ოფიციალურ პასუხში აღნიშნულია, რომ პარტიის სადამფუძნებლო ყრილობის ოქმი არ იყო სათანადოდ დამონმებული ნოტარიუსის მიერ, ხოლო 1 000 დამფუძნებლის პირადი მონაცემები არ იყო სრული. პარტია „ვირკი“ არ ეთანხმება ამგვარ შეფასებას, თუმცა სასამართლოში სარჩელი შეტანილი არა აქვს.

ვეტად ეთნიკური პარტიები განიხილებიან.⁴¹ ზოგიერთი ქართველი ანალიტიკოსი აცხადებს, რომ ვირკისტვის რეგისტრაციაზე უარის თქმა წარმოადგენდა შეცდომას, რამაც გამოწვია უმცირესობების უნდობლობის ზრდა პოლიტიკური სისტემის მიმართ.⁴² უმცირესობებისთვის პოლიტიკური ასოციაციების შექმნის ნებართვის მიცემა და ეროვნულ საკანონმდებლო ორგანოში წარმომადგენლობის მოპოვებისთვის დაწესებული შვიდ-პროცენტის ბარიერის დაწევა, ხელს შეუწყობდა ასეთი უნდობლობის ტენდენციის შემობრუნებას.⁴³

მართალია, უმცირესობების კანდიდატები მუნიციპალურ ერთეულებში ძირითადად ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის სიებიდან იყვნენ არჩეული, მაგრამ მათი რაოდენობა არაპროპორციულად დაბალი იყო ადგილობრივ მოსახლეობაში უმცირესობების წილთან შედარებით, განსაკუთრებით ქვემო ქართლში. მაგალითად, მარნეულში ეთნიკურმა აზერბაიჯანელებმა (მოსახლეობის 83,1 პროცენტი) 28 ადგილიდან სულ თექვსმეტი მოიპოვეს, ხოლო დმანისში (66,8 პროცენტი) – 26 ადგილიდან ცხრა.⁴⁴ სომხებმა ნინოწმინდაში (მოსახლეობის 95,8 პროცენტი) მოიგეს ცხრამეტიდან თორმეტი ადგილი, ახალციხეში (36,6 პროცენტი) – 26-დან რვა, ხოლო წალკაში – 40-დან ჩვიდმეტი.⁴⁵ ამდენად, უმცირესობებმა ადგილობრივ წარმომადგენლობით

41. ეთნიკურ პარტიებს შეუძლიათ ხელი შეუწყონ უმცირესობათა უფლებების დაცვას ეთნიკური უმრავლესობის პარტიებთან კოალიციების შექმნით, რაც ეფექტიან წვლილს შეიტანს ინტეგრაციის პროცესში. იხ. რუმინეთის მაგალითი ჯონათან ვიტლის ნაშრომში „საქართველოში უმცირესობათა ენების სტატუსი და ევროპის სხვა ქვეყნების მოდელის შესაბამისობა“; ECMI-ის (უმცირესობათა საკითხების ევროპული ცენტრი) სამუშაო დოკუმენტი № 26; 2006 წლის მარტი.

42. მაგალითისთვის იხ. პაატა ზაქარაიშვილის წერილი, „ჯავახეთში არსებული საფრთხე არ წარმოადგენს სომხური სეპარატიზმის შედეგს, არამედ განპირობებულია არასრულყოფილი სახელმწიფოებრიობით“; „ახალი შვიდი დღე“; 2005 წლის 11-17 მარტი.

43. როგორც ეს რეკომენდირებული იყო OSCE/ODIHR-ის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის დასკვნით ანგარიშში „2004 წლის 28 მარტის ნაწილობრივ განმეორებითი საპარლამენტო არჩევნები“ და ასევე, ლუნდის რეკომენდაციებში, ზემოაღნიშნული დოკუმენტი.

44. ქალაქ რუსთავში არჩევნებში მონაწილე ეთნიკური აზერბაიჯანელებიდან საკრებულოში ადგილი ვერცერთმა მოიპოვა, გარდაბნის რაიონში მათ 33 ადგილიდან ერთი ცხრა, ხოლო ბოლნისში – 24-დან ათი.

45. ეთნიკურმა სომხებმა ახალქალაქში მოიპოვეს 33-დან 27 ადგილი, ასპინძაში 22-დან ერთი, ხოლო ადიგენში 25-დან ორი. არჩევნების შედეგების ნახვა შესაძლებელია ცესკოს ვებ-გვერდზე: http://cec.gov.ge/index.php?sec_id=192&lang_id=GEO.

ორგანოებში უმრავლესობა მიიღეს ნინონმინდაში, ახალქალაქსა და მარნეულში.

2006 წლის არჩევნებმა და ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმამ მისცა აზერბაიჯანელებსა და სომხებს ადგილობრივ დონეზე პოლიტიკის შექმნაზე გავლენის გაზრდის შესაძლებლობა. 2007 წელს, როდესაც მუნიციპალური ერთეულები სრულად ფუნქციონირებადი გახდება, ყურადღება გადატანილი იქნება იმ მუნიციპალიტეტებზე, სადაც უმცირესობებმა ადგილების უმრავლესობა ან მნიშვნელოვანი რაოდენობა მიიღეს. უალრესად საინტერესო იქნება, თუ როგორ გამოიყენებენ აზერბაიჯანელები და სომხები მათთვის ახლად აღმოჩენილ ძალაუფლებას. შეძლებენ ისინი წარმატებით გადაჭრან ზოგიერთი პოლიტიკური უკმაყოფილების გამომწვევი პრობლემა, რაც წარსულში იწვევდა მათ ქუჩაში გასვლას ან ცნობილი დემონსტრაციების გამართვას? თუ შეძლებენ, ეს მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება საქართველოში სტაბილური მომავლის უზრუნველყოფისა და სახელმწიფოებრივი მშენებლობის გზაზე.

რეკომენდაციები

- მუნიციპალიტეტებში თანაბარი წარმომადგენლობისა და ხმის მიცემის თანაბარი უფლების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით, საარჩევნო საზღვრების გადახედვა.
- სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ბარიერების მოშორება რეგიონალურ ან ეთნიკურ საფუძველზე შექმნილ პოლიტიკურ პარტიებთან რეგისტრირებასთან მიმართებაში.
- პარტიების პარლამენტში წარმომადგენლობისთვის დაწესებული ბარიერის დაწევა ხუთ პროცენტამდე.
- ორენოვანი (ქართულ-სომხური, ქართულ-აზერბაიჯანული) ფორმით შედგენილი საარჩევნო ბიულეტენების, შედეგების დასამოწმებელი ოქმების, საუბნო საარჩევნო კომისიების სახელმძღვანელოების, ამომრჩეველთა სიებისა და არჩევნებთან დაკავშირებული ყველა სხვა მასალების განაწილება მუნიციპალიტეტებში, სადაც უმცირესობები შეადგენენ მოსახლეობის 20 პროცენტზე მეტს.
- საუბნო საარჩევნო კომისიების პერსონალის ტრენინგების უფრო ადრე დაწყება და მეტი მეცადინეობების ჩატარება უმცირესობების ენებზე.

ავტორი გინა ნოღია

მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი (CIPDD)

ურთიერთობები პარტიებს შორის არჩევნების პერიოდში

შესავალი

პარტიებს შორის ურთიერთობები საქართველოში ტრადიციულად გამოირჩევა კონფრონტაციის მაღალი დონითა და თანამშრომლობის დეფიციტით. თუმცა, აუცილებელია ერთმანეთისგან გავმიჯნოთ ურთიერთობები, ერთი მხრივ, ძალაუფლებაში მყოფ პარტიასა და ოპოზიციას და, მეორე მხრივ, თავად ოპოზიციურ პარტიებს შორის. ჩვეულებრივ, ღია დაპირისპირება ხელისუფლებაზე და მრავალი განცალკევებული ორგანიზაციისგან შემდგარ ოპოზიციას შორის ურთიერთობებს ახასიათებს. ამასთან, ოპოზიციური პარტიები იშვიათად თუ უპირისპირდებიან ღიად ერთმანეთს და, როგორც წესი, უფრო მთავრობას ეპაექრებიან, ვიდრე ერთმანეთს. ისინი იშვიათად ახერხებენ არჩევნების დროს ერთმანეთთან თანამშრომლობისთვის საჭირო ეფექტიანი მექანიზმების შექმნას, მიუხედავად იმისა, რომ ხშირად ასეთი თანამშრომლობა მათ საერთო სასიცოცხლო ინტერესებს შიშობს. ამის სანაცვლოდ, ოპოზიციურ პარტიებს შორის მეტოქეობასა და კონკურენციას უფრო შენიღბული და არააშკარა ფორმები გააჩნია.

საქართველოში მოქმედი პარტიული სისტემა

პარტიებს შორის ურთიერთობების ფორმა საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური პარტიების სისტემის ზოგადი ტიპით განისაზღვრება. არსებითად, ეს არის მრავალპარტიული სისტემა, სადაც ერთ პარტიას დომინანტური მდგომარეობა უკავია. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველომ დამოუკიდებლობის პერიოდში სამი განსხვავებული ხელისუფლება გამოიცვალა, მათ შორის, რევოლუციების გზითაც

მოსული, პოლიტიკური სისტემა მინც ახერხებდა თვითაღდგენას და ყველა ჯერზე იქმნებოდა პრეზიდენტის გარშემო კონსოლიდირებული ერთი პარტია პარლამენტში სტაბილური უმრავლესობით, რომელიც არ საჭიროებდა სხვა პარტიების მხარდაჭერას გადწყვეტილებების მიღებისთვის. ასეთი სისტემისთვის დამახასიათებელია ძალაუფლებაში მყოფ პარტიასა და სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის განსხვავების გაფერკმთალება, იმ დროს, როდესაც ოპოზიციური პარტიები, რომლებიც დარჩენილი არიან ძალაუფლების მოპოვების პერსპექტივის გარეშე, ასრულებენ სისტემის მონინალმდეგების როლს და ძირითადად ფოკუსირებული არიან სახელისუფლებო პოლიტიკის წინააღმდეგ საპროტესტო დამოკიდებულების გაღვივებაზე.

საქართველოს პარტიული სისტემა მნიშვნელოვნად განსხვავდება სხვა მსგავსი დომინანტური პარტიის მქონე სისტემებისგან, როგორცაა მექსიკის ინსტიტუციურ-რეგოლუციური პარტია, რომელიც სამოცდაათი წლის მანძილზე ინარჩუნებდა ძალაუფლებას, ან ავილოთ სრულიად განსხვავებული მაგალითი – გერმანიის ბავარიის მხარეში მოქმედი ქრისტიანულ-სოციალისტური გაერთიანება, რომელშიც დამკვიდრებული იყო პარტიის ლიდერების მიერ თავიანთი მემკვიდრეების დასახელების პრაქტიკა. თუმცა, საქართველოში ბოლო თხუთმეტი წლის მანძილზე ვერცერთი მმართველი პარტია ვერ გადარჩა მისი პოლიტიკური ლიდერის პოლიტიკური მარცხის შემდეგ და, როგორც კი ლიდერმა ძალაუფლება დაკარგა, პარტიამაც მაშინათვე დატოვა პოლიტიკური ასპარეზი. ეს შეემთხვა როგორც პოლიტიკურ გაერთიანებას „მრგვალი მაგიდა“, ასევე საქართველოს მოქალაქეთა კავშირს. ასევე უდავოა, რომ დღევანდელი დომინანტური პარტიის – „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ პოლიტიკური ძალა მთლიანად მიხილ სააკაშვილის პოპულარობასა და კეთილგანწყობას ეყრდნობა.

ამას მივყავართ საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური პარტიებისთვის დამახასიათებელ მეორე ყველაზე აშკარა ნიშნამდე, რომლის თანახმადაც პარტიები უფრო ორიენტირებული არიან პიროვნებებზე (ან რამდენიმე შემთხვევაში, ერთნაირი შეხედულებების მქონე ადამიანების მცირე ჯგუფებზე), ვიდრე მათ პროგრამებსა და ფასეულობებზე.¹ არ არსებობს მკაფიოდ განსხვავე-

1. ეს თანხვედრაშია ამომრჩევლების დამოკიდებულებასთან პარტიებთან მიმართებაში. „საზოგადოებრივი გამოკითხვებისა და მარკეტინგის ინსტიტუტის“ მიერ IRI-ს დაკვეთით 2004-2006 წლებში ჩატარებული ოთხი გამოკითხვის შედეგებით, გამოკითხულთა 53-დან 60 პროცენტამდე ამბობდა, რომ როდესაც ისინი განიხილავდნენ, თუ რომელი პარტიისთვის უნდა მიეცათ ხმა არჩევნებზე, პარტიის ლიდერს

ბული პოლიტიკური საკითხები, რომელი საკითხებისადმი დამოკიდებულებითაც შესაძლებელი იქნებოდა პარტიების ერთმანეთისგან განსხვავება. მაგალითად, ყველა რეიტინგული პარტია მხარს უჭერს საქართველოს ჩრდილო-ატლანტიკურ ბლოკსა (NATO) და ევროკავშირში გაერთიანებისკენ მიმართულ ძალისხმევას; არავინ აყენებს კითხვის ქვეშ საერთო ორიენტაციას ეკონომიკაში საბაზრო ურთიერთობების განვითარების მიმართულებით და, იმავდროულად, თითოეული პარტია საკუთარ თავს სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის გულმხურვალე დამცველად მიიჩნევს. როგორც ზოგიერთ კერძო საუბრებში პარტიის წევრები ამბობენ, „ჩვენ ყველას ერთი პოლიტიკური პროგრამა გვაქვს; ერთადერთი განსხვავება იმაშია, თუ როგორ ვაპირებთ მის განხორციელებას“. საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური პარტიების უმრავლესობა საკუთარ თავს მემარჯვენე-ცენტრისტებს მიაკუთვნებს, ხოლო პოლიტიკური სპექტრის მარცხენა ფრთაზე მხოლოდ ლეიბორისტული პარტია რჩება.

აღნიშნული მსგავსებების მიუხედავად, პოლიტიკური პარტიების შერწყმა ან რამდენიმე პარტიის მიერ პოლიტიკური ბლოკების ფორმირება იშვიათი მოვლენაა და, თუ ასეთი ბლოკები მაინც იქმნება, მათ ხანმოკლე სიცოცხლე აქვთ. უფრო ტიპიურ შემთხვევებში, პოლიტიკური პარტიები ვერ ახერხებენ თანამშრომლობის ეფექტიანი მექანიზმების ფორმირებას, მაშინაც კი, როდესაც ეს უდავოდ მათ ინტერესებში შედის. ამის საუკეთესო მაგალითია 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნები, როდესაც პარლამენტის მიერ ქალაქ თბილისის საკრებულოსთვის პარტიულ-ბლოკური ხმის მიცემის სისტემის დამტკიცებამ, ოპოზიციურ პარტიებს, გაერთიანების გარდა, პრაქტიკულად წარმატების არავითარი სხვა შანსი არ დაუტოვა. თუმცა, რამდენიმე თვიანი პოლიტიკური კონსულტაციების მიუხედავად, ოპოზიციამ ვერ შეძლო გაერთიანებული ბლოკის შექმნა და არჩევნებში გამანადგურებელი დამარცხება იგემა.

ლიდერებზე ან ლიდერების მცირერიცხოვან ჯგუფზე დამოკიდებულება ოპოზიციური პარტიების ჭარბ ცენტრალიზებას განაპირობებს. პოლიტიკური პარტიების ადგილობრივი ფილიალები და რიგითი წევრები მცირე გავლენას ახდენენ პარტიების საარჩევნო პლატფორმებისა და სტრატეგიების შემუშავებაზე, ისევე როგორც

მათთვის მეტი მნიშვნელობა ჰქონდა ვიდრე თავად პარტიას (25-26 პროცენტმა განაცხადა, რომ მათთვის უფრო მნიშვნელოვანი თავად პარტია იყო).

მიღებული გაკვეთილები. ეს განსაკუთრებით შეეხება „ვარდების რევოლუციას“, როდესაც სწორედ მაშინდელი მთავრობის ყველაზე უკომპრომისო ოპონენტის იმიჯმა შეუწყო ხელი ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას უპირატესობის მოპოვებაში რიგ სხვა ოპოზიციურ პარტიებზე, რომლებსაც 2003 წლის ნოემბრის არჩევნებამდე სულ რამდენიმე თვით ადრე მსგავსი ან მეტი მხარდაჭერაც კი ჰქონდათ მოსახლეობაში.

ურთიერთქმედების სახეები

საქართველოს პოლიტიკური პარტიები ურთიერთქმედებისა და დებატების სხვადასხვა სახეობებს იყენებენ, რაც ტიპიურია დემოკრატიული ქვეყნებისთვის. თუმცა, საქართველოში ამ ურთიერთქმედებას წინააღმდეგობრივი ხასიათი აქვს და, დრო-და-დრო პარტიებს შორის პოლიტიკური დიალოგი მთლიანად წყდება. ოპოზიციასა და საუბრისას, მმართველი პარტიის წარმომადგენლები ზოგადად აბუჩად ამგდებ რიტორიკას იყენებენ და წარმოადგენენ მას, როგორც ფასეულობების არმქონე ადამიანების უადგილო, მოუმიწიფებელ და ოპორტუნისტულ დაჯგუფებას. თავის მხრივ, ოპოზიციის მმართველ პარტიას უქმნის ავტოკრატიული, კორუფციული და არაკომპეტენტური ორგანიზაციის იმიჯს.

დემოკრატიულ ქვეყნებში პოლიტიკურ პარტიებს შორის დებატების გამართვისთვის ისტორიულად დამკვიდრებულ დაწესებულებას პარლამენტი წარმოადგენს. საქართველოს პარლამენტიც ანალოგიურ ფუნქციას ასრულებს; იგი მრავალჯერ ყოფილა საგნობრივი პოლიტიკური დებატების ასპარეზი, რომლებზეც პარლამენტის ოპოზიციური წევრები აკრიტიკებდნენ უმრავლესობის სხვადასხვა პოლიტიკურ ინიციატივებს. თუმცა, ზემოაღნიშნული მიზეზებით, ეს დებატები ხშირად გადადის მწარე პირად შეტევებში და ყოფილა შემთხვევები, როდესაც დებუტატებს ერთმანეთისთვის ფიზიკური შეურაცხმყოფაც კი მიუყენებიათ. ასეთი რამ რამდენჯერმე მოხდა მიმდინარე მონვევის პარლამენტში, თუმცა შევარდნაძის დროსაც საკმაოდ ტიპიურ მოვლენას წარმოადგენდა. საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლები ხშირად უცხადებენ ოპოზიციას, რომ მათ შეხედულებებს არავითარი აზრი არა აქვთ და საგნობრივ კრიტიკაზე პირადი შეურაცხმყოფებით პასუხობენ. თავის მხრივ, 2006 წლის განმავლობაში ოპოზიციური ფრაქციები მეტწილად

ბოიკოტს უცხადებდნენ საპარლამენტო სესიებს და მხოლოდ წლის ბოლოსთვის დაბრუნდნენ პარლამენტის სხდომათა დარბაზში. ასეთ საქციელს ისინი იმით ხსნიდნენ, რომ მათი პარლამენტში ყოფნა არაფერს ცვლიდა, თუმცა შედეგად პარლამენტი გარკვეული პერიოდის განმავლობაში მრავალფეროვანი პოლიტიკური შეხედულებების გამოხატვის ფორუმს აღარ წარმოადგენდა.

პოლიტიკურ პარტიებს შორის ურთიერთქმედების კიდევ ერთ მნიშვნელოვან მაგალითს წარმოადგენს სამაუწყებლო საშუალებებში, განსაკუთრებით ტელევიზიაში გამართული დებატები. წინა, ე.წ. „მევარდნაძის“ პერიოდში, პირდაპირი სატელევიზიო დებატები სახელისუფლებო და ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლებს შორის გაცილებით ხშირად ეწყობოდა, ვიდრე ეს ყველაზე განვითარებული დემოკრატიის ქვეყნებში ხდება და რამდენიმე სატელევიზიო არხზე ყოველდღიურად იმართებოდა დებატები მიმდინარე საკითხებზე წამყვანი პოლიტიკოსების მონაწილეობით. თავდაპირველად ეს ტრადიცია ახალი მთავრობის მოსვლის შემდეგაც გაგრძელდა, თუმცა შემდგომში თანდათანობით შეიცვალა და სატელევიზიო დებატების რაოდენობაც შემცირდა, რის გამოც საზოგადოებაში გაჩნდა შემფოთება პოლიტიკური პლურალიზმისთვის საფრთხის შექმნის შესახებ. ამას იმანაც შეუწყო ხელი, რომ 2006 წლიდან დაწყებული მმართველი პარტიის წარმომადგენლები ხშირად უარს ამბობდნენ დებატებში მონაწილეობაზე, რაც ემატებოდა მათ ზოგადად აბუჩად ამგდებ დამოკიდებულებას ოპოზიციის მიმართ.

თუმცა, უმრავლესობის წარმომადგენლებსაც ჰქონდათ კარგი გასამართლებელი მიზეზი დებატებში მონაწილეობაზე უარისთვის, რადგან პირისპირ დებატები პოლიტიკოსებს შორის ხშირად იღებდა ყვირილში შეჯიბრების ფორმას, რომლის დროსაც მონაწილეები ძირითადად ერთმანეთის პირადი შეურაცხმყოფით იყვნენ დაკავებული. მმართველმა პარტიამ 2006 წლის ოქტომბრის არჩევნების წინ წარმოებული კამპანიის დროსაც უარი თქვა ოპოზიციის პარტიებთან ცოცხალ სატელევიზიო დებატებში დასხდომაზე. თუმცა, მმართველი პარტიის წარმომადგენლები მონაწილეობენ დებატებში, როდესაც მონაწილეებს შორის პირდაპირი ურთიერთობა ნაკლებია და პარტიების წარმომადგენლები თავიანთ მოსაზრებებს ერთმანეთის მიმდევრობით გამოხატავენ, ხოლო ცოცხალი კონტაქტი მინიმუმამდეა დაყვანილი. დებატების ასეთი სტილი შემოტანილი იქნა სატელევიზიო კომპანიის „რუსთავი-2“ მიერ.

მართალია, იშვიათად, მაგრამ ზოგჯერ სახელისუფლებო და ოპოზიციურ პარტიებს შორის ენყობა არასაჯარო კონსულტაციები. ორთავე მხარე აღიარებს, რომ ხელისუფლებასა და ოპოზიციურ პარტიებს შორის არსებობს დიალოგის დეფიციტი, რაც პრობლემას წარმოადგენს, მაგრამ ამაში მხარეები ერთმანეთს ადანაშაულებენ. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წარმომადგენლები ამბობენ, რომ ოპოზიციური პოლიტიკოსები მხოლოდ კონფრონტაციით არიან დაინტერესებული და არ ტოვებენ კონსტრუქციული თანამშრომლობის შანსს, თუმცა ისინი პრინციპულად არ გამორიცხავენ დიალოგის წარმოების შესაძლებლობას. მეორე მხრივ, ოპოზიცია აცხადებს, რომ მმართველი პარტია უარს ამბობს ნებისმიერ დიალოგზე, რადგან ფიქრობს, რომ მან ყველაფერი იცის და არ სჭირდება სხვათა მოსაზრებების მოსმენა; ამასთან, სწორედ ხელისუფლებაა პასუხისმგებელი ასეთი ატმოსფეროს შექმნაზე, სადაც ოპოზიციას კონფრონტაციის გარდა რაიმე სხვა გამოსავალი არა აქვს დატოვებული.

რაც შეეხებათ თავად ოპოზიციურ პარტიებს შორის ურთიერთქმედებას, წარმოებს უამრავი კულუარული კონსულტაცია, რომლებიც მიზნად ისახავს საერთო სტრატეგიის შემუშავებას კონკრეტულ საკითხებზე. შედეგად, მათ შორის დრო-და-დრო მიიღწევა შეთანხმებები წინასაარჩევნო გაერთიანებების შექმნის ან პარლამენტში საერთო პოზიციის დაკავების შესახებ. თუმცა, უფრო ხშირად ასეთი შეთანხმებები ტაქტიკური და მოკლევადიანი ხასიათისაა. მაგალითად, ახალი მემარჯვენეები და მრენველები 2004 წლის საპარლამენტო არჩევნებში ერთი ბლოკის სახით გამოდიოდნენ და, შესაბამისად, პარლამენტში საერთო ფრაქციაც შექმნეს, მაგრამ ეს ფრაქცია 2006 წელს დაიშალა. მეორე მხრივ, ზოგჯერ ოპოზიციური პარტიების თანამშრომლობა პარლამენტში მათი ფრაქციების გაერთიანებით მთარდება, როგორც ეს მოხდა კოალიციის „დემოკრატიული ფრონტი“ შემთხვევაში, რომელიც აერთიანებს პარლამენტის წევრებს კონსერვატიული და რესპუბლიკური პარტიებიდან და რამდენიმე დამოუკიდებელ დეპუტატს.

პარლამენტის ხუთი წევრის დამატებით არჩევნებამდე, რომელიც 2005 წლის შემოდგომაზე ჩატარდა, რამდენიმე ოპოზიციურმა ჯგუფმა სცადა თანამშრომლობის ახლი ფორმის გამოყენება, წინასწარი არჩევნების („პრაიმერების“) მოწყობის საშუალებით. თითოეულ პარტიას უნდა დაეყენებინა საკუთარი კანდიდატი

„პრაიმერში“ მონაწილეობისთვის, რომელთაგან გამარჯვებული წარდგენილი იქნებოდა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის კანდიდატის წინააღმდეგ. თუმცა, მათ ეს მექანიზმი მას შემდეგ აღარ გამოუყენებიათ.

ოპოზიციურ პარტიებს შორის თანამშრომლობას იშვიათად აქვს მდგრადი და ეფექტიანი ხასიათი, მაგრამ, ამავე დროს, მათ შორის საჯარო დებატები თითქმის არ იმართება: არსებობს ტაქტიკური შეხედულება, რომ მათი არსებობის დანიშნულებას ხელისუფლების პოლიტიკის კრიტიკა და არა ერთმანეთთან პაექრობა შეადგენს. მართალია, მათთვის ასევე გასაგებია, რომ ისინი კონკურენციას უწევენ ერთმანეთს უკმაყოფილო ამომრჩევლების ხმების მოსაპოვებლად, თუმცა ამგვარი შეჯიბრი ღიად იშვიათად მიმდინარეობს. მაგალითად, 2006 წლის ოქტომბრის ადგილობრივი არჩევნების წინ გამართულ სატელევიზიო დებატებში, რომლებშიც მხოლოდ ოპოზიციური პარტიები ლებულობდნენ მონაწილეობას, ისინი არ უპირისპირდებოდნენ ერთმანეთის პოლიტიკურ პლატფორმებს, არამედ ცდილობდნენ გაჯიბრებას, თუ ვინ უფრო ეფექტიანად გააკრიტიკებდა მმართველ პარტიას, რომელიც დებატებში არ მონაწილეობდა. ეს დამაბნეველად მოქმედებს ამომრჩევლებზე, რადგან მათთვის ხანდახან რთულია სხვადასხვა ოპოზიციური პარტიების ერთმანეთისგან განსხვავება, რის გამოც ამომრჩევლებს უხდებათ არჩევანის გაკეთება მხოლოდ ერთი პიროვნებისთვის მეორესთან შედარებით უპირატესობის მინიჭების საფუძველზე.

ღიად კონფრონტაციულმა დამოკიდებულებამ და თანამშრომლობის დეფიციტმა მმართველ და ოპოზიციურ პოლიტიკურ პარტიებს შორის შეშფოთება გამოიწვია ქართულ საზოგადოებაში. საზოგადოებრივი კვლევებისა და მარკეტინგის ინსტიტუტის მიერ IRI-ს დაკვეთით 2005 წლის ოქტომბერ-ნოემბერში ჩატარებული გამოკითხვის შედეგების შესაბამისად, სხვებზე გაცილებით მეტმა რესპოდენტმა (გამოკითხულთა 24 პროცენტი) საქართველოში მოღვაწე პოლიტიკოსებისა და პოლიტიკური პარტიების ყველაზე არამოსაწონ თვისებად ერთმანეთის მიმართ უპატივცემულო და კონფრონტაციული დამოკიდებულება დაასახელა. 2006 წლის აპრილის გამოკითხვაში „ლანძღვა“, „უზრდელობა“ და „უპატივცემულობა ერთმანეთის მიმართ“ პოლიტიკოსების უარყოფითი თვისებების დახასიათებისას ერთ-ერთ ყველაზე ხშირად გამოყენებულ ეპითეტებს წარმოადგენდა და ჩამორჩებოდა მხოლოდ „თაღლითო-

ბას“. ასეთი რამ მხოლოდ იმით არის გამოწვეული, რომ არაცივილიზირებული დამოკიდებულება პოლიტიკურ პარტიებს შორის შეურაცხმყოფს მოქალაქეების მორალურ გრძნობებს. ხელისუფლების ორჯერ არაკონსტიტუციურად შეცვლის გამოცდილება საფუძველს უქმნის საზოგადოების შიშს, რომ თუ პოლიტიკურ მოთამაშეებს შორის დაპირისპირების დონე კრიტიკულ ზღვარს მიაღწევს, ამან შეიძლება გამოიწვიოს ქვეყნის დესტაბილიზაცია და ხელისუფლების ახალი რევოლუციური ცვლილების მცდელობები საქართველოში.

ურთიერთობების ნორმალიზების მცდელობები

პოლიტიკური პარტიები აცნობიერებენ, რომ ჭარბი კონფრონტაციულობის იმიჯის შექმნას უარყოფითი მხარეები გააჩნია, განსაკუთრებით საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობის კუთხით, რომლებიც, ჩვეულებრივ, დაბეჯითებით მოუწოდებენ პარტიებს ერთმანეთს შორის მეტი თანამშრომლობისკენ. ამიტომ, ისინი ცდილობენ აჩვენონ, რომ ღია არიან კონსტრუქციული თანამშრომლობისთვის. ასეთი მონოდებები უფრო ინტენსიურია მმართველ პარტიისთან მიმართებაში, რადგან სწორედ ის არის პასუხისმგებელი ქვეყანაში არსებულ საერთო სიტუაციაზე და ესმის, რომ ზედმეტად კონფრონტაციული დამოკიდებულება ხელისუფლებასა და ოპოზიციურ პარტიებს შორის მავნე გავლენას ახდენს ქვეყნის დემოკრატიულ მანდატზე.

ხელისუფლება რამდენჯერმე გამოვიდა ყველა მთავარი პოლიტიკური მოთამაშისთვის საერთო პრინციპებისა და ფასეულობების განსაზღვრის ინიციატივით. 2005 წლის ბოლოს საპარლამენტო ფრაქციამ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ შესთავაზა ოპოზიციას ხელი მოეწერა ერთობლივ დეკლარაციაზე საერთო პოლიტიკური პრინციპების დაცვის შესახებ, რაშიც ძირითადად გულისხმობდა ერთგულებას ზოგადი დემოკრატიული პრინციპების, ისევე როგორც, ეროვნული უსაფრთხოებისა და საგარეო პოლიტიკური კურსის მიმართ. უმრავლესობა ამ საკითხებზე სრული კონსენსუსის არსებობის მიუხედავად, ოპოზიციამ აღნიშნული შეთავაზება პროპაგანდისტულ მანევრად შეაფასა და უარი განაცხადა წინადადების მიღებაზე.

2006 წელს პრეზიდენტმა ახალი ინიციატივის ფარგლებში, მოუ-

ნოდა ყველა პოლიტიკურ ძალას ფართო კონსულტაციების დაწყება სასამართლო რეფორმის სტრატეგიის შესამუშავებლად. ზოგიერთმა პარტიამ, როგორებიცაა „რესპუბლიკელები“ და სალომე ზურაბიშვილის „საქართველოს გზა“, საჯაროდ მოინონა პრეზიდენტის ინიციატივა, მაგრამ ამას შემდეგი ნაბიჯები არ მოჰყოლია, რადგან ასეთი დისკუსიების ფორმატი არ იყო განსაზღვრული.

2007 წლის იანვარში პრეზიდენტი გამოვიდა ეროვნული უშიშროების საბჭოში ოპოზიციური წევრების შეყვანის ინიციატივით. ოპოზიციურმა პარტიებმა ამ ინიციატივას ძირითადად უარყოფითი შეფასება მისცეს. მათი აზრით, პრეზიდენტის წინადადება „არაგულწრფელი“ იყო, რამდენადაც აღნიშნული ორგანო არ წარმოადგენდა სათანადო ასპარეზს ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის დებატების გასამართავად. მმართველი პარტიის წარმომადგენლების აზრით, ეს ეპიზოდები კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ ოპოზიცია რეალურად არ არის დაინტერესებული თანამშრომლობაში ან რომელიმე პოზიციის დაცვის მიმართ რაიმე ვალდებულებების აღებაში, რადგან სურს შეინარჩუნოს სხვადასხვა პოლიტიკური ვარიანტების გამოყენების თავისუფლება ხელისუფლების ნებისმიერ პოზიციაზე შეტევის განხორციელებისთვის. თავის მხრივ, ოპოზიცია მიუთითებს მის მიმართ ხელისუფლების ზოგადად აბურხად ამგდებ და უპატივცემულო დამოკიდებულებაზე და აცხადებს, რომ ამგვარი იშვიათი მიწვევები დიალოგზე არათანმიმდევრული ხასიათისაა და მხოლოდ საზოგადოებასთან ურთიერთობების აქციებს წარმოადგენს.

ჩვეულებრივ, ყველაზე წარმატებულია პარტიებს შორის გამართული დისკუსიური ფორმატის ურთიერთობები, განსაკუთრებით, როდესაც ეს ხორციელდება ისეთი საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების შუამავლობით, როგორებიცაა „ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი“, IRI, ან, ყველაზე ბოლო დისკუსიის შემთხვევაში – „მრავალპარტიული დემოკრატიის ნიდერლანდების ინსტიტუტი“. დღემდე პარტიებს შორის გაფორმებული შეთანხმებებიდან ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო 2004 წლის ოქტომბერში ხელმოწერილი „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ქცევის კოდექსი“, რომელიც მიღებული იქნა საერთაშორისო ურთიერთობების ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის შუამავლობით. თუმცა, ამ კოდექსის ხელმოწერი მხარეები იყვნენ პარლამენტის ცალკეული დეპუტატები სხვადასხვა პარტიებიდან, და არა თავად პარტიები.

ცხადია, კოდექსზე მოლაპარაკებებში მონაწილეობა არ მიუღიათ პარლამენტს გარეთ დარჩენილ პარტიებს. თუმცა, ძნელია იმის თქმა, რომ ამ დოკუმენტმა რაიმე ფაქტობრივი ცვლილება შეიტანა პოლიტიკოსების ერთმანეთის მიმართ მოქცევაში, რადგან კოდექსის ხელმოწერის შემდეგ, საქართველოს პარლამენტში შეურაცხყოფებსა და ხელჩართულ ბრძოლებს საკმარისად ჰქონდათ ადგილი.

თუმცა, მართალია, გარე მხარეების შუამავლურ მოქმედებებს არ მოჰყვა რაიმე ხანგრძლივმოქმედი გავლენა პოლიტიკური ლიდერების ქმედებებზე საჯარო გამოსვლების დროს, ეს არ გამორიცხავს ამ ლიდერებს შორის გაცილებით უფრო ცივილური და პროდუქტიული დისკუსიების წარმოებას გამორთული სატელევიზიო კამერების პირობებში. იმ დროს, როდესაც უნდობლობა პოლიტიკურ ლიდერებს შორის, ერთ შემთხვევაში, უაღრესად პირადულ და მტრულ დამოკიდებულებებში მულავენდება, სხვა, ნაკლებად ოფიციალურ გარემოში, იგივე პოლიტიკოსები, რომლებიც ცოტა ხნის წინ აგრესიულად ესხმოდნენ თავს ერთმანეთს, შეიძლება გაცილებით მშვიდობიანად იყვნენ განწყობილი ერთმანეთის მიმართ. რაც შეეხებათ პოლიტიკური პარტიების ქვედა დონეების წევრებს, რომლებიც არ წარმოადგენენ საჯარო ფიგურებს, მათ, ჩვეულებრივ, ერთმანეთთან კონტაქტის ან დიალოგის წარმოების რაიმე პრობლემა არა აქვთ. ამის გამო, მრავალი დამკვირვებლის დასკვნით, ბევრი ქართველი პოლიტიკოსის განსაკუთრებულად კონფრონტაციული პოზიცია, სულ ცოტა ნაწილობრივ მაინც, უფრო მათ საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგიას ასახავს, ვიდრე ჭეშმარიტად მტრულ დამოკიდებულებას. როგორც ჩანს, პოლიტიკოსებს სჯერათ, რომ აგრესიული და შეურიგებელი დამოკიდებულება მათი ოპონენტების მიმართ პროდუქტიული საშუალებაა მათი პოლიტიკური მიზნების მიღწევისთვის.

არჩევნებზე დაკვირვება

შესავალი

დამკვირვებელი ორგანიზაციების დაკვირვებებს, დასკვნებსა და რეკომენდაციებს უაღრესად დიდი მნიშვნელობა აქვს საქართველოში ჩატარებული ბოლო არჩევნების შეფასებისათვის. აქ იგულისხმება, რომ დამკვირვებელი ორგანიზაციები წარმოადგენენ დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ ინსტიტუტებს, ხოლო მათი საქმიანობები გამიზნულია საქართველოს მოსახლეობისა და ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციებისთვის ობიექტური ინფორმაციის მისაწოდებლად საარჩევნო პროცესის მიმდინარეობის შესახებ. საზოგადოების მხრიდან არჩევნებისადმი ნდობის ხარისხის ამაღლება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული დამკვირვებელი ორგანიზაციების მიერ მომზადებულ შეფასებებზე.

სხვადასხვა ქვეყნებში, საქართველოს ჩათვლით, ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებელი ორგანიზაციების აქტიური და ინტენსიური თანამშრომლობის შესაძლებლობა ასევე შესაბამის სტატუსთან და გამოცდილებასთან არის დაკავშირებული. რიგი ქვეყნები ინვევენ საერთაშორისო დამკვირვებლებს და მათაც თავისი საქმიანობებით საკუთარი წვლილი შეაქვთ არჩევნების გამჭვირვალობის ხარისხის გაუმჯობესებაში. გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმის გარკვევას, ხომ არ ემუქვებათ ხელი დამკვირვებლებს მუშაობის პროცესში და რამდენად მზად არიან ხელისუფლება და საარჩევნო ადმინისტრაცია კანონის ფარგლებში ღია თანამშრომლობისთვის დამკვირვებელ ორგანიზაციებთან.

დამკვირვებლების რეგისტრაცია

დამკვირვებელი ორგანიზაციების რეგისტრაციის (აკრედიტაციის) წესები განსაზღვრულია საარჩევნო კოდექსის 68-ე მუხლში, სათაურით „ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლები“. ამ მუხლის თანახმად, „არჩევნებზე დაკვირვების უფლება აქვთ

ადგილობრივ და საერთაშორისო დამკვირვებელ ორგანიზაციებს, რომლებიც აკმაყოფილებენ ამ კანონით დადგენილ პირობებს და რეგისტრაციას გაივლიან საქართველოს ცენტრალურ ან შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში“.

დამკვირვებელი ორგანიზაციების რეგისტრაციის წესები უმეტესწილად აკმაყოფილებს ფართოდ მიღებულ ნორმებს და არ წარმოადგენს სპეციალურად დაწესებული პირობების ნაკრებს, თუმცა მაინც საჭიროებს შემდგომ დახვეწას. ამ წესების მიხედვით,

„ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაცია შეიძლება იყოს კენჭისყრის დღემდე არა უგვიანეს 2 წლისა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად რეგისტრირებული ადგილობრივი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი, რომლის წესდება ან დებულება რეგისტრაციაში გატარების მომენტისთვის ითვალისწინებს არჩევნების მონიტორინგს ან/და ადამიანის უფლებათა დაცვას და რომელიც არჩევნებზე დაკვირვების მიზნით რეგისტრირებულია საქართველოს ცენტრალურ ან შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში. საერთაშორისო დამკვირვებელი ორგანიზაცია შეიძლება იყოს სხვა სახელმწიფოს წარმომადგენელი, სხვა სახელმწიფოში რეგისტრირებული ორგანიზაცია ან საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომლის დამფუძნებელი დოკუმენტი ითვალისწინებს არჩევნებზე მონიტორინგს ან/და ადამიანის უფლებათა დაცვას და რომელიც არჩევნებზე დაკვირვების მიზნით რეგისტრირებულია საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში“ (საარჩევნო კოდექსის 68-ე მუხლი).

ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მონაცემების მიხედვით, 2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებზე დაკვირვებებისთვის აკრედიტაცია გაიარეს შემდეგმა ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა:

- „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ (საია);
- ახალგაზრდული კავშირი „ინიციატივა“ და „სტუდენტები ნატოსთვის“;¹

1. ახალგაზრდული კავშირი „ინიციატივა“ და „სტუდენტები ნატოსთვის“ ახორციელებდნენ დაკვირვებებს არასამთავრობო ორგანიზაციის „ახალი თაობა – ახალი ინიციატივა“ (iGNI) სადამკვირვებლო მისიის ფარგლებში.

- „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ (TI Georgia);
- „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ (ISFED);
- „საქართველოს დემოკრატიული პრინციპებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის კავშირი“;
- „ახალგაზრდულ ინიციატივათა მხარდაჭერის ცენტრი“;
- კავშირი „რაციო ლეგი“.

ზემოაღნიშნული ორგანიზაციების გარდა, აკრედიტირებული იყო შემდეგი საერთაშორისო ორგანიზაციები და საელჩოები:

- ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODIHR) არჩევნებზე შეზღუდული სადამკვირვებლო მისია;
- „საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი“ (IRI);²
- „ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი“ (NDI);³
- ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესი;
- „კრიზისების აცილების საერთაშორისო ჯგუფი“ (ICG);
- რუმინეთის საელჩო;
- ლიტვის საელჩო;
- საბერძნეთის საელჩო;
- აზერბაიჯანის რესპუბლიკის საელჩო;
- შვეიცარიის საელჩო;
- საფრანგეთის საელჩო;
- ირანის ისლამური რესპუბლიკის საელჩო;
- ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩო;
- პოლონეთის რესპუბლიკის საელჩო.

საარჩევნო კოდექსის საფუძველზე დამკვირვებლის სტატუსზე უარი ეთქვა შემდეგ სამ ადგილობრივ ორგანიზაციას:

- „ლტოლვილთა და უმცირესობების პრობლემების ინსტიტუტი“:

2. IRI დარეგისტრირდა ცესკოში, მაგრამ საუბნო საარჩევნო კომისიებში მხოლოდ ადგილობრივი პერსონალი მიავლინა.

3. NDI დარეგისტრირდა ცესკოში, მაგრამ საუბნო საარჩევნო კომისიებში მხოლოდ ადგილობრივი პერსონალი მიავლინა.

ორგანიზაციის წესდებით განსაზღვრულ საქმიანობებში არ იყო შეყვანილი არჩევნების მონიტორინგი და ადამიანის უფლებათა დაცვა;

- „საქართველოს ახალგაზრდობის ასოციაცია“: ორგანიზაციის მიერ წარდგენილ განაცხადში გამოტოვებული იყო საოლქო საარჩევნო კომისიების დასახელებები, რომელთა ტერიტორიებზეც მათ სურდათ დაკვირვებების წარმოება;
- „სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრი“: წარმოდგენილი წესდება ეკუთვნოდა სხვა ორგანიზაციას, კერძოდ ორგანიზაციას „საქალაქო თვითმმართველობების კავშირი“.

საერთაშორისო დამკვირვებლის სტატუსი მიეცათ საქართველოში მოქმედ ცხრა ქვეყნის საელჩოსა და ხუთ საერთაშორისო ორგანიზაციას, თუმცა ორ მათგანს არჩევნებზე დაკვირვება რეალურად არ უწარმოებია (იხ. მე-2 და მე-3 შენიშვნები IRI-სა და NDI-თან მიმართებაში), მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსი არ ითვალისწინებს საელჩოებისთვის დამკვირვებლის სტატუსის მინიჭებას. ჩვენის აზრით, „საელჩოებისთვის დამკვირვებლის სტატუსის მინიჭება“ გათვალისწინებული უნდა იქნეს საარჩევნო კოდექსში. ცესკომ დააკმაყოფილა ყველა საერთაშორისო დამკვირვებელი ორგანიზაციის განაცხადი.

არჩევნების მონიტორინგის მეთოდები და მნიშვნელობა

ზოგადად, არჩევნებზე დაკვირვება სხვადასხვა მნიშვნელოვანი ელემენტებისგან შედგება, მხოლოდ კენჭისყრის დღეს მონიტორინგის წარმოება ძნელად შეიძლება იქნეს სრულყოფილ დაკვირვებად მიჩნეული. არჩევნების პროცესი იწყება უშუალოდ არჩევნების თარიღის გამოცხადებისთანავე (ე.წ. „წინასაარჩევნო პერიოდი“) და მთავრდება საარჩევნო პროცედურების დასრულებიდან რამდენიმე დღის ან კვირის შემდეგ. მონიტორინგი მთელს ამ პროცესს მოიცავს და მდგომარეობს რიგი დამკვირვებელი ორგანიზაციების მიერ საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობებზე მონიტორინგის წარმოებაში, მათ შორის, არჩევნების დანიშვნამდე პერიოდშიც კი.

ადგილობრივი ორგანიზაციების მიერ წარმოებული სადამკვირვებლო საქმიანობები მნიშვნელოვნად განსხვავდება საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობებისგან მეთოდოლოგიებისა და/ან ფარგლების თვალსაზრისით. ადგილობრივი ორგანიზაციების უმ-

რავლესობა კენჭისყრის დღეს მუდმივად იმყოფებოდა საარჩევნო უბნებზე, მაშინ როდესაც საერთაშორისო ორგანიზაციები იყენებდნენ ე.წ. „მობილურ ჯგუფებს“, რომლებიც არჩევნების დღეს რამდენიმე საუბნო და საოლქო საარჩევნო კომისიების საქმიანობას აკვირდებოდნენ. რამდენიმე ადგილობრივმა დამკვირვებელმა ორგანიზაციამ თავიანთი სტაციონარული ჯგუფების მხარდასაჭერად შექმნა მობილური ჯგუფები, რომლებიც გადიოდნენ უბნებზე რაიმე პრობლემების წარმოშობის შემთხვევაში.

როგორც ადგილობრივი, ასევე საერთაშორისო დამკვირვებლები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობდნენ საარჩევნო უბნის გახსნის, ხმის მიცემის, საბოლოო შედეგების ოქმებში შეტანისა და საუბნო ოქმების ზედა დონის საარჩევნო კომისიებში მიწოდების პროცედურებს. არჩევნების დღეს მონიტორინგის მწარმოებელ დამკვირვებლებს თავიანთი წვლილი შექონდათ ხმის მიცემის პროცედურების სამართლიანად, გამჭვირვალედ და კანონიერად განხორციელებაში. მათი დაკვირვებები მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს კენჭისყრის დღის სრულყოფილად შეფასებისთვის. ისინი გადაადგილდებოდნენ საარჩევნო უბნებს შორის და, აუცილებლობის შემთხვევაში, ეხმარებოდნენ და იურიდიულ კონსულტაციებს უწევდნენ სხვა დამკვირვებლებს, ხელს უწყობდნენ საარჩევნო პროცესს, აგროვებდნენ ინფორმაციას სხვადასხვა დარღვევების შესახებ და სპეციალურად მიდიოდნენ დარღვევების მხრივ პრობლემურად მიჩნეულ უბნებზე.

საარჩევნო კოდექსის 69-ე და 77-ე მუხლების თანახმად, ადგილობრივ და საერთაშორისო დამკვირვებლებს გააჩნიათ სარჩელის შეტანის უფლება, თუმცა ეს უფლება პრაქტიკაში იშვიათად გამოიყენებოდა. ამასთან, დამკვირვებლების მიერ კენჭისყრის დღეს შეტანილი საჩივრები, უმრავლეს შემთხვევებში, პოზიტიურ გავლენას ახდენს ხმის მიცემის პროცედურის კანონთან შესაბამისობაში მოყვანის უზრუნველყოფაზე.

დახმარება საარჩევნო საქმიანობებში

საარჩევნო ადმინისტრაციის, პოლიტიკური პარტიებისა და მასმედიის წარმომადგენლებისაგან განსხვავებით, საერთაშორისო დამკვირვებლები თანამშრომლობენ ადგილობრივ სადამკვირვებლო ორგანიზაციებთან, არჩევნების დროს უფრო რაციონალური და აქტიური მუშაობის ხელის შესაწყობად. საარჩევნო სისტემის

შემდგომი დახვეწის მიზნით, ისინი დახმარებას უწევენ ხელისუფლებასა და საარჩევნო ადმინისტრაციას.

უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაციები (სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით) არჩევნებთან დაკავშირებულ თავიანთ საქმიანობებს ძირითადად საერთაშორისო ორგანიზაციების ფინანსური მხარდაჭერით ახორციელებენ. 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნებისთვის nGnl-მა, ISFED-მა და საიამ განახორციელეს მნიშვნელოვანი რაოდენობის პროექტები, რომლებიც შემუშავებული იქნა ამომრჩეველთა სივრცის გაუმჯობესების, არჩევნებთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტების მომზადების, საარჩევნო პროცესებში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვისა და საარჩევნო საკითხებში საზოგადოების ცოდნის ამაღლების მიზნით.

ადგილობრივი ორგანიზაციები

საქართველოს 2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებს თვალყურს ადევნებდნენ შემდეგი ადგილობრივი ორგანიზაციები:

- „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ (საია) — 170 დამკვირვებელი (თბილისში — 115, ბათუმში — 46, ქუთაისში — 8);
- „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ (TI Georgia) — 73 დამკვირვებელი (თბილისში — 50, რეგიონებში — 23);
- „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ (ISFED) — დაახლოებით 3 000 დამკვირვებელი (ყველაზე მრავალრიცხოვანი სადამკვირვებლო მისია);
- „საქართველოს დემოკრატიული პრინციპებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის კავშირი“ — 60 დამკვირვებელი;
- კავშირი „რაციო ლეგი“ — 150 დამკვირვებელი (თბილისში, ქუთაისში, წყალტუბოსა და დუშეთის რაიონში);
- ახალგაზრდული კავშირი „ინიციატივა“ და „სტუდენტები ნატოსთვის“ ახორციელებდნენ დამკვირვებებს არასამთავრობო ორგანიზაციის „ახალი თაობა – ახალი ინიციატივა“ (nGnl) სადამკ-

- ვირვებლო მისიის ფარგლებში⁴ — 2 500 დამკვირვებელი;⁵
- „ახალგაზრდულ ინიციატივათა მხარდაჭერის ცენტრი“ — დამკვირვებლების გარეშე.

სადამკვირვებლო მისიების დაფინანსება ხშირად გართულებულია საკანონმდებლო დებულებებით, რომლებიც იძლევა არჩევნების ხანმოკლე დროით ადრე გამოცხადების შესაძლებლობას, რის გამოც ორგანიზაციებს ძალზედ ცოტა დრო რჩებათ საჭირო ფინანსური სახსრების მოძიებისთვის.⁶ 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების შემთხვევაში, დონორული დაფინანსება მიიღო ოთხმა ორგანიზაციამ („საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, „საია“, „nGnl“ და ISFED). ქვემოთ ჩამოთვლილი სადამკვირვებლო მისიები დააფინანსეს შემდეგმა ორგანიზაციებმა შესაბამისად:

- საია: ორგანიზაცია „ეროვნული წვლილი დემოკრატიაში“ (NED), გერმანიისა და დიდი ბრიტანეთის საელჩოები და ევროკავშირი;
- nGnl: „ევრაზიის ფონდი“, აშშ საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID); მისია განხორციელდა IRI-თან თანამშრომლობის ფარგლებში;
- ISFED: (NED) და (USAID); მისია განხორციელდა NDI-თან თანამშრომლობის ფარგლებში;
- TI Georgia: ლიტვის რესპუბლიკის საგარეო საქმეთა სამინისტრო (წინასაარჩევნო მონიტორინგი). პროექტი განხორციელდა TI Lithuania-თან თანამშრომლობის ფარგლებში.

ხაზი უნდა გაფუსვავთ, რომ ამ ორგანიზაციებმა განახორციელეს სხვადასხვა მნიშვნელოვანი პროექტები, რომლებმაც დადებითი როლი შეასრულა საარჩევნო პროცესის გამჭვირვალობისა და სამართლიანობის გაუმჯობესებაში. ISFED-მა, ეუთოს ფინანსური მხარდაჭერით, შეასრულა ამომრჩეველთა ერთიანი სიის მონიტორინგი, ხოლო nGnl-მა, აშშ-ს საელჩოს დაფინანსებით, განახორციე-

4. შემდგომში მოიხსენიება, როგორც „ახალი თაობა — ახალი ინიციატივა“-ს სადამკვირვებლო მისია.

5. nGnl ერთადერთი ორგანიზაცია იყო, რომელიც აწარმოებდა დაკვირვებას ტერიტორიულად რთულ და პოლიტიკურად დაძაბულ რეგიონში მდებარე ზემო აფხაზეთის საარჩევნო უბანზე.

6. 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნების შემთხვევაში, არჩევნების თარიღის გამოცხადებიდან კენჭისყრის დღემდე პერიოდი სულ 40 დღეს შეადგენდა.

ლა საგანმანათლებლო პროექტი ეთნიკური უმცირესობებისთვის. საიამ განახორციელა საგანმანათლებლო პროექტი მას-მედიის წარმომადგენლებისთვის, რომელიც დაფინანსებული იყო ევროპის საბჭოს მიერ.

წინასაარჩევნო მონიტორინგი

წინასაარჩევნო პერიოდში დამკვირვებელი ორგანიზაციების მიერ ჩატარდა წინასწარი მონიტორინგი. წინასწარ მონიტორინგში საია ფოკუსირებული იყო წინასაარჩევნო კამპანიებისა და აგიტაციის კანონიერების საკითხებზე. TI Georgia ყურადღებას ამახვილებდა ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ISFED და nGni აკვირდებოდნენ ამომრჩეველთა სიებს, საარჩევნო ღონისძიებების განრიგსა და საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობებს. ISFED-სა და nGni-ს მიერ დაკვირვებული იქნა 1 500 დარღვევა (დახურული საარჩევნო უბნები, არასრულად მიწოდებული დოკუმენტაცია და ინვენტარი, მასალების მიუწოდებლობა, რომელიც მასალების ხელმისაწვდომობას კანონი ითვალისწინებს). ინფორმაცია დარღვევების შესახებ პერიოდულად მიეწოდებოდა ცეცკოს და, უნდა აღინიშნოს, რომ ამ უკანასკნელმა გამოიკვლია შენიშვნების უმრავლესობა. ISFED-მა ხაზი გაუსვა, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში რაიმე ძალადობის შემთხვევა არ გამოვლენილა. მთლიანობაში, დამკვირვებლებს ჰქონდათ შენიშვნები მმართველი პარტიის წინასაარჩევნო კამპანიის მიმართ. განსაკუთრებით ეს ეხება თბილისის მერის საარჩევნო კამპანიას, რომელშიც გამოიყენებოდა ინსტიტუციური (სახელმწიფო) რესურსები და ხელისუფლების მიერ წარმოებული სამუშაოები პარტიას მიეწერებოდა.

2006 წლის დასაწყისში ორგანიზაციამ „nGni“ ქვეყნის მასშტაბით შეამოწმა წინასწარ სიებში შეყვანილი 100 000 ამომრჩევლის მონაცემები, რომლებშიც 8 000 შეცდომა გამოვლინდა. 11 სექტემბერს (12 სექტემბერს იწურებოდა ამომრჩეველთა ერთიანი სიაში ამომრჩეველთა მონაცემების შეტანის საბოლოო ვადა) შემოწმების დეტალური შედეგები მიეწოდა ცეცკოს, რომელმაც მხედველობაში მიიღო მონაცემების უდიდესი ნაწილი. ამასთან, nGni-ს ეჭვი გაუჩნდა კომპიუტერული პროგრამის ეფექტიანობასთან მიმართებაში, რომლის საშუალებითაც ხდებოდა ამომრჩეველთა ერთიანი სიაში

მცდარი მონაცემების შესწორება. ანალოგიური ხარვეზი ISFED-მაც შეამჩნია.

ადგილობრივმა დამკვირვებელმა ორგანიზაციებმა სხვადასხვა პროექტები განახორციელეს არჩევნების დემოკრატიულად ჩატარების ხელშეწყობის მიზნით. ISFED-მა ყველაზე მეტი (რამდენიმე ასეული) შეხვედრა მოაწყო ამორჩევლებთან, ხოლო nGni-ამ მათ ყველაზე მეტი ბეჭდვითი მასალა დაურიგა (3 000-ზე მეტი ეგზემპლარი). საია ერთადერთი ადგილობრივი დამკვირვებელი იყო, რომელმაც ეთერში გაუშვა საინფორმაციო ვიდეო რგოლები არჩევნებთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ.

დამკვირვებელ ორგანიზაციებს შორის კოორდინაციის გაუმჯობესების მიზნით, საიამ მოაწყო სამუშაო შეხვედრა მათი წარმომადგენლების მონაწილეობით. არჩევნებამდე რამდენიმე დღით ადრე, ISFED-მა და nGni-მა გააკეთეს ერთობლივი განცხადება თანამშრომლობის თაობაზე. პარლამენტის სპიკერმა სამი შეხვედრა მოაწყო ადგილობრივ დამკვირვებელ ორგანიზაციებთან, მათ შორის ორი — წინასაარჩევნო პერიოდში, საარჩევნო სფეროში გამოვლენილი დარღვევების შესახებ ინფორმაციის გაცვლის მიზნით.

არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ წარმოებული წინასაარჩევნო მონიტორინგის შედეგად შემუშავებული სხვადასხვა წინადადებებები მიეწოდა ცესკოს. მათ შორის, nGni რეკომენდაციას აძლევდა ცესკოს, გაეუქმებინა მის მიერ მიღებული დადგენილება დამკვირვებლების რეგისტრაციის პერიოდის შემცირების შესახებ და, ასევე, ურჩევდა მას საარჩევნო სიების სამაგიდო ვარიანტების ორმხრივი სტილით დაბეჭდვას, რათა ამომრჩეველს მისცემოდა სიაში ხელმოწერის დასმის შესაძლებლობა სიის მოტრიალების საჭიროების გარეშე, რაც უზრუნველყოფდა ხმის მიცემის პროცედურის შემოკლებასა და უსაფრთხოების გაუმჯობესებას. ცესკომ გაითვალისწინა აღნიშნული წინადადებები.

წინასაარჩევნო პერიოდის სასამართლო წარმოებები

წინასაარჩევნო პერიოდში სადამკვირვებლო მისიებმა რამდენჯერმე მიმართეს სასამართლოს ცესკოს მიერ გატარებული ღონისძიებების კანონთან შესაბამისობის შესახებ. ISFED სასარჩევნო განცხადებაში მოითხოვდა ცესკოს 2006 წლის 4 სექტემბრის №25/2006 დადგენილების ბათილად ცნობას. ამ დადგენილებით

სამხედრო მოსამსახურეებს მიეცათ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში შესვლისა და არჩევნების მონაწილეობის უფლება სამსახურებრივი პირადობის მოწმობის საფუძველზე. სასამართლომ დაადგინა, რომ რამდენადაც სამხედრო მოსამსახურეების მოქალაქის პირადობის მოწმობები მათ პირად საქმეებში ინახება, ამიტომ მათ, კონსტიტუციის შესაბამისად, ფაქტობრივად წართმეული აქვთ ხმის მიცემის უფლება. თავდაცვის სამინისტროს მიერ წარდგენილი არგუმენტის პასუხად, ცესკომ გაამართლა თავისი გადაწყვეტილება და გადაჭრა დადგენილებასთან დაკავშირებული საკითხი. ISFED-ის უარი ეთქვა სარჩელის დაკმაყოფილებაზე. 2006 წლის 9 სექტემბერს ISFED-მა გაასაჩივრა ქ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული კოლეგიის გადაწყვეტილება ქ. თბილისის სააპელაციო სასამართლოში, რომელმაც განიხილა სარჩელი და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული კოლეგიის გადაწყვეტილება ძალაში დატოვა.

საიამ სარჩელი აღძრა სასამართლოში ცესკოს 2006 წლის 11 სექტემბრის № 32/2006 დადგენილების ნაწილობრივი გაუქმების თაობაზე. საიას სასარჩელო განცხადებაში აღნიშნული იყო, რომ ეს დადგენილება ცესკოს თავმჯდომარეს კომისიის კომპეტენციის ფარგლებში განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს აძლევს. სარჩელი დაკმაყოფილდა, რის შედეგადაც № 32/2006 დადგენილების მე-3 მუხლი ბათილად იქნა ცნობილი, ხოლო თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულმა კოლეგიამ გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი გამოაქვეყნა ოფიციალურ ჟურნალში „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“.

დაკვირვებები არჩევნების დღეს

არჩევნების დღეს დამკვირვებელმა ორგანიზაციებმა („ISFED“, „საია“, „iGni“) მოაწყვეს 20-მდე პრეს-კონფერენცია, რომელთა მიზანი იყო საზოგადოების ინფორმირება საარჩევნო პროცესზე დაკვირვებისას გამოვლენილი დარღვევების შესახებ. დამკვირვებელი ორგანიზაციების უმრავლესობამ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ცესკო ოპერატიულად რეაგირებდა დარღვევებზე.

დამკვირვებელმა ორგანიზაციებმა, ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემის სახით, გამოყვეს საარჩევნო ადმინისტრაციის დაბალი პროფესიონალიზმი, რის გამოც კენჭისყრის დღეს დაშვებული

იქნა უამრავი შეუსაბამობა. ამასთან, მათ არ განუცხადებიათ ფართომასშტაბიანი ფალსიფიცირების მცდელობების გამოვლენის შესახებ.

ხმების პარალელური დათვლა მნიშვნელოვან ღონისძიებას წარმოადგენს. ერთი მხრივ, იგი ემსახურება საზოგადოების ინტერესებს, ხოლო, მეორე მხრივ, განაპირობებს ნდობის ხარისხის გაუმჯობესებას საარჩევნო პროცესის მიმართ და, ამასთან ერთად, გავლენას ახდენს თანამდებობის პირებზე, რათა მათ თავი აარიდონ არჩევნების გაყალბებული შედეგების გამოცხადებას. 2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებზე ხმების პარალელური დათვლა ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად განახორციელა ორმა ორგანიზაციამ „ISFED“ და „nGnI“. კენჭისყრის დასრულებიდან ხუთი საათის შემდეგ, nGnI-მა გამოაცხადა პარალელური დათვლის შედეგები თბილისსა და ოთხ თვითმმართველ ქალაქში (რუსთავი, ფოთი, ქუთაისი და ბათუმი). ISFED-მა მის მიერ ჩატარებული ხმების პარალელური დათვლის შედეგები მეორე დღეს გამოამზეურა. ორთავე ორგანიზაციის შედეგები ცესკოს მიერ გამოცხადებული შედეგებისგან ერთ პროცენტზე ნაკლებით განსხვავდებოდა.

არჩევნების შემდგომი პერიოდი

არჩევნების დასრულების შემდეგ ადგილობრივმა ორგანიზაციებმა გააკეთეს ზეპირი და წერილობითი განცხადებები. ISFED-მა და საიამ ერთობლივი სარჩელით მიმართეს სასამართლოს ცესკოს მიერ პროპორციული წესით განაწილებული მანდატების თაობაზე. აღნიშნული ორი ადგილობრივი ორგანიზაციის სარჩელის თანახმად, თბილისის საკრებულოს ერთი მანდატი სინამდვილეში სხვა ოპოზიციურ პარტიას, კერძოდ, საარჩევნო ბლოკს „დავითაშვილი, ხიდაშელი, ბერძენიშვილი“ ეკუთვნოდა, მაგრამ ცესკომ ეს ადგილი საარჩევნო ბლოკს „თოფაძე, მრეწველები“ არგუნა. სასამართლოს სარჩელი წარმოებაში არ მიუღია.

მართალია, ცესკომ არჩევნები მთლიანობაში დამაკმაყოფილებლად გამოაცხადა, მაგრამ ბათილად ცნო კენჭისყრის შედეგები მცირე პროცენტული რაოდენობის რაიონებსა და ოლქებში. ასე მაგალითად, აბაშის ოლქის ყველა და რამდენიმე სხვა ოლქის ცალკეულ უბნებში ხელახალი არჩევნები დაინიშნა. ხელახალ არჩევნებზე დაკვირვება ISFED-მა განახორციელა.

საერთაშორისო დამკვირვებლებს შორის განცხადებები არჩევნების შესახებ არ გაუკეთებიათ საელჩოებს. ყველაზე მრავალრიცხოვანი სადამკვირვებლო მისია საქართველოში აშშ-ს საელჩოს ჰყავდა.

საერთაშორისო თანამეგობრობისა და ადგილობრივი პოლიტიკური ძალებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო OSCE/ODIHR-ის (ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი) და ევროპის საბჭოს სადამკვირვებლო მისიების საქმიანობები, რადგან ისინი აფასებდნენ არჩევნების შესაბამისობას საერთაშორისო სტანდარტებთან. OSCE/ODIHR-მა არჩევნებზე მიახლოებით 19 გრძელვადიანი დამკვირვებლისგან შემდგარი შეზღუდული სადამკვირვებლო მისია. ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესმა 5 ოქტომბრის არჩევნებზე დაკვირვების წარმოებისთვის გამოგზავნა 20 დამკვირვებელი, რომელთა შორის იყვნენ ვენეციის კომისიის, პოლიტიკური ურთიერთობების გენერალური დირექტორატისა და კონგრესის სამდივნოს წარმომადგენლები. 27 სექტემბერს, არჩევნებამდე მცირეოდენი ხნით ადრე, OSCE/ODIHR-მა გამოსცა შუალედური ანგარიში, ხოლო კენჭისყრის მომდევნო დღეს, OSCE/ODIHR-მა და ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესმა ერთობლივი პრეს-რელიზი გამოაქვეყნეს.

ICG არჩევნებს აკვირდებოდა საერთაშორისო ორგანიზაციის სტატუსით საქართველოს იმ რეგიონებში, სადაც კომპაქტურად არიან განსახლებული ეთნიკური უმცირესობები (სამცხე-ჯავახეთი და ქვემო ქართლი). ამ ორგანიზაციის სადამკვირვებლო მისია შედგებოდა 6 კაცისგან (მათგან 4 გაიგზავნა სამცხე-ჯავახეთში, ხოლო ორი დამკვირვებელი — ქვემო ქართლში), რომლებიც მუშაობდნენ მობილური ჯგუფის სახით. ICG-ის რეკომენდაციები არჩევნების შესახებ წარმოდგენილია ამ ნიგნში.

IRI-სა და NDI-ს არჩევნებზე დაკვირვებისთვის საერთაშორისო გუნდები არ გამოუგზავნიან და, შესაბამისად, არც არჩევნებთან დაკავშირებული ანგარიშები გამოუქვეყნებიათ. თუმცა, ისინი ხელს უწყობდნენ არჩევნებთან დაკავშირებულ საქმიანობებს; ამასთან, ორთავე ორგანიზაცია საკმაო ხანია მნიშვნელოვან როლს თამაშობს საქართველოში საარჩევნო პროცესების სრულყოფაში. ისინი ატარებენ საგანმანათლებლო კამპანიებს, საკუთარი წვლილი შეაქვთ პოლიტიკური პარტიებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზა-

ციების განვითარებაში და ზოგადად ხელს უწყობენ პოლიტიკური სისტემის გაუმჯობესებას. ეს ინსტიტუტები თანამშრომლობდნენ ორ უდიდეს ადგილობრივ დამკვირვებელ ორგანიზაციასთან (NDI – ISFED-თან, ხოლო IRI – nGni-თან), რომლებმაც არჩევნებზე ფართო დაკვირვებები აწარმოვეს.

არჩევნებზე დამკვირვებლების რეკომენდაციები

საერთაშორისო და ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაციების მიერ განსაკუთრებული პოლიტიკური მნიშვნელობა ენიჭება არჩევნების შეფასებას ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში, რომელთა რიცხვსაც საქართველო განეკუთვნება. მათ ანგარიშებში არა მარტო არჩევნების სამართლიანობისა და გამჭვირვალობის ხარისხია შეფასებული, არამედ ასევე ასახულია ხელისუფლების მიერ დემოკრატიული პრინციპებისა და პროცესების ხელშეწყობის ვალდებულების შესრულების დონე. 2006 წლის ადგილობრივი არჩევნებისთვის, შეფასების ანგარიშები გამოქვეყნებული იქნა OSCE/ODIHR-ის, ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესის, ISFED ის, საიას და nGni-ს მიერ. ქვემოთ ჩვენ ვხელმძღვანელობთ ამ ორგანიზაციების წარმოებული დაკვირვებების შედეგებით.

ორთავემ, OSCE/ODIHR-მა და ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესმა აღნიშნეს მნიშვნელოვანი წინსვლა. ამ ორგანიზაციების ერთობლივ პრეს-რელიზში ნათქვამია, რომ ადგილობრივი არჩევნები „ფუნდამენტურ თავისუფლებებთან ზოგად შესაბამისობაში ჩატარდა, თუმცა მმართველი პარტიის წარმატებას ხელი შეუწყო არსებული ზღვარის მოსპობამ ხელისუფლებასა და მმართველ პარტიას შორის“.⁷

ადგილობრივმა დამკვირვებელმა ორგანიზაციებმა ხაზი გაუსვეს, რომ არჩევნები ჩატარდა ისეთ ატმოსფეროში, სადაც თითოეულ ამომრჩეველს, ყოველგვარი შიშის გარეშე, ჰქონდა დამოუკიდებელი არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობა. აქვე ისინი აკრიტიკებდნენ არსებული ზღვარის მოსპობას მმართველ პარტიასა და ხელისუფლებას შორის წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების დროს და მიუთითებდნენ პოლიტიკურ პარტიებს შორის აგიტაციის წარმოების არათანაბარ შესაძლებლობებზე. ასევე, ერთხმად იყო

7. იხ. http://www.osce.org/odihr-elections/item_1_21165.html

აღნიშნული საარჩევნო ადმინისტრაციის წევრების მომზადების და-
ბალი დონე.

ISFED-მა და nGnl-მა სპეციალური ყურადღება დაუთმეს ამომ-
რჩეველთა საერთო სიის ფორმირების პროცესს. ორთავე ორ-
განიზაციამ მიუთითა ამომრჩეველთა სიების სიზუსტესთან და
სისრულესთან დაკავშირებულ პრობლემებზე, რაც ნაწილობრივ
კომპიუტერული პროგრამის გაუმართაობით იყო გამოწვეული.
არჩევნების დღეს nGnl-მა გამოავლინა მოქალაქეების მიერ მოქმე-
დი კანონმდებლობის დარღვევით ხმის მიცემისთვის რეგისტრაცი-
ის მცდელობები. ორივე ორგანიზაციის რეკომენდაციით, საჭიროა
ამომრჩეველთა სიების დასახვეწი ღონისძიებების გაგრძელება
(დამატებით იხ. წინამდებარე წიგნში შეტანილი ISFED-ის ანგარ-
იში).

საიამ შეისწავლა მას-მედიის საქმიანობები არჩევნების პერიოდ-
ში და აღმოაჩინა, რომ მასობრივი საინფორმაციო საშუალებების
წარმომადგენლებს არასაკმარი ცოდნა აქვთ არჩევნების საკითხებ-
ში, რაც საჭიროებს სათანადო საგანმანათლებლო ღონისძიებების
განხორციელებას (დამატებით იხ. წინამდებარე წიგნში შეტანილი
IWPR-ის ანგარიში).

nGnl-მა ყურადღება გაამახვილა საარჩევნო ადმინისტრაციის
პროფესიონალური უნარ-ჩვევების გაუმჯობესების საჭიროებაზე.
არასაკმარისი მომზადების შედეგად, საარჩევნო ადმინისტრაციამ
ვერ შეასრულა მასზე დაკისრებული მოვალეობები არსებული
კანონმდებლობისა და საერთაშორისოდ აღიარებული საარჩევნო
სტანდარტების შესაბამისად. ანალოგიური დასკვნა გამოიტანეს
სხვა ადგილობრივმა და საერთაშორისო დამკვირვებელმა ორგანი-
ზაციებმა. მაგალითად, საიას ცნობით, საარჩევნო ადმინისტრაცი-
ის წარმომადგენლები საარჩევნო კოდექსთან მიმართებაში არათან-
მიმდევრულ ახსნა-განმარტებებს იძლეოდნენ, რამაც კენჭისყრის
დღეს სერიოზული პრობლემები შექმნა.

ყველა დამკვირვებელმა ორგანიზაციამ გაამახვილა ყურადღება
საარჩევნო კოდექსში არსებულ ხარვეზებზე. მათ ასევე აღნიშნეს
კანონმდებლობის შემდგომი დახვეწის საჭიროება და რეკომინდი-
რებულად მიიჩნიეს დამატებითი მუშაობის წარმართვა კანონმდე-
ბლობის გაუმჯობესების მიზნით, არსებული შეუსაბამობებისა და
წინააღმდეგობების გადალახვის კუთხით. ევროპის საბჭოს ვენეცი-
ის კომისიამ და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ად-

ამინის უფლებათა ოფისმა წარმოადგინეს იურიდიული დასკვნა, რომლის თანახმადაც, რეკომენდირებულია საარჩევნო კოდექსის დახვეწა და საერთაშორისო სტანდარტებთან და პრინციპებთან შესაბამისობაში მოყვანა.

დასკვნა

საქართველოს ხელისუფლებამ ყურადღებით უნდა გაითვალისწინოს ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლების რეკომენდაციები და წინადადებები. მცირე გამონაკლისების გარდა, არჩევნების შეფასებისას დამკვირვებლებმა ერთმანეთის მსგავსი დასკვნები გამოიტანეს, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ განსაზღვრულია მკაფიო ინსტრუქციები, რომლებიც უნდა შესრულდეს საარჩევნო პროცესის გაუმჯობესების მიზნით.

არჩევნებზე ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლების რეკომენდაციები და დასკვნები

არჩევნებზე ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლების მიერ ჩატარებული დაკვირვებების შედეგები და რეკომენდაციები მოცემულია შემდეგ ანგარიშებში:

- ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფალთა კონგრესი: 205 (2006) რეკომენდაცია საქართველოში 2006 წლის 5 ოქტომბერს დაკვირვებული ადგილობრივი არჩევნების შესახებ; იქვე: 2006 წლის 5 ოქტომბერს საქართველოში დაკვირვებული ადგილობრივი არჩევნები. განმარტებითი მემორანდუმი. მოსკოვი, 2006 წლის 14-15 ნოემბერი;
- საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია: „ადგილობრივი არჩევნები საქართველოში: თამაში წესების მიხედვით“. წინასაარჩევნო კამპანიის მონიტორინგის ანგარიში; იქვე: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების სადამკვირვებლო მისია. თბილისი, ქუთაისი, ბათუმი. თბილისი, 2006 წლის ნოემბერი;
- სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება: 2006 წლის 5 ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების მონიტორინგის ანგარიში. თბილისი, 2006 წლის ნოემბერი;
- ახალი თაობა – ახალი ინიციატივა: 2006 წლის 5 ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნების მონიტორინგის საბოლოო ანგარიში. თბილისი, 2006 წლის დეკემბერი;
- OSCE/ODIHR-ის არჩევნებზე შეზღუდული სადამკვირვებლო მისია: საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები. 2006 წლის 5 ოქტომბერი. საბოლოო ანგარიში. ვარშავა, 2006 წლის დეკემბერი.

მთლიანობაში, დამკვირვებლებმა დადებითი შეფასება მისცეს არჩევნებს. მათი ანგარიშების თანახმად,

- „... ადგილობრივი არჩევნები ფუნდამენტურ თავისუფლებებთან ზოგად შესაბამისობაში ჩატარდა, თუმცა მმართველი პარტიის წარმატებას ხელი შეუწყო არსებული ზღვარის მოსპობამ ხელისუფლებასა და მმართველ პარტიას შორის“ (ევროპის საბჭოს კონგრესი, OSCE/ODIHR, 2006 წლის ოქტომბერი).
- „... არჩევნების დროს მთლიანობაში დაცული იყო ფუნდამენტური თავისუფლებები (...) და ასახავდა საარჩევნო პროცესის პროფესიონალური, გამჭვირვალე და მონესრიგებული სახით ჩატარების უზრუნველსაყოფ ძალისხმევებს. თუმცა, კონგრესი მიიჩნევს, რომ აუცილებელია მნიშვნელოვანი წინსვლა, რათა საქართველომ სრული მოცულობით შეასრულოს ნაკისრი ვალდებულებები ევროპის საბჭოს საარჩევნო პრინციპებისა და სტანდარტების კუთხით“ (ევროპის საბჭოს კონგრესი. განმარტებითი მემორანდუმი, 2006 წლის 14-15 ნოემბერი).
- „... ადგილობრივი არჩევნები შეიძლება ჩაითვალოს შემდგარად, ხოლო მისი შედეგები – ამომრჩეველთა ნების გამოხატვად. თუმცა, წინასაარჩევნო პერიოდში და კენჭისყრის დღეს მიმდინარე პროცესებში დაკვირვებული იქნა მნიშვნელოვანი შეუსაბამობები, რაც იმაზე მიანიშნებს, რომ (...) მნიშვნელოვანი ძალისხმევაა გასანევი, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს შესაბამისობა (...) საერთაშორისო სტანდარტებთან“. (ISFED, 2006 წლის 6 ოქტომბერი).

საერთაშორისო და ადგილობრივმა დამკვირვებლებმა საჭიროდ მიიჩნიეს შემდეგი ზოგადი რეკომენდაციების გაცემა:

- ... არჩევნების დღისთვის მოსამზადებლად, სულ ცოტა, ორი თვე უნდა განისაზღვროს (ISFED)/80 დღე (nGnl);
- ადგილობრივი (...) დამკვირვებლები სრული პატივისცემით უნდა მოეკიდონ არჩევნებზე დაკვირვების ძირითად პრინციპებს, როგორებიცაა ჩაურევლობა და მიუკერძოებლობა (OSCE/ODIHR);
- ცესკო-ს უნდა დაეკისროს არჩევნების საბოლოო დეტალური შედეგების გამოქვეყნება (OSCE/ODIHR).

საქართველოს საარჩევნო კოდექსთან მიმართებაში, ზემოთ ხსენებულმა ორგანიზაციებმა გააკეთეს შემდეგი რეკომენდაციები:

- უნდა გამოსწორდეს კანონმდებლობის თანმიმდევრულობისა და ერთიანობის ხარისხი (OSCE/ODIHR);
- საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილებები შეტანილი უნდა იქნეს არჩევნებამდე საკმარისად ადრე (ევროპის საბჭოს კონგრესი);
- უნდა განხორციელდეს ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის მიერ შესრულებული შეფასების საფუძველზე გაცემული რეკომენდაციები (ევროპის საბჭოს კონგრესი);
- პროცესში მონაწილეობა უნდა მიიღონ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების, სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა დანატერესებული მხარეების წარმომადგენლებმა, ხოლო ხელისუფლებამ 2008 წლის არჩევნებამდე უნდა უზრუნველყოს საარჩევნო კოდექსში წარმოდგენილი რეკომენდაციების ასახვა (ISFED).

ძირითად შემთხვევას ინვევდა წინასაარჩევნო კამპანიის არასაკმარისი გამჭვირვალობა. გამოვლენილი ხარვეზების საფუძველზე, საერთაშორისო და ადგილობრივი დამკვირვებლების მიერ ამ მიმართებით გაიცა შემდეგი რეკომენდაციები:

- მიღებული უნდა იქნეს სათანადო ზომები ადმინისტრაციული რესურსების პარტიული საარჩევნო მიზნებისთვის გამოყენების თავიდან ასაცილებლად (ევროპის საბჭოს კონგრესი);
- მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს წინასაარჩევნო აგიტაციისა და პოლიტიკური კამპანიის საქმიანობების წარმოების წესები (ISFED);
- უნდა გაიზარდოს პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო დაფინანსება და შეიქმნას კერძო სექტორიდან ფინანსური სახსრების მოზიდვის პროცესები (nGnl).

გარდა ამისა, საერთაშორისო და ადგილობრივმა დამკვირვებლებმა გამოთქვეს მოსაზრებები პროფესიონალურ საარჩევნო ადმინისტრაციასთან მიმართებაში. კერძოდ, მათი რეკომენდაციები შემდეგში მდგომარეობდა:

- უნდა გადაიხედოს საარჩევნო კომისიების ფორმირებისა და შემადგენლობის განსაზღვრის ფორმულა (ევროპის საბჭოს კონგრესი, OSCE/ODIHR, 2006 წლის 6 ოქტომბერი);
- საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელეები უნდა შეირჩნენ მაქსიმალურად გამჭვირვალე და სათანადო სამართლებრივი პროცედურების გამოყენებით (ISFED);
- ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, უნდა დაიხვეწოს და გაძლიერდეს ცესკოს ადმინისტრაციის ინსტიტუციური მოწყობა (nGnl);
- ყველა დონის საარჩევნო კომისიების წევრებმა უნდა გაიარონ პროფესიონალური, დროული და ადეკვატური ტრენინგი (ევროპის საბჭოს კონგრესი).

