

# პრევენები და დემოკრატია

## საარჩევნო ჟურნალი N 2

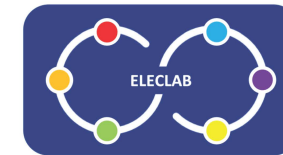
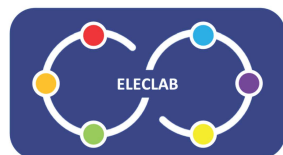


GEO  
ENG

[www.coe.int](http://www.coe.int)  
[www.coe.ge](http://www.coe.ge)

The Council of Europe is the leading human rights organisation. It comprises 47 member states, 27 of which are members of the European Union. All Council of Europe member states have signed up to the European Convention on Human Rights, a treaty designed to protect human rights, democracy and the rule of law. The European Court of Human Rights oversees the implementation of the Convention in the member states.

ევროპის საბჭო არის ადამიანის უფლებათა მოწინავე ორგანიზაცია. იგი 47 წევრი სახელმწიფოსაგან შედგება, რომელთაგან 27 ევროპის კავშირის წევრია. ევროპის საბჭოს ყველა წევრმა სახელმწიფომ ხელი მოაწერა ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას – ხელშეკრულებას, რომელიც გამიზნულია ადამიანის უფლებების, დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის დასაცავად. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ზედამხედველობს კონვენციის შესრულებას წევრ სახელმწიფოებში.



"This journal was developed with the support of the Council of Europe in the framework of the Project "Supporting Transparency, Inclusiveness and Integrity of Electoral Practice and Process in Georgia". The opinions expressed in this journal do not necessarily reflect the official policy of the Council of Europe".

„წინამდებარე ჟურნალი მომზადებულია ევროპის საბჭოს პროექტის – საარჩევნო პრაქტიკისა და პროცესის გამჭვირვალობის, ინკლუზიურობისა და სანდოობის მხარდაჭერა საქართველოში – ხელშეწყობით. ჟურნალში გადმოცემული მოსაზრებები არ ასახავს ევროპის საბჭოს ოფიციალურ პოლიტიკას“

<http://www.coe.int>  
<http://www.coe.ge>

უმაღლესი საარჩევნო კომისია (უსკო) არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საარჩევნო ადმინისტრაცია, რომელიც თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში დამოუკიდებელია სხვა სახელმწიფო ორგანოებისგან. უსკო უზრუნველყოფს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების მომზადებასა და ჩატარებას, აკონტროლებს საარჩევნო კანონმდებლობის შესრულებას და მის ერთგვაროვან გამოყენებას.

წინამდებარე ჟურნალი წარმოადგენს უმაღლესი საარჩევნო კომისიის ინიციატივას და განხორციელებულია ევროპის საბჭოს მხარდაჭერით. ამასთანავე, ჟურნალში ავტორთა მიერ გამოთქმული მოსაზრებები ამა თუ იმ საკითხის მიმართ არ გამოხატავს უსკოს პოზიციას.

Supreme Election Commission (SEC) is an election management body of Adjara Autonomous Republic. Within its authority, SEC is free from any influence of other state bodies. The Supreme Election Commission ensures the preparation and conduct of the elections of the Supreme Council of Adjara Autonomous Republic, controls the fulfillment of election legislation, and its uniform application.

The journal is an initiative of the Supreme Election Commission and is developed with the support of the Council of Europe. The opinions expressed by the authors do not reflect the position of SEC.

<http://sec.ge/>

ISSN 2667-937X

სარედაქციო საბჭოს თავმჯდომარე

პარმენ ჯალაღონია

სარედაქციო საბჭოს წევრები

მაკა ლომაძე  
რუსუდან ანანიაშვილი  
ქეთევან ჯანელიძე

ქართული ტექსტის რედაქტორი

თამარ გაბელაია





## მენალი კოსიაკი

საარჩევნო მხარდაჭერისა და სამოქალაქო  
ჩართულობის დეპარტამენტის  
ხელმძღვანელის მოადგილე



ევროპის საბჭოს საარჩევნო მხარდაჭერისა და სამოქალაქო ჩართულობის განყოფილება (დემოკრატიის გენერალური დირექტორატი) წევრ სახელმწიფოებს სთავაზობს კონსულტაციებს და ტექნიკურ მხარდაჭერას არჩევნების სხვადასხვა ასპექტთან დაკავშირებით, როგორცაა: არჩევნებში მონაწილე მხარეების შესაძლებლობების განვითარება, საარჩევნო პროცესებში ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების აღკვეთა, საარჩევნო თანამშრომლობის სტრატეგიული დაგეგმარება, ამომრჩეველთა ცნობიერების ამაღლება, თანასწორობის გაძლიერება, ახალგაზრდა ამომრჩეველთან დაკავშირებული საკითხები და სხვა.

შესაძლებლობების განვითარების სფეროში დეპარტამენტი მჭიდროდ თანამშრომლობს საარჩევნო კომისიებთან, რათა საარჩევნო კომისიის წევრები კარგად იცნობდნენ საარჩევნო საკითხების მარეგულირებელ ეროვნულ და საერთაშორისო სტანდარტებს და დაკისრებული მოვალეობების შესრულებისას იცავდნენ ამომრჩეველთა უფლებებს.

განყოფილება ასევე ხელს უწყობს ამომრჩევლებისა და კანდიდატების ცნობიერების ამაღლებას არჩევნებში მონაწილეობის მნიშვნელობის შესახებ. იგი ეხმარება ეროვნულ საარჩევნო ადმინისტრაციებს ამომრჩეველთა განათლებისა და საინფორმაციო კომპანიების შემუშავებაში, განსაკუთრებული ყურადღების გამახვილებით ქალებზე, ამომრჩევლებზე, რომლებიც პირველად იღებენ მონაწილეობას არჩევნებში, და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებზე.

ევროპის საბჭოს საარჩევნო ლაბორატორია (Eleclab) განყოფილების კვლევებსა და თემატურ მუშაობაზე პასუხისმგებელი საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებულ სხვადასხვა სფეროში სასარგებლო და აქტუალური სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავების მიზნით, დაწყებული ამომრჩევლებიდან, რომლებიც პირველად მონაწილეობენ არჩევნებში, ქალების უკეთესი წარმომადგენლობის ხელშეწყობითა და თანამედროვე სტრატეგიული დაგეგმვით დამთავრებული. 2019 წლიდან განყოფილება დახმარებისა და მხარდაჭერის საქმიანობას საარჩევნო სფეროში თანამშრომლობის URSO-ს მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით ახორციელებს, რაც გულისხმობს, რომ სასარგებლო, შესაბამისი, მდგრადი და საკუთარი (Useful, Relevant, Sustainable and Owned), ანუ „URSO-ს სტრატეგიული და თანამშრომლობის დაგეგმვის ინსტრუმენტების ნაკრები“ უახლოეს მომავალში იქნება ხელმისაწვდომი როგორც ონლაინ, ასევე აპლიკაციის სახით.

დეპარტამენტის სამიზნე აუდიტორია არის საარჩევნო პროცესში ეროვნულ დონეზე მონაწილე მხარეები, რომლებიც მუდმივად მონაწილეობენ საარჩევნო რეფორმებში, კერძოდ, ცენტრალური საარჩევნო კომისიები და ჩვენ უაღრესად მოხარულნი ვართ, რომ გვაქვს შესაძლებლობა, ეს ერთობლივი საქმიანობა ასევე განვახორციელოთ აჭარის უმაღლეს საარჩევნო კომისიასთან ერთად და შევძლოთ, მხარი დავუჭიროთ მის ინიციატივას, რომელიც ხელს უწყობს საქართველოში საარჩევნო პროცესების შემდგომი გამჭვირვალობის, სამართლიანობისა და ინკლუზიურობის განვითარებას. გვწამს, რომ ჩვენი მხარდაჭერა არა მხოლოდ დროულია, არამედ სასარგებლო, სათანადო, მდგრადია და ეკუთვნის საარჩევნო პროცესში მონაწილე მხარეებს, რაც ხელს უწყობს დემოკრატიული მმართველობის გაუმჯობესებას.



## **Gennadiy KOSYAK**

Deputy Head of Elections and Civil Society Division

The Division of Electoral Assistance and Civil Participation (DG Democracy) provides advice and technical assistance to the member States on various aspects of elections, such as the capacity building of electoral stakeholders, fighting misuse of the administrative resources in the electoral processes, strategic planning of electoral co-operation, raising of voter awareness, enhanced equality, young voters, etc.

In the field of capacity building, the Division also works closely with election commissions to ensure that election commissioners are familiar with national regulations of elections and perform their duties in observance of voters' rights.

The division also contributes to raising awareness of the importance of participating in elections as voters and candidates. It assists national election administrations in developing voter education and information campaigns, with a special focus on women, first-time voters and persons belonging to national minorities.

The Council of Europe Electoral Laboratory (Eleclab) concentrates on the division's research and thematic work in order to innovate and produce useful and relevant guidelines in various areas of electoral matters ranging from primo voters, to better representation of women and modern strategic planning. Since 2019 the division has based its assistance and support activities in line with URSO methodology for electoral co-operation - Useful, Relevant, Sustainable and Owned. The URSO toolkit for strategic and co-operation planning is available online.

The Division's primary audience is national electoral stakeholders who are continuously engaged in electoral reforms, in particular, central electoral commissions and we are extremely glad to be able to have this joint endeavor with the Supreme Commission of Adjara and to be able to support it as an initiative that contributes to furthering transparency, fairness and inclusiveness of the electoral processes in Georgia. We strongly feel that our assistance is not only timely but useful, relevant, sustainable and owned by the electoral stakeholders contributing to bettering of the democratic governance altogether.



თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნები დემოკრატიული სახელმწიფოს ფორმირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია. არჩევნები სახალხო სუვერენიტეტის რეალიზაციის საშუალება, საზოგადოებრივი აზრის გამოხატვის ხერხი და დემოკრატიის მაჩვენებელია. არჩევნებით განისაზღვრება საზოგადოებისა და მთლიანად ქვეყნის მომავალი.

არჩევნების მნიშვნელობაზე თანამედროვე სამყაროში მეტყველებს ისიც, რომ მისი სრულყოფის საკითხი გასცდა ეროვნულ საზღვრებს. ამას ადასტურებს ჩანაწერი გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ 1948 წელს მიღებულ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში და ეუთოს 1990 წლის კოპენჰაგენის დოკუმენტი. ამ მიმართულებით მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ვენეციის საარჩევნო კომისიის დასკვნები, რომელთაც სარეკომენდაციო ხასიათი აქვთ, მაგრამ მათი გათვალისწინება საგულისხმოა ნებისმიერი ქვეყნისთვის.

მსურს, ხაზი გავუსვა ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODIHR) როლს, რომლებიც დახმარებას უწევენ წევრ სახელმწიფოებს

დემოკრატიის, კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებებისა და ტოლერანტობის უზრუნველყოფის მიზნით. სწორედ მათი რეკომენდაციების გათვალისწინებით მიღებულ იქნა ახალი საარჩევნო სისტემა 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის, ასევე ფუნდამენტური ცვლილებებია გატარებული როგორც საარჩევნო კოდექსში, ასევე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანულ კანონში.

საერთაშორისო საზოგადოების რეკომენდაციები მნიშვნელოვანია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საარჩევნო კომისიებისთვის, რათა არჩევნები იყოს უფრო გამჭვირვალე და გამოირჩეოდეს ამომრჩეველთა ნდობის მაღალი ხარისხით. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საარჩევნო ადმინისტრაცია საარჩევნო პროცესის გაუმჯობესებისათვის ახორციელებს არაერთ პროექტს, აქტიურად თანამშრომლობს სადამკვირვებლო მისიებთან, საერთაშორისო და ადგილობრივ ორგანიზაციებთან.

ჟურნალი „არჩევნები და დემოკრატია“, რომელიც მომზადებულია უმაღლესი საარჩევნო კომისიის მიერ ევროპის საბჭოს პროექტის – საარჩევნო პრაქტიკისა და პროცესის გამჭვირვალობის, ინკლუზიურობისა და სანდოობის მხარდაჭერა საქართველოში – ხელშეწყობით, ამომრჩეველსა და დაინტერესებულ პირებს აწვდის ინფორმაციას საარჩევნო თემატიკაზე არსებული სიახლეების შესახებ, რაც მნიშვნელოვნად განაპირობებს საზოგადოების ჩართულობას არჩევნების დემოკრატიულად წარმართვის პროცესში.



## **Sophio Kakhadze**

Secretary of the Supreme Election Commission of Adjara Autonomous Republic

Free and fair elections are one of the most important elements in the process of forming of a democratic state. Elections are means of exercising people's sovereignty, a way of expressing public will and the indicator of democracy. Elections determine the future of the society and the overall country.

The importance of elections in the modern world is also evidenced by the fact that the issue of improvement of administration of elections has transcended national borders. The above-mentioned fact is confirmed by entry into force of the Universal Declaration of Human Rights, adopted by the UN General Assembly in 1948 and the 1990 CSCE/OSCE Copenhagen Document. The valuable contribution in given area are the reports of the Venice Election Commission, which are of recommendatory nature, but their taking into consideration is of great significance for any country.

I would like to underline the role of OSCE/ODIHR in assisting member states in ensuring democracy, rule of law, protection of human rights and promotion of tolerance. In accordance with their recommendations the new electoral system for the 2020 Parliamentary elections was adopted, as well as fundamental changes were entered in the Electoral Code, as well as in the Organic Law on Political Unions of Citizens.

The recommendations provided by international organizations are important for the Supreme Election Commissions of the Autonomous Republic of Adjara, as this promotes to increase of transparency of elections and gain high degree of voter confidence. In order to improve the election process, the Election Administration of the Autonomous Republic of Adjara implements a number of projects, actively cooperates with observation missions, and relevant international and local organizations.

The journal "Election and Democracy" is published by SEC with the support of the Council of Europe within the framework of the project "Supporting Transparency, Inclusiveness and Integrity of Electoral Practice and Process in Georgia". It provides information to voters and stakeholders regarding the latest developments in the election sphere, which significantly contributes to public involvement in the process of conducting elections democratically.



# საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის ბოლოდროინდელ ცვლილებათა მიმოხილვა



**ვახტანგ ხახვაშვილი**

ფიზიკა-მათემატიკის მეცნიერებათა დოქტორი,  
საქართველოს პარლამენტის ყოფილი წევრი

რეკომენდაციები, აგრეთვე პოლიტიკური პარტიებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წინადადებები. ზოგიერთ მნიშვნელოვან რეკომენდაციასა და წინადადებებს არ დაეთანხმა საპარლამენტო უმრავლესობა.

## აბსტრაქტი

წინამდებარე სტატიაში წარმოდგენილია საქართველოს პარლამენტის არჩევნების საარჩევნო სისტემის ცვლილებების მოკლე ისტორია და 2020 წლის ივნისსა და ივლისში განხორციელებული საარჩევნო რეფორმის მიმოხილვა.

დეტალურად არის აღწერილი პარლამენტის არჩევნების საარჩევნო სისტემა, რომელიც იმოქმედებს 2020-2023 წლებში. ამ სისტემის თანახმად, პარლამენტი შედგება პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეული 120 და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით არჩეული 30 წევრისაგან; პასიური საარჩევნო უფლება აქვთ პოლიტიკურ პარტიებსა და პარტიების საარჩევნო ბლოკებს, ხოლო მაჟორიტარული სისტემით გამართულ არჩევნებში, აგრეთვე, ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფებს.

წარმოდგენილია, აგრეთვე, განხორციელებული საარჩევნო რეფორმის ფარგლებში 2020 წლის ივლისში საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანულ კანონში, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონსა და სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსებში შეტანილი ძირითადი ცვლილებები. ცვლილებებს საფუძვლად დაედო ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის არჩევნების სადამკვირვებლო მისიის

## 1. საქართველოს პარლამენტის არჩევნების საარჩევნო სისტემის ცვლილებათა მოკლე ისტორია

1990 წლიდან მოყოლებული, საქართველოში მიმდინარეობდა დისკუსია საქართველოს პარლამენტის არჩევნების საარჩევნო სისტემის თაობაზე: პროპორციული თუ მაჟორიტარული? 1990 წელს, მძაფრი პოლიტიკური დაპირისპირების პირობებში, მმართველ კომუნისტურ პარტიასა და ეროვნულ მოძრაობას შორის მიღწეული შეთანხმებით შემოღებულ იქნა შერეული საარჩევნო სისტემა, სახელდობრ, უზენაესი საბჭოს (პარლამენტის) წევრთა ნახევარი აირჩეოდა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, ხოლო მეორე ნახევარი – მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით, ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით. ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიები და, ბოლო დროს, არასამთავრობო ორგანიზაციებიც მეტ-ნაკლები ინტენსიურობით მოითხოვდნენ პროპორციული საარჩევნო სისტემის შემოღებას, ხოლო მმართველი პარტია არ თმობდა მაჟორიტარულ სისტემას, მიუხედავად იმისა, რომ ოპოზიციაში ყოფნისას თავად მოითხოვდა პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე გადასვლას. დროდადრო იცვლებოდა მხოლოდ თანაფარდობა პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემებით ასარჩევ პარლამენტართა რაოდენობათა შორის – სხვადასხვა დროს (2020 წლამდე) პროცენტული თანაფარდობა იყო 50/50, 64/36, 51/49. დროდადრო იცვლებოდა საარჩევნო ზღურბლიც: იყო 4%, 5%, 7%, 2008 წლიდან კი – 5%.

2016 წელს, პირველად დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში, პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე გადასვლის ინიციატივით გამოვიდა კოალიციური საპარლამენტო უმრავლესობა, ოღონდ არა 2016 წლის არჩევნებისთვის, არამედ მისი შემდგომი არჩევნებიდან, მაგრამ ამას მხარი არ დაუჭირა ყველაზე დიდმა ოპოზიციურმა ფრაქციამ<sup>1</sup>, რომელიც პროპორციულ სისტემაზე გადასვლას დაუყოვნებლივ მოითხოვდა, რასაც საპარლამენტო უმრავლესობის დიდი ნაწილი არ ეთანხმებოდა. ამის გამო საარჩევნო სისტემის შეცვლის მცდელობა კვლავ უშედეგო აღმოჩნდა.

2017–2018 წლებში მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა საქართველოს კონსტიტუციაში – ფაქტობრივად ჩამოყალიბდა კონსტიტუციის ახალი რედაქცია.<sup>2</sup> ამ ცვლილებათა თანახმად, საქართველოს პარლამენტი შედგება ერთიან მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქში პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეული 150 წევრისაგან; საარჩევნო ზღურბლი განისაზღვრა 5%-ით და არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ექნება მხოლოდ პოლიტიკურ პარტიას (საარჩევნო ბლოკები ვეღარ შეიქმნება), რომელსაც არჩევნების დანიშნვის დროისათვის ჰყავს მისი წარდგენით არჩეული პარლამენტის წევრი, აგრეთვე პარტიას, რომლის მხარდაჭერაც დადასტურებულია არანაკლებ 25000 ამომრჩევლის ხელმოწერით; პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობის დასადგენად გამოიყენება ე.წ. საარჩევნო კვოტის წესი<sup>3</sup>, ხოლო თუ ყველა პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობათა ჯამი 150-ზე ნაკლები აღმოჩნდა, გაუნაწილებელ მანდატებს თანამიმდევრობით მიიღებენ უკეთესი შედეგის მქონე პარტიები. გამონაკლისი იყო ამ ცვლილებათა ძალაში შესვლის<sup>4</sup> შემდეგ პირველი საპარლამენტო არჩევნები, როდესაც 77 პარლამენტის წევრი უნდა არჩეულიყო პროპორციული საარჩევნო სისტემით, 3%-იანი საარჩევნო ზღურბლით, ხოლო 73 წევრი – მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით, ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით; ამასთანავე,

არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ექნებოდათ როგორც პოლიტიკურ პარტიებს, ასევე მათ საარჩევნო ბლოკებს.

2019 წლის ივნისში მოულოდნელად წარმოქმნილი პოლიტიკური კრიზისის დროს მმართველმა პარტიამ საზოგადოებას შესთავაზა შემოაღნიშნული გამონაკლისის გაუქმება და 2020 წლიდან სრულ პროპორციულ არჩევნებზე გადასვლა „ნულოვანი“ (ანუ ბუნებრივი, 0,67%-იანი) საარჩევნო ზღურბლით. ამ წინადადებამ საყოველთაო მხარდაჭერა მოიპოვა, თუმცა კონსტიტუციის გადასინჯვის შესაბამისი პროექტი პარლამენტში პირველივე მოსმენისას „ჩაეარდა“, რადგან მას მხარი არ დაუჭირა საპარლამენტო უმრავლესობის წევრთა ნაწილი. მმართველი პარტიის ასეთმა მოქმედებამ საზოგადოების აღშფოთება გამოიწვია და მმართველი პარტია აიძულა, კვლავ მისჯდომოდა მოლაპარაკების მაგიდას. მოლაპარაკება მიმდინარეობდა საქართველოში მოქმედ დიპლომატიურ წარმომადგენლობათა ხელმძღვანელების შუამავლობით. საბოლოოდ მიღწეულ იქნა კომპრომისული შეთანხმება, რომელიც აისახა 2020 წლის 29 ივნისს მიღებულ კონსტიტუციურ კანონსა<sup>5</sup> და 2 ივლისს საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანულ კანონში, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონსა და სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსებში (შემდგომში – „საარჩევნო კანონმდებლობაში“) შეტანილ ცვლილებებში.

## 2. საქართველოს პარლამენტის არჩევნების დროებითი წესი (მოქმედებს 2023 წლის ბოლომდე)

შემოაღნიშნული კონსტიტუციური კანონითა და საქართველოს საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებით დადგინდა საქართველოს პარლამენტის არჩევნების დროებითი წესი, რომელიც იმოქმედებს მხოლოდ

1. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა.  
2. უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ცვლილებებს მხარი არ დაუჭირა საპარლამენტო ოპოზიციამ. მაგრამ ამას ხელი არ შეუშლია ცვლილებათა მიღებისთვის, ვინაიდან საპარლამენტო უმრავლესობა („ქართული ოცნება“) ფლობდა კონსტიტუციურ უმრავლესობას.  
3. პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობა ტოლია მის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების საარჩევნო კვოტაზე გაყოფის შედეგად მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილისა, საარჩევნო კვოტა კი განისაზღვრება იმ პარტიათა მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების ჯამის 150-ზე გაყოფით, რომლებმაც გადალახეს საარჩევნო ზღურბლი.  
4. კონსტიტუციის ცვლილებები ძალაში შევიდა 2018 წლის 16 დეკემბრიდან.  
5. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (29.06.2020).



2020 წლის მორიგი არჩევნებისა და 2024 წლამდე გამართული რიგგარეშე (ცხადია, თუ დაინიშნა რიგგარეშე არჩევნები) არჩევნების დროს. 2024 წელს რიგგარეშე არჩევნები არ გაიმართება, ხოლო პარლამენტის მორიგი არჩევნები გაიმართება 2024 წლის 26 ოქტომბერს. ამ დროებითი წესის თანახმად,

- ა) საქართველოს პარლამენტი შედგება პროპორციული სისტემით არჩეული 120 და მაჟორიტარული სისტემით ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქებში არჩეული 30 პარლამენტის წევრისაგან;
- ბ) 30 ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქი შეიქმნა ზემოაღნიშნული კონსტიტუციური კანონით და ამ ოლქების საზღვრები განისაზღვრა არსებული ადმინისტრაციული საზღვრების შესაბამისად. 2024 წლამდე საარჩევნო ოლქების საზღვრები უცვლელი დარჩება, მიუხედავად იმისა, შეიცვლება თუ არა მომავალში მუნიციპალიტეტებისა და ადგილობრივი მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქების საზღვრები. მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით პარლამენტის წევრის არჩევის პირობები არ შეცვლილა;
- გ) პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატები მიეკუთვნებათ იმ პოლიტიკურ პარტიებს, რომლებიც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1%-ს მაინც მიიღებენ. საარჩევნო ბლოკებისთვის კი საარჩევნო ზღურბლი განისაზღვრა მიღებული ნამდვილი ხმების იმდენი პროცენტით, რამდენი პარტიისგანაც შედგება ბლოკი;
- დ) პარტიისთვის/საარჩევნო ბლოკისთვის მიკუთვნებული მანდატების რაოდენობის დასადგენად მის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების რაოდენობა მრავლდება 120-ზე და იყოფა წინა პუნქტში აღნიშნული პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების რაოდენობათა ჯამზე. მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილი არის შესაბამისი სუბიექტის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობა. თუ პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობათა ჯამი 120-ზე ნაკლები აღმოჩნდა, გაუნაწილებელი მანდატები თანამიმდევრობით მიეკუთვნებათ

უდიდესი ნაშთის მქონე სუბიექტებს. მაგალითად, თუ ამ პუნქტში მითითებული გამოთვლის შედეგად მიღებული რიცხვი A სუბიექტისთვის გამოვიდა 42,28, B სუბიექტისთვის - 30,71, C სუბიექტისთვის - 21,65, D სუბიექტისთვის - 17,81, E სუბიექტისთვის - 7,55, A სუბიექტს მიეკუთვნება 42 მანდატი, B სუბიექტს - 30, C სუბიექტს - 21, D სუბიექტს - 17, E სუბიექტს - 7 და გაუნაწილებელი დარჩება 3 მანდატი, რომელთაგან თითო მიეკუთვნებათ D, B და C სუბიექტებს, რომელთაც დანარჩენ ორზე მეტი ნაშთი აქვთ. საბოლოოდ, A სუბიექტს მიეკუთვნება 42 მანდატი, B სუბიექტს - 31, C სუბიექტს - 22, D სუბიექტს - 18, E სუბიექტს - 7;

ე) მანდატების განაწილებისას კიდევ ერთი პირობა უნდა გავითვალისწინოთ: პარტიის/საარჩევნო ბლოკის მიერ პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემებით ჯამურად მიღებული მანდატების პროცენტული წილი მანდატების საერთო რაოდენობაში (150-ში) არ უნდა აღემატებოდეს ყველა პარტიისა და საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების საერთო რაოდენობაში იმავე პარტიის/საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების პროცენტული წილისა და ამ წილის ერთი მეოთხედის ჯამს, ანუ პარტიის/საარჩევნო ბლოკის მიერ ჯამურად მიღებული მანდატების რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 1,875-ის ნამრავლს ყველა პარტიისა და საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების საერთო რაოდენობაში მის მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების პროცენტულ წილზე. გადაჭარბების შემთხვევაში მის პარტიულ სიას მოაკლდება შესაბამისი რაოდენობის მანდატები და ისინი თანამიმდევრობით გაუნაწილდება სხვა, სხვებთან შედარებით უკეთესი შედეგის მქონე პარტიულ სიებს. ეს იმას ნიშნავს, რომ ერთი პარტია ან საარჩევნო ბლოკი დამოუკიდებლად, საპარლამენტო კოალიციის შეუქმნელად ვერ შეძლებს საპარლამენტო უმრავლესობის შექმნას (76 ან მეტი მანდატის მიღებას), თუ პროპორციულ არჩევნებში მან ვერ მიიღო ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 40,53%-ზე მეტი, თუნდაც გაიმარჯვოს ყველა მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში. მაგალითად, თუ

პარტიის პარტიულმა სიამ მიიღო ხმების 40%, მაქორიტარულ საარჩევნო ოლქებში მიღებულ მანდატებთან ერთად მას შეიძლება მიეკუთვნოს არაუმეტეს 1,875 x 40 = 75 მანდატისა. პროპორციულად გასანაწილებელი 120 მანდატიდან მას ეკუთვნის 48 მანდატი (ეს რიცხვი შესაძლოა, 1-ით ან 2-ით გაიზარდოს, თუ იქნება გაუნაწილებელი მანდატები და ბევრი ე.წ. „დაკარგული ხმა“) და თუ ამ პარტიის კანდიდატებმა გაიმარჯვეს 28 საარჩევნო ოლქში, პარტიის მიერ ჯამურად მიღებული მანდატების რაოდენობა 1-ით, 2-ით ან 3-ით 75-ზე მეტი აღმოჩნდება, შესაბამისად, მისი პარტიული სიიდან მისაღებ მანდატებს მოაკლდება ეს ზედმეტი მანდატები.

ცხადია, რომ წარმოდგენილი წესი ვერ უზრუნველყოფს სრულ პროპორციულობას. მართლაც, ზემოთ მოყვანილ მაგალითში 40%-იანი მხარდაჭერის მქონე პარტია მიიღებს მანდატების 50%-ს; შეგვიძლია გამოვთვალოთ, რომ 46%-იანი მხარდაჭერის მქონე პარტიამ შეიძლება მიიღოს მანდატების 57%. თუმცა ეს არის ის კომპრომისი, რის მიღწევაც მოხერხდა და, ამკარაა, რომ ეს მოდელი ბევრად უფრო სამართლიან შედეგს მოგვცემს, ვიდრე აქამდე არსებული;

- ვ) გამარტივდა პოლიტიკური პარტიის მიერ პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის მიღების უფლების მოპოვება. სახელდობრ, ეს უფლება ექნება პარტიას, რომლის მხარდაჭერა დადასტურებულია არანაკლებ 5 000 ამომრჩევლის ხელმოწერით. ამასთანავე, ამომრჩეველთა მხარდაჭერის დადასტურების ვალდებულებისაგან თავისუფლდება პარტია, თუ:
- მას არჩევნების დანიშვნის დროისათვის ჰყავს მისი წარდგენით არჩეული პარლამენტის წევრი, ან
  - იგი ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ან
  - იგი დამოუკიდებლად ან საარჩევნო ბლოკის შემადგენლობაში მონაწილეობდა პარლამენტის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბოლო არჩევნებში, თუ მან ან მისმა საარჩევნო ბლოკმა ერთ-ერთ არჩევნებში მაინც პროპორციული სისტემით 15 000 ხმა მაინც მიიღო,

ან მის მიერ წარდგენილმა ან მისმა წევრმა კანდიდატმა საქართველოს პრეზიდენტის 2018 წლის არჩევნების პირველ ტურში 15 000 ხმა მაინც მიიღო;

- ზ) საარჩევნო ბლოკის წესდებაში, აქამდე არსებული სავალდებულო ინფორმაციის დამატებით, შეიძლება აღინიშნოს ბლოკის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მისაღები სრული თანხის ამ ბლოკში შემავალ პარტიებს შორის განაწილების წესი; თუ წესდებაში ეს წესი არ ჩაიწერა, თანხა თანაბრად განაწილდება ბლოკში შემავალ პარტიებს შორის;
- თ) წარდგენილ პარტიულ სიაში პარლამენტის წევრობის კანდიდატთა რაოდენობა არ უნდა იყოს 120-ზე ნაკლები და 200-ზე მეტი. საარჩევნო ბლოკის მიერ წარდგენილ პარტიულ სიაში ყოველი კანდიდატის ვინაობის გასწვრივ უნდა აღინიშნოს მისი წარმდგენი პარტიის სახელწოდება ან/და მისი შემოკლებული დასახელება;
- ი) მაქორიტარული სისტემით ასარჩევი პარლამენტის წევრობის კანდიდატის წარდგენის უფლება ექნებათ „ვ“ პუნქტში აღნიშნულ პარტიებს, ამ პარტიების საარჩევნო ბლოკებს და ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფებს.

### 3. საარჩევნო კანონმდებლობაში შეტანილი ძირითადი ცვლილებები

გარდა საქართველოს პარლამენტის არჩევნების დროებითი წესის შემოღებისა, საარჩევნო კანონმდებლობაში შევიდა არაერთი ცვლილება, რომლებსაც საფუძვლად დაედო ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (ODIHR) არჩევნების სადამკვირვებლო მისიის რეკომენდაციები, აგრეთვე პოლიტიკური პარტიებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წინადადებები. „ქართული ოცნების“ საპარლამენტო ფრაქციის კანონპროექტებს 2019 წლის გაზაფხულიდან 2020 წლის მაისამდე განიხილავდა სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც შედიოდნენ როგორც საპარლამენტო ფრაქციების წარმომადგენლები, ასევე არასაპარლამენტო პარტიების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო



ორგანიზაციების წარმომადგენლები. ზოგიერთ მნიშვნელოვან საკითხზე ვერ მოხერხდა შეთანხმების მიღწევა და საარჩევნო კანონმდებლობაში შესატანი ცვლილებები პარლამენტმა ერთპარტიული („ქართული ოცნების“) მხარდაჭერით მიიღო.

უნდა აღინიშნოს, რომ გათვალისწინებულ არ იქნა ეუთო/ოდირის ზოგიერთი რეკომენდაცია, მაგალითად, საარჩევნო ადმინისტრაციის ოპტიმიზაციისა და საარჩევნო კომისიებისა და სასამართლოების მიერ კანონის ფორმალისტური ინტერპრეტაციის პრევენციის მექანიზმის შექმნის რეკომენდაციები. გათვალისწინებულ არ იქნა, აგრეთვე, პარტიებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების არაერთი წინადადება, მათ შორის: საარჩევნო კომისიებში პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო კომისიების წევრთა პარიტეტული წესით დანიშვნა; საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობის შემცირება იმ საარჩევნო უბნებში, რომლებშიც მცირეა ამომრჩეველთა რაოდენობა; ამომრჩეველთა რეგისტრაციისა და საარჩევნო ბიულეტენების დათვლისთვის ელექტრონული სისტემის გამოყენება, რაც უზრუნველყოფდა ამომრჩეველთა ზუსტ იდენტიფიცირებას და ამომრჩეველთა ხმების დათვლისას გაყალბებისაგან დაცვას; საუბნო საარჩევნო კომისიების მიერ კენჭისყრის შედეგების შეჯამებისას შესაძლო გაყალბების პრევენციის მექანიზმის შემოღება - ყველა საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ შემთხვევითი შერჩევის წესით შერჩეული თითო საუბნო საარჩევნო კომისიის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის შემოწმება არჩევნებში მონაწილეთა რაოდენობისა და საარჩევნო ბიულეტენების ხელახლა დათვლის გზით, მოთხოვნის შემთხვევაში საარჩევნო ოლქის არაუმეტეს 3 უბნის შემოწმება, ხოლო შემოწმებულ უბნებში დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში ყველა იმ უბნის შემოწმება, რომელთა შემოწმებასაც ითხოვდნენ უფლებამოსილი სუბიექტები.

ცვლილებათა ნაწილი მათი გამოქვეყნებისთანავე ამოქმედდა, ნაწილი ამოქმედდება 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, ნაწილი კი 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ. ცვლილებათა ნაწილი ზოგადია, ნაწილი მხოლოდ 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებს ეხება, ნაწილი - მის შემდგომ პერიოდს, ნაწილის მოქმედებისთვის კი

ამათგან განსხვავებული სხვადასხვა პერიოდია განსაზღვრული.

ქვემოთ აღვწერთ საარჩევნო კანონმდებლობაში შეტანილ ძირითად ცვლილებებს.

### • გენდერული კვოტები

2028 წლამდე ჩასატარებელი საპარლამენტო არჩევნებისათვის პარტიული სია იმგვარად უნდა იქნეს შედგენილი, რომ სიის ყოველ ოთხეულში, ხოლო 2028 წელს ჩასატარებელი საპარლამენტო არჩევნებისთვის და შემდეგ, 2032 წლამდე ჩასატარებელი საპარლამენტო არჩევნებისთვის პარტიული სიის ყოველ სამეულში ერთი პირი მაინც იყოს განსხვავებული სქესისა. თუ 2028 წლამდე ჩასატარებელი საპარლამენტო არჩევნებისათვის პარტიული სია იმგვარად იქნა შედგენილი, რომ სიის ყოველ სამეულში ერთი პირი მაინც იქნა განსხვავებული სქესისა, ამ სიის წარმდგენი სუბიექტი მიიღებს დამატებით დაფინანსებას კანონით გათვალისწინებული საბიუჯეტო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით, რომელიც გამოყენებულ უნდა იქნეს პარტიის ქალთა ორგანიზაციის საქმიანობისათვის.

თუ პარტიული სიით არჩეულ A პარლამენტის წევრს ვადამდე შეუწყდა უფლებამოსილება, მის ადგილს დაიკავებს პარტიულ სიაში მისი მომდევნო იმავე სქესის B კანდიდატი. თუ B კანდიდატმა უარი თქვა პარლამენტის წევრობაზე, პარტიული სია საარჩევნო ბლოკის მიერ იყო წარდგენილი და პარტიულ სიაში აღნიშნული იყო, რომ A კანდიდატი ბლოკში შემავალი პარტიის წევრია, ვაკანტურ ადგილს დაიკავებს სიაში მისი მომდევნო იმავე სქესისა და იმავე პარტიის კანდიდატი. თუ პარტიულ სიაში აღნიშნული არ იყო, რომ A კანდიდატი ბლოკში შემავალი პარტიის წევრია, მის ადგილს დაიკავებს სიაში მისი მომდევნო იმავე სქესის C კანდიდატი.

2028 წლამდე ჩასატარებელი მუნიციპალიტეტის ორგანოთა საერთო არჩევნებისათვის წარდგენილ პარტიულ სიაში ყოველი ორი კანდიდატიდან ერთი განსხვავებული სქესის უნდა იყოს. თუ პარტიული სიით არჩეულ საკრებულოს წევრს ვადამდე შეუწყდა უფლებამოსილება, მის ადგილს დაიკავებს სიაში მისი მომდევნო იმავე სქესის კანდიდატი.



## • პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო რეგისტრაცია

პოლიტიკური პარტიის საარჩევნო რეგისტრაციის ზოგად წესს დაემატა პარტიის უფლება, პარტიის სახელწოდების ან/და მისი შემოკლებული დასახელების მითითებასთან ერთად დამატებით მიუთითოს პარტიის არაუმეტეს 3 ლიდერის სახელი და გვარი, ან მხოლოდ გვარი. ეს ინფორმაცია უცვლელად დაიტანება საარჩევნო ბიულეტენზე.

## • არჩევნებში ზოგიერთი კატეგორიის ამომრჩეველთა მონაწილეობის დროებითი წესი

2023 წლის 1 ივნისამდე შენარჩუნდება 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობისათვის დადგენილი დროებითი წესი იმ ამომრჩევლისთვის, რომელსაც აქვს საქართველოს მოქალაქის მოქმედი პირადობის მოწმობა ან პასპორტი, მაგრამ რეგისტრირებულია უმისამართოდ, ან მოიხსნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან, ან რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულია. ასეთ ამომრჩეველს შეუძლია, არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 21-ე დღისა გამოცხადდეს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოში, მიუთითოს თავისი ფაქტობრივი მისამართი და უფასოდ გადაიღოს ფოტოსურათი ციფრული ფორმატით, რის შემდეგაც მას შეეყვანენ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში.

## • მხარდამჭერთა სიები

მხარდამჭერთა სიების შევსებისას საჭიროა აღარ იქნება ხელმომწერთა მისამართის მითითება,<sup>6</sup> ვინაიდან იმის დადგენა, მიეკუთვნება თუ არა ამომრჩეველი კონკრეტულ საარჩევნო ოლქს, შესაძლებელია მისი პირადი ნომრითაც.

## • საარჩევნო კომისიები, მათი უფლებამოსილება და მუშაობის წესი

ცვლილებები შეეხოს საარჩევნო კომისიების ფორმირებისა და მუშაობის წესებს და მათ უფლებამოსილებას, კერძოდ:

- ა) საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების არჩევამდე კანდიდატთა სია უნდა გამოქვეყნდეს ცესკოს ოფიციალურ ვებგვერდზე. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის არჩევნისთვის აუცილებელია, რომ მის არჩევას მხარი დაუჭიროს კომისიის სრული შემადგენლობის უმრავლესობამ, მათ შორის, საოლქო საარჩევნო კომისიაში ცესკოს მიერ 5 წლის ვადით არჩეულმა 3 წევრმა მაინც. კონკრეტული საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების არჩევამდე მონაწილეობას ვერ მიიღებს საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრი, თუ ის არის ამ საუბნო კომისიის წევრობის კანდიდატის მეუღლე, პირდაპირი აღმავალი ან დამავალი შტოს ნათესავი, გერი, და, ძმა, მშობლის ან შვილის გერი, მეუღლის და, ძმა, მშობელი. არ შეიძლება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრად იმ პირის არჩევა, რომელიც ბოლო საერთო არჩევნებში რომელიმე საარჩევნო კომისიის წევრად პოლიტიკური პარტიის მიერ იყო დანიშნული;
- ბ) ცესკოს მიეცა უფლება, დადგენილებით განსაზღვროს საარჩევნო სუბიექტების, დამკვირვებელი ორგანიზაციებისა და მათ მიერ დანიშნული დამკვირვებლების, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენელთა მიერ ელექტრონული საშუალებებით განაცხადების წარდგენის, საარჩევნო რეგისტრაციის/აკრედიტაციის ჩატარების, საარჩევნო სუბიექტების წარმომადგენელთა მიერ ელექტრონული საშუალებებით კომისიის წევრთა და წარმომადგენელთა დანიშვნის შესახებ განაცხადების წარდგენისა და რეგისტრაციის წესი და პირობები, აგრეთვე სხვა საარჩევნო პროცედურებთან (გარდა კენჭისყრის დღის პროცედურებისა) დაკავშირებული საკითხები;
- გ) ცესკოს მიეცა უფლება, შესაბამისი სამინისტროს რეკომენდაციის საფუძველზე, დადგენილებით გადაწყვიტოს სამკურნალო დაწესებულებებში მოთავსებული, ახალი კორონავირუსით ინფიცირებული და საკარანტინო სივრცეებში მყოფი ამომრჩევლების კენჭისყრაში მონაწილეობის საკითხი და მონაწილეობის

6. მხარდამჭერთა სიაში მითითებულ მისამართში მცირე უზუსტობასაც კი მრავალი ხელმომწერის ბათილობა გამოუწვევია, რის გამოც საარჩევნო სუბიექტი რეგისტრაციაში არ გატარებულა.

ფორმა (გადასატანი ყუთის მეშვეობით ან სპეციალურად შექმნილ საარჩევნო უბანში); შეადგინოს შესაბამისი სპეციალური სიები; დაადგინოს კენჭისყრის შენობებში ქცევის სავალდებულო წესები; განსაზღვროს ყველა საკითხი, რომლებიც უზრუნველყოფს როგორც არჩევნების ჩატარებას, ასევე კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების პრევენციას;

- დ) საარჩევნო კომისიის მიერ კომისიის სხდომიდან, კომისიისა და კენჭისყრის შენობებიდან პირის გაძევების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, თუ ამ პირმა არ შეასრულა ეს გადაწყვეტილება, კომისიის თავმჯდომარემ უნდა მიმართოს პოლიციას, რომელიც ვალდებულია, დაუყოვნებლივ უზრუნველყოს პირის გაძევება;
- ე) საარჩევნო პერიოდში საარჩევნო კომისიების მიერ დაქირავებული, მათი აპარატების, სწავლების ცენტრის თანამშრომლების, საოლქო საარჩევნო კომისიის დამხმარე და ტექნიკური პერსონალის, საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებითი და საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა და საარჩევნო სუბიექტთა წარმომადგენლების ანაზღაურება არ ექვემდებარება „დაგროვებითი პენსიის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული საპენსიო შენატანების გადახდას;
- ვ) ამ ცვლილებათა მიღებამდე, არჩევნების საბოლოო შედეგების შეჯამებისთანავე ცესკო თავის ვებგვერდზე აქვეყნებდა ცნობას თითოეული საარჩევნო უბნის მიხედვით არჩევნების შედეგების შესახებ და არჩევნების საბოლოო შედეგების შემაჯამებელ ოქმს. ახლა კი არჩევნების შედეგები თითოეული საარჩევნო უბნის მიხედვით აღარ გამოქვეყნდება, რაც შეამცირებს არჩევნების შედეგების გამჭვირვალობას.

### • წინასაარჩევნო კამპანია

ცვლილებები შევიდა წინასაარჩევნო კამპანიის მარეგულირებელ ზოგიერთ ნორმაში, კერძოდ:

- ა) იმ პირთა ნუსხას, რომელთაც არა აქვთ წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის უფლება, დაემატა სსიპ-ების

თანამშრომლები (გარდა უმაღლესი და პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების, რელიგიური ორგანიზაციებისა და საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის თანამშრომლებისა), სახელმწიფოს ან მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ების თანამშრომლები და საჯარო სკოლების პედაგოგები - სამუშაო საათების განმავლობაში ან როდესაც ისინი უშუალოდ ასრულებენ სამსახურებრივ ფუნქციებს;

- ბ) აიკრძალა კენჭისყრის შენობის შესასვლელიდან 25 მეტრის მანძილზე სააგიტაციო მასალის განთავსება (ასეთი მასალა აღებულ უნდა იქნეს), აგრეთვე კენჭისყრის შენობაში და მისგან 25 მეტრის მანძილზე არჩევნებზე გამოცხადებული ამომრჩევლის გადაადგილების შეფერხება (ეს აკრძალვა არ ეხება ეგზიტპოლის მიზნით განხორციელებულ საქმიანობას);
- გ) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოებს აეკრძალათ არჩევნების დანიშნებიდან არჩევნების დღის ჩათვლით მაუწყებლის ეთერში ისეთი სარეკლამო ვიდეორგოლის განთავსება, რომელიც შეიცავს ინფორმაციას შესაბამისი უწყების მიერ შესრულებული ან დაგეგმილი სამუშაოს შესახებ;
- დ) ნაწილობრივ შეიცვალა მაუწყებელთა მიერ ფასიანი წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების ტარიფების დადგენის წესი და მათი გამოცხადების ვადები და წესი. მხოლოდ იმას აღვნიშნავთ, რომ ეს ტარიფები ძალაში შედის არჩევნებამდე 50-ე დღიდან და მათი შეცვლა შეიძლება მხოლოდ ორჯერ, არჩევნებამდე არაუგვიანეს 35-ე კალენდარული დღისა და პირველი ტურის დასრულებიდან არაუგვიანეს მე-10 დღისა.

რაც შეეხება წინასაარჩევნო კამპანიის საინფორმაციო უზრუნველყოფის წესს, იგი ცალ-ცალკე განისაზღვრა 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის (I პერიოდი), ამ არჩევნებიდან 2024 წლის 26 ოქტომბრის არჩევნებში არჩეული პარლამენტის მიერ სრული უფლებამოსილების შექმნამდე პერიოდისთვის (II პერიოდი) და 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომი პერიოდისთვის (III პერიოდი):

**I პერიოდი** - ამ ცვლილებათა მიღებამდე არსებულ წესს დაემატა რამდენიმე ნორმა:

- ა) საზოგადოებრივი მაუწყებელი და საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია/რადიო ვალდებული არიან, არჩევნების დღემდე 50-ე დღიდან არაკვალიფიციური პარტიის/საარჩევნო ბლოკის წინასაარჩევნო რეკლამის უსასყიდლოდ განთავსების მიზნით ყოველ საათში გამოყოფონ 2,5 წუთი და ყოველ 3 საათში თანაბრად და არადისკრიმინაციულად განთავსონ თითოეული ასეთი სუბიექტის მიერ წარდგენილი წინასაარჩევნო რეკლამა, იმ პირობით, რომ ამ პერიოდში ერთი სუბიექტისთვის გამოყოფილი სარეკლამო დრო 45 წამს არ აღემატებოდეს (პარტიას/ბლოკს შეუძლია, ეს დრო რამდენიმე ნაწილად დაყოფს);
- ბ) აიკრძალა კენჭისყრის დღის 00 საათიდან 20 საათამდე საარჩევნო მიზნებისათვის ავტომატიზებული სატელეფონო ზარების განხორციელება და მოკლე ტექსტური შეტყობინებების გაგზავნა;
- გ) საარჩევნო სუბიექტს აიკრძალა თავისი სარეკლამო დროის ფარგლებში მაუწყებლის ეთერში ისეთი სარეკლამო რგოლის განთავსება, რომელიც სხვა საარჩევნო სუბიექტის სააგიტაციო მიზნებს ემსახურება (რეკლამა არ უნდა შეიცავდეს სხვა საარჩევნო სუბიექტის არჩევნის ხელშემწყობი რეკლამის ელემენტებს, მათ შორის: მის წარმომადგენელს, რიგით ნომერსა და სიმბოლიკას). წინასაარჩევნო რეკლამის მიმდინარეობისას საარჩევნო სუბიექტის სახელწოდებისა და არჩევნებში მონაწილეობის რიგითი ნომრის ერთიანი კონტურების ჯამი უნდა იკავებდეს კადრის ფართობის არანაკლებ 10%-ს. ამასთანავე, რეკლამა ისე უნდა იყოს დამზადებული, რომ მისი დასრულებისას, არანაკლებ ბოლო 1 წამის განმავლობაში ნაჩვენები იყოს საარჩევნო სუბიექტის სახელწოდება და რიგითი ნომერი, რომელთა ერთიანი კონტურების ჯამი უნდა იკავებდეს კადრის ფართობის არანაკლებ 50%-ს;

**II პერიოდი** - ამ პერიოდში უფასო საეთერო დრო თანაბრად ეძლევათ იმ პარტიებსა და საარჩევნო ბლოკებს, რომლებმაც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში საქართველოს

კონსტიტუციით დადგენილი შესაბამისი საარჩევნო ზღურბლი გადალახეს. თუ უფასო საეთერო დრო საარჩევნო ბლოკს ეძლევა, ეს დრო თანაბრად ნაწილდება მასში გაერთიანებულ პარტიებს შორის. გარდა ამისა, არჩევნებში მონაწილე პარტიის მიერ წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსებისათვის დახარჯული თანხის არანაკლებ 10%-ისა გამოყენებული უნდა იქნეს წინასაარჩევნო რეკლამის განსათავსებლად, სულ ცოტა, 7 მაუწყებელში, რომლებიც არ არიან ეროვნული მაუწყებლები. სხვა წესები იგივეა, რაც დადგენილია I პერიოდისთვის;

**III პერიოდი** - აქ მოვიყვანთ მხოლოდ იმ ნორმებს, რომლებიც განსხვავდება I და II პერიოდებისთვის დადგენილი ნორმებისაგან:

- ა) საარჩევნო ბლოკები აღარ იქმნება და ყოველ პარტიას, რომლებმაც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში ხმების 3% მაინც მიიღეს, წინასაარჩევნო რეკლამის განსათავსებლად საზოგადოებრივმა და სათემო მაუწყებლებმა უსასყიდლოდ უნდა გამოუყოფონ ყოველ საათში არაუმეტეს 1 წუთისა, ხოლო საერთო მაუწყებლობის განმხორციელებელმა ეროვნულმა მაუწყებლებმა - ყოველ 3 საათში არაუმეტეს 90 წამისა. გარდა ამისა, თუ სხვა მაუწყებელმა განთავსა ფასიანი წინასაარჩევნო რეკლამა, მან ყოველ 3 საათში 7,5 წუთი (ერთი პარტიისთვის არაუმეტეს 90 წამისა) უნდა გამოყოფს ამ პარტიების რეკლამის უსასყიდლოდ განსათავსებლად;
- ბ) საზოგადოებრივი მაუწყებელი და საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია/რადიო ვალდებული არიან, „ა“ პუნქტში აღნიშნული პარტიების გარდა, ყველა სხვა პარტიის წინასაარჩევნო რეკლამის უსასყიდლოდ განსათავსებლად გამოყოფონ დრო, რომელიც ამ პარტიებს შორის თანაბრად განაწილდება;
- გ) საერთო მაუწყებელი ვალდებულია, წინასაარჩევნო დებატებში მოწვეულ პარტიასთან ერთად მოიწვიოს ყველა სხვა პარტია, რომლებმაც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში დებატებში მონაწილე პარტიის მსგავსი ან მასზე უკეთესი შედეგი აჩვენეს;
- დ) უფასო სარეკლამო დროის გამოყოფის ვალდებულება მუნიციპალიტეტის



(გარდა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტისა) მერის რიგგარეშე არჩევნების დროს ვრცელდება მხოლოდ ადგილობრივ მაუწყებელზე, ხოლო თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის არჩევნების დროს - საზოგადოებრივ მაუწყებელსა და საერთო ეროვნულ მაუწყებელზე.

### • საარჩევნო კამპანიის ხარჯები

საარჩევნო კამპანიის ხარჯების მარეგულირებელი წესი განისაზღვრა ცალკე 2024 წლამდე პერიოდისთვის და ცალკე - 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის და მისი შემდგომი პერიოდისთვის. ორივე პერიოდში იმოქმედებს ამ ცვლილებათა მიღებამდე არსებული წესი, რომელსაც დაემატა ქვემოთ წარმოდგენილი რამდენიმე ნორმა, იმის გათვალისწინებით, რომ 2024 წლიდან საპარლამენტო არჩევნებში საარჩევნო სუბიექტს წარმოადგენს მხოლოდ პოლიტიკური პარტია:

- ა) საარჩევნო სუბიექტმა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უნდა წარუდგინოს ინფორმაცია საბანკო ანგარიშის შესახებ, რომლიდანაც მოხდება საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება, და საარჩევნო კამპანიის ფონდის მართვაზე პასუხისმგებელი პირების საკონტაქტო მონაცემები;
- ბ) საარჩევნო სუბიექტის მიერ წლის განმავლობაში გაწეული ხარჯების საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0,1%-ს. ამ ოდენობაში შედის საარჩევნო სუბიექტის და მისი სასარგებლოდ სხვა პირის მიერ გაწეული ხარჯები, რასაც ადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური;
- გ) დამოუკიდებელი მაჟორიტარი კანდიდატის საარჩევნო წლიური ხარჯების საერთო ოდენობის ზედა ზღვარი განისაზღვრება შემდეგი წესით: საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0,1% უნდა გაიყოს ქვეყანაში ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე და მიღებული რიცხვი გამრავლდეს შესაბამისი საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა რაოდენობაზე;
- დ) შემოაღნიშნული ხარჯის ზღვრული ნორმის გადაჭარბება ისჯება ჯარიმით ზღვრის გადაჭარბებით გაწეული ხარჯის ორმაგი ოდენობით.

### • საარჩევნო კამპანიის ხარჯების ანგარიშის წარდგენა

შეიცვალა საარჩევნო კამპანიის ხარჯების ანგარიშის წარდგენის ვადები. კერძოდ:

- ა) არჩევნების დანიშვნის დღიდან საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატმა და საარჩევნო სუბიექტმა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს სამ კვირაში ერთხელ უნდა წარუდგინოს ფინანსური ანგარიში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დადგენილი ფორმით;
- ბ) იმ საარჩევნო სუბიექტებმა, რომლებიც, წინასწარი მონაცემებით, მიიღებენ საარჩევნო კოდექსით დადგენილ ხმების საჭირო რაოდენობას, კენჭისყრის დღიდან არაუგვიანეს 12 დღისა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უნდა წარუდგინონ არჩევნების დანიშვნის დღიდან კენჭისყრის დღის მდგომარეობით გამოყენებული სახსრების ანგარიში;
- გ) მეორე ტურში მონაწილე საარჩევნო სუბიექტმა მეორე ტურის გამართვის დღემდე 3 დღით ადრე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უნდა წარუდგინოს პირველი ტურის კენჭისყრის დღის შემდგომ განხორციელებული საქმიანობის ფინანსური ანგარიში;
- დ) საარჩევნო სუბიექტებმა არჩევნების შედეგების გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს 1 თვისა, ხოლო მეორე ტურში მონაწილე საარჩევნო სუბიექტებმა - მეორე ტურის შედეგების გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს 1 თვისა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს აუდიტორულ დასკვნასთან ერთად უნდა წარუდგინონ არჩევნების დანიშვნის დღიდან საბოლოო შედეგების გამოქვეყნების დღის ჩათვლით გამოყენებული სახსრების ანგარიში. თუ საარჩევნო კამპანიის ხარჯი არ აღემატება 10 000 ლარს, საარჩევნო სუბიექტს უფლება აქვს, ანგარიში წარადგინოს აუდიტორული დასკვნის გარეშე.

### • არჩევნების მეორე ტური

დეტალურად განისაზღვრა მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით გამართული არჩევნების მეორე ტურის პროცედურები და შესაბამისი ვადები. ქვემოთ აღვნიშნავთ რამდენიმე მათგანს:

- ა) არჩევნების მეორე ტური გაიმართება საერთო არჩევნებიდან მესამე შაბათს;
- ბ) თუ საარჩევნო ოლქში არჩევნების მეორე ტურში მონაწილეთაგან კენჭისყრის დღემდე დარჩა მხოლოდ ერთი კანდიდატი, მეორე ტური აღარ გაიმართება და ეს კანდიდატი გამარჯვებულად გამოცხადდება;
- გ) ამომრჩეველთა სპეციალური სიის შედგენის ზღვრულ ვადად განისაზღვრა მეორე ტურის ჩატარებამდე მე-3 დღე, ხოლო გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიის შედგენის ზღვრულ ვადად – მე-2 დღე;
- დ) პოლიტიკური პარტიის მიერ დანიშნული საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში შესაბამის პარტიას ეძლევა უფლება, დანიშნოს კომისიის წევრი საოლქო საარჩევნო კომისიის შეტყობინების მიღებიდან 2 დღის ვადაში;
- ე) საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ არჩეული საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში, აგრეთვე, საჭიროების შემთხვევაში, კომისიის წევრთა რაოდენობის 12-ამდე შესავსებად საოლქო საარჩევნო კომისია უფლებამოსილია, 1 დღის ვადაში გამოაცხადოს კონკურსი, მომდევნო დღეს მიიღოს საკონკურსო საბუთები, მის მომდევნო დღეს კი აირჩიოს საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრი (წევრები);
- ვ) ცესკოსა და შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში რეგისტრირებულ/აკრედიტებულ დამკვირვებელ ორგანიზაციებსა და მათ დამკვირვებლებს, აგრეთვე მედიის ორგანიზაციების წარმომადგენლებს უგრძობლდებათ უფლებამოსილების ვადა და მათ ეძლევათ ახალი ან დამატებითი სიების წარდგენის უფლება;
- ზ) იმ საარჩევნო ოლქებში, სადაც არჩევნების მეორე ტური ტარდება, უფასო საეთერო დრო განაწილდება მხოლოდ მეორე ტურში მონაწილე საარჩევნო სუბიექტებს შორის იმ პროპორციით,

რომლითაც ისინი წარმოდგენილი არიან შესაბამის საარჩევნო ოლქებში მეორე ტურში მონაწილეობისათვის.

**• არჩევნებში ეტლით მოსარგებლე ამომრჩეველთა მონაწილეობის დროებითი წესი**

ეტლით მოსარგებლე ამომრჩეველს უფლება აქვს, 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობა მიიღოს თავისი საარჩევნო ოლქის ნებისმიერ ადაპტირებულ საარჩევნო უბანზე, რისთვისაც მან კენჭისყრამდე არაუგვიანეს მე-6 დღისა უნდა მიმართოს შესაბამის საოლქო ან საუბნო საარჩევნო კომისიას. ყოველ მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში არანაკლებ 4 შენობა-ნაგებობა უნდა იქნეს ადაპტირებული ეტლით მოსარგებლე ამომრჩეველებისათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით.

**4. სანქციები საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევისათვის<sup>7</sup>**

გაიზარდა ჯარიმები არჩევნებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნებასთან დაკავშირებული წესის დარღვევისთვის, აგრეთვე საარჩევნო კამპანიის ფონდის შესახებ ინფორმაციისა და ფინანსური ანგარიშის წარდგენის ვალდებულების შეუსრულებლობის ან/და მათი არასწორი მონაცემებით წარდგენისთვის.

ზუსტად განისაზღვრა საარჩევნო კოდექსით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ გადაწყვეტილების მიმღები სუბიექტები, გადაწყვეტილების მიღების პროცედურები და ვადები.

სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა (ჯარიმის სახით) დაწესდა საარჩევნო მიზნით ამომრჩეველის მოსყიდვისთვის, თუ ასეთი გარიგების ღირებულება არ აღემატება 100 ლარს, და მხარდამჭერთა სიებში შეტანილი მონაცემებისა და ხელმოწერების გაყალბებისათვის.

ცალ-ცალკე განისაზღვრა წინასაარჩევნო

7. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ (02.07.2020), 1-ლი მუხლი, 38-ე-41-ე, 53-ე პუნქტები; საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ (02.07.2020); საქართველოს კანონი „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ (02.07.2020).

რეკლამის საარჩევნო კოდექსით დადგენილ მოთხოვნათა დარღვევით დამზადებასა და განთავსებასთან დაკავშირებული ჯარიმები, რომლებიც იმოქმედებს 2020 წლის არჩევნების დასრულებამდე, ამის შემდეგ – 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე, და რომლებიც ამოქმედდება 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ.

## 5. პოლიტიკური პარტიების საბიუჯეტო დაფინანსება<sup>8</sup>

2020 წელს არჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ ამოქმედდება პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების ახალი მოდელი. ამ მოდელის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოიყოფა თანხა პარტიების საქმიანობის ფინანსური მხარდაჭერისთვის. ეს თანხა გადაეცემა იმ პარტიებს, რომლებიც საქართველოს პარლამენტის ბოლო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტს მაინც მიიღებენ. პარტიისთვის გადაცემული თანხა განისაზღვრება პარტიის მიერ საქართველოს პარლამენტის ბოლო არჩევნებში მიღებული თითოეული ნამდვილი ხმისთვის 15 ლარის (არაუმეტეს 50 ათასი ხმისთვის) და 50 ათასზე მეტი თითოეული ნამდვილი ხმისთვის – 5 ლარის ოდენობით.

დაფინანსების ზემოაღნიშნული მოდელის ამოქმედებისთანავე უქმდება პარტიებისა და არასამთავრობო სექტორის განვითარებისა და კონსტრუქციული პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბების ხელშემწყობი ფონდი, რომელიც საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად ფინანსდებოდა უშუალოდ პარტიებისთვის გადასაცემი თანხის ნახევრის ოდენობით. გარდა ამისა,

აღარ გამოიყოფა დამატებითი დაფინანსება:

- ა) პარტიების საარჩევნო კამპანიის სატელევიზიო რეკლამის განთავსების ხარჯების დასაფარავად;
- ბ) საარჩევნო კამპანიისას გაწეული ხარჯების დასაფარავად 1 მლნ ლარის ოდენობით იმ პარტიებისთვის, რომლებიც საპარლამენტო არჩევნებში მიიღებენ პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს ან მეტს, ან საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ ტურში მიიღებენ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 10%-ს ან მეტს;
- გ) არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში პარტიების წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად.

ზემოაღნიშნული დამატებითი დაფინანსება შენარჩუნებულია 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის.

## 6. 2024 წლამდე საქართველოს პრეზიდენტის რიგგარეშე არჩევნების ჩატარების დამატებითი წესი

2024 წლამდე საქართველოს პრეზიდენტის რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის შემთხვევაში საარჩევნო კოლეგიის შემადგენლობაში იმ პოლიტიკური პარტიების კვოტების განსაზღვრის დამატებითი წესი, რომლებმაც მუნიციპალიტეტების საკრებულოების პროპორციული საარჩევნო სისტემით გასამართ არჩევნებში მანდატები საარჩევნო ბლოკების შემადგენლობაში ყოფნით მოიპოვეს, განისაზღვრება ცესკოს დადგენილებით.

8. საქართველოს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ (02.07.2020); საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ორგანულ კანონ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ (02.07.2020), 1-ლი მუხლი, 22-ე, 32-ე, 53-ე პუნქტები.





## **Electoral reform – an overview of recent changes to Georgian electoral legislation (including constitutional changes)**

**Author: Vakhtang Khmaladze,**

Ph. D. (Physical and Mathematical Sciences), Former Member of Parliament of Georgia

Abstract

In this article, you will find a brief overview of history of revision of the electoral system in the context of Parliamentary elections of Georgia, as well as review of electoral reform that took place in during June-July of 2020.

Here you will see a detailed description of the electoral system in the context of the Parliamentary elections, that will become effective in 2020-2023. According to this system, the Parliament consists of 120 members elected by proportional and 30 members elected by majoritarian system. Political parties and electoral blocs of parties have passive election rights, while these rights have also voters' initiative groups in elections conducted by majoritarian system.

In addition, the article offers overview of the key changes in the legislation that took place in the framework of electoral reforms conducted in July 2020. Namely, following legal acts were amended: the Election Code of Georgia, the organic law on Citizens' Political Union, the law On Broadcasting, the Criminal Code, and the Code of Administrative Offences. The changes wear based on the recommendations of OSCE/ODIHR Election Observation Mission, as well as suggestions of political parties and NGOs. The members of the Party holding the majority in the Parliament did not accept part of important recommendations and suggestions.

# საქართველო რეფორმა — აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების მოკლე მიმოხილვა



## აბსტრაქტი

საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვების დღიდან საარჩევნო სისტემა და, ზოგადად, არჩევნების საკითხი მუდმივად არის პოლიტიკური სპექტრისა და საზოგადოების განსჯის საგანი. საქართველოს კონსტიტუციაში 2017 წელს განხორციელებული ცვლილებებით, სხვა ძირეულ საკითხებთან ერთად, შეიცვალა საქართველოს პარლამენტის საარჩევნო სისტემაც. შესაბამისად, არსებული, შერეული საარჩევნო სისტემა შეიცვალა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, თუმცა მისი ამოქმედების საკითხი გადავადდა 2024 წლამდე. ამასთან, ცნობილია, რომ 2020 წლის 8 მარტის შეთანხმების საფუძველზე საარჩევნო სისტემამ კვლავ განიცადა ცვლილება, 2024 წლიდან სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემა დარჩა ძალაში, თუმცა 2020 წლის ოქტომბრის არჩევნებისათვის არსებული, შერეული საარჩევნო სისტემა შეიცვალა. პროპორციული სისტემით ასარჩევ დეპუტატთა რაოდენობის სასარგებლოდ შემცირდა მაჟორიტარული წესით ასარჩევ დეპუტატთა ხვედრითი წილი და 150 მანდატიდან საქართველოს პარლამენტში 2020 წლის ოქტომბრის არჩევნების შედეგად მხოლოდ 30 მანდატი განაწილდება მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. ცვლილებები განიცადა საქართველოს ორგანულმა კანონმა „საქართველოს საარჩევნო კოდექსმა“.

## ლაიმი გაპიძე

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის  
უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე

საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელებულმა ზემოაღნიშნულმა ცვლილებებმა შესაბამისი გამოაძახილი პოვა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციასა და კანონმდებლობაშიც. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაშიც დღის წესრიგში დადგა საკონსტიტუციო ცვლილებების განხორციელებისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს საარჩევნო სისტემის ცვლილების საკითხიც. ამ მიზნით აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესმა საბჭომ 2020 წლის ივლისში დაასრულა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში 2019 წლის შემოდგომაზე დაწყებული საკონსტიტუციო ცვლილებების პროცესი. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნებისათვის პირველად განისაზღვრა სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემა, თუმცა მისი ამოქმედება გადაიდო 2020 წლის ოქტომბერში გასამართი უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შემდგომი პერიოდისათვის. ხოლო მომდევნო, 2020 წლის ოქტომბერში გასამართი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნებისათვის ძალაში დარჩა შერეული საარჩევნო სისტემა, თუმცა ექვსიდან სამამდე შემცირდა მაჟორიტარული წესით ასარჩევ დეპუტატთა ხვედრითი წილი.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით განხორციელებული ცვლილებები, ასევე, საქართველოს ორგანულ კანონ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ 2020 წლის 15 ივლისს შესული ცვლილებები გახდა იმის საფუძველი, რომ ძირეული ცვლილებები შესულიყო „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონშიც, რომელიც, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციასთან ერთად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის

უმალღესი საბჭოს არჩევნებთან დაკავშირებული ურთიერთობების მომწესრიგებელი ძირითადი ნორმატიული აქტია.

## აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2018 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებები

„სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 15 დეკემბრის დადგენილებით, საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის მომზადების მიზნით შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია.<sup>1</sup> ამ დადგენილების მე-4 პუნქტის საფუძველზე საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ დაამტკიცა კომისიის შემადგენლობა<sup>2</sup>. საკონსტიტუციო კომისიამ იმუშავა არა მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის ძირითად ტექსტზე, არამედ მისი მსჯელობის საგანი გახდა ასევე „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი.

კომისიის მუშაობის შედეგად მომზადდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის მარეგულირებელი კონსტიტუციური კანონის ახალი პროექტი, რომლის საფუძველზეც 2017 წლის 1 მაისს საქართველოს პარლამენტში დარეგისტრირდა საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“.<sup>3</sup> კონსტიტუციური კანონი მიღებულ იქნა 2017 წლის 13 ოქტომბერს.<sup>4</sup> ეს კონსტიტუციური კანონი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების მხოლოდ ზოგად პრინციპებს, უფლებამოსილების ვადასა და მორიგი და რიგგარეშე არჩევნების ჩატარების პირობებს აწესრიგებს. რაც შეეხება

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს, მათ შორის, საარჩევნო სისტემას, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი არ არეგულირებს.

ზემოაღნიშნულ კონსტიტუციურ კანონთან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის ჰარმონიზაციისა და კონსტიტუციური კანონით დადგენილ ფარგლებში სხვა ძირითადი საკითხების მოწესრიგების მიზნით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში 2018 წლის 8 იანვარს დარეგისტრირდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციური კანონის პროექტი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“, რომელიც ითვალისწინებდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის სრული ტექსტის ახალი რედაქციით ჩამოყალიბებას<sup>5</sup>.

განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ, მიუხედავად კონსტიტუციის ტექსტის ძირეული ცვლილებისა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესმა საბჭომ მაშინ, საქართველოს პარლამენტისაგან განსხვავებით,<sup>6</sup> საარჩევნო სისტემის მიმართულებით სხვაგზა აირჩია და ძალაში დატოვა უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შერეული საარჩევნო სისტემის მოდელი, რომელიც ითვალისწინებდა უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის არჩევას 15 პროპორციული და 6 მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. უცვლელი დარჩა ასევე პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩასატარებელი არჩევნებისათვის დადგენილი 5%-იანი ბარიერი.

საყოველთაო-სახალხო განხილვის შემავამებელი ოქმისა და უმაღლესი საბჭოს

1. საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 15 დეკემბრის დადგენილება N65-ლს „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3472813?publication=0> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).  
2. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის 2016 წლის 23 დეკემბრის N253/3 ბრძანება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ“, <http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/54381/> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).  
3. საქართველოს პარლამენტის წევრების მიერ 2017 წლის 1 მაისს წარდგენილი წერილი N07-3/52, კონსტიტუციური კანონების პროექტების წარდგენის თაობაზე, <https://info.parliament.ge/file/1/BillPackageContent/618?> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).  
4. საქართველოს კონსტიტუციური „კანონი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“, 2017 წლის 13 ოქტომბერი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3811829?publication=0> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).  
5. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წევრების 2018 წლის 8 იანვრის წერილი კონსტიტუციური კანონის პროექტის წარდგენის შესახებ, <http://www.sca.ge/res/docs/56.pdf> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).  
6. 2017 წლის 13 ოქტომბრის საკონსტიტუციო ცვლილებების თანახმად, 2024 წლიდან საქართველოს პარლამენტის არჩევნებისათვის გათვალისწინებული იყო სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემა (საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“, 2017 წლის 13 ოქტომბერი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3811818?publication=2> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს)).



პლენარული სხდომების ოქმების ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია ვთქვათ: აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს უმრავლესობის არგუმენტი საარჩევნო სისტემის უცვლელად დატოვების შესახებ იყო ის გარემოება, რომ მოსახლეობა მომხრე იყო არსებული, შერეული საარჩევნო სისტემის ძალაში დატოვებისა.<sup>7</sup> აღნიშნულთან დაკავშირებით უმრავლესობის წარმომადგენლები ასევე მიუთითებდნენ იმ გარემოებაზე, რომ აჭარას, როგორც ავტონომიურ რესპუბლიკას, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, უფლება ჰქონდა, განესაზღვრა საქართველოს პარლამენტის საარჩევნო სისტემისაგან განსხვავებული საარჩევნო სისტემა. თუმცა, როგორც ცნობილია, საქართველოს პარლამენტში 2019 წლის 28 ივნისს დარეგისტრირდა საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტი.<sup>8</sup> ეს ცვლილებები ითვალისწინებდა 2020 წლის ოქტომბერში საქართველოს პარლამენტის სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩევას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაშიც დაისვა საკითხი, რომ აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას გაეთვალისწინებინა ცენტრალური ხელისუფლების გამოცდილება და დაწყებულიყო დიალოგი აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში საარჩევნო სისტემის შეცვლის მიზნით საკონსტიტუციო ცვლილებების განსახორციელებლად. ამასთან დაკავშირებით ოპოზიციურმა პარტიებმა წერილობით მიმართეს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს.<sup>9</sup>

2019 წლის 9 სექტემბერს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში დარეგისტრირდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციური კანონის პროექტი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის

კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ“, რომელიც საქართველოს პარლამენტის მსგავსად ითვალისწინებდა უმაღლესი საბჭოს არჩევნების ჩატარებას პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე ბუნებრივი ბარიერის პირობებში.<sup>10</sup> აღნიშნულთან დაკავშირებით ჩატარდა საყოველთაო-სახალხო განხილვები და პროცესმა გადაინაცვლა უმაღლეს საბჭოში. როგორც ცნობილია, 2019 წლის 14 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტში საკონსტიტუციო ცვლილებები ჩავარდა, რის შემდეგაც გარკვეული დროის განმავლობაში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში საკონსტიტუციო ცვლილებების განხილვა შეჩერებული იყო. ასევე ცნობილია, რომ ე.წ. „8 მარტის შეთანხმებით“, დიპლომატებთან ფორმალური და არაფორმალური მოლაპარაკებების თითქმის სამთვიანი ეტაპი დასრულდა – ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის შეთანხმება შედგა.<sup>11</sup> შეთანხმების საფუძველზე მომზადდა საქართველოს კონსტიტუციაში შესატანი ცვლილებების ახალი პროექტი, რომელიც ითვალისწინებდა საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის ოქტომბრის არჩევნების ჩატარებას პროპორციულთან მიახლოებული საარჩევნო სისტემით 120/30-ზე. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი ითვალისწინებდა საქართველოს პარლამენტში ასარჩევ მაჟორიტარ დეპუტატთა ხვედრითი წილის შემცირებას 73-იდან 30-ამდე.

2020 წლის 29 ივნისს ზემოხსენებული კონსტიტუციური კანონი მიღებულ იქნა საქართველოს პარლამენტის მიერ.<sup>12</sup> აღნიშნულის შემდეგ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში გაგრძელდა 2019 წელს ინიცირებული საკონსტიტუციო ცვლილებების განხილვის პროცესი.

7. აღნიშნული საკითხის მიმოხილვისთვის საინტერესოა „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციური კანონის პროექტის (N09-01-08/56, 08.01.2018) საჯარო განხილვის შემავალზელი ოქმი მისამართზე: <http://sca.ge/res/docs/ოქმი09-01-08-56საკონსტიტუციოცვლილებებზე.pdf> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).

8. წერილი საკანონმდებლო ინიციატივის შესახებ, <https://info.parliament.ge/file/1/BillPackageContent/19320?> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).

9. „ოპოზიცია აჭარის უმაღლესი საბჭოს პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებას ითხოვს“, <https://imedineews.ge/ge/politika/110680/opozitsia-acharis-umaglesi-sabchos-proporciული-saarchevno-sistemit-chatarebas-itkhovs> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).

10. „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციური კანონის პროექტი მისამართზე: <http://sca.ge/res/docs/ 79-09.09.2019-აჭარის-კონსტიტუციაში-ცვლილება.pdf> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 4 აგვისტოს).

11. „ყველაფერი, რაც ცნობილია ახალ 120/30 სისტემაზე – მოკლედ“, [on.ge, 9 მარტი 2020 წელი, ხელმისაწვდომია: https://on.ge/story/51613-ყველაფერი-რაც-ცნობილია-ახალ-120-30-სისტემაზე-დეტალები-მოკლედ](https://on.ge/story/51613-ყველაფერი-რაც-ცნობილია-ახალ-120-30-სისტემაზე-დეტალები-მოკლედ) (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 1 აგვისტოს).

12. კონსტიტუციური კანონის ტექსტი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4904761?publication=0> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 1 აგვისტოს).

## აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2020 წლის კონსტიტუციური ცვლილებები

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, 2019 წლის 9 სექტემბერს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში დარეგისტრირებული აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციური კანონის პროექტი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ ითვალისწინებდა, საქართველოს პარლამენტის მსგავსად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების ჩატარებას სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. იმის გათვალისწინებით, რომ ზემოხსენებული შეთანხმების საფუძველზე<sup>13</sup> საქართველოს პარლამენტის მომდევნო არჩევნებისათვის დადგინდა 120/30 სისტემა, ხოლო პროპორციული საარჩევნო სისტემა ამოქმედდება 2024 წლიდან, ეს გარემოება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში გახდა პოლიტიკური დებატებისა და მსჯელობის საგანი. ოპოზიციური სპექტრის დიდი ნაწილი მოითხოვდა სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემის ამოქმედებას მომდევნო არჩევნებისათვის, ხოლო უმრავლესობა სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემის 2020 წლის ოქტომბერში ჩასატარებელი უმაღლესი საბჭოს არჩევნების ჩატარების შემდეგ ამოქმედებას უჭერდა მხარს. უმაღლესი საბჭოს პლენარულ სხდომებზე განხილვის დროს კონსტიტუციური კანონის პროექტმა განიცადა გარკვეული ცვლილებები და 2020 წლის 5 ივლისს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებულ იქნა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“.<sup>14</sup> ცვლილების თანახმად, უმაღლესი საბჭო შედგება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საარჩევნო უფლების

მქონე საქართველოს მოქალაქეების მიერ საყოველთაო, თავისუფალი, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით პროპორციული წესით არჩეული 21 დეპუტატისაგან<sup>15</sup>. ამასთან, აღნიშნული ცვლილებით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციიდან ამოღებულ იქნა მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტი, რომელიც ითვალისწინებდა პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნებისათვის ხელოვნურ 5%-იან ბარიერს. ეს გარემოება შესაძლებელს ხდის პროპორციული სისტემით არჩევნების ჩატარებას ბუნებრივი ბარიერის პირობებში, რომელიც, უმაღლეს საბჭოში გასანაწილებელი მანდატების რაოდენობის გათვალისწინებით (21 მანდატი), დაახლოებით 4,76%-ს უდრის.

გარდა აღნიშნულისა, ზემოხსენებულ კონსტიტუციურ კანონში მე-2 მუხლის სახით უმაღლესი საბჭოს მომდევნო არჩევნებისათვის გათვალისწინებულ იქნა გარდამავალი ნორმა, რომლის თანახმადაც, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მომდევნო არჩევნებში არჩეული უმაღლესი საბჭო შედგება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქეების მიერ საყოველთაო, თავისუფალი, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით პროპორციული სისტემით არჩეული 18 და მაჟორიტარული სისტემით არჩეული 3 დეპუტატისაგან“.<sup>16</sup>

როგორც ვხედავთ, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მომდევნო არჩევნები, საქართველოს პარლამენტის მომდევნო არჩევნების მსგავსად, კვლავ ჩატარდება შერეული საარჩევნო სისტემით, თუმცა მასში უმაღლესი საბჭოს მაჟორიტარ წევრთა რიცხვი ექვსიდან სამამდე შემცირდება, რაც უზრუნველყოფს მეტ პროპორციულ წარმომადგენლობას, ხოლო 2020 წლის მომდევნო არჩევნები ჩატარდება სრულად

13. იგულისხმება 2020 წლის 8 მარტის შეთანხმება.

14. კანონის ტექსტი ხელისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4927506?publication=0> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 1 აგვისტოს).

15. იქვე.

16. 18 – 3 პროპორცია დადგინდა იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს პარლამენტისა და უმაღლესი საბჭოს არჩევნები საქართველოს კონსტიტუციისა და „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“, საქართველოს კონსტიტუციური კანონის თანახმად, ემთხვევა ერთმანეთს, ხოლო საქართველოს პარლამენტის მომდევნო არჩევნების მიზნებისათვის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე იქმნება სამი მაჟორიტარული ოლქი. შესაბამისად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების მიზნებისათვის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკაში შექმნილი სამი მაჟორიტარული ოლქის საზღვრები დაემთხვევა საქართველოს პარლამენტის არჩევნების მიზნებისათვის შექმნილ სამაჟორიტარო ოლქების საზღვრებს.



პროპორციული საარჩევნო სისტემით. მომდევნო არჩევნებისათვის ძალაში დარჩა ასევე პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩასატარებელი არჩევნებისათვის დადგენილი 5%-იანი საარჩევნო ბარიერი; ასევე, მომდევნო არჩევნებისათვის ერთჯერადად შენარჩუნდა პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო ბლოკების სახით არჩევნებში მონაწილეობის შესაძლებლობა. ამ საკონსტიტუციო ცვლილებებმა გამოიწვია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მიმდინარე კანონმდებლობაში ამ ცვლილებების ასახვა, რომელზეც ქვემოთ გვექნება საუბარი.

### **აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საარჩევნო კანონმდებლობის ცვლილებები**

„აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონისა და, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის გარდა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების მომზადებასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული ურთიერთობები რეგულირდება „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონით. შესაბამისად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით არსებული ნორმების ცვლილებამ განაპირობა შესაბამისი ცვლილებების შეტანა ზემოხსენებულ კანონშიც. ცვლილებების მიღების მიზეზი იყო კანონის ნორმების მაქსიმალურად დახვეწა, მასში არსებული ცალკეული ხარვეზების აღმოფხვრა და საქართველოსა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობასთან მისი სრულად ჰარმონიზაცია.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების მიხედვით მიმდინარე კანონშიც ჩაიწერა, რომ 2020 წლის არჩევნები ჩატარდება

შერეული საარჩევნო სისტემით, კერძოდ: უმაღლეს საბჭოში 18 წევრი აირჩევა პროპორციული, ხოლო 3 წევრი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით. ამასთან, პროპორციული არჩევნები ჩატარდება 5-პროცენტის საარჩევნო ბარიერის პირობებში და არჩევნებში პარტიებთან ერთად მონაწილეობის უფლება ექნება საარჩევნო ბლოკებს. კანონით განისაზღვრა ასევე მანდატების განაწილების წესი. აღნიშნულთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ საქართველოს პარლამენტისაგან განსხვავებულად მოწესრიგდა გაუნაწილებელი მანდატების განაწილების წესი და გაუნაწილებელ მანდატებს მიიღებენ არა უდიდესი ნაშთის მქონე პოლიტიკური პარტიები და საარჩევნო ბლოკები, არამედ გაუნაწილებელი მანდატებიდან თითო მანდატი თანმიმდევრობით მიეკუთვნება იმ საარჩევნო სუბიექტებს, რომლებმაც მეტი ხმა მიიღეს.<sup>17</sup>

ამავე ცვლილებებით დადგინდა სამი ერთმანდატიანი მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქის საზღვრები.<sup>18</sup>

უნდა აღინიშნოს ის გარემოებაც, რომ „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონში განხორციელებულ ზემოხსენებულ ცვლილებებში აისახა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების მხოლოდ ის ნაწილი, რომელიც დაკავშირებულია მომდევნო, 2020 წლის ოქტომბერში შერეული საარჩევნო სისტემით გასამართ უმაღლესი საბჭოს არჩევნებთან. ამდენად, მომდევნო არჩევნების შემდგომ ჩასატარებელი არჩევნებისა და, შესაბამისად, სრულად პროპორციული სისტემით უმაღლესი საბჭოს არჩევნასთან დაკავშირებული საკითხები მიმდინარე კანონმდებლობაში ამ ეტაპისათვის ასახული არ არის. შესაბამისად, უმაღლესი საბჭოს მომდევნო, 2020 წლის ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ უმაღლესი საბჭოს არჩევნასთან დაკავშირებით არსებული საკითხების მოწესრიგება და შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება ცალკე იგეგმება,

17. მანდატების განაწილების წესთან დაკავშირებით იხილეთ „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის 65-ე მუხლის მე-7-მე-12 პუნქტები, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4939431?publication=0> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 1 აგვისტოს).  
18. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მომდევნო არჩევნებისთვის იქმნება სამი ერთმანდატიანი მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქი საქართველოს პარლამენტის მიერ 2020 წლის 29 ივნისის საქართველოს კონსტიტუციური კანონის „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ მიღების დროისათვის მოქმედი ადმინისტრაციული საზღვრების შესაბამისად, კერძოდ: 1. ბათუმის მუნიციპალიტეტი; 2. ქობულეთის მუნიციპალიტეტი და ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მახინჯაურის ადმინისტრაციული ერთეული; 3. ხელვაჩაურის (მახინჯაურის ადმინისტრაციული ერთეულის გარდა), ქედის, შუაზევისა და ხულოს მუნიციპალიტეტები.





ორგანულ კანონ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ განხორციელებული ზემოხსენებული ცვლილებები აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის სავალდებულო არ იყო, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონში სავალდებულო გენდერულ კვოტირებასთან დაკავშირებული ცვლილებები მაინც განხორციელდა, რაც, ბუნებრივია, აზრთა სხვადასხვაობის მიუხედავად, ვფიქრობთ, პოზიტიურად უნდა შეფასდეს.<sup>23</sup>

აღნიშნულიდან გამომდინარე, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის 762-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, უმაღლესი საბჭოს 2020 წლის 31 ოქტომბერს ჩასატარებელი უმაღლესი საბჭოს არჩევნებისათვის პარტიული სიის შედგენის წესს განსაზღვრავს პოლიტიკური პარტია ან საარჩევნო ბლოკი იმდაგვარად, რომ უსკოს თავმჯდომარისათვის წარდგენილი პარტიული სიის ყოველ ოთხეულში ერთი პირი მაინც უნდა იყოს განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი. თუ საარჩევნო სუბიექტის მიერ წარდგენილ პარტიულ სიაში არ იქნება დაცული ზემოაღნიშნული სქესთა შორის ბალანსი, საარჩევნო სუბიექტს უბრუნდება სია და ხარვეზის აღმოსაფხვრელად ეძლევა სამი დღის ვადა. თუ ხარვეზი არ აღმოიფხვრა, პარტიული სია რეგისტრაციაში არ გატარდება.<sup>24</sup>

იმავე პრინციპს ექვემდებარება 2020 წლის 31 ოქტომბრის არჩევნების შემდგომ 2028 წლამდე ჩასატარებელი უმაღლესი საბჭოს არჩევნებისათვის პარტიული სიის შედგენის წესი. თუმცა კანონი განსხვავებულად არეგულირებს სავალდებულო გენდერული კვოტირების საკითხს 2028 წლის არჩევნებისა და ამ არჩევნების მომდევნო, 2032 წლამდე ჩასატარებელი უმაღლესი საბჭოს არჩევნებისათვის ჩასატარებელი პარტიული სიის

შედგენის წესს. კერძოდ, ამ პერიოდისათვის უსკოს თავმჯდომარისათვის წარდგენილი პარტიული სიის ყოველ სამეულში ერთი პირი მაინც უნდა იყოს განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი. თუ პოლიტიკური პარტიის მიერ წარდგენილ პარტიულ სიაში არ არის დაცული ზემოაღნიშნული სქესთა შორის ბალანსი, პარტიას უბრუნდება სია და ხარვეზის აღმოსაფხვრელად ეძლევა სამი დღის ვადა. თუ ხარვეზი არ აღმოიფხვრა, პარტიული სია რეგისტრაციაში არ გატარდება.<sup>25</sup>

პოლიტიკური პარტიებისათვის სავალდებულო გენდერული კვოტირების პრინციპის დაცვა ასევე დადგენილია უმაღლესი საბჭოს გამოკლებული წევრის ადგილმონაცვლეობის დროსაც. კერძოდ, თუ უმაღლესი საბჭოს გამოკლებული წევრი არჩეული იყო არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პოლიტიკური პარტიის პარტიული სიით, მის ადგილს ერთი თვის ვადაში იკავებს იმავე პარტიულ სიაში მომდევნო იმავე სქესის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატი, თუ მან ვაკანსიის წარმოშობიდან 15 დღეში თანხმობა განაცხადა უმაღლესი საბჭოს წევრობაზე. წინააღმდეგ შემთხვევაში ვაკანტურ ადგილს დაიკავებს პარტიულ სიაში მისი მომდევნო იმავე სქესის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატი. თუ პარტიულ სიაში ასარჩევი იმავე სქესის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატი აღარ არის, ვაკანტურ ადგილს დაიკავებს სიაში უმაღლესი საბჭოს გამოკლებული წევრის მომდევნო უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატი.

მსგავსი პრინციპით რეგულირდება საკითხი, ასევე, იმ შემთხვევაშიც, თუ უმაღლესი საბჭოს გამოკლებული წევრი არჩეული იყო საარჩევნო ბლოკის პარტიული სიით და პარტიულ სიაში აღნიშნული იყო, რომ იგი საარჩევნო ბლოკში გაერთიანებული ერთ-ერთი პოლიტიკური პარტიის წევრია.<sup>26</sup>

23. აქვე უნდა ითქვას, რომ აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში ქალთა რაოდენობის ზრდის მხარდამჭერი საკანონმდებლო ინიციატივის შემუშავება, როგორც ვალდებულება, გაცილებით ადრე, „აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში გენდერული თანასწორობის ღონისძიებათა 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს 2019 წლის 11 თებერვლის N82-უ.ს.რ.ს. დადგენილებით იქნა დაწესებული (სამოქმედო გეგმის პუნქტი 4.1.1), <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4478912?publication=0> (უკანასკნელად გადამოწმდა 2020 წლის 1 აგვისტოს).

24. „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის 763-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი.

25. იქვე, 763-ე მუხლი, მე-4 პუნქტი.

26. ასეთ შემთხვევაში მის ადგილს ერთი თვის ვადაში იკავებს იმავე პარტიულ სიაში მომდევნო იმავე სქესის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატი, თუ მან ვაკანსიის წარმოშობიდან 15 დღეში თანხმობა განაცხადა უმაღლესი საბჭოს წევრობაზე; წინააღმდეგ შემთხვევაში, ვაკანტურ ადგილს დაიკავებს პარტიულ სიაში იმავე პარტიის მომდევნო იმავე სქესის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატი; თუ პარტიულ სიაში აღნიშნული არ იყო, რომ იგი საარჩევნო ბლოკში გაერთიანებული ერთ-ერთი პოლიტიკური პარტიის წევრია, მისი ადგილმონაცვლეობა განისაზღვრება არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პოლიტიკური პარტიის პარტიული სიის გამოკლებული წევრის ადგილმონაცვლეობისათვის დადგენილი წესით.



ამდენად, უმაღლესი საბჭოს არჩევნების მიზნებისათვის წარდგენილი პარტიული სიის ფორმირებისას გასათვალისწინებელი სავალდებულო გენდერული კვოტირების პრინციპი უზრუნველყოფს იმას, რომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში საწყის ეტაპზე თითქმის მეოთხედი, ხოლო შემდეგ მესამედი იყოს განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი. მომდევნო ეტაპისათვის კი სრული და ბუნებრივი გენდერული ბალანსის მისაღწევად საჭირო იქნება შედეგზე ორიენტირებული სხვა ღონისძიებების განხორციელება. ვინაიდან გენდერული კვოტა სასურველ შედეგს იძლევა მხოლოდ სხვა მექანიზმებთან (კანონმდებლობა, საარჩევნო სისტემა, პარტიული პროცესები, პარლამენტის გავლენა და ავტორიტეტი, მასმედიის საშუალებები და სხვა) ერთიან კომპლექტში. მხოლოდ ასეა შესაძლებელი, მიღწეულ იქნეს პოლიტიკურ ცხოვრებაში რეალური გენდერული თანასწორობა და არა მხოლოდ ფორმალური, „პროცენტული“ მონაწილეობა.<sup>27</sup>

## აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საარჩევნო კანონმდებლობის სხვა ცვლილებები

უკვე აღინიშნა, რომ სავალდებულო გენდერულ კვოტირებასთან დაკავშირებული საკითხების გარდა, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონში 2020 წლის 24 ივლისს განხორციელებული სხვა ცვლილებები, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სპეციფიკის გათვალისწინებით, არის საქართველოს ორგანულ კანონ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ განხორციელებული ცვლილებების ერთგვარი გაგრძელება. შესაბამისად, ცვლილებების მიზანი, როგორც აღინიშნა, ერთი მხრივ, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების

შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის საქართველოს ორგანულ კანონ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ ძირითად პრინციპებთან დაახლოება, ხოლო მეორე მხრივ, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODHR) რეკომენდაციათა რიგის შესრულებას ემსახურება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონში განხორციელებული ცვლილებების დანარჩენი ნაწილი შეეხება საარჩევნო სამართლის ისეთ ძირითად საკითხებს, როგორებიცაა: საარჩევნო ადმინისტრაცია, მედიაკამპანია და საეთეროდრო, წინასაარჩევნო გარემო, საარჩევნო დავების განხილვა, არჩევნების მეორე ტური, ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების პრევენცია და თავისუფალი, თანასწორი და სამართლიანი საარჩევნო პროცესის წარმართვასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები.

„აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი ზემოხსენებულ საკითხებთან დაკავშირებით, საქართველოს საარჩევნო კოდექსისაგან რადიკალურად განსხვავებულ, განსაკუთრებულ დათქმებს არ აკეთებს. ამდენად, მედიის მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქების, აგიტაციის ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების პრევენციასა და თავისუფალი, თანასწორი და სამართლიანი საარჩევნო პროცესის წარმართვასთან დაკავშირებული სხვა საკითხების მოწესრიგება, კანონის თანახმად, განისაზღვრება საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ შესაბამისად, რის თაობაზეც „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონში მოცემულია შესაბამისი ბლანკეტური ხასიათის ნორმები, რომლებსაც აქ ცალკე აღარ მიმოვიხილავთ.<sup>28</sup>

27. მ. კუპრავა-შარვაშიძე, გენდერული პოლიტიკა და ევროინტეგრაცია, ვიშეგრადის ჯგუფის ქვეყნების (V4) გამოცდილება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებისათვის (Eap), ევროინტეგრაციის გზაზე გენდერული თანასწორობისაკენ მიმართული პოლიტიკა და საერთაშორისო ვალდებულებები, საქართველოს და ვიშეგრადის ქვეყნების გამოცდილება, 2015, 29. <http://www.parliament.ge/uploads/otter/75/75722.pdf> (უკანასკნელად გადამოწმდა 1 აგვისტოს, 2020).

28. მაგალითისათვის შეგვიძლია ვიხილოთ „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის 51-ე, 521-ე მუხლები და ა.შ.



# The Electoral Reform - a brief Overview of Amendments to the Legislation of Adjara Autonomous Republic

**Author: Davit Gabaidze**

Chairman of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Adjara

Abstract

Since the restoration of independence, the electoral system and, in general, the issue of elections has constantly been the subject of debate for political spectrum and public in Georgia. The amendments to the Constitution of Georgia in 2017, along with other fundamental issues, changed the electoral system of the Parliament of Georgia. Accordingly, the mixed electoral system, existing at that time, was replaced by a proportional electoral system, however, the issue of its entering into force has been postponed until 2024. It is also known, that under the political agreement of March 8, 2020, the electoral system has changed again, and fully proportional electoral system has remained in force from 2024, but the existing electoral system for election in October 2020 has been amended. In favor of the number of deputies elected by the proportional system, the number seats of majoritarian elected deputies were reduced and out of 150 seats, only 30 seats will be allocated on the basis of the majoritarian electoral system in October 2020 parliamentary elections; the Organic Law of Georgia the "Election Code of Georgia" was amended accordingly.

The amendments implemented in the legislation of Georgia have been reflected correspondingly in the Constitution and legislation of the Autonomous Republic of Adjara. The issues of implementing constitutional amendments and changing of the electoral system of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Adjara have been included in the agenda of the Autonomous Republic of Adjara. For this purpose, the Supreme Council of the Autonomies Republic of Adjara completed the process of the constitutional amendments in July, 2020. This process was initiated in the fall of 2019 and for the first time a fully proportional electoral system was established for the Supreme Council elections, though its enactment was postponed till after October 2020 elections. The mixed electoral system remained in force for the Supreme Council elections for October of 2020, although the seats of deputies elected through majoritarian system were reduced from six to three.

Amendments related to the electoral system in the Constitution of the Autonomous Republic of Adjara, as well as the amendments to the Organic Law of Georgia "Election Code of Georgia" adopted in July 15 of 2020, became the basis for major amendments to the law of the Autonomous Republic of Adjara on Elections of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Adjara, which together with the Constitution of the Autonomous Republic of Adjara, is the main normative act, regulating elections of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Adjara.

# სოციალური მედია და პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობა — თანამედროვე გამოწვევა



**მიხეილ გვინიაია**

სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის  
საერთაშორისო საზოგადოების მრჩეველი

## აბსტრაქტი

პოლიტიკასა და არჩევნებში ფინანსების გამჭვირვალობა ჯანსაღი დემოკრატიული პროცესის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია. თანამედროვე ეპოქა პოლიტიკური კომუნიკაციის ფორმების ცვლილების კვალდაკვალ, პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის კუთხით, ახალი გამოწვევების წინაშე გვაყენებს. ადამიანთა ცხოვრებაში სოციალური მედიის ფართოდ შემოჭრამ ძირეულად შეცვალა ამომრჩევლების ქცევა და ინფორმაციის მიღების ხერხები. პოლიტიკური პარტიებიც ამომრჩეველთან უფრო ეფექტური კომუნიკაციისთვის სულ უფრო მეტად იყენებენ სოციალურ მედიას, მათ შორის სოციალურ მედიაში რეკლამის შესაძლებლობებს.

თუმცა, გარდა პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო სუბიექტების ოფიციალური გვერდებისა, სოციალური მედიით პოლიტიკურ გზავნილებს არაერთი სხვა აქტორი ავრცელებს. ქართულ „ფეისბუკ“-სივრცეში თვალში საცემია ანონიმურად მოქმედი გვერდები, რომლებიც, ძირითადად, კონკრეტული პოლიტიკური პარტიების, კანდიდატების, მედიისა თუ აქტივისტების დისკრედიტაციის მიზნით მოქმედებს. ისინი მიზანმიმართულად და ორგანიზებულად იმართებიან და სხვადასხვა პოლიტიკური ამოცანისთვის გამოიყენებიან, რაც საარჩევნო აგიტაციაა. ეს გვერდები „ფეისბუკზე“ პოსტების ინტენსიურად

დასპონსორებას მიმართავენ. თუმცა ინფორმაცია პოლიტიკური მიზნით დისკრედიტაციაში დახარჯული ფინანსების წარმომავლობისა და მოცულობის შესახებ უცნობია. ეს, თავის მხრივ, პოლიტიკური კამპანიის ფინანსების გამჭვირვალობის კუთხით მნიშვნელოვანი გამოწვევაა.

სოციალურ მედიაში პოლიტიკური რეკლამების გაუმჭვირვალობა სერიოზულ საფრთხეს შეიცავს ამომრჩეველთა განწყობებზე ზემოქმედებისა და ქვეყნის პოლიტიკურ პროცესში გარე ძალების ჩარევის კუთხით. ამდენად, მნიშვნელოვანია სოციალური მედიის კამპანიების მხრიდან მაღალი პასუხისმგებლობა მათ პლატფორმებზე განთავსებული პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისათვის. ასეთი მექანიზმია „ფეისბუკის“ პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა, რომელიც აშშ-ის 2018 წლის შეუალედური არჩევნებისთვის შეიქმნა, და 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის უკვე საქართველოშიც ამოქმედდა.

ქვეყანაში თანასწორი საარჩევნო გარემოსა და ჯანსაღი დემოკრატიული პროცესისთვის უმნიშვნელოვანესია პოლიტიკაში არსებული ფინანსების გამჭვირვალობის საკითხი. ფინანსური რესურსების მოცულობას პოლიტიკურ კონკურენციასა და არჩევნების შედეგებზე სერიოზული გავლენის მოხდენა შეუძლია. შესაბამისად, მსოფლიოს მოწინავე ქვეყნებში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების წარმომავლობისა და საარჩევნო კამპანიაზე გაწეული ხარჯების მიმართულებით გარკვეული რეგულაციები მოქმედებს. საქართველოში პოლიტიკური ფინანსები, ძირითადად, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონით და „საქართველოს საარჩევნო კოდექსით“ რეგულირდება. პოლიტიკური პარტიებისა და კამპანიის ფინანსების ზედამხედველობა კი საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის კომპეტენციაა. საქართველოში

ამ კუთხით დღეს მოქმედი კანონმდებლობა სფეროს ადგილობრივი ექსპერტებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ, ძირითადად, პოზიტიურად არის შეფასებული<sup>1</sup>. თუმცა ტექნოლოგიური პროგრესის შედეგად პოლიტიკური კომუნიკაციის მეთოდებში ცვლილებების კვალდაკვალ, პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის კუთხითაც ახალი გამოწვევები ჩნდება.

თანამედროვე ყოველდღიურობაში სოციალური მედიის ფართოდ შემოჭრამ ძირეულად შეცვალა ადამიანების ქცევა და ინფორმაციის მიღების ხერხები. შესაბამისად, სოციალური მედია პოლიტიკური კამპანიების განუყოფელი ნაწილი გახდა. ვირტუალურ სივრცეში პრაქტიკულად ბარიერებისა და საზღვრების გარეშე კომუნიკაციის შესაძლებლობით სოციალური მედია პოლიტიკურ პარტიებსა და კანდიდატებს მინიმალური დანახარჯებით ამომრჩეველთან პირდაპირი კავშირისა და უკუკავშირის დამყარებას მნიშვნელოვნად უმარტივებს. სოციალური მედია ასევე აიძლევს სასურველი აუდიტორიის სეგმენტირებას და ადამიანების სხვადასხვა ჯგუფისთვის მათ ინტერესებზე მორგებული გზავნილების შეთავაზებას.

სოციალური მედიის პლატფორმების შემოსავლის მთავარი წყარო რეკლამის განთავსებაა. ეს კომპანიები მომხმარებელთა ქცევისა და პრეფერენციების შესახებ მრავალფეროვან მონაცემებს ფლობენ, რაც მათ საშუალებას აძლევს, რეკლამის განმთავსებლებს სარეკლამო გზავნილების განთავსების უფრო ეფექტიანი მოდელი შესთავაზონ, რომელიც სამიზნე აუდიტორიის უკეთ მოცვის პირობას ქმნის. სარეკლამო სერვისების დახვეწასთან ერთად, იზრდება სოციალური მედიის კომპანიების შემოსავლები. შესაბამისად, მზარდია სოციალურ ქსელებში პოლიტიკური კამპანიების მიერ გაწეული დანახარჯები. მაგალითად, „ფეისბუქის“ მიერ გასაჯაროებული ინფორმაციით, 2016 წლის აშშ-ის საპრეზიდენტო არჩევნების წინა პერიოდში

დონალდ ტრამპისა და ჰილარი კლინტონის კამპანიებმა „ფეისბუქზე“ რეკლამაში ჯამურად 81 მილიონი აშშ-ის დოლარი დახარჯეს.<sup>2</sup> პოლიტიკურ რეკლამაზე სოციალურ მედიაში დახარჯული თანხების მასშტაბების გათვალისწინებით, აუცილებელია სოციალურ მედიაში პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისა და მონიტორინგის სათანადო მექანიზმების არსებობა.

საქართველოში საარჩევნო და პოლიტიკური მიზნით სოციალური მედიის გამოყენების მონიტორინგისათვის სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოებამ („სამართლიანი არჩევნები“) 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების პერიოდში სპეციალური მეთოდოლოგია შეიმუშავა და სოციალური მედიის მონიტორინგის საპილოტე პროგრამა განახორციელა. „სამართლიანი არჩევნები“ მსოფლიოს მასშტაბით ერთ-ერთი პირველი ორგანიზაციაა, რომელმაც სოციალურ მედიაში საარჩევნო გარემოს მონიტორინგი განახორციელა და ამისთვის სპეციალური მეთოდოლოგია შეიმუშავა.<sup>3</sup>

## სოციალურ მედიაში პოლიტიკური კამპანიების გამოწვევები საქართველოში

2020 წლის იანვრის მონაცემებით, საქართველოში სხვადასხვა სოციალური მედიის აქტიურ მომხმარებელთა რაოდენობა 2,7 მილიონ ანგარიშს მოიცავს და გასული წლის აპრილთან შედარებით 11%-ით გაზრდილია<sup>4</sup>. „ფეისბუქი“ სოციალური მედიის ქართველ მომხმარებლებს შორის ყველაზე პოპულარული პლატფორმაა, რომლის მონაცემებითაც მათ პლატფორმაზე რეკლამის პოტენციური აუდიტორია საქართველოში 2,5 მილიონ მომხმარებელს აღწევს.<sup>5</sup> სოციალური მედია და, განსაკუთრებით „ფეისბუქი“, საქართველოში პოლიტიკური კომუნიკაციის მნიშვნელოვან საშუალებად ყალიბდება და პოლიტიკური პარტიებისა თუ კანდიდატების მიერ

1. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2016 წელს, პირველი ანგარიში, თავი I. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკანონმდებლო ჩარჩო, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, სექტემბერი, 2016, [https://www.transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/politikuri\\_partiebis\\_dapinanseba\\_sakartveloshi\\_2016\\_cels\\_0.pdf](https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/politikuri_partiebis_dapinanseba_sakartveloshi_2016_cels_0.pdf)

2. „ფეისბუქის“ ვიდეორეზიდენტი და გენერალური ადვოკატი კოლინ სტრეჩი, შეერთებული შტატების სენატის დახვედრის სპეციალური კომიტეტის მოსმენა არჩევნებში რუსეთის ჩარევის შესახებ, 1 ნოემბერი, 2017, აშშ-ის სენატი, <https://www.intelligence.senate.gov/hearings/open-hearing-social-media-influence-2016-us-elections> (ვიდეოჩანაწერი, 02:04:42-იდან და ტრანსკრიპტი – იქვე).

3. სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების სოციალური მედიის მონიტორინგის შედეგები ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://isfed.ge/geo/sotsialuri-mediis-monitoringi>

4. გლობალური სარეკლამო სააგენტო We Are Social-ისა და სოციალური მედიის მენეჯმენტის პლატფორმა Hootsuite-ის ყოველწლიური ანგარიში – Digital 2020: საქართველო, 18 თებერვალი, 2020, <https://datareportal.com/reports/digital-2020-georgia> (იხ. სლაიდი 27).

5. იქვე, სლაიდი 28.



შექმნილი „ფეისბუკ“-გვერდებისა და ჯგუფების მეშვეობით საარჩევნო კამპანიის წარმართვისთვის აქტიურად გამოიყენება. ამომრჩეველთან კომუნიკაციისთვის გამოიყენება როგორც სოციალურ მედიაში პოსტების განთავსების, ასევე გარკვეული გზავნილების დასპონსორების ფუნქცია. საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, პოლიტიკურმა პარტიებმა სოციალურ მედიაში კამპანიის დანახარჯების შესახებ ანგარიში, სხვა სარეკლამო ხარჯების მსგავსად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს დეკლარაციის სახით უნდა წარუდგინონ.

თუმცა, გარდა პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო სუბიექტების ოფიციალური კამპანიის გვერდებისა, სოციალური მედიის ქართულ სივრცეში პოლიტიკურ გზავნილებს არაერთი სხვა აქტორი ავრცელებს. „სამართლიანი არჩევნების“ მიერ სოციალური მედიის მონიტორინგმა აჩვენა, რომ ქართულ „ფეისბუკ“-სივრცეში თვალში საცემია ანონიმურად მოქმედი გვერდები, რომლებიც, ძირითადად, კონკრეტული პოლიტიკური პარტიების, კანდიდატების, მედიისა თუ აქტივისტების დისკრედიტაციის მიზნით მოქმედებს. თვალში საცემია, რომ ამ სახის გვერდების აქტივობა მკვეთრად იზრდება საარჩევნო პერიოდში და სხვადასხვა პოლიტიკური პროცესის კვალდაკვალ.<sup>6</sup>

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები და, განსაკუთრებით პირველ და მეორე ტურებს შორის პერიოდი, გამოირჩეოდა მკვეთრად ნეგატიური კამპანიით, რომელიც, დიდწილად, ორი ძირითადი კანდიდატის მიმართ სოციალურ მედიაში დისკრედიტაციული გზავნილებით გამოიხატებოდა. საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტურის პერიოდში, „სამართლიანი არჩევნების“ დაკვირვებით, პოლიტიკური დისკრედიტაციის კამპანიებში 160 „ფეისბუკ“-გვერდი აქტიურობდა.<sup>7</sup> მსგავსი მადისკრედიტებელი გვერდები მათთვის არასასურველი სუბიექტების რეპუტაციის შელახვას და საზოგადოებაში ნეგატიური

განწყობების გაღვივებას პოსტებითა და კარგად დამუშავებული ფოტო- და ვიდეომასალების გამოყენებით ცდილობენ.

ანონიმურად მოქმედ გვერდებს შორის იკვეთება რამდენიმე სხვადასხვა ტაქტიკა.<sup>8</sup> 2018 წელს საარჩევნო პერიოდში ყველაზე ხშირი იყო **პირდაპირი დისკრედიტაციის** ტაქტიკის გამოყენება, როდესაც კონკრეტული „ფეისბუკ“-გვერდები ამა თუ იმ პოლიტიკური აქტორის დისკრედიტაციის მიზნით აქტიურობს და მათ პოსტებში მკვეთრად გამოხატულია დისკრედიტაციული ხაზი. ასეთი პოსტები ხშირად სატირული, დამცინავი ან უხამსი შინაარსის არის და, როგორც წესი, თან ახლავს ფოტო-ვიდეო კონტენტი მადისკრედიტებელი გზავნილებით ან მინიმუმებით. დისკრედიტაციის მიზნით, ასევე აქტიურად გამოიყენება **ცრუ მედიაგვერდები**, რომელთა სახელწოდებები და ვიზუალური შეფუთვა მიმართულია მომხმარებლისთვის შთაბეჭდილების შექმნაზე, ვინაიდან ეს კონკრეტული „ფეისბუკ“-გვერდი მედიასაშუალებას წარმოადგენს. სინამდვილეში, ცრუ მედიაგვერდები „ფეისბუკის“ მომხმარებლებს, კონკრეტული პოლიტიკური დღის წესრიგის შესაბამისად, გზავნილებს შერჩევითად აწვდიან და, როგორც წესი, მიზნად რომელიმე პოლიტიკური აქტორის დისკრედიტაციას ისახავენ.<sup>9</sup> დისკრედიტაციის ერთ-ერთი შენიღბული ტაქტიკაა ცრუ მხარდაჭერა. ცრუ მხარდამჭერი გვერდები „ფეისბუკზე“ ცდილობენ, თავი წარმოაჩინონ, თითქოს ამა თუ იმ პოლიტიკური აქტორის სასარგებლოდ მოქმედებენ, თუმცა სინამდვილეში მათი შეფარული მიზანი იმავე სუბიექტის დისკრედიტაციაა, რომლის მხარდამჭერადაც თავს წარმოაჩენენ. ამ სახის გვერდების მიზანი პოლიტიკოსის ან პარტიის რეალური მხარდამჭერების მოზიდვა და შემდეგ მათთვის იმავე პირის ან პარტიის დამაზიანებელი შინაარსის მასალების გაზიარებაა. **ცრუ მხარდამჭერი გვერდები** საწყის ეტაპზე „ფეისბუკის“ მომხმარებლების მოზიდვისთვის პოლიტიკური სუბიექტის კამპანიის ოფიციალური პოსტების გაზიარებას

6. სოციალური მედიის მონიტორინგი, პირველი შუალედური ანგარიში, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება, 26 ოქტომბერი, 2018, <https://isfed.ge/geo/sotsialuri-mediis-monitoringi/sotsialuri-mediis-monitoringi-pirveli-shualeduri-angarishi>

7. სოციალური მედიის მონიტორინგი, მეორე შუალედური ანგარიში, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება, 20 დეკემბერი 2018, <https://isfed.ge/geo/sotsialuri-mediis-monitoringi/sotsialuri-mediis-monitoringi-meore-shualeduri-angarishi>

8. იქვე.

9. ალტერნატიული რეალობის შექმნის მცდელობა საქართველოში: ცრუ მედიაგვერდები Facebook-ზე, შოთა ნარსია, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება, 25 იანვარი, 2019, <https://isfed.ge/geo/sotsialuri-mediis-monitoringi/alternativi-realobis-sheqmnis-mtsdeloba-saqartveloshi-tsru-media-gverdebi-Facebook-ze>

მიმართავენ, ხოლო გარკვეული პერიოდის შემდეგ იმავე სუბიექტის შესახებ ფოტომა-ნიპულაციებისა თუ სხვა სახის შეფარულად მადისკრედიტებელი პოსტების გამოქვეყნებას იწყებენ.<sup>10</sup> ზოგიერთ შემთხვევაში, „ფეისბუქზე“ ასევე გვხვდება **პროპაგანდისტული მხარდაჭერის გვერდები**, რომელთა მიზანიც კონკრეტული პოლიტიკური აქტორის, როგორც წესი, ხელისუფლების პოზიტიურად წარმოჩენაა. ამ ტიპის გვერდები პოსტებს მიმდინარე, დაგეგმილი თუ განხორციელებული პროექტებისა და მათი შედეგების შესახებ აქვეყნებენ. მათ მიერ გამოქვეყნებული პოსტები შინაარსით რომელიმე უწყების საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურის პოსტების მსგავსია, თუმცა ასეთ გვერდებზე რომელიმე უწყებასთან აფილაციის შესახებ არაფერი წერია. (მაგალითისთვის, ერთერთი ასეთი გვერდის სახელწოდებაა „რა კეთდება“<sup>11</sup>).

მსგავს ანონიმურად მოქმედ გვერდებზე დაკვირვება თვალსაჩინოს ხდის, რომ ისინი მიზანმიმართულად და ორგანიზებულად იმართება და კონკრეტული პოლიტიკური ამოცანისთვის გამოიყენება. მიუხედავად განსხვავებული ტაქტიკის გამოყენებისა, ერთი რამ, რაც ამ სახის გვერდებს აერთიანებს, არის მათ მიერ „ფეისბუქზე“ პოსტების ინტენსიური დასპონსორება. შესაბამისად, ცხადი ხდება, რომ კონკრეტული პოლიტიკური შინაარსის გზავნილების გავრცელებაში გარკვეული აქტორები ფულს იხდიან. თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ მსგავსი მადისკრედიტებელი გვერდები, როგორც წესი, ანონიმურად მოქმედებენ, ინფორმაცია პოლიტიკური მიზნით დისკრედიტაციაში დახარჯული ფინანსების წარმომავლობისა და მოცულობის შესახებ უცნობია. ეს, თავის მხრივ, პოლიტიკური კამპანიის ფინანსების გამჭვირვალობის კუთხით მნიშვნელოვანი გამოწვევაა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მიხედვით, წინასაარჩევნო აგიტაცია წარმოადგენს ამომრჩეველთა მოწოდებას საარჩევნო

სუბიექტის/საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ, აგრეთვე ნებისმიერ საჯარო მოქმედებას, რომელიც ხელს უწყობს ან ხელს უშლის მის არჩევას.<sup>12</sup> ამავე კანონის მიხედვით, საარჩევნო შემოწირულობად ითვლება საარჩევნო სუბიექტის მიერ უსასყიდლოდ მიღებული ყველა სახის მატერიალური ფასეულობა და მომსახურება.<sup>13</sup> შესაბამისად, საარჩევნო სუბიექტების წინააღმდეგ მიმართული მადისკრედიტებელი და დამაზიანებელი გზავნილები არის საარჩევნო აგიტაცია, ხოლო ამ გზავნილების გავრცელების მიზნით „ფეისბუქზე“ დასპონსორებისთვის გადახდილი ფინანსური რესურსები – საარჩევნო შემოწირულობა. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონი ადგენს, თუ რა მოთხოვნების დაცვით უნდა განხორციელდეს შემოწირულობა, ხოლო საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს აქვს შემოწირულობების მონიტორინგის ფუნქცია. შემოწირულობის განხორციელების წესის დარღვევა ითვალისწინებს შესაბამის სანქციებს.<sup>14</sup> პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონი განსაზღვრავს, რომ „შემოწირულობისთვის ამ კანონით დადგენილი წესები ვრცელდება აგრეთვე პარტიის მხარდასაჭერად გაღებულ ფულად სახსრებზე, უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/შელავათიანი პირობებით გაცემულ მატერიალურ ან არამატერიალურ ფასეულობაზე ან გაწეულ მომსახურებაზე (გარდა მოხალისის მიერ ნებაყოფლობით შესრულებული სამუშაოსი), მიუხედავად იმისა, იდენტიფიცირებადია თუ არა ასეთი სახსრების მიმღები პირი.“<sup>15</sup> და „შემოწირულობისთვის ამ კანონით დადგენილი წესები ვრცელდება აგრეთვე პარტიის მხარდაჭერისგან თავის შეკავების მიზნით გაწეულ ფულად ხარჯზე, უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/შელავათიანი პირობებით გაცემულ მატერიალურ ან არამატერიალურ ფასეულობაზე ან გაწეულ მომსახურებაზე (გარდა მოხალისის მიერ ნებაყოფლობით შესრულებული სამუშაოსი), მიუხედავად იმისა, იდენტიფიცირებადია თუ არა ასეთი სახსრების მიმღები პირი.“<sup>16</sup>

10. სოციალური მედიის მონიტორინგი, მეორე შუალედური ანგარიში, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება, 20 დეკემბერი, 2018, <https://isfed.ge/geo/sotsialuri-mediis-monitoringi/sotsialuri-mediis-monitoringi-meore-shualeduri-angarishi>

11. „რა კეთდება“, 2018 წლის 17 ნოემბერს შექმნილი „ფეისბუქ“-გვერდი, რომელიც ხელისუფლების პროგრამებისა და ქვეყანაში მიმდინარე სხვადასხვა პროექტის შესახებ პოსტებს აქვეყნებს, <https://www.facebook.com/ketdeba/>

12. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მე-2 მუხლი, 31 პუნქტი.

13. იქვე, 34 პუნქტი.

14. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონი, 342-ე მუხლი.

15. იქვე, 25-ე მუხლი, მე-3 პუნქტი.

16. იქვე, 25-ე მუხლი, მე-4 პუნქტი.



ამრიგად, ცხადია, რომ პოლიტიკური სუბიექტების დისკრედიტაციის მიზნით „ფეისბუქზე“ დასპონსორებული პოსტებისთვის გაღებული ხარჯები, როგორც საარჩევნო შემოწირულობა, უნდა იქნეს სათანადოდ დეკლარირებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა გამოხატული ამ ტიპის მადისკრედიტებელ პოსტებში რომელიმე სხვა საარჩევნო სუბიექტის, როგორც შემოწირულობის მიმღები პირის, მხარდაჭერა. შესაბამისი დეკლარაციის წესების დარღვევა არის სამართალდარღვევა.

მიუხედავად ამისა, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების პერიოდში დაგვანახვა, რომ პოლიტიკური დისკრედიტაციის მიზნით მიმდინარე ანონიმური დასპონსორების კამპანიის უკან მდგომ პირებს საკუთარი ვინაობა არ გაუმხელიათ, მათ მიერ საარჩევნო კამპანიის პერიოდში გაწეული შემოწირულობის შესახებ ინფორმაცია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში არ დეკლარირებულა, და კანონმდებლობით გათვალისწინებული რეგულაციების დარღვევისთვის არც რომელიმე ასეთი აქტორი დაჯარიმებულა. შესაბამისად, არჩევნებზე შეიქმნა რეალობა, როდესაც, კანონმდებლობით განსაზღვრული ჩარჩოს მიუხედავად, პრაქტიკაში საარჩევნო კამპანიისთვის გაღებული ხარჯების დიდი ნაწილი სათანადო მონიტორინგის გარეშე დარჩა, რაც პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის კუთხით მეტად სერიოზული გამოწვევაა, რადგან გამოდის, რომ, სათანადო მონიტორინგის მექანიზმების გარეშე, სოციალური მედია პოლიტიკური ფინანსების რეგულაციებისთვის გვერდის ავლის შესაძლებლობას იძლევა. ამან კი, თავის მხრივ, შესაძლოა, გააადვილოს პოლიტიკურ პროცესში ე.წ. „შავი“ ფულის შემოღობვა, მათ შორის უცხო ქვეყნის მიერ საარჩევნო და პოლიტიკური კამპანიების დაფინანსება და ანონიმური შემოწირულობა, რაც კანონმდებლობით აკრძალულია.<sup>17</sup>

## სოციალური მედიის პლატფორმების როლი პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის კუთხით

სოციალური ქსელების მეშვეობით საზოგადოებრივ განწყობებსა და საარჩევნო პროცესზე გავლენის მოხდენის რისკების შესახებ აქტიური მსჯელობა დასავლეთის ქვეყნებში 2016 წლის აშშ-ის საპრეზიდენტო არჩევნებისა და „ბრექსიტის“ რეფერენდუმის შემდეგ დაიწყო, მას შემდეგ, რაც ცნობილი გახდა ინფორმაცია ამ არჩევნებში/რეფერენდუმში რუსეთის ფედერაციის ჩარევის შესახებ. შეერთებული შტატების სპეციალური პროკურორის გამოძიებამ აჩვენა, რომ კრემლთან დაკავშირებული „ინტერნეტის კვლევის სააგენტომ“ (IRA) აშშ-ის საპრეზიდენტო არჩევნებში ჩარევის მიზნით მოქმედებდა 2014 წლიდან დაიწყო. გამოძიების თანახმად, 2016 წლის აპრილიდან ნოემბრის ჩათვლით, IRA-ს წარმომადგენლები აშშ-ის სოციალური მედიის პლატფორმებზე ათავსებდნენ რეკლამებს ყალბი ანგარიშების მეშვეობით საკუთარი ვინაობის, რუსული იდენტობისა და ორგანიზაციული აფილაციის დამალვით. რეკლამის თანხების გადახდის მიზნით, ისინი რუსულ ბანკებში ქმნიდნენ საბანკო ანგარიშებსა და საკრედიტო ბარათებს გამოგონილი და არარსებული აშშ-ის მოქალაქეების სახელით. მათ მიერ განთავსებული რეკლამების გზავნილები ხელს უწყობდა პოლიტიკური პოლარიზაციის გაზრდას, უთანხმოების დათესვას და მიმართული იყო გარკვეული საპრეზიდენტო კანდიდატების დისკრედიტაციისკენ. 2016 წლის დასაწყისსა და შუაში IRA-ს ოპერაციები დონალდ ტრამპის მხარდაჭერას და ჰილარი კლინტონის დაკნინებას ემსახურებოდა.<sup>18</sup>

„ფეისბუქის“ მიერ გასაჯაროებული ინფორმაციის მიხედვით, რუსეთიდან ოპერირებული არაავთენტური 470 ანგარიშის მიერ 2015 წლის ივნისიდან 2017 წლის მაისამდე პერიოდში 3000-ამდე რეკლამა განთავსდა, რაშიც დაახლოებით 100 000 აშშ-ის დოლარი იყო გადახდილი.<sup>19</sup> „ფეისბუქის“ განცხადებით, IRA-ს მიერ განთავსებულმა პოსტებმა

17. იქვე, 26-ე მუხლი.

18. შეერთებული შტატების სპეციალური პროკურორის საბრალდებო დასკვნა ამერიკის შეერთებული შტატები „ინტერნეტის კვლევის სააგენტოს“ წინააღმდეგ, 16 თებერვალი, 2018, <https://www.justice.gov/file/1035477/download>

19. An Update on Information Operations on Facebook, Alex Stamos, Facebook, 6 სექტემბერი, 2017, <https://about.fb.com/news/2017/09/information-operations-update/>



მათ პლატფორმაზე 140 მილიონზე მეტ მომხმარებელამდე მიაღწია.<sup>20</sup> ამასთან ერთად, ცნობილი ვახდა, რომ რუსული რეკლამების ნაწილი მიმართული იყო შედარებით ვიწრო გეოგრაფიულ არეალზე ვისკონსინისა და მიჩიგანის შტატებში, სადაც ყველაზე თანაბარი და დაძაბული დაპირისპირება იყო, ხოლო ამ შტატების ხმებმა დონალდ ტრამპის გამარჯვებაში გადაწყვეტი როლი შეასრულა.<sup>21</sup>

როგორც აშშ-ის არჩევნებმა აჩვენა, სოციალურ მედიაში მიზანმიმართული და ორგანიზებული საინფორმაციო ოპერაციების მეშვეობით და მათ შორის დასპონსორებული პოსტების გამოყენებით, პოლიტიკურ და საარჩევნო პროცესზე ფარულად ზემოქმედება შესაძლებელია ისე, რომ საარჩევნო პერიოდში ამის შესახებ პრაქტიკულად არავისთვის იყოს ცნობილი. ამდენად, 2016 წლის აშშ-ის არჩევნებისა და დიდი ბრიტანეთის რეფერენდუმის შემდეგ საარჩევნო და პოლიტიკურ პროცესში სოციალური მედიის პლატფორმების როლისა და არასაკმარისი პასუხისმგებლობის შესახებ მწვავე კრიტიკა გაჩნდა, მათ შორის, საარჩევნო პროცესზე ზეგავლენის მოხდენის მიზნით განთავსებული რეკლამის ხარჯების გამჭვირვალობის ნაწილიში.

მზარდი კრიტიკის საპასუხოდ, სოციალური მედიის პლატფორმებმა დაიწყეს მუშაობა ისეთი მექანიზმების შემუშავებაზე, რომლებიც უზრუნველყოფენ პოლიტიკური რეკლამების გამჭვირვალობის კანონმდებლობით გათვალისწინებული სტანდარტების დაცვას სოციალურ მედიაში საარჩევნო და პოლიტიკურ საკითხებზე განთავსებული რეკლამების გარშემო. 2018 წლის აშშ-ის შუალედური არჩევნებისთვის „ფეისბუქმა“ შეერთებულ შტატებში პოლიტიკური რეკლამების განთავსებისთვის საჭირო პროცედურები გაამკაცრა, რომლის მიხედვითაც, საარჩევნო საკითხებზე განთავსებულ რეკლამაზე მითითებული უნდა ყოფილიყო რეკლამის დამკვეთისა და მისი აუდიტორიის შესახებ ინფორმაცია.<sup>22</sup> მსგავსი მექანიზმები შემოიღეს ასევე სხვა სოციალური მედიის პლატფორმებმა.

თანამედროვე ტექნოლოგიის განვითარების პირობებში მარეგულირებელი ორგანოებისთვის სოციალურ მედიაში განთავსებული

პოლიტიკური რეკლამის დანახარჯების სრულყოფილად მონიტორინგის, ასევე სხვა იურისდიქციიდან შესაძლო ზეგავლენის ოპერაციების კონტროლის გამოწვევების გათვალისწინებით, იზრდება სოციალური მედიის კომპანიების პასუხისმგებლობა მათ პლატფორმებზე მიმდინარე პროცესების გარშემო. შესაბამისად, სოციალურ მედიაში პოლიტიკური რეკლამების გამჭვირვალობის მექანიზმების გაუმჯობესება, პოლიტიკური რეკლამის განთავსებისთვის მოთხოვნების გამკაცრება და პლატფორმებზე არსებულ პოლიტიკურ რეკლამებთან დაკავშირებით მეტი ანგარიშვალდებულება პოლიტიკური კამპანიის ფინანსების სათანადო გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისათვის მნიშვნელოვანია.

„ფეისბუქის“ პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა ამ გამჭვირვალობისკენ გადადგმული საჭირო ნაბიჯია. იმ ქვეყნებში, სადაც პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა მუშაობს, რეკლამის განმათავსებლები ვალდებული არიან, დაადასტურონ საკუთარი იდენტობა, გაიარონ შესაბამისი ავტორიზაცია და ნებაყოფლობით მოახდინონ პოლიტიკური რეკლამის დამკვეთის ვინაობის, გადამხდელის საკონტაქტო ინფორმაციის, მისამართის და სხვა დეტალების დეკლარირება. ბიბლიოთეკაში ასევე ხელმისაწვდომია ინფორმაცია თითოეული რეკლამისთვის გადახდილი თანხის ოდენობის, ვალუტის, რეკლამის განთავსების პერიოდის, რეკლამის მნახველთა რაოდენობის, აუდიტორიის დემოგრაფიული და გეოგრაფიული არეალის შესახებ. პოლიტიკური რეკლამის არაკეთილსინდისიერი განმათავსებლების წინააღმდეგ, ვინც ნებაყოფლობით არ გაასაჯაროებს საკუთარ ვინაობას და პოლიტიკურ მიზანს, „ფეისბუქი“ ორგვარ მექანიზმს იყენებს: ერთი მხრივ, „ფეისბუქი“ ცდილობს, ალგორითმებისა და მათ ხელთ არსებული მანქანური შესაძლებლობების გამოყენებით აღმოაჩინოს არადეკლარირებული პოლიტიკური რეკლამები, ხოლო მეორე მხრივ, თითოეულ მომხმარებელს აქვს შესაძლებლობა, შეატყობინოს „ფეისბუქს“ მათ პლატფორმაზე პოლიტიკური რეკლამის წესების დარღვევის შესახებ. დარღვევის დადასტურების შემთხვევაში მიმდინარე პოლიტიკური რეკლამა

20. Russia, Trump and the 2016 U.S. Election, Council for Foreign Relations, 26 თებერვალი, 2018, <https://www.cfr.org/backgrounder/russia-trump-and-2016-us-election>  
21. Exclusive: Russian-Linked Facebook Ads Targeted Michigan and Wisconsin, Manu Raju, Dylan Byers and Dana Bash, CNN, 4 ოქტომბერი, 2017, <https://edition.cnn.com/2017/10/03/politics/russian-facebook-ads-michigan-wisconsin/index.html>  
22. Shining a Light on Ads with Political Content, Rob Leathers, Facebook, 24 მაისი, 2018, <https://about.fb.com/news/2018/05/ads-with-political-content/>

გაუქმდება და რეკლამის განმთავსებლებს შეეზღუდებათ სამომავლოდ პოლიტიკური რეკლამის განთავსების შესაძლებლობა სათანადო დეკლარაციის გავლის გარეშე. იმ ქვეყნებში, სადაც პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა მოქმედებს, „ფეისბუკი“ ასევე რეგულარულად აქვეყნებს მათ პლატფორმაზე განთავსებული პოლიტიკური რეკლამების ხარჯების შესახებ ანგარიშებს.

## პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა საქართველოში

პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა „ფეისბუკზე“ უნივერსალური არ არის და მთელ მსოფლიოში არ ფუნქციონირებს. საწყის ეტაპზე ის აშშ-ში ამოქმედდა, 2019 წელს ევროპარლამენტის არჩევნების წინ ეს ფუნქცია ევროკავშირის ქვეყნებში ჩაირთო, რეკლამების ბიბლიოთეკა ასევე ამოქმედდა 2019 წელს უკრაინაში საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების წინ. საქართველოში ინტენსიურად მიმდინარე პოლიტიკური დისკრედიტაციის კამპანიებისა და ანონიმურად დასპონსორებული კონტენტის მიუხედავად, პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა აქამდე არ ფუნქციონირებდა. შესაბამისად, საზოგადოებისთვის ცნობილი არ იყო, თუ ვინ იდგა 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე და შემდგომ „ფეისბუკზე“ მიმდინარე ნეგატიური და უხამსი დისკრედიტაციული კამპანიების უკან. მიუხედავად ამისა, ამ კამპანიების შინაარსი და პოლიტიკური დღის წესრიგი მათ უკან მდგომი სავარაუდო აქტორების შესახებ მკაფიო მინიშნებას იძლეოდა.

დისკრედიტაციულ კამპანიებში ჩართული არაავთენტური ქსელების პოლიტიკურ პარტიებთან აფილირების შესახებ ინფორმაცია „ფეისბუკის“ მიერ 2019 წლის დეკემბერსა და 2020 წლის აპრილში განხორციელებული ქსელების წაშლის ოპერაციიდან გახდა ცნობილი. „ფეისბუკის“ გამოძიებამ დაადასტურა, რომ დისკრედიტაციის მიზნით მოქმედი ქსელების დიდი ნაწილი მმართველ პარტია „ქართულ ოცნებასთან“ იყო აფილირებული.<sup>23</sup> „ფეისბუკმა“ ასევე დაადასტურა მსგავსი

ქსელების ოპოზიციური პარტია „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ სასარგებლოდ გამოყენების შესახებაც.<sup>24</sup> ამავე ანგარიშების მიხედვით, „ქართულ ოცნებასთან“ აფილირებულმა ქსელებმა ჯამურად, „ფეისბუკის“ პლატფორმებზე დაახლოებით, 346 000 აშშ-ის დოლარის ოდენობის, ხოლო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობასთან“ დაკავშირებულმა ქსელმა დაახლოებით 23 800 აშშ-ის დოლარის ღირებულების რეკლამა განათავსა.<sup>25</sup> მიუხედავად „ფეისბუკის“ მიერ ამ ინფორმაციის გამჟღავნებისა, პლატფორმის მიერ არაავთენტური ქცევისთვის გაუქმებული ქსელების მიერ პოლიტიკურ რეკლამებში გადახდილი თანხები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ან რაიმე სხვა უწყების შესწავლის საგანი არ გამხდარა.

არსებული რეალობისა და „ფეისბუკზე“ მიმდინარე დისკრედიტაციული კამპანიების ინტენსივობის გათვალისწინებით, „სამართლიანი არჩევნები“ აქტიურად მუშაობდა „ფეისბუკის“ პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკის საქართველოში ამოქმედებისთვის. მიმდინარე წლის 29 ივნისს, „სამართლიანი არჩევნების“ ორგანიზებით, სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიის 50-ამდე ორგანიზაციამ „ფეისბუკს“ ღია წერილით მიმართა, მოთხოვნით, რომ პლატფორმას უზრუნველყო პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობის სათანადო სტანდარტების დაცვა საქართველოში 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის.<sup>26</sup> 15 ივლისს „ფეისბუკმა“ ოფიციალური პასუხი გასცა ქართული სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს და 2020 წლის აგვისტოდან საქართველოში პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკისა და შესაბამისი გამჭვირვალობის მექანიზმების ამოქმედება დააანონსა.<sup>27</sup> 2020 წლის აგვისტოს პირველი კვირის ბოლოს საქართველოში პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა ამოქმედდა და პოლიტიკური რეკლამების განთავსებისთვის სათანადო ავტორიზაციის გავლა და დეკლარაციის განთავსება სავალდებულო გახდა.

საქართველოში პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკის ამოქმედება 2020 წლის

23. Removing Coordinated Inauthentic Behavior from Georgia, Vietnam, and the U.S., Nathaniel Gleicher, Facebook, 20 დეკემბერი 2019, <https://about.fb.com/news/2019/12/removing-coordinated-inauthentic-behavior-from-georgia-vietnam-and-the-us/>  
24. April 2020 Coordinated Inauthentic Behavior Report, Facebook, 5 მაისი 2020, <https://about.fb.com/news/2020/05/april-cib-report/>  
25. „ფეისბუკის“ 2019 წლის 20 დეკემბრისა და 2020 წლის 5 მაისის ანგარიშები, იხ. 23-ე და 24-ე.  
26. ქართული სამოქალაქო საზოგადოების ღია წერილი Facebook-ს, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება, 29 ივნისი, 2020, <https://isfed.ge/geo/gantskhadebi/qartuli-samoqalaqo-sazogadoebis-ghia-tserili-Facebook-s>  
27. „ფეისბუკის“ საპასუხო წერილი ქართული სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს, 15 ივლისი, 2020, <https://www.facebook.com/isfed.official/posts/3591081620920000>

საპარლამენტო არჩევნების წინ „ფეისბუქზე“ საარჩევნო კამპანიის გარემოს გაჯანსაღებას ხელს შეუწყობს და სოციალურ მედიაში პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის მიმართულებით არსებულ გამოწვევებს შეამცირებს. საფარაუდოა, რომ პოლიტიკური რეკლამის განთავსებისთვის საჭირო ავტორიზაცია და დეკლარირება გარკვეულ ბარიერებს შექმნის იმ სახის დისკრედიტაციული კამპანიების წარმოებისთვის, რაც 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე კონკურენტების დამაზიანებელი გზავნილების ანონიმური დასპონსორების გზით აქტიურად გამოიყენებოდა. თუმცა, პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკის ამოქმედების მიუხედავად, სოციალურ მედიაში არჩევნებთან დაკავშირებული

გამოწვევები, მათ შორის პოლიტიკური კამპანიის ფინანსებთან მიმართებით, სრულად ვერ აღმოფხვრება. წარსული გამოცდილებით, დეზინფორმაციისა და დისკრედიტაციის მიზნით მოქმედი აქტორები ხშირად ცვლიან საკუთარ მოქმედების ტაქტიკას. სოციალური მედიის გავლენის გათვალისწინებით, ამ სივრცეში საარჩევნო გარემოსა და პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის მიმართულებით უმნიშვნელოვანესია შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან აქტიური მუშაობა, სამომავლო გამოწვევების დროული იდენტიფიცირება და მათ გადასაჭრელად თანამშრომლობა.

## Social Media and Transparency of Political Finances – Emerging Challenges

**Author: Mikheil Benidze**

Senior Advisor at the International Society for Fair Elections and Democracy (ISFED)

Abstract

Transparency of finances in politics and elections is one of the key aspects of healthy democratic process. With changes in forms of political communication, today's world is facing new challenges. The abundance of social media in our everyday life has significantly altered citizens' behavior and means of information consumption. Political parties are also increasingly using social media for establishing effective rapport with voters, including through advertisement on social media.

However, besides political parties and electoral subjects, numerous actors use social media to spread political messages. Facebook in Georgia is overwhelmed with anonymous pages mainly set up with the purpose of discrediting specific political parties, candidates, media or activists. Such pages operate in an organized and targeted manner for the purpose of attaining various political objectives, which amounts to electoral campaigning. These pages intensively sponsor content on Facebook. However, information about the origin, source and amount of funds used for political discreditation campaigns is unknown. This, in itself presents a significant challenge in terms of transparency of political finances.

Lack of transparency of political advertisement on social media entails grave risks in terms of potential influence of voters' attitudes and external interference into a country's political process. It is therefore important, that social media companies take upon themselves more responsibility to ensure transparency of political advertisement on their platforms. One of such mechanisms is Political Ad Library by Facebook, which was first created for 2018 U.S. midterm elections and by 2020 Parliamentary elections it is already operational in Georgia.



# პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება — ელემენტარული და საქართველოს რეგულაციები და პრაქტიკა



## ლევან ნატროშვილი

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“  
საარჩევნო პროგრამის ხელმძღვანელი,  
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის  
სახელმწიფო უნივერსიტეტისა და საქართველოს  
უნივერსიტეტის მოწვეული ლექტორი

## აბსტრაქტი

2020 წლის 2 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ცვლილებების პაკეტი საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობაში, რომელიც ბევრი საკითხის რეფორმას მოიცავდა, მათ შორის იყო პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხებიც. პოლიტიკაში ფინანსების როლი და მისი გავლენა არჩევნებზე ბევრ ქვეყანაში ფართო განხილვის საგნად რჩება. ამ საკითხის მიმართ დიდი ინტერესი საქართველოშიც. ნაშრომის მიზანია, გააანალიზოს საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური პარტიების შემოსავლების მარეგულირებელი ჩარჩო და რეალობაში არსებული პრაქტიკა, ასევე, დაადგინოს, რამდენად შეესაბამება ქართული კანონმდებლობა და პრაქტიკა საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებს.

აღმოჩნდა, რომ საკანონმდებლო დონეზე საქართველოში პოლიტიკური პარტიების როგორც კერძო, ისე სახელმწიფო დაფინანსების საკითხები საერთაშორისო სტანდარტებს უმეტესწილად შეესაბამება. 2 ივლისის საკანონმდებლო ცვლილებები პარტიების კერძო დაფინანსების თემას მსუბუქად შეეხო, ხოლო სახელმწიფო დაფინანსების სისტემა ძირითადად შეცვლია, ძირითადად, პოზიტიური კუთხით. თუმცა პრაქტიკაში ბევრი პრობლემაა. განსაკუთრებით აღსანიშნავია ის,

რომ კერძო დაფინანსებაზე პოლიტიკურ პარტიებს არათანაბრად მიუწვდებთ ხელი და, როგორც წესი, მმართველი პარტიის კერძო რესურსები მნიშვნელოვნად აღემატება სხვა პარტიების შესაძლებლობებს, ასევე პრობლემად რჩება პოლიტიკური კორუფციის საკითხი. გარდა ამისა, გამოწვევებს შორისაა ქართული პოლიტიკური პარტიების ძალიან მაღალი დამოკიდებულება სახელმწიფო დაფინანსებაზე.

## 1. შესავალი

საქართველოში თითქმის ყოველ წელიწადს ტარდება არჩევნები ცენტრალურ ან ადგილობრივ დონეზე. გარდა ამისა, თითქმის ყველა საარჩევნო ციკლის დროს ხდება საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმირება და შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მიღება. აქედან გამომდინარე, საარჩევნო საკითხები საქართველოს მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის მუდამ აქტუალურია. გამოწვევის არც 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებია. დაახლოებით ერთი წლის წინ საქართველოს პარლამენტში შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი და დაიწყო საარჩევნო საკითხების რეფორმირებაზე აქტიური მუშაობა. ამ ხანგრძლივ პროცესს წინ ბევრი დაბრკოლება დახვდა და, საბოლოოდ, მიმდინარე წლის 2 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა მესამე მოსმენით მიიღო ცვლილებები საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობაში, რაც ბევრი საკითხის რეფორმას მოიცავდა,<sup>1</sup> მათ შორის იყო პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხიც. ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების წესს შეეხო, რასთან დაკავშირებითაც სხვადასხვა სამოქალაქო თუ პოლიტიკური ჯგუფის,

1. <https://info.parliament.ge/#law-drafting/20659>

ასევე ექსპერტების მიერ არაერთი შეფასება გაკეთდა. ისმოდა როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი შეფასებები. ზოგადად ფულისა და პოლიტიკის ურთიერთობა ბევრ ქვეყანაში ერთ-ერთ ყველაზე ფართოდ განხილვად თემად რჩება. საქართველოშიც არაერთი კვლევა, ჟურნალისტური გამოძიება თუ რეპორტაჟი გაკეთდა ამ თემაზე და, ალბათ, კიდევ ბევრი დაიწერება და ითქმება.

სწორედ ამიტომ საინტერესოა, თუ კონკრეტულად რა შეიცვალა ამ კუთხით და ამჟამად როგორ ფინანსდებიან პოლიტიკური პარტიები საქართველოში. ინტერესს მოკლებული არც იმის ცოდნა იქნება, თუ რამდენად შეესაბამება საქართველოში მოქმედი რეგულაციები და პრაქტიკა საერთაშორისო სტანდარტებს, ასევე, სხვა დემოკრატიულ ქვეყნებში როგორ არის ეს საკითხები მოწესრიგებული. წინამდებარე ნაშრომის მიზანიც სწორედ ეს არის.

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხი საკმაოდ ფართოა და, როგორც წესი, შემდეგ მსხვილ თემებს მოიცავს: ა) პარტიების შემოსავლები; ბ) პარტიების ხარჯები; გ) პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობა; დ) პოლიტიკურ ფინანსებზე ზედამხედველობა; და ე) სანქციები.

წინამდებარე კვლევის ინტერესის საგანი პოლიტიკური პარტიების შემოსავლებია. ნაშრომი ძირითადად დაფუძნებულია სამაგიდო კვლევაზე და ანალიზისას იყენებს ეუთო-ოდირის<sup>2</sup> (OSCE-ODIHR), გრეკოსა<sup>3</sup> (GRECO) და ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების შეფასებებსა და რეკომენდაციებს. ზოგიერთ საკითხზე სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითებისა და ზოგადი ტენდენციების მიმოხილვისთვის გამოყენებული იქნება „დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის“<sup>4</sup> (International IDEA) მონაცემთა ბაზა და კვლევები.

## 2. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების ძირითადი საერთაშორისო პრინციპები და დოკუმენტები

არჩევნების გზით ხელისუფლების ცვლილება დემოკრატიის ფუძემდებლური პრინციპია, საარჩევნო კამპანიას კი შესაბამისი რესურსი სჭირდება, რათა კანდიდატებს ამომრჩევლამდე საკუთარი ხმის მიწვდენის საშუალება ჰქონდეთ. თუმცა, ამავე დროს, მნიშვნელოვანია, რომ ხელისუფლება ანგარიშვალდებული იყოს, რაც შეიძლება მეტი ამომრჩევლის და არა მხოლოდ მისი დამფინანსებლების მცირე ჯგუფის წინაშე. როდესაც პოლიტიკურ ფინანსებზე საუბრობენ, აქ, როგორც წესი, იგულისხმება არა მხოლოდ საარჩევნო კამპანიის საკითხები, არამედ პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა სუბიექტებისთვის არასაარჩევნო პერიოდში არსებული რელევანტური თემებიც.

ათწლეულების განმავლობაში დემოკრატიულ საზოგადოებებში ჩამოყალიბდა გარკვეული პრინციპები, რომლებიც სამართლიანი არჩევნების აუცილებელი წინაპირობებია. ეს პრინციპები სხვადასხვა დონისა და სტატუსის დოკუმენტებში არის მოცემული. ევროპის კონტინენტზე საარჩევნო საკითხების, მათ შორის პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების, საერთაშორისო სტანდარტების დადგენაში ყველაზე დიდი წვლილი ეუთოს, ევროპის საბჭოსა და გაეროს სხვადასხვა ინსტიტუტს მიუძღვით. სწორედ ამ ინსტიტუტების წიაღში წარმოიშვა ის ძირითადი დოკუმენტები, რომლებსაც დღესაც სახელმძღვანელოდ იყენებენ. ამ კუთხით აღსანიშნავია: 1990 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის კონფერენციის დოკუმენტი,<sup>5</sup> 2003 წლის გაეროს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ,<sup>6</sup> 2003 წლის ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია<sup>7</sup> და სხვ.

ზემოთ აღნიშნული აქტების საფუძველზე

2. OSCE-ODIHR – Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democracy and Human Rights – ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი.  
3. GRECO – Group of States against Corruption – ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ სახელმწიფოთა ჯგუფი.  
4. International IDEA – International Institute for Democracy and Electoral Assistance – დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტი.  
5. Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, June 29, 1990, <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>  
6. United Nations Convention against Corruption, 2003: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>  
7. Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns, April 8, 2003, [https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf)



ჩამოყალიბდა რამდენიმე ძირითადი სახელმძღვანელო დოკუმენტი, რომლებშიც უფრო დეტალურად არის გაწერილი ის საერთაშორისო სტანდარტები და კარგი პრაქტიკა, რომელთაც ნებისმიერი ქვეყანა უნდა აკმაყოფილებდეს. მათ შორის აღსანიშნავია: 2002 წლის ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის კარგი პრაქტიკის კოდექსი საარჩევნო საკითხებზე,<sup>8</sup> 2010 წლის ვენეციის კომისიისა და ეუთოს ერთობლივი გაიდლაინები პოლიტიკური პარტიების რეგულაციების საკითხზე,<sup>9</sup> ეუთოს სახელმძღვანელო საარჩევნო კამპანიაზე დაკვირვების შესახებ, გრეკოსა და ეუთოს ანგარიშები და შეფასებები და ა.შ.<sup>10</sup> სწორედ ამ სახელმძღვანელო დოკუმენტების საფუძველზე შეფასდება საქართველოს კანონმდებლობა და პრაქტიკა.

### 3. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მარეგულირებელი ჩანჩქო საქართველოში

საქართველოში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების რეგულირების ძირითადი სამართლებრივი საფუძვლები განსაზღვრულია ორგანული კანონებით „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ და „საარჩევნო კოდექსით“, ასევე კანონებით: „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“, „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“, „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი“, და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის ბრძანებით.<sup>11</sup>

### 4. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების წყაროები

პოლიტიკურ პარტიებს როგორც საარჩევნო პერიოდში კამპანიის ჩასატარებლად, ისე მის გარეთაც საკუთარი რუტინული ფუნქციების განსახორციელებლად სჭირდებათ რესურსები, შესაბამისად, კანონმდებლობა დაფინანსების მიღების ფართო შესაძლებლობას უნდა იძლეოდეს.<sup>12</sup>

პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა პოლიტიკური სუბიექტების დაფინანსების წყაროები, როგორც წესი, ორ კატეგორიად შეიძლება დაჯგუფდეს: ა) დაფინანსება კერძო წყაროებიდან; და ბ) დაფინანსება სახელმწიფოს მიერ.

### 4.1. პოლიტიკური პარტიების კერძო დაფინანსება

საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, პოლიტიკურ პარტიებს უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, მიიღონ დაფინანსება კერძო წყაროებიდან, მათ შორის: საწევრო შენატანების, შემოწირულობების და გარკვეული საქონლისა და მომსახურების გაყიდვის გზით, თუმცა უნდა არსებობდეს გარკვეული მონეტარული ზღვრები, რათა ადამიანთა მცირე ჯგუფებს არ შეეძლოთ პოლიტიკურ პარტიაზე დიდი გავლენის მოხდენა. გარდა ამისა, კარგი პრაქტიკაა, რომ კერძო შემოწირულობების მიღება გარკვეული წყაროებიდან შეზღუდულია, მათ შორის უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და კომპანიებისგან, ანონიმური წყაროებიდან, სახელმწიფო უწყებებისა და კომპანიებისგან და სხვ.<sup>13</sup>

ერთ-ერთი ყველაზე საკამათო საკითხი ის არის, უნდა შეეძლოს თუ არა კომპანიებს და სხვა იურიდიულ პირებს პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება. „დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის“ ბოლო მონაცემებით, შესწავლილი 180 ქვეყნის დაახლოებით 26% კრძალავს კომპანიების მიერ პოლიტიკური შემოწირულობების განხორციელებას, თუმცა ეს მაჩვენებელი ევროპის კონტინენტზე საკმაოდ მაღალია და 41%-ს აღწევს.<sup>14</sup>

ქართული რეგულაციები პოლიტიკური პარტიების კერძო შემოწირულობების კუთხით საერთაშორისო პრაქტიკას შეესაბამება და ამ მხრივ განსაკუთრებული ხარვეზი არ არის. კერძოდ, დაშვებულია როგორც საწევრო შენატანების (წელიწადში მაქსიმუმ 12000 ლარის ოდენობით), ისე შემოწირულობების

8. Code of Good Practice in Electoral Matters, Venice Commission, October 30, 2002, <https://rm.coe.int/090000168092af01>  
9. Guidelines on Political Party Regulation, OSCE-ODIHR and Venice Commission, 2011, <https://www.osce.org/files/f/documents/2/b/77812.pdf>  
10. Handbook for the Observation of Campaign Finance, OSCE-ODIHR, 2015, <https://www.osce.org/files/f/documents/f/8/135516.pdf>  
11. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2019 წელს: პარტიების შემოსავლები, ხარჯები და ფინანსებზე ზედამხედველობა. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, 9, <https://www.transparency.ge/ge/post/politikuri-partiebis-dapinanseba-sakartveloshi-2019-cels-partiebis-shemosavlebi-xarjebi-da>  
12. Guidelines on Political Party Regulation, OSCE-ODIHR and Venice Commission, article 161, 2011, <https://www.osce.org/files/f/documents/2/b/77812.pdf>  
13. Ibid, articles 163-175.  
14. „დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის“ მონაცემთა ბაზა (ბოლო ნახვა: 4 აგვისტო, 2020), <https://www.idea.int/data-tools/question-view/529>



განხორციელება ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ. თუმცა შემოწირულობების განხორციელებისას კანონი ადგენს როგორც თვისებრივ, ისე რაოდენობრივ შეზღუდვებს:

- შემომწირველი ფიზიკური პირი უნდა იყოს საქართველოს მოქალაქე;
- შემომწირველი იურიდიული პირი უნდა იყოს რეგისტრირებული საქართველოს ტერიტორიაზე, ხოლო მისი პარტნიორები და საბოლოო ბენეფიციარები მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები უნდა იყვნენ;
- შემომწირველი არ შეიძლება იყოს იურიდიული პირი, რომლის წინა კალენდარული წლის ან საარჩევნო წლის კენჭისყრის დღემდე ფაქტობრივი შემოსავლების 15%-ზე მეტი მიღებულია მის სასარგებლოდ ან მისი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოს სასარგებლოდ განხორციელებული გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვებით;
- პარტიის მიერ თითოეული მოქალაქისაგან მიღებული შემოწირულობების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 60 000 ლარს, ხოლო თითოეული იურიდიული პირისაგან მიღებული შემოწირულობების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 120 000 ლარს.

გარდა ამისა, იკრძალება შემოწირულობების მიღება:

- სხვა ქვეყნის ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და მოძრაობებისაგან;
- სახელმწიფო ორგანოსაგან, სახელმწიფო ორგანიზაციისაგან, საჯარო სამართლის იურიდიული პირისაგან, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საზოგადოებისაგან;
- არასამეწარმეო იურიდიული პირისგან და რელიგიური ორგანიზაციისაგან;

- ანონიმური ფორმით.<sup>15</sup>

საქართველოს კანონმდებლობა პოლიტიკურ პარტიებს, ასევე, უფლებას აძლევს, ქართული კომერციული ბანკებიდან აიღონ სესხი არაუმეტეს ერთი მილიონი ლარისა კალენდარული წლის განმავლობაში. ეუთო-ოდირისა და გრეკოს შესაბამის ანგარიშებში სესხის აღების საკითხი არაერთხელ არის გაკრიტიკებული. ისინი მიიჩნევენ, რომ ამ კუთხით საჭიროა მეტი რეგულირება და სიცხადის შეტანა, რათა ეს ინსტრუმენტი ბოროტად არ იქნეს გამოყენებული პოლიტიკური პარტიების მიერ.<sup>16</sup>

2020 წლის 2 ივლისს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებები ზემოთ აღნიშნულ რეგულაციებს თითქმის არ შეხებია, მხოლოდ დაზუსტდა და დაიხვეწა გარკვეული ქმედებების შემოწირულობად მიჩნევისა და უკანონო შემოწირულობებზე რეაგირების რამდენიმე საკითხი.

რაც შეეხება საქართველოში არსებულ პრაქტიკას, თითქმის ყველა საარჩევნო ციკლში ერთმანეთის მსგავსი ტენდენციები იკვეთება. მიუხედავად იმისა, რომ ყველა პარტიას შემოწირულობებისა და სხვა კერძო დაფინანსების მოზიდვის უფლება აქვს, როგორც წესი, ხელისუფლებაში მყოფი პარტიები ამ კუთხით სხვა პარტიებს მნიშვნელოვნად აღემატებიან, რაც უთანასწორო საარჩევნო და პოლიტიკურ გარემოს ქმნის. მაგალითად, 2019 წელს მმართველი პარტიის, „ქართული ოცნების“, მიერ მიღებული შემოწირულობები დაახლოებით 14-ჯერ აღემატებოდა მეორე ადგილზე მყოფი პარტიის მიერ მიღებულ შემოწირულობებს და ხუთჯერ აღემატებოდა ყველა სხვა შესწავლილი 18 პოლიტიკური პარტიის ჯამურად მიღებულ შემოწირულობებს.<sup>17</sup>

გარდა ამისა, შემოწირულობების საკითხი პრობლემურია პოლიტიკური კორუფციის თვალსაზრისითაც; ასევე, თითქმის ყოველ საარჩევნო ციკლში ფიქსირდება ბევრი ისეთი შემთხვევა, როდესაც მმართველი პარტიის

15. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2019 წელს: პარტიების შემოსავლები, ხარჯები და ფინანსებზე ზედამხედველობა, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, 12-13, <https://www.transparency.ge/ge/post/politikuri-partiebis-dapinanseba-sakartveloshi-2019-cels-partiebis-shemosavlebi-xarjebi-da>

16. Georgia, Presidential Election, 28 October and 28 November 2018: Final Report, OSCE-ODIHR, February 28, 2019, 13, [https://www.osce.org/files/f/ documents/9/4/412724\\_2.pdf](https://www.osce.org/files/f/ documents/9/4/412724_2.pdf).

17. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2019 წელს: პარტიების შემოსავლები, ხარჯები და ფინანსებზე ზედამხედველობა, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, 19, <https://www.transparency.ge/ge/post/politikuri-partiebis-dapinanseba-sakartveloshi-2019-cels-partiebis-shemosavlebi-xarjebi-da>

შემომწირველი კომპანიები ან შემომწირველი ფიზიკური პირების მფლობელობაში მყოფი კომპანიები მსხვილ სახელმწიფო შესყიდვების კონტრაქტებს და ქონებას იღებენ. მაგალითად, „ქართული ოცნების“ შემომწირველებთან დაკავშირებულმა 15-მა კომპანიამ 2019 წლის 1 იანვრიდან 2020 წლის 1 მაისამდე 15 750 924 ლარის გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვის კონტრაქტი და 126 092 739 ლარის სავარაუდო ღირებულების სახელმწიფო ტენდერები მოიგო.<sup>18</sup>

მაშასადამე, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში საკანონმდებლო დონეზე პოლიტიკური პარტიების კერძო დაფინანსების საკითხები საერთაშორისო სტანდარტებს უმეტესწილად შეესაბამება, პრაქტიკაში ბევრი პრობლემაა ამ რესურსზე არათანაბარი ხელმისაწვდომობისა და პოლიტიკური კორუფციის გამო.

#### 4.2. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება სახელმწიფოს მიერ

საერთაშორისო სტანდარტებით, სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება პოლიტიკური კორუფციის შესამცირებლად, პარტიების გასაძლიერებლად და მათი კერძო დაფინანსებაზე დამოკიდებულების შესამსუბუქებლად გამოიყენება. გარდა ამისა, სახელმწიფო დაფინანსებამ შეიძლება დადებითი როლი შეასრულოს პოლიტიკური პლურალიზმისა და პარტიების შესაძლებლობების გათანაბრების კუთხით.

„დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის“ ბოლო მონაცემებით, შესწავლილი 180 ქვეყნის დაახლოებით 70%-ში პოლიტიკურ პარტიებს ამა თუ იმ ფორმით სახელმწიფო დაფინანსებს, ევროპის კონტინენტზე ეს მაჩვენებელი კი 90%-ს აღწევს.<sup>19</sup>

თუმცა სახელმწიფო დაფინანსების სისტემის შესამუშავებლად რამდენიმე საკითხი უნდა იქნეს გათვალისწინებული: პირველ რიგში, აუცილებელია იმ კრიტერიუმების დადგენა, თუ ვის შეუძლია სახელმწიფო დაფინანსების

მიღება. ეს კრიტერიუმები არც ზედმეტად მკაცრი უნდა იყოს და არც ზედმეტად ლოიალური, ვინაიდან მკაცრი რეგულაცია ბევრ პარტიას დაფინანსების გარეშე დატოვებს, ლოიალურს კი სახელმწიფო რესურსის არაგონივრული ხარჯვა შეიძლება მოჰყვეს. გარდა ამისა, აუცილებელია, ზუსტად დადგინდეს, თუ რა სახისა და ოდენობის დაფინანსება იქნება სახელმწიფოს მიერ გაღებული და რა პრინციპით გადანაწილდება იგი. საყოველთაოდ მიღებული პრინციპი და ფორმულა არ არსებობს, შესაბამისად, სხვადასხვა ქვეყანას განსხვავებული მიდგომები აქვს. გარდა ამისა, ზოგიერთ ქვეყანაში პოლიტიკური პარტიები დამატებით დაფინანსებას იღებენ სახელმწიფოსგან კანდიდატთა შორის გენდერული თანასწორობის წასახალისებლად. თუმცა ასეთი ინსტრუმენტები მსოფლიოს მასშტაბით ბევრ ქვეყანაში არ გვხვდება – „დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის“ იმავე მონაცემთა ბაზის მიხედვით, ქვეყნების დაახლოებით 16% იყენებს მსგავსი ფინანსური წახალისების ინსტრუმენტებს.<sup>20</sup>

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხს. მიმდინარე წლის 2 ივლისს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად ეს ინსტრუმენტები და სისტემა მნიშვნელოვნად რეფორმირდა. ამ ცვლილებების დიდი ნაწილი 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ დაიწყებს მოქმედებას. შესაბამისად, საინტერესოა, მიმოვიხილოთ პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების მოქმედი რეგულაციები და ის ცვლილებები, რომლებიც საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ შევა ძალაში.

ამჟამად სახელმწიფო დაფინანსების ოდენობა და სუბიექტები განისაზღვრება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონითა და „საარჩევნო კოდექსით“. ეს კანონები სახელმწიფო დაფინანსების შემდეგ სახეებს, ოდენობებსა და კრიტერიუმებს ადგენენ:

##### პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსება

სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პირდაპირ პარტიისთვის გასანაწილებლად გამოყოფილ

18. იქვე. 21.

19. „დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის“ მონაცემთა ბაზა (ბოლო ნახვა: 4 აგვისტო, 2020), <https://www.idea.int/data-tools/question-view/548>

20. „დემოკრატიისა და საარჩევნო დახმარების საერთაშორისო ინსტიტუტის“ მონაცემთა ბაზა (ბოლო ნახვა: 4 აგვისტო, 2020), <https://www.idea.int/data-tools/question-view/556>

თანხას იღებს ის პარტია, რომელმაც ინდივიდუალურად ან საარჩევნო ბლოკის მეშვეობით ბოლო საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საერთო არჩევნებში მიიღო არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3% ან 3%-ზე მეტი; ან ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში არჩეულ იქნა მის მიერ წარდგენილი მაჟორიტარი პარლამენტის წევრი და ეს პარტია პარლამენტში წარმოდგენილია ფრაქციით. გამოყოფილი ყოველწლიური თანხა განისაზღვრება ფორმულით, რომლის თანახმადაც, საბაზო დაფინანსებას, რომელიც 300 000 ლარს შეადგენს, ემატება დამატებითი დაფინანსება პარლამენტში მოპოვებული მანდატებისა და არჩევნებში მიღებული ხმების შესაბამისად. თუმცა, თუ არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიას ან საარჩევნო ბლოკს ბოლო საპარლამენტო ან ბოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში მიღებული აქვს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 6% ან მეტი, მისი საბაზო დაფინანსების ოდენობა ორმაგდება, ანუ 600 000 ლარი ხდება.<sup>21</sup>

**საარჩევნო კამპანიის დროს გაწეული ხარჯების ანაზღაურება**

საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც საპარლამენტო არჩევნებში მიიღებს პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს ან მეტს, ხოლო საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ ტურში მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 10%-ს ან მეტს, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად მიიღებს მაქსიმუმ 1 მლნ ლარს. ის, ვინც საკრებულოების საერთო არჩევნებში მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3%-ს ან მეტს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად გადაეცემა არაუმეტეს 500 000 ლარისა.<sup>22</sup>

**გენდერული ბალანსის დაცვისთვის მიღებული დაფინანსება**

იმ პარტიას, რომელიც სახელმწიფო დაფინანსებას იღებს, ეკუთვნის დანამატი საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით, თუ ამ

პარტიის ან შესაბამისი საარჩევნო ბლოკის მიერ იმ არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში, რომლის შედეგების საფუძველზეც განესაზღვრა დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%-ით.<sup>23</sup>

**დაფინანსება საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის მეშვეობით**

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად, ასევე, გადაირიცხება თანხა საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრში, რომლის მიზანიცაა პარტიებისა და არასამთავრობო სექტორის განვითარებისა და ჯანსაღი, კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა. ეს თანხა არის პირდაპირ გასანაწილებელი თანხის ნახევარი. ცენტრიდან პარტიებისთვის გამოყოფილი თანხა ნაწილდება მათ მიერ მისაღები საბაზო დაფინანსების პროპორციულად. თანხა გაიცემა მხოლოდ კვლევების, სწავლების, კონფერენციების, მივლინებების, რეგიონული პროექტების, ამომრჩეველთა სამოქალაქო და საარჩევნო განათლების პროექტების დაფინანსების მიზნით.<sup>24</sup>

**მიზნობრივი სახელმწიფო დაფინანსება სატელევიზიო რეკლამისთვის**

საარჩევნო წელს პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო კამპანიის ფინანსური მხარდაჭერისათვის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებით გამოიყოფა დაფინანსება სატელევიზიო რეკლამის განთავსების ხარჯების დასაფარავად. თანხას იღებენ მხოლოდ ის პარტიები, რომელთაც ბოლო საერთო არჩევნების შედეგების მიხედვით წარმოემვათ სახელმწიფო დაფინანსების მიღების უფლება. გამოყოფილი თანხის ოდენობის გამოსაანგარიშებლად შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის მიერ ბოლო საერთო არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობა მრავლდება სამზე და იყოფა საარჩევნო სუბიექტში შემავალი პოლიტიკური გაერთიანებების რაოდენობაზე. გამოყოფილი თანხის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 600 000

21. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2019 წელს: პარტიების შემოსავლები, ხარჯები და ფინანსებზე ზედამხედველობა, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, 9. <https://www.transparency.ge/ge/post/politikuri-partiebis-dapinanseba-sakartveloshi-2019-cels-partiebis-shemosavlebi-xarjebi-da>

22. იქვე, 10.

23. იქვე.

24. იქვე.



ლარს. საარჩევნო სუბიექტისთვის გამოყოფილი თანხის არანაკლებ 15%-ისა გამოყენებული უნდა იქნეს წინასაარჩევნო რეკლამის განსათავსებლად, სულ ცოტა, 7 მაუწყებელში, რომლებიც არ არიან ეროვნული მაუწყებლები.<sup>25</sup>

### **საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის დაფინანსება**

ის საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც სახელმწიფო დაფინანსებას იღებენ, არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად დამატებით ფინანსდებიან ყოველ საარჩევნო უბანზე 100 ლარის (საარჩევნო ბლოკის შემთხვევაში – 150 ლარის) და ყოველ საარჩევნო ოლქზე 150 ლარის (საარჩევნო ბლოკის შემთხვევაში – 200 ლარის) ოდენობით. იმავე დაფინანსების მიღება, ასევე, შეუძლიათ სხვა პარტიებს გარკვეული კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემდეგ. დაფინანსება გამოიყოფა არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს მე-3 დღისა.<sup>26</sup>

### **უფასო სარეკლამო დრო**

უფასო დაფინანსების გარდა, საქართველოს კანონმდებლობა განსაზღვრავს საარჩევნო სუბიექტის არაპირდაპირი დაფინანსების შესაძლებლობასაც. საერთო ეროვნული საეთერო მაუწყებელი ვალდებულია, საერთო არჩევნებისას საარჩევნო კამპანიის დროს თავის ეთერში ყოველ 3 საათში არანაკლებ 7,5 წუთი გამოიყოს იმ საარჩევნო სუბიექტების რეკლამისთვის, რომლებიც დაფინანსებას იღებენ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. ეს დრო მათ თანაბრად და არადისკრიმინაციულად გაუნაწილდებათ. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი იმავე მიზნით ყოველ საათში 5 წუთს გამოყოფს.<sup>27</sup>

როგორც უკვე აღინიშნა, 2020 წლის 2 ივლისის საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების წესი და სისტემა მნიშვნელოვნად შეიცვალა. მთავარი რეფორმა შეეხო პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსების საკითხს, კერძოდ, სახელმწიფო დაფინანსების მისაღებად პოლიტიკურ პარტიას მომავალში

დასჭირდება საპარლამენტო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების მინიმუმ 1%-ის მოპოვება, ნაცვლად დღეს მოქმედი 3%-ისა.<sup>28</sup> ახალი ზღურბლი საკმაოდ დაბალია და საკამათოა, რამდენად გამართლებულია ამ კრიტერიუმის ასეთი ლიბერალიზაცია.

გარდა ამისა, შეიცვალა პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსების ოდენობის გამოსათვლელი ფორმულა. დღეს მოქმედი რამდენიმე კომპონენტიდან დარჩა მხოლოდ ერთი – პარტიის მიერ საპარლამენტო არჩევნებზე მიღებული ხმების რაოდენობა. კერძოდ, პოლიტიკური პარტია, რომელიც საპარლამენტო არჩევნებში 1%-იან ბარიერს გადალახავს, პირველ 50 000 ხმაზე მიიღებს 15 ლარს თითოეულისთვის, ხოლო 50 000-ის შემდეგ მიღებულ თითოეულ ხმაზე კი მიიღებს 5 ლარს. ახალი ცვლილებებით გაიზარდა გენდერული ბალანსის დაცვის გამო გამოყოფილი ფინანსური დანამატის ოდენობაც და იგი მთლიანი სახელმწიფო დაფინანსების 30%-ს შეადგენს, თუ პარტია საპარლამენტო არჩევნების პროპორციულ სიაში ყოველ სამეულში განსხვავებული სქესის ერთ წარმომადგენელს მაინც წარადგენს. თუმცა გაკეთდა ჩანაწერი, რომ ეს დანამატი გამოყენებული უნდა იქნეს პარტიის სტრუქტურული ერთეულის – ქალთა ორგანიზაციის საქმიანობისთვის.<sup>29</sup> აღსანიშნავია, გენდერული ფინანსური დანამატი შენარჩუნდა იმის მიუხედავად, რომ სავალდებულო გენდერული კვოტები იქნა შემოღებული.

რაც შეეხება ზემოთ მიმოხილულ სხვა არაპირდაპირი სახელმწიფო დაფინანსების ინსტრუმენტებს, საარჩევნო კამპანიის ხარჯების, სატელევიზიო რეკლამის ხარჯებისა და საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლების ხარჯების ანაზღაურება 2020 წლის არჩევნების შემდეგ აღარ მოხდება. გაუქმდება საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის მეშვეობით არსებული დაფინანსების შესაძლებლობაც. თუმცა უფასო სატელევიზიო სარეკლამო დრო პარტიებს კვლავ გადაეცემათ.

სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების ინსტრუმენტების

25. იქვე.  
26. იქვე. 11.  
27. იქვე.  
28. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, 30-ე მუხლი.  
29. იქვე, 30-ე და 391-ე მუხლები.

მნიშვნელობას და მათ პრაქტიკაში განხორციელებას რაც შეეხება, ცალსახად უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში მოქმედი და მეტ-ნაკლებად აქტიური პოლიტიკური პარტიების აბსოლუტური უმრავლესობისთვის ეს რესურსი ძალზე მნიშვნელოვანია. ბოლო ადგილობრივი და საპარლამენტო არჩევნების შედეგების მიხედვით, დღესდღეობით სახელმწიფო დაფინანსებას იღებს 19 პოლიტიკური პარტია.<sup>30</sup> 2019 წელს ამ პარტიების მთლიანი ფულადი შემოსავლების საშუალოდ 90% სახელმწიფო დაფინანსებაზე მოდიოდა. მმართველ პარტიას თუ გამოვაკლებთ, ეს მაჩვენებელი 94%-ს აღწევს.<sup>31</sup>

ფაქტობრივად, მხოლოდ „ქართული ოცნება“ და კიდევ რამდენიმე პარტიაა ისეთი, რომლებიც სახელმწიფო დაფინანსებაზე ასე მძიმედ არ არის დამოკიდებული. საერთაშორისოდ აღიარებული პრინციპების მიხედვით, სახელმწიფო დაფინანსება უნდა იყოს დაბალანსებული და ხელი არ უნდა შეუშალოს პარტიებს კერძო დაფინანსების მოზიდვაში.<sup>32</sup> როგორც ვხედავთ, საქართველოში ეს საკითხი საკმაოდ პრობლემურია, თუმცა აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ სხვა უფრო განვითარებული ქვეყნებიც დგანან მსგავსი გამოწვევის წინაშე.

## Political party funding - domestic regulations and good international practices

**Author: Levan Natroshvili**

Election Program Manager at Transparency International Georgia

Visiting Professor at Ivane Javakishvili Tbilisi State University and University of Georgia

Abstract

On July 2, 2020, the Parliament of Georgia adopted amendments to the Georgian election legislation, which introduced many reforms, including in the sphere of political party funding. The role of finance in politics and its impact on elections remains a hotly debated issue in many countries. This issue is quite topical in Georgia as well. The aim of the paper was to analyze Georgia's regulatory framework and current practice in the sphere of political party funding, as well as to determine compliance of Georgian legislation and practice with internationally recognized standards.

It turned out that on the legislative level, the issues of both private and public funding of political parties in Georgia are mostly in line with international standards. Legislative amendments of July 2 to a certain extent dwelt on the issue of private party funding, while fundamentally revised the public funding system, mainly in a positive way. However, there are many problems in practice. It is particularly noteworthy that political parties in Georgia have unequal access to private funding and, as a rule, the private resources of the ruling party far exceed the capabilities of other parties. The issue of political corruption remains a problem. Finally, very high dependence of Georgian political parties on public funding is also among the top challenges.

30. <https://cesko.ge/res/docs/kvalificiurisaarchevnosubieqtebi.pdf>

31. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2019 წლის შემავალზელი სტატისტიკა. <https://monitoring.sao.ge/declarations/Annual>

32. Guidelines on Political Party Regulation, OSCE-ODIHR and Venice Commission, article 176, 2011, <https://www.osce.org/files/f/documents/2/b/77812.pdf>

# ხმის მიცემის ფარულობის გარანტიები — ევროპის ისტორიული მემკვიდრეობის პრინციპები



## ლელა ტალიური

იურისტი, ექსპერტი საარჩევნო საკითხებში, „მრავალეროვანი საქართველოს“ არჩევნების კონსულტანტი

### აბსტრაქტი

ყველა ევროპულმა სახელმწიფომ პატივი უნდა სცეს ევროპული საარჩევნო მემკვიდრეობის ძირითად პრინციპებს, რომელთა თანახმად, კენჭისყრა უნდა იყოს უნივერსალური, თანასწორი, თავისუფალი, ფარული და პირდაპირი. უფრო მეტიც, არჩევნები უნდა იყოს პერიოდული.<sup>1</sup>

ევროპული საარჩევნო მემკვიდრეობა მოიცავს დემოკრატიული სახელმწიფოს იმ ძირითად პრინციპებსაც, რომელთა პირობებშიც უნდა ჩატარდეს ნამდვილი, დემოკრატიული არჩევნები.<sup>2</sup> ეს პრინციპებია: კანონის უზენაესობა და, შესაბამისად, ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემა, საარჩევნო კანონის სტაბილურობა და პროცესის ეფექტური დაცვის გარანტიები.<sup>3</sup>

ევროპული საარჩევნო მემკვიდრეობის ძირითადი პრინციპებიდან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კენჭისყრის ფარულობის პრინციპია. კენჭისყრის ფარულობა უზრუნველყოფს ამომრჩევლების მიერ ხმის თავისუფლად

მიცემას.<sup>4</sup> ეს პრინციპი მიზნად ისახავს, დაიცვას ამომრჩევლების მიერ ხმის მიცემა, რათა ამომრჩეველი არ დაექვემდებაროს კორუფციას, იძულებას ან ზეწოლას.<sup>5</sup>

კენჭისყრის ფარულად ჩატარების ვალდებულების თანახმად, აკრძალულია ამომრჩევლის ვინაობის დაკავშირება მის მიერ გაკეთებულ არჩევანთან, როგორც ხმის მიცემის დროს, ისე ხმის მიცემამდე და ხმის მიცემის შემდეგ.<sup>6</sup>

კენჭისყრის ფარულობის გარანტია ასახულია როგორც ადამიანის უფლებების საყოველთაო დეკლარაციაში (როგორც „ფარული ხმა“ – secret vote), ასევე სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტშიც, როგორც ფარული კენჭისყრით ჩატარებული არჩევნები (elections held by ‘secret ballot’).<sup>7</sup>

ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის საარჩევნო საკითხებზე კარგი პრაქტიკის კოდექსის თანახმად:<sup>8</sup>

- კენჭისყრაში ფარულად მონაწილეობა ამომრჩევლის უფლებაა და ამ უფლებას პატივი უნდა სცეს თავად ამომრჩეველმა;
- ხმის მიცემა უნდა იყოს ინდივიდუალური და უნდა აკრძალოს ხმის მიცემა ჯგუფურად;
- სია იმ ადამიანებისა, ვინც ხმა მისცა, არ უნდა გამოქვეყნდეს.
- ხმის მიცემის ფარულობის დარღვევა უნდა დაისაჯოს.

1. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002, Opinion 190/2002, 13. ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/090000168092af01> განახლებულია: 01.08.2020.  
2. Ibid.  
3. Ibid.  
4. Ibid.  
5. Manuel Wallyand others. International Obligations for Elections. Guidelines for Legal Frameworks. International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014 (International IDEA), 43.  
6. Ibid.  
7. Ibid.  
8. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002. Opinion 190/2002. Para 4.



საერთაშორისო სტანდარტების თანახმად, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ეფექტური ზომები, კენჭისყრის ფარულობის მოთხოვნის დაცვის მიზნით არჩევნების დროს. უფრო მეტიც, სახელმწიფოებმა ანგარიშებში უნდა მიუთითონ, თუ რა ზომებს მიმართეს მათ, რათა დაეცვათ ნამდვილი, თავისუფალი და პერიოდული არჩევნები.<sup>9</sup>

## შესავალი

დემოკრატია, ადამიანის უფლებები და კანონის უზენაესობა ქმნის ევროპულ კონსტიტუციურ მემკვიდრეობას.<sup>10</sup> დემოკრატიის წარმოდგენა შეუძლებელია არჩევნების გარეშე. არჩევნები უნდა ჩატარდეს გარკვეული პრინციპების დაცვით, რაც მას დემოკრატიული არჩევნების სტატუსს ანიჭებს.<sup>11</sup> დემოკრატიული არჩევნების პრინციპებს უწოდებენ „ევროპულ საარჩევნო მემკვიდრეობას“, რომელიც ორ ასპექტს მოიცავს: პირველი, ეს არის საარჩევნო კანონის კონსტიტუციური პრინციპები: საყოველთაო, თანასწორი, თავისუფალი, ფარული და პირდაპირი კენჭისყრა; ხოლო მეორე ასპექტია დემოკრატიული სახელმწიფოს ის ძირითადი პრინციპები, რომელთა პირობებშიც ნამდვილი, დემოკრატიული არჩევნები უნდა ჩატარდეს: კანონის უზენაესობა, შესაბამისად, ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემა, საარჩევნო კანონის სტაბილურობა და პროცესის ეფექტური დაცვის გარანტიები.<sup>12</sup>

ყველა ევროპულმა სახელმწიფომ პატივი უნდა სცეს ევროპულ საარჩევნო მემკვიდრეობას: კენჭისყრა უნდა იყოს უნივერსალური, თანასწორი, თავისუფალი, ფარული და პირდაპირი. უფრო მეტიც, არჩევნები უნდა იყოს პერიოდული.<sup>13</sup>

ევროპაში ევროპის საბჭოს, ასევე, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის საქმიანობამ და ადამიანის უფლებების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკამ დემოკრატიული არჩევნების საერთაშორისო პრინციპები გაამდიდრა.<sup>14</sup> ევროპის საბჭოს ევროპულმა კომისიამ „დემოკრატიისთვის კანონის მემკვიდრეობით“ (ვენეციის კომისიამ) განავითარა კარგი პრაქტიკის კოდექსი საარჩევნო საკითხებში.<sup>15</sup> არჩევნების სხვა პრინციპები აღიარებულია ადამიანის უფლებების პრეცედენტული სამართლით.<sup>16</sup>

ევროპის კონსტიტუციური პრინციპები, რომლებიც საერთოა მთლიანი კონტინენტისთვის, გვხვდება არა მხოლოდ საერთაშორისო დოკუმენტებში, არამედ, ხშირად, დეტალურად არის ნახსენები ეროვნულ კონსტიტუციებში.<sup>17</sup>

1990-იან წლებში მიღწეულ იქნა გლობალური კონსენსუსი დემოკრატიის მხარდასაჭერად. გაერომ და მისმა ორგანოებმა დიდი წვლილი შეიტანეს და შეიმუშავეს შესაბამისი საერთაშორისო დოკუმენტები დემოკრატიულ პრინციპებზე.<sup>18</sup>

## კენჭისყრის ფარულობა და მისი მიზანი

კენჭისყრის ფარულობა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საარჩევნო პრინციპია. ეს პრინციპი მიზნად ისახავს, დაიცვას ამომრჩევლების მიერ ხმის მიცემა, რათა ამომრჩეველი არ დაექვემდებაროს კორუფციას, იძულებას ან ზეწოლას.<sup>19</sup> კენჭისყრის ფარულობა უზრუნველყოფს, რომ ამომრჩევლებს შეუძლიათ, ხმა მისცენ თავისუფლად.<sup>20</sup>

კენჭისყრის ფარულობის გარანტია ასახულია როგორც ადამიანის უფლებების

9. International Standards of Elections – UN Committee on Human Rights, General Comment 25, “The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service,” para. 22.  
10. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002. Opinion 190/2002, 13. ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/090000168092af01> განახლებულია: 01.08.2020.  
11. Ibid, 13.  
12. Ibid.  
13. Ibid.  
14. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 7. ხელმისაწვდომია: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/d/13956.pdf> განახლებულია: 04.08.2020.  
15. Ibid, 7.  
16. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002. Opinion 190/2002, 13.  
17. Ibid.  
18. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 7.  
19. Manuel Wallyand others. International Obligations for Elections. Guidelines for Legal Frameworks. International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014 (International IDEA), 43.  
20. Ibid.

საყოველთაო დეკლარაციაში („ფარული ხმა“ – „secretvote“), ასევე სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტშიც (ფარული კენჭისყრით ჩატარებული არჩევნები – elections held by „secret ballot“)<sup>21</sup>. კენჭისყრის ფარულად ჩატარების ვალდებულების თანახმად, აკრძალულია ამომრჩევლის ვინაობის დაკავშირება მის მიერ გაკეთებულ არჩევანთან, როგორც ხმის მიცემის დროს, ასევე ხმის მიცემამდე და ხმის მიცემის შემდეგ.<sup>22</sup>

## საერთაშორისო აქტები და სტანდარტები კენჭისყრის ფარულობის შესახებ

### ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე მუხლი ადგენს დემოკრატიული არჩევნების ხუთ ძირითად პრინციპს, ესენია: პერიოდული და ნამდვილი არჩევნები, საყოველთაო, თანასწორი და ფარული კენჭისყრა.<sup>23</sup>

„მუხლი 21. 3. ხალხის ნება უნდა იყოს საფუძველი მთავრობის ძალაუფლებისა; ეს ნება უნდა გამოიხატებოდეს პერიოდულ და გაუყალბებელ არჩევნებში, რომლებიც უნდა ტარდებოდეს საყოველთაო და თანასწორი საარჩევნო უფლების პირობებში, ფარული კენჭისყრით, ანდა სხვა თანაბარმნიშვნელოვანი ფორმების მეშვეობით, რომლებიც უზრუნველყოფენ ხმის მიცემის თავისუფლებას.“<sup>24</sup>

### ადამიანის უფლებების ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმი

1952 წლის ადამიანის უფლებების ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის მე-3 მუხლი მოიცავს თავისუფალი არჩევნების ზოგად წესს, რომელიც უზრუნველყოფს

პერიოდული არჩევნების უფლებას პირდაპირი და ფარული კენჭისყრით.<sup>25</sup>

„მუხლი 3. თავისუფალი არჩევნების უფლება – მაღალი ხელმემაკვრელი მხარეები კისრულობენ ვალდებულებას, გონივრული პერიოდულობით, ფარული კენჭისყრით ჩატარონ თავისუფალი არჩევნები ისეთ პირობებში, რომლებიც საკანონმდებლო ორგანოების არჩევნისას უზრუნველყოფს ხალხის ნება-სურვილის თავისუფალ გამოხატვას.“<sup>26</sup>

### ვენეციის კომისიის კარგი პრაქტიკის კოდექსი საარჩევნო საკითხებზე

ვენეციის კომისიის დოკუმენტში „საარჩევნო საკითხებზე კარგი პრაქტიკის კოდექსში“ ჩამოყალიბებულია კენჭისყრის ფარულობის პრინციპები, ხოლო განმარტებით ანგარიშში, რომელიც თან ახლავს კარგი პრაქტიკის კოდექსს, დეტალურად არის ახსნილი კენჭისყრის ფარულობის პრინციპები. ამ კოდექსის თანახმად, კენჭისყრის ფარულობის მიზანია, დაიცვას ამომრჩევლები ზეწოლისგან, რომელიც შეიძლება განიცადონ, თუ ცნობილი გახდა, როგორც მისცეს მათ ხმა.<sup>27</sup> ამასთან, ფარულობა უნდა გავრცელდეს მთლიან პროცედურაზე, განსაკუთრებით, კენჭისყრასა და ხმების დათვლაზე.<sup>28</sup>

უფრო დეტალურად კი, კენჭისყრის ფარულობის პრინციპები შემდეგნაირად არის უზრუნველყოფილი:<sup>29</sup>

- კენჭისყრაში ფარულად მონაწილეობა ამომრჩევლის უფლებაა და ამ უფლებას პატივი უნდა სცეს თავად ამომრჩეველმა. ამ უფლების შეუსრულებლობა უნდა დაისაჯოს იმ ბიულეტენის ამოღებით, რომლის შინაარსიც საჯარო გახდა;
- ხმის მიცემა უნდა იყოს ინდივიდუალური, რაც იმას ნიშნავს, რომ უნდა აიკრძალოს ხმის მიცემა ჯგუფურად,

21. Ibid.

22. Ibid.

23. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია. გაეროს გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია. 217 A, პარიზი, 10.12.1948. <http://www.parliament.ge/uploads/other/137/137343.pdf> განახლებულია: 05.08.2010.

24. Ibid.

25. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დამატებითი ოქმი N 1, პარიზი, 1952 წლის 20 მარტი. <http://www.supremecourt.ge/files/upload-ile/pdf/aqtebi91.pdf> განახლებულია: 03.08.2020.

26. Ibid.

27. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002. Opinion 190/2002, Para 52.

28. Ibid, Para 52.

29. Ibid, para 4.

მაგალითად: ოჯახის მიერ ხმის მიცემა (family voting) ან ხმის მიცემის კონტროლის სხვა ფორმა, როდესაც ოჯახის ერთი წევრი აკონტროლებს ოჯახის დანარჩენი წევრების მიერ ხმის მიცემას და მათ კენჭისყრაში მონაწილეობას. ასევე, უნდა აიკრძალოს ამომრჩევლის მიერ სხვა ამომრჩევლების ხმის მიცემის კონტროლის ყველა სხვა ფორმა;

- ვინაიდან არჩევნებზე არმისვლა და ხმის არმიცემა შეიძლება მიაწინებდეს პოლიტიკურ არჩევანზე, სია იმ ადამიანებისა, ვინც ხმა მისცა, არ უნდა გამოქვეყნდეს;
- ხმის მიცემის ფარულობის დარღვევა უნდა დაისაჯოს ისევე, როგორც ამომრჩევლის თავისუფლების დარღვევის სხვა ასპექტები.

**სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლი და გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის განმარტება ხმის მიცემის ფარულობის შესახებ**

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის არჩევნებთან დაკავშირებული პრინციპები სავალდებულო გახდა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ სამოქალაქო პაქტით<sup>30</sup>. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლით დაზუსტდა ნორმები, რომლებიც არჩევნების ჩატარებას უკავშირდება.<sup>31</sup> აღნიშნულ პრინციპებს აღიარებს ეუთოს წევრი სახელმწიფოების დიდი უმრავლესობა.<sup>32</sup>

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლი აღიარებს და იცავს ყველა მოქალაქის უფლებას, მონაწილეობა მიიღოს საჯარო საქმეების განხორციელებაში, აღიარებს ხმის მიცემისა და არჩევის უფლებას, ასევე, საჯარო სერვისების მიღების უფლებას.<sup>33</sup>

## საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ

### მუხლი 25

„თითოეულ მოქალაქეს მე-2 მუხლში ნახსენები დისკრიმინაციისა და დაუსაბუთებელი შეზღუდვების გარეშე უნდა ჰქონდეს უფლება და შესაძლებლობა:

ბ) მისცეს ხმა და არჩეულ იქნეს საყოველთაო პერიოდულ არჩევნებში, რომლებიც წარმოებს საყოველთაო და თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით და უზრუნველყოფს ამომრჩევლების სურვილის გამოვლინებას.<sup>34</sup>“

ამ მუხლის თანახმად, არჩევნები უნდა ჩატარდეს სამართლიანად და თავისუფლად კანონით დადგენილი პერიოდულობის ფარგლებში, რაც უზრუნველყოფს საარჩევნო უფლებების ეფექტურ განხორციელებას.<sup>35</sup>

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა განმარტა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლით დემოკრატიული არჩევნებისთვის დადგენილი პრინციპები.<sup>36</sup> კომიტეტის განმარტებით, 25-ე მუხლის ბ) ქვეპუნქტში აღნიშნული უფლებები უნდა იყოს დაცული კანონით.<sup>37</sup> ნებისმიერი პირობა, რომელიც მიემართება 25-ე მუხლით დაცული უფლების გამოყენებას, დაფუძნებული უნდა იყოს ობიექტურ და გონივრულ კრიტერიუმზე.<sup>38</sup> ამომრჩეველს არ შეუძლია გადაუხვიოს და დაარღვიოს თავისი უფლება ხმის მიცემის ფარულობაზე. ნებისმიერი უხეში ჩარევა რეგისტრაციაში ან კენჭისყრაში, ისევე როგორც ამომრჩევლების დაშინება ან იძულება, უნდა აიკრძალოს სისხლის სამართლის კანონებით

30. Manuel Wallyand others. International Obligations for Elections. Guidelines for Legal Frameworks. International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014 (International IDEA), 47.  
31. Ibid.  
32. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 7.  
33. International Standards of Elections – UN Committee on Human Rights, General Comment 25, “The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service,” 1510th meeting (fifty seventh session) 12 July 1996, Para 1. ხელმისაწვდომია: <https://www.osce.org/files/f/4/a/19154.pdf> განახლებულია: 04.08.2020.  
34. საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ, 16.12.1966, გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია 2200 A (XXI), <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1398335?publication=0https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1398335?publication=0> განახლებულია: 04.08.2020.  
35. Ibid, Para 19.  
36. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 7.  
37. Ibid, Para 9.  
38. Ibid, Para 4.



და ეს კანონები მკაცრად უნდა აღსრულდეს.<sup>39</sup> აღნიშნული განმარტების თანახმად, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ისეთი საკანონმდებლო თუ სხვა ზომები, რომლებიც მოქალაქეთა მიერ საერთაშორისო პაქტით გარანტირებული უფლებების ეფექტურ განხორციელებას უზრუნველყოფს.<sup>40</sup> კერძოდ:<sup>41</sup>

- სახელმწიფოებმა არჩევნების დროს უნდა მიიღონ ზომები კენჭისყრის ფარულობის მოთხოვნის დაცვის მიზნით, მათ შორის, კენჭისყრაზე არმისვლის შემთხვევებშიც (absentee voting), სადაც ასეთი სისტემა არსებობს;
- ამომრჩევლები უნდა იყვნენ დაცულნი იძულების ნებისმიერი ფორმისგან ან იძულებისგან, გაამჟღავნონ, როგორ აპირებენ ისინი ხმის მიცემას ან როგორ მისცენ ხმა;
- ამომრჩევლები დაცულნი უნდა იყვნენ ნებისმიერი უკანონო ან თვითნებური ჩარევისგან კენჭისყრის პროცესში; ამ უფლების დარღვევა შეუთავსებელია 25-ე მუხლთან;
- გარანტირებული უნდა იყოს საარჩევნო ყუთების უსაფრთხოება და ხმები უნდა დაითვალოს კანდიდატების ან მათი წარმომადგენლების თანდასწრებით;
- შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე, უსინათლო ან წერა-კითხვის არმცოდნე პირებს დახმარება დამოუკიდებლად უნდა აღმოუჩინონ.
- უნდა არსებობდეს კენჭისყრისა და ხმების დათვლის პროცესის დამოუკიდებელი გადამოწმების შესაძლებლობა და ხელმისაწვდომობა სასამართლო განხილვაზე ან სხვა მსგავს პროცესზე ისე, რომ ამომრჩევლებს ჰქონდეთ ნდობა

ხმის მიცემის ფარულობისა და ხმების დათვლის პროცესის მიმართ;

- ამომრჩევლები სრულად უნდა იყვნენ ინფორმირებული აღნიშნული გარანტიების შესახებ.<sup>42</sup>

უფრო მეტიც, სახელმწიფოებმა ანგარიშებში უნდა მიუთითონ, თუ რა ზომებს მიმართეს მათ, რათა დაეცვათ ნამდვილი, თავისუფალი და პერიოდული არჩევნები,<sup>43</sup> როგორ არის დაცული ამომრჩევლის ნების გამოხატვა მათი საარჩევნო სისტემით.<sup>44</sup> ასევე, სახელმწიფოებმა უნდა მიუთითონ ის კანონები და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ყველა მოქალაქის მიერ თავისუფლად ხმის მიცემის უფლების განხორციელებას; უნდა მიუთითონ ისიც, კანონით როგორ არის დაცული კენჭისყრის პროცესის ფარულობა, უსაფრთხოება და ნამდვილობა.<sup>45</sup> სახელმწიფოებმა ამ გარანტიების პრაქტიკული იმპლემენტაცია ანგარიშებში უნდა დათვალონ და ახსნან.<sup>46</sup>

კანონმდებლობა ხშირად მოითხოვს, რომ განმცხადებლებმა ხელისუფლებას მიაწოდონ გარკვეული ინფორმაცია, როდესაც ისინი ამომრჩევლებად რეგისტრირდებიან.<sup>47</sup> ამიტომ პირადი ინფორმაციის დაცვის მიზნით, არ უნდა მოხდეს ასეთი პერსონალური მონაცემების მოგროვება, გამოყენება ან გავრცელება ნებისმიერი მიზნით, გარდა არჩევნებში მონაწილეობის უფლების განხორციელებისა.<sup>48</sup> ეს მოიცავს რეგულაციებს, რომლებიც უკავშირდება სახის ამოცნობას, თითის ანაბეჭდს, ფოტოსურათებს და პირად საიდენტიფიკაციო ნომრებს, ისევე როგორც ეთნიკურობას ან სხვა ფაქტორებს, რომლებმაც შეიძლება გამოიწვიოს დისკრიმინაცია, ამომრჩევლის ფარულობის გამჟღავნება, ან მოახდინოს პოლიტიკური დევნის განხორციელება ამომრჩევლის მიმართ.<sup>49</sup>

39. Ibid, Para 11.

40. International Standards of Elections – UN Committee on Human Rights, General Comment 25, “The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service,” 1510th meeting (fifty seventh session) 12 July 1996, Para 1.

41. International Standards of Elections – UN Committee on Human Rights, General Comment 25, “The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service,” para.20.

42. International Standards of Elections – UN Committee on Human Rights, General Comment 25, “The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service,” para. 20..

43. Ibid.

44. Ibid.

45. Ibid.

46. Ibid.

47. Manuel Wallyand others. International Obligations for Elections. Guidelines for Legal Frameworks. International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014 (International IDEA), 181.

48. Ibid.

49. Ibid.

## ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტი და ეუთოს წევრი სახელმწიფოების ვალდებულებები კენჭისყრის ფარულობის დაცვის კუთხით

1990 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტი მოიცავს მთელ რიგს ვალდებულებებისას ეუთოს წევრი სახელმწიფოებისთვის, რომ მათ ჩაატარონ თავისუფალი, სამართლიანი, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული არჩევნები საყოველთაო, თანასწორი და ფარული კენჭისყრით, კანონის უზენაესობის დაცვით.<sup>50</sup> მართალია, კოპენჰაგენის დოკუმენტი არ არის უპირველესად საარჩევნო დოკუმენტი, თუმცა ამ დოკუმენტით გარანტირებულია ხმის მიცემისა და არჩევნებში მონაწილეობის უფლება.<sup>51</sup> კოპენჰაგენის დოკუმენტის ტექსტი აღიარებულია როგორც ერთ-ერთი მთავარი საერთაშორისო დოკუმენტი, რომელიც აყალიბებს დემოკრატიული არჩევნების პრინციპებს როგორც ეუთოს რეგიონში, ისე მთელ მსოფლიოში.<sup>52</sup>

## ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტი კენჭისყრის ფარულობაზე<sup>53</sup>

- თავისუფალი არჩევნები, რომელიც გაიმართება გონივრული ინტერვალებით კენჭისყრის ფარულობით ან თავისუფალი კენჭისყრის ეკვივალენტური პროცედურებით, იმ პირობებით, რომლებიც პრაქტიკაში უზრუნველყოფს ამომრჩევლის აზრის თავისუფალ გამოხატვას მათი წარმომადგენლების არჩევაში (მუხლი 5.1);
- უზრუნველყოფს, რომ კენჭისყრა განხორციელდა ფარულად ან ეკვივალენტური კენჭისყრის თავისუფალი პროცედურით და რომ საჯაროდ გამოქვეყნებულ ოფიციალურ შედეგებში ხმები დათვლილია და ასახულია კეთილსინდისიერად (მუხლი 7.4).

ეუთოს წევრი სახელმწიფოების ვალდებულებები დეტალურად ჩამოყალიბებულია 2003 წელს მიღებულ დოკუმენტში, რომლის თანახმად, ხალხის ნება გამოხატული უნდა იყოს ფარული კენჭისყრით ჩატარებულ არჩევნებში ან თავისუფალი კენჭისყრის მსგავს პროცედურებში:<sup>54</sup>

- 8.1 მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ კენჭისყრა განხორციელდეს ფარულად ან თავისუფალი ხმის მიცემის მსგავსი პროცედურებით.<sup>55</sup>
- 8.2 კენჭისყრის პროცედურებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ყველა ხმის მიცემა განხორციელდეს უსაფრთხოდ, მოწესრიგებული, პირადი და საიდუმლო ფორმით, როგორც კენჭისყრის მუდმივ ადგილებზე, ასევე სხვა სპეციალურ ლოკაციებზე.<sup>56</sup>
- 8.3 კენჭისყრის პროცედურებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ რეგისტრირებული ამომრჩევლები დაუყოვნებლად და ადეკვატურად იდენტიფიცირებულები იყვნენ, უნდა არსებობდეს მექანიზმები კენჭისყრის გაყალბების პრევენციის მიზნით. პროცედურები უნდა განხორციელდეს ბიულეტენებისა და სხვა სენსიტიური საარჩევნო მასალების მთლიანობის დაცვის მიზნით ხმის მიცემამდე, ხმის მიცემის დროს და ხმის მიცემის შემდეგ.<sup>57</sup>
- 8.4 კენჭისყრის ადგილები უნდა შეიქმნას ისეთ ლოკაციებზე, რომლებიც ამომრჩევლებს შესაძლებლობას მისცემს, ხმის მიცემა ისე განხორციელონ, რომ მათთვის ეს ზედმეტად მძიმე არ იყოს. უსაფრთხოების კონტროლის აუცილებლობის შესაბამისად, სპეციალური ხმის მიცემის პროცედურები უნდა იქნეს გამოყენებული, რათა ავადმყოფმა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებმა, მოხუცებმა ან გეოგრაფიულად დაშორებულ ადგილებზე მყოფმა პირებმა, რომლებსაც არ შეუძლიათ, მივიდნენ

50. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 50.  
51. The Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE, now the OSCE), 1990.  
52. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 7.  
53. the Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE, now the OSCE), 1990. ხელმისაწვდომია: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf> განახლებულია: 04.08.2020.  
54. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, Para 8.1, Page 38.  
55. Ibid, 20-22, Para 8.1-8.10.  
56. Ibid, 20-22, Para 8.1-8.10.  
57. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 20-22, Para 8.1-8.10.

კენჭისყრის ადგილზე, მიეცეთ ხმის მიცემის შესაძლებლობა.<sup>58</sup>

8.5 კენჭისყრის პროცედურებმა უნდა უზრუნველყონ მშვიდი და მოწესრიგებული ატმოსფერო კენჭისყრის უბანზე და, რამდენადაც შესაძლებელია, კენჭისყრის უშუალო სიახლოვეს. ამომრჩევლები არ უნდა დაექვემდებარონ შევიწროების, დაშინების ან იძულებითი გავლენის რაიმე ფორმას.<sup>59</sup>

8.6 კენჭისყრის შენობაში არ უნდა იყოს გამოფენილი პარტიის სიმბოლოები, კონკრეტულ პოლიტიკურ პარტიასთან დაკავშირებული თანამდებობის პირების სურათები, ნებისმიერი სახის პოლიტიკური სიახლე, ახალი ამბების ან სხვა პროგრამირების პოლიტიკური მნიშვნელობით მაუწყებლობა. კენჭისყრა არ უნდა ჩატარდეს იმ პირთა თანდასწრებით, რომლებსაც არ აქვთ უფლებამოსილება, მონაწილეობა მიიღონ ან კენჭისყრას დააკვირდნენ.<sup>60</sup>

8.7 არეულობისას საუბნო საარჩევნო კომისიას უნდა ჰქონდეს უფლებამოსილება, რომ შესაბამისი ხელისუფლებისგან უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად დახმარება მოითხოვოს. თუმცა, სხვა მხრივ, უსაფრთხოების სამსახური არ უნდა შევიდეს კენჭისყრის უბანზე, არ უნდა იმოქმედოს სხვაგვარად, თუ ეს ამომრჩევლებზე მოახდენს გავლენას.<sup>61</sup>

8.8 შესაბამისი კანონები და რეგულაციები უნდა უზრუნველყოფდნენ, რომ ყველა კენჭისყრა იყოს პერსონალური და საარჩევნო მუშაკების მიერ არ იყოს დაშვებული გამონაკლისები. არ უნდა იყოს ნებადართული რაიმე ფორმით არაპერსონალური კენჭისყრა, ხმის მიცემა (მათ შორის: ჯგუფურად, ოჯახის ან არაფორმალური წარმომადგენლის მიერ ხმის მიცემა), გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც

ამომრჩეველს კენჭისყრაში დამოუკიდებლად მონაწილეობა არ შეუძლია და პერსონალურ დახმარებას საჭიროებს. ამ შემთხვევაში, ასეთ ამომრჩეველს დახმარება უნდა აღმოუჩინოს სხვა პირმა, რომელიც თავად უნდა აირჩიოს ამომრჩეველმა ან დამხმარე პირი არჩეულ უნდა იქნეს ნეიტრალური გზით.<sup>62</sup>

8.9 კენჭისყრის აბსოლუტური ფარულობა უნდა შენარჩუნდეს კენჭისყრის ადგილას განხორციელებული მოქმედებების ყველა ასპექტში, მათ შორის: ბიულეტენების გაცემისას, კენჭისყრის კაბინების მოწყობისას და დანომვრისას, ან ეკრანების მოწყობისას და ყუთების დანომვრისას, ხმის მიცემისას.<sup>63</sup>

8.10 სპეციალური ხმის მიცემა ანუ კენჭისყრა, რომელიც ჩატარებულია ან წინასწარ, ან არჩევნების დღეს ისეთ დაწესებულებებში, როგორებიცაა საავადმყოფოები, სხვა ინსტიტუციები (დაკავების ან სასჯელის მოხდის ადგილები, სამხედრო ბაზები, დიპლომატიური ან საკონსულო დაწესებულებები, ან გემები ზღვაში), დაუსწრებლად (მათ შორის ფოსტით) ხმის მიცემა ან, მაგალითად, კენჭისყრის უბნის გარეთ ჩატარებული კენჭისყრა (მაგალითად, ავადმყოფი პირების კენჭისყრაში მონაწილეობა, კენჭისყრა შორი მანძილიდან (remote voting), ანუ ელექტრონული) პოტენციურად დიდ ეფექტს ანიჭებს ხმის მიცემის უფლებას. სპეციალური ან ელექტრონული კენჭისყრის პროცედურები უნდა შეიქმნას და ჩატარდეს კენჭისყრის ფარულობისა და ანგარიშგაღებულების შესანარჩუნებლად, რათა გაყალბებისა და არასათანადო გავლენებისგან იყოს დაცული.<sup>64</sup> ამომრჩეველმა უნდა შეძლოს, მის მიერ განხორციელებული კენჭისყრის დადასტურება მიიღოს და, თუ საჭიროა, შეასწოროს ის კენჭისყრის ფარულობის დარღვევის გარეშე.<sup>65</sup>

58. Ibid, 20-22, Para 8.1-8.10.

59. Ibid, 20-22, Para 8.1-8.10.

60. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 20-22, Para 8.1-8.10.

61. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 20-22, Para 8.1-8.10.

62. Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States. OSCE/ODIHR. Warsaw. October 2003, 20-22, Para 8.1-8.10.

63. Ibid, 20-22, Para 8.1-8.10.

64. Ibid, 20-22, Para 8.1-8.10.

65. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002. Opinion 190/2002, 43.



## Safeguards for ensuring secrecy of voting – principles of Europe`s historical heritage

**Author: Lela Taliuri**

Lawyer, expert in election issues. Election Consultant at „Public Movement Multinational Georgia.“ (PMMG)

Abstract

All European states must respect the basic principles of the European electoral heritage, according to which voting must be universal, equal, free, secret and direct. Moreover, elections should be periodic.<sup>66</sup>

The European electoral heritage also envisages the principles of a democratic state in which genuinely democratic elections must take place.<sup>67</sup> These principles are the rule of law and consequently, respect for fundamental human rights, stability of the electoral law and guarantees of effective protection of the electoral process.<sup>68</sup>

One of the basic principles of the European Electoral heritage is the principle of secrecy of the ballot. The secrecy of the ballot ensures that voters can vote freely<sup>69</sup>. This principle aims to protect the voting process, to safeguard, that voters are not subject to corruption, coercion or pressure.<sup>70</sup>

According to the obligation to hold secret ballot, it is prohibited to associate the identity of the voter with the choice made by him/her during the voting, before the voting and after the voting.<sup>71</sup>

The guarantee of secrecy of voting is reflected in the Universal Declaration of Human Rights (“secret vote”), as well as in the International Covenant on Civil and Political Rights, which stipulates, that „the elections should be held by secret ballot.“<sup>72</sup>

According to the Code of Good Practice on Electoral Matters elaborated by the Venice Commission of the Council of Europe:<sup>73</sup>

- Secret voting is a voter`s right and this right should be respected by the voter himself;
- Voting should be individual and group voting should be prohibited;
- The list of people who voted should not be published.
- Violation of the secrecy of the ballot should be punished.<sup>74</sup>

66. Ibid. P.13.

67. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002. Opinion 190/2002.P.13. available at: <https://rm.coe.int/090000168092af01> updated on 01.08.2020. Ibid. page13.

68. Ibid. P.13.

69. Ibid.

70. Manuel Wally and others. International Obligations for Elections. Guidelines for Legal Frameworks. International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014 (International IDEA). Page: 43.

71. Ibid.

72. Ibid.

73. Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Strasbourg, 30 October 2002. Opinion 190/2002.Para 4.

74. International Standards of Elections – UN Committee on Human Rights, General Comment 25, “The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right to Equal Access to Public Service,” para. 22.

# წინასაარჩევნო კამპანიის სამართლებრივი რეგულირება და გამომწვევა

თათია ქინელაძე

სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის  
საერთაშორისო საზოგადოების იურისტი



წინასაარჩევნო კამპანიის მარეგულირებელი ნორმები მნიშვნელოვან წინაპირობას ქმნიან არჩევნების სამართლიან და თანასწორ გარემოში ჩასატარებლად. პრინციპები, რომლებიც განამტკიცებს პოლიტიკური პარტიებისა თუ კანდიდატებისთვის სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობის, აგიტაციის ჩატარებისა და არჩევნებთან დაკავშირებული სხვა ფუნდამენტური უფლებებით სარგებლობის გარანტიებს, წარმატების თანაბარ შანსებს უნდა აძლევდეს საარჩევნო პროცესში ჩართულ მხარეებს. თუ არჩევნებს წარმოვიდგენთ როგორც პროცესს, რომლის შედეგადაც ელექტორატის ნების გათვალისწინებით ხდება უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირება, მაშინ კიდევ უფრო იზრდება მოთხოვნა ისეთი წესების არსებობაზე, რომლებიც ყველა კონკურენტ პარტიასა და კანდიდატს მისცემს შესაძლებლობას, ჩამოაყალიბოს საკუთარი შეხედულებები,<sup>1</sup> რაც ასევე გულისხმობს გარკვეული შეხედულებების არსებობას კონკრეტული პოლიტიკური ჯგუფის მიერ უსაფუძვლო უპირატესობის თავიდან ასაცილებლად.

წლების განმავლობაში არჩევნების მოახლოებასთან ერთად პრობლემა იყო საბიუჯეტო დაწესებულებაში დასაქმებული პირების ჩართვა პოლიტიკურ პროცესებში, სკოლის პედაგოგების მობილიზება და მათზე ზეწოლა;<sup>2</sup> უკანონო აგიტაციის ფორმების სოციალური ქსელების საშუალებით განხორციელება, რაც საჯარო მოხელეების მხრიდან კონკრეტული პოლიტიკური ჯგუფის მხარდასაჭერი თუ საწინააღმდეგო მოსაზრებების გავრცელებით გამოიხატებოდა.<sup>3</sup> ეუთო 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ შემუშავებულ რეკომენდაციებში მიუთითებს წინასაარჩევნო კამპანიის თანასწორ პირობებში ჩატარების ხელშესაწყობად კანონმდებლობის გადახედვის აუცილებლობაზე, რათა სახელმწიფოს მიერ კანდიდატებისთვის გამოყოფილი რესურსების სხვა კანდიდატების სასარგებლოდ გამოყენება არ მოხდეს.<sup>4</sup> ყოველივე ეს ასევე არის ეუთო-კოპენჰაგენის (1990) დოკუმენტით განსაზღვრული ისეთი ფუნდამენტური პრინციპის პრაქტიკული იმპლემენტაცია, რომელიც სახელმწიფოსა და პოლიტიკურ პარტიას შორის მკაფიო ზღვრის არსებობის პრინციპს განამტკიცებს.<sup>5</sup>

## აგიტაციის რეგულირებასთან დაკავშირებული პრობლემები

წინასაარჩევნო კამპანიის ოფიციალურად დაწყება<sup>6</sup> ხშირად გარკვეული შეხედულებების ამოქმედებასაც უკავშირდება, რაც კამპანიის პროცესის ფარგლებში განხორციელებული აგიტაციის უფლებას გარკვეული კატეგორიის თანამდებობის პირებს უკრძალავს, ასევე ადგენს თანასწორ პრინციპებს იმისთვის,

1. International Electoral Standards Guidelines for reviewing the legal framework of elections, 55, <http://aceproject.org/ero-en/topics/election-integrity/UNPAN016077.pdf>  
2. მუნიციპალიტეტების ა(ა)ი-ების თანამშრომლებს შესაძლოა, სალომე ზურაბიშვილის მხარდამჭერების მობილიზებას ავალდებუნდნენ. <http://old.isfed.ge/main/1423/geo/>  
3. იხ. 2019–2020 წლების საარჩევნო რეფორმის შეფასება, 2020, <https://isfed.ge/geo/angarishebi/2019-2020-tslebis-saarchevno-reformis-shefaseba>  
4. საქართველოს საპრეზიდენტო არჩევნები, 2018 წლის 28 ოქტომბერი და 28 ნოემბერი, ეუთოს/ დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისია, საბოლოო ანგარიში, 29 თებერვალი, 2019, ვარშავა, <https://bit.ly/2Xto6IA>  
5. Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE 1990, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf>  
6. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, წინასაარჩევნო კამპანია ოფიციალურად იწყება კენჭისყრამდე 60 დღით ადრე.

რათა არ მოხდეს სახელმწიფო რესურსის გამოყენება და მიმართვა კონკრეტული პოლიტიკური პარტიის სასარგებლოდ. საქართველოში აგიტაციის წესების, ადმინისტრაციული რესურსის არამიზნობრივად გამოყენების ალტერნატიული ფორმების, ასევე საარჩევნო მიზნით ამომრჩევლებზე გავლენის მოხდენის ფაქტების სიმრავლეს განაპირობებდა, ერთი მხრივ, საარჩევნო კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზები, ხოლო მეორე მხრივ, ნორმის შემთარღებელი ორგანოების მიერ კანონმდებლობის ვიწრო, ლეგიტიმური მიზნის მიღმა განმარტება.

მოქმედი კანონმდებლობით, წინასაარჩევნო აგიტაციის შეზღუდვად განხორციელების უფლება აქვთ პოლიტიკური თანამდებობის პირებს. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ საარჩევნო მიზნებისთვის პოლიტიკური თანამდებობის პირებს მიეკუთვნებიან არა მხოლოდ ის პირები, რომლებიც პირდაპირი წესით აირჩევიან საქართველოს მოქალაქეების მიერ, არამედ ასევე მინისტრის მოადგილეები და სახელმწიფო რწმუნებულები. წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური თანამდებობის პირები შეუზღუდვად არიან წინასაარჩევნო პროცესებში ჩართული, თუმცა, დამკვიდრებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, ეს მმართველი გუნდის მხარდასაჭერად და მისი საარჩევნო მიზნების გასატარებლად გამოიყენება. საარჩევნო გარემოს გასაჯანსაღებლად პრინციპულად მნიშვნელოვანი საკითხია პოლიტიკური თანამდებობის პირის ცნების დავიწროება, რაც გულისხმობს მინისტრების მოადგილეებისა და სახელმწიფო რწმუნებულებისთვის აგიტაციის უფლების შეზღუდვას. ამ საკითხთან დაკავშირებით საარჩევნო რეფორმის პროცესში ერთობლივი რეკომენდაციები წარადგინეს სადამკვირვებლო ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა, თუმცა ამ მიმართულებით ცვლილებები არ განხორციელებულა.<sup>7</sup>

სოციალური ქსელები, განსაკუთრებით კი „ფეისბუკი“, აქტიურად გამოყენებოდა საქართველოში, როგორც 2017 წლის ადგილობრივი, ასევე 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების წინა პერიოდში და კომუნიკაციის

ერთ-ერთი არხი იყო საარჩევნო სუბიექტებისთვის. ფეისბუკის საშუალებით ხდებოდა ამომრჩევლებისთვის კონკრეტული საარჩევნო სუბიექტების მხარდასაჭერი თუ საწინააღმდეგო მოწოდებების გავრცელება, რაც, კლასიკური გაგებით, საქართველოს ორგანული კანონი „საარჩევნო კოდექსით“ განსაზღვრული აგიტაციის ცნების შემადგენლობას ქმნის.<sup>8</sup> ამის კვალდაკვალ სოციალური ქსელებში გაჩნდა ფორმები, რომლებიც, საარჩევნო კოდექსის მიხედვით, უკანონო აგიტაციის ქმედების შემადგენლობის ნიშნებს შეიცავდა. 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროს „სამართლიანმა არჩევნებმა“ 676 საჯარო მოხელის „ფეისბუკის“ პროფილი შეისწავლა. აქედან 62 საჯარო მოხელის მიერ მოხდა სამუშაო პერიოდში „ფეისბუკის“ მეშვეობით აგიტაციის უკანონო განხორციელება.<sup>9</sup> „საარჩევნო კოდექსის“ 45-ე მუხლის შესაბამისად, წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევისა და აგიტაციის მოწოდების მიღების უფლება შეზღუდული აქვთ სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საჯარო მოხელეებს – სამუშაო საათების განმავლობაში ან/და როდესაც ისინი უშუალოდ ასრულებენ სამსახურებრივ ფუნქციებს.<sup>10</sup>

გარკვეული კატეგორიის თანამდებობის პირებისთვის აგიტაციის უფლების შეზღუდვას ლეგიტიმური საჯარო მიზანი აქვს. საჯარო მოხელეებისთვის ჩამომორება პოლიტიკური პროცესებიდან, ერთი მხრივ, განპირობებულია ახალი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით განმტკიცებული პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპით, რაც საჯარო მოსამსახურეს უკრძალავს სამსახურებრივი მდგომარეობის პარტიული (პოლიტიკური) მიზნებისთვის გამოყენებას,<sup>11</sup> ხოლო, მეორე მხრივ, დაკავშირებულია ადმინისტრაციული რესურსის კონკრეტული პარტიის სასარგებლოდ გამოყენების დაუშვებლობასთან. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ, ცესკოს მიერ დადგენილი პრაქტიკიდან გამომდინარე, სოციალური ქსელებით განხორციელებული აგიტაციის წესების დარღვევა არ ფასდება უკანონო ქმედებად.

7. 2019–2020 წლების საარჩევნო რეფორმის შეფასება, 2020, <https://isfed.ge/geo/angarishebi/2019-2020-tslebis-saarchevno-reformis-shefaseba>  
8. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, მე-2 მუხლი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1557168?publication=59>  
9. სოციალური მედიის მონიტორინგი, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები, მეორე შუალედური ანგარიში, 9.  
10. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, 45-ე მუხლი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1557168?publication=59>  
11. საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მე-15 მუხლი, <https://matsne.gov.ge/document/view/3031098?publication=31>



კომისია იმ შემთხვევაში ადგენს საჯარო მოხელეებისა თუ სხვა არაუფლებამოსილი პირების მიერ აგიტაციის წესების დარღვევას, თუ გამოიკვეთა, რომ მოხელემ, რომელიც უკანონო აგიტაციას ეწეოდა, ადმინისტრაციული რესურსი, კერძოდ სახელმწიფოს საკომუნიკაციო საშუალებები გამოიყენა. წარმოების პროცესში კომისია, ძირითადად, ეყრდნობა სავარაუდო დამრღვევის პირების ახსნა-განმარტებებს, კერძოდ ეკითხება მოხელეს, რომელიც აგიტაციის ე.წ უკანონო ფორმას ახორციელებდა, ამ პროცესში პირადი ტელეფონი გამოიყენა, თუ – სახელმწიფო რესურსი. „სამართლიანი არჩევნების“ მიერ წარდგენილი საჩივრებიდან მხოლოდ ერთ შემთხვევაში მოხდა საჯარო მოხელის მიერ ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის ეტაპზე აღიარება იმისა, რომ მან სახელმწიფო რესურსი გამოიყენა.<sup>12</sup>

## დასკვნა

აგიტაციის პროცესში ყველა პოლიტიკურ ძალასა და კანდიდატს აქვს უფლება, საკუთარი წინასაარჩევნო მოწოდებები გააცნონ ამომრჩევლებს. აღნიშნული ასევე გულისხმობს კანდიდატებისადმი თანასწორი მოპყრობისა და მათთვის თანასწორი შესაძლებლობის მიცემას.<sup>13</sup> პოლიტიკურ პარტიებს, კანდიდატებს მოქმედი კანონმდებლობა აძლევს იმის შესაძლებლობას, რომ კამპანიური ღონისძიებების განხორციელების პროცესში ჩართონ საჯარო მოხელეები არასამუშაო პერიოდში. განსხვავებით საჯარო მოხელეებისგან, პოლიტიკური თანამდებობის პირები შეუზღუდავად არიან აგიტაციაში ჩართული. პრობლემას ქმნის ის გარემოება, რომ

საქართველოს ორგანული კანონი „საარჩევნო კოდექსი“ საკმაოდ ფართოდ განმარტავს სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის ცნებას, რაც მოიცავს ასევე მთავრობის ხელმძღვანელებთან ერთად მათ მოადგილეებს, სახელმწიფო რწმუნებულებს. საარჩევნო გარემოს გაჯანსაღების მიზნით პრინციპულად მნიშვნელოვანია, მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი ინსტიტუციური თუ ადამიანური სახელმწიფო რესურსის გამოყენება კონკრეტული პოლიტიკური ჯგუფის სასარგებლოდ. ამისთვის პოლიტიკური თანამდებობის პირის ცნების დავიწროებასთან ერთად, კერძოდ, ამ კატეგორიის პირებიდან მინისტრის მოადგილეებისა და სახელმწიფო რწმუნებულის ამოღებასთან ერთად, მნიშვნელოვანია მოხდეს აგიტაციის ალტერნატიული ფორმების, სოც. ქსელებით განხორციელებული აგიტაციის, უკანონო აგიტაციის ნიშნების გამოვლენის შემთხვევაში კონტროლის განხორციელება. განვითარების პროცესის კვალდაკვალ კიდევ უფრო იზრდება სოციალური ქსელების როლი, მათ შორის საარჩევნო მიზნების განსახორციელებლად. სოციალურმა მედიამ მნიშვნელოვნად შეცვალა პოლიტიკური კომუნიკაციების ფორმები, რის გამოც პოლიტიკური პარტიებისა თუ კანდიდატების მიერ წარმოებულმა კამპანიამ ალტერნატიულ სივრცეებში გადაინაცვლა. ციფრულ ეპოქაში პლატფორმები, როგორებიცაა „ფეისბუქი“, „ტვიტერი“ და სხვ., იქცნენ ინდივიდების ერთმანეთთან დამაკავშირებელ პლატფორმებად და საკუთარი მოსაზრებების გამოხატვის ადგილებად.<sup>14</sup> სწორედ ამიტომ აქტიურად უნდა მოხდეს კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში მსგავს ფაქტებზე რეაგირება, თუ უკანონო აგიტაცია ამ არხების გამოყენებით განხორციელდება.

12. საარჩევნო დავები, როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის დაუძლეველი პრობლემა, <https://isfed.ge/geo/politikis-dokumentebi/saarchevno-davebi-rogoris-saarchevno-administratsiis-daudzleveli-problema>

13. საერთაშორისო საარჩევნო სტანდარტების გამოყენება ევროპის საბჭოს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისთვის, 2017, 72.

14. K. Anil Kumara , Subhashree Natarajanb, Role of Social Media in Political Campaigning and its Evaluation Methodology: A Review: <https://www.sonamgmt.org/journal/previous-issues/may-2016/role-social-media.pdf>

**1. 2020 წელს პირველად შეძლებთ, გამოიყენოთ თქვენი კონსტიტუციური უფლება და მონაწილეობა მიიღოთ არჩევნებში. რას ნიშნავს ეს თქვენთვის?**



თავად ის ფაქტი, რომ შენი ქვეყნის მომავლის განსაზღვრაში იღებ მონაწილეობას, თავისთავად მნიშვნელოვანია. როცა პირველად ხდები უშუალოდ მონაწილე იმ ცვლილებებისა, რომლებიც, როგორც წესი, არჩევნებს მოაქვს, განსაკუთრებულ მღელვარებას გრძნობ. ბუნებრივია, ჩემთვისაც ძალიან მნიშვნელოვანია ეს ფაქტი და, როგორც მოქალაქე, დიდ პასუხისმგებლობას ვგრძნობ საკუთარი ქვეყნის წინაშე. თანაც, კარგად მახსოვს ის გრძნობა, როცა სხვებს დაეყვებოდი საარჩევნო უბნებზე. ველოდებოდი გარეთ და ვფიქრობდი, თითქოს მეც ვიღებდი არჩევნებში მონაწილეობას და სხვას კი არა, უბრალოდ, ჩემს რიგს ველოდებოდი. წელს ამ პატარა, მაგრამ მნიშვნელოვანი ოცნების ასრულების შანსი მეძლევა, რაც განსაკუთრებულად მახარებს.

**2. გადაწყვეტილების მიღებისას აპირებთ თუ არა, გაეცნოთ თითოეული საარჩევნო სუბიექტის პროგრამას და რამდენად მნიშვნელოვანია მათი შინაარსი თქვენთვის?**

მნიშვნელოვანია, რომ თითოეული მოქალაქე პასუხისმგებლობით მოეკიდოს არჩევნებს, როგორც ქვეყნის მომავლის განმსაზღვრელ უშუალო მოვლენას. პირადად ჩემთვის აუცილებელია, კარგად ვიცოდე, რას ვეთავაზობს თითოეული საარჩევნო სუბიექტი, რა ცვლილებებს გეგმავს, რათა სწორი და ადეკვატური გადაწყვეტილება მივიღო და ხელი შევეწყუო საქართველოს წინსვლას. შესაბამისად, ვაპირებ, გავეცნო საარჩევნო სუბიექტთა პროგრამებსა და მათ შინაარსს.

**3. წინასაარჩევნო კამპანიისას რას მიაქცევთ ყურადღებას? რამ შეიძლება იმოქმედოს თქვენს გადაწყვეტილებაზე?**

პირველ რიგში, აუცილებლად დავაკვირდები იმას, თუ როგორ ექნებათ საარჩევნო სუბიექტებს გადანაწილებული პრიორიტეტები წინასაარჩევნო კამპანიისას, გავიაზრებ, რამდენად შეესაბამება ისინი ჩემს დამოკიდებულებას გარკვეული საკითხების მიმართ. ყველაზე დიდი გავლენა ჩემს გადაწყვეტილებაზე ექნება სწორედ იმას, რამდენად ემსახურება ესა თუ ის წინასაარჩევნო კამპანია ქვეყნის მომავლის უკეთესობისკენ ცვლილებას.

**4. როგორ ფიქრობთ, რა მნიშვნელობის მატარებელია თქვენი ერთი ხმა?**

ერთი ხმა, ერთი გადაწყვეტილება, ერთი დღე – სწორედ ეს, ერთი შეხედვით, პატარა დეტალები შეიძლება გახდეს დიდი მოვლენების წინაპირობა. თითოეული ადამიანის ერთი ხმა უდიდეს მნიშვნელობას ატარებს, რადგან შეიძლება, სწორედ ის გახდეს გადამწყვეტი.

ვცდილობ, ბოლომდე გავიაზრო ის დიდი მნიშვნელობა, რომელიც ჩემს ერთ ხმას აკისრია და ის ვალი, რომელიც ქვეყნის წინაშე თითოეულ მოქალაქეს აქვს მოსახდელი.

**5. რა ინფორმაციას ფლობთ არჩევნების, როგორც დემოკრატიის უშუალო ფორმის, შესახებ? შეგიძლიათ თუ არა, გაიხსენოთ წყარო, საიდანაც მიიღეთ ეს ინფორმაცია და ელოდებოდით თუ არა დროს, როდესაც გექნებოდათ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება?**

არჩევნები მე-17 საუკუნის შემდეგ დემოკრატიის უშუალო ფორმაა. სწორედ არჩევნები განაპირობებს საზოგადოების ჩართულობას ქვეყნის მომავლის განსაზღვრაში. ამიტომ ველოდებოდი განსაკუთრებულად დროს, როდესაც მექნებოდა არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. პირადად ჩემთვის ყოველთვის მნიშვნელოვანი იყო ჩემი ქვეყნის მომავალი და მინდოდა მის ცვლილებაში მონაწილეობის მიღება. ახლა კი არჩევნებში მონაწილეობით შემიძლია ეს ყველაფერი. არჩევნების შესახებ ინფორმაციას, ძირითადად, სკოლაში ჩატარებული შეხვედრებიდან ვიღებდი. მახსოვს, შარშანაც ჩატარდა ჩემს სკოლაში ინფორმაციული სახის შეხვედრა, სადაც ბევრი ვისაუბრეთ არჩევნების ისტორიასა და მნიშვნელობაზე. მაშინ ბევრმა ჩვენგანმა კიდევ უფრო კარგად გაიაზრა, თუ რამხელა მნიშვნელობის მატარებელია არჩევნები და კიდევ უფრო მეტად მომიხდა, მეც ვყოფილიყავი დიდი ცვლილების ნაწილი.

**6. არჩევნებზე იმიტომ მიდიხართ, რომ 18 წლის ხართ, თუ რეალურად გსურთ მონაწილეობა მიიღოთ ქვეყნის მომავლის განსაზღვრაში?**

არჩევნებზე წასვლა ჩემთვის არ არის სიმბოლო, რომელიც გაზრდასთან და 18 წლის შესრულებასთან ასოცირდება. პირიქით, ერთ-ერთი მიზეზი, რატომაც ველოდი სრულწლოვანებას, სწორედ არჩევნები იყო. ყოველთვის მინდოდა, მიმეღო მონაწილეობა ქვეყნის მომავლის განსაზღვრაში. წელს პირველად მექნება ამის საშუალება, რაც განსაკუთრებით ამადელვებელია და თავს უკვე სრულფასოვან მოქალაქედ მაგრძობინებს. ამ ყველაფერს ისიც ემატება, რომ ჩემს ოჯახში არჩევნებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, მშობლები, ბებია-ბაბუა, თითოეული მათგანი ყოველ წელს დადის არჩევნებზე. შესაბამისად, მეც ყოველთვის ველოდი იმ დროს, როცა მათთან ერთად ვივლიდი და შევძლებდი, მიმეღო მონაწილეობა ჩემი ქვეყნის მომავლის განსაზღვრაში.

**7. როგორ შეაფასებთ საარჩევნო გარემოს და ახლახან განხორციელებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებს?**

საარჩევნო გარემოს ცალსახად დადებითად შევაფასებდი. აღსანიშნავია ისიც, რომ ახლახან განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებები საარჩევნო სისტემის უკეთესობისკენ ცვლილებას ემსახურება და, თანაც, საზოგადოების მოთხოვნების შესაბამისია.

**8. არჩევნების ადმინისტრირების კუთხით, ფიქრობთ თუ არა, რომ რაიმე შესაცვლელია?**

არ ვფიქრობ, რომ არჩევნების ადმინისტრირების კუთხით რაიმე შესაცვლელია. რაც ყველაზე მთავარია, საარჩევნო პროცესი ცალსახად გამჭვირვალეა. ვფიქრობ, მთავარი ცვლილება საზოგადოების დამოკიდებულებაშია მოსახდენი. თითოეულმა მოქალაქემ უნდა გაიაზროს ის პასუხისმგებლობა, რაც არჩევნებში მონაწილეობას ახლავს თან და ხელი შეუწყოს არჩევნების მშვიდობიან და ღია გარემოში წარმართვას.



