

ერევნები და დემოკრატია

საარჩევნო ჟურნალი N 7



GEO
ENG

www.coe.int
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.

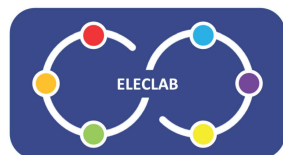
ევროპის საბჭო არის ადამიანის უფლებათა მოწინავე ორგანიზაცია. იგი 47 წევრი სახელმწიფოსაგან შედგება, რომელთაგან 27 ევროპის კავშირის წევრია. ევროპის საბჭოს ყველა წევრმა სახელმწიფომ ხელი მოაწერა ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას – ხელშეკრულებას, რომელიც გამიზნულია ადამიანის უფლებების დემოკრატიისა და კანონის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

2021



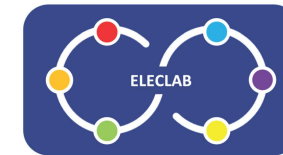
უსკო

აპარტის ავტონომიური რესპუბლიკის
საარჩევნო ადმინისტრაცია



უსკო

აპარტის ავტონომიური რესპუბლიკის
საარჩევნო ადმინისტრაცია



“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

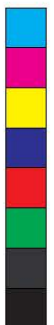
პარმენ ჯალაღონია

სარედაქციო საბჭოს წევრები

**მაკა ლომაძე
რუსუდან ანანიაშვილი
ქეთევან ჯანელიძე**

ქართული ტექსტის რედაქტორი

თამარ გაბელაია



შესავალი



ათწლეულზე მეტია, რაც ევროპის საბჭოს საარჩევნო მხარდაჭერის პროექტი ხელს უწყობს საქართველოში საარჩევნო პრაქტიკისა და პროცესების გამჭვირვალობას, ინკლუზიურობასა და სანდოობას. ადგილობრივი პრაქტიკის ევროპულ საარჩევნო მემკვიდრეობასთან დაახლოება რთული და გამოწვევებით აღსავსე პროცესია, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს გაცხადებული აქვს ამბიციური მიზნები და ნაკისრი აქვს საარჩევნო პროცესების შემდგომი დახვეწის ვალდებულებები, რაც გამომდინარეობს შესაბამისი საერთაშორისო ინსტრუმენტებიდან და პოლიტიკის დოკუმენტებიდან.

ევროპის საბჭოს ქმედითი ინსტრუმენტი – სტანდარტების დადგენა, მონიტორინგის საგანგებო მექანიზმები და ტექნიკური თანამშრომლობა – უზრუნველყოფს შედეგზე ორიენტირებულ მიდგომებს. პარტნიორები ეროვნულ დონეზე კარგად არიან გათვითცნობიერებულნი აღსრულების ეფექტიანი მექანიზმების თაობაზე, რათა განხორციელდეს დასახული მიზნები.

საქართველოში ევროპის საბჭოს საარჩევნო მხარდაჭერის პროექტი ხელს უწყობს საარჩევნო სფეროში ევროპის საბჭოს ღირებულებების დანერგვას და თანამშრომლობას

მაია ჭორაძე

პროექტის უფროსი ოფიცერი
ევროპის საბჭოს პროექტი „საარჩევნო პრაქტიკისა და პროცესის გამჭვირვალობის, ინკლუზიურობისა და სანდოობის მხარდაჭერა საქართველოში“.

საარჩევნო პროცესებში მონაწილე ყველა მხარესთან, რათა უზრუნველყოს თანამონაწილეობა და ინკლუზიურობა. საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია და, კერძოდ, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საარჩევნო კომისია (უსკო) პროექტის ერთ-ერთი მთავარი პარტნიორია.

საარჩევნო ჟურნალი – „არჩევნები და დემოკრატია“ – უსკოს ერთ-ერთი ინიციატივაა, რომელსაც პროექტმა მხარი დაუჭირა. პერიოდული გამოცემის ძირითადი მიზნებია: გამჭვირვალე ინფორმაციის მიწოდება და მოქალაქეთა ინფორმირებული არჩევანის ხელშეწყობა, საარჩევნო პროცესებში გენდერული თანასწორობის მეინსტრიმინგი და ინტერსექციული პერსპექტივების, მოქალაქეების აქტიური მონაწილეობის წახალისება, მოწყვლადი ჯგუფებისა და რიგითი მოქალაქეებისათვის მოსაზრებების გაზიარების შესაძლებლობის მიცემა.

ამ დროისათვის გამოიცა ჟურნალის 7 ნომერი, რასაც საკმაოდ პოზიტიური გამოხმაურება მოჰყვა, განსაკუთრებით აჭარაში. ჩვენ გვინდა, სიამოვნებით აღვნიშნოთ, რომ მომავალი წლიდან უსკო და ჟურნალის სარედაქციო საბჭო დამოუკიდებლად განაგრძობენ ჟურნალის მომზადებასა და გამოცემას. ჩვენ გვსურს, წარმატება ვუსურვოთ კოლეგებს მომავალ საქმიანობაში და ჟურნალს, რომელმაც უკვე დაიკავა ნიშა ამომრჩევლებს შორის.

ევროპის საბჭოს საარჩევნო მხარდაჭერის პროექტი განაგრძობს უსკოსთან სხვადასხვა მიმართულებით თანამშრომლობას, რაც ხელს შეუწყობს საქართველოში საარჩევნო პროცესების შემდგომ დახვეწას.

Introduction

Maia Jorjikia, Senior Project Officer, Council of Europe

The Council of Europe's electoral support project promotes transparency, inclusiveness and integrity of the electoral processes and practices in Georgia over a decade now. The path towards alignment of domestic practices with Europe's electoral heritage is a complex and challenging process. Notwithstanding this, Georgia has declared these ambitious goals and has committed to further refining of electoral practices through joining international instruments and policy documents.

The Council of Europe's dynamic triangle – standard setting, monitoring mechanisms and co-operation activities, as a unique added value of the organisation, secures result-based approach. National stakeholders are introduced to effective enforcement mechanisms to ensure that set objectives are met.

The Council of Europe's electoral support project in Georgia strongly promotes the Council of Europe's values in the field of elections and cooperates with various electoral stakeholders to ensure inclusive and participatory processes. The Election Administration of Georgia and namely, the Supreme Election Commission of Autonomous Republic of Ajara (SEC), is among Project's primary partners.

The Electoral journal – "Elections and Democracy" – is one of the initiatives of the SEC supported by the Project. Major objectives of the periodic publication are to provide transparent information and support informed choice of citizens, promote active engagement of citizens in electoral processes, gender and intersectionality perspectives, give the floor to vulnerable groups and ordinary citizens to exchange views on electoral processes.

The 7 editions of the journal published until now have received positive feedback from electoral stakeholders, especially from Ajara region. We are delighted to announce, that from the next year the SEC and its Editorial Board will fully take over preparation and publication of the journal. We wish success to our partners and to the journal, which has already found its important niche among electoral stakeholders and voters, and hope that they will further expand its already wide audience.

The Council of Europe's electoral support Project will continue cooperation with the SEC in other areas, aimed at further refinement of electoral practices in Georgia.

შესავალი



საარჩევნო პროცესში ჩართული ყველა აქტორის მაღალი საჯარო და სამოქალაქო პასუხისმგებლობის გარეშე, საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო აქტებით საყოველთაოდ აღიარებული თავისუფალი და დემოკრატიული არჩევნების უზრუნველყოფა, ისევე როგორც საარჩევნო პროცესისადმი ნდობის ამაღლება, შეუძლებელია. არჩევნებისადმი ნდობას, ერთი მხრივ, ამომრჩევლის საარჩევნო საკითხების შესახებ განათლება, ხოლო მეორე მხრივ, მათი ჯეროვნად ინფორმირება განაპირობებს.

ზემოხსენებული მიზნის მისაღწევად აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საარჩევნო კომისია (უსკო) აქტიურად თანამშრომლობს როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, ექსპერტებთან, მედიასაშუალებებსა და სასწავლო დაწესებულებებთან. სხვადასხვა აქტივობის საშუალებით უსკო ასევე ხელს უწყობს პოლიტიკურ პარტიათა წარმომადგენლების, საარჩევნო საკითხების შესახებ

პირვენი ხალალონი

*აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის
უზენაესი საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე*

ინფორმირებულობის ზრდას. უმაღლესი საარჩევნო კომისიისთვის პრიორიტეტულია მომავალ თაობასთან სწორი კომუნიკაციის ფორმირება, ახალგაზრდების მოტივაციის ამაღლება, რაც საარჩევნო პროცესში მათი ჩართულობის წინაპირობაა.

ევროპის საბჭოს პროექტის – „საარჩევნო პრაქტიკისა და პროცესის გამჭვირვალობის, ინკლუზიურობისა და სანდობის მხარდაჭერა საქართველოში“ – ფარგლებში საფუძველი ჩაეყარა საარჩევნო ჟურნალს – „არჩევნები და დემოკრატია“. ჟურნალის გამოცემის პერიოდში საქართველოს პარლამენტის, აჭარის ა/რ-ის უმაღლესი საბჭოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები ჩატარდა. მისი მეშვეობით საზოგადოებას საარჩევნო პროცესზე მრავალმხრივი ინფორმაცია მიეწოდა. ვფიქრობთ, ჟურნალი კომპეტენტური ინფორმაციის მიღების კარგი საშუალებაა. თანამშრომლობის დასაწყისშივე პრიორიტეტული იყო ჟურნალის გამოცემის მდგრადობა. ვიწყებთ რა პროექტის განხორციელების ახალ ეტაპს, მსურს, მაძლობა გადაუხადო ევროპის საბჭოს ორწლიანი ნაყოფიერი თანამშრომლობისთვის და აღვნიშნო, რომ უსკო ამიერიდან დამოუკიდებლად განაგრძობს ჟურნალის გამოცემას.

საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესების მიზნით, უსკო მოხარულია, რომ კვლავ განაგრძობს ევროპის საბჭოსთან აქტიურ თანამშრომლობას.

Introduction

Parmen Jalaghonia, Chairman of the Supreme Election Commission of Autonomous Republic of Ajara

Without high public and civil responsibility of all actors involved in the electoral process, it will be impossible to ensure free and democratic elections, universally recognized by the Constitution of Georgia and the international acts, as well as to increase confidence in the electoral process. Confidence towards electoral process is largely preconditioned on the one hand, by educating voters about election issues, and on the other hand, by provision of relevant information to them.

To achieve the above-mentioned goal, the Supreme Election Commission of Ajara Autonomous Republic (SEC) actively cooperates with both, the local and international organizations, experts, media outlets, and educational institutions. Through various activities, the SEC also promotes awareness of political party representatives regarding election related issues. The priority for the Supreme Election Commission is to establish appropriate communication with the next generation in order to increase the motivation of young people, which is a prerequisite for their involvement in the electoral process.

Election Journal "Election and Democracy" was developed with the support of the Council of Europe within the framework of the project "Supporting Transparency, Inclusiveness, and Integrity of Election Practice and Process in Georgia". During the period of publishing the Journal, the elections of the Parliament of Georgia, the Supreme Council of A.R., and local self-government were held. Through the publication, the public was provided with comprehensive information on the electoral process. The sustainability of the Journal was a priority from the very beginning of the collaboration. As we begin a new phase of the project implementation, I would like to thank the Council of Europe for its fruitful two-year cooperation and note that SEC will continue to publish the journal independently.

The SEC is pleased to continue its active cooperation with the Council of Europe in order to further improve the electoral environment.

ემომრჩეველთა აქტივობა და ახალგაზრდაების მონაწილეობა საარჩევნო პროცესებში



აბსტრაქტი

ამომრჩეველთა აქტივობა არჩევნების ლეგიტიმურობის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი კომპონენტია. საქართველოს კონსტიტუციით, არჩევნებში მონაწილეობა არის მოქალაქეთა უფლება. სტატისტიკურად, მოქალაქეთა თითქმის ნახევარი ამ უფლებას არ იყენებს. საქართველოს ისტორია დამოუკიდებლობისა და თავისუფლებისთვის ბრძოლის ისტორიაა. დღეს დამოუკიდებელ საქართველოში თითქმის ყოველი მეორე მოქალაქე არჩევნებზე არ დადის და ფიქრობს, რომ მისი ხმა მნიშვნელოვანი არ არის.

არჩევნები დემოკრატიული მმართველობის უმნიშვნელოვანესი მახასიათებელი და ყველაზე დიდი პოლიტიკური აქტია. ამასთან, არის ინსტიტუციური მექანიზმი, რომელსაც მოქმედებაში მოჰყავს დემოკრატიულობა და ამის უშუალო და ექსკლუზიური უფლებამოსილება აქვთ მოქალაქეებს. სწორედ ამიტომ არჩევნებში მონაწილეობა მოქალაქეობის ყველაზე მკაფიო გამოვლინებაა.

საქართველო დამოუკიდებლობის რამდენიმე ათეულ წელს ითვლის, ქვეყანა მუდმივად დემოკრატიული რეფორმებისა და გარდაქმნების პროცესშია, შესაბამისად, ლოგიკურიცაა, რომ არჩევნებში

დარეკან მორგალიძე

საარჩევნო მონიტორინგის პროგრამის
კოორდინატორი,
საერთო სამოქალაქო მოძრაობა
„მრავალეროვანი საქართველო“ (PMMG)

მონაწილეობა ჩვენი ქვეყნის მოქალაქეების უფლებაა და არა ვალდებულება, რაც გვაძლევს შესაძლებლობას, დავაკვირდეთ ამომრჩეველთა ელექტორალურ ქცევას. სტატია ნაწილობრივ ანალიზებს ამომრჩეველთა აქტივობის თავისებურებებს, რა ახდენს როგორც ნეგატიურ, ასევე პოზიტიურ გავლენას ამომრჩეველთა აქტივობაზე, რა დამოკიდებულება აქვთ არჩევნებისადმი განსხვავებული ასაკის, სქესისა და ეთნიკური უმცირესობების ამომრჩეველებს.

1. საქართველოს არჩევნების ისტორია - პირველი დემოკრატიული არჩევნები

როდესაც ვსაუბრობთ არჩევნებზე, აუცილებელია შევეხოთ საქართველოს ისტორიაში ერთ-ერთ გამოჩენილ მოვლენას – თავისუფალი საქართველოს პირველ დემოკრატიულ არჩევნებს, რომელიც არის მეოცე საუკუნის დასაწყისის ქართული საზოგადოების პოლიტიკური კულტურის მაღალი დონის გამოხატულება. სწორედ 1919 წლის თებერვლის არჩევნებიდან იწყება საქართველოს არჩევნების თითქმის ასწლიანი ისტორია, როდესაც ქვეყნის მოსახლეობამ პირველი მრავალპარტიული არჩევნები ჩაატარა და პირველად აირჩია საკანონმდებლო ორგანო – დამფუძნებელი კრება. საქართველოს დამფუძნებელი კრების არჩევნები მრავალი ფაქტორის გამო იყო გამორჩეული: პირველ რიგში, განსაკუთრებული იყო საყოველთაოობის მაღალი ხარისხით – საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობა ხმის მიცემის უფლებას აძლევდა ყველა მოქალაქეს, სქესისა და ეთნიკური კუთვნილების განურჩევლად. შედეგად, საქართველოს დამფუძნებელ კრებაში არჩეულ იქნა 5 ქალი,¹ მაშინ,

¹ პირველი საყოველთაო დემოკრატიული არჩევნები დამოუკიდებელ საქართველოში. https://www.ifes.org/sites/default/files/first_universal_democratic_elections_in_independent_georgia.pdf

როდესაც იმდროინდელი მსოფლიოს სახელმწიფოთა უმრავლესობაში ქალებს ხმის მიცემის უფლება არ ჰქონდათ, მეტიც, პრეზიდენტის წევრად არჩეულ იქნა ქალი – ქრისტინე შარაშიძე. არჩევნებში ხმის მიცემისა და დეპუტატად არჩევის საშუალება მიეცათ საქართველოში მცხოვრებ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს და საქართველოს დამფუძნებელ კრებაში არჩეულ იქნა 23 ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი.² საქართველოს პირველი არჩევნები, დემოკრატიის, თანასწორობის, ტოლერანტულობისა და სხვა ჰუმანური ფასეულობების დემონსტრირება იყო, რის გამოც იმდროინდელ მსოფლიოში ერთ-ერთ ყველაზე დემოკრატიულ არჩევნებად შეიძლება ჩაითვალოს.

2. არჩევნები და ამომრჩეველთა აქტივობა

მსოფლიოში დღემდე პრობლემატურია დაბალი აქტივობის საკითხი და აქტიულობას არ კარგავს დისკუსია – ხმის მიცემა ადამიანის უფლება უნდა იყოს თუ ვალდებულია. დემოკრატიული სახელმწიფოების უმრავლესობა ხმის მიცემას მოქალაქეთა უფლებად განიხილავს, ზოგიერთ ქვეყანაში კი არჩევნებში მონაწილეობა მოვალეობად მიიჩნევა და ხმის მიცემა სავალდებულოა.³ დემოკრატიულად არჩეული მთავრობა მეტად ლეგიტიმურია, როდესაც მეტი ამომრჩეველი იღებს არჩევნებში მონაწილეობას, თუმცა არჩევნებში მონაწილეობაზე უარის თქმა მოქალაქის ერთგვარი არჩევანია და მისთვის ამ უფლების შეზღუდვა დემოკრატიის ზოგად პრინციპებს ეწინააღმდეგება.

საქართველომ განვითარების ლიბერალურ-დემოკრატიული კურსი აირჩია და, შესაბამისად, ხმის მიცემა მოქალაქის უფლებაა და არა ვალდებულება. წარსულში საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობით განსაზღვრული იყო არჩევნების ჩატარების კვოტა – არჩევნები ჩატარებულად ითვლებოდა, თუ არჩევნებში მონაწილეობას ამომრჩეველთა ნახევარზე მეტი მიიღებდა. შესაბამისად, ხელისუფლება ამომრჩეველებს

მოუწოდებდა, მონაწილეობა მიეღოთ არჩევნებში. საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმის შედეგად ამომრჩეველთა აქტივობა აღარ განსაზღვრავს არჩევნების ჩატარების ბედს. ამ პირობებში ხელისუფლება ნაკლებად მოუწოდებს მოქალაქეებს, მიიღონ არჩევნებში მონაწილეობა, რადგან მანიპულაციის სხვადასხვა მექანიზმის გამოყენებით ყოველთვის ახერხებს თავისი ელექტორატის საარჩევნო ყუთთან მობილიზებას, ხოლო იმ ამომრჩეველებისთვის არჩევნებში მონაწილეობის მიღების მოწოდება, რომლებიც არჩევანს ოპოზიციური პარტიებისა და კანდიდატების სასარგებლოდ აკეთებენ, ხელისუფლებისთვის არახელსაყრელია. მათი ამგვარი დამოკიდებულება ნეგატიურად აისახება ამომრჩეველთა აქტივობაზე.

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე ქვეყანაში 24 არჩევნები ჩატარდა.⁴ ამომრჩეველთა საარჩევნო აქტივობის ისტორიული მაქსიმუმი – 87% – 2004 წლის 4 იანვრის რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნებზე დაფიქსირდა, სადაც ამომრჩეველთა 97%-მა ხმა საქართველოს მესამე პრეზიდენტს – მიხეილ სააკაშვილს მისცა. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, საპრეზიდენტო არჩევნებს შორის ყველაზე დაბალი აქტივობა – 43% – 2013 წელს დაფიქსირდა. ამომრჩეველთა 62%-იანი მხარდაჭერით ქვეყნის მეოთხე პრეზიდენტი გიორგი მარგველაშვილი გახდა. ასევე დაბალი, 46%-იანი აქტივობა დაფიქსირდა 2018 წლის 28 ოქტომბრის საპრეზიდენტო არჩევნებზე, სადაც ქართველმა ხალხმა პირდაპირი არჩევნების გზით ბოლოს აირჩია საქართველოს პრეზიდენტი.⁵ საპარლამენტო არჩევნებიდან ყველაზე მაღალი აქტივობა 2012 წელს – 60%, ხოლო ყველაზე დაბალი – 2016 წელს – 48% დაფიქსირდა.⁶ რაც შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებს, რომელიც არცთუ ისე დიდი პოპულარობით სარგებლობს, ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი, 2021 წლის 2 ოქტომბერს – 51%, ხოლო ყველაზე დაბალი – 47% 2006 წელს დაფიქსირდა. რაც შეეხება 1919 წლის თებერვალში საქართველოში

2 ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები საქართველოს დამფუძნებელ კრებაში, file:///C:/Users/PMMG/Downloads/154-726-1-PB.pdf
3 https://stacker.com/stories/3485/countries-have-mandatory-voting?fbclid=IwAR0FzqbK2rcCviiLSL_yxX_SB_MYmG2dMJb6DiLqW00C2wiuu2IZQVxHMcw
4 10 საპარლამენტო, 7 საპრეზიდენტო და 7 ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები.
5 საქართველოს კონსტიტუცია, 50-ე მუხლი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
6 ტაბულა, როდის იყო ქართველი ამომრჩეველი ყველაზე აქტიური – არჩევნების ისტორია, <https://tabula.ge/news/611236-rod-is-iqo-kartveli-amomrcheveli-qvelaze-aktiuri>

ჩატარებულ პირველ არჩევნებს, მასში მონაწილეობა ამომრჩეველთა 60%-მა მიიღო.⁷

ზემოთ ხსენებულ ამომრჩეველთა აქტივობის სტატისტიკას თუ ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ჭრილში განვიხილავთ, არჩევნები ნამდვილად არის სარკე, რომელშიც კარგად ჩანს ხალხის აზრი, მათი ხედვები, რომელ გზას და როგორ მომავალს ირჩევს.

3. აქტივობა, როგორც არჩევნების შედეგად მანიპულირების მექანიზმი

არჩევნების ჩატარების ხარისხი სახელმწიფოს დემოკრატიულობის ინდიკატორია. საარჩევნო სისტემის გაუმჯობესების მიზნით, ჩვენს ქვეყანაში უამრავი ნაბიჯი გადაიდგა, თუმცა დემოკრატიულობის მაღალი სტანდარტი კვლავ გამოწვევად რჩება. ადგილობრივი და საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ანგარიშების ანალიზის შედეგად საქართველოში ჩატარებული საარჩევნო ციკლი ორ ეტაპად შეიძლება დავყოთ.

2012 წლამდე საქართველოში ჩატარებული არჩევნები ხასიათდება საარჩევნო მანიპულაციების ტრადიციული მეთოდით,⁸ რისთვისაც საუკეთესო საშუალება ამომრჩეველთა დაბალი აქტივობა იყო. თუმცა ამ მეთოდის მოქმედება იმდენად ნათლად ჩანდა, რომ 2003 წლის ნოემბრის არჩევნები, საერთაშორისო დონეზეც კი, არალეგიტიმურად იქნა მიჩნეული. ნეგატიური რეზონანსი გამოიწვია 2008 წლის არჩევნებმაც, რაც გარდამტეხი აღმოჩნდა. დღეს ბიულეტენების ჩაყრისა და კარუსელების მეთოდი მხოლოდ მეორეხარისხოვან, დამხმარე საშუალებად გამოიყენება. განსაკუთრებით იმ რეგიონებში, სადაც მრავლად არიან წარმოდგენილი ეთნიკური უმცირესობები, რომლებიც საარჩევნო პროცესების მიმართ ნაკლები ინტერესით ხასიათდებიან, შესაბამისად, საარჩევნო მანიპულაციების ტრადიციული მეთოდები კვლავ აქტუალური რჩება.

2012 წლის შემდგომ საქართველოში ჩამოყალიბდა სასურველი შედეგის მიღების ახლებური ტექნოლოგია, რაც არსებითად სხვა მიდგომაა. მისი არსი შეიძლება გამოიხატოს

ძალიან მოკლედ – აღრიცხვა და კონტროლი, რისთვისაც ხდება მთელი სახელმწიფო მანქანის მობილიზება. შედეგად, ხელისუფლებას, ერთი მხრივ, აქვს დეტალური ინფორმაცია ამომრჩეველთა პოლიტიკური პრეფერენციების შესახებ, ხოლო მეორე მხრივ, ადმინისტრაციული რესურსისა და სხვადასხვა ბერკეტის გამოყენებით ახდენს ამომრჩეველთა ნების კონტროლს საარჩევნო ყუთთან. ეს ტექნოლოგია მთლიანად დაფუძნებულია ხელისუფლების გავლენის ქვეშ მყოფი ამომრჩევლების სრულ მობილიზებაზე, რაც მაღალ აქტივობას ქმნის.

აღნიშნული მაგალითები გვიჩვენებს, რომ ამომრჩეველთა აქტივობა არჩევნების ლეგიტიმაციის არცთუ ისე სანდო ინდიკატორია, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ხდება მხოლოდ მაშინ, როდესაც ამომრჩეველში არ არსებობს საკმარისი მოტივაცია და მზაობა, პასუხისმგებლობით მოეკიდოს საკუთარ არჩევანს. ამის ნათელი მაგალითია 2012 წლის არჩევნები, როდესაც, ხელისუფლების მანიპულაციების მიუხედავად, საქართველოს მოქალაქეებმა საარჩევნო კაბინაში დააფიქსირეს თავიანთი ნამდვილი ნება და არჩევნების გზით შეცვალეს ხელისუფლება. თითქმის იმავე სცენარით ვითარდებოდა მოვლენები 2020 წლის არჩევნებზე, თუმცა COVID-19-ის პანდემიამ საზოგადოებაში მნიშვნელოვანი დაბნეულობა გამოიწვია, რაც ხელისუფლებამ თავის სასარგებლოდ გამოიყენა.

4. ამომრჩეველთა კლასიფიკაცია ელექტორალური ქცევის მიხედვით

არჩევნებში მონაწილეობის მიხედვით, ამომრჩევლები სამ კატეგორიად იყოფიან: ვინც ყოველთვის მონაწილეობს არჩევნებში; ვინც არასოდეს მონაწილეობს; ვინც ხან მონაწილეობს, ხან არა.

ამომრჩევლები, რომლებიც ყოველთვის იღებენ მონაწილეობას არჩევნებში, საკმაოდ მცირერიცხოვანნი არიან. ისინი ამ საკითხს წმინდა მოქალაქეობრივი პოზიციიდან უყურებენ და მათთვის არ არსებობს ფაქტორი,

7 პირველი საყოველთაო დემოკრატიული არჩევნები საქართველოში, https://www.ifes.org/sites/default/files/first_universal_democratic_elections_in_independent_georgia.pdf

8 ბიულეტენების ჩაყრა, კარუსელი.

რომელიც მათ განსხვავებულ ქცევას გამოიწვევს. ამასთან, არ არიან რომელიმე პოლიტიკურ პარტიასთან აფილირებულნი და გაზრებულ არჩევანს აკეთებენ, გამომდინარე იქიდან, თუ რა შედეგი სურთ იხილონ არჩევნების გზით. თუმცა ამ კატეგორიაში ასევე ერთიანდებიან საზოგადოების მოწყვლადი ჯგუფები: საპენსიო ასაკს მიღწეული მოქალაქეები, სოციალურად დაუცველები, პედაგოგები და ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები. ხელისუფლებას აქვს მათზე ზემოქმედების ეფექტური ბერკეტები და ყოველთვის ახერხებს მათ არჩევნებზე მიყვანას.

ადამიანები, რომლებიც არასოდეს დადიან არჩევნებზე – ესეც ერთგვარი არჩევანია. ისინი თავს აპოლიტიკურად მიიჩნევენ და დისტანცირებულნი არიან ყველა პროცესიგან, რომლებიც პირდაპირ თუ ირიბად პოლიტიკას უკავშირდება. მართალია, აქვთ გარკვეული ინფორმაცია პოლიტიკური ლიდერების შესახებ, რაც მნიშვნელოვნად განპირობებულია ქართული პოლიტიკის პერსონალიზაციით, თუმცა მოკლებულნი არიან სიღრმისეულ ინფორმაციას პოლიტიკური პროცესების, სახელმწიფო ინსტიტუტების საქმიანობისა და ფორმირების შესახებ. შესაბამისად, უჭირთ, დაინახონ თავიანთი როლი ამ სისტემაში.

ძალიან საინტერესოა ამომრჩევლების კატეგორია, რომელიც ხან დადის არჩევნებზე და ხან არა. მათი ქცევის თავისებურების გათვალისწინებით, ამ კატეგორიის ამომრჩევლები შეგვიძლია კიდევ სამ ქვეკატეგორიად დავყოთ:

- ა) ამომრჩევლები, რომლებიც იაზრებენ არჩევნების მნიშვნელობას და ხედავენ მათ როგორც ამ პროცესში, თუმცა იმ შემთხვევაში, როცა არცერთი პოლიტიკური პარტია და სუბიექტი არ იმსახურებს მათ სიმპათიებს, ელექტორალურ აქტივობას წყვეტენ და ელოდებიან მომენტს, როცა სასურველი ალტერნატივები გამოჩნდება.
- ბ) ამომრჩევლები, რომლებსაც, უბრალოდ, არ აინტერესებთ პოლიტიკური და სამოქალაქო პროცესები, თუმცა პერიოდულად თავიანთი ვიწრო სოციალური ზეგავლენის ქვეშ ექცევიან, რაც აიძულებთ,

მონაწილეობა მიიღონ არჩევნებში.

- გ) ამომრჩევლები, რომლებმაც ნდობა დაკარგეს საარჩევნო პროცესების მიმართ, ფიქრობენ, რომ არჩევნებსა და, ზოგადად, პოლიტიკურ პროცესებში აღარ კონვერტირდება ხალხის ნება, ისინი მიდიან არჩევნებზე, თუმცა არაფერს აძლევენ ხმას და ამით, გარკვეულწილად, გამოხატავენ თავიანთ პროტესტს არსებული რეალობის მიმართ.

5. რა ახდენს გავლენას ამომრჩეველთა აქტივობაზე

ადამიანი სოციალური არსებაა და, როგორც მის სხვა ყველა დანარჩენ ქცევაზე, ელექტორალურ ქცევაზეც, ძირითადად, გავლენას ახდენს ორი ფაქტორი – ინფორმირებულობა და მოტივაცია.

ამომრჩეველთა ინფორმირებულობა არ არის მხოლოდ პარტიებისა და კანდიდატების პოლიტიკური პროგრამებისა და ხედვების ცოდნა, ის ასევე მოიცავს საარჩევნო პროცედურებისა და უფლებების ცოდნას, რათა, პირველ რიგში, ამომრჩეველს ჩამოუყალიბდეს ნდობა საარჩევნო პროცესის მიმართ.

ცენტრალური საარჩევნო კომისიის უფლებამოსილება არ არის მხოლოდ არჩევნების ჩატარება. თუ გავითვალისწინებთ საერთაშორისო პრაქტიკას ამომრჩეველთა განათლებისა და ინფორმირებულობის კუთხით, ეს პასუხისმგებლობა უმეტესად არჩევნების მარეგულირებელ ორგანოებს აკისრია.⁹ რეგულამენტით, ცესკოს აპარატში შემავალი კოორდინაციის, დაგეგმვისა და ანგარიშგების დეპარტამენტი, სხვადასხვა პროექტის მეშვეობით, უზრუნველყოფს შშმ პირთა, ახალგაზრდებისა და ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა შესაძლებლობების გაზრდას საარჩევნო პროცესებში.¹⁰ თუმცა საქართველოს კანონმდებლობა ცესკოს არ ავალდებულებს, უზრუნველყოს, ამ სამიზნე ჯგუფების გარდა, ზოგადად ამომრჩეველთა სამოქალაქო და საარჩევნო განათლების ხელმისაწვდომობა. საარჩევნო ადმინისტრაციასა და ამომრჩევლებს შორის კომუნიკაციის გაძლიერებას 2017 წლიდან ემსახურება საინფორმაციო კამპანია – „ვესაუბრებით

9 საარჩევნო ცოდნის პორტალი, <https://aceproject.org/epic-en?question=ES005&f=c>

10 ცენტრალური საარჩევნო კომისიის რეგულამენტი, <https://cesko.ge/res/docs/CEC22.07.2021.pdf>

ამომრჩეველს“¹¹ რომელიც, ფორმატიდან გამომდინარე, ბუნებრივია, ვერ უზრუნველყოფს ამომრჩეველთა სიღრმისეულ ინფორმირებას. იგივე შეიძლება ითქვას ცესკოს ელექტრონულ სასწავლო პლატფორმაზე.¹² ამ მწირი საინფორმაციო კამპანიის ანაბარად დარჩენილ ამომრჩეველებს, ბუნებრივია, არ გააჩნიათ საარჩევნო პროცესების მიმართ ნდობა, რაც ნეგატიურად მოქმედებს მათ საარჩევნო აქტივობაზე.

ამომრჩეველთა ინფორმირებულობის თვალსაზრისით, მეორე ნეგატიური ასპექტია პარტიებისა და კანდიდატების პოლიტიკური პროგრამებისა და ხედვების ხელმისაწვდომობა. საარჩევნო კამპანიის დროს, ნაცვლად ჩამოყალიბებული ხედვებისა და განვითარებაზე ორიენტირებული, გრძელვადიანი პროგრამებისა, საზოგადოებას ესმის მხოლოდ და მხოლოდ პოპულისტური დაპირებები. ორ პოლიტიკურ პოლუსს შორის ურთიერთბრალდებები, რაც, სამწუხაროდ, ჩვენი ქვეყნის მანკიერ პოლიტიკურ კულტურას წარმოადგენს და ამომრჩეველის დემოტივაციას იწვევს.

როდესაც ვსაუბრობთ მოტივაციაზე, რომელიც გავლენას ახდენს ამომრჩეველთა აქტივობაზე, უნდა გავანალიზოთ 2004 და 2012 წლების არჩევნების პოლიტიკური კონტექსტი, როდესაც ამომრჩეველთა ყველაზე მაღალი აქტივობა დაფიქსირდა. ეს იყო მომენტი, როდესაც საზოგადოების თვალში ხელისუფლებამ საკუთარი თავი ამოწურა და გარდაუვალი იყო ხელისუფლების ცვლილება. მმართველი ძალის პოზიტიური ქცევა საზოგადოების სიმპათიას იმსახურებს, თუმცა ხელისუფლებისადმი პოზიტიურად განწყობილი ამომრჩეველი არჩევნებში მონაწილეობის მხრივ პასიურია. როდესაც ხელისუფლების ქცევა საშიში ხდება, საზოგადოება ამჩნევს, რომ განვითარებას საფრთხე ექმნება და ადეკვატური რეაქცია აქვს. ეს რეაქცია აერთიანებს ყველა კატეგორიის ამომრჩეველს. ამ დროს საზოგადოების მოტივაცია იმდენად ძლიერია, არჩევნებზე მანიპულირების ვერანაირი ხერხი მას წინ ვერ დაუდგება.

6. ეთნიკური უმცირესობების საარჩევნო ქსევა, გამომწვევები და რეაგირების მექანიზმები

ეთნიკური უმცირესობები საქართველოს მოსახლეობის 13%-ს შეადგენენ. მათი სამოქალაქო და პოლიტიკური ინტეგრაცია დღემდე მნიშვნელოვანი გამოწვევაა საქართველოსთვის, განსაკუთრებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში. ეს ასევე მოიცავს ელექტორალურ ქცევასთან დაკავშირებულ პრობლემებს. მიუხედავად იმისა, რომ ეთნიკური უმცირესობები არჩევნებში მონაწილეობის მაღალი აქტივობით ხასიათდებიან, მათი მხრიდან საარჩევნო პროცესებში გააზრებული ჩართულობა და სამოქალაქო პასუხისმგებლობის გაცნობიერების დონე ჯერ კიდევ დაბალია.

ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული რეგიონები¹³ ყოველთვის იყო მმართველი პარტიებისთვის ხმების მობილიზების მნიშვნელოვანი წყარო. ეს გამოწვეულია რამდენიმე ფაქტორით, რომელთა შორისაც ყველაზე მნიშვნელოვანია საარჩევნო პროცესებთან მიმართებით ცნობიერების დაბალი დონე, რაც დაკავშირებულია მათი უფლებების არცოდნასა და არჩევნების ზოგადი მნიშვნელობის გააზრების ნაკლებობასთან. ამ ფაქტორებს ემატება სახელმწიფო ენის ცოდნის დაბალი დონე, მიუხედავად იმისა, რომ ვენეციის კომისიის კოდექსში „საარჩევნო საკითხებში კარგი პრაქტიკის შესახებ“ ასახულია სახელმწიფო სტრუქტურების პოზიტიური ვალდებულებები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელი ამომრჩეველების მათთვის გასაგებ ენაზე ინფორმირების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით.¹⁴

ეთნიკური უმცირესობების საარჩევნო ქცევის გასაანალიზებლად მნიშვნელოვანია, განვიხილოთ როგორც სახელმწიფოს მიერ გადამღებული ნაბიჯები, ამ ჯგუფების პოლიტიკური მონაწილეობის გაზრდისა და ინტეგრაციისკენ, ასევე თავად ამ ჯგუფების ქცევები, დამოკიდებულებები და აღქმები ამ საკითხებთან მიმართებით. მიუხედავად იმისა,

11 საინფორმაციო კამპანია „ვესაუბრებით ამომრჩეველებს“, <https://cesko.ge/geo/list/2527>

12 ელექტრონული სასწავლო პლატფორმა, <https://electiontraining.cec.gov.ge/>

13 სამცხე-ჯავახეთი, ქვემო ქართლი.

14 ვენეციის კომისია, „საარჩევნო სფეროში კარგი პრაქტიკის კოდექსი“, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf-file=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf-file=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)

რომ ბოლო წლებში ამ მიმართულებით ინსტიტუციური დონეზე გარკვეული სასიკეთო ძვრები შეინიშნება, ეთნიკურ უმცირესობათა სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკის გაცხადებული პრიორიტეტიზაცია საბიუჯეტო დონეზე ფინანსურ უზრუნველყოფაში არ აისახება.¹⁵

ეთნიკური უმცირესობების საარჩევნო აქტივობასა და პოლიტიკურ მონაწილეობაზე ნეგატიურად მოქმედებს ის ფაქტიც, რომ ქართულ პოლიტიკურ სივრცეში არ არსებობს ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციის გამომხატველი პოლიტიკური პარტიები. ამასთან, პოლიტიკური პარტიების პოლიტიკურ პროგრამებში ეთნიკური უმცირესობებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებს სიღრმისეულ ყურადღებას არ უთმობენ და ზედაპირულად განიხილავენ.¹⁶ შესაბამისად, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში პარტიების პასიური პოზიციონირება ადეკვატურად კონვერტირდება ამომრჩეველთა მიერ პოლიტიკური პარტიების მიმართ დაბალ ნდობაში. სამიზნე რეგიონებში არსებული კონტექსტის არასათანადოდ აღქმა იწვევს საარჩევნო პროცესში მანკიერი სოციალური კონსტრუქციების გამოყენებას მმართველი პარტიების მიერ, რაც მნიშვნელოვნად თრგუნავს ეთნიკური უმცირესობების საარჩევნო და პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობის ისედაც სუსტ მოტივაციას.

პოლიტიკური გაუცხოებისა და ექსკლუზიის პროცესში განსაკუთრებით საყურადღებოა ეთნიკური უმცირესობების ქალი წარმომადგენლების მდგომარეობა, რასაც, ერთი მხრივ, ეროვნულ დონეზე ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის დაბალი მაჩვენებელი, ხოლო მეორე მხრივ, შერეული (პროპორციულ-მაჟორიტარული) პოლიტიკური სისტემა ახალისებს, რომელიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქალთა პოლიტიკურ მონაწილეობაზე.¹⁷

საბოლოოდ, ეთნიკურ უმცირესობათა საკმაოდ მაღალი საარჩევნო აქტივობა

მიიღწევა, ხელოვნური ჩარევის მექანიზმით და არა მათი გააზრებული ქმედებით, რაც ხელს უშლის მათ პოლიტიკურ განვითარებასა და საზოგადოებრივ ინტეგრაციას. ამ შედეგის მისაღწევად მნიშვნელოვანია ცენტრალური ხელისუფლების შესაბამისი ინსტიტუტების მიერ მათი კომპეტენციის ფარგლებში, სამიზნე რეგიონებში არსებული კონტექსტის გათვალისწინებით, ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური და სოციალური ჩართულობის ზრდაზე ორიენტირებული კომპლექსური ნაბიჯების გადადგმა. უნდა მოხდეს პოლიტიკურ პარტიებში ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობის ზრდის წახალისება, რის მისაღწევად შესაძლოა, გამოყენებულ იქნეს კვლევების პრაქტიკა, რათა პოლიტიკური პარტიების მიერ მოხდეს ეთნიკური უმცირესობების საჭიროებათა სწორად ასახვა საარჩევნო პროგრამებში. ხოლო მედიამ უნდა უზრუნველყოს პოლიტიკური პროცესების მიმართ საზოგადოებრივი ინტერესის ზრდაზე მიმართული საინფორმაციო კამპანია. ასევე ძალიან მნიშვნელოვანია არასამთავრობო ორგანიზაციების როლის გაძლიერება, ინფორმირებულობისა და პოლიტიკურ პროცესებში ჩართვის წახალისების კუთხით.

7. ახალგაზრდების მონაწილეობა პოლიტიკურ და საარჩევნო პროცესებში

ახალგაზრდების დაბალი საარჩევნო აქტივობა არ არის ექსკლუზიურად საქართველოს პრობლემა. ახალგაზრდები საკუთარი შეხედულებების ფორმირების ეტაპზე ერთგვარი იდეოლოგიური მსოფლმხედველობის ძიებაში არიან, განსხვავებით უფროსი ასაკის ჯგუფებისგან. ამ პროცესში ჯერ კიდევ ჩამოუყალიბებელი ხედვები დაძაბულ პოლიტიკურ გარემოში ადვილად გარდაქმნება ახალგაზრდულ ნიჰილიზმად, რაც, საბოლოოდ, მათ საარჩევნო აქტიურობაზე უარყოფითად აისახება.¹⁸

ჩვენს ქვეყანაში ახალგაზრდების წინაშე მულტიპლად დასაქმების, სიღარიბის და ხარისხიანი

15 ღია საზოგადოების ფონდი. (2019). ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის კვლევა. <https://osgf.ge/wp-content/uploads/2019/05/Analytical-Report-ISSA-GEO.pdf>

16 ეთნიკურობისა და მულტიკულტურალიზმის შესწავლის ცენტრი, 2018.

17 მაჟორიტარული სისტემისგან განსხვავებით, პროპორციული საარჩევნო სისტემა მეტად უზრუნველყოფს ქალთა პოლიტიკურ მონაწილეობას, (United Nations, 2005).

18 საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, პოლიტიკური ნიჰილიზმის ჩიხი: რატომ არ აძლევენ ახალგაზრდები ხმას?! <http://gip.ge/ge/%E1%83%9E%E1%83%9D%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%B0%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%96%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A9%E1%83%98/>

განათლების ხელმისაწვდომობის პრობლემები დგას. ახალგაზრდების საარჩევნო და პოლიტიკური მონაწილეობის ბარიერებს ქმნის ის ფაქტი, რომ მათი პრობლემებისა და საჭიროებების გადაწყვეტის გზები არ ხვდება პოლიტიკურ დღის წესრიგში. სიღარიბისა და დასაქმების პრობლემა ყველა ასაკობრივი ჯგუფისთვის საერთოა და ასე თუ ისე აისახება პოლიტიკური პარტიების პროგრამებში. რაც შეეხება ხარისხიანი განათლების ხელმისაწვდომობას, რომელიც უშუალოდ კავშირშია ახალგაზრდებთან და საქართველოს ერთ-ერთი გამოწვევაა, საქართველოს პოპულისტურ საარჩევნო კამპანიაში განათლების რეფორმის შესახებ ადგილი არასოდეს მოიძებნა. განათლების სამინისტრომ და ხელისუფლებამ ვერ შეძლო ახალგაზრდების მოთხოვნებზე ადეკვატური რეაგირება. შესაბამისად, ახალგაზრდებში არსებული ნეგატიური განწყობები პოლიტიკური პროცესების მიმართ მათი ინტერესების უგულებელყოფაშია.

დემოკრატიულ საზოგადოებაში პარტიების ახალგაზრდულ ორგანიზაციებში გაწევრებით ახალგაზრდები უფრო ახლოს ეცნობიან მათთვის მისაღები პარტიის საქმიანობას, ყალიბდებიან გამოცდილ პოლიტიკოსებად და ენაცვლებიან პარტიის ძველ კადრებს. ქართულ პოლიტიკურ სისტემაში თაობათა ცვლა თითქმის არ ხდება, პოლიტიკური ველი გადატვირთულია ძველი კადრებით, რომლებიც, ერთი მხრივ, არ თმობენ პოზიციებს და მეორე მხრივ, მუდმივად ახდენენ ახალგაზრდების მარგინალიზებას, რის გამოც ახალგაზრდები თავს არიდებენ რომელიმე პოლიტიკურ გაერთიანებასთან აფილაციას.

ბოლო წლებში აშკარად შეინიშნება პოლიტიკური პროცესებისადმი ახალგაზრდების დაინტერესებისა და ინფორმირებულობის დონის ზრდა, რაზეც მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით

განხორციელებულმა პროექტებმა. მათი ძალისხმევით შესუსტდა ახალგაზრდებში პოლიტიკური პროცესების მიმართ ნიჰილისტური დამოკიდებულება. პროცესზე დადებითი გავლენა მოახდინა ქართულ პოლიტიკურ სივრცეში პოლიტიკური პარტიის გამოჩენამ,¹⁹ რომელიც სრულად კონცენტრირებულია ახალგაზრდებზე და მოკლე დროში მათი უმეტესობის მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა დაიმსახურა.

ახალგაზრდების საარჩევნო და პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ჩვენი ქვეყნისთვის, რომელიც დემოკრატიული რეფორმებისა და გარდაქმნების პროცესშია. საქართველოს ევროპული და ევროატლანტიკური ინტეგრაციის კურსი ნამდვილად წარმოადგენს ჩვენი ქვეყნის ეროვნულ იდეას და მისი შეუქცევადობა სწორედ განათლებული ახალგაზრდების პოლიტიკურ მონაწილეობაზე დამოკიდებული.

დასკვნა

„სადაც ადამიანების მცირე ნაწილი მონაწილეობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, იქ მცირე დემოკრატიაა, ხოლო, რაც უფრო მეტი ადამიანია ჩართული ამ პროცესებში, მით უფრო მაღალია დემოკრატიის ხარისხი.“²⁰ საქართველომ ერთმნიშვნელოვნად აირჩია დემოკრატიული განვითარებისა და ევროატლანტიკური ინტეგრაციის კურსი, ამ კურსის შესანარჩუნებლად გვჭირდება განსხვავებული ჯგუფების განსხვავებული აზრებისა და პოზიციების თავისუფალი და შეუფერხებელი გამოხატვა. ქართულ საზოგადოებას აქვს პოტენციალი, აქტიურად ჩართოს ქვეყნის საარჩევნო და პოლიტიკურ პროცესებში, რისთვისაც სჭირდება რწმენა იმისა, რომ მათი ხმა მნიშვნელოვანია. ამის მისაღწევად საჭიროა პოლიტიკური პარტიების, მედიასაშუალებებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართულობის გაძლიერება.

19 პოლიტიკური გაერთიანება „ვირი“. 20 Verba&Nie, 1972.

Voter Turnout and Youth Participation in Electoral Processes

Darejan Giorbelidze, Election Monitoring Program Coordinator

Public Movement “Multinational Georgia” (PMMG)

Abstract

Voter turnout is one of the defining components of legitimacy of elections. According to the Constitution of Georgia, participation in elections is every citizen's right. However, statistically, most of the citizens do not use this right. The history of Georgia is the history of the constant struggle for independence and freedom, and today, in independent Georgia, almost every second citizen does not participate in voting and believes that their vote is not important.

Elections are the most important element of democratic governance and the largest political act, including what counts in the current system. At the same time, it is an institutional mechanism that puts democracy into action and citizens have a direct and exclusive authority to do so. Therefore, participation in elections is the most obvious manifestation of citizenship.

Georgia has been independent for several decades now, and it is constantly engaged in the process of democratic reforms and transformations. Respectively, it is logical that participation in elections is the right of our citizens and not an obligation. This allows us to observe the electoral behavior of voters. The article partially analyzes the peculiarities of voter turnout, what has a negative, or a positive impact on the voter turnout, how do voters of different ages, gender and national minorities feel about elections.

საარჩევნო დაჯგუფების ეფექტიანად გადარჩევის მნიშვნელოვანი, არჩევნების შედეგების შეჯამება, საერთაშორისო სტანდარტები

შოთა გენაძე

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე



აბსტრაქტი

ხმების ზუსტი და კეთილსინდისიერი დათვლა შეუცვლელი როლს ასრულებს ინდივიდუალური საარჩევნო უფლებების დაცვაში. მიუხედავად საარჩევნო პროცესის სხვა ეტაპების სანდოობისა, ხმების არასწორმა დათვლამ შეიძლება შეარყიოს საარჩევნო პროცესის სანდოობა, შეამციროს საზოგადოების ნდობა და საზოგადოების მიერ არჩევნების შედეგების მიმღებლობის ხარისხი. მიუხედავად იმისა, რომ ხმების დათვლისა და შეჯამების პროცესი მეტ-ნაკლებად განსხვავდება სხვადასხვა ქვეყანაში, სიზუსტე, პატიოსნება და გამჭვირვალობა არის უნივერსალური პრინციპები, რომლებიც წარმართავენ/უნდა წარმართავდნენ პროცესს.

ყოველგვარი დარღვევა არ უნდა გახდეს კენჭისყრის/არჩევნების შედეგების გაუქმების საფუძველი. ამგვარი გაუქმება დასაშვებია მხოლოდ სერიოზული დარღვევების არსებობისას, როდესაც ამ დარღვევებმა გავლენა მოახდინეს ამომრჩეველთა ნებაზე.

სწორედ ზემოაღნიშნულ პრინციპებზეა აგებული ადამიანის უფლებათა ევროპული

სასამართლოს პრაქტიკაც, რომლის თანახმადაც, დარღვევა დადგინდა ყველა იმ საქმეში, სადაც არ იყო შესწავლილი დარღვევების გავლენა ამომრჩეველთა ნებაზე.

საარჩევნო დავათა დიდი უმრავლესობა უკავშირდება არჩევნების შემდგომ პროცედურებს, კერძოდ, ხმის დათვლას. ამ მხრივ საქართველოში განხორციელდა საპილოტე პროექტი, რაც გულისხმობს ელექტრონულ კენჭისყრას და კენჭისყრის დამთავრებისთანავე შედეგების გამოქვეყნებას.

იმის მიუხედავად, რომ ამ წესის გამოყენებისას გარკვეულმა ტექნიკურმა სირთულეებმა იჩინა თავი, მაინც წინ გადადგმულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს ამგვარი ტექნოლოგიის გამოყენება თუნდაც საპილოტე რეჟიმში, ხოლო მიზანმიმართული შრომისა და სურვილის შემთხვევაში, ამ ტექნოლოგიას მართლაც კარგი მომავალი აქვს, რაც უკვე დადასტურდა მსოფლიოს წამყვანი განვითარებული დემოკრატიული ქვეყნების პრაქტიკით.

1. დარღვევათა სარიოგულობის მიხედვით არჩევნების/კენჭისყრის შედეგების ბათილობა

საარჩევნო დავა მრავალგვარი შეიძლება იყოს, მათ შორის, როგორც წინასაარჩევნო, ასევე არჩევნების შემდგომი. თავისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მომეტებული სიმწვავეით მაინც არჩევნების შემდგომი დავები ხასიათდება, რომლებიც შეეხება არჩევნების/კენჭისყრის შედეგების ბათილობას.

კენჭისყრის სამართლიანობა უნდა შეფასდეს ორი მთავარი კრიტერიუმის მიხედვით: კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩეველთა და საარჩევნო ყუთში მოთავსებული

ბიულეტენების რაოდენობის შედარებით. პირველის განსაზღვრა შეიძლება საარჩევნო ყურნალში ამომრჩეველთა ხელმოწერების დათვლით. ადამიანური ბუნებიდან გამომდინარე, კიდევ რომ გამოირიცხოს გაყალბების ყოველგვარი განზრახვა, რთულია ამ ორ საზომით მიღებულ შედეგებს შორის აბსოლუტური თანხვედრის მიღწევა. დამატებითი კონტროლის ზომებმა, როგორებიცაა, მაგალითად, ბიულეტენების დანომვრა ან საარჩევნო ყუთიდან ამოღებული, ბათილად მიჩნეული და გამოუყენებელი ბიულეტენების საერთო რაოდენობის შედარება საარჩევნო უბნისათვის გაცემული ბიულეტენების რაოდენობასთან, შეიძლება მეტი სიზუსტე შეიტანოს შედეგების შეფასების პროცესში, თუმცა არავის უნდა ჰქონდეს იმის ილუზია, რომ ამგვარი დათვლის შედეგები სრულად დაემთხვევა ერთმანეთს. პირიქით, რაც უფრო მეტი კრიტერიუმია გათვალისწინებული კენჭისყრის შედეგების შესაჯამებლად, მით მეტია საფრთხე, რომ დათვლისას მივიღოთ განსხვავებები და, საბოლოო ჯამში, ნამდვილი დარღვევებიც არ განიხილება სერიოზულად. უმჯობესია, არსებობდეს მკაცრი კონტროლი ორი კრიტერიუმის მიხედვით, ვიდრე სუსტი და, შესაბამისად, არაეფექტიანი კონტროლი შედეგების ბევრი განსხვავებული კრიტერიუმით შეფასებისას.

გამოყოფენ კენჭისყრის/არჩევნების შედეგების ბათილობის ორ ძირითად მიდგომას: 1) წინასწარ მკაფიოდ განსაზღვრულს და 2) შედეგზე ორიენტირებულს.

წინასწარ მკაფიოდ განსაზღვრული მიდგომის დროს შედეგები ყოველთვის ბათილია, თუ დაფიქსირდა კანონმდებლობით განსაზღვრული დარღვევები, იმის მიუხედავად, თუ რა გავლენა მოახდინა დარღვევებმა შედეგზე.

ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა პირდაპირ ითვალისწინებს შემთხვევებს, რომელთა არსებობაც იწვევს შედეგების გაუქმებას. აუცილებელი არ არის დამტკიცდეს, თუ რაოდენობრივად, პროცენტულად რა გავლენა მოახდინა უკანონო მოქმედებებმა არჩევნების შედეგებზე, მთავარია, რომ მათი არსებობის დამტკიცება იწვევს შედეგის ბათილობას. ისიც უნდა აღინიშნოს, ამგვარი დარღვევების არარსებობა ავტომატურად არ გულისხმობს, რომ არჩევნები ჩატარდა სამართლიანად და მისი შედეგები ლეგიტიმურია.

ამგვარი წინასწარ განსაზღვრული გაუქმების კრიტერიუმების არსებობის პირობებში შესაძლებელია ისეც მოხდეს, რომ, გაუქმების წინაპირობების არსებობის მიუხედავად, შედეგები, მართლაც, გამოხატავდნენ ამომრჩეველთა ნებას. ამ პირობებში არჩევნების გაუქმება არ იქნება საჭირო და გამოიწვევს საზოგადო უკმაყოფილებას, არჩევნების მიმართ უნდობლობას. ამდენად, უფრო მიზანშეწონილია ისეთი წესების არსებობა, როდესაც არჩევნების შედეგების გაუქმება დამოკიდებული იქნება იმაზე, კანონით აკრძალულმა ქმედებებმა მოახდინა თუ არა გავლენა ამ შედეგებზე.

ამ თვალსაზრისით, აღსანიშნავია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკიდან ერთ-ერთი საქმე (*ბაბენკო უკრაინის წინააღმდეგ*), სადაც სასამართლომ დაადგინა, რომ კონვენციით დაცული უფლების დარღვევულად ცნობისთვის აუცილებელია იმდაგვარი საარჩევნო დარღვევების დადასტურება, რომლებიც იმოქმედებდნენ არჩევნების შედეგებზე.

უფრო კონკრეტულად, განმცხადებელი მონაწილეობას იღებდა საკანონმდებლო ორგანოს არჩევნებში ერთ-ერთ საარჩევნო ოლქში კანდიდატად. მან მიიღო 15 669 ხმა, ხოლო მისმა მოწინააღმდეგემ 27553 ხმა. განმცხადებლის სარჩელი ეროვნულმა სასამართლოებმა არ დააკმაყოფილეს. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განაცხადი დაუშვებლად ცნო იმ მოტივით, რომ, მართალია, გარკვეული დარღვევები ნამდვილად იყო, თუმცა, კანდიდატებს შორის განაწილებულ ხმათა მნიშვნელოვანი სხვაობის გამო, დარღვევების დადასტურების ფონზეც, შედეგი მნიშვნელოვნად არ იცვლებოდა.

აღნიშნულის პარალელურად უნდა ითქვას ისიც, რომ მნიშვნელობა აქვს არჩევნების ჩატარების საერთო სურათს, თუ რამდენად მრავალრიცხოვანი იყო ასეთი დარღვევა, რამდენ ოლქსა და უბანში დაფიქსირდა, როგორია საზოგადოების აღქმა არჩევნების ლეგიტიმურად ჩატარების თაობაზე. მაგალითად, არჩევნების შედეგებზე გავლენის თვალსაზრისით დარღვევების შეფასების ნიმუშად შეიძლება მოვიყვანოთ ისლანდიის 2010 წლის საკონსტიტუციო ასამბლეის არჩევნები. ისლანდიის უზენაესმა სასამართლომ გააუქმა ამ არჩევნების შედეგები იმ მიზეზით, რომ

აღინიშნა მრავალრიცხოვანი დარღვევა და არ იყო დაცული ხმის მიცემის ფარულობა. სასამართლომ ერთიანობაში შეაფასა ეს დარღვევები და განსაკუთრებული ყურადღება სწორედ ფარულობის დარღვევას მიაქცია, აღნიშნა, რომ ამ თვალსაზრისით არსებული დარღვევა, თავისი ხასიათიდან გამომდინარე, არჩევნების შედეგის განმსაზღვრელი მნიშვნელობისაა. ამდენად, არც სასამართლოს და არც მოდავე მხარეებს არ მიუქცევიათ ყურადღება იმისათვის, თუ ამგვარმა დარღვევებმა რა გავლენა მოახდინეს არჩევნების შედეგზე.

შედეგზე ორიენტირებული მიდგომის დროს არჩევნები ბათილია, თუ დარღვევებმა გავლენა მოახდინა შედეგზე (ევროპის საბჭო, საერთო სამართლის ქვეყნები), მაგალითად, თუ ერთი კანდიდატის ნაცვლად მეორემ გაიმარჯვა ან შეიცვალა გამარჯვებულთა რიგითობა. ეს გაცილებით უკეთესი და გავრცელებული მიდგომაა. როდესაც დარღვევებს შედეგზე არ უმოქმედიათ, სამართლებრივი დაცვის საშუალებები, მაგალითად, გამოძიება ამომრჩევლის მოსყიდვის შემთხვევაში, მაინც აქტუალურია, თუმცა ეს არჩევნების შედეგზე გავლენას არ ახდენს.

გაერთიანებულმა სამეფომ აირჩია შუალედური მიდგომა არჩევნების გაუქმების წინასწარ მკაფიოდ განსაზღვრულ და შედეგზე ორიენტირებულ მიდგომას შორის, რომლის მიხედვით, ერთ შემთხვევაში, დარღვევები იწვევს შედეგის გაუქმებას შედეგზე გავლენის შეუფასებლად და, მეორე შემთხვევაში, დარღვევები იწვევს შედეგის გაუქმებას, თუ დარღვევებმა გავლენა მოახდინა შედეგზე (ლორდი დენინგის ფორმულა).

2. კენჭისყრის სისწორის შეფასება. ელექტრონული საარჩევნო პროცედურები

ქართულ (და არა მარტო) რეალობაში საარჩევნო დავების უმრავლესობა უკავშირდება ხმათა დისბალანსს. იგი ორი სახით არსებობს: 1) დისბალანსი ნაკლებობით, როდესაც გამოყენებული ბიულეტენი ნაკლებია გამოცხადებულ ამომრჩეველთა რაოდენობაზე და 2) დისბალანსი მეტობით, როდესაც გამოყენებული ბიულეტენი მეტია გამოცხადებულ ამომრჩეველთა რაოდენობაზე.

პირველ შემთხვევაში საკითხი უფრო მარტივად დგას, რადგან სავარაუდოა, რომ ამომრჩეველმა ბიულეტენი არ მოათავსა კონვერტში, ან შეიძლება არსებობდეს სხვა გარემოება. ქართული სასამართლო პრაქტიკა მეტყველებს იმაზე, რომ მეტობით დისბალანსი არასოდეს გამხდარა შედეგების ბათილობის საფუძველი. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ სასურველია, ხმათა ამგვარ დისბალანსს უფრო სერიოზული ყურადღება მიექცეს, რადგან მასაც შეუძლია არჩევნების შედეგზე მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა.

საკითხი უფრო რთულია მეტობით დისბალანსის შემთხვევაში. ასეთ დროს გამოსაკვლევი, ამგვარი დისბალანსი რა გავლენას ახდენს საარჩევნო უბანში არჩევნების ნამდვილობაზე. ერთია შემთხვევა, როდესაც დისბალანსი რაოდენობრივად ნაკლებადაა გამოხატული, ხოლო კანდიდატმა დიდი უპირატესობით გაიმარჯვა, ხოლო მეორეა, თუ ამგვარი დისბალანსის დროს კანდიდატმა მცირე უპირატესობით გაიმარჯვა; თუკი პირველ შემთხვევაში, სასამართლო პრაქტიკის მიხედვით, შედეგები ძალაში რჩება, მეორე შემთხვევაში განსაკუთრებული გულისხმიერებით და დეტალურად უნდა მოხდეს თითოეული საკითხის შესწავლა და საქმე შეიძლება შედეგების ბათილობამდეც მივიდეს.

არსებობს დარღვევის უამრავი სახე, რომლებმაც შესაძლოა, გამოიწვიოს შედეგების გაუქმება. როგორც წესი, ყურადღება, ძირითადად, მიმართულია ხოლმე კენჭისყრის დღის დარღვევებზე, თუმცა არჩევნების ლეგიტიმურობის საკითხი შეიძლება წარმოიშვას ნებისმიერ ეტაპზე.

ქვეყანათა ნაწილში კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული არჩევნების შედეგების გაუქმების პირდაპირი საფუძვლები, არ არსებობს ამგვარი ამომწურავი ჩამონათვალი, თუმცა ასეთი საფუძვლები ჩამოყალიბებულია უმრავლესი ქვეყნის კანონმდებლობით – საარჩევნო ან/და საპროცესო კანონმდებლობით. მხოლოდ ზოგიერთ ქვეყანაში (ავსტრია, საფრანგეთი, საბერძნეთი, მალტა, და შვეიცარია) გაუქმების ამგვარი საფუძვლები მოცემულია კონსტიტუციაში, მაგრამ ძალიან ზოგადი სახით. არიან ქვეყნები (ლატვია, ნიდერლანდი), სადაც არჩევნების გაუქმება კანონმდებლობით საერთოდ არ არის დაშვებული. ქვეყნების უმრავლესობაში

შედგების გაუქმების საფუძვლები ზოგადაა ფორმულირებული; გავრცელებული სტანდარტია, რომ საკითხის განმხილველს აქვს ფართო შეფასების არეალი, რათა გადაწყვიტოს შედეგების ბათილობის საკითხი დარღვევების სიმძიმის მიხედვით. გაუქმების ძირითადი საფუძვლები ფორმულირდება იმ სახით, რომ შედეგები უქმდება, თუ შეუძლებელია ამომრჩევლის ნამდვილი ნების დადგენა, ან იმის განსაზღვრა, თუ ვის მისცა ხმა ამომრჩეველმა, რამაც გავლენა მოახდინა შედეგებზე. ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა პირდაპირ ითვალისწინებს, რომ შედეგები უნდა გაუქმდეს ბუნებრივი კატასტროფებისას, როდესაც შეფერხდა ამომრჩეველთა გადაადგილება საარჩევნო უბნებისაკენ ან, თუ კენჭისყრა არ დაწყებულა, ან შეფერხდა 6 საათზე მეტი დროით; შვედეთში საარჩევნო კრიტერიუმების დაუცველობა იწვევს კანდიდატის მიერ მოპოვებული მანდატის დაკარგვას და არა არჩევნების გაუქმებას; გერმანიაში არჩევნების შედეგები მხოლოდ მაშინ უქმდება, თუ დარღვევები ჩადენილია კანდიდატების, პოლიტიკური პარტიების ან საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ. მალტის კონსტიტუციური დებულებების თანახმად, არჩევნების გაუქმებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული არჩევნების მთელი სურათი და დარღვევების მასშტაბი. ქვეყანათა უმრავლესობის კანონმდებლობა შედეგების გაუქმებას ითვალისწინებს, ძირითადად, ორ დონეზე: საოლქო და საუბნო დონეზე. ზოგიერთ ქვეყანაში (ალბანეთი, სომხეთი, ბოსნია-ჰერცეგოვინა, ბულგარეთი, ხორვატია, ჩეხეთის რესპუბლიკა, ფინეთი, საბერძნეთი, ლატვია, ლიეტუვა, პორტუგალია, რუსეთის ფედერაცია, სერბეთი, სლოვაკეთი, შვედეთი, შვეიცარია, თურქეთი) კანდიდატის მიერ ჩადენილი დარღვევის გამო არჩევნების გაუქმების შემთხვევაში, არ ეზღუდება მას უფლება, კვლავ წამოაყენოს საკუთარი კანდიდატურა; შვედეთში კი არსებობს წესი, ჩვეულება, რომლის თანახმადაც, ამგვარ პირს პოლიტიკური პარტიები კანდიდატად აღარ წარადგენენ ხოლმე.¹

რაც შეეხება საქართველოს საარჩევნო კოდექსს, იგი ითვალისწინებს არჩევნების უბანში კენჭისყრის შედეგების, ბიულეტენის, მხარდამჭერთა სიის ხელმოწერის,

მხარდამჭერთა სიის და რეფერენდუმის მოწყობის შესახებ ხელმოწერის ბათილობის შესაძლებლობას. აღნიშნულთაგან ბათილობის საფუძვლები დაკონკრეტებულია მხოლოდ ოთხ შემთხვევაში, კერძოდ: ბიულეტენის ბათილობის შემთხვევაში, მაგალითად, თუ შეუძლებელია იმის დადგენა, რომელ საარჩევნო სუბიექტს მისცა ხმა ამომრჩეველმა; მხარდამჭერთა სიის შემთხვევაში, თუ არასრულადაა მითითებული სახელი და გვარი; რეფერენდუმის მოწყობის შესახებ ხელმოწერის შემთხვევაში, თუ მოქალაქემ ორჯერ და მეტჯერ მოაწერა ხელი შესაბამის განცხადებას; და უბანში კენჭისყრის შედეგების შემთხვევაში, თუ დადგინდა საარჩევნო კოდექსის უხეში დარღვევა. აღსანიშნავია, რომ, კანონმდებლობის თანახმად, ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, მხოლოდ უხეში დარღვევის არსებობისას, შედეგების ბათილობის უფლება მხოლოდ საოლქო საარჩევნო კომისიას ეკუთვნის, რაც გვაფიქრებინებს, რომ სასამართლოს უფლება აქვს, ბათილობის საფუძვლად გამოიყენოს „არაუხეში“ დარღვევაც. ვინაიდან საქართველოს საარჩევნო კოდექსი პირდაპირ არ ითვალისწინებს, ჩამოთვლილის გარდა, ბათილობის სხვა შემთხვევებს, აღნიშნულისათვის გამოიყენება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის დებულებები, ადმინისტრაციული აქტის ბათილობის საფუძვლების თვალსაზრისით.

საარჩევნო დავების ხშირი საფუძველია არჩევნების მონაცემების დამუშავება, ხმათა ბალანსის დადგენა და მათი ასახვა ოქმებში. ეს შეიძლება გამოწვევა იყოს იმ თვალსაზრისით, რამდენად გამჭვირვალე და გადამოწმებადია, რადგან ხშირად აღძრავს ეჭვს, რომ მონაცემები გამოთვლილია ან შეყვანილია შეცდომით.

ამ მხრივ გარკვეული სიახლით ხასიათდება ადგილობრივი თვითმმართველობის 2021 წლის არჩევნები (თუმცა ამგვარი პრეცედენტი ადრეც დაფიქსირდა, 2018 და 2019 წლებში, ცაიშისა და ტყიბულის საარჩევნო ოლქებში). საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 3 სექტემბრის №58/2021 დადგენილებით განისაზღვრა, რომ მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს - საკრებულოს და

¹ Venice Commission Report on the Cancellation of Electoral Results, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD\(2009\)054-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD(2009)054-e)

თვითმმართველი ქალაქის/თვითმმართველი თემის მერის 2021 წლის 2 ოქტომბრის არჩევნებისათვის ელექტრონული საშუალებებით ზოგიერთი საარჩევნო პროცედურა განხორციელდეს №4 კრწანისის საარჩევნო ოლქში შემავალ ყველა საარჩევნო უბანში. გამონაკლის შემთხვევაში, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის განკარგულებით განისაზღვრება №4 კრწანისის საარჩევნო ოლქში შემავალი იმ საარჩევნო უბნის/უბნების ჩამონათვალი, სადაც ამ წესის შესაბამისად არ გაიმართება არჩევნები.

ამ წესის მიზანია ის, რომ კენჭისყრის შედეგები ცნობილი გახდეს ხმის მიცემის პროცედურის დასრულებისთანავე.

ამ მხრივ უნდა ითქვას, რომ ელექტრონული არჩევნების სამი ძირითადი პროცედურა არსებობს: 1) ამომრჩევლის იდენტიფიცირება; 2) ხმის მიცემა; 3) ხმების დათვლა. საქართველოში საპილოტე რეჟიმში გამოყენებულ იქნა მხოლოდ მესამე პროცედურა.

ხმის მიცემისა და ხმების დათვლის პროცესი ერთი ჯაჭვის ორი სხვადასხვა პროცედურაა. არ არის აუცილებელი მათი სინქრონულად ავტომატიზება. შესაძლებელია ელექტრონული ხმის მიცემის დანერგვა ხმის დათვლის ტექნოლოგიების გარეშე, და პირიქით; ასევე, ხმის მიცემა და ხმების დათვლა სხვადასხვა მოწყობილობის საშუალებით. ელექტრონული არჩევნებისას ამ ორი პროცედურის კომბინირება შესაძლებელია, თუ ის სათანადო ტექნოლოგიით ჩატარდება. როგორც ვნახეთ, ისინი არა მხოლოდ უშუალოდ ხმის მიცემის პროცედურას მოიცავს, არამედ ავტომატურად ითვლის ხმებს და გვიჩვენებს შედეგებსაც.

ხმის ავტომატური დათვლისთვის უმეტესად ბიულეტენის დასკანერების ტექნოლოგია – ოპტიკური ნიშნის ამომცნობი (Optical Mark Recognition – OMR) აპარატები გამოიყენება. ამ შემთხვევაში, ამომრჩეველი სპეციალურ ფურცელზე, სპეციალური კალმით მონიშნავს არჩევანს, რომელსაც აპარატის სკანერი აღიქვამს. ბიულეტენების დასკანერებისას აპარატი ავტომატურად „ხედავს“, დაინახავს ამომრჩევლის არჩევანს და შესაბამის შედეგს,

უბნის დახურვის შემდეგ კი რამდენიმე წამში ბეჭდავს. გავრცელებული პრაქტიკით, არ არის აუცილებელი, ამომცნობი მანქანები ყველა უბანზე იდგეს. შესაძლებელია, უბნებიდან შეკრებილი ბიულეტენები სკანერის გამოყენებით ოლქის მასშტაბით უმოკლეს დროში შეჯამდეს.

საქართველოსთვის ოპტიკური ამომცნობი მოწყობილობები ძალზე მოსახერხებელია, რადგან მათი საშუალებით ამომრჩეველს ურთიერთობა აქვს ქალაქის ბიულეტენთან, რომელიც ასევე რჩება მტკიცებულებად და გადამწყვეტ მნიშვნელობას იძენს შედეგების აუდიტისას. რაც მთავარია, პირდაპირ პასუხობს იმ გამოწვევებს, რომლებმაც თავი განსაკუთრებით ბოლო საპარლამენტო არჩევნებზე იჩინა: ხმების დაგვიანებული შეჯამება და შეცდომები დაჯამებისას.²

იმის მიუხედავად, რომ ამ წესის გამოყენებისას გარკვეულმა ტექნიკურმა სირთულეებმა იჩინეს თავი, მაინც წინ გადადგმულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს ამგვარი ტექნოლოგიის გამოყენება თუნდაც საპილოტე რეჟიმში, ხოლო მიზანმიმართული შრომისა და სურვილის შემთხვევაში, ამ ტექნოლოგიას მართლაც კარგი მომავალი აქვს, რაც უკვე დადასტურდა მსოფლიოს წამყვანი განვითარებული დემოკრატიული ქვეყნების პრაქტიკით.³

3. საარჩევნო შედეგების ბათილობის სახეები და საფუძვლები

არჩევნების ბათილობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებით საყურადღებოა მიდგომა, რომლის თანახმადაც, გადამწყვეტია მიღებულ ხმათა განსხვავება გამარჯვებულ და დამარცხებულ კანდიდატებს შორის (იგულისხმებიან პირველ და მეორე ადგილებზე გასული საარჩევნო სუბიექტები). საფრანგეთის საკონსტიტუციო საბჭოს პრაქტიკის თანახმად, რატობის დარღვევებთანაც არ უნდა გვქონდეს საქმე, მაგალითად: ამომრჩევლის იძულება, მოსყიდვა, მოწინააღმდეგესთან მიმართებით არასწორი ინფორმაციის გავრცელება და სხვ., არ ახდენს გავლენას არჩევნების შედეგებზე, თუ დიდი მათ მიერ მიღებულ ხმათა შორის განსხვავება. აღნიშნულის საპირისპიროდ, თუ

2 https://eecmd.org/wp-content/uploads/2021/07/E-voting_Chikhladze_EECMD_GEO.pdf

3 https://eecmd.org/wp-content/uploads/2021/07/E-voting_Chikhladze_EECMD_GEO.pdf

დარღვევებს შეეძლო, გავლენა მოეხდინა შედეგზე, მიღებული შედეგები უნდა გაუქმდეს.

არჩევნების შედეგის განსაზღვრის ყველაზე გავრცელებული მიდგომაა, რომ ბათილი ხმების რაოდენობა უნდა შედარდეს საუკეთესო შედეგის მქონე ორი კანდიდატის მიერ მიღებული ხმების სხვაობას; თუ ბათილი ხმების რაოდენობა აჭარბებს ამ სხვაობას („გამარჯვების მარჯას“), არჩევნები ბათილია. ამგვარ მარჯას ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლომ „ჯადოსნური რიცხვი“ უწოდა. გამარჯვების მარჯა არის საარჩევნო სამართალში არსებული, არჩევნების ნამდვილობის შესაფასებელი სიდიდე, რომელიც გამოიყენება საარჩევნო დავებში შედეგების ბათილობის საკითხის გადასაწყვეტად.⁴

დავის გადაწყვეტი პირისათვის განსაკუთრებით რთულია საკითხი, როდესაც ბათილი ხმები განსაზღვრებადი არ არის და შეუძლებელია იმის დადგენა, ბათილი ხმების რაოდენობა იმოქმედებდა თუ არა შედეგზე. მაგალითად, როგორ უნდა შეფასდეს, იმოქმედა თუ არა არჩევნების შედეგზე ამომრჩეველთა დაშინებამ ან მოსყიდვამ? ამგვარი საკითხები პირდაპირ მოქმედებს სასამართლო გადაწყვეტილების ხარისხზე. თანაც, ამგვარი გადაწყვეტილება საფრთხის ქვეშ აყენებს საარჩევნო პროცესის ლეგიტიმურობას იმის გამო, რომ მოსამართლემ შესაძლოა, გამოიტანოს დაუსაბუთებელი ან ნაკლებდასაბუთებული გადაწყვეტილება, ან იმის გამოც, რომ ამგვარ გადაწყვეტილებაზე შესაძლებელია რეალური ან პოტენციური ზეგავლენის მოხდენა.

ზემოაღნიშნული თვალსაზრისით საინტერესოა მოლდოვაში, ჩისინაუს მერის არჩევნები, რომელიც სასამართლომ გააუქმა იმაზე მითითებით, რომ მის შედეგებზე გავლენა მოახდინა, ერთი შეხედვით, ისეთმა მცირე დარღვევებმა, როგორიცაა კენჭისყრის დღეს სოციალურ მედიაში პოსტების განთავსება, რომლითაც ხდებოდა ხმის მიცემის წახალისება ოპოზიციონერი კანდიდატის სასარგებლოდ. ამ გადაწყვეტილებამ დიდი გამოხმაურება პოვა, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ მეორე ადგილზე გასული კანდიდატი მჭიდრო კავშირში იყო მმართველ პარტიასთან. იმის მიუხედავად, რეალურად იყო თუ არა სასამართლოზე გავლენის მოხდენის

ფაქტი, საზოგადოებამ სწორედ ასე აღიქვა, არჩეული მერი კი არალეგიტიმურად, იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოები სარგებლობდნენ ნაკლები ნდობით.

საარჩევნო დავების გადაჭრის სხვადასხვა მექანიზმს შორის საერთო ისაა, რომ ისინი სრულად უნდა ექვემდებარებოდნენ საარჩევნო ნებას, როგორაც ეს კენჭისყრის შედეგებითაა გამოხატული. როგორც წესი, დავების გადაჭრის გზები მოიცავენ: 1. არჩევნების შედეგის ცვლილებას, 2. არჩევნების შედეგების გაუქმებას, 3. კანდიდატის რეგისტრაციის გაუქმებას.

მოსარჩელის ერთ-ერთი სასურველი მიზანი შეიძლება იყოს საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ დადგენილი არჩევნების შედეგების ცვლილება (გამარჯვებულის ცვლილება). ეს შეიძლება მოიცავდეს როგორც არჩევნების დღეს საუბნო საარჩევნო კომისიის მიერ დათვლილ ხმებს, ასევე უმაღლესი საარჩევნო ორგანოს მიერ გამოცხადებულ ერთიან, ან კონკრეტული საოლქო საარჩევნო კომისიის შემაჯამებელ შედეგებს მასში შემავალი საუბნო საარჩევნო კომისიების შედეგების გათვალისწინებით.

საარჩევნო დავების გადაჭრის ზოგიერთ სისტემაში კანონმდებლობა ითვალისწინებს, რომ ხმათა გადათვლა საუბნო საარჩევნო კომისიაში ხდება საარჩევნო ადმინისტრაციის მოთხოვნის საფუძველზე იმ შემთხვევაში, თუ: 1. საჩივარი მოტივირებულია იმით, რომ კონკრეტულ საარჩევნო უბანზე მიღებული და დათვლილი ხმები იძლევა საფუძველს დასკვნისათვის, რომ მოხდა მათი ცვლილება; 2. წარმოდგენილ მონაცემებში ცხადად იკვეთება უზუსტობები; 3. არსებული მონაცემები არ ემთხვევა პოლიტიკური პარტიების ხელთ არსებულ ასლებს.

არსებობს საარჩევნო უბანზე მიღებული ხმების გაბათილების ორი ტიპი:

კონკრეტული ხმის გაბათილება. თითქმის ყველა ქვეყნის კანონმდებლობა ითვალისწინებს პირობებს, რომლებიც ადგენს კონკრეტული ხმის ბათილობას. ყველაზე გავრცელებული მიდგომაა, როდესაც ხმა არის ბათილი, თუ შეუძლებელია ამომრჩევლის ნების არაორაზროვნად, მკაფიოდ და ზუსტად აღქმა.

4 <https://rm.coe.int/-/1680a353b2>

აქვე, ბათილი ბიულეტენი უნდა განვას-
ხვაოთ იმ ბიულეტენისაგან, რომელიც არ
არის შემოხაზული და განიხილება როგორც
ცარიელი. ეს განსხვავება მნიშვნელოვანია
იმ სისტემებში, რომლებშიც პოლიტიკურ პა-
რტიებს მოეთხოვებათ გარკვეული ბარიერის
გადალახვა, რათა შეძლონ რეგისტრაციის
შენარჩუნება ან პროპორციულ სისტემაში
მანდატის მოპოვება, ან სახელმწიფო დაფი-
ნანსების მიღება.

რაც შეეხება მეორე ტიპს – კონკრეტულ საა-
რჩევნო უბანზე მიღებული ხმების გაბათილე-
ბას, ეს შეიძლება მოხდეს იმ შემთხვევებში,
თუ, მაგალითად, დაშვებულია უზუსტობები
საუბნო საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტე-
ბაში, ხმის მიცემის პროცესში, შემაჯამებელ
ოქმებში.

რაც შეეხება არჩევნების შედეგების გაუქმე-
ბას, ზოგადად, როგორც აღინიშნა, საარჩევნო
დავების გადაჭრის პრინციპის თანახმად, შე-
დეგების გაბათილება შესაძლებელია მაშინ,
როცა აღმოჩენილი დარღვევები გავლენას
ახდენენ არჩევნების შედეგებზე ან წარმოაჩე-
ნენ მკაფიო მიკერძოებულობას. ეს შესაძლე-
ბელია განხორციელდეს როგორც კონკრე-
ტულ საარჩევნო უბანში, ასევე საარჩევნო
ოქმში და მთელი ქვეყნის მასშტაბითაც.

კანდიდატის რეგისტრაციის გაუქმება, რომე-
ლიც შეიძლება მოითხოვოს საჩივრის ავტო-
რმა, შეიძლება მაშინ, თუ მოხდა იმის დამტკი-
ცება, რომ მისი არჩევა არ აკმაყოფილებს სა-
მართლებრივად დადგენილ მოთხოვნებს.

არჩევნების შედეგების ბათილობის ერთი კო-
ნკრეტული პრინციპი, მიდგომა, არ არსებობს;
ამისათვის შემუშავებულია სხვადასხვა ტესტი,
რომელთა არსებობა და გამოყენება დამოკი-
დებულია კონკრეტული ქვეყნის კანონმდებ-
ლობასა და სამართლებრივ ტრადიციებზე.

ჩვენ მიერ უკვე განხილული, ბათილობის შე-
დეგზე ორიენტირებული მიდგომა, რამდენა-
დაც უფრო გონივრულია, იმდენად რთულია
იგი პრაქტიკაში გამოსაყენებლად.

არსებობს შედეგების ბათილობის ორი ძი-
რითადი ტესტი: პირველი, განმცხადებელმა
უნდა დაადასტუროს, რომ არჩევნების შე-
დეგები იქნებოდა განსხვავებული, რომ არა

დარღვევები; ანუ, მან უნდა აჩვენოს, რომ კა-
ნდიდატი ვერ გაიმარჯვებდა, რომ არა დარ-
ღვევები; თუ მან შეძლო დასაბუთება, რომ
დარღვევების არარსებობისას თავად გაიმარ-
ჯვებდა, ის შესაძლოა, გამოცხადდეს კიდევ
გამარჯვებულად. („რომ არა“ ტესტი); ასეთ
შემთხვევაში, არჩევნები შეიძლება გაუქმდეს.
ხოლო მეორე შემთხვევაში, უნდა ამტკიცოს,
რომ დარღვევებმა ბუნდოვანი გახადა ამომ-
რჩეველთა ნება („ბუნდოვანი შედეგის“ ტე-
სტი). ასეთ შემთხვევაში, არჩევნები შესაძ-
ლოა გაუქმდეს, თუმცა გამარჯვებულად
სხვა ვერ გამოცხადდება ამომრჩეველთა ნე-
ბის ბუნდოვანების გამო, როგორც ეს ხდება
„რომ არა“ ტესტის დროს.

ამგვარი მიდგომებია დამკვიდრებული ქვე-
ყანათა უმრავლესობაში, თუმცა ქვეყნები
ევროპის მასშტაბით უპირატესობას ანიჭე-
ბენ „შედეგზე ორიენტირებულ მიდგომას“.
ევროპის საბჭოს მიერ შემუშავებული კარგი
პრაქტიკის კოდექსის 3.3 პუნქტის „ე“ ქვეპუნ-
ქტის თანახმად, გასაჩივრების ორგანოს უნდა
ჰქონდეს უფლებამოსილება, გააუქმოს კენ-
ჭისყრის შედეგები, თუ დარღვევებს შეეძლო
გავლენა მოეხდინა მის შედეგებზე.⁵

ორივე ეს მიდგომა ლეგიტიმურია და შეუძ-
ლებელია იმის გადაჭრით მტკიცება, თუ რო-
მელია უმჯობესი. „რომ არა ტესტი“ არჩევ-
ნების გაუქმებისათვის მოითხოვს უფრო მა-
ღალ სარწმუნოებას, განმცხადებელმა უნდა
დაამტკიცოს, რომ შედეგი განსხვავებული
იქნებოდა, რაც უფრო რთული დასაძლევი
ან ხანდახან შეუძლებელიცაა განმცხადებ-
ლისათვის, განსაკუთრებით საარჩევნო დავე-
ბის განსახილველად დადგენილ შემჭიდროე-
ბულ ვადებში. შედეგების გაუქმების ეს სტა-
ნდარტი უფრო გამოყენებულია მკაფიო, ცა-
ლსახა საქმეებში, სადაც მტკიცებულებები
საკმარისადაა წარმოდგენილი და ფაქტებიც
საკმარისია. რაც შეეხება „ბუნდოვანი შედე-
გის ტესტს“, ის უფრო მოქნილი და, ასევე
ვთქვათ, დამამშვიდებელია, რომელიც მოსა-
მართლეს სთავაზობს უფრო მეტ სივრცეს,
შეაფასოს არჩევნების შედეგების გაუქმების
საკითხი იმ საქმეებში, სადაც განმცხადებლი-
სათვის რთული ან შეუძლებელი იქნებოდა
დამტკიცება, რომ დარღვევებმა გავლენა მო-
ახდინა შედეგზე.

5 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008ebf6>

ჩვენ მიერ ზემოთ განხილული „ჯადოსნური რიცხვი“ უფრო გამოყენებადი „ბუნდოვანი შედეგის ტესტის“ დროს, ხოლო იმ ქვეყნებში, სადაც გამოიყენება „რომ არა ტესტი“, განმცხადებელმა უნდა აჩვენოს არა მარტო, მაგალითად, ის, რომ ხმათა გარკვეული რაოდენობა უკანონოდ ჩართული ან, პირიქით, გამოკლებული იყო ხმათა საერთო რაოდენობიდან, არამედ ასევე უნდა წარმოადგინოს აღნიშნულის დამადასტურებელი მტკიცებულებაც.

აქვე, ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ ზემოთ აღწერილი შესაძლებლობა/შესაძლებლობები გათვალისწინებულ იქნეს ეროვნულ კანონმდებლობაში, რათა პროცესის მონაწილეთათვის თავიდანვე ნათელი იყოს, ბათილობის რომელ სტანდარტს გამოიყენებს სასამართლო. თუკი ასეთი დეტალიზაცია კანონმდებლობით არ იქნება დადგენილი, ეს გამოიწვევს სამართლებრივ გაურკვევლობას, განსაკუთრებით მხარეებისათვის, გართულებს მოსამართლის საქმიანობას და იგი იძულებული იქნება, ნაცვლად კანონმდებლობით ნათლად გათვალისწინებული უფლებამოსილებებისა, ზემოაღწერილი პრინციპები მოარგოს კონკრეტულ საქმეს და მათი გამოყენებით გადაწყვიტოს იგი; ასეთ დროს სასურველია, რომ მოსამართლემ მხარეთა წინაშე წარმოაჩინოს სამართლებრივი პრობლემა, მიუთითოს, რომ კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს მკაფიო დებულებებს შედეგების ბათილობის საფუძვლების შესახებ, რომ არსებობს სხვადასხვა მიდგომა ამ თვალსაზრისით და მხოლოდ ამის შემდეგ, მხარეთა მოსაზრებების გათვალისწინებით, მიიღოს გადაწყვეტილება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მხარეთათვის წინასწარ უცნობი სტანდარტით საქმის გადაწყვეტა დიდწილად იმოქმედებს მოსამართლის მიერ სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევაზე.

4. ბათილობასთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტები

საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებით მდიდარი პრაქტიკა აქვს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს. სასამართლომ ბევრ საქმეში დაადგინა, რომ კონვენციის მე-3 ოქმის 1-ლი მუხლით გარანტირებული უფლება მოიცავს არა მარტო არჩევნების

ორგანიზებასა და მართვას, არამედ ასევე საარჩევნო დავების გადაწყვეტას და ხმების დათვლის კანონიერებას (*კოვაჩი უკრაინის წინააღმდეგ, ალიევი აზერბაიჯანის წინააღმდეგ, კერიმოვა აზერბაიჯანის წინააღმდეგ, დავიდოვი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ, მუგემანგანგო ბელგიის წინააღმდეგ*).

მე-3 ოქმის 1-ლი მუხლი აწესებს პროცედურული ხასიათის ცალკეულ პოზიტიურ ვალდებულებებს და ითხოვს იმგვარი ეროვნული სისტემის არსებობას, რომლის მეშვეობითაც მოხდება საარჩევნო უფლებების ეფექტიანი დაცვა. ამგვარი სისტემის არსებობა განაპირობებს თავისუფალი და თანასწორი საარჩევნო უფლებების რეალიზებას და პასიური და აქტიური საარჩევნო უფლებების ეფექტიან დაცვას. ის განმტკიცებს საჯარო ხელისუფლების მიერ არჩევნების ორგანიზებისა და ჩატარების მიმართ საზოგადოების ნდობას.

ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ კენჭისყრის შემდგომი ფაზები უნდა ექვემდებარებოდეს დეტალურ პროცედურულ გარანტიებს, იყოს გამჭვირვალე, ღია და უზრუნველყოფდეს მთელი პოლიტიკური სპექტრისა და, განსაკუთრებით, ოპოზიციის დამკვირვებლების მონაწილეობას. აქვე სასამართლომ განაცხადა, რომ მე-3 ოქმის 1-ლი მუხლი არ წარმოადგენს საარჩევნო კოდექსს, რომელიც მოაწესრიგებს საარჩევნო პროცესების ყველა დეტალს. შედეგად, სასამართლოს კონტროლის სიღრმე დამოკიდებულია კონკრეტული არჩევნების ცალკეულ მახასიათებლებზე. საყოველთაო საარჩევნო უფლებისაგან ნებისმიერი გადახვევა უნდა დაექვემდებაროს მკაცრ კონტროლს, თუმცა სახელმწიფოებს რჩებათ მიხედულების ფართო ფარგლები იმის განსასაზღვრავად, თუ ვის არ შეუძლია, მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში. ევროპული სასამართლოს კონტროლი ტექნიკურ საკითხებზე, ხმის დათვლასა და გამოქვეყნებასთან დაკავშირებით, საკმაოდ ვიწროა (*დავიდოვი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ*).

საარჩევნო პროცედურის ტექნიკურ მხარეს რაც შეეხება, უბრალო შეცდომა თუ დარღვევა არ შეიძლება გახდეს არჩევნების არასამართლიანად მიჩნევის საფუძველი, თუ დაცული იქნება საარჩევნო ადმინისტრაციის გამჭვირვალობის, მიუკერძოებლობის, დამოუკიდებლობისა და ერთიანობის პრინციპები.

თავისუფალი არჩევნების ცნება ირღვევა მაშინ, როდესაც სახეზეა მძიმე პროცედურული დარღვევები, რომელთაც ზემოქმედება მოახდინეს ხალხის ნებაზე და, ასევე, სახეზეა ეფექტიანი ქმედითი მისაგებლის არარსებობა, გაცხადებული მძიმე დარღვევების გამოსაძიებლად (დავიდოვი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ, მუგემანგანგო ბელოვის წინააღმდეგ). ამასთან, განმცხადებელმა უნდა აჩვენოს, რომ დარღვევები იყო მძიმე და სერიოზული (ალოივი აზერბაიჯანის წინააღმდეგ, გაჰრამანლი და სხვები აზერბაიჯანის წინააღმდეგ, დავიდოვი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ, მუგემანგანგო ბელოვის წინააღმდეგ).

კენჭისყრის შედეგების ბათილობა უნდა ეფუძნებოდეს ამომრჩევლის ნების დაუდგენლობას (კოვაჩი უკრაინის წინააღმდეგ). საქმეში – ქერიმოვა აზერბაიჯანის წინააღმდეგ – სასამართლომ დაადგინა, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციის ორი მოხელის მიერ ჩადენილ დარღვევებს შედეგად არ მოჰყოლია არჩევნების საბოლოო შედეგების ცვლილება, ხელშემკვერელმა სახელმწიფომ კი გააბათილა არჩევნების შედეგები იმის გაუთვალისწინებლად, რომ ამ დარღვევებს მხოლოდ სუსტი გავლენა ჰქონდა შედეგებზე. მათ თვითნებურად დაარღვიეს განმცხადებლის საარჩევნო უფლება, ხელი შეუშალეს რა, შეესრულებინა საპარლამენტო ფუნქციები. სასამართლომ დაადგინა, რომ შედეგების ამგვარმა გაბათილებამ დაარღვია საარჩევნო პროცესის სანდოობა, რადგან ეროვნულ დონეზე საარჩევნო დავების განმხილველთა მიზანი არ არის ხალხის ნების შეცვლა.

საქმეში – რიზა და სხვები ბულგარეთის წინააღმდეგ – გაბათილდა საზღვარგარეთ არსებული 23 უბნის შედეგები გარკვეულ დარღვევათა მიზეზით, რასაც შედეგად მოჰყვა მანდატის გაუქმება. სასამართლომ შეისწავლა 101 ამომრჩევლის ხმის უფლებაში ჩარევის საკითხი (აქტიური საარჩევნო უფლება) და გამარჯვებული კანდიდატისა და მისი წარმდგენი პარტიის პასიურ საარჩევნო უფლებაში ჩარევის კანონიერება და დაადგინა, რომ ამგვარი გაუქმების საფუძველი გახდა მხოლოდ ფორმალური დარღვევების არსებობა, ეროვნულ სასამართლოებს კი არ გამოუკვლევიათ დარღვევების რეალური გავლენა არჩევნების შედეგებზე, რომ შედეგების გაუქმება მოხდა გაუმჭვირვალე და არაგონივრული საფუძველებით. გარდა ამისა,

ეროვნული კანონმდებლობა არ ითვალისწინებდა განმეორებითი კენჭისყრის შესაძლებლობას იმ უბნებში, სადაც არჩევნების შედეგები გაბათილდა, საარჩევნო საკითხებში კარგი პრაქტიკის კოდექსის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ. სასამართლომ დაადგინა მე-3 ოქმის 1-ლი მუხლის დარღვევა და ასევე აღნიშნა, რომ კენჭისყრის შედეგების ბათილობა უნდა ეფუძნებოდეს ამომრჩევლის ნამდვილი ნების დაუდგენლობას.

საქმეში – დავიდოვი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ, – სადაც საკითხი ეხებოდა ფედერალური და მუნიციპალური არჩევნებისას დაშვებულ დარღვევებს, მომჩივნები არჩევნებში სხვადასხვა სტატუსით მონაწილეობდნენ: ყველანი იყვნენ შეყვანილნი საარჩევნო სიებში, ზოგიერთი მათგანი თავად იყო კანდიდატი, ზოგიერთი კი იყო საარჩევნო ადმინისტრაციის წევრი ან დამკვირვებელი. სასამართლომ დაადგინა მე-3 ოქმის 1-ლი მუხლის დარღვევა შემდეგ გარემოებათა გამო: სასამართლომ მიიჩნია, რომ მომჩივნები საკმაოდ სერიოზულობით აყენებდნენ საკითხს ხმის დათვლის ახალი სისტემის გაუმართაობის შესახებ, როგორც ევროპული სასამართლოს, ასევე ეროვნული ორგანოების წინაშე. ამგვარ დარღვევებს შეეძლოთ ამომრჩევლის ნებაზე სერიოზული ზეგავლენის მოხდენა და მომჩივნებმა ვერ მიაღწიეს მათი საჩივრის ეფექტიან განხილვას ეროვნული დონის ვერცერთ ორგანოში.

საქმეში – მუგემანგანგო ბელოვის წინააღმდეგ – სასამართლომ ხაზი გაუსვა საკმარისი და ადეკვატური პროცედურული გარანტიების არსებობას, რათა გამორიცხული ყოფილიყო ყოველგვარი თვითნებობა. მომჩივანი, რომელსაც მხოლოდ 14 ხმა დააკლდა საპარლამენტო მანდატის მოსაპოვებლად, მოითხოვდა 20 000 ხმის გადათვლას, თუმცა მისი მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა. სასამართლომ დაადგინა, რომ საპარლამენტო ავტონომია უნდა ხორციელდებოდეს მხოლოდ კანონის უზენაესობის ფარგლებში, თანაც, პარლამენტმა ხმების გადათვლაზე უარი განაცხადა იმ პირობებში, როდესაც წევრებს ჯერ კიდევ არ ჰქონდათ დადებული ფიცი და მათი მანდატი არ იყო ძალაში შესული. სასამართლომ ასევე მიუთითა, რომ, როდესაც საუბარია მიუკერძოებლობის, თვითნებობის საწინააღმდეგო გარანტიებზე, საკითხი უნდა გადაწყდეს ფაქტობრივი და სამართლებრივი

და არა პოლიტიკური საფუძვლებით. მართალია, დეპუტატებს არ შეუძლიათ, იყვნენ პოლიტიკურად ნეიტრალურნი, მაგრამ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს ეროვნული კანონმდებლობით გარანტირებულ მიუკერძოებლობის პრინციპზე არჩევნების შედეგების სამართლებრივად გადახედვასთან დაკავშირებით, განსაკუთრებით ისეთ სისტემაში, სადაც პარლამენტი ერთადერთი „მოსამართლე“ თავისი წევრების საარჩევნო საკითხებში.

სასამართლომ მიუთითა, რომ გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო არ უნდა სარგებლობდეს გადაჭარბებული შეფასების ზღვარით; ის უნდა იყოს საკმარისად ზუსტი და იხელმძღვანელოს ეროვნული სამართლის

ნორმებით. საარჩევნო პროცედურების საკითხებზე მიღებული გადაწყვეტილება უნდა იყოს სამართლიანი, ობიექტური და საკმარისად დასაბუთებული. მომჩივანს უნდა ჰქონდეს საკმარისი შესაძლებლობა, წარადგინოს საკუთარი მოსაზრებები, არგუმენტები, რომელთაც ის საჭიროდ მიიჩნევს უფლებების დაცვისათვის. ამ პრინციპების გამოყენების კვალობაზე სასამართლომ აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით მიუთითა, რომ მომჩივნის საკითხი განიხილა ორგანომ, რომელიც ვერ პასუხობდა მიუკერძოებლობის სტანდარტს და რომლის შეფასების ზღვარიც საკმარისი სიზუსტით არ იყო გაწერილი კანონმდებლობით.

The Importance of Effective Resolution of Electoral Disputes, Summary of Election Results, International Standards

Shota Getsadze, Judge, Tbilisi Appellate Court

Abstract

The article "The Importance of Effective Resolution of Electoral Disputes, Summary of Election Results, International Standards" presents and argues that accurate and conscientious vote counting plays an indispensable role in protecting the voting rights of individuals. Despite the credibility of other stages of the electoral process, inaccurate vote counting can undermine the credibility of the electoral process, public confidence, and the degree of public acceptance of the election results. Although the process of counting and summarizing votes varies more or less from country to country, accuracy, honesty and transparency are the universal principles that guide / should guide the process.

The article states that not any violation should become the basis for annulling the voting / election results. Such annulment is permissible only in case of such serious violations, which have affected the free will of the voters.

The case law of the European Court of Human Rights is based on the abovementioned principles, according to which violations were found in all such cases, where the impact of violations on the will of the voters was not investigated.

The vast majority of election disputes are concerning the post-election procedures, namely, vote counting. In this regard, a pilot project has been implemented in Georgia, which envisages introduction of electronic voting and publishing of the election results as soon as the voting is over.

საარჩევნო სიჩუმის დღე და თანამედროვე დემოკრატიები – საერთაშორისო და ადგილობრივი პრაქტიკა



ლაშა მელიქიძე

საარჩევნო ანალიტიკოსი – განვითარებისა
და დემოკრატიის ცენტრი (CDD),

აბსტრაქტი

მშვიდობიანი და დაშინებისგან თავისუფალი საარჩევნო გარემო დემოკრატიული და სამართლიანი არჩევნების ერთ-ერთი აუცილებელი კომპონენტია. ამ პროცესში განსაკუთრებულ როლს ასრულებს წინასაარჩევნო კამპანია, რომელიც სხვა მნიშვნელოვან ასპექტებთან ერთად ამომრჩეველთა აზრის ფორმირებას უწყობს ხელს.

ამ მიმართულებით არსებული პრაქტიკის ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ქვეყნები თავისუფალი საარჩევნო გარემოსა და კამპანიის წარმოებას შორის ბალანსის მისაღწევად სხვადასხვა მექანიზმს იყენებენ, რომელთა შორის ერთ-ერთი მთავარი „საარჩევნო სიჩუმეა“. ამ მექანიზმის მთავარი იდეა მშვიდობიანი და პოლიტიკური აგიტაციისგან თავისუფალი გარემოს უზრუნველყოფაა, როდესაც ამომრჩევლებს აქვთ შესაძლებლობა, გააანალიზონ და მიიღონ საბოლოო გადაწყვეტილება, თუ ვის მისცენ ხმა არჩევნებზე.

შესაბამისად, წარმოდგენილ სტატიაში განალიზებულია ის ძირითადი ასპექტები, რომლებიც არსებობს საარჩევნო სიჩუმის სარგებლობისა და მისი მოქმედების მართებულობის შესახებ თანამედროვე დემოკრატიულ სამყაროში. ნაშრომში

მოცემულია ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რას გულისხმობს საარჩევნო სიჩუმე, რა ძირითადი შეზღუდვები და აკრძალვები მოქმედებს საარჩევნო სიჩუმის პერიოდში, როგორია ამ მიმართულებით მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნის, მათ შორის ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნების, გამოცდილება და რა გამოწვევები არსებობს ამ სფეროში. სტატიაში ასევე წარმოდგენილია საარჩევნო სიჩუმის მექანიზმთან მიმართებით საქართველოში არსებული მდგომარეობა.

შესავალი

სანამ ვისაუბრებდეთ საარჩევნო კამპანიის პროცესში გამოყენებულ ერთ-ერთ მექანიზმზე, ე.წ. „საარჩევნო სიჩუმეზე“, მნიშვნელოვანია, თავდაპირველად განვმარტოთ, რას ნიშნავს საარჩევნო კამპანია.

საარჩევნო კამპანია კანონმდებლობით დადგენილ დროის შუალედში განხორციელებული კოორდინირებული, მიზანმიმართული საჯარო ღონისძიებების სისტემაა, რომლის მიზანიც სუბიექტის/კანდიდატის მხარდამჭერთა მოზილიზება და არჩევნებში მისი გამარჯვების უზრუნველყოფაა.

საარჩევნო კამპანიას რამდენიმე ფუნქცია აქვს: პირველი, იგი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს პოლიტიკური აზრის ფორმირებაში და ეხმარება ამომრჩევლებს, გააანალიზონ პოლიტიკური პარტიების პლატფორმები, სამომავლო ხედვები, პროგრამები და მიიღონ ინფორმირებული გადაწყვეტილება, თუ ვის მისცენ ხმა არჩევნების დღეს; თუმცა, გარდა აღნიშნულისა, კამპანიას აქვს მეორე მნიშვნელოვანი ფუნქცია – იგი არის კარგი საშუალება დებატების, დისკუსიებისა და განხილვებისთვის.¹ შესაბამისად, კამპანიას შეიძლება

¹ tanley Kelley, Jr. 1960. Political Campaigning: Problems in Creating an Informed Electorate. Washington, D.C.: The Brookings Institution, <https://bit.ly/3wgMErR>

ვუწოდოთ საკომუნიკაციო ფორუმი პარტიას/კანდიდატსა და მოქალაქეებს შორის, რაც უზრუნველყოფს ამომრჩეველთა პოლიტიკურ განათლებას.² იმავდროულად, კამპანიებს აქვთ მოქალაქეთა არჩევნებში მონაწილეობის ხელშეწყობის ფუნქცია, რამეთუ ისინი დადებით გავლენას ახდენენ ამომრჩევლის ხმის მიცემის მოტივაციაზე.

საარჩევნო კამპანიის ჩატარების მარეგულირებელი ნორმები მოცემულია ამა თუ იმ ქვეყნის საარჩევნო კანონმდებლობაში, რომელიც ადგენს წინასაარჩევნო კამპანიის (აგიტაციის) წარმოების, კამპანიის დაფინანსების, სააგიტაციო მასალის გამოყენების, მედიის მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქებისა და წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების საინფორმაციო უზრუნველყოფის ზოგად წესებსა და რეგულაციებს.

საარჩევნო კამპანიის პერიოდი, ძირითადად, კანონით არის განსაზღვრული და სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულია. ზოგიერთ ქვეყანას წინასაარჩევნო პერიოდის მკაფიო განსაზღვრება არა აქვს (მაგალითად: გერმანია, ფინეთი, ისლანდია, ნიდერლანდი, რუმინეთი, პოლონეთი, შვეიცარია) და საარჩევნო კამპანია ფაქტობრივად არჩევნების დღის გამოცხადებისთანავე იწყება. სწორედ ამ დროიდან საარჩევნო სუბიექტებს და მათ მიერ წარდგენილ კანდიდატებს აქვთ უფლება, არჩევნებში მონაწილეობისა და გამარჯვების მიზნით, გამოვიდნენ მომავალი საქმიანობის პროგრამით და ჩაატარონ სხვადასხვა ღონისძიება (კრებები და შეხვედრები ამომრჩევლებთან, საჯარო დებატები და დისკუსიები, შეკრებები და მანიფესტაციები), გამოსცენ და გაავრცელონ ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალა (წინასაარჩევნო მოწოდებები, განცხადებები, წარწერები, ფურცლები, ფოტომასალები და სხვ.), აწარმოონ კამპანია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების გამოყენებით და სხვ.

მსოფლიო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ პოლიტიკურ პარტიებს შორის კონკურენცია ხშირად სამართლიანი თამაშის ჩარჩოებს სცდება და საარჩევნო კამპანიის პერიოდში ხდება კონფორტაცია, სიძულვილის ენის გამოყენება,

წინასაარჩევნო ღონისძიებების ჩაშლა, საარჩევნო მასალების დაზიანება, დაპირისპირებისა და პოლიტიკურად მოტივირებული ძალადობის ცალკეულ შემთხვევები. გამომდინარე იქიდან, რომ საარჩევნო აგიტაცია ყველაზე ინტენსიურად კენჭისყრის წინა რამდენიმე კვირის განმავლობაში მიმდინარეობს, ეს შემთხვევები კიდევ უფრო მძაფრდება. ამდენად, აუცილებელია საარჩევნო კამპანიის ეთიკური წესების შემუშავება და დაცვა სამართლიანი საარჩევნო კამპანიის უზრუნველსაყოფად.³

ისეთი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფა, სადაც ამომრჩეველი თავისუფლად იგრძნობს თავს იმისათვის, რომ მისცეს ხმა, მნიშვნელოვანი მთლიანობის საკითხია. თუ ხდება ამომრჩეველთა დაშინება ან არასასურველი ზეგავლენა წინასაარჩევნო პერიოდის განმავლობაში, ამან შეიძლება, გავლენა მოახდინოს მათ ხმის მიცემის ქცევაზე არჩევნების დღეს.⁴

შესაბამისად, საარჩევნო/პოლიტიკური კამპანიის დაბალანსების მიზნით და თავისუფალი ხმის მიცემის გარემოს შესანარჩუნებლად მსოფლიოს ბევრმა დემოკრატიულმა ქვეყანამ გადაწყვიტა სპეციალური მექანიზმის შემოღება, რომელიც „საარჩევნო სიჩუმის“ სახელწოდებით არის ცნობილი.

საარჩევნო სიჩუმის არსი და საერთაშორისო პრაქტიკა

ბევრ თანამედროვე დემოკრატიულ ქვეყანაში საარჩევნო პროცესის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია ე.წ. „საარჩევნო სიჩუმე“. საარჩევნო სიჩუმე, რომელსაც ზოგჯერ ასევე უწოდებენ წინასაარჩევნო სიჩუმეს (აგრეთვე მოიხსენიება როგორც: „საარჩევნო დუმილი“, „კამპანიის სიჩუმე“, „სიჩუმის პერიოდი“, „გათიშვის პერიოდი“ („blackoutperiod“), „გაგრილების დღე“ (cooling-offday), „სიჩუმის დღე“), არის კონკრეტული სამართლებრივი დრო, რომელიც, ჩვეულებრივ, იწყება კენჭისყრის დღემდე გარკვეულ პერიოდში და მთავრდება კენჭისყრის დღეს. პრაქტიკაში ეს არის პოლიტიკური/საარჩევნო კამპანიის წარმოების აკრძალვა არჩევნების ან

2 R. Michael Alvarez and Garrett Glasgow. 1997. "Do Voters Learn from Presidential Election Campaigns?" California Institute of Technology, <https://bit.ly/3wgK7dn>

3 საარჩევნო კამპანიის წარმოების ეთიკური წესები, გამოცდილება და კარგი პრაქტიკა, ლაშა მელაძე, 2020 წელი. <https://bit.ly/3qf7x1T>

4 ACE Electoral Knowledge Network, Election Integrity, <https://bit.ly/3blxwWG>

რეფერენდუმის წინ, რათა ამომრჩევლებს საკუთარი არჩევანის/აზრის გაცნობიერების ანუ ე.წ. რეფლექსიის საშუალება მიეცეს.⁵

„საარჩევნო სიჩუმის“ იდეა გულისხმობს მშვიდობიან და პოლიტიკური აგიტაციისგან თავისუფალ გარემოს, როდესაც ამომრჩევლებს აქვთ შესაძლებლობა, გაანალიზონ და მიიღონ საბოლოო გადაწყვეტილება, თუ ვის მისცენ ხმა არჩევნებზე. ის განიხილება როგორც „გაგრილების ეფექტის“ („coolingoff“) მქონე მექანიზმი, რომელმაც ცხელი კამპანიის შემდეგ დაძაბულობის შემცირება და კონფლიქტების პრევენცია უნდა უზრუნველყოს.⁶ შესაბამისად, „საარჩევნო სიჩუმე“ არის ამომრჩევლისთვის დაფიქრებისა და ინფორმაციის გაანალიზების შესაძლებლობა.

აღსანიშნავია, რომ ერთ-ერთი პირველი ქვეყანა, სადაც მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ საარჩევნო სიჩუმის მექანიზმი დამკვიდრდა, იყო გერმანია. ამ მექანიზმის გამოყენებას საფუძვლად დაედო ის მწარე გამოცდილება, რომელიც გერმანიამ მიიღო „ომთა შორის პერიოდში“.⁷ თუმცა დროთა განმავლობაში საარჩევნო სიჩუმის მარეგულირებელი ნორმები შეიცვალა.

„საარჩევნო სიჩუმის“ მექანიზმი გამოიყენება მსოფლიოს არაერთ ქვეყანაში, მათ შორის ფართოდ არის გავრცელებული ევროპის საბჭოსა და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში, კერძოდ, ევროპის საბჭოს წევრი 47 სახელმწიფოდან ე.წ. „სიჩუმის პერიოდი“ 30-ამდე ქვეყანაში, ხოლო ევროკავშირის წევრი 27 სახელმწიფოდან 18-ში მოქმედებს, ესენია: ბულგარეთი, უნგრეთი, მალტა, პოლონეთი, საბერძნეთი, იტალია, ირლანდია, საფრანგეთი, ლიეტუვა, ლატვია, ესტონეთი, სლოვენია, სლოვაკეთი, კვიპროსი, პორტუგალია, რუმინეთი, ესპანეთი და ხორვატია.

„საარჩევნო სიჩუმე“ ასევე ფართოდ გავრცელებულია აზიის ქვეყნებში, კერძოდ: ავსტრალიაში, სომხეთში, აზერბაიჯანში, ინდონეზიაში, ინდონეზიაში, ყაზახეთში, ისრაელში, სამხრეთ კორეაში, მალაიზიაში, ნეპალში, პაკისტანში,

ფილიპინებში, სინგაპურში, შრი-ლანკაში, ტაივანსა და ტაილანდში.⁸ რაც შეეხება ამერიკას, აღნიშნულ მექანიზმს უფრო მეტად იყენებენ ლათინური ამერიკის ქვეყნები (არგენტინა, ბრაზილია, ბოლივია, პანამა, მექსიკა, კოსტა-რიკა, პარაგვაი, პერუ, ვენესუელა, კოლუმბია და ურუგვაი), სადაც კამპანიის სიჩუმე კენჭისყრის დღემდე რამდენიმე დღით ადრე იწყება, არჩევნების დღეს კი კამპანია აკრძალულია.⁹ სამხრეთ აფრიკაში მკაფიოდ არის გამოხეული „პოლიტიკური ღონისძიებები“ და „პოლიტიკური აქტივობები“. პირველი განიხილება როგორც აშკარა კამპანია და სრულიად აკრძალულია კენჭისყრის დღეს, ხოლო მეორე დაშვებულია საარჩევნო უბნის/კენჭისყრის ადგილის მიდამოებში.¹⁰

მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში „საარჩევნო სიჩუმე“ კანონით არის დადგენილი, თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგ., შვედეთში არსებობს ე.წ. „ჯენტლმენური შეთანხმება“ მთავარ პოლიტიკურ აქტორებს შორის, რაც ავალდებულებს მხარეებს, აწარმოონ კამპანია კონკრეტული სტანდარტების მიხედვით და თავი შეიკავონ კამპანიისგან არჩევნებამდე გარკვეული დროის განმავლობაში.

მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში საარჩევნო სიჩუმის განსხვავებული პერიოდია დაწესებული. ავსტრალიაში, აზერბაიჯანში, ბულგარეთში, პაკისტანში, სლოვენიაში, ხორვატიაში, მალტაში, რუმინეთში, რუსეთში, პერუში, მონტენეგროში, ჩრდილოეთ მაკედონიაში, ბოსნია-ჰერცეგოვინაში, ალბანეთში, მოლდოვის რესპუბლიკასა და პოლონეთში საარჩევნო სიჩუმე კენჭისყრამდე 24 საათით ადრე იწყება; ზოგიერთ ქვეყანაში (არგენტინა, ეგვიპტე, სლოვაკეთი, ნეპალი, პარაგვაი, ინდონეზია, ეთიოპია) საარჩევნო დღემდის პერიოდი კენჭისყრამდე 48 საათით ადრე იწყება; საფრანგეთში, პორტუგალიაში, უკრაინაში, სომხეთში, ესპანეთში, სერბეთში, ტუნისსა და იტალიაში სიჩუმის პერიოდი კი კენჭისყრის წინა დღეს (ღამის 00:00სთ-იდან) იწყება და კენჭისყრის დღესაც მოიცავს; სიჩუმის პერიოდი მხოლოდ კენჭისყრის დღით ახალ ზელანდიასა და ესტონეთში შემოიფარგლება.

5 Campaign Silence, ACE -The Electoral Knowledge Network, <https://bit.ly/3GPumid>
6 Ibid.
7 იხ. სტატია: საარჩევნო სიჩუმე აზიანებს დემოკრატიას? <https://bit.ly/3mGoPTi>
8 Election silence, <https://bit.ly/2YfPX1X>
9 Eleccion Campaign Regulations in 18 Latin American Countries, <https://bit.ly/3k5IdaC>, 2014.
10 საარჩევნო ცოდნის ქსელი: კამპანიის სიჩუმე, <https://bit.ly/3CGbujk>, November 15. 2006.

იმავედროულად, სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებული შეზღუდვები, აკრძალვები და სანქციები მოქმედებს, რომელთაც საარჩევნო კანონმდებლობა აწესებს სიჩუმის პერიოდში. ძირითადად, ეს ეხება: პოლიტიკური პარტიების/კანდიდატების მიერ საარჩევნო კამპანიის (აგიტაციის) წარმოებას; მედიის მიერ (უფრო მეტად სამაუწყებლო მედია, ვიდრე ბეჭდური და ინტერნეტმედია) წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქებას, რეკლამასა და საინფორმაციო უზრუნველყოფას; მხარდამჭერ ამომრჩეველთა მობილიზების პროცესს¹¹ და სხვ. ამ შეზღუდვების დარღვევისთვის ზოგ შემთხვევაში გათვალისწინებულია ან სისხლის სამართლის, ან ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, ან ორივე ერთად.

შეზღუდვები და აკრძალვები ასევე ეხება საზოგადოებრივი აზრის კვლევასა და ეგზიტპოლებს. მიჩნეულია, რომ ამომრჩეველთა გამოკითხვები პოლიტიკური ბარომეტრის ფუნქციას ასრულებს, რომელსაც, მართლაც, შეუძლია, წინასწარ განსაზღვროს არჩევნების შედეგები. თუ გამოკითხვის მიხედვით კანდიდატის რეიტინგი დაბალია, ზოგი ამჯობინებს, ხმა არ მისცეს მას. ამ მოსაზრებამ ზოგიერთ ქვეყანაში განაპირობა გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნებაზე გარკვეული შეზღუდვების დაწესება, სადაც მედიას არ აქვს უფლება, გაახმაუროს ამომრჩეველთა გამოკითხვის შედეგები კენჭისყრამდე გარკვეული ხნის განმავლობაში იმ არგუმენტით, რომ ამომრჩეველს მიეცეს დრო და საშუალება, თავად მიიღოს გადაწყვეტილება და არ მოექცეს წინასწარი ვარაუდის გავლენის ქვეშ.¹²

საარჩევნო სიჩუმე პორტუგალიაში – პორტუგალიაში საარჩევნო კამპანია კენჭისყრის დღემდე 14 დღით ადრე იწყება და არჩევნების წინა დღის შუალამეს (00:00 სთ.) სრულდება,¹³ შესაბამისად, წინა დღიდან მოყოლებული, კენჭისყრის დღის ჩათვლით აკრძალულია საარჩევნო აგიტაცია ნებისმიერი ფორმით, როგორც საჯარო სივრცეში, ასევე ინტერნეტის საშუალებით. ამ შეზღუდვის დარღვევა ისჯება 6 თვემდე პატიმრობით და ჯარიმით 500-იდან 5000 ესკუდომდე.¹⁴

საარჩევნო უბნიდან 500 მეტრის მანძილზე აკრძალულია სააგიტაციო მასალის გამოფენა. ასევე, არავის აქვს უფლება, საარჩევნო უბნამდე 500 მეტრის მანძილზე საჯაროდ განაცხადოს, ვის მისცა ან მისცემს ხმას. ამ შეზღუდვის დარღვევა ისჯება 6 თვემდე პატიმრობით და ჯარიმით 1000-იდან 10 000 ესკუდომდე. მედიას ეძლევა უფლება, გადაიღოს კენჭისყრის პროცესი, თუმცა მოპოვებული მასალის გავრცელება შეუძლია მხოლოდ ყველა საარჩევნო უბნის დახურვის შემდგომ. არჩევნების პერიოდში აკრძალულია მედიისთვის ნებისმიერი სანქციის დაწესება. თუ მისი ქმედებები იწვევს რაიმე ტიპის პასუხისმგებლობას, ეს საკითხი უნდა გადაწყდეს არჩევნების დასრულების შემდგომ. მედიის მიერ „საარჩევნო სიჩუმის“ წესების დარღვევისთვის გათვალისწინებულია ჯარიმა 1-იდან 10 000 ესკუდომდე.

სამართლებრივი ნორმები და სასამართლო პრაქტიკა

ადამიანური განზომილების შესახებ ეუთოს კოპენჰაგენის 1990 წლის კონფერენციის დოკუმენტი აყალიბებს ძირითად ვალდებულებებს წინასაარჩევნო კამპანიის ჩატარებასთან დაკავშირებით. ამ დოკუმენტის თანახმად:

„წინასაარჩევნო კამპანია სამართლიან და თავისუფალ გარემოში უნდა ჩატარდეს. არცერთი ადმინისტრაციული ქმედება, ძალადობის ან დაშინების ფაქტი არ უნდა იყოს გამოყენებული, რათა პარტიებმა და კანდიდატებმა თავისი მოსაზრებების თავისუფლად გამოთქმა შეძლონ, ამომრჩეველებს კი ანგარიშსწორების შიშის გამო არ შეეზღუდოთ მათი გაცნობისა და განხილვის, შემდგომში კი ხმის მიცემის შესაძლებლობა“ (7.7).¹⁵

ეს დებულება ცალსახად მიანიშნებს, რომ ამომრჩეველებს უნდა ჰქონდეთ თავისუფალ გარემოში, ყოველგვარი ზეწოლის გარეშე, ხმის მიცემის შესაძლებლობა.

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა 1999 წლის 9 სექტემბერს შეიმუშავა

11 აღნიშნული, ძირითადად, Get Out the Vote (GOTV) კამპანიის სახელწოდებითაც არის ცნობილი, რომელსაც პარტიები ახორციელებენ მხარდამჭერების აქტივობის გაზრდისა და მათ სასარგებლოდ ხმის მიცემის მიზნით.

12 ევროპის საბჭო, სახელმძღვანელო – მედია და არჩევნები, იაშლანგი, 2003, <https://bit.ly/3mJP6QB>, 67.

13 Law governing Elections to the Assembly of the Republic Portugal, <https://bit.ly/3nYUUVI>

14 ფულის ერთეული პორტუგალიაში, 1 ევრო ≈ 110,6 ესკუდო.

15 კოპენჰაგენის შეხვედრის დოკუმენტი, <https://bit.ly/3nVz2uz>

რეკომენდაცია „საარჩევნო კამპანიების მე-
დიაგნოზიკებისა და დაკავშირებული ღონისძი-
ებების შესახებ“¹⁶ სადაც აღნიშნულია, რომ
„საარჩევნო კამპანიის დასასრულს შეიძლება
განისაზღვროს მოთხოვნა სიჩუმის პერიოდის
შესახებ (როდესაც იკრძალება სააგიტაციო
გამოსვლები), – რომელიც არ უნდა იყოს მე-
ტად ხანგრძლივი, – რათა თითოეულ ამომ-
რჩეველს შეეძლოს თავისუფალი არჩევანის
გაკეთება ყოველგვარი ზეწოლის გარეშე.“¹⁷

იმის გამო, რომ კამპანიის აკრძალვა კენჭისყ-
რის წინ ან კენჭისყრის დღეს შეიძლება ჩა-
ითვალოს გამოხატვის თავისუფლების შე-
ზღუდვად, ბევრ დასავლურ დემოკრატიაში
„საარჩევნო სიჩუმე“ არაკონსტიტუციურად
ითვლება. აშშ-ის უზენაესმა სასამართლომ
ერთ-ერთ საქმეში დაადგინა, რომ საარჩევნო
კამპანია შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ
არჩევნების დღეს, საარჩევნო უბნის მიმდებ-
არე მცირე ტერიტორიაზე და სიტყვის თავი-
სუფლების უფრო ფართო აკრძალვა იქნება
არაკონსტიტუციური.¹⁸

სიჩუმის პერიოდის ვადებთან დაკავშირებით
ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებში გვხვდება
სხვადასხვა სამართლებრივი პრაქტიკა, ძირი-
თადად, ეს ეხება სიჩუმის პერიოდში საზოგადო-
ებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გა-
მოქვეყნების აკრძალვას.

ვენეციის კომისიამ (Venice Commission) და
ეუთომ (OSCE) შეიმუშავა ერთობლივი მოსა-
ზრება უკრაინაში 2009 წელს საარჩევნო კან-
ონმდებლობაში განხორციელებულ ცვლი-
ლებებთან დაკავშირებით. უკრაინის სა-
არჩევნო კანონმდებლობა ითვალისწინებდა
დებულებას 15-დღიანი სიჩუმის პერიოდის
შესახებ, რომელიც მოგვიანებით ერთ დღე-
მდე შემცირდა. ვენეციის კომისიამ და ეუ-
თომ აღნიშნეს, რომ სიჩუმის ხანმოკლე პე-
რიოდში „საზოგადოებრივი აზრის გამოკით-
ხვის შედეგების გამოქვეყნების ვადების შე-
ზღუდვა შესაბამისობაში მოვიდა სიჩუმის პე-
რიოდის ხანგრძლივობის საერთაშორისოდ
აღიარებულ პრინციპებთან“.¹⁹

სიჩუმის პერიოდთან დაკავშირებით იმსჯელა
უნგრეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ,
რომელიც არაკონსტიტუციურად ცნო
8-დღიანი სიჩუმის პერიოდი საზოგადოებრივი
აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნება-
სთან მიმართებით. თუმცა სასამართლოს გა-
დაწყვეტილებაში აღნიშნულია, რომ ეს მე-
ქანიზმი უზრუნველყოფს ამომრჩევლის ნე-
ბის შეუბღალავ გამოხატვას და არჩევნების
მშვიდ გარემოში ჩატარებას. სასამართლომ
ყურადღება გაამახვილა სიჩუმის პერიოდის
ხანგრძლივობაზე და ვინაიდან იგი მცირე
დროით ზოგად აკრძალვას აწესებდა, გამო-
ხატვის თავისუფლების პროპორციულ შე-
ზღუდვად მიიჩნია.²⁰ ანალოგიურად, სლოვენ-
იის საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონ-
სტიტუციურად ცნო 7-დღიანი სიჩუმის პე-
რიოდი საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის
შედეგების გამოქვეყნებასთან მიმართებით.²¹

ორივე შემთხვევაში სასამართლომ მიიჩნია,
რომ სიჩუმის პერიოდი ლეგიტიმური საშუ-
ალება იმისათვის, რათა მოქალაქეებს მიე-
ცეთ მოკლე დრო დაფიქრებისთვის. თუმცა
სიჩუმის პერიოდის ხანგრძლივობა ორივე
საქმეში შეფასდა არაპროპორციულად გადა-
ჭარბებულად. სლოვენის საკონსტიტუციო
სასამართლომ ასევე კითხვის ნიშნის ქვეშ და-
აყენა საკითხი, აქვს თუ არა რაიმე მნიშვნე-
ლობა ციფრულ ეპოქაში ასეთი რეგულა-
ციის არსებობას. უნგრეთის შემთხვევაშიც
იყო არგუმენტი, რომ სიჩუმის პერიოდი აზრს
კარგავს და არაეფექტიანია სოციალურ მე-
დიაში საარჩევნო მესიჯების გავრცელების
მალალი შესაძლებლობის პირობებში.

ასევე საინტერესოა ევროკავშირის სა-
არჩევნო სადამკვირვებლო მისიის შეფასება,
რომელიც ეხება ლიბანის 2005 წლის საპარ-
ლამენტო არჩევნებს. ანგარიშში ნათქვამია,
რომ „საარჩევნო კამპანიის ბოლო დღიდან
არჩევნების დღის ჩათვლით უნდა იყოს კამპა-
ნიის სიჩუმე, განსაკუთრებით საარჩევნო უბ-
ნებში და მის მიმდებარედ“... „რათა ამომრჩე-
ვლებს მიეცეთ დრო, დაფიქრდნენ თავიანთ
არჩევანზე.“²²

16 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი (1999), რეკომენდაცია No. R (99)15, საარჩევნო კამპანიების მედიაგაშუქებასთან დაკავშირებული ღონისძიებების შესახებ, <https://bit.ly/3CMxCIL>

17 Ibid, დანართი, § III.1.

18 United States Supreme Court case *Burson v. Freeman*, 504 U.S. 191 (1992), <https://bit.ly/2ZU4bWA>

19 Joint Opinion on the Draft Law No. 3366 about Elections to the Parliament of Ukraine, OSCE/Venice Commission CDL-AD(2009)028, para 54, <https://bit.ly/3q6nM16>

20 Decision 6/2007 (II.27) AB, Constitutional Court of Hungary, <https://bit.ly/2YfZMx1>

21 Constitutional Court of the Republic of Slovenia, case “Dnevnik d. d. and others”, <https://bit.ly/3bGpyNY>

22 EU Election Observation Mission to Lebanon 2005 Final Report on the Parliamentary Elections, <https://bit.ly/3C2tCCO> 9-10

საარჩევნო სიჩუმის აღსრულებასთან დაკავშირებული გამოწვევები

საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების სწრაფი ტემპით განვითარება, თავის მხრივ, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს პოლიტიკურ ცხოვრებაზე. საარჩევნო სიჩუმის შესახებ რეგულაციების გამოყენება მედიაში, განსაკუთრებით ინტერნეტმედიაში, დიდი სირთულეების წინაშე დგას, შესაბამისად, თანამედროვე დემოკრატიები მიდრეკილნი არიან სხვადასხვა საფრთხისკენ, რომლებიც დაკავშირებულია საარჩევნო სიჩუმის დარღვევასთან.

სოციალური მედია სულ უფრო და უფრო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს, როგორც პოლიტიკური კომუნიკაციის ინსტრუმენტი. სოციალური მედიის სივრცის შერეული კერძო-საჯარო ბუნება კი ართულებს იმის შეფასებას, შეიძლება თუ არა ინდივიდუალური მომხმარებლის ქცევის კლასიფიცირება, როგორც საარჩევნო სიჩუმის დარღვევა.²³

საარჩევნო კამპანიის ონლაინ პლატფორმებზე გადასვლამ გაართულა მსგავსი შეზღუდვების დაცვის მონიტორინგი (მაგ.: საფრანგეთში, კვიპროსში, მალტაში, უკრაინაში და სხვ). ეს საკმაოდ რთული პროცესია, რადგან საარჩევნო სიჩუმესთან დაკავშირებული დარღვევების უმეტესობა მომდინარეობს კონკრეტული სახელმწიფოს იურისდიქციის გარეთ მოქმედი ვებსაიტებიდან.²⁴ მაგალითად, მაშინ, როცა ფრანგული მედია ვალდებულია, პატივი სცეს 32-საათიან საარჩევნო დუმბილს, ასეთი შეზღუდვა არ ვრცელდება ფრანკოფონურ, შვეიცარიულ და ბელგიურ მედიაზე საფრანგეთში ხელმისაწვდომი ვებსაიტებით. 2017 წლის საფრანგეთის საპრეზიდენტო არჩევნების დროს ბევრმა მათგანმა საარჩევნო ეგზიტპოლების შესახებ გაშუქება დაიწყო საარჩევნო უბნების დახურვამდე.²⁵

ინტერნეტის შემთხვევაში უნდა აღინიშნოს, რომ ის იძლევა ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობას საარჩევნო სიჩუმის აღსრულების მიმართულებით, რადგან არ არის ადვილი

სახელმწიფო ორგანოების მიერ გლობალურ ქსელში გავრცელებული ინფორმაციისა და გამოხატვის კონტროლი. ასევე ძალიან პრობლემურია ინტერნეტმომხმარებლების დაჯარიმება საარჩევნო სიჩუმის დარღვევისთვის. თუ თეორიულად დაფუძნებთ, რომ საარჩევნო სიჩუმის დროს რამდენიმე ათასი სტუდენტი უნივერსიტეტიდან ან ამომრჩეველთა რამდენიმეათასიანი ჯგუფი მუნიციპალიტეტიდან ჩართულია დისკუსიაში კონკრეტული კანდიდატების მხარდასაჭერად რომელიმე ონლაინფორუმზე ან სოციალურ ქსელში და ერთდროულად მოუწოდებს საზოგადოებას, ხმა მისცენ მათ რჩეულს, ჩნდება საარჩევნო სიჩუმის უდავო დარღვევისთვის ჯარიმების აღსრულების პრობლემა.

პოლიტიკოსებისა და საარჩევნო ექსპერტების გარკვეული ნაწილის აზრით, ზოგადად, საარჩევნო სიჩუმის მოთხოვნის აღსრულება რთულია, მით უმეტეს ინტერნეტსივრცეში. მათ მიაჩნიათ, რომ საარჩევნო თუ პოლიტიკური საქმიანობების ზუსტი განსაზღვრა რთულია, ვინაიდან პრაქტიკაში შეუძლებელია ჩვეულებრივი პოლიტიკური განცხადებებისა და საარჩევნო მოწოდებების ერთმანეთისაგან მკაცრად გამიჯვნა. ცალკეული პოლიტიკოსის აზრით, პოლიტიკურ პარტიას აქვს კანონიერი უფლება, გაავრცელოს თავისი განცხადებები, თუნდაც არჩევნების წინა პერიოდში და კენჭისყრის დღეს. არც მედიის დადანიშნულება იქნებოდა სწორი ტელეეკრანზე მოხვედრისა და საკუთარი პოპულარობის გაზრდის მიზნით რომელიმე პარტიის მცდელობით შექმნილი ახალი ამბების სიუჟეტების გაშვებაში.²⁶

გარდა აღნიშნულისა, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში საარჩევნო გაშუქების მონიტორინგმა აჩვენა, რომ დაცული იყო მხოლოდ კამპანიის შეწყვეტის მოთხოვნის ფორმალური მხარე. ეს ყოველივე მიუთითებს იმაზე, რომ კანონის მოთხოვნის გვერდის ავლა იოლად არის შესაძლებელი „არასაარჩევნო პროგრამების“ ჩვენებით ან საჯარო მოხელეების ეკრანზე გამოჩენით მათი „ოფიციალური მოვალეობების შესრულების“ დროს. ასეთ შემთხვევებში კამპანიის შეზღუდვას მხოლოდ ფორმალური ხასიათი აქვს.²⁷

23 Zajc J. M., Batorski D. (eds.), Kampania w sieci, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011, <https://bit.ly/3BJnDCT>

24 ვენეციის კომისია – report on electoral law and electoral administration in europe, <https://bit.ly/3CJny3u> 8 October 2020.

25 Council of Europe study DGI(2017)11, Study on the use of internet in electoral campaigns, <https://bit.ly/3bCe9ih>

26 მედია და არჩევნები – სახელმძღვანელო, იაშა ლანგი, ევროპის საბჭო 2003, <https://bit.ly/3mJP6QB> 70-71.

27 იქვე, 72.

„სიჩუმის დღის“ დაწესების მსდელობა საქართველოში

საქართველოში მოქმედი საარჩევნო კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს კამპანიის სიჩუმის პერიოდს და არჩევნების დღეს კამპანია აკრძალული არ არის, გარდა მედიაში და/ან საარჩევნო უბნების შიგნით, ან მის მახლობლად დაწესებული შეზღუდვებისა (მსგავსი შეზღუდვები მოქმედებს ასევე: ჩხეტიში, დანასა და დიდი ბრიტანეთში). საარჩევნო კოდექსით აკრძალულია არჩევნების დღეს ფასიანი ან/და უფასო პოლიტიკური რეკლამის განთავსება ტელევიზიისა და რადიოს ეთერში.²⁸ ამ მოთხოვნის შეუსრულებლობა იწვევს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას – ჯარიმას 1500 ლარის ოდენობით.²⁹ იმავდროულად, არჩევნების დღეს კენჭისყრის შენობაში აკრძალულია წინასაარჩევნო აგიტაცია,³⁰ წინააღმდეგ შემთხვევაში, პირი ექვემდებარება დაჯარიმებას 2000 ლარის ოდენობით.³¹ რაც შეეხება არჩევნებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნებას, ეს აკრძალულია კენჭისყრამდე 48 საათის განმავლობაში და კენჭისყრის დღის 20 საათამდე, გარდა არჩევნების შესაძლო მონაწილეთა და კენჭისყრის დღეს არჩევნების მონაწილეთა რაოდენობისა.³²

მრავალწლიანი დაკვირვების შედეგად საქართველოში არაერთხელ დადასტურდა, რომ, მიუხედავად კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვებისა, ხშირად ირღვეოდა საარჩევნო კამპანიის (აგიტაციის) წესები. იმავდროულად, ბოლო პერიოდში გამოიკვეთა კენჭისყრის დღეს ე.წ. „პარტიული კოორდინატორების“ მიერ იმ ამომრჩეველთა სიების შეგროვების პრაქტიკა, რომლებსგანაც მათი კანდიდატის მხარდაჭერა იყო მოსალოდნელი. ისინი საარჩევნო უბნების გარეთ ამომრჩეველთა აღრიცხვას ახდენდნენ. ასევე პრობლემა იყო კენჭისყრის დღეს ამომრჩევლებისთვის გაგზავნილი სატელეფონო შეტყობინებები თუ ზარები, რითაც სხვადასხვა

პოლიტიკური სუბიექტი მათ მოუწოდებდა არჩევნებში მათთვის დაეჭირათ მხარი.

განსაკუთრებულ შემთხვევებს იწვევდა ის ფაქტი, რომ ამომრჩევლები მათ მიერ შევსებულ ბიულეტენებს საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრებს ან ადგილობრივ დამკვირვებლებს აჩვენებდნენ. ამ შემთხვევებმა კიდევ უფრო გაზარდა ეჭვები ამომრჩეველთა მიერ ზეწოლისგან თავისუფლად და დასჯის შიშის გარეშე ხმის მიცემის უნართან დაკავშირებით.³³ აღნიშნული ფაქტები არაერთხელ იქნა დაფიქსირებული როგორც ადგილობრივი, აგრეთვე საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ანგარიშებში.³⁴

საარჩევნო კამპანიის პერიოდში „სიჩუმის დღის“ დაწესების რეკომენდაცია არაერთხელ მოხვდა საქართველოში ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODHIR) საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის შემადგამებელ ანგარიშებში. კერძოდ:

- საქართველოს პრეზიდენტის 2018 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნების საბოლოო ანგარიშში აღნიშნულია: „ამომრჩევლის მიერ საკუთარი ხმის დასჯის შიშის გარეშე მიცემის უზრუნველსაყოფად სასურველია, წინასაარჩევნო კამპანიის დროს ე.წ. „სიჩუმის პერიოდის“ დაწესების განხილვა მოხდეს.“³⁵
- საქართველოს პარლამენტის 2008 წლის 21 მაისის არჩევნების დასკვნით ანგარიშში ნათქვამია: „საარჩევნო კანონში შეიძლება დამატებული იქნეს დუმილის დღე საარჩევნო კამპანიისას. საარჩევნო კანონი შეიძლება შეიცავდეს დებულებას, რომელიც კრძალავს კამპანიის წარმოებას არჩევნების დღეს.“³⁶

საქართველოს პარლამენტმა საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმაზე მუშაობა 2019 წელს დაიწყო. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის ორგანიზებით 2019 წლის

28 საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, 51-ე მუხლის მე-16 პუნქტი, <https://bit.ly/3mJSH5P>

29 იქვე, 83-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

30 იქვე, 45-ე მუხლის მე-11 პუნქტი.

31 იქვე, 81-ე მუხლი.

32 იქვე, 50-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

33 ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODHIR) საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის 2018 წლის 28 ოქტომბრის საპრეზიდენტო არჩევნების საბოლოო ანგარიშში, <https://bit.ly/3BLGgkP>, 58.

34 OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Elections in Georgia. ანგარიშები, <https://www.osce.org/odihr/elections/georgia>

35 Ibid.

36 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის სადამკვირვებლო მისიის 2008 წლის 21 მაისის საპარლამენტო არჩევნების დასკვნითი ანგარიში, <https://bit.ly/3bErtT0>

13 ივნისს გაიმართა პირველი სამუშაო შეხვედრა, რომელშიც მონაწილეობა მიიღეს ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების, პოლიტიკური პარტიებისა და ხელისუფლების ორგანოების წარმომადგენლებმა.³⁷ განისაზღვრა თანამშრომლობის ფორმატი და საარჩევნო თემაზე მომუშავე ძირითადი მხარეების ჩართულობით აქტიური მუშაობა დაიწყო ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისისა (OSCE/ODIHR) და ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული რეკომენდაციების განხილვაზე.

2019-2020 წლების პერიოდში ზემოხსენებულ ფორმატში გაიმართა სამუშაო ჯგუფის 8 შეხვედრა. განხილვების დასრულების შემდგომ, 2020 წლის 24 ივნისს საქართველოს პარლამენტში ინიცირებულ იქნა კანონპროექტი საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილებების შეტანის შესახებ.³⁸ 2020 წლის 2 ივლისს კი საქართველოს პარლამენტმა მე-3 მოსმენით აღნიშნული ცვლილებები მიიღო.³⁹

საარჩევნო რეფორმებზე მუშაობა 2020-2021 წლებშიც გაგრძელდა. საბოლოოდ, განხორციელებული საარჩევნო რეფორმის ფარგლებში, წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების ნაწილში აიკრძალა:

- კენჭისყრის შენობის შესასვლელიდან 25 მეტრის მანძილზე საავტოტაციო მასალის განთავსება (რომელიც ჩამოხსნას/დემონტაჟს/აღებას ექვემდებარება);⁴⁰
- კენჭისყრის შენობაში ან ამ შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხება და კენჭისყრის დღეს კენჭისყრის შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ადამიანთა შეკრება ან ამომრჩეველთა აღრიცხვა;⁴¹
- კენჭისყრამდე 8 საათის განმავლობაში და კენჭისყრის დღის 20 საათამდე ტელევიზიისა და რადიოს ეთერში ფასიანი წინასაარჩევნო რეკლამის ან/და უფასო წინასაარჩევნო რეკლამის, საარჩევნო სუბიექტების პროგრამების განთავსება და გადაცემა, აგრეთვე საარჩევნო

მიზნებისათვის ავტომატიზებული სატელეფონო ზარების განხორციელება და მოკლე ტექსტური შეტყობინებების გაგზავნა.⁴²

საარჩევნო რეფორმის შედეგად საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებები დადებითად შეფასდა როგორც საერთაშორისო, აგრეთვე ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ. თუმცა ხანგრძლივი განხილვებისა და გარკვეულ საკითხებზე სამუშაო ჯგუფის მონაწილეთა უმრავლესობის შეთანხმების შემდეგაც შემუშავებულ და წარმოდგენილ პროექტებში არ იყო ასახული რიგი მნიშვნელოვანი საკითხებისა, მათ შორის ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODHIR) 2018 წელს გაცემული რეკომენდაცია, რომელიც ეხებოდა არჩევნების დღეს „სიჩუმის პერიოდის“ დაწესებას, სოციალური ქსელებით აგიტაციას და კენჭისყრის დღეს წინასაარჩევნო კამპანიის ჩატარების აკრძალვას.

დასკვნა

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საარჩევნო სიჩუმის არსი ამომრჩევლისთვის მშვიდი გარემოს უზრუნველყოფა საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად და ამ გადაწყვეტილებაზე გავლენა არ უნდა მოახდინოს პოლიტიკური თემატიკის სტატიებმა თუ ინფორმაციამ. როგორც აღვნიშნეთ, საარჩევნო სიჩუმე ბევრ ახალგაზრდა დემოკრატიულ ქვეყანაში მოქმედებს, სადაც კენჭისყრის წინა პერიოდში პოლიტიკური საარჩევნო გზავნილების გავრცელების კონკრეტული შეზღუდვა გამართლებულია. ეს კი კენჭისყრამდე პოლიტიკურ აქტორებს შორის კონფლიქტების ესკალაციის თავიდან აცილების შესაძლებლობას ქმნის.

მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანას „საარჩევნო სიჩუმის“ რეგულირების განსხვავებული მიდგომები აქვს შერჩეული, რაც უმეტესწილად დამოკიდებულია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების სტატუსსა და მათი პროფესიონალიზმის ხარისხზე,

37 პარლამენტმა საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმაზე მუშაობა დაიწყო, <https://bit.ly/3wn5sCO>

38 საქართველოს ორგანული კანონის პროექტი, <https://bit.ly/3EGkCVK>

39 საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ შეტანილი ცვლილებები, <https://bit.ly/3ELgwvs>.

40 „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, 45-ე მუხლის მე-12 პუნქტი.

41 იქვე.

42 იქვე, 186-ე მუხლის მე-17 პუნქტი.

ქვეყნის კონსტიტუციურ მოწყობაზე, პოლიტიკურ ვითარებასა და სამართლებრივ ტრადიციებზე.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა ინტერნეტსივრცეში საარჩევნო სიჩუმის აღსრულებაა, რადგან სწორედ მედიის გაკონტროლება პრაქტიკულად შეუძლებელია. არსებულმა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ინტერნეტში არ შეიძლება დაწესდეს კამპანიის „ტრადიციული“ წესები, რომლებიც გამოიყენება ტელევიზიისთვის, რადიოსთვის ან პირდაპირი კამპანიის დროს. ამიტომ, თანამედროვე მედიის შემთხვევაში, საარჩევნო სიჩუმის მნიშვნელობასთან დაკავშირებული საკითხი კიდევ უფრო არსებითია.

მიუხედავად საქართველოში ბოლო პერიოდში განხორციელებული საარჩევნო რეფორმისა, ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად კვლავ რჩება არჩევნების მშვიდ და წყნარ გარემოში ჩატარება, როდესაც ამომრჩევლებს მიეცემა შესაძლებლობა, გააზრებული არჩევანი გააკეთონ ყოველგვარი

მანიპულაციისა და იძულების გარეშე. ამ კუთხით რეგულაციების გამკაცრება მისასალმებელია, თუმცა, გარკვეულწილად, არასაკმარისია.

ამრიგად, საარჩევნო სიჩუმის სარგებლიანობისა და მისი მოქმედების მართებულობის შესახებ კითხვაზე პასუხის გაცემისას უნდა აღვნიშნოთ, რომ, ერთი მხრივ, ეს შეიძლება იყოს კარგი გამოსავალი ამომრჩეველთა პერსპექტივიდან, ხოლო, მეორე მხრივ, ართულებდეს მის აღსრულებასა და მონიტორინგს ჩართული მხარეების მხრიდან.

ამ სტატიის მიზანი არ იყო გარკვეული დასკვნების გაკეთება „საუკეთესო პრაქტიკის“ შესახებ, არც რეკომენდაციების მიცემა ამა თუ იმ საკითხის გადაწყვეტასთან დაკავშირებით. თავად მკითხველმა უნდა შეაფასოს და განსაზღვროს, რა შეიძლება ვისწავლოთ სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილების ერთმანეთთან შეჯერებით.

Electoral Silence Day and Contemporary Democracies – International and Domestic Practices

Lasha Meladze, Election Analyst - Centre for Development of Democracy (CDD)

Abstract

A peaceful and free from intimidation electoral environment is one of the essential components of democratic and fair elections. A special role in this process is played by the pre-election campaign, which, among other important aspects, contributes to formation of the opinion of the voters.

Analysis of existing practices in this field shows that countries use various mechanisms to achieve the balance between a free electoral environment and campaigning, one of which is "electoral silence." The main idea of this mechanism is to ensure existence of the environment, which is free from peaceful and political agitation, when voters have the opportunity to analyze and make a final decision for whom to vote.

Accordingly, the present article analyzes the key aspects related to benefits of electoral silence and the validity of its functioning in the modern democratic world. The paper provides information on the purpose of the electoral silence, the main restrictions and prohibitions during the electoral silence period, the overview of experience of different countries of the world, including the member states of the Council of Europe, and the challenges existing in this field. The article also presents the current situation in Georgia regarding the election silence mechanism.

ამომრჩევლის ნდობა და სამართლიანი არჩევნების გამომწვევები

ირმა პავლიაშვილი

ლია სივრცე „კავკასიის“ (COS) თავმჯდომარე,
ასოცირებული პროფესორი, „ალტე
უნივერსიტეტი“



აბსტრაქტი

„არჩევნებს შეუძლია, გააძლიეროს დემოკრატია, ქვეყნის განვითარება, ადამიანის უფლებები და უსაფრთხოება, ან ძირი გამოუთხაროს მათ.“¹

სამართლიანი არჩევნები კომპლექსური პროცესის შედეგია, რომლის დაცვის მექანიზმები ასახულია საკანონმდებლო ჩარჩოში, მხარდაჭერილია საარჩევნო პროცესში ჩართული სახელმწიფო ინსტიტუტებით, ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლებით.

სამართლიანი არჩევნების საზომია ის, თუ რამდენად იწვევს საარჩევნო პროცესი საზოგადოების ნდობას შედეგების მიმართ. არჩევნების ჩატარება გამჭვირვალედ და სამართლიანად, ძირითადი/საბაზისო უფლებების დაცვით, სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტური და ნეიტრალური საქმიანობით და მონაწილეთა (პოლიტიკური ლიდერები, კანდიდატები, მხარდამჭერები და ამომრჩევლები) პასუხისმგებლიანი, ეთიკური ქცევით, განაპირობებს არჩევნების დემოკრატიულობის ხარისხს.

სამართლიანი არჩევნები და ამომრჩევლის ნდობა

დემოკრატიულ სისტემაში სამართლიანობა

მნიშვნელოვანი ელემენტია. სამართლიანობა, თავის მხრივ, მოიცავს თავისუფალ, ინკლუზიურ, თანასწორ და კონკურენტულ საარჩევნო გარემოს, რომლის გარეშე დემოკრატია და მისი პრინციპები თავისი არსით დაირღვევა და ვერ იარსებებს.

სამართლიანი არჩევნები კომპლექსური პროცესის შედეგია, რომლის დაცვის მექანიზმები ასახულია საკანონმდებლო ჩარჩოში, მხარდაჭერილია საარჩევნო პროცესში ჩართული სახელმწიფო ინსტიტუტებით, ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლებით.

შესაბამისად, საარჩევნო პროცესში (როგორც წინასაარჩევნო, ასევე კენჭისყრის დღისა და შემდგომი პერიოდის ჩათვლით) ჩართული ყველა მხარის მიერ სამართლიანი არჩევნების წესებისა და პრინციპების დაცვა არსებითია, ვინაიდან მათი ეფექტური განხორციელების გარეშე საუკეთესოდ გაწერილი პროცედურებიც კი ვერ შეასრულებს თავის ფუნქციას და შესაძლებელია, პოლიტიკური ანგარიშსწორების იარაღად იქცეს.

პოლიტიკური კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამართლებრივი სტრუქტურა და მათი შესაბამისი პროცედურები. აუცილებელია ისეთი ეფექტური მექანიზმები, რომლებიც საარჩევნო კანონმდებლობის ნებისმიერ დარღვევას დროულად შეაჩერებს (არსებითი ზიანის დადგომამდე) და საარჩევნო პროცესში ჩართული უწყებები მიუკერძოებლად და პროფესიულად მიიღებენ თავიანთ კომპეტენციებში არსებულ საკითხებზე გადაწყვეტილებებს. კანონმდებლობის ეფექტური აღსრულება არა მხოლოდ იცავს საარჩევნო პროცესის ლეგიტიმურობას, არამედ პრევენციულ როლსაც შეასრულებს მომავალში, სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობისა და განმტკიცებისათვის.

¹ IDEA, The Integrity of Elections. International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2012. Link: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/integrity-of-elections.pdf>

იმ სისტემაში, სადაც ლიდერებს, მაღალი პოლიტიკური თანამდებობისა და სხვა საჯარო პირებს არ აქვთ ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის პრინციპების დაცვის პოლიტიკური ნება საზოგადოების წინაშე და ვერც სამართლებრივი სისტემა მუშაობს ეფექტურად, არჩევნების შედეგებისადმი ნდობა სუსტია და ხელისუფლებას არ გააჩნია აუცილებელი ლეგიტიმაცია სახელმწიფოს მართვისთვის. მოქალაქეები უნდა დარწმუნდნენ, რომ ცვლილებები რეალურია, შედეგები ზუსტი და იმსახურებენ მათ ნდობას. ინკლუზიურობა, გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება ფუნდამენტურია ამ ნდობის მოსაპოვებლად. საარჩევნო მოხელეებს, საარჩევნო პროცესში ჩართულ სხვა სახელმწიფო უწყებებს და მათ წარმომადგენლებს, მოსამართლეებს და სასამართლოებს უნდა ჰქონდეთ დამოუკიდებლობა, რომელსაც პატივს სცემენ პოლიტიკოსები. ნებისმიერი ინსტიტუცია თუ გატარებული ინსტიტუციური რეფორმა, რომელსაც არ მოჰყვება პროცედურების/წესების სამართლიანი აღსრულება, ვერ მოიპოვებს საზოგადოების ნდობას და მხარდაჭერას.

სამართლიანი არჩევნებისა და საზოგადოების ნდობის მოსაპოვებლად საჭიროა შემდეგი გამოწვევების აღმოფხვრა:

- » **ადამიანის უფლებებსა და საარჩევნო მართლმსაჯულებაში კანონის უზენაესობის დაცვა**, რომელიც მჭიდრო კავშირშია სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპთან. ეს კი ნიშნავს იმას, რომ დაცულია არა მხოლოდ კანონის მიღების პროცედურა და საჯაროობა, არამედ მიღებული კანონები რაციონალურია, შინაარსობრივად შესაბამისობაშია ქვეყნის ძირითად კანონთან – კონსტიტუციასთან, უზრუნველყოფილია თანასწორობა. **სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი არის გარანტი** იმისა, რომ სახელმწიფო ხელისუფლება შებოჭილი იქნება მოქმედი კანონებით და ადამიანის უფლებებით და არ ექნება თვითნებობის, ადამიანის უფლებებში გაუმართლებელი ჩარევის შესაძლებლობა;
- » **პროფესიონალი, ობიექტური და დამოუკიდებელი საარჩევნო ადმინისტრაციის ჩამოყალიბება**. საარჩევნო

პროცესის წარმართვის ერთ-ერთი ძირითადი ელემენტი საარჩევნო ადმინისტრაცია არის. არჩევნების მომზადება, არჩევნების გამართვა და შედეგების შეჯამება საარჩევნო ადმინისტრაციის ძირითადი დანიშნულებაა. მხოლოდ გამჭვირვალე, მიუკერძოებელ და პოლიტიკური მანიპულირებისაგან თავისუფალ საარჩევნო ადმინისტრაციას შეუძლია უზრუნველყოს სამართლიანი არჩევნების ჩატარება ქვეყანაში;

- » **პლურალისტური პოლიტიკური გარემო და ბალანსის დაცვა ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს შორის, რომელიც პოლიტიკური კონკურენციისა და უსაფრთხოების გარანტიაა**. პლურალისტურ გარემოს შესაძლებლობათა თანასწორობა უზრუნველყოფს.² პარტიებისთვის, კანდიდატებისთვის, საარჩევნო სუბიექტებისთვის გარანტირებული უნდა იყოს თანასწორობა, რაც გულისხმობს ხელისუფლების ნეიტრალურობას და ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებისგან თავის შეკავებას წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოებისას, ეუთოს 1990 წლის კოპენჰაგენის დოკუმენტის 5.4-ე პარაგრაფის მოთხოვნების დაცვას – პოლიტიკური და სახელმწიფო საქმიანობის გამიჯვნას; სახელმწიფო და მასთან აფილირებული მედიასაშუალებების მიერ საარჩევნო პროცესის თანაბარ გაშუქებას და გაშუქებისას ნეიტრალური და ობიექტური ტონის შენარჩუნებას; სახელმწიფო დაფინანსების პრინციპის სამართლიან განსაზღვრას და გამჭვირვალობას;
- » **ბარიერების მოხსნა – სამართლებრივი, ადმინისტრაციული, პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური – საყოველთაო და თანასწორი პოლიტიკური მონაწილეობისთვის**. საყოველთაო და თანასწორი პოლიტიკური მონაწილეობისათვის არსებითი საკითხია, რომ საარჩევნო საკანონმდებლო ჩარჩო განჭვრეტადი იყოს. არსებული პროცედურები მარტივი და შეზღუდვები/ცენზები პროპორციული;
- » **ბუნდოვანი წარმომავლობის, უკონტროლო და გაუმჭვირვალე პოლიტიკური ფინანსების რეგულირება**.

2 ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, საარჩევნო ნორმათა კოდექსი. გვ. 9, 2.3. შესაძლებლობათა თანასწორობა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)

მნიშვნელოვანია, რომ საარჩევნო პროცესი დაცული იყოს არალეგიტიმური ფინანსებისგან (როგორც შიდა აქტორების, ასევე სხვა სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევის შემთხვევებში), შესაბამისად, საარჩევნო კამპანიის ფონდი უნდა იმართებოდეს გამჭვირვალედ. საარჩევნო სუბიექტები პერმანენტულ ანგარიშგებას უნდა ახორციელებდნენ შესაბამისი ორგანოების წინაშე მიღებული შემოწმებებისა და გაწეული ხარჯების შესახებ. ანონიმური შემოწმებლობა აკრძალული უნდა იყოს.

სამართლიანი არჩევნების ჩატარების პრინციპები

ყოველივე განხილულის მიხედვით, უნდა აღინიშნოს, რომ სამართლიანი არჩევნებისთვის აუცილებელია: საყოველთაოდ მიღებულ დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებული სტანდარტების ერთობლიობა; საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც სახელმწიფო ინსტიტუტებში კონტროლისა და ბალანსის გარანტორია; ძლიერი დამცავი მექანიზმები, მათ შორის დამოუკიდებელი დამკვირვებლები, სამოქალაქო საზოგადოება და თავისუფალი მედია.

თავისუფალი, ინკლუზიური, თანასწორი და კონკურენტული საარჩევნო გარემოს ხელშეწყობა და დაცვა მნიშვნელოვანია, ვინაიდან, როდესაც არჩევნები სამართლიანი და სანდო პროცესის ფარგლებში ტარდება, ის ახდენს ხელისუფლების ლეგიტიმაციას, იცავს მოქალაქეების პოლიტიკურ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

შესაბამისად, სამართლიანი არჩევნები დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებულ სტანდარტებს აერთიანებს, კერძოდ:

- სამართლებრივ და ინსტიტუციურ სისტემას, რომელიც ხელს უწყობს სამართლიან და მიუკერძოებელ არჩევნებს. აგრეთვე, კონკრეტულ ზომებს სამართლიანობის დასაცავად, რომელიც დაფუძნებულია დემოკრატიულ სტანდარტებზე და კარგ საარჩევნო პრაქტიკაზე. ეს ზომები მორგებული უნდა იყოს კონკრეტული ქვეყნის სოციალურ და პოლიტიკურ კონტექსტს, მაგრამ

ძირითადი მიზნები იგივეა და გამომდინარეობს სანდო და სამართლიანი არჩევნების უზრუნველყოფის აუცილებლობიდან. ეს ძირითადი სახელმძღვანელო ელემენტებია:

- » საარჩევნო დემოკრატიის პრინციპების პატივისცემა;
- » ეთიკური ქცევა;
- » პროფესიონალიზმი და სიზუსტე;
- » ინსტიტუციური გარანტიები;
- » ზედამხედველობა და აღსრულება;
- » გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება.

საარჩევნო დემოკრატიის პრინციპების პატივისცემა – არჩევნები საყოველთაოა, ყველა მოქალაქეს აქვს თანასწორი უფლება, მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში (აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლება); ყველა მოქალაქის ხმის წონა თანაბარია; ყველა მოქალაქეს შეუძლია გააკეთოს თავისუფალი არჩევანი და ხმის მიცემა ფარულია; საარჩევნო/პოლიტიკური პროგრამები ამომრჩევლებისთვის ხელმისაწვდომია; კანონმდებლობით უზრუნველყოფილია არჩევნების სამართლიანი და მიუკერძოებელი ადმინისტრირება; არჩევნები ტარდება პერიოდულად.³

ეთიკური ქცევა – სამართლიანი არჩევნები დამოკიდებულია არჩევნების ადმინისტრირებაში ჩართული პირების, კომისიის წევრების, კანდიდატების, პარტიების და ყველა იმ პირის ეთიკურ ქცევაზე, ვინც მონაწილეობს საარჩევნო პროცესში. მნიშვნელოვანია, რომ პროცესის ყველა მონაწილემ დაიცვას კანონი. მათ გათავისუფლებული უნდა ჰქონდეთ, რომ თავისი კომპეტენციის ფარგლებში თავიდან აიცილონ ისეთი ქცევა, რომელიც კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენებს თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებს. ეთიკური ქცევა ასევე მოიცავს სხვისი პოლიტიკური უფლებების პატივისცემას და გამოხატვის თავისუფლების დაცვას. სიძულვილის ენისაგან თავისუფალ საარჩევნო გარემოს.

პროფესიონალიზმი და სიზუსტე – საარჩევნო პროცესში ჩართულმა ყველა მხარემ უნდა დაიცვას პროფესიონალიზმი და იყოს ზუსტი. საარჩევნო დარღვევებსა და გადაცდომებზე სამართლებრივი პროცედურების

³ იქვე.

მექანიზმის გამოყენებისას მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და დასაბუთებული გადაწყვეტილებები უნდა იყოს მიღებული. ხმების დათვლისა და შედეგების შეჯამების დროს ამომრჩეველთა ხმები და გამოხატული ნება ზუსტად უნდა აისახოს შემაჯამებელ ოქმებში. დაუდევარმა მუშაობამ ან ხმების დათვლის უზუსტობებმა შეიძლება საფრთხე შეუქმნას შედეგების სანდოობას.

ინსტიტუციური გარანტიები დაფუძნებულია კონტროლისა და ბალანსის სისტემაზე და მოიცავს საარჩევნო პროცესში ჩართული სახელმწიფო ინსტიტუციების უფლებამოსილების გამიჯვნას საარჩევნო ოპერაციების/პროცედურების ჩასატარებლად.

ზედამხედველობა და აღსრულება – საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო ითვალისწინებს საარჩევნო კანონმდებლობასთან შესაბამისობის ზედამხედველობას და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფას. პროცესის მუდმივი ზედამხედველობა შიდა და გარე მექანიზმების მეშვეობით შეიძლება დაეხმაროს სისტემაში არსებული პრობლემების გამოვლენას და პასუხისმგებელი ჯგუფების ან ინდივიდების იდენტიფიცირებას.

გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება – გამჭვირვალობა ინსტიტუციურ სტრუქტურებს და მათ ქმედებებს/გადაწყვეტილებებს ფართოდ ხელმისაწვდომს და გასაგებს ხდის. გამჭვირვალობა ხელს უწყობს პროცესის გაგებას, წარმოქმნილ სირთულეებს და მიზეზებს, თუ რატომ იღებენ კონკრეტულ გადაწყვეტილებებს საარჩევნო პროცესში ჩართული უწყებები. მეტი გამჭვირვალობა ზრდის პროცესის სანდოობას და შედეგების ლეგიტიმურობას.

სამართლიანი არჩევნები და საქართველო

საქართველო დემოკრატიის ინდექსის მიხედვით ნახევრად თავისუფალი დემოკრატიის ქვეყანას მიეკუთვნება.⁴ ინდექსის ერთ-ერთი ინდიკატორია პოლიტიკური უფლებები და ამ ნაწილში საარჩევნო პროცესის შეფასება, რომელიც მოიცავს პერიოდულად

ჩატარებულ სამართლიან და თავისუფალ არჩევნებს საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებით ჩამოყალიბებული ადგილობრივი საარჩევნო კანონმდებლობის საფუძველზე.

საქართველოში მიმდინარე პოლიტიკური მოვლენებისა და პოლარიზებული გარემოს მიხედვით ჩანს, რომ სახელმწიფო ორგანოები ჯერ კიდევ არ სარგებლობენ საზოგადოების ნდობით და კითხვის ნიშნებია მათ პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტთან დაკავშირებით.⁵ დაბალია საარჩევნო ადმინისტრაციის ნდობაც. პოლარიზება კიდევ უფრო მეტად გაღრმავდა 2020 წლის საქართველოს პარლამენტის არჩევნების ფონზე და არც 2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისა და შემდგომი პერიოდის განმავლობაში შემცირებულა.

ამ მხრივ საინტერესოა ეუთო/ოდირის სადამკვირვებლო მისიის შეფასებები და რეკომენდაციები. 2020 წლის საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შეფასებისას ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის ანგარიშში⁶ ვკითხულობთ, რომ:

„არჩევნები კონკურენტულ გარემოში და ზოგადად ძირითადი თავისუფლებების დაცვით ჩატარდა. ამის მიუხედავად, ამომრჩევლებზე ზეწოლის შესახებ ფართოდ გავრცელებული ბრალდებები და მმართველ პარტიასა და სახელმწიფოს შორის ბუნდოვანი ზღვარი საარჩევნო პროცესის ზოგიერთი ასპექტის მიმართ საზოგადოების ნდობას ამცირებდა. არჩევნები მნიშვნელოვნად შეცვლილი სამართლებრივი ჩარჩოს პირობებში ჩატარდა, რომელიც დემოკრატიული არჩევნების ჩასატარებლად მყარ საფუძველს ქმნიდა, თუმცა მასში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად დამატებითი ნაბიჯების გადადგმა საჭირო. COVID-19-თან დაკავშირებული გამოწვევების მიუხედავად, არჩევნების ტექნიკური ასპექტები ეფექტურად იმართებოდა, თუმცა საარჩევნო კომისიებში მმართველი პარტიის დომინანტური წარმომადგენლობა უარყოფით ზეგავლენას ახდენდა საზოგადოებრივ აღქმაზე მათ მიუკერძოებლობასა და დამოუკიდებლობასთან

4 FreedomHouse, Georgia Democracy Index 2021.
5 NDI და IRI-ის კვლევები. ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულებზე: https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI%20Georgia_Public%20Opinion%20Poll_February%202021_GEO_Final.pdf; https://www.iri.org/sites/default/files/iri_poll_presentation_georgia_june_2021_public_release.pdf
6 2020 წლის 31 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნები. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/482640.pdf>

დაკავშირებით, განსაკუთრებით ქვედა დონე-ებზე. წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსე-ბის ზოგადმა სისტემამ, მათ შორის ხარჯვა-სთან დაკავშირებით დაწესებულმა მაღალმა ზღვრებმა, მცირე და ახალი პარტიები არა-თანაბარ პირობებში ჩააყენა. მრავალფერო-ვანი და პლურალისტური მედია უაღრესად პოლარიზებული იყო, ანალიტიკური ჟურ-ნალისტიკა და პოლიტიკის მიმართულეებ-თან დაკავშირებული დისკუსია ნაკლებად ფიქსირდებოდა, რაც ხელს უშლიდა ამომ-რჩევლების მიერ სრულად ინფორმირებული არჩევანის გაკეთებას. მისიის წარმომადგენ-ლების მიერ მონახულებულ მცირე რაოდენ-ობის საარჩევნო უბნებზე პროცედურებს ძირითადად იცავდნენ, თუმცა ადგილზე პა-რტიებთან აფილირებული სადამკვირვებლო ჯგუფების დიდი რაოდენობით კონცენტრი-რება, რომლებიც დრო და დრო პროცესში ერეოდნენ, საარჩევნო უბნებზე ხალხმრავ-ლობას განაპირობებდა.“

უკვე მოგვიანებით, 2021 წლის ადგილობ-რივი თვითმმართველობის არჩევნების შე-ფასებისას,⁷ ეუთოს დემოკრატიული ინსტი-ტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის წინასწარი მიგნებებისა და დასკვნების მიხედ-ვით,⁸ თვითმმართველობის არჩევნები (პირ-ველი და მეორე ტურები) უწყვეტი პოლარი-ზაციისა და ნეგატიური რიტორიკის ფონზე ჩატარდა. კამპანია კონკურენტული იყო და აქცენტი ეროვნულ საკითხებზე იყო გადა-ტანილი. მართალია, კანდიდატებს კამპა-ნიის თავისუფლად წარმოება შეეძლოთ, მა-გრამ ამომრჩეველთა დაშინებისა და ზეწო-ლის ბრალდებები აქტუალური იყო. არსე-ბითი იყო რესურსებს შორის მკვეთრი დისბა-ლანსი მმართველი პარტიის სასარგებლოდ, რაც საასპარეზო პირობებს უთანასწოროს ხდიდა. 2021 წლის არჩევნებზე გამოიკვეთა კამპანიის დაფინანსების გამჭვირვალობის და ანგარიშვალდებულების შემცირებაც, არა-საკმარისი კონტროლის გამო. კერძო სატე-ლევიზიო არხები კვლავ პოლარიზებულები და მიკერძოებულები იყვნენ, ეს კი ამომრჩე-ვლებს ინფორმირებული არჩევანის გაკეთე-ბის შესაძლებლობას უზღუდავდა.

მართალია, არჩევნების დღემ მთლიანობაში მშვიდად ჩაიარა და პროცესი კარგად იყო ად-მინისტრირებული, თუმცა დაფიქსირდა საა-რჩევნო უბნებს გარეთ პარტიების მხარდამ-ჭერებს შორის დაპირისპირების შემთხვევები. მთლიანობაში, დასკვნის მიხედვით, დადები-თად შეფასდა ხმის მიცემისა და დათვლის პროცედურები, რამდენიმე პროცედურული ხარვეზის მიუხედავად, განსაკუთრებით ხმე-ბის დათვლის პროცესში. თუმცა დამკვიდრე-ბული პრაქტიკა, რომ საარჩევნო სუბიექტებ-თან აფილირებული დამკვირვებელი ორგა-ნიზაციების წარმომადგენლები მოქმედებენ როგორც პარტიის მხარდამჭერები, და დრო-დადრო პროცესში ერევიან, ასევე ზოგიერთი საარჩევნო უბნის გარეთ ცალკეული ადამი-ანების ჯგუფები, რომლებიც პოტენციურად ზეგავლენას ახდენენ ამომრჩევლებზე, ნეგა-ტიურად მოქმედებდა საერთო პროცესზე.

ეუთოს შეფასებით, სამართლებრივი ჩარჩო, სრულყოფილად შესრულების შემთხვევაში, მთლიანობაში ადეკვატურ ბაზას იძლევა დე-მოკრატიული არჩევნების ჩასატარებლად, თუმცა მნიშვნელოვანია პროცედურების გამარტივება და შეუსაბამობების ამოღება. მათი შეფასებით, დემოკრატიული ინსტიტუ-ტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისისა და ვენეციის კომისიის მანამდე გაცემული ზოგიერთი რეკომენდაცია კვლავაც გაუთ-ვალისწინებელია; მათ შორის ხმის მიცემის უფლების შეზღუდვასთან, საარჩევნო დავე-ბსა და ადმინისტრაციული რესურსების ბო-როტად გამოყენებასთან დაკავშირებით გა-ცემული რეკომენდაციები.⁹

შესაბამისად, ის გამოწვევები, რომლებიც ნე-გატიურად აისახება სამართლიან და თავისუ-ფალ საარჩევნო გარემოზე, ჯერ კიდევ აქტუ-ალურია საქართველოში და ამ გამოწვევების აღმოსაფხვრელად, ერთი მხრივ, აუცილებე-ლია ეუთო/ოდირის რეკომენდაციების გათ-ვალისწინებით საარჩევნო კანონმდებლობის დახვეწა, ხოლო მეორე მხრივ – საარჩევნო პროცესში ჩართულმა ყველა მხარემ უზ-რუნველყოს სამართლიანი არჩევნების პრი-ნციპების დაცვა.

7 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია, საქართველოში ადგილობრივი არჩევნები, 2 ოქტომბერი 2021 წელი. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/498306.pdf>

8 საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისია საქართველო – მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნები, მეორე ტური, 2021 წლის 30 ოქტომბერი. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://www.osce.org/files/f/documents/f/f/502719_0.pdf

9 ეუთო/ოდირი, რეკომენდაციების შესრულების პროგრესი საქართველოს მიმართ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://paragraph25.odihr.pl/home-page-countries/georgia/>

დასკვნა

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ სამართლიანი არჩევნების საზომია ის, თუ რამდენად იწვევს საარჩევნო პროცესი საზოგადოების ნდობას შედეგების მიმართ. თუ საარჩევნო პროცესი არის თავისუფალი და სამართლიანი, ზუსტი, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებულების მაღალი სტანდარტებით ჩატარებული, იმავდროულად, თუ კანონები და რეგულაციები სათანადოდ აღსრულდება, მაშინ შესაძლებელი იქნება დემოკრატიული პრინციპების დაცვა.

უფრო კონკრეტულად კი, ეს პრინციპები უზრუნველყოფს თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებს. თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების უფლება დაცულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით.¹⁰ პოლიტიკური ძალაუფლების ბოროტად

გამოყენების წინააღმდეგ არსებულ დემოკრატიულ გარანტიათა შორის ის ერთ-ერთი ყველაზე ფუნდამენტურია.

თავისუფალი არჩევნები დამოკიდებულია გამოხატვისა და შეკრების თავისუფლებაზე, გაერთიანების თავისუფლებაზე, გადაადგილების თავისუფლებასა და, რა თქმა უნდა, შიშის/კონტროლის არარსებობაზე. თავისუფალი არჩევნები ასევე დამოკიდებულია გამჭვირვალე საარჩევნო პროცესზე, მიუკერძოებელ საარჩევნო კანონმდებლობასა და სისტემებზე, ყველა მონაწილისთვის თანაბარ შესაძლებლობებზე, დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ საარჩევნო კომისიებზე, ზეწოლისა და მუქარის არარსებობაზე, საარჩევნო ციკლის ნებისმიერ ეტაპზე დაწყებული წინასაარჩევნო პერიოდით და დასრულებული არჩევნების შედეგების შეჯამებით.

Voter Confidence and Challenges to Election Integrity

Irma Pavliashvili, Chairwoman, Caucasus Open Space (COS), Associate Professor, Alte University

Abstract

„Elections have capacity to strengthen democracy, promote development of the country, and contribute to human rights and security, or they can undermine them.“

Fair elections are the outcome of a very complex process: its protection mechanisms are reflected in legislative framework, supported by the electoral institutions, local and international observers. Fairness of the elections is measured by public trust towards its results.

The quality of the democracy is defined by the transparency of elections, observance of human rights, effective and unbiased work of the state institutions, ethical and responsible actions of the stakeholders (political leaders, candidates, supporters and voters).

¹⁰ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://echr.coe.int/Documents/Convention_Instrument_KAT.pdf

ადგილობრივი თვითმმართველობის „კარლაენტიზაცია“: რისკები და გამომწვევები



გიორგი ნუჯუა

პროფესორი,
ბერლინის შტაინბაისის უნივერსიტეტის
პრეზიდენტი კვლევების დარგში

აბსტრაქტი

ადგილობრივი თვითმმართველობის 2021 წლის ოქტომბრის არჩევნებში დომინირებდა არა იმდენად ადგილობრივი მნიშვნელობის თემატიკა, რამდენადაც „დიდი პოლიტიკა“. ამის შესახებ ყურადღება გამახვილებულია საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიის დასკვნაშიც, სადაც აღნიშნულია, რომ ეროვნულ საკითხებზე გადაჭარბებულმა ფოკუსირებამ და ეროვნულ პოლიტიკაზე ამ არჩევნების ზეგავლენამ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები გადაფარა.¹

ცენტრალურ დონეზე მიმდინარე პარტიულ-პოლიტიკური დაპირისპირების ადგილობრივ დონეზე გადატანამ მოსახლეობაში განამტკიცა რწმენა, რომ თვითმმართველობა არის ხელისუფლების ცენტრალური სტრუქტურების ნაწილი, და არა დამოუკიდებელი ერთეული. ეროვნული პოლიტიკისათვის დამახასიათებელმა პარტიულმა ანტაგონიზმმა ამომრჩეველს, ასევე, შეუზღუდა ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თვითიდენტიფიკაციის შესაძლებლობა.

ადგილობრივი თვითმმართველობა ესწრაფვის ტერიტორიულ ერთეულებში საზოგადოების კონსოლიდაციას, სოციალური სოლიდარობისა და კომუნალური

ერთობის განმტკიცებას, საერთო ძალისხმევით ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტას. პარტიული პოზიციების პოლარიზაციამ ხელი შეუშალა სოლიდარული განწყობების გაძლიერებას და უფრო გააღრმავა პოლიტიკური ფრაგმენტაცია ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების დონეზე.

ადგილობრივი თვითმმართველობა არ არის სახელმწიფო ხელისუფლების „გაგრძელება“. კონსტიტუცია განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსა და სახელმწიფო ხელისუფლებას შორის კონცეპტუალური განსხვავების სამართლებრივ გარანტიებს. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა უნდა დაიცვან პარტიულ-პოლიტიკური ნეიტრალურობა, უზრუნველყონ თავიანთი საქმიანობის პროფესიონალიზაცია და მაქსიმალური დისტანცირება პარტიული იდეოლოგიისაგან.

1. ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სახელმწიფო ხელისუფლების მიმართების საკითხი სამეცნიერო ლიტერატურაში

ადგილობრივ თვითმმართველობასა და სახელმწიფო ხელისუფლებას შორის მიმართების საკითხი აქტიური სამეცნიერო დისკუსიის საგანი გახდა 1960-იანი წლებიდან. „ვინ მართავს?“ (Who governs?) – ამ კითხვით დაელო სათავე დისკუსიას იმის შესახებ, თუ რა ტიპის კანონზომიერებები განსაზღვრავს სახელისუფლებო ურთიერთობებს ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე და რა მიმართება არსებობს პოლიტიკურ

¹ https://www.osce.org/files/f/documents/d/9/499477_2.pdf

ხელისუფლებასა და თვითმმართველობას შორის.²

სამეცნიერო დისკუსია იმთავითვე ფოკუსირებული იყო თვითმმართველობის საზოგადოებრივ, სოციალურ მისიაზე. თვითმმართველობას სხვა როლი და ფუნქცია აქვს, ვიდრე „დიდ პოლიტიკას“. სახელმწიფო ხელისუფლებისა და თვითმმართველობის დიფერენცირებულად განხილვა მნიშვნელოვანია ლოკალური დემოკრატიის განმტკიცების თვალსაზრისითაც. თვითმმართველობის უმთავრეს ფუნქციად განისაზღვრა სოციალური სოლიდარობის განმტკიცება ადგილობრივ ტერიტორიულ ერთეულებში. „ერთმანეთის გვერდით ცხოვრება არ ნიშნავს ერთად ცხოვრებას“ – ერთმანეთთან მეზობლად ცხოვრება „locality“ უნდა გადავიდეს ადგილობრივ ერთობაში („community“), როდესაც განსაზღვრულ ტერიტორიაზე მცხოვრები სოციალური ჯგუფი თავის თავს განიხილავს არა როგორც ინდივიდუალური, კერძო ინტერესების ერთობლიობას, არამედ ორიენტირებულია საერთო ინტერესებისა („commoninterests“) და საერთო სიკეთეების („commongoods“) განხორციელებაზე.³ ადგილობრივ დონეზე მიმდინარე პოლიტიკური აქტივობები განიხილება როგორც დემოკრატიის ერთგვარი „სკოლა“, რომელიც ხელს უწყობს კარგ მოქალაქედ („goodcitizen“) ჩამოყალიბების პროცესს.⁴

2. ადგილობრივი არჩევნების თავისებურება

საქართველოს კონსტიტუცია (მ.24.) დიფერენცირებულად განიხილავს სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას. ამავდროს, კონსტიტუცია არ ადგენს თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოების არჩევნების გარანტიებს. გარანტირებულია მხოლოდ თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოების მიმართ ასეთ გარანტიებს კონსტიტუცია არ ადგენს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის საარჩევნო პროცესი განსხვავდება ცენტრალური, ეროვნული ხელისუფლების არჩევნებისაგან. თვითმმართველობის პროცესში გადამწყვეტი როლი ეკისრებათ ინდივიდებს, რომლებიც დიდი ავტორიტეტით სარგებლობენ ადგილობრივ მოსახლეობაში. მოსახლეობა პარტიულ ფუნქციონერებზე უფრო მალე აყენებს ავტორიტეტულ პიროვნებებს. მოსახლეობა ამ პირებს ენდობა საკუთარი გამოცდილებიდან გამომდინარე და არა იმიტომ, რომ კანდიდატურა შერჩეულ იქნა პარტიების ცენტრალურ სტრუქტურებში, შინაპარტიული დემოკრატიის შედარებით ნაკლებად გამჭვირვალე პროცესში.

ადგილობრივ ტერიტორიულ ერთეულებში განხორციელებული პოლიტიკური აქტიურობა მოიცავს დიდ ინტეგრაციულ პოტენციალს მთლიანად პოლიტიკისათვის, ხელს უწყობს ამ პროცესში პარტიულ-პოლიტიკურად ნეიტრალური მოსახლეობის აქტიურ ჩართვას.

პოლიტიკური პარტიები ორგანიზაციულად მოიცავენ მოსახლეობის მხოლოდ მცირე ნაწილს. მოსახლეობის დიდ ნაწილს, რომელიც თავის თავს არ მიაკუთვნებს არცერთ პარტიას, თვითმმართველობის არჩევნები საშუალებას აძლევს, დააფიქსიროს საკუთარი მოქალაქეობრივი პოზიცია და აქტიურად ჩართოს პოლიტიკურ პროცესებში.⁵

ადგილობრივი თვითმმართველობა უნდა ესწრაფვოდეს საგნობრივი, ადგილობრივი მნიშვნელობის მქონე საკითხების გადაჭრას. პარტიულ დავასა და კონკურენციაზე ორიენტირებული პოლიტიკა არ არის თვითმმართველობის ამოცანა. მოსახლეობა ადგილობრივი, კომუნალური პოლიტიკოსებისგან ელოდება ადგილობრივი პრობლემების მოწესრიგებას და არა „დიდ პოლიტიკაში“ აქტიურობას. თვითმმართველობის „პარლამენტის“ საფრთხეებზე ყურადღებას ამახვილებენ სამეცნიერო ლიტერატურაშიც.⁶

განსხვავებულია ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეზე პოლიტიკის განხორციელების

2 Everhard Holtmann, Christian Rademacher, Marion Reiser, Wer regiert, wer kontrolliert? Verteilung der Macht im kommunalen Entscheidungsdreieck von Rat, Bürgermeister und Verwaltung.
3 Plant, R. (1987). Community. In: D. Miller (Hrsg.), The Blackwell Encyclopedia of Political Thought (S.88–90).
4 Holtmann, E. (1995). Kommune/Kommunalpolitik. In: D. Nohlen und R.-O. Schultze (Hrsg.) Lexikon der Politik, Bd. 1 (Politische Theorien) (S.236–240).
5 Holtmann, E. (1998). Parteien in der lokalen Politik. In: H. Wollmann & R. Roth (Hrsg.), Kommunalpolitik – Politisches Handeln in der Gemeinde, S.208–226.
6 Everhard Holtmann, Christian Rademacher, Marion Reiser, Kommunalpolitik. Eine Einführung, 2017, S. 142 ff.

ფორმები და საშუალებებიც. ადგილობრივ დონეზე პოლიტიკა უფრო პერსონიფიცირებულია. შედარებით ვიწრო ტერიტორიულ ერთეულში იზრდება კონფლიქტური პოტენციალიც. რაც უფრო მცირეა სასიცოცხლო არეალი პოლიტიკური მისწრაფებების რეალიზაციისათვის, მით უფრო დიდია კონფლიქტების ალბათობაც.

თვითმმართველობის ორგანო ვერ იქნება კონფლიქტებისაგან „დაცლილი“. თვითმმართველობა ვერ განვითარდება წინააღმდეგობების, დაპირისპირებისა და კონფლიქტების გარეშე. ამავე დროს, პარტიულ-პოლიტიკურ და იდეოლოგიურ პრინციპებზე დაფუძნებული დაპირისპირება თვითმმართველობის ორგანოებში უფრო იშვიათობაა, ვიდრე ხელისუფლების ცენტრალურ ორგანოებში. თვითმმართველობის ორგანოებში წარმოშობილი კონფლიქტი, ძირითადად, პერსონიფიცირებულია. შესაბამისად, ამ წინააღმდეგობების მოხსნასა და განეიტრალებაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება პიროვნებებს და ინტერპერსონალურ ურთიერთობებს.⁷

ადგილობრივ დონეზე მოსახლეობისთვის უფრო მარტივია თვითმმართველობის პოლიტიკოსებთან კავშირი. მოსახლეობა უფრო კარგად იცნობს თვითმმართველობის ორგანოებში არჩეულ წარმომადგენლებს. ასევე, უფრო ინტენსიურია ამომრჩევლებსა და არჩეულ წარმომადგენლებს შორის გრძნობად-ემოციური კავშირი. ამომრჩევლისათვის თვითმმართველობის ორგანოს წევრი ასოცირდება არა რომელიმე პარტიასთან, არამედ „საკუთარ“ წარმომადგენელთან. ამომრჩევლის მოლოდინია, რომ თვითმმართველობის საქმიანობა ფოკუსირებული იქნება ადგილობრივი პრობლემების მოგვარებაზე, და არა პარტიული სტრუქტურებიდან მომდინარე ინსტრუქციების შესრულებაზე. მოსახლეობა ელოდება, რომ მათი წარმომადგენელი თვითმმართველ ტერიტორიულ ერთეულში განამტკიცებს სოლიდარულ განწყობებს და პარტიულ-პოლიტიკური კონფრონტაციით დისონანსს არ შეიტანს ამ ერთობაში.

თვითმმართველობის ინტეგრაციული ფუნქციები განსაკუთრებულ აქტუალობას იძენს

ე.წ. „კოჰაბიტაციის“ დროს, როდესაც მერს (გამგებელს) თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოში არ ჰყავს უმრავლესობა. პარტიული ფრაგმენტაცია და პოლიტიზაცია ასეთ სიტუაციაში მნიშვნელოვნად მატულობს. წარმომადგენლობითი ორგანოს უმრავლესობას თანამშრომლობისადმი ნაკლები ინტერესი და მოტივაცია უჩნდება. კონფრონტაციულ განწყობებს მიეყვართ ურთიერთბლოკადამდე, რაც იწვევს თვითმმართველობის ორგანოს საქმიანობის პარალიზებას.

გასათვალისწინებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის პროფესიონალიზაციის მომენტიც. პარტიულ-პოლიტიკური იდეოლოგიისაგან ადგილობრივი თვითმმართველობის დისტანცირების აუცილებლობა განპირობებულია მართვის ტექნოკრატიული ფუნქციებითა და ამოცანებით. მართვის სფეროში თვითმმართველობის ხელმძღვანელი პირების პროფესიული უნარები არის ადგილებზე ქმედითი მმართველობის ჩამოყალიბების მნიშვნელოვანი წინაპირობა. უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები მართავენ საჯარო ფინანსების მნიშვნელოვან ნაწილს, რაც მოითხოვს სპეციფიკურ ექსპერტიზასა და ცოდნას.

თანამდებობის დაკავებისას ნებისმიერი სელექცია პარტიულ-პოლიტიკური ნიშნით არის „იდეოლოგიური კორუფციის“ გამოვლინება და არღვევს მოქალაქის უფლებებს. თვითმმართველობის აპარატი უნდა იყოს პარტიულად ნეიტრალური. შეიძლება, თვითმმართველობის მოხელე არ იზიარებდეს მთავრობის ოფიციალურ კურსს, მაგრამ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას ამ პოლიტიკის მიმართ ის ლოიალური უნდა იყოს. დაუშვებელია, თვითმმართველობის მოხელემ თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობა გამოიყენოს პარტიული მიზნებისათვის.

თვითმმართველობა უნდა იყოს ქმედითი. შესაბამისად, თვითმმართველობის ორგანოში საქმიანობის გადამწყვეტი კრიტერიუმი უნდა იყოს საგნობრივი – ცოდნა და პროფესიონალიზმი.

7 Holtkamp, L., Bathge, T., & Friedhoff, C. (2015). Kommunale Parteien und Wählergemeinschaften in Ost- und Westdeutschland. In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, 9, 1–18.

3. ადგილობრივი თვითმმართველობა არ ახორციელებს პოლიტიკურ ხელისუფლებას

ადგილობრივი თვითმმართველობა ვერ იქნება პოლიტიკურად „სტერილური“. ამავდროს, ადგილობრივი თვითმმართველობა არ არის პოლიტიკური ხელისუფლების „გაგრძელება“ ადგილებზე.

საქართველოს კონსტიტუციით ერთმანეთისაგან გამიჯნულია პოლიტიკური და თვითმმართველი ხელისუფლება. თვითმმართველობა არ ახორციელებს პოლიტიკურ ხელისუფლებას. ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით საქართველოს მოქალაქეები აწესრიგებენ მხოლოდ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებს.

კონსტიტუციით ერთმანეთისაგან გამიჯნულია „უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპი“ და „ადგილობრივი მნიშვნელობის“ საკითხები. თვითმმართველობის მეშვეობით წყდება მხოლოდ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები, ხოლო უფლებამოსილებათა ის ჩამონათვალი, რომელიც მოცემულია კონსტიტუციის მე-7 მუხლში, სცდება ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებს.

კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მიზნიდან გამომდინარე, ტერიტორიული მოწყობის ფორმა არ არის დაკავშირებული თვითმმართველობის რეფორმასთან. „უფლებამოსილებათა გამიჯვნის“ კონსტიტუციური პრინციპი შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ პოლიტიკური ხელისუფლების მატარებელ ტერიტორიულ ერთეულებს შორის, და არა თვითმმართველობასა და ცენტრალურ ხელისუფლებას შორის. საქართველოს კონსტიტუციით დაცულია სწორედ უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპზე დაფუძნებული პოლიტიკური ხელისუფლების განხორციელებელი ტერიტორიული ერთეულების კომპეტენციები, და არა ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციები. ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციები განისაზღვრება ორგანული კანონით. საქართველოს კონსტიტუცია, ასევე, ცალკე თავში (თავი 9) აწესრიგებს თვითმმართველობის საკითხებს.

ტერიტორიული მოწყობის საკითხის განსა-

ზღვრისას ხელისუფლება შეზღუდულია უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპით, და არა ტერიტორიული ერთეულების შექმნის, გაუქმების ან გაერთიანების თვალსაზრისით. კონსტიტუცია ადგენს ტერიტორიული მოწყობის შემზღვეველ ორ ფაქტორს – ნორმატიულს (როდესაც ტერიტორიული მოწყობა უნდა განისაზღვროს კონსტიტუციური კანონით და ტერიტორიული მოწყობა უნდა დაეფუძნოს უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპს) და ფაქტობრივს (ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენა).

კონსტიტუციური ნორმა არ ზღუდავს სახელმწიფოს უფლებამოსილებას, შექმნას, გააუქმოს ან გააერთიანოს ტერიტორიული ერთეულები. სახელმწიფო საზღვრის ფარგლებში განხორციელებული ადმინისტრაციული ტერიტორიული დაყოფა (რომლის ფარგლებშიც, ასევე, ხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობა) შესაძლებელია კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის გარეშე.

უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპს კონსტიტუცია უკავშირებს ტერიტორიული მოწყობის საკითხს და არა ადგილობრივ თვითმმართველობას. თვითმმართველობის მეშვეობით წყდება მხოლოდ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები, ხოლო უფლებამოსილებათა ის ჩამონათვალი, რომელიც მოცემულია მე-7 მუხლში, სცდება ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებს. ასევე, „ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები“ არ გულისხმობს ცენტრალური ხელისუფლებისა და თვითმმართველობის ორგანოთა „ერთობლივ“ კომპეტენციას.

თვითმმართველობისა და სახელმწიფო ხელისუფლების ტერიტორიული ორგანიზაციის საკითხები მოწესრიგებულია განსხვავებული რანგის კანონებით. ტერიტორიული მოწყობის საკითხები რეგულირდება კონსტიტუციური კანონით, ხოლო თვითმმართველობის საკითხები – ორგანული კანონით.

კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს მოქალაქის უფლება თვითმმართველობაზე, მაგრამ არა მოქალაქის უფლება ტერიტორიული მოწყობის ფორმაზე. საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ, მოითხოვონ თვითმმართველობის უფლების განხორციელება,

მაგრამ მათ არ აქვთ უფლება, მოითხოვონ იმ ტერიტორიული ერთეულების ჩამოყალიბება, გაერთიანება ან გაუქმება, რომელთა ფარგლებშიც უნდა განხორციელდეს ადგილობრივი თვითმმართველობა. კონსტიტუციის თანახმად, გადაწყვეტილებას თვითმმართველი ერთეულის შექმნის, გაუქმების ან მისი საზღვრების შეცვლის თაობაზე შესაბამის თვითმმართველ ერთეულებთან კონსულტაციით მთავრობის წარდგინებით იღებს პარლამენტი (მ.74. 3.2). ტერიტორიული ერთეულის საზღვრების დადგენა სახელმწიფოს პრეროგატივაა, ამავე დროს, ტერიტორიულ ერთეულში მცხოვრები მოქალაქეებისათვის გარანტირებული უნდა იყოს თვითმმართველობის უფლების რეალიზაცია.

კონსტიტუციის 24-ე მუხლი დიფერენცირებულად განიხილავს სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას. ეს მუხლი სახელმწიფოს ავალდებულებს, ჩამოაყალიბოს თვითმმართველობის არჩევითი ორგანოები, რომელთა ლეგიტიმურობაც დადასტურებული იქნება დროის განსაზღვრული პერიოდული ხატარებულ არჩევნებში.

4. კარგი მოქალაქე („good citizen“) როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის მიზანი

ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ აქტიური მოქალაქეების მონაწილეობით. ჯერ კიდევ ტოკვილი აღნიშნავდა, რომ, როდესაც ცენტრალურ ადმინისტრაციას პრეტენზია აქვს, მთლიანად ჩანაცვლოს დაინტერესებულ სუბიექტთა თავისუფალი თანამშრომლობა, ეს ხელისუფლება ან ტყუვდება, ან კიდევ ცდილობს თქვენს მოტყუებას. როგორი განათლებული და განსწავლულიც

უნდა წარმოვიდგინოთ ჩვენ ცენტრალური ხელისუფლება, მას არ შეუძლია, მოიცვას მთელი ხალხის ცხოვრების ყველა დეტალი. ამის მიღწევა აღემატება ყოველგვარ ადამიანურ ძალას. როდესაც ხელისუფლებას სურს, რომ მხოლოდ მისი მეშვეობით შექმნას და აამოძრავოს საზოგადოებაში არსებული ამდენი განსხვავებული ზამბარა, იგი კმაყოფილდება ან ძალიან არასრულყოფილი შედეგებით, ან უძღურდება ამ უსარგებლო, უნაყოფო მცდელობაში. ცენტრალიზაციას შეუძლია, სწორად წარმართოს მიმდინარე საქმიანობა, ჩაახშოს პატარა უწესრიგობები, შეინარჩუნოს საზოგადოების status quo, რომელიც არსებითად არც დაცემა და არც პროგრესი, სოციალურ ორგანიზმში შეინარჩუნოს ადმინისტრაციული თვლემის მდგომარეობა, რომელსაც მმართველი ადმინისტრატორები ჩვეულებრივ უწოდებენ კარგ წესრიგს და საზოგადოებრივ სიმშვიდეს. ერთი სიტყვით, მას შეუძლია, „ხელი შეუშალოს“ და არა „შექმნას“. როგორც კი სახელმწიფოს ღონისძიებებს სჭირდება პატარა, უბადრუკი მხარდაჭერა ინდივიდების მხრიდან, ჩვენ გაცემული ვახდენთ ამ უზარმაზარი მანქანის სისუსტის კონსტატაციას. ის (ხელისუფლება) უცებ უძღურდება. მაშინ ხდება, რომ ხელისუფლება „განწირულად“ მოუწოდებს მოქალაქეებს დასახმარებლად. მაგრამ იგი მოქალაქეებს ეუბნება: „თქვენ იმოქმედებთ ისე, როგორც მე ამას ვისურვებ და იმავე აზრით, როგორც მე მესმის. თქვენ თქვენს თავზე აიღებთ ამ დეტალებს, მთელის მართვის მისწრაფების გარეშე. მაგრამ ეს ვერ ხდება საკმარისი საფუძველი ადამიანური ნების მხარდაჭერის მისაღებად. ადამიანის ნებას სჭირდება მოქმედების თავისუფლება, პასუხისმგებლობა თავისი მოქმედებისათვის. ადამიანი ისეა მოწყობილი, რომ მას ურჩევნია დარჩეს უმოქმედოდ, ვიდრე დამოუკიდებლობის გარეშე იაროს იმ მიზნისაკენ, რაც მისთვის ცნობილი არ არის.⁸

8 Alexis de Tocqueville, Über die Demokratie in Amerika, 1835/1840.

„Parliamentization“ of Local Self-Government: Risks and Challenges

Giorgi Khubua, Professor, President of Research Direction at the Steinbeis University of Berlin

Abstract

The local self-government elections of October 2021 were dominated not so much by local issues, as by "big politics". This is also emphasized in the reports of international observation missions, which state that the excessive focus on national issues and the impact of these elections on national politics overshadowed issues of local importance.

The transfer of the current party-political confrontation to the local level has strengthened the belief among the population, that self-government is part of the central structures of the government, and not an independent unit. Local self-government seeks to consolidate society in territorial units, strengthen social solidarity and communal unity, and resolve issues of local importance through joint efforts. The polarization of party positions prevented the strengthening of solidarity and deepened political fragmentation at the level of local territorial units.

Local self-government is not a "continuation" of the state power. The Constitution sets out legal guarantees for a conceptual distinction between local self-government bodies and state authorities. Local self-government bodies must maintain party-political neutrality, ensure professionalism of their activities and maximum distance from the party ideology.

ელექტრონული არჩევნების საპილოტე პროექტი – 2021 წლის მუნიციპალური არჩევნები



ირაკლი ხორბალაძე

კარგი მმართველობის ინსტიტუტის
აღმასრულებელი დირექტორი,
ცენტრალური საარჩევნო კომისიის
საპილოტე პროექტის მენეჯერი

2021 წლის 30 ოქტომბრის მუნიციპალური არჩევნები მრავალი კუთხით იყო საინტერესო, მათ შორის ერთ-ერთი გამორჩეული ასპექტი გახლდათ ელექტრონული საარჩევნო ტექნოლოგიების საპილოტე პროექტი, რომელიც განხორციელდა N4 კრწანისის საარჩევნო ოლქში. ეს საპილოტე პროექტი შეიძლება განვიხილოთ საარჩევნო პროცესის ფუნდამენტური მოდერნიზებისკენ გადადგმულ პირველ მნიშვნელოვან ნაბიჯად. უდავოა, რომ ასეთი პრინციპული გადაწყვეტილების მისაღებად აუცილებელია ძირითადი პოლიტიკური სუბიექტების ინტერესთა თანხვედრა, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს პროცესის სანდოობა და მდგრადი განვითარების შესაძლებლობა. სწორედ ამის გათვალისწინებით, პოლიტიკური ნების ფორმირებას წინ უძღოდა პოლიტიკურ პარტიებსა და ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასთან კარგი მმართველობის ინსტიტუტის მრავალწლიანი სამუშაო პროცესი. არჩევნებში ელექტრონული ტექნოლოგიების დანერგვის საკითხი განსაკუთრებით აქტუალური გახდა 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, როდესაც საარჩევნო პროცესში ადამიანური ფაქტორით გამოწვეული ხარვეზები პოლიტიკური დაძაბულობის ძირითად წყაროდ იქცა. კარგი მმართველობის ინსტიტუტის წინადადებაზე, 2021 წლის მუნიციპალური არჩევნებზე დაწყებულიყო ელექტრონული

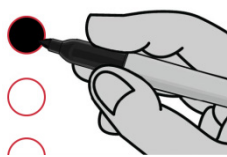
ტექნოლოგიების მასშტაბური დანერგვა, 2020 წლის დეკემბერში ყველა ძირითადმა პოლიტიკურმა პარტიამ, მათ შორის, მმართველმა „ქართულმა ოცნებამ“ და ყველაზე დიდმა ოპოზიციურმა პარტიამ, ნაციონალურმა მოძრაობამ თანხმობა განაცხადეს. ეს თანხმობა მოგვიანებით გამყარდა მმართველ პარტიასა და ოპოზიციას შორის 2021 წლის 19 აპრილს გაფორმებული შეთანხმებით და 2020 წლის ზაფხულში საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებებით. საარჩევნო კოდექსის 203²-ე მუხლის საფუძველზე ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას შესაძლებლობა მიეცა, მუნიციპალური არჩევნებზე საარჩევნო პროცედურები საპილოტე რეჟიმში განხორციელებინა ელექტრონული ტექნოლოგიების გამოყენებით.

ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებით, საპილოტე პროექტის ფარგლებში ხმის დათვლის ელექტრონული ტექნოლოგიებიდან შეირჩა საარჩევნო უბნის ხმის მთვლელი ოპტიკური სკანერი (PCOS), ხოლო პილოტის განხორციელების არეალად განისაზღვრა კრწანისის საარჩევნო ოლქი, მასში შემავალი 31 საარჩევნო უბნით.

ცესკომ პროექტის განსახორციელებლად შეარჩია ნიდერლანდის სამეფოში რეგისტრირებული საარჩევნო ტექნოლოგიებისა და სერვისის გლობალური მომწოდებელი კომპანია „Smartmatic BV“, რომელმაც ეს პროექტი უსასყიდლოდ განახორციელა.

საარჩევნო უბნის ხმის მთვლელი ოპტიკური სკანერის ტექნოლოგია ამომრჩეველს საშუალებას აძლევს, არჩევანი გააკეთოს ქალაქის ბიულეტენზე, რომელსაც შემდეგ თავადვე მოათავსებს ამ სკანერში. სკანერი უზრუნველყოფს ბიულეტენზე გაკეთებული

არჩევანის წაკითხვას, ბიულეტენის საარჩევნო ყუთში მოთავსებას, ხმების დათვლას და კენჭისყრის შედეგის შემაჯამებელი ოქმის ბეჭდვას. ამ ტექნოლოგიის ძირითადი უპირატესობა სხვა ელექტრონულ ტექნოლოგიებთან მიმართებით არის ის, რომ ამომრჩეველი არჩევანს აკეთებს ქალაქის ბიულეტენზე, რომელიც მას შედარებით უიოლებს ხმის მიცემას და მეტი სანდოობის განცდას უქმნის. საარჩევნო ადმინისტრაციას კი ეს ტექნოლოგია საშუალებას აძლევს, კენჭისყრის დასრულებისთანავე მივიღოთ ზუსტი საარჩევნო შედეგი, როგორც ბეჭდური, ასევე ელექტრონული ფორმით, რომლის გადამოწმებაც, საჭიროების შემთხვევაში, შესაძლებელია ბიულეტენების გადათვლით. ეს შესაძლებლობა პილოტირების დროს გამოყენებულ იქნა ყველა საარჩევნო უბანში და ხმის მთვლელი აპარატებიდან საარჩევნო შედეგების ამობეჭდვის შემდეგ ბიულეტენები დათვლილ იქნა ხელით, რომლის საფუძველზეც შედგა კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმები.



როგორ ითვლის აპარატი ამომრჩევლის ხმას? - ბიულეტენში ყველა საარჩევნო სუბიექტის წინ განთავსებულია წრე. რომელიმე წრის გაფერადება ნიშნავს შესაბამისი კანდიდატისთვის ხმის მიცემას. ანუ აქამდე დამკვიდრებული საარჩევნო ნომრის შემოხაზვის ნაცვლად ამომრჩეველი ხმის მისაცემად აფერადებს სასურველი კანდიდატის წინ არსებულ წრეს სპეციალური მარკერიტ. აპარატში ბიულეტენის მოთავსების შემდეგ აპარატი აღიქვამს გაფერადებულ წრეს და მას შესაბამისი კანდიდატისთვის ხმის მიცემად თვლის.

ანუ, თუ ამომრჩეველი წრის გაფერადების ნაცვლად შემოხაზავს სუბიექტის წინ არსებულ წრეს, საარჩევნო ნომერს ან დასახელებას, ამ მონიშვნას აპარატი არ აღიქვამს ხმის მიცემად და, შესაბამისად, მას არ დაითვლის.

აღსანიშნავია, რომ ბიულეტენების გადათვლის პროცედურა ბევრად ლიბერალური იყო ამომრჩევლის ნების დადგენის მიმართ. იმის გათვალისწინებით, რომ ელექტრონული ტექნოლოგიის გამოყენება ხდებოდა საპილოტე რეჟიმში, ცესკოს გადაწყვეტილებით, ბიულეტენების ხელით გადათვლისთვის

გამოყენებულ იქნა საარჩევნო კოდექსით დადგენილი ზოგად წესი, რომლის თანახმადაც, ხმის მიცემად ითვლება ნებისმიერი მონიშვნა, რომლითაც შესაძლებელია ამომრჩევლის ნების დადგენა. ანუ, თუ ამომრჩეველი წრის გაფერადების ნაცვლად შემოხაზავს სუბიექტის წინ არსებულ წრეს, საარჩევნო ნომერს ან დასახელებას, ამ მონიშვნას საარჩევნო კომისია ხელით დათვლისას მიიჩნევს ხმის მიცემად, მაშინ, როდესაც აპარატი მას არ აღიქვამს ხმის მიცემად. აპარატის მკაცრად განსაზღვრული და ხელით დათვლის ლიბერალური წესის მიუხედავად, არჩევნების ელექტრონული და ხელით დათვლის შედეგები 99,7 %-ით დაემთხვა ერთმანეთს, რაც იმის მაჩვენებელია, რომ ამომრჩეველმა ნათლად გაიგო და მაქსიმალურად ზუსტად შეასრულა ხმის მიცემის ახალი პროცედურა.

კრწანისის საარჩევნო ოლქი, სადაც სრულად განხორციელდა ელექტრონული არჩევნების საპილოტე პროექტი, მოიცავს 31 უბანს¹ და გამოირჩევა ურბანული, ეთნიკური და სოციალური მრავალფეროვნებით. ოლქი მოიცავს როგორც თბილისის ცენტრალურ უბნებს, მაგ., თავისუფლების მოედანსა და სოლოლაკს, ასევე სოფელ ფონიჭალას, რომელიც, თავის მხრივ, სრულად არის დასახლებული ეთნიკური უმცირესობებით - აზერბაიჯანელებით. კრწანისში მნიშვნელოვნად არიან წარმოდგენილნი უმე პირები, განსაკუთრებით უსინათლო და შეზღუდული მხედველობის მქონე პირები. ყოველივე ამან საშუალება მოგვცა, ელექტრონული ტექნოლოგია სხვადასხვა პირობებსა და სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფში ერთდროულად გამოგვეცადა.

პირველ ტურში საარჩევნო ოლქში რეგისტრირებული იყო 41,314 ამომრჩეველი, საიდანაც არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 18,313 მოქალაქემ, რაც ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 44,3%-ს შეადგენს.

ახალი ტექნოლოგიების დანერგვის დროს პილოტის ძირითადი მიზანია: საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება, შესაძლო გამოწვევებისა და ხარვეზების გამოვლენა და მათთან გამკლავება, ასევე, საზოგადოებაში შესაბამისი ტექნოლოგიის მიმართ დამოკიდებულების განსაზღვრა.

არჩევნების პირველ ტურში მცირე გამოწვევა

¹ სპეციალური, ე.წ. „კოვიდუბნის“ გარეშე, რომელშიც არჩევნები ჩატარდა ჩვეულებრივი წესით, გადასატანი ყუთის მეშვეობით.

გახდა ბიულეტენის სტამბური ხარვეზი, რის გამოც 3 უბანში ხმის მიცემა აპარატების გამოყენების გარეშე განხორციელდა. აღსანიშნავია, რომ ამ უბნებში ხმის მიცემა შეუფერხებლად ჩატარდა იმავე ბიულეტენებით, ოღონდ ხმის მთვლელი აპარატის ნაცვლად ბიულეტენს ამომრჩეველი პირდაპირ საარჩევნო ყუთში ათავსებდა.² ეს პრობლემა საფუძვლიანად იქნა შესწავლილი და აღმოფხვრილი, რის შედეგადაც მეორე ტურში ბიულეტენის სკანირების პრობლემა არ გამოვლენილა. ეს ფაქტი ნათლად მიუთითებს პილოტის მნიშვნელობაზე, შერჩეული ტექნოლოგიის სისწორესა და ეფექტურ ადმინისტრირებაზე.

გამოწვევების იდენტიფიცირებასთან ერთად, მნიშვნელოვანია, ასევე, საზოგადოების დამოკიდებულების დადგენა და იმის განსაზღვრა, თუ როგორია ტექნოლოგიისადმი საზოგადოების მიმღებლობის ხარისხი. ცესკოს წარმომადგენლებმა კრწანისის ყველა საარჩევნო უბანში უბნიდან გამოსული ამომრჩეველი შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით გამოკითხეს ხმის მიცემის ელექტრონულ ტექნოლოგიასთან დაკავშირებით. კვლევის ფარგლებში გამოკითხა 600-ამდე ამომრჩეველი, რომელთა 97%-ს მოსწონს წარმოდგენილი ტექნოლოგია; 98%-ს არ გასჭირვებია ხმის მიცემა ახალი ტექნოლოგიით; 94%-ს უფრო სანდოდ მიაჩნია ეს ტექნოლოგია, ვიდრე ტრადიციული ხელით დათვლა; და ბოლოს, 94% ემხრობა ამ ტექნოლოგიის სრულმასშტაბიან დანერგვას საქართველოში. კვლევის შედეგები ნათლად აჩვენებს საზოგადოების მიმღებლობასა და მზაობას, რათა საქართველოში არჩევნები ჩატარდეს სწორად

შერჩეული ელექტრონული ტექნოლოგიების გამოყენებით.

ელექტრონული საარჩევნო ტექნოლოგიები არა მხოლოდ ზუსტ, სწრაფ და სანდო საარჩევნო შედეგებს უზრუნველყოფს, არამედ ისინი მნიშვნელოვნად ზრდიან ადმინისტრირების ეფექტიანობას. ტექნოლოგიების გამოყენების შემთხვევაში საარჩევნო უბნებში მნიშვნელოვნად შემცირდება კომისიის წევრთა რაოდენობა, გაიზრდება კომისიის წევრთა კვალიფიკაცია და მაქსიმალურად გამოირიცხება ადამიანის ფაქტორით გამოწვეული შეცდომების ხარისხი.

ელექტრონული არჩევნების სრულად დანერგვამდე აუცილებელია კიდევ ერთი მასშტაბური საპილოტე პროექტის განხორციელება, მათ შორის ამომრჩეველთა ელექტრონული რეგისტრაციისა და სენსორული ხმის მიცემის აპარატის გამოყენებით. კიდევ უფრო მასშტაბური პილოტი საჭიროა იმისათვის, რათა მეტად გაიზარდოს საზოგადოების ცნობიერების დონე და ქვეყანაში შეიქმნას ტექნოლოგიების სრულად დანერგვისთვის საჭირო კრიტიკული ინფრასტრუქტურა, როგორც წარმოებისა და მომსახურების სფეროში, ასევე კიბერუსაფრთხოებისა და სტანდარტიზების მიმართულებით. ამ ყველაფრის გათვალისწინებით, თუ არ შევჩერდებით და სწორად მოვემზადებით, სრულიად რეალურად გამოიყურება 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნების მთლიანად ელექტრონული ტექნოლოგიებით ჩატარება, რაც მნიშვნელოვნად გააძლიერებს და გაამყარებს დემოკრატიის ხარისხს საქართველოში.

2 სწორედ ამის გამო ოპტიკური სკანირების ტექნოლოგია გამოუსწორებელი ხარვეზის შემთხვევაშიც კი უზრუნველყოფს არჩევნების შეუფერხებლად ჩატარებას და პროცესის მდგრადობას.

ამომრჩევლის გვერდი

ნინო დავითაძე, კოვიდ უზნის ამომრჩეველი

ჟურნალი „არჩევნები და დემოკრატია“ ერთგვარი პლატფორმაა, სადაც არჩევნებთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები განიხილება. გამოცემისთვის ღირებულება საარჩევნო პროცესში მონაწილე მხარეების პოზიციათა წარმოჩენა, საქართველოში საარჩევნო გარემოში არსებული მიღწევებისა და გამოწვევების განხილვა. ჟურნალში სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას მნიშვნელოვანი ადგილი ეთმობა. ყოველ გამოცემაში არის რუბრიკა „ამომრჩევლის გვერდი“, სადაც ამომრჩეველს საშუალება აქვს, ისაუბროს არჩევნებთან დაკავშირებულ მისთვის აქტუალურ საკითხებზე.



ამჯერად რუბრიკა „ამომრჩევლის გვერდის“ სტუმარია კოვიდუზნის ამომრჩეველი ნინო დავითაძე

» **ქალბატონო ნინო, პირველ რიგში, საინტერესოა თქვენი მოსაზრება არჩევნების, როგორც დემოკრატიის უშუალო ფორმის, შესახებ. თქვენი აზრით, რამდენად მნიშვნელოვანია ეს მოვლენა ქვეყნისა და საზოგადოებისათვის?**

ვფიქრობ, არჩევნების გზით მოქალაქეები საკუთარ არჩევანს აკეთებენ. თავისუფალ არჩევნებში მონაწილეობით მოქალაქეს თავისი წვლილი შეაქვს ქვეყნის დემოკრატიის განვითარებაში. რაც უფრო მეტი მოქალაქე ჩაერთვება ამ პროცესში, ხელისუფლება ქვეყნის მართვას უფრო გაზრდილი პასუხისმგებლობით მოეკიდება, ამიტომ, ვფიქრობ, დემოკრატიული არჩევნები მნიშვნელოვანი მოვლენაა როგორც ქვეყნისთვის, ასევე საზოგადოებისთვის.

» **რამდენად აქტიური მოქალაქე ხართ? ყოველთვის მონაწილეობთ არჩევნებში?**

საკმაოდ აქტიური მოქალაქე ვარ. ჩემთვის ყოველთვის საინტერესოა გარშემო მიმდინარე პროცესები, მნიშვნელოვანია საკუთარი უფლებების ცოდნა და დაცვა. პატივს ვცემ გვერდით მყოფთა უფლებებს, მესმის საკუთარი როლი, მოვალეობები, როგორც ქვეყნის, ასევე საზოგადოების წინაშე და, შესაბამისად, არჩევნებშიც ჩემი ჩართულობა გარდაუვალ აუცილებლობად მიმაჩნია. თითქმის არცერთი არჩევნები არ გამომიტოვებია. ასე ვზრდი ჩემს შვილსაც – ყველა მოქალაქე ვალდებულია, ჩაერთოს ქვეყნის მართვაში არჩევნების გზით.

» **რით იყო გამორჩეული 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნები?**

მუნიციპალიტეტის ორგანოთა 2021 წლის არჩევნები განსაკუთრებული თავისებურებით გამოირჩეოდა – ეს იყო საშუალება, ქვეყანაში პოლიტიკური ვნებათაღელვა დამშვიდებულიყო. მოქალაქეებმა გააკეთეს თავიანთი არჩევანი. შედეგის მიხედვით, საკმაოდ კონკურენტული არჩევნები იყო, მაგრამ, როგორც წესია, უმრავლესობამ გაიმარჯვა. მოქალაქეებმა პატივი უნდა ვცეთ ერთმანეთის არჩევანს. ეს დაპირისპირება პროცესს აზიანებს და, მგონია, რომ ყველა მოქალაქემ უნდა ისწავლოს სხვისი არჩევანის პატივისცემა, არ უნდა ავრცელებდნენ აზრს გაყალბების შესახებ, რაც ადამიანებს არჩევნების მიმართ ნდობას უკარგავს.

» **როგორც ვიცით, თქვენ ხმა მიეცით კოვიდუზნაზე. მოგვიყევით, რამდენად დაცული იყო კენჭისყრის პროცედურები, საარჩევნო ადმინისტრაციამ უზრუნველყო თუ არა კანონით დადგენილი ყველა პროცესის მართვა კოვიდუზნაზე?**

ღიას, მე ხმა მივეცი კოვიდუზნაზე, სადაც, საარჩევნო ადმინისტრაციის დამსახურებით, ყოველგვარი წესების დაცვით მიმდინარეობდა კენჭისყრის პროცესი. ფართულობა იყო დაცული,

კომისიის წევრები იყვნენ სათანადოდ აღჭურვილები და აღსანიშნავია ცესკოს მხრიდან ყველა ადამიანის ხმის მნიშვნელობის ხაზგასმა. ყველა მოქალაქეს, ვინც დროულად მიმართა საარჩევნო ადმინისტრაციას, ჰქონდა კენჭისყრაში მონაწილეობის საშუალება.

» **შეძლეს თუ არა პაციენტებმა კენჭისყრაში მონაწილეობის მიღება?**

კენჭისყრაში მონაწილეობის მიღება შეძლეს როგორც მედპერსონალმა, ასევე კოვიდპაციენტებმა. ჩემს კლინიკაში ყველა პაციენტმა (ვისი მონაცემებიც ცესკოსთვის ცნობილი იყო) მიიღო არჩევნებში მონაწილეობა. პრეტენზია არავის გამოუთქვამს.

» **როგორ შეფასებთ არსებულ საარჩევნო გარემოს? თქვენი აზრით, არის თუ არა ისეთი საკითხი, რომელიც გაუმჯობესებას საჭიროებს? გთხოვთ, გაგვიზიაროთ თქვენი რეკომენდაციები.**

ჩემი შეფასებით, არჩევნების პროცესი თანაბარ და მშვიდ პირობებში ჩატარდა. მნიშვნელოვანია, რომ საარჩევნო გარემო უმჯობესდება, საარჩევნო ადმინისტრაციები ზრუნავენ, რათა მოქალაქეთა ნდობა მოიპოვონ. ბევრი მექანიზმია იმისათვის, რათა ამომრჩევლის ხმა იყოს დაცული, იყოს გარანტირებული ფარულობა და ყველას თანაბრად ჰქონდეს კენჭისყრის პროცესში მონაწილეობის საშუალება.