

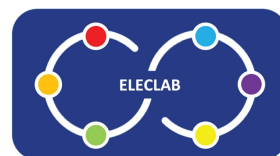
ერჩევნები და დემოკრატია

საარჩევნო ჟურნალი N 5



უსკო

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის
საარჩევნო ადმინისტრაცია



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



“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.

სარედაქციო საბჭოს თავმჯდომარე

პარმენ ჯალაღონია

სარედაქციო საბჭოს წევრები

მაკა ლომაძე
 რუსუდან ანანიაშვილი
 ქეთევან ჯანელიძე

ქართული ტექსტის რედაქტორი

თამარ გაბელაია

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





მარიამ გოგუნავა

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის
უმადლესი საარჩევნო კომისიის წევრი

დემოკრატიულ მმართველობაში უმაღლესი ხელისუფლება ეკუთვნის ხალხს. შესაბამისად, დემოკრატიის არსებითი ელემენტი ხალხის ნების უზენაესობაა.

დემოკრატიის ეს ფუძემდებლური პრინციპი, რომელიც საერთაშორისო სამართლებრივ დონეზეა აღიარებული, საქართველოს კონსტიტუციის ქვაკუთხედიანია. ხალხის ნების უზენაესობის გამოხატულებაა კონსტიტუციის მე-3 მუხლი. ამ მუხლის თანახმად, საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი, რომელიც ძალაუფლებას ახორციელებს თავისი წარმომადგენლების, ასევე რეფერენდუმისა და უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმების მეშვეობით.

დემოკრატიულ სახელმწიფოში არჩევნები უზრუნველყოფს არა მხოლოდ მოქალაქეთა

პოლიტიკურ თანასწორობასა და თანაბარ შესაძლებლობას, არჩეულ იქნენ სახელმწიფო თანამდებობაზე, არამედ მათი თანაბარი ხმის უფლებასაც. აქედან გამომდინარე, არჩევნების თავისუფალ, თანასწორ და სამართლიან პირობებში ჩატარების უზრუნველყოფა ქვეყნის დემოკრატიის განვითარების განმტკიცებისკენ გადადგმული კიდევ ერთი ნაბიჯია, რაც, უპირველეს ყოვლისა, მიიღწევა ეფექტიანი მართვითა და საარჩევნო კულტურის განვითარებით.

საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, ისევე როგორც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საარჩევნო კომისია, არ იშურებს ძალისხმევას, რათა ყველა მოქალაქის არჩევანი იყოს დაცული და უფლებები მაქსიმალურად რეალიზებული. ამას ადასტურებს საარჩევნო კომისიების მხრიდან საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესების მიზნით გატარებული ღონისძიებები, მათ შორის: შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მაქსიმალური ჩართულობის ხელშეწყობა, დეზინფორმაციასთან ბრძოლის ეფექტიანი მექანიზმების შემუშავება, საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიების მიერ წარდგენილი რეკომენდაციების პრაქტიკაში დანერგვა და სხვ.

Introduction

Mariam Gugunava, Member of the Supreme Election Commission of the Autonomous Republic of Ajara

People are the source of state authority in democratic governance. Thus, the supremacy of the will of the people is an essential component of democracy.

This fundamental democratic principle, which is recognized by the international law, is a cornerstone of the Constitution of Georgia. The supremacy of the will of the people is enshrined in Article 3 of the Constitution, which states, that the source of the state authority in Georgia are the people, who exercise their power through representatives, referendums, and other forms of direct democracy.

Elections in a democratic state ensure not only political equality and equal opportunities for citizens to be elected to public office, but also the equal voting power. As a result, ensuring free, equal, and fair elections is another step towards enhancing the country's democratic development, which is primarily accomplished through effective governance and development of the electoral culture.

The Central Election Commission of Georgia and the Supreme Election Commission of the Autonomous Republic of Ajara are committed to protect citizens' freedom of choice and enjoyment of their electoral rights. Activities of the Election Commissions are aimed at improvement of the election environment, among others, through encouraging engagement of persons with disabilities in the electoral processes, developing effective mechanisms to tackle disinformation in relation to elections, and incorporating recommendations of international monitoring missions into domestic electoral practices.



ირა ჯუჰარი

სამართლის დოქტორი, პროექტის მენეჯერი, ევროპის საბჭოს არჩევნებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განყოფილება

საზოგადოების ნდობა აუცილებელია ძლიერი და კარგად ფუნქციონირებადი დემოკრატიებისათვის, მათი სტაბილურობისა და ხარისხის უზრუნველსაყოფად. სანდოობა გულისხმობს საზოგადოების ნდობას ინსტიტუციების მიმართ, როგორც საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების, ასევე პოლიტიკური პარტიების, როგორც მთავარი პოლიტიკური აქტორების მიმართ. რაც უფრო მეტია სანდოობის ხარისხი და მოქალაქეთა ჩართულობა პოლიტიკურ და საარჩევნო პროცესებში, მით უფრო მაღალია არჩეული ინსტიტუციებისა და არჩეული წარმომადგენლების ლეგიტიმაცია.

ინკლუზიური საარჩევნო და პოლიტიკური პროცესების უზრუნველყოფა არის გასაღები იმისთვის, რათა სწორად გავიზროთ მრავალფეროვნების მნიშვნელობა დემოკრატიისათვის. დემოკრატია ეფექტიანია მაშინ, როდესაც ნებისმიერი – იქნება ეს ქალი თუ მამაკაცი, ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი ან საზოგადოების რომელიმე დაუცველი ჯგუფის წარმომადგენელი – დარწმუნებულია საკუთარ უფლებებსა და თავისუფლებებში, რაც სათანადოდ გარანტირებულია და დაცულია სახელმწიფოს მიერ.

სწორედ ამ კუთხით არის მნიშვნელოვანი ევროპის საბჭოს განსაკუთრებული როლი. ევროპის საბჭო მხარს უჭერს წევრ სახელმწიფოებში უფრო ინკლუზიურ, მრავლისმომცველ, თავისუფალ და სამართლიან

საარჩევნო პროცესებს. ევროპის საბჭოს საქმიანობა ეფუძნება სტანდარტების დადგენის, მონიტორინგისა და თანამშრომლობის ინსტრუმენტების უნიკალურ სტრატეგიულ სამკუთხედს. თავისუფალი არჩევანის უფლების უზრუნველსაყოფად, რაც დადგენილია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის მე-3 მუხლში და ევროპის საბჭოს სამართლებრივად მბოჭავი სტანდარტებით, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა და ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების კონგრესი რეგულარულად ახორციელებენ არჩევნებზე დაკვირვებას. ამ სადამკვირვებლო მისიების ანგარიშებში მოცემულია ეფექტიანი სახელმძღვანელო მითითებები იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა მოხდეს კონკრეტულ სახელმწიფოებში საარჩევნო კანონმდებლობის, პრაქტიკისა და პროცესების კიდევ უფრო გაძლიერება და გაუმჯობესება.

ევროპის საბჭოს არჩევნებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განყოფილება, შესაბამისი ტექნიკური თანამშრომლობის პროგრამებით, უზრუნველყოფს ექსპერტიზას და საარჩევნო პროცესების შემდგომ მხარდაჭერას, ხელს უწყობს თანამშრომლობას, რომელიც აუცილებელია ამ რეკომენდაციების განსახორციელებლად ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებში საარჩევნო კანონმდებლობისა და პრაქტიკის გასაუმჯობესებლად; ასევე – საარჩევნო საკითხებში ევროპული კარგი პრაქტიკის გასაზიარებლად.

წინამდებარე ჟურნალი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საარჩევნო კომისიისა და ევროპის საბჭოს პროექტის – „საარჩევნო პრაქტიკისა და პროცესის გამჭვირვალობის, ინკლუზიურობისა და სანდოობის მხარდაჭერა საქართველოში“ – ერთობლივი წარმატებული წამოწყებაა, რაც ხელს უწყობს საზოგადოების ინფორმირებულობის ზრდას საარჩევნო პროცესებზე, შესაბამის საერთაშორისო სტანდარტებსა და ამ

სფეროში არსებულ კარგ პრაქტიკასთან დაკავშირებით არსებულ უახლეს მოვლენებზე. ამან შეიძლება ნამდვილად წაახალისოს პოლიტიკური და საარჩევნო საკითხებით დაინტერესებული მხარეები, ისევე როგორც ამომრჩევლები, მათ შორის მოწყვლადი

ჯგუფების წარმომადგენლები, უფრო აქტიური ჩართულობისკენ გამჭვირვალე და ინკლუზიური არჩევნების მისაღწევად, რასაც მიუყვართ უფრო მეტი სანდოობისა და სტაბილური დემოკრატიისაკენ.

Introduction

Inna Zubar, PhD in Law, Project Manager, Council of Europe Division of Elections and Civil Society

Public trust is indispensable for building up strong and well-functioning democracies, shaping their stability and quality. Public trust implies public confidence in the integrity of institutions, such as the legislature, the executive and the judiciary, as well as political parties being the main political actors. Greater trust and citizen engagement into political and electoral processes brings more legitimacy to elected institutions and elected representatives.

Creating inclusive electoral and political processes is the key to being able to properly apprehend the benefits, that diversity could bring to democracies. Democracies are effective when everyone, be that a woman or a man, a representative of national minority, a person with disability or a representative of any disadvantaged group in the society, is confident about his or her rights and freedoms which are duly guaranteed and protected by the state.

This is exactly where the Council of Europe brings an added value by providing its support to more inclusive, integral, free and fair elections in its member states. The Council of Europe offers a unique strategic triangle of standard-setting, monitoring and cooperation instruments. In order to ensure the right to free elections as laid down in Article 3 of Protocol 1 to the European Convention of Human Rights and the Council of Europe legally binding standards pertaining thereto, regular election observation missions are carried out by the Council of Europe Parliamentary Assembly and the Congress of Local and Regional Authorities in its member states. Recommendations of these election observation missions provide effective guidance on how electoral legislation, practice and processes in a particular country should be further strengthened and improved.

The Division of Elections and Civil Society of the Council of Europe within respective technical cooperation programs provides the expertise and follow-up support, as well as facilitates cooperation necessary for implementation of these recommendations for improvement of electoral legislation and practice in the Council of Europe member states, and also for sharing European good practices on electoral matters.

This Journal is a good joint endeavor by the Supreme Election Commission of the Autonomous Republic of Ajara and the Council of Europe project "Supporting transparency, inclusiveness and integrity of electoral process and practice in Georgia", which aims at highlighting and presenting to the public latest developments in the electoral processes, respective international standards and good practices in this field. This might definitely encourage different political and electoral stakeholders, as well as voters, including representatives from disadvantaged groups, towards more active engagement for the sake of transparent and inclusive elections, thus promoting greater public trust and stable democracy.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების ისტორია



კონსტანტინე კანდელაკი

სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრი,
გამგეობის თავმჯდომარე

აბსტრაქტი

საქართველოში 2021 წლის ოქტომბერში, დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, რიგით მერვე ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები უნდა ჩატარდეს.

ამ ხნის განმავლობაში თვითმმართველობის საარჩევნო სისტემის ჩამოყალიბებისა და რეფორმირების რამდენიმე მცდელობა იყო. 2006 წლამდე თვითმმართველობის ყოველი არჩევნები განსხვავებული საარჩევნო სისტემით ტარდებოდა: 1991 წელს – ერთადერთი გადასაცემი ხმის სისტემით; 1998 წელს – საკრებულოთა ნაწილში სრულად პროპორციულით, ნაწილში მხოლოდ მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული (ბლოკური) სისტემებით; 2002 წელს – მხოლოდ მრავალმანდატიანი მაჟორიტარულით; თბილისის საკრებულო 1998 და 2002 წლებში სრულად პროპორციული საარჩევნო სისტემით აირჩიეს. ამ სისტემებით არჩეული საკრებულოები გამოირჩეოდნენ მრავალპარტიულობით და, ხშირ შემთხვევაში, საკრებულოებში, თბილისის ჩათვლით, ოპოზიციური პარტიების დომინანტობით.

2006 წლიდან, საქართველოს პარლამენტის მსგავსად, საკრებულოების არჩევნების შერეული პროპორციულ-მაჟორიტარული სისტემა დამკვიდრდა და სურათი რადიკალურად შეიცვალა, რაც ყველა

მომდევნო არჩევნებში საკრებულოებში მმართველი პოლიტიკური პარტიების აბსოლუტურ დომინანტობაში გამოიხატა.

პოლიტიკური პარტიების, სამოქალაქო სექტორისა და სხვა დაინტერესებული პირების არაერთმა მცდელობამ, მმართველ პარტიებს შეეცვალათ მოქმედი სისტემა, შედეგი არ გამოიღო.

საარჩევნო სისტემის ცვლილების საკითხი დღესაც აქტუალურად დგას დღის წესრიგში. პარლამენტში მმართველი პარტიის მიერ ინიცირებულია კანონპროექტი, რომელიც ითვალისწინებს მხოლოდ არსებულ შერეულ სისტემაში პროპორციული მანდატების წილის ზრდას და მაჟორიტარულის შემცირებას.

სტატიაში წარსული გამოცდილების გასახსენებლად, თუ როგორ იცვლებოდა საარჩევნო სისტემა და თვითმმართველობის ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული მოწყობა, წლების მიხედვით მიმოვიხილავთ საქართველოში ჩატარებულ თვითმმართველობის არჩევნებს.

შესავალი

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნის ჩანასახი XIX საუკუნეში გაჩნდა. ქართული სამეფო-სამთავროების რუსეთის იმპერიის მიერ დაპყრობას საქართველოს ტერიტორიაზე რუსული ადმინისტრაციული მოწყობის მოდელის გავრცელება მოჰყვა. 1840 წელს მიღებული დებულებით, ქალაქ თბილისში შეიქმნა საქალაქო თვითმმართველობის ჩანასახი – გამგეობა, ქალაქის თავისა და უძრავი ქონების მფლობელების, ვაჭრებისა და ხელოსნების მიერ წოდებული პროპორციის დაცვით არჩეული (ორი წევრი

თითოეული წოდებიდან) ექვსი ხმოსნის შემადგენლობით.¹

1866 წელს შემუშავდა თბილისის საზოგადოებრივი მმართველობის დებულება, რომლის საფუძველზეც, არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ჰქონდა ოთხი სოციალური კატეგორიის 21 წელს მიტანებულ გარკვეული ქონებრივი ცენზის მქონე და ქალაქის სასარგებლოდ გადასახადის გადამხდელ მოქალაქეებს. ისინი ირჩევდნენ 100 ხმოსნისგან შემდგარ საქალაქო საკრებულოს, რომლიდანაც აირჩეოდა 8-კაციანი (თითოეული ფენიდან ორ-ორი) საქალაქო განმკარგულებელი ორგანო (აღმასრულებელი ორგანო) და ქალაქის თავი.

1870 წელს რუსეთის იმპერატორმა ალექსანდრე II-მ ხელი მოაწერა ახალ „საქალაქო დებულებას“, რომელიც რუსეთის იმპერიის მრავალ ქალაქში, მათ შორის თბილისში, თვითმმართველობას აწესებდა. დებულების თანახმად, დაწესდა ქონებრივი ცენზი, ანუ აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობა შეეძლოთ მხოლოდ მსხვილ, საშუალო და წვრილ გადასახადის გადამხდელებს. რადგან დაწესებული იყო ქონებრივი ცენზი, თბილისში ხმის უფლება ანუ ქონებრივი ცენზი დააკმაყოფილა 4494 ამომრჩეველმა (მოსახლეობის 4-5 %-მა). თბილისის მოსახლეობა მაშინ შეადგენდა დაახლოებით 104 000-ს. ამომრჩევლები ირჩევდნენ 72-წევრიან საქალაქო სათათბიროს, რომელიც შემდეგ ირჩევდა 3-კაციან აღმასრულებელ

ორგანოს - გამგეობას, რომელსაც ქალაქის თავი ხელმძღვანელობდა. ყველა ორგანო და ქალაქის თავი ირჩეოდა 4 წლის ვადით. არჩევნები საარჩევნო თანრიგების მიხედვით სამ სხვადასხვა დღეს და სამ სხვადასხვა ადგილას ტარდებოდა. მოგვიანებით გაჩნდა საარჩევნო უბნები. არჩევნები ტარდებოდა ფარულად, ე.წ. „საარჩევნო კენჭების“ მეშვეობით. ამომრჩევლებიც შესაბამისად „მეკენჭეებად“ მოიხსენიებოდნენ. მოგვიანებით შემოიღეს საბარათო (საარჩევნო ბიულეტენი) სისტემა.²

საქალაქო რეფორმის გატარების შემდეგ ქალაქის თავად არჩეულ იქნა თავადი იასონ თუმანოვი, რომელიც ავადმყოფობის გამო რამდენიმე თვეში გადადგა. 1975 წლის 14 დეკემბრიდან იგი შეცვალა დიდმა ქართველმა საზოგადო მოღვაწემ დიმიტრი ყიფიანმა.³

აქედან მოყოლებული, 1917 წლამდე თბილისის ქალაქის თავები იყვნენ:

- ალექსანდრე მატინოვი (1879 - 1891 წწ.).
- ნიკოლოზ არლუთინსკი-დოლოგორუკოვი (წყვეტებით 1891 - 1904 წწ.).
- პავლე იზმაილოვი (1893 - 1895 წწ.).
- გიორგი ევანგულოვი (1897-1901 წწ.).
- ქრისტეფორე ვერმიშევი (1904 - 1905 წწ.).
- ვასილ ჩერქეზიშვილი (1907 - 1910 წწ.).
- ალექსანდრე ხატისოვი (1910 - 1917 წწ.).⁴

თბილისის გარდა, თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები ეტაპობრივად საქართველოს სხვადასხვა ქალაქშიც დაინერგა.

ქალაქი	თვითმმართველობის შემოღების წელი	ქალაქი	თვითმმართველობის შემოღების წელი
თბილისი	1874	თელავი	1892
ქუთაისი	1875	სიღნაღი	1892
გორი	1876	ახალქალაქი	1892
ახალციხე	1876	ოზურგეთი	1892
ფოთი	1882	სოხუმი	1892
ბათუმი	1888		

ამავე პერიოდში დამტკიცდა დებულება სასოფლო საზოგადოებათა მოწყობის შესახებ, რომლითაც სასოფლო საზოგადოებრივი

მმართველობის სისტემა შეიქმნა. გლეხთა ოჯახების ყველა სრულწლოვან წევრს შეეძლო, მონაწილეობა მიეღო უმაღლესი

1 დავით ლოსაბერიძე, კონსტანტინე კანდელაკი, მამუკა აბულაძე, ოთარ კონჯარია, ადგილობრივი თვითმმართველობა, „მწვანე კავკასია“, თბილისი, 2016, 9.
 2 ნინო სატკოვეა, თბილისის საქალაქო თვითმმართველობის ისტორია (უძველესი დროიდან 1917წ.), <http://www.ivote.ge/municipaliteti.html?view=item&category=1870&lang=ka-GE&Itemid=868>
 3 იქვე.
 4 იქვე.

ორგანოს - სასოფლო კრების მუშაობაში, რომელიც 3 წლის ვადით ირჩევა თანამდებობის პირებს.⁵

XIX საუკუნის 80-იან წლებში აღმოსავლეთ საქართველოში 343, ხოლო დასავლეთ საქართველოში (აფხაზეთისა და აჭარის გარეშე) 208 სასოფლო საზოგადოება ჩამოყალიბდა.⁶

ამ სისტემამ 1917 წლამდე იარსება.

1918 წლის 26 მაისს, საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდგომ, სახელმწიფო ინსტიტუტების მშენებლობის საქმეში ერთ-ერთი ყველაზე უპირატესი მნიშვნელობის რეფორმა იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის - ერობის - ინსტიტუტის შემოღება და არჩევნების ჩატარება საყოველთაო, პირდაპირი და თანასწორი საარჩევნო უფლებების საფუძველზე. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მიენიჭა „საქართველოს რესპუბლიკის ყოველ მოქალაქეს, განურჩევლად სქესისა, ეროვნებისა და სარწმუნოებისა.“

საქალაქო და სამაზრო საბჭოები აირჩივნენ ორი წლით, პირდაპირი და ფარული კენჭისყრით, პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე.

არჩევნები ტარდებოდა მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით, პროპორციული საარჩევნო სისტემით, რომელშიც არ არსებობდა საარჩევნო ზღურბლი. კანდიდატთა სიების წარდგენის უფლება ჰქონდათ პოლიტიკურ პარტიებსა და ამომრჩეველთა მცირერიცხოვან ჯგუფებს. ყოველი ამომრჩეველი ხმას მხოლოდ ერთ სიას აძლევდა. აქტიური საარჩევნო უფლება ჰქონდა 20 წელს მიღწეულ საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქეს. სამხედრო მოსამსახურეები მხოლოდ პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობდნენ.⁷

1918 - 1920 წლებში ეტაპობრივად აირჩიეს 20 სამაზრო, 26 საქალაქო და 400-ზე მეტი სათემო თვითმმართველობის ორგანო.⁸

საერთო ჯამში, სამაზრო ერობისა და საქალაქო

საბჭოების არჩევნებში მონაწილეობა 14-მა პოლიტიკურმა პარტიამ და უპარტიო კანდიდატთა სიებმა მიიღო. არჩეულ იქნა 1 363 ხმოსანი.

არჩევნებში დიდი უპირატესობით საქართველოს სოციალ-დემოკრატიულმა მუშათა პარტიამ გაიმარჯვა, მათ, ჯამში, 865 (63.27%) მანდატი მოიპოვეს.

დანარჩენ პარტიებს შორის მანდატები შემდეგნაირად გადანაწილდა:

- საქართველოს სოციალისტ-ფედერალისტური სარევოლუციო პარტია - 163 მანდატი - 11,92%;
- საქართველოს ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია - 132 მანდატი - 9,65%;
- საქართველოს სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტია - 74 მანდატი - 5,41%;
- სომეხთა სარევოლუციო ფედერაცია - დამნაკცუთიუნი - 33 მანდატი - 2,41%;
- ეროვნული (ნაციონალისტური) პარტია - 17 მანდატი - 1,24%;
- ჰუმმეთი - 11 მანდატი (ქალაქები - 0, მაზრებში - 11) - 0,8%;
- ელინთა (ბერძენთა) ჯგუფი - 4 მანდატი - 0,29%;
- ბინის მეპატრონეები - 4 მანდატი (ქალაქები - 4, მაზრები - 0) - 0,29%;
- სომეხთა ეროვნული პარტია - 3 მანდატი - 0,22%;
- შრომის სია - 3 მანდატი - 0,22%.
- მემარცხენე სოციალისტ-ფედერალისტთა მაშვრალთა პარტია - 2 მანდატი - 0,15%;
- რუსეთის სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტია - 1 მანდატი - 0,07%;
- ბოლშევიკური პარტია - 1 მანდატი - 0,07%;
- უპარტიოები - 54 მანდატი - 3,95%.⁹

1921 წელს საქართველოს საბჭოთა ოკუპაციის შედეგად, საბჭოთა ხელისუფლების დამყარებისთანავე, გაუქმდა ადგილობრივი

5 დავით ლოსაბერიძე, კონსტანტინე კანდელაკი, მამუკა აბულაძე, ოთარ კონჯარია, ადგილობრივი თვითმმართველობა, „მწვანე კავკასია“, თბილისი, 2016, 11.
6 იქვე, 12.
7 http://www.nplg.gov.ge/wikidict/index.php/ქალაქთა_საბჭოების_და_ერობათა_ყრილობის_ხმოსანთა_არჩევნების_წესდება.
8 <https://civil.ge/ka/archives/371216>
9 ადგილობრივი თვითმმართველობათა არჩევნები საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში - 1918-1921, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, საარჩევნო სისტემათა საერთაშორისო ფონდი (IFES), თბილისი, 2019, 350-351.

თვითმმართველობის სისტემა. მის ადგილზე ხელისუფლების ორგანიზაციის საბაზისო პრინციპად შემოიღეს მშრომელთა (მუშათა და გლეხთა) დეპუტატების საბჭოები. 4488 სოფელი (მათ შორის, 174 დაუსახლებელი) გაერთიანებული იყო 942 სასოფლო საბჭოში. ანალოგიური საბჭოები იყო ყველა ქალაქსა და დაბაში. საბჭოების ასარჩევდ ფასადური ერთპარტიული, ერთკანდიდატიანი არჩევნები ტარდებოდა, რომელსაც თავისუფალ და დემოკრატიულ არჩევნებთან საერთო არაფერი ჰქონდა.¹⁰

ამგვარმა სისტემამ ათწლეულების განმავლობაში იარსება და მხოლოდ 1990 წლის ოქტომბერში საქართველოს უზენაესი საბჭოს არჩევნებში ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის გამარჯვების შემდეგ, 1991 წლის 31 მარტს, გახდა შესაძლებელი მრავალპარტიული დემოკრატიული ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების არჩევნების ჩატარება.

1991 წლის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნები

1990 წლის 14 ნოემბერს მიღებული „გარდამავალი პერიოდის შესახებ“ კანონის თანახმად, განისაზღვრა ადგილობრივი მმართველობის ორი დონე: პირველი დონე – ქალაქი, ქალაქის რაიონი, თემი, დაბა და სოფელი, მეორე დონე – რაიონი. ადგილობრივი მმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოებს ორივე დონეზე საკრებულოები, ხოლო აღმასრულებელ ორგანოს რაიონსა და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქში პრეფექტურა (პრეფექტურას საქართველოს უზენაესი საბჭოს (შემდგომში – პრეზიდენტის) მიერ 4 წლით დანიშნული პრეფექტი (თბილისში მერი) ხელმძღვანელობდა), მმართველობის პირველ დონეზე კი საკრებულოს წევრებიდან არჩეული გამგებელი წარმომადგენდა. საკრებულოები 3 წლით ირჩეოდნენ.¹¹

ცალკე კანონით დარეგულირდა თბილისის ადგილობრივი მმართველობა. კანონით ქალაქი დაიყო 10 რაიონად და 1 დაბად

(წყნეთი). ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოები საკრებულოები პირდაპირი წესით ირჩეოდა თბილისის 10 რაიონსა და დაბა წყნეთში, რომლებიც თავისი შემადგენლობიდან თბილისის საკრებულოში წარგზავნიდნენ შვიდ-შვიდ წევრს (წყნეთიდან – 3), სულ თბილისის საკრებულოს შემადგენლობა განისაზღვრა 73 წევრით; ხოლო სახელმწიფო მმართველობის აღმასრულებელ ორგანოებს თბილისის რაიონებში დანიშნული პრეფექტები და მერი ხელმძღვანელობდნენ.¹²

საკრებულოებს საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, მხოლოდ მმართველობის პირველ დონეზე ირჩევდნენ, ხოლო მეორე დონეზე საქართველოს რაიონებისა და რაიონული დაყოფის მქონე ქალაქების საკრებულოები კომპლექტებოდა შესაბამისი რაიონის/ქალაქის ტერიტორიაზე შემავალი პირველი დონის საკრებულოების მდივნებით და ამ საკრებულოთა მიერ თავისივე შემადგენლობიდან არჩეული წარმომადგენლებით.

არჩევნებში მონაწილეობისა და კანდიდატთა წარდგენის უფლება ჰქონდათ პოლიტიკურ პარტიებს, მათ ბლოკებსა და ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფებს. პასიური საარჩევნო უფლებისთვის დადგენილი იყო საქართველოში მუდმივად ცხოვრების ათწლიანი ბინადრობის ცენზი.

არჩევნები ჩატარდა მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქებში, პროპორციული წარმომადგენლობის ოჯახის, ერთადერთი გადასაცემი ხმის სისტემის საფუძველზე.

საარჩევნო ბიულეტენში შეტანილი იყო მოცემულ საარჩევნო ოლქში ასარჩევი დეპუტატობის კანდიდატთა სახელი და გვარი, დაბადების წელი, პროფესია, თანამდებობა (საქმიანობა), სამუშაო ადგილი, პარტიულობა, პარტიის (საარჩევნო ბლოკის) საინიციატივო ჯგუფის დასახელება, რომელმაც წარადგინა დეპუტატობის კანდიდატი. ყოველი გვარის წინ დაბეჭდილი იყო ცარიელი უჯრედი მასში რიგითი ნომრის ჩასაწერად.

10 დავით ლოსაბერიძე, კონსტანტინე კანდელაკი, მამუკა აბულაძე, ოთარ კონჯარია, ადგილობრივი თვითმმართველობა, „მწვანე კავკასია“, თბილისი, 2016, 14.
11 საქართველოს რესპუბლიკის კანონი „გარდამავალ პერიოდში ადგილობრივი მმართველობის შესახებ“, თბილისი, 1991 წლის 29 იანვარი.
12 საქართველოს რესპუბლიკის კანონი „საქართველოს რესპუბლიკის დედაქალაქის - თბილისის მმართველობის შესახებ“, თბილისი, 1991 წლის 10 აგვისტო, საქართველოს რესპუბლიკა, 1991 წ. 15 აგვისტო, 3.

ბიულეტენის შევსებისას ამომრჩეველი პრეფერენციულ არჩევანს აკეთებდა, ანუ უფლება ჰქონდა, ხმა მიეცა ერთი, ორი, სამი ან მეტი კანდიდატისათვის, რისთვისაც საარჩევნო სუბიექტის სახელწოდების წინ ცარიელ უჯრებში უნდა ჩაეწერა ციფრები შემდეგი მიმდევრობით: ციფრი „1“ - იმ კანდიდატის გასწვრივ, რომელსაც აძლევდა უპირატესობას სხვების წინაშე; ციფრი „2“ - იმ კანდიდატის გასწვრივ, რომელსაც პირველის შემდეგ აძლევდა უპირატესობას სხვების წინაშე; ციფრი „3“ - იმის გასწვრივ, რომელსაც პირველი ორის შემდეგ აძლევდა უპირატესობას სხვების წინაშე და ა.შ.¹³ ასეთი საარჩევნო სისტემა უზრუნველყოფდა დამოუკიდებელი კანდიდატების წარმომადგენლობას არჩევით ორგანოში. ეს დადასტურდა არჩევნების შედეგებითაც. მაგალითად, თბილისის მასშტაბით ათ რაიონულ (და დაბა წყნეთი) საკრებულოში აირჩა 425 დეპუტატი, რომელთაგან 93 (22%) დამოუკიდებელი, უპარტიო კანდიდატი იყო. მმართველმა კოალიციამ - „მრგვალმა მაგიდამ“ - თბილისში 288 (68%) მანდატი მოიპოვა.¹⁴ საერთო ჯამში, საქართველოს მასშტაბით, საკრებულოთა უმეტესობაში კოალიციამ - „მრგვალი მაგიდა“ - აბსოლუტური უმრავლესობა მოიპოვა.

1992 წლის დასაწყისში, სახელმწიფო გადატრიალების შედეგად ძალაუფლების ხელში ჩაგდების შემდეგ, სამხედრო საბჭოს პირველივე აქტებით მოხდა პრეზიდენტისა და პრეფექტის ინსტიტუციების გაუქმება, საკრებულოებმა საერთოდ შეწყვიტეს ფუნქციონირება, შედეგად ადგილობრივი მმართველობის სისტემაში შეიქმნა ინსტიტუციური ვაკუუმი და ჩამოყალიბდა მმართველობის ცენტრალიზებული სისტემა.

1998 წლამდე ადგილობრივ ორგანოთა არჩევნები აღარ გამართულა.

1998 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

1997 წელს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა საქართველოს ორგანული

კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“, რომლის თანახმად, საქართველოში შენარჩუნდა ადგილობრივი მმართველობის ორდონიანი სტრუქტურა - ქვედა დონეზე (სოფელი, დაბა, თემი, მცირე ქალაქი) ჩამოყალიბდა ადგილობრივი თვითმმართველობა, ხოლო ზედა დონეზე (რაიონი, ქალაქები: თბილისი, ფოთი, რუსთავი, ქუთაისი, ბათუმი) შეიქმნა ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სახელმწიფო მმართველობის ერთგვარი სიმბიოზი, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველ პირს - გამგებელს ნიშნავდა საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო წარმომადგენლობითი ორგანო - საკრებულო ირჩეოდა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე.

ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნები საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, გარდა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ნაწილისა, 1998 წლის 15 ნოემბერს ჩატარდა.

1998 წლის 15 ნოემბერს არჩეულ იქნა 1031 საკრებულო. არჩევნები ორი სხვადასხვა სისტემით ჩატარდა. იმ საკრებულოებში (378), რომლებშიც ამომრჩეველთა რაოდენობა 2.000-ზე მეტი იყო, არჩევნები გაიმართა პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე, ხოლო იმ საკრებულოებში (653), სადაც მათი რაოდენობა 2000-ს არ აღემატებოდა - მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის (ბლოკური კენჭისყრა) საფუძველზე.

აქტიური საარჩევნო უფლებისთვის საარჩევნო ცენზი 18 წელი იყო, ხოლო პასიურისთვის - 21. აქტიური საარჩევნო უფლებისთვის დადგენილი იყო საკრებულოს ტერიტორიაზე ცხოვრების სამთვიანი ბინადრობის ცენზი (არჩევნებამდე ბოლო 3 თვის განმავლობაში), ხოლო პასიური საარჩევნო უფლებისთვის - საქართველოში მუდმივად ცხოვრების ხუთწლიანი ბინადრობის ცენზი.

კანდიდატთა წარდგენის უფლება ჰქონდათ პოლიტიკურ პარტიებსა და მათ ბლოკებს,

13 „საქართველოს რესპუბლიკის საკრებულოებში პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემით არჩევნების შეჯამების წესები ერთადერთი გასაცემი ხმის მეთოდით“, საქართველოს რესპუბლიკა, 1991 წლის 13 მარტი, 2.

14 გაზეთი „თბილისი“, 1991, 22 აპრილი, 2-3; 23 აპრილი, 2-3; 24 აპრილი, 2.

ხოლო იქ, სადაც არჩევნები მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე იმართებოდა – ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფებსაც.

საარჩევნო კანონის თანახმად, არჩევნებში მონაწილეობისათვის პოლიტიკურ პარტიებს საარჩევნო სიები პროპორციული ოლქების მინიმუმ 50%-ში (189 საკრებულოში) მაინც უნდა წარედგინათ. კანონის ამ მოთხოვნამ გამოიწვია არჩევნებში მონაწილეობის მსურველი პარტიების რიცხვის შემცირება. ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ საბოლოოდ რეგისტრაციაში გაატარა და არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო თერთმეტმა პოლიტიკურმა პარტიამ და ორმა საარჩევნო ბლოკმა, რომლებშიც 6 პარტია იყო გაერთიანებული.

საკრებულოებში ასარჩევ წევრთა რაოდენობა განისაზღვრა საკრებულოებში ამომრჩეველთა რაოდენობის მიხედვით.

ყოველი საკრებულოს ასარჩევად თითო საარჩევნო ოლქი შეიქმნა.

მაჟორიტარული სისტემით გამართული არჩევნები ერთტურიანი იყო. ამომრჩეველს უფლება ჰქონდა, ხმა მიეცა იმდენი კანდიდატისთვის, რამდენმანდატიანიც იყო საარჩევნო ოლქი. არჩეულად ითვლებოდნენ ის კანდიდატები, რომლებიც სხვებზე მეტ ხმას მიიღებდნენ.

პროპორციული სისტემით გამართული არჩევნებისას პარტიული სიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობა განისაზღვრებოდა მიღებული ხმების რაოდენობისა და გასანაწილებელი მანდატების ნამრავლის გაყოფით იმ პარტიული სიების მიერ მიღებული ხმების ჯამზე, რომლებმაც გადალახეს საარჩევნო ზღურბლი. განაყოფის მთელი ნაწილი წარმოადგენდა პარტიის მიერ მოპოვებული მანდატების რაოდენობას. გაუნაწილებელი მანდატებიდან თითო მანდატი მიეკუთვნებოდა იმ სიებს, რომლებმაც ხმების მეტი რაოდენობა მიიღეს. იმ საკრებულოებში, სადაც ასარჩევი იყო 21 დეპუტატზე მეტი, დადგენილი იყო 5%-იანი საარჩევნო ზღურბლი.

მმართველმა პარტიამ – საქართველოს მოქალაქეთა კავშირმა მნიშვნელოვანი მარცხი განიცადა – მართალია, მან საკრებულოს საერთო მანდატების ნახევარზე მეტი (52,8%)

მოიპოვა, მაგრამ მეორე დონის 65 რაიონისა და ქალაქის საკრებულოებიდან 33-ში მან 50%-ზე ნაკლები ადგილი მიიღო. ოპოზიციამ უმრავლესობა მოიპოვა საქართველოს დედაქალაქსა და ოთხ ქალაქში – ქუთაისში, რუსთავში, ბათუმში, ფოთში.¹⁵

2002 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

2001 წელს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონში შესული ცვლილებით გაუქმდა რაიონულ დონეზე საკრებულოების პირდაპირი წესით არჩევითობა და ის ჩაანაცვლა ასოცირებულმა საკრებულომ, რომელიც პირდაპირი წესით არჩეული სოფლის, თემის, დაბისა და ქალაქის საკრებულოთა თავმჯდომარეებით დაკომპლექტდა. დიდი ქალაქებიდან სპეციალური სტატუსი მხოლოდ თბილისსა და ფოთს შეუნარჩუნდათ, რომლებშიც, საკრებულო კვლავ არჩევითი იყო, მაგრამ მერები ისევ პრეზიდენტის მიერ ინიშნებოდნენ. რაც შეეხება სხვა ქალაქებს, ისინი ირჩევდნენ როგორც საკრებულოს, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელს – მერს.

იმ საკრებულოებში, სადაც რეგისტრირებული იყო 5000-ზე მეტი ამომრჩეველი, აღმასრულებელი ხელისუფლება – გამგებელი აირჩეოდა პირდაპირი კენჭისყრით, ხოლო უფრო მცირე ერთეულებში აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციას ასრულებდა საკრებულოს თავმჯდომარე.

2002 წლის 2 ივნისს საკრებულოების არჩევნები გაიმართა მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით (სოფლის, თემის, დაბისა და ქალაქის ყოველი საკრებულოს ასარჩევად თითო საარჩევნო ოლქი იქმნებოდა). გამოყენებული იყო ორი განსხვავებული სისტემა: ყველა საკრებულოს არჩევნები, გარდა თბილისისა, მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის (ბლოკური კენჭისყრა) საფუძველზე ჩატარდა, ამომრჩეველს უფლება ჰქონდა, ხმა მიეცა იმდენი კანდიდატისთვის, რამდენმანდატიანიც იყო საარჩევნო ოლქი. არჩეულად ითვლებოდნენ ის კანდიდატები, რომლებიც

15 პოლიტიკური პარტიების ცნობარი, სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრი, თბილისი, 1999.

სხვებზე მეტ ხმას მიიღებდნენ. საკრებულოებში ასარჩევი წევრების რაოდენობა განსაზღვრული იყო ამომრჩეველთა რაოდენობის მიხედვით.

თბილისში საკრებულო აირჩა პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე, 4%-იანი საარჩევნო ზღურბლით.

კანდიდატთა წარდგენისა და არჩევნების შედეგების დადგენის წესები და ასაკობრივი საარჩევნო ცენზი ისეთივე იყო, როგორც 1998 წელს. პასიური საარჩევნო უფლებისთვის დადგენილი იყო შესაბამისი საკრებულოს ტერიტორიაზე ცხოვრებისა და, იმავდროულად, საქართველოში მუდმივად ცხოვრების ხუთწლიანი ბინადრობის ცენზი.

გამგებლის, მერის არჩევნებში საარჩევნო ოლქში არჩეულად ითვლებოდა ის კანდიდატი, რომელიც სხვაზე მეტ ხმას მიიღებდა.

საქართველოს მასშტაბით, საკრებულოების არჩევნებში 4774 მანდატიდან 2747 მანდატი მოიპოვეს დამოუკიდებელმა კანდიდატებმა. პოლიტიკური პარტიებიდან ყველაზე მეტი მანდატი მოიპოვეს „ახალმა მემარჯვენეებმა“ – 544 და საარჩევნო ბლოკმა „მრეწველობა გადაარჩინს საქართველოს“ – 479.¹⁶

2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

2005 წელს განხორციელდა არსებითი ცვლილება ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობაში. საერთოდ გაუქმდა ქვედა (სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი) დონე და ერთადერთ (როგორც თვითმმართველ, ისე ტერიტორიულ) ერთეულად ყოფილი რაიონების ფარგლებში ფორმირებული მუნიციპალიტეტი და ხუთი თვითმმართველი ქალაქი (თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი, რუსთავი და ფოთი) გამოცხადდა.

რეფორმასთან ერთად არსებითად შეიცვალა თვითმმართველობის ორგანოთა საარჩევნო სისტემაც. გაუქმდა მერებისა და გამგებლების პირდაპირი წესით არჩევნები, ხოლო საკრებულოს არჩევნებისათვის შემოღებულ იქნა პარალელური (შერეული) საარჩევნო სისტემა.

თვითმმართველ ქალაქებში, გარდა თბილისისა, საკრებულოს წევრთა რაოდენობა განისაზღვრა თხუთმეტით, რომელთაგან 10 აირჩეოდა პროპორციული, ხოლო 5 ერთმანდატიანი, უბრალო უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. ადგილობრივი მაჟორიტარული ოლქის ტერიტორიის განსაზღვრის ძირითადი კრიტერიუმი იყო ამომრჩეველთა რაოდენობისა და თვითმმართველი ქალაქის საერთო ტერიტორიის თანაბარზომიერი განაწილება.

მუნიციპალიტეტების საკრებულოებშიც 10 წევრი აირჩეოდა პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე, ხოლო მაჟორიტარული სისტემით იმდენი, რამდენი თვითმმართველი ერთეულიც იყო კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე 2006 წლის 1 იანვრამდე. ამ წესიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტების სხვადასხვა საკრებულოში წევრთა რაოდენობა განსხვავებული იყო.

თბილისის საკრებულო შედგებოდა 37 წევრისაგან, რომელთაგან 12 აირჩეოდა პროპორციული, ხოლო 25 მაჟორიტარული, პარტიულ-ბლოკური, საარჩევნო სისტემის საფუძველზე.

მუნიციპალიტეტსა და თვითმმართველ ქალაქში, გარდა თბილისისა, მაჟორიტარულ ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქებში არჩეულად ითვლებოდა ის კანდიდატი, რომელიც სხვებზე მეტ ხმას მიიღებდა. პროპორციული არჩევნები იმართებოდა ერთი მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქის მიხედვით, პარტიული სიებით და 5%-იანი საარჩევნო ზღურბლით. მანდატების განაწილებისთვის გამოიყენებოდა იგივე წესი, რომელიც 1998 წელს იყო გამოყენებული, ხოლო გაუნაწილებელი მანდატებიდან თითო მანდატი პირველ რიგში მიეკუთვნებოდა იმ სიებს, რომლებმაც გადალახეს საარჩევნო ზღურბლი, მაგრამ ვერ მოაგროვეს ერთი მანდატის მისაღებად საკმარისი ხმათა რაოდენობა. ასეთი სიებიდან მანდატები ეძლეოდათ მათ, ვინც სხვებთან შედარებით მეტ ხმას მიიღებდნენ. ამის შემდეგ თითო მანდატი თანამიმდევრობით მიეკუთვნებოდა იმ სიებს, რომლებმაც პირველადი განაწილებისას ერთი მანდატი მაინც მოიპოვეს და სხვებზე მეტი ხმა მიიღეს.

თბილისში მაჟორიტარული არჩევნები იმარ-

16 სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრის ელექტრონული არქივი.

ებოდა 5 ორმანდატიანი და 5 სამმანდატიანი ადგილობრივი საარჩევნო ოლქის მიხედვით, პარტიული სიებით, უბრალო უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე. ამომრჩეველი ხმას მხოლოდ ერთ სიას აძლევდა. ორივე/სამივე მანდატი მიეკუთვნებოდა იმ სიას, რომელიც სხვა სიებზე მეტ ხმას მიიღებდა, მაგრამ არანაკლებ არჩევნების მონაწილეთა 30%-ისა. თუ ეს სია ხმათა 30%-ზე ნაკლებს მიიღებდა, იმართებოდა არჩევნების მე-2 ტური. რაც შეეხება პროპორციული წესით ასარჩევ 12 დეპუტატს, შესაბამისი პარტიული სიებისთვის ხმის მიცემა არ ხდებოდა (ამომრჩეველი მხოლოდ ერთ მაჟორიტარულ ბიულეტენს ავსებდა) და ითვლებოდა, რომ ყოველი სიის მიერ მიღებულ ხმათა რაოდენობა ტოლი იყო თბილისის 10 მრავალმანდატიან ადგილობრივ მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში იმავე პარტიის/საარჩევნო ბლოკის მიერ წარდგენილი პარტიული სიების მიერ მიღებული ხმების ჯამისა. მანდატების განაწილებაში მონაწილეობდნენ მხოლოდ ის სიები, რომელთა მიერ მიღებული ხმები არჩევნების მონაწილეთა 4% ან მეტი იქნებოდა. მანდატების პირველადი განაწილებისთვის აქაც იგივე წესი გამოიყენებოდა, რომელიც 1998 წელს იყო გამოყენებული, ხოლო გაუნაწილებელი მანდატებიდან თითო მანდატი მიეკუთვნებოდა იმ სიებს, რომლებმაც სხვებზე მეტი ხმა მიიღეს.

აქტიური საარჩევნო უფლებისთვის საარჩევნო ცენზი 18 წელი იყო, ხოლო პასიურისთვის – 21. პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობა არ შეეძლოთ იმ პირებს, რომლებიც არჩევნებამდე ბოლო ორი წლის განმავლობაში არ ცხოვრობდნენ საქართველოში.

კანდიდატთა წარდგენის უფლება ჰქონდათ პოლიტიკურ პარტიებსა და მათ ბლოკებს, ხოლო იქ, სადაც არჩევნები მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე იმართებოდა, გარდა თბილისისა, – ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფებსაც.

საქართველოს პრეზიდენტმა საკრებულოს არჩევნები 26 აგვისტოს, არჩევნების დღემდე ზუსტად 40 დღით ადრე, დანიშნა და არჩევნების ჩატარების ოფიციალურ თარიღად 5 ოქტომბერი გამოაცხადა.

არჩევნებში მონაწილეობის მიზნით ცენტრა-

ლურ საარჩევნო კომისიას თერთმეტმა პოლიტიკურმა პარტიამ/ბლოკმა მიმართა. ალსანიშნავია, რომ იმ პოლიტიკურ პარტიას, რომელსაც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებზე არ ჰქონდა გავლილი საარჩევნო რეგისტრაცია, რეგისტრაციის მოთხოვნის განცხადების ცესკო-ში წარდგენის ვადა არჩევნების დანიშნიდან 2 დღეში, 28 სექტემბერს ეწურებოდა, რამაც სიძნელები შეუქმნა პოლიტიკურ პარტიებს კანონით მოთხოვნილი აუცილებელი დოკუმენტაციის სარეგისტრაციოდ მომზადების თვალსაზრისით.

ცესკომ სულ დაარეგისტრირა ცხრა პოლიტიკური პარტია. რეგისტრირებულთაგან ორმა პოლიტიკურმა პარტიამ, „ახალმა დემარჯვენებმა“ და ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ საკუთარი სურვილით უარი განაცხადეს არჩევნებში მონაწილეობაზე, რის მიზეზადაც უსამართლო საარჩევნო სისტემა და გარემო დაასახელეს.

საბოლოოდ, 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში ცესკოს მიერ რეგისტრირებულმა ხუთმა პოლიტიკურმა პარტიამ და ერთმა საარჩევნო ბლოკმა მიიღო მონაწილეობა.

არჩევნებში დიდი უპირატესობით გამარჯვება მოიპოვა მმართველმა ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ.¹⁷

2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

წინა თვითმმართველობების არჩევნებისაგან განსხვავებით, 2010 წელს საარჩევნო კანონმდებლობამ მცირეოდენი ცვლილებები განიცადა.

გაიზარდა თვითმმართველ ქალაქებში საკრებულოში ასარჩევ წევრთა რაოდენობა. კერძოდ, იმ ქალაქებში, სადაც ამომრჩეველთა რაოდენობა აღემატებოდა 75 000-ს (ქუთაისი, ბათუმი, რუსთავი), საკრებულოში აირჩეოდა ერთმანდატიანი მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე 10 წევრი, პროპორციული სისტემის საფუძველზე კი 15. იმ ქალაქში კი, სადაც ამომრჩეველთა რაოდენობა არ აღემატებოდა 75 000-ს (ფოთი), საკრებულოში

17 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებს ცნობარი, სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრი, თბილისი, 2006.

აირჩეოდა ერთმანდატიანი მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე 5 წევრი, პროპორციული სისტემის საფუძველზე კი 10.

ორმოცდაათამდე გაიზარდა თბილისის საკრებულოს წევრთა რაოდენობა, საიდანაც 25 ისევ პროპორციული საარჩევნო სისტემით აირჩეოდა, ხოლო 25 უბრალო უმრავლესობის ერთმანდატიანი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით. კანდიდატების წარდგენის უფლება ჰქონდა მხოლოდ პარტიას/საარჩევნო ბლოკს.

2010 წლის არჩევნების ძირითადი სიახლე იყო თბილისის მერის პირდაპირი წესით არჩევა. თბილისის მერის არჩევნებში არჩეულად ჩაითვლებოდა ის კანდიდატი, რომელიც მიიღებდა სხვებზე მეტ ხმას, მაგრამ არანაკლებ არჩევნებში მონაწილეთა 30%-ისა. არჩევნებში მონაწილეთა ხმების რაოდენობაში არ ითვლებოდა ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულეტენებით გათვალისწინებული ხმების რაოდენობა. თუ ვერცერთი კანდიდატი ვერ დააგროვებდა ასარჩევად საჭირო ხმების რაოდენობას, მაშინ გაიმართებოდა მეორე ტური პირველ-მეორე ადგილებზე გასულ კანდიდატებს შორის.

თბილისის მერობის კანდიდატის წარდგენის უფლება ჰქონდა მხოლოდ რეგისტრირებულ პარტიას/საარჩევნო ბლოკს.

პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობისათვის დადგინდა ასაკობრივი ცენზი – 25 წელი.

არჩევნები ჩატარდა 2010 წლის 30 მაისს.

საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 17-მა საარჩევნო სუბიექტმა.

თბილისის მერის არჩევნებში მერის კანდიდატურა წარადგინა 9 საარჩევნო სუბიექტმა.

საკრებულოების არჩევნებში, როგორც 2006 წელს, დიდი უპირატესობით გაიმარჯვა მმართველმა პარტიამ – ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ.

მერის არჩევნებში გაიმარჯვა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის კანდიდატმა გიორგი უგულავამ.¹⁸

2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

2014 წელს საკრებულოების არჩევნების სისტემაში არანაირი ცვლილება არ მოხდარა, გარდა იმისა, რომ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მიეცათ დამოუკიდებელ, საინიციატივო ჯგუფის მიერ წარდგენილ კანდიდატებს.

თვითმმართველ თემებში პროპორციული სისტემით ასარჩევ წევრთა რაოდენობა ათიდან თხუთმეტამდე გაიზარდა.

მნიშვნელოვანი სიახლე იყო ყველა მუნიციპალიტეტში პირდაპირი წესით გამგებლის/მერის არჩევითობის შემოღება. მერობის/გამგებლობის კანდიდატის წარდგენის უფლება ჰქონდა მხოლოდ რეგისტრირებულ პარტიას/საარჩევნო ბლოკს.

მერის/გამგებლის არჩევნებში არჩეულად ჩაითვლებოდა ის კანდიდატი, რომელიც არჩევნებში მონაწილეთა ხმების 50%-ზე მეტს მიიღებდა. არჩევნებში მონაწილეთა ხმების რაოდენობაში არ ითვლებოდა ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულეტენები.

არჩევნები ჩატარდა 2014 წლის 15 ივნისს, არჩევნებში პირველ ტურში დაწესებული 50%-იანი ბარიერი ვერ გადალახა მერობის/გამგებლობის ბევრმა კანდიდატმა და ქ. თბილისისა და კიდევ 21 მუნიციპალიტეტში არჩევნების მეორე ტური დაინიშნა, რომელიც 12 ივლისს გაიმართა; სულ არჩეულ იქნა 12 ქალაქის მერი, 59 თემის გამგებელი და 71 საკრებულოს 2086 წევრი. საკრებულოს არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 23-მა საარჩევნო სუბიექტმა.

71 მუნიციპალიტეტში გამარჯვება მოიპოვეს მმართველი პარტიის – ქართული ოცნების მიერ წარდგენილმა მერობის კანდიდატებმა.

საკრებულოების არჩევნებში დიდი უპირატესობით ქართულმა ოცნებამ გაიმარჯვა.¹⁹

18 <https://archiveresults.cec.gov.ge/results/2010/index.html>

19 <https://archiveresults.cec.gov.ge/results/2014/index.html>

2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

2017 წელსაც, ძირითადად, მცირეოდენი გამონაკლისების გარდა, საარჩევნო სისტემა არ შეცვლილა და 2014 წლის არჩევნების ანალოგიურად ჩატარდა.

ცვლილება შეეხო მერის კანდიდატების წარდგენის უფლებას. პარტიებთან/ბლოკებთან ერთად მუნიციპალიტეტების მერის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მიეცათ დამოუკიდებელ, საინიციატივო ჯგუფის მიერ წარდგენილ კანდიდატებს.

მორიგ ჯერზე გაიზარდა თვითმმართველი თემების საკრებულოებში მაჟორიტარული სისტემით ასარჩევ წევრთა რაოდენობა. კერძოდ, თვითმმართველი თემის ადმინისტრაციულ ცენტრებში, ამომრჩეველთა რაოდენობის გათვალისწინებით, დადგინდა მინიმუმ ორი და მაქსიმუმ ხუთი წევრის არჩევა.

არჩევნები ჩატარდა 2017 წლის 21 ოქტომბერს. არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 26-მა საარჩევნო სუბიექტმა. არჩევნები ჩატარდა 64 მუნიციპალიტეტში. მერის არჩევნებში ქართული ოცნების კანდიდატები მხოლოდ ოზურგეთისა (გაიმარჯვა დამოუკიდებელმა კანდიდატმა) და თიანეთის (გაიმარჯვა თამაზ მეჭიაურმა, „ერთიანი საქართველოსთვის“ კანდიდატმა) მუნიციპალიტეტებში დამარცხდნენ.

რაც შეეხება საკრებულოების არჩევნებს, ბორჯომისა და თიანეთის მუნიციპალიტეტების გარდა, ყველგან მმართველმა პარტიამ – ქართულმა ოცნებამ – მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის წყალობით დიდი უპირატესობით გაიმარჯვა.²⁰

2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

2021 წლის ოქტომბერში ოთხი წლის ვადით 64 მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის ორგანოები უნდა აირჩეს.

განსხვავებით წინა არჩევნებისგან, 2021 წლის არჩევნები ორი მნიშვნელოვანი ცვლილებით ჩატარდება:

- პოლიტიკურ პარტიებს აღარ ექნებათ საარჩევნო ბლოკებში გაერთიანების უფლება. არჩევნებში მონაწილეობა და კანდიდატების წარდგენის უფლება ექნებათ მხოლოდ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრირებულ პოლიტიკურ პარტიებს და შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიებში რეგისტრირებული საინიციატივო ჯგუფების მიერ წარდგენილ დამოუკიდებელ კანდიდატებს.
- საარჩევნო კოდექსის 203-ე მუხლის მიხედვით, საკრებულოების არჩევნების პროპორციულ ნაწილში პარტიული სიების შედგენის დროს სავალდებულო გახდა გენდერული ბალანსის დაცვა ანუ წარდგენილ სიაში ყოველი ორი კანდიდატიდან ერთი აუცილებლად უნდა იყოს განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი.

მიუხედავად საარჩევნო სისტემის ცვლილების განხორციელების აუცილებლობის შესახებ მრავალწლიანი დისკუსიისა, არჩევნები კვლავ პარალელური (პროპორციულ-მაჟორიტარული) სისტემით ჩატარდება.

20 <https://archiveresults.cec.gov.ge/results/20171021/index.html>

Local Elections in Georgia - History and Latest Developments

Konstantine Kandelaki, Chairperson of the International Center for Civic Culture

Abstract

Local elections announced to be held on October 30, 2021 are the eighth local elections in the history of independent Georgia.

The period in between has seen several attempts, focused on improvement and reformation of the local electoral system. Up until 2006, every local election were held under different system: the 1991 elections were held based on a single transferrable vote, elections held in 1998 were fully proportional in certain municipal councils, while others followed a multi-mandate majoritarian (bloc) system. The 2002 elections were conducted exclusively under a multi-mandate majoritarian system. Tbilisi City Council members, however, were elected based on fully proportional electoral system in 1998 and 2002. Councils elected in such a manner were multi-party and, in most cases, including Tbilisi, opposition parties held the majority of seats.

Since 2006, like in case of the Parliamentary Elections, elections of the local councils have been run under a mixed - proportional-majoritarian system. The shift has brought about drastic changes to the political scene and cemented absolute dominance of ruling political parties in local councils ever since.

Despite numerous efforts of political parties, the civil society and other stakeholders to pressure ruling parties to change the existing system, it remains unchanged.

A much-needed change in the electoral system continues to sit high on the agenda. A draft law initiated and submitted to the Parliament by the ruling party stipulates only an increase in the proportional mandate at the expense of dwindled majoritarian seats in the existing mixed system.

The present paper provides an overview of past local elections, as well as changes in the electoral system and the territorial-administrative arrangement, that Georgia has undergone for the past few decades in order to freshen up the memory of the country's experience.

რატომ (არ) უნდა ვენდოთ პოლიტიკურ პარტიებს

გიორგი ხუბუა

ივ. ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტისა და
ბერლინის შტაინბაისის უნივერსიტეტის
პროფესორი



აბსტრაქტი

პოლიტიკური პარტიებისადმი ნდობის ფაქტორი კომპლექსური ფენომენია და არ ამოიწურება მხოლოდ დაპირებების შესრულებით. არ უნდა გვკონდეს იმის ილუზია, რომ პარტია მოახერხებს წინასაარჩევნოდ უხვად გაცემული დაპირებების პრაქტიკულ რეალიზაციას. ნდობა, უმთავრესად, ეფუძნება ამომრჩევლის განწყობას, რომ პოლიტიკური პარტია არ იმოქმედებს ელექტორატის საზიანოდ, წინა პლანზე დააყენებს საერთო, და არა ვიწრო, პარტიულ-პარტიკულარულ ინტერესებს.

ნდობის დეფიციტი იწვევს პოლიტიკურ აპათიას და პოლიტიკური პროცესებისაგან ელექტორატის დისტანცირებას. უნდობლობის ატმოსფერო თანაბრად აზარალებს როგორც ამომრჩეველს, ისე პარტიას. ამ დროს პარტიებს უჭირთ ამომრჩევლის ინტერესების იდენტიფიცირება, ხოლო ამომრჩეველი კარგავს მათი ინტერესების რეალურ პრაქტიკაში განხორციელების შესაძლებლობებს.

პარტიების პროფესიონალიზმი და კომპეტენტურობა ამომრჩეველს ანიჭებს იმის რწმენას, რომ ხელისუფლებაში მოხვლის შემთხვევაში პარტიას აქვს საკმარისი რესურსი მიცემული დაპირებების შესასრულებლად.

პარტიული ლიდერების პიროვნული თვისებები, მათი ერთგულება დემოკრატიული

ლიბერტულებებისადმი, კომპეტენტურობა, კეთილსინდისიერება და მორალური ავტორიტეტი ნდობის მოპოვების მნიშვნელოვანი ფაქტორია. გასათვალისწინებელია ლიდერებიდან მომდინარე „ენერჯეტიკა“, რომელიც აუცილებელია ამომრჩევლის მობილიზებისათვის.

მნიშვნელოვანია ამ კომპეტენციების მედიალური კომუნიკაცია, საჯარო დებატებში საგნობრივ და თემატურ საკითხებზე ფოკუსირება, რაციონალური არგუმენტების, ასევე მკაფიოდ გამოკვეთილი პარტიული პოზიციების წარმოჩენით. პოლიტიკური სკანდალები და ინტრიგები მნიშვნელოვნად აზარალებს პარტიების რეპუტაციას. ვერბალურ დაპირისპირებაზე აგებული და შოუს ელემენტებით გაჯერებული დებატების ინსცენირება შესაძლებელია „ართობდეს“ ამომრჩეველს, მაგრამ გრძელვადიან პერსპექტივაში ეს მხოლოდ აზარალებს ნდობის ატმოსფეროს.

ამომრჩეველი ენდობა იმ პოლიტიკურ ძალას, რომელიც, კონსენსუსისა და კომპრომისებისადმი მზადყოფნასთან ერთად, შეძლებს საკუთარი პარტიული პროფილის შენარჩუნებას. გამოკვეთილი პარტიული პროფილი ამომრჩეველს უადვილებს პარტიასთან იდენტიფიკაციას.

პარტიული სტრუქტურების დეცენტრალიზაცია რეგიონებში წაახლისებდა შინაპარტიულ კონკურენციას, ჯანსაღი სელექციის პროცესში გამოავლენდა ახალ პოლიტიკურ ლიდერებს, გააფართოებდა პარტიების სოციალურ ბაზას და, შესაბამისად, გაზრდიდა ამომრჩევლის მხრიდან ნდობას.

1. ნდობა როგორც პოლიტიკური კავიტალი

პოლიტიკური პარტიები აყალიბებენ ერთგვარ შუალედურ რგოლს მოქალაქეებსა და

პოლიტიკურ სისტემას შორის და, ამ თვალსაზრისით, შეუცვლელი როლი აკისრიათ ხელისუფლების ლეგიტიმაციის პროცესში. ნდობა უდიდესი პოლიტიკური კაპიტალია, რამდენადაც მხოლოდ ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობა არის დემოკრატიული პროცესისა და სტაბილურობის გარანტი. პოლიტიკური პარტიების მიმართ ნდობის დეფიციტი სერიოზული გამოწვევაა წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ქმედითი ფუნქციონირებისათვის. პოლიტიკური აპათია და პოლიტიკისაგან დისტანცირება მნიშვნელოვანწილად აიხსნება სწორედ პარტიული სტრუქტურების მიმართ არსებული ნდობის დეფიციტით.

პოლიტიკური პარტიების დიდი ნაწილი სათანადოდ არ უფრთხილდება ნდობის პოლიტიკურ კაპიტალს. საზოგადოებაში პარტიების მიმართ ამომრჩევლის ნდობის დაკარგვის პროცესმა უკვე სამწუხარო ტენდენციის სახე მიიღო.¹ IRI-ის მიერ საქართველოში

ჩატარებული ერთ-ერთი ბოლო გამოკითხვის შედეგებიც ადასტურებს, რომ საზოგადოება პარტიების მიმართ არ იჩენს დიდ ნდობას.

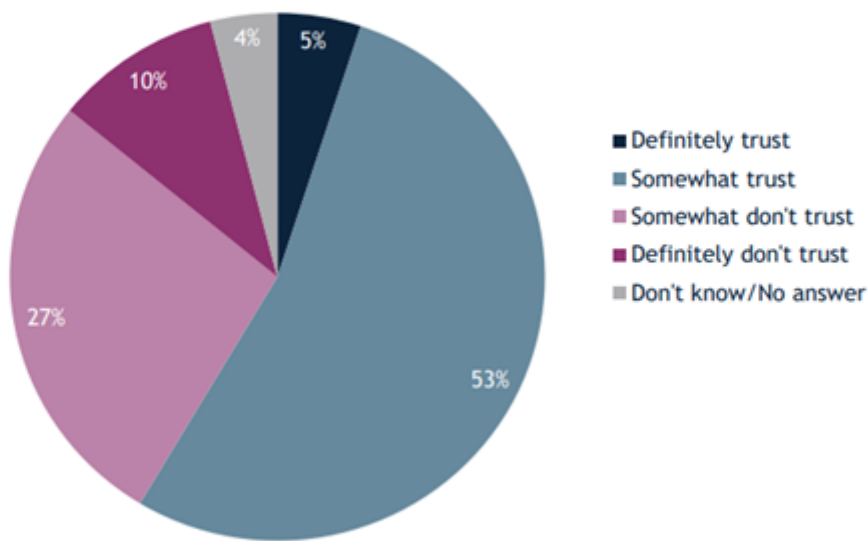
საქართველოში გამოკითხულთა მხოლოდ 5% სრულად ენდობა პოლიტიკურ პარტიებს, 53% მხოლოდ ნაწილობრივ ენდობა, ხოლო 27% ნაწილობრივ არ ენდობა პოლიტიკურ პარტიებს.²

რა განაპირობებს ამომრჩეველთა სკეფსისს და რა შეიძლება გაკეთდეს პარტიების მიმართ ნდობის ხარისხის ასამაღლებლად?

2. რამდენად თავსებადია ერთმანეთთან „პოლიტიკა“ და „ნდობა“?

პოლიტიკა და ნდობა არცთუ ისე იშვიათად განიხილება როგორც ერთმანეთის მიმართ სისტემურ-იმანენტურად შეუთავსებელი და

Please tell me: how much do you trust or distrust Georgia's political parties?



წყარო: https://www.iri.org/sites/default/files/iri_poll_presentation-georgia_february_2021_1.pdf?fbclid=IwAR1mE0WyKgHFk9gYuohb9D4bCr8YcS7Dyl0QjtnvKvojQ_dH84W9ok6fztg

1 იხ.: ლ. კახიშვილი, ქართული პოლიტიკური პარტიების მიმართ ნდობის კლებადი ტენდენცია: რას ნიშნავს ეს დემოკრატიისთვის საქართველოში და როგორ შეიძლება უარყოფითი შედეგების თავიდან აცილება? საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი. პოლიტიკის დოკუმენტი N17, 2019, 1-14, <http://gip.ge/wp-content/uploads/2019/03/%E1%83%9E%E1%83%9D%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%93%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98-17-%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%90%E1%83%9C-%E1%83%99%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%98.pdf>

2 https://www.iri.org/sites/default/files/iri_poll_presentation-georgia_february_2021_1.pdf?fbclid=IwAR1mE0WyKgHFk9gYuohb9D4bCr8YcS7Dyl0QjtnvKvojQ_dH84W9ok6fztg

„მტრული“ ცნება.³ თუ ნდობის ფენომენი მხოლოდ „დაპირების“ და „ამ დაპირების შესრულების“ სკალით იქნება შეფასებული, მაშინ აირჩევს კი ვინმე ისეთ პარტიას, რომელიც არჩევნების წინ მიმზიდველ დაპირებებს არ იძლევა? ამავე დროს, რეალური სიტუაციის კომპლექსურობიდან გამომდინარე, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ პარტიამ შეძლოს მიცემული დაპირებების შესრულება.⁴ წინასაარჩევნოდ პარტიების მიერ გულუხვად გაცემული დაპირებები და მათი რეალიზაციის შესაძლებლობები იმდენად განსხვავებულია ერთმანეთისაგან, რომ დაპირებების შეუსრულებლობა წინასწარ არის პროგრამირებული. შესაბამისად, ადვილად პროგნოზირებადია ამომრჩევლის იმედგაცრუება.⁵

ეტიმოლოგიური მნიშვნელობით პარტია ნიშნავს „ნაწილს“. შესაბამისად, პარტია მხოლოდ მოსახლეობის ნაწილის ინტერესებს გამოხატავს.⁶ პოლიტიკურ პარტიას ვერც მოვთხოვთ, რომ ჰქონდეს სრული ნდობა საზოგადოების მხრიდან. ავტორთა ნაწილის აზრით, პოლიტიკური პარტიების მიმართ ნდობის ფენომენს არ უნდა მივანიჭოთ გადაჭარბებული მნიშვნელობა.⁷ საზოგადოების ნაწილი შესაძლოა, ზოგადად არ ენდობოდეს პარტიებს, მაგრამ იყოს რომელიმე პარტიის წევრი, ან იდენტიფიცირებას ახდენდეს მის შეხედულებებთან ყველაზე ახლოს მყოფ პოლიტიკურ პარტიასთან. რამდენადაც პარტია მხოლოდ საზოგადოების გარკვეული სეგმენტის ინტერესებს გამოხატავს, რომელიმე პარტიის მიმართ მოქალაქეს აუცილებლად ექნება, სულ მცირე, ფრთხილი ან უარყოფითი დამოკიდებულება.⁸

ამავე დროს, შეუძლებელია ნდობის ფაქტორის იგნორირება პოლიტიკურ პროცესში. ნდობა არის დემოკრატიის სასიცოცხლო ელემენტი.⁹ ნდობა მნიშვნელოვანია

როგორც პოლიტიკური და სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტური ფუნქციონირებისათვის, ისე ელექტორატის სოციალიზაციისა და მობილიზაციისათვის.¹⁰

პარტიების მიმართ უნდობლობის ფენომენი არ უნდა შეფასდეს მხოლოდ უარყოფით ჭრილში. პარტიების მიმართ კრიტიკული განწყობილება მიუთითებს ამომრჩევლის პოლიტიკურ მოწიფულობასა და მოქალაქეობრივ პასუხისმგებლობაზე. მოქალაქეების სულ უფრო ნაკლებად ლოიალური დამოკიდებულება პარტიების მიმართ უნდა განვიხილოთ როგორც პოლიტიკის დინამიკური განვითარების წინაპირობა.

„კრიტიკული მოქალაქის“ ფენომენი ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების მნიშვნელოვანი გარანტიაა. პარტიების მიმართ კრიტიკული დამოკიდებულება ნიშნავს, რომ მოსახლეობა ბრმად არ ენდობა პოლიტიკურ პარტიებს, არამედ რაციონალური კრიტიკიუმების მიხედვით აფასებს მათ საქმიანობას. ეს კი პოლიტიკურ პარტიებს უბიძგებს, მუდმივად იყვნენ მობილიზებული და გაითვალისწინონ საზოგადოების მოლოდინები. მოსახლეობის კრიტიკული დამოკიდებულება არის პარტიების საქმიანობის ხარისხის გაუმჯობესების წინაპირობა და სერიოზული მოტივაცია, რომ პოლიტიკურმა პარტიებმა ამ მიმართულებით მნიშვნელოვნად გაააქტიურონ თავიანთი ძალისხმევა.

3. ნდობის ცნება

ნდობა გულისხმობს რწმენას, რომ ინსტიტუტი, რომლის მიმართაც ნდობა არის გამოხატული, შეგნებულად და ცნობიერად არ გააკეთებს ისეთ რამეს, რაც ავნებდა ნდობის გამომცხადებელს.¹¹

3 Reputation und Vertrauen für NPO. Ein Interview mit Prof. Ciucci. <https://www.fes.de/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=37031&token=dc5cf4f9ed3612b4b4ff1cb5631605e3d9c0b403>

4 იქვე.

5 იქვე.

6 Nowak R., Vorsitzenden-Reputation in politischen Mitgliederparteien. Der Beitrag der Internen Kommunikation zur Binnenreputation Partei-Vorsitzender im DACH-Raum, 189.

7 Silvano Moeckli, So funktioniert Wahlkampf, 2017, S. 100; Biehl, H., „Noch vertrauenswürdig? Konzept und Empirie des gesellschaftlichen Vertrauens in politische Parteien“. Abkehr von den Parteien? Hrsg. Oskar Niedermayer, Benjamin Höhne und Uwe Jun. Wiesbaden. 2013, 67–92.

8 იქვე.

9 Zmerli Sonja (2016). „Vertrauen in Institutionen. Die Bedeutung politischer Unterstützung angesichts krisenhafter Entwicklungen“. Der Kitt der Gesellschaft. Perspektiven auf den sozialen Zusammenhalt in Deutschland. Hrsg. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. 175–205; Handbook on Political Trust, Sonja Zmerli and Tom W.G. van der Meer, <https://ebookcentral-1.proquest-1.com-1008395a20190.emedia1.bsb-muenchen.de/lib/bsb/detail.action?docID=4800090>

10 იხ.: Bertelsmann Stiftung (ed.) Schwindendes Vertrauen in Politik und Parteien. Eine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt? 1. edition 2019, 1, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/schwindendes-vertrauen-in-politik-und-parteien>

11 Gabriel O., „Einstellungen der Bürger zu den politischen Parteien“. Handbuch Parteienforschung. Hrsg. Oskar Niedermayer. Wiesbaden, 2013, 324.

ნდობა დაკავშირებულია რეპუტაციასთან, იმიჯსა და „კარგ სახელთან“. საარჩევნო პროცესი ეფუძნება ავანსად გაცემულ დაპირებას, როდესაც ამომრჩეველი ვარაუდობს, რომ პარტიები შეასრულებენ ამ დანაპირებს. ნდობის დეფიციტი და კრიზისი წარმოიშობა მაშინ, როდესაც ამომრჩეველი ხედავს, რომ მისი დაპირებები არ შესრულდა ან არასათანადოდ შესრულდა.

პოლიტიკოსების თვალთახედვის არეალი, როგორც წესი, შემოიფარგლება არჩევნებიდან არჩევნებამდე პერიოდით. ამით განსხვავდება პოლიტიკოსი სახელმწიფო მოღვაწისაგან. პოლიტიკოსმა იცის, რომ მას წინ ელოდება არჩევნები და საარჩევნო პერიოდის გავლის შემდეგ იბრძვის ხელისუფლების შენარჩუნებისა და ამომრჩეველთა ხმებისათვის. სახელმწიფო მოღვაწისათვის უმთავრესია არა ხელისუფლებაში ყველა საშუალებით დარჩენა, არამედ ქვეყნის გრძელვადიანი პერსპექტივით განვითარება. სახელმწიფო მოღვაწემ იცის, რომ არაპოპულარული რეფორმების განხორციელება მას შეიძლება მომავალ არჩევნებზე წაგების ფასად დაუჯდეს, მაგრამ მზადაა, შეეგუოს ამ დამარცხებას და უარს არ იტყვის ცვლილებებზე, რომლებიც აუცილებელია ქვეყნის განვითარებისათვის.

ნდობის ატმოსფეროს განსაკუთრებით აზარალებს კონიუნქტურული გადაწყვეტილებები, როდესაც აშკარაა, რომ ისინი ემსახურებიან არა საერთო ინტერესებს, არამედ საკუთარი, ინდივიდუალური ან ჯგუფური პრივილეგიების დაცვას.

პოლიტიკური პარტიების მიმართ ნდობის ფაქტორის იგნორირება შეიცავს საზოგადოებაში პოლიტიკური აპათიის მნიშვნელოვან რისკებს. რაც უფრო ნაკლებინტენსიურად გამოხატავენ მოქალაქეები თავიანთ მისწრაფებებს, პოლიტიკური პარტიებისათვის მით უფრო რთული იქნება ამ ინტერესების იდენტიფიკაცია. და პირიქით, პარტიების მიმართ უნდობლობის ზრდასთან ერთად, ამომრჩევლებს გაუჭირდებათ თავიანთი ინტერესების რეალიზაცია.

მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკური პარტიები დემოკრატიული პროცესის განუყოფელი ნაწილია, პარტიების მიმართ

უნდობლობა, საბედნიეროდ, ავტომატურად არ აწარმოებს დემოკრატიის მიმართ უნდობლობას. ამომრჩეველს შესაძლოა ჰქონდეს სკეპტიკური დამოკიდებულება პარტიების, მაგრამ არა დემოკრატიის მიმართ.

4. ნდობის ელემენტები

განასხვავებენ ნდობის ფუნქციურ-კოგნიტურ, ნორმატიულ-კოგნიტურ და აფექტურ-ემოციურ დონეებს.¹²

ფუნქციურ-კოგნიტურ დონეზე ნდობა, ძირითადად, ეფუძნება პოლიტიკური სუბიექტების კომპეტენციასა და პროფესიონალიზმს. ამომრჩევლისათვის მნიშვნელოვანია დაინახოს, თუ რამდენად კომპეტენტურია პოლიტიკური პარტია და რამდენად ხელეწიფება მას საზოგადოებრივ-პოლიტიკური დაკვეთის შესრულება. ამ შემთხვევაში ამომრჩეველი ითვალისწინებს შემდეგ ფაქტორებს:

- პოლიტიკური წარმატება (პრაქტიკული მიღწევები, რეალიზებული მიზნები, გავლენისა და მხარდაჭერის მასშტაბი);
- საქმიანობის ხარისხი (კომპეტენტურობა, ქმედითობა, შედეგიანობა);
- პოლიტიკური „მორსმხედველობა“ (პროგრამული ხედვა, პარტიის წარსული ტრადიცია);
- ლიდერობის უნარი (კომპეტენტურობა, პროფილი, ქარიზმა);
- მედიალური კომპეტენცია (კომუნიკაცია);
- სათანადო მოლოდინების გათვალისწინება და სხვადასხვა სოციალური ჯგუფის ჩართულობა (ინტეგრირება) ამ პროცესში.¹³

ნორმატიულ-კოგნიტურ დონეზე ნდობა ფასდება შემდეგი კრიტერიუმებით:

- ორიენტაცია საერთო ღირებულებებსა და სიკეთეებზე (სოციალური ნორმები, მორალური ღირებულებები, პრინციპებისადმი ერთგულება);
- პასუხისმგებლობაზე დაფუძნებული ქცევა (სოლიდარულობა, სამართლიანობა, პარტიული ფინანსებისადმი კეთილსინდისიერი დამოკიდებულება, გამჭვირვალობა);
- კეთილსინდისიერება (ნაკლები სკანდალები, წესიერება, მორალური

12 Pellarin Oliver (2015): Zur Reputation von Parteien: Reputationsmanagement deutscher Parteien in der Mediengesellschaft, 123-129.

13 იქვე, 124.

პრინციპების გათვალისწინება).¹⁴

აფექტურ-ემოციურ დონეზე ნდობის შეფასებისას აქცენტი კეთდება პოლიტიკურ სიმპათიებსა და ქარიზმაზე:

- სიმპათიურობა (სასიამოვნო ასოციაციები, კეთილგანწყობა);
- სანდობა (სიტყვა და მოქმედება თავსებადია ერთმანეთთან);
- მიმზიდველობა (აღძრავს ნდობას, შეუძლია ამომრჩევლის მოზილიზება).¹⁵

5. როგორ ავამაღლოთ პარტიების მიმართ ნდობა?

პარტიების მიმართ ნდობის ამაღლება შესაძლებელია მოხდეს იმ ფაქტორების განეიტრალებით, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს ამომრჩევლებსა და პარტიებს შორის ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობის ჩამოყალიბებაზე.

ა) პოლიტიკოსების ინდივიდუალური ავტორიტეტი

პოლიტიკა სულ უფრო ასოცირდება კონკრეტულ სახეებთან, ლიდერებთან. პოლიტიკის „პერსონალიზაცია“ დამახასიათებელია არა მხოლოდ ქართული სინამდვილისათვის, არამედ განვითარებული დემოკრატიის ქვეყნებისთვისაც. პოლიტიკური პარტიები უფრო და უფრო დამოკიდებული ხდებიან საკუთარ ლიდერებზე, რაც, გარკვეულწილად, ასუსტებს პარტიების, როგორც ორგანიზაციული სტრუქტურისა და ინსტიტუტის როლს პოლიტიკურ პროცესში.

პარტიების მიმართ უნდობლობას ბევრად განაპირობებს ცალკეული პოლიტიკოსების მიმართ არსებული ინდივიდუალური ნეგატიური განწყობები. ელექტორატი განხილულია პარტიული ლიდერებით, რაც პირდაპირ აისახება ნდობის ხარისხზეც. ამომრჩეველი კარგად ამჩნევს, რომელი პარტიის ლიდერები იყენებენ პარტიულ სტრუქტურებს საკუთარი ინტერესების დასაკმაყოფილებლად ან პარტია საერთოდ დეგრატირებული აქვთ საკუთარი „შპს-ის“ დონეზე.

ბ) კარგი მმართველობა და წინასაარჩევნო დაპირებები

პარტიებისადმი ნდობის ხარისხი უშუალოდ არის დაკავშირებული სოციალურ-ეკონომიკური ვითარების გაუმჯობესებასთან. მომავლის მიმართ მუდმივი შიში და არასტაბილურობის განცდა პოლიტიკური პარტიების მიმართ ნდობის ეროზიის ერთ-ერთი უმთავრესი მიზეზია. ამომრჩევლისთვის რთულია, ქვეყნის სამომავლო განვითარების პერსპექტივები დაუკავშიროს პარტიას, რომელიც, მისი აზრით, უშუალოდ არის პასუხისმგებელი ქვეყანაში შექმნილ არასახარბიელო სიტუაციაზე.

არარეალურია იმის მოლოდინი, რომ პარტიები ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ შეძლებენ ყველა დაპირების განხორციელებას. როგორც პარტიებს, ისე სახელმწიფოს უჭირს გაითვალისწინოს თანამედროვე განვითარების დინამიკური ტემპები და მოახდინოს მათზე სწრაფი რეაქცია, განსაკუთრებით კრიზისულ სიტუაციაში. ამავე დროს, კარგი მმართველობის პირობებში შესაძლებელია წინასაარჩევნო დაპირებების მაქსიმალური რეალიზაცია და, შესაბამისად, იმის დემონსტრირება, რომ ხელისუფლების მოსვლის შემდეგ პარტია ფოკუსირებულია წინასაარჩევნო დაპირებების მაქსიმალურ შესრულებაზე.

გ) გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში მოქალაქეების ჩართულობა და მათთან ინტენსიური კომუნიკაცია

პარტიული გადაწყვეტილებების მიღების ნაკლებად გამჭვირვალე პროცესი ამომრჩეველს უმყარებს იმის რწმენას, რომ პარტია ემსახურება საკუთარი, და არა საერთო, ინტერესების დაცვას.

პარტიების მიმართ ნდობის ხარისხზე ხშირად უარყოფითად მოქმედებს კონსენსუსზე ორიენტირებული გადაწყვეტილებები. პარტიებს, ცხადია, უწევთ არსებული კონსენსუსის გათვალისწინება, ხოლო კონსენსუსი პარტიულ-პოლიტიკური ცხოვრების განუყოფელი ნაწილია. ამავე დროს, კონსენსუსის დროს ერთგვარად იშლება ზღვარი პარტიებსა და მათ (იდეოლოგიურ) პროფილებს შორის, რაც

14 იქვე, 125-127.

15 იქვე, 128.

ამომრჩეველს ურთულეს რომელიმე პარტი-ასთან მისი იდენტიფიცირების შესაძლებლობას. აუცილებელია ამომრჩეველთან ინტენსიური კომუნიკაცია, რომ მან მაქსიმალურად იცოდეს ის არგუმენტები, რაც საფუძვლად დაედო კომპრომისული გადაწყვეტილებების მიღებას. ამომრჩეველს უნდა ჰქონდეს იმის განცდა, რომ „მისი პარტია“ კომპრომისებზე წავიდა ისე, რომ არ უღალატა საკუთარ ღირებულებებსა და პრინციპებს. კომპრომისზე წასვლა ამომრჩეველებში არ უნდა აღიქმებოდეს როგორც „კაპიტულაცია“.

დ) მედიალური კომპეტენცია

პოლიტიკურ და პარტიულ ლიდერებს სჭირდებათ მედია – თუ მედიაში არ ხარ, ე.ი., უბრალოდ, „არ არსებობ“. მედია გახდა პოლიტიკური ინფორმაციის მიღების, პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციისა და, გარკვეული აზრით, პოლიტიკის ინსცენირების მთავარი ადგილი. იგივე შეიძლება ითქვას მედიის, როგორც პოლიტიკური ინფორმაციის მთავარი მიმწოდებლის შესახებ. გამოკითხულთა 80% საქართველოში ტელევიზიის მეშვეობით ეცნობოდა პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო ინფორმაციას.¹⁶

მედიაში აქტიურობა მნიშვნელოვანია პოლიტიკოსის იმიჯისა და რეპუტაციის განმტკიცებისათვის. ამავე დროს, მედია ფოკუსირებულია არა იმდენად საგნობრივ დისკუსიებზე, რამდენადაც პოლიტიკურ სკანდალებსა და ინტრიგებზე. მედია ხშირად ცდილობს ისეთი რეალობის კონსტრუირებას, სადაც პარტიებს შორის ფრონტის ხაზები მკაფიოდ არის გავლენიანი და, შესაბამისად, მარტივად ემოციებზე დაფუძნებული ვერბალური და პირისპირების პროვოცირება.

მედიას, როგორც წესი, შედარებით ნაკლებად აინტერესებს პარტიის პოლიტიკური და იდეოლოგიური პროფილის წარმოჩენა. პოლიტიკოსებიც ერიდებიან პარტიული პროფილის მკაფიოდ ფორმულირებას, რადგან უფრო ხიან მედიალურ თავდასხმებს.

პოლიტიკოსების მედიალურ კომპეტენცი-აზე ბევრად არის დამოკიდებული პარტიული

პროფილის ამომრჩეველისადმი მაქსიმალურად გასაგებ ენაზე მიწოდება, პოლიტიკური დებატების კულტურის დამკვიდრება და ფოკუსირება საგნობრივ და თემატურ საკითხებზე.

ე) უშუალო დემოკრატიის ფორმები

პოლიტიკური პარტია წარმომადგენლობითი დემოკრატიის უმნიშვნელოვანესი ნაწილია. ამავე დროს, უშუალო დემოკრატიის ფორმების ჩართვა პარტიული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში უფრო გამჭვირვალეს გახდიდა პარტიული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესს და ამომრჩეველს გაუმყარებდა ამ პროცესებში აქტიური მონაწილეობის განცდას. გარდა ამისა, ეს ფორმა პარტიებს მისცემდა მოქალაქეებთან მუდმივი კონტაქტის შესაძლებლობას და არც ამომრჩეველებს დარჩებოდათ იმის განცდა, რომ ისინი მხოლოდ არჩევნების დროს „ახსენდებათ“.

ადგილებზე პარტიული ცხოვრების გააქტიურებაში განსაკუთრებით დადებითი როლის შესრულება შეუძლიათ დეცენტრალიზაციასა და თვითმმართველობას. დღემდე საქართველოში პარტიების მთელი საქმიანობა კონცენტრირებულია მხოლოდ ერთ ცენტრში, დედაქალაქში. მხოლოდ ერთი ქალაქი ძალიან „ვიწროა“ პარტიულ-პოლიტიკური ამბიციების რეალიზაციისათვის. შედარებით შეზღუდულ სასიცოცხლო სივრცეში „სუნთქვაც ჭირს“ და პოლიტიკური ტემპერატურაც მუდმივად კრიტიკულ ზღვარზეა. პარტიებს, ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების არჩევის შემდეგ, 4-5 წელი უწევთ არჩევნებში „მოგებული“ ან „წაგებული“ პარტიების სტატუსთან შეგუება, რამდენადაც მათთვის შედარებით ნაკლებად საინტერესოა რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეზე ხელისუფლებაში მოსვლის პერსპექტივები.¹⁷ ადგილობრივი თვითმმართველობის ქმედითი სისტემის ჩამოყალიბება მნიშვნელოვნად გააქტიურებდა პარტიულ ცხოვრებას რეგიონებში. ეს პროცესი, ასევე, ხელს შეუწყობდა პარტიულ-პოლიტიკური კადრების მომზადებასა და შინაპარტიულ კონკურენციას პარტიის რეგიონალურ სტრუქტურებში.

16 https://www.iri.org/sites/default/files/iri_poll_presentation-georgia_february_2021_1.pdf?fbclid=IwAR1mE0WyKgHfK9gYuohb9D4bCr8YcS-7DyI0QjtnvKvojQ_dH84W9ok6fztg

17 ე.წ. „მიშელის დოკუმენტი“ „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“ ამ მხრივ სრულიად ახალ პერსპექტივებს სთავაზობს პოლიტიკურ პარტიებს, მაგრამ უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ეს მხოლოდ ერთჯერადი დოკუმენტია.

Why we should (not) trust political parties

Prof. Dr. Giorgi Khubua at Ivane Javakhishvili Tbilisi State University and Berlin Steinbeis University

Abstract

The factor of trust towards political parties is a complex phenomenon, which does not end only with the fulfillment of pre-election promises. We should not have the illusion that a party will be able to fulfill the promises made in abundance before the elections. Trust is mainly based on the voters' attitude that a political party will not act to the detriment of the electorate, will focus on common and not narrow single party interests in the foreground.

Lack of trust leads to political apathy and distancing of the electorate from political processes. An atmosphere of mistrust hurts both voters and the party equally. In such cases, the parties find it difficult to identify the interests of the electorate, and the electorate loses the ability to translate its concerns into actions.

The professionalism and competence of parties give the voters the confidence that in case of coming to power, the party shall have sufficient resources to fulfill promises, given by it.

The personal qualities of party leaders, their commitment to democratic values, competence, good faith and moral authority are important factors in gaining trust. The "energy" from the leaders, which is necessary for the mobilization of the voters, should also be taken into account.

Medial communication of these competencies is important, focusing on subject and thematic issues in public debates, presenting rational arguments as well as clearly defined party positions. Political scandals and intrigues significantly damage the parties' reputation. Staging a debate built on verbal confrontation and saturated with show elements may "entertain" the electorate, but in the long run it only damages the atmosphere of trust.

The electorate trusts a political force that, while ready for consensus and compromise, will be able to maintain its own party profile. A clear party profile makes it easier for voters to identify with the party.

Decentralization of party structures in the regions would encourage intra-party competition, identify new political leaders through a healthy selection process, expand the social base of parties, and, consequently, increase voter trust.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სეგრეგაციული უფლებები საქართველოში



აბსტრაქტი

სტატიაში განხილულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე (შშმ) პირთა საარჩევნო უფლებები და ამ უფლებების განხორციელების მიმდინარეობა საქართველოში. სტატიაში მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა შშმ პირთათვის საერთაშორისო კანონმდებლობით მინიჭებულ საარჩევნო უფლებებს და მათ გავლენას ადგილობრივ კანონმდებლობაზე; ასევე განხილულია შშმ პირთა საარჩევნო უფლებების რეალიზების მხრივ ქვეყანაში არსებული პროგრესი და გამოწვევები.

სტატიის შესავალი ნაწილი ეთმობა არჩევნების როლსა და მნიშვნელობას ზოგადად დემოკრატიული სახელმწიფოს ცხოვრებაში და ამ მხრივ ყურადღება გამახვილებულია არჩევნების როლზე შშმ პირთათვის, ხოლო სტატიის ძირითადი ნაწილი ეთმობა ეროვნული კანონმდებლობით შშმ პირთათვის მინიჭებულ საარჩევნო უფლებებს საქართველოში. სტატიაში მოყვანილია ასევე რამდენიმე მაგალითიც.

სტატიის დასკვნით ნაწილში კი შეჯამებულია შშმ პირთა საარჩევნო უფლებების რეალიზების დონე საქართველოში და მითითებულია რამდენიმე რეკომენდაცია შშმ პირთა საარჩევნო უფლებების დაცვის ხარისხის გასაუმჯობესებლად.

რამინი მაჭარაშვილი

ა(ა)იპ „ახალგაზრდული ორგანიზაცია „ცვლილებები თანაბარი უფლებებისათვის“, თანადამფუძნებელი და გამგეობის წევრი

შესავალი

არჩევნები, როგორც ქვეყნის მართვა-გამგეობაში მოსახლეობის/მოქალაქეების უშუალო მონაწილეობის ფორმა, ჯერ კიდევ ძველი საბერძნეთიდან, ათენის ქალაქ-სახელმწიფოდან (ძვ.წ. V-IV საუკუნეები) იღებს სათავეს და, შეიძლება ითქვას, რომ სწორედ აქედან დაედო სათავე სახელმწიფოს დემოკრატიული (ბერძ. δῆμος „დემოს“ – ხალხი; κρᾶτος „კრატოს“ – კანონი, ძალა) მმართველობის ფორმას. დღეს არჩევნები და არჩევნებში მოქალაქეთა მონაწილეობის უფლება, როგორც დემოკრატიული მმართველობის აუცილებელი ელემენტი და მოქალაქის ფუნდამენტური უფლება, აღიარებულია ცივილიზებული სამყაროს მიერ. სწორედ არჩევნების გზით იღებს არჩეული ხელისუფლება ხალხისგან ლეგიტიმაციას, მართოს სახელმწიფო, სახელმწიფო კი, როგორც მოქალაქეთა ერთობა, იღებს სუვერენიტეტს.

საქართველოს მოქალაქეებისთვის, როგორც „ახალგაზრდა“ დემოკრატიული ქვეყნის მოქალაქეთათვის, მნიშვნელოვანია, მათი საარჩევნო უფლებები სათანადოდ იყოს დაცული, რათა სრულყოფილად ისარგებლონ ამ უფლებებით და უშუალოდ ან წარმომადგენლების მეშვეობით სრულყოფილად ჩაერთონ ქვეყნის მართვა-გამგეობაში, რითაც შესაძლებლობა ექნებათ, გავლენა მოახდინონ სახელმწიფო პოლიტიკის მათთვის მნიშვნელოვან სფეროებზე – იქნება ეს ჯანდაცვა, განათლება, დასაქმება თუ სხვა მიმართულებები და ამ გზით გაიუმჯობესონ თავიანთი სოციალური მდგომარეობა. საარჩევნო უფლებების დაცულობა კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია საზოგადოების ისეთი დიდი უმცირესობის წევრებისთვის, როგორიც შშმ პირები არიან (ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მონაცემებით, შშმ პირები მსოფლიო მოსახლეობის 12-15%-ია), რადგან შეზღუდული

შესაძლებლობის მქონე პირთა წინაშე არსებული პრობლემების მოგვარება სახელმწიფო თუ ადგილობრივი ხელისუფლებისგან მოითხოვს სპეციფიკურ ცოდნას და სწორად დაგეგმილ ძალისხმევას. შესაბამისად, თუ სახელმწიფო და ადგილობრივ ხელისუფლებაში არ იქნებიან ისეთი პირები, რომელთაც სწორად ესმით შეზღუდული შესაძლებლობის სპეციფიკა და შშმ პირთა წინაშე არსებული გამოწვევები (მაგ.: არაადაპტირებული გარემო, ინკლუზიური განათლების აუცილებლობა, დასაქმების, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის საკითხები და სპეციფიკა), მაშინ შშმ პირები მუდმივი პრობლემების წინაშე იქნებიან. ამიტომ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შშმ პირებისთვის, არჩევნების გზით სრულყოფილად ჩაერთონ სახელმწიფო თუ ადგილობრივი ორგანოების მართვა-გამგეობაში და აირჩინონ ან აირჩიონ საზოგადოების ისეთი წარმომადგენლები, რომელთაც მათი საჭიროებები კარგად ესმით და შეუძლიათ ამ პრობლემების სწრაფად და ეფექტიანად მოგვარება. ამიტომ ისეთი განვითარებადი და „მყიფე“ დემოკრატიის მქონე ქვეყნის შშმ პირი მოქალაქეებისათვის, როგორც საქართველოა, უდიდესი მნიშვნელობა აქვს მათი აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებების სრულყოფილ რეალიზებას.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საარჩევნო უფლებები საერთაშორისო და ადგილობრივი კანონმდებლობის საფუძველზე საქართველოში

საქართველოს უმაღლესი კანონის, კონსტიტუციის 24-ე მუხლის თანახმად: „1. საქართველოს ყოველ მოქალაქეს 18 წლის ასაკიდან აქვს რეფერენდუმში, სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. უზრუნველყოფილია ამომრჩევლის ნების თავისუფალი გამოვლენა. 2. არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება არა აქვს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლოს განაჩენით განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისთვის იმყოფება სასჯელის აღსრულების

დაწესებულებაში ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით ცნობილია მხარდაჭერის მიმღებად და მოთავსებულია შესაბამის სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში.“¹

კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული მუხლიდან ჩანს, საარჩევნო ხმის უფლება აქვს საქართველოს ყველა მოქალაქეს, რომელსაც არჩევნების, რეფერენდუმის, პლებისციტის დღემდე შეუსრულდა ან იმ დღეს უსრულდება 18 წელი და რომელიც აკმაყოფილებს საარჩევნო კოდექსით დადგენილ პირობებს.

არჩევნებში, რეფერენდუმსა და პლებისციტში მონაწილეობის უფლება არა აქვს საქართველოს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლოს განაჩენით განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისთვის იმყოფება სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით ცნობილია მხარდაჭერის მიმღებად და მოთავსებულია შესაბამის სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში. შესაბამისად, საარჩევნო უფლების შეზღუდვის ორი მიზეზიდან ერთი უკავშირდება საქართველოს მოქალაქის ისეთ შეზღუდულ შესაძლებლობას/ფსიქოსოციალურ საჭიროებას, რის გამოც იგი მხარდაჭერის მიმღებადაა ცნობილი სასამართლოს მიერ და, მდგომარეობის სირთულიდან გამომდინარე, მოთავსებულია სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში, ხოლო, თუკი მხარდაჭერის მიმღები პირი მოთავსებული არაა სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში, მას ჩვეულებრივ შეუძლია არჩევნებში მონაწილეობა.

ქართულ კანონმდებლობაში საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების/შეთანხმების მაღალი სტატუსიდან გამომდინარე, აუცილებელია მათი მოთხოვნების გათვალისწინება ნებისმიერი მიმართულებით შიდა კანონმდებლობის ფორმირების დროს. შესაბამისად, შშმ პირთა საარჩევნო უფლებების განსაზღვრის დროს აუცილებელია ამ მხრივ მოქმედი საქართველოს საერთაშორისო შეთანხმებების გათვალისწინებაც.

1966 წლის 16 დეკემბრის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლის თანახმად: „თითოეულ მოქალაქეს მე-2 მუხლში ნახსენები რაიმე დისკრიმინაციისა და დაუსაბუთებელი შეზღუდვების გარეშე უნდა ჰქონდეს

1 საქართველოს კონსტიტუცია, 24-ე მუხლი, 1995 წლის 24 აგვისტო. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

უფლება და შესაძლებლობა:

- a) მონაწილეობდეს სახელმწიფო საქმეთა წარმოებაში, როგორც უშუალოდ, ისე თავისუფლად არჩეული წარმომადგენლების საშუალებით.
- b) მისცეს ხმა და არჩეულ იქნეს საყოველთაო პერიოდულ არჩევნებში, რომლებიც ტარდება საყოველთაო და თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით და უზრუნველყოფს ამომრჩევლების სურვილის გამოვლინებას.
- c) თავის ქვეყანაში თანასწორ პირობებში შეეძლოს სახელმწიფოს სამსახურში შესვლა.²

1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე მუხლის თანახმად:

- „1. ყველას აქვს უფლება მონაწილეობა მიიღოს თავისი ქვეყნის მართვა-გამგეობაში უშუალოდ ან მის მიერ თავისუფლად არჩეულ წარმომადგენელთა მეშვეობით.
- 2. ყველას აქვს უფლება თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში.
- 3. სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო ხალხის ნებაა; ხალხის ნება უნდა გამოიხატოს პერიოდულ და სამართლიან არჩევნებში საყოველთაო და თანასწორი ხმის მიცემის უფლებით, ფარული კენჭისყრისა თუ სხვა თანაბარმნიშვნელოვანი თავისუფალი ხმის მიცემის პროცედურების გამოყენებით.“³

ზემოაღნიშნული საერთაშორისო დოკუმენტებით ყველა ადამიანს (შშმ პირების ჩათვლით), განურჩევლად რაიმე ნიშნისა, მინიჭებული აქვს საკუთარი ქვეყნის მართვა-გამგეობაში მონაწილეობის უფლება საყოველთაო, თანასწორი, პერიოდული და თავისუფალი არჩევნების ან სხვა თანაბარმნიშვნელოვანი მექანიზმების მეშვეობით.

ამ მხრივ შშმ პირთა საარჩევნო უფლებების დასაცავად მნიშვნელოვანია გაეროს 2006 წლის შშმ პირთა უფლებების კონვენციის 29-ე მუხლის მოთხოვნები: „მონაწილე სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ შეზღუდული შესაძლებლობის

მქონე პირთა პოლიტიკურ უფლებებს, ამ უფლებებით სარგებლობის თანაბარ შესაძლებლობებს და ვალდებულებას იღებენ:

a. უზრუნველყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში თანაბარი, ეფექტური და სრულყოფილი მონაწილეობა, უშუალოდ ან თავისუფლად არჩეული წარმომადგენლების საშუალებით, რაც გულისხმობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებას ხმა მისცენ და კენჭი იყარონ (არჩეული იქნენ). ამისათვის სხვა ზომებთან ერთად:

- i. უზრუნველყოფენ საარჩევნო პროცედურების, საშუალებებისა და მასალების მისაწვდომ, მარტივად გასაგებ და გამოსაყენებელ ფორმატს;
- ii. იცავენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ არჩევნებისა და სახალხო რეფერენდუმების ფარულ კენჭისყრაში დაფარული, დაშინებისაგან თავისუფალი გზით მონაწილეობის, ასევე არჩევნებში საკუთარი კანდიდატურის დაყენების, სახელმწიფო მმართველობის ყველა დონეზე თანამდებობის დაკავებისა და საჯარო ფუნქციების შესრულების უფლებას, საჭიროების შემთხვევაში დამხმარე და ახალი ტექნოლოგიების გამოყენების ხელშეწყობით;
- iii. უზრუნველყოფენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა, როგორც ამომრჩეველთა, თავისუფალი ნების გამოხატვას და ამასთან დაკავშირებით, საჭიროების შემთხვევაში მათი თხოვნის საფუძველზე, მათ მიერ არჩეული პირის დახმარებას კენჭისყრის პროცედურაში..

b. აქტიურად უჭერენ მხარს ისეთი გარემოს შექმნას, სადაც უზრუნველყოფილი იქნება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სახელმწიფო საქმეთა მართვაში სრული, ეფექტური, თანაბარი და ყოველგვარი დისკრიმინაციისაგან თავისუფალი მონაწილეობა; ხელს უწყობენ მათ სახელმწიფო საქმეებში მონაწილეობას, მათ შორის:

- i. მონაწილეობას ქვეყნის სახელმწიფო და

2 სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი, 25-ე მუხლი, 1966 წლის 16 დეკემბერი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1398335?publication=0>
3 ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 21-ე მუხლი, 1948 წლის 10 დეკემბერი. <http://myrights.gov.ge/uploads/file-manager/Conventions/UDHRgeo.pdf>

პოლიტიკურ ცხოვრებასთან დაკავშირებული არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ასოციაციების საქმიანობაში, პოლიტიკური პარტიების საქმიანობასა და ხელმძღვანელობაში.⁴

გარდა ზემოაღნიშნულისა, შპმ პირთა უფლებების კონვენციის მე-2 მუხლით განსაზღვრულია დისკრიმინაცია შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით, რაც სხვა ფაქტორებს შორის დისკრიმინაციად მიიჩნევა შპმ პირებისთვის გონივრულ მისადაგებაზე (ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ის აუცილებელი და შესაბამისი მოდიფიკაციებისა და კორექტივების განხორციელება, რაც არ იწვევს დაუძლეველ და გაუმართლებელ სირთულეებს და უზრუნველყოფს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი უფლებებისა და თავისუფლების ფუნდამენტურ ღირებულებათა რეალიზებას) უარს. შესაბამისად, არსებობს საარჩევნო გარემოსა და პროცედურების შპმ პირთა საჭიროებებზე მორგების ვალდებულება, რაც უზრუნველყოფს ადგილობრივ დონეზე შპმ პირთა საარჩევნო უფლებების სათანადოდ რეალიზებას. ამიტომ, ვინაიდან საქართველო ყველა ზემოაღნიშნული საერთაშორისო აქტის ხელმომწერია, აუცილებელია, ქართული საარჩევნო კანონმდებლობა პასუხობდეს ამ საერთაშორისო აქტებით შპმ პირთათვის გარანტირებული საარჩევნო უფლებების დაცულობის მაღალ სტანდარტს.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსით დაწესებული ვალდებულებით, სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა მოახდინონ საარჩევნო უბნისთვის ისეთი შენობა-ნაგებობის გამოყოფა, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნება ყველა ამომრჩევლისთვის. ასეთი შენობა-ნაგებობის არსებობის შემთხვევაში კი კენჭისყრის დღეს, სადაც ეს შესაძლებელია, უნდა მოხდეს არსებული შენობების ხელმისაწვდომობის (ადაპტირების) უზრუნველყოფა (საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 58-ე მუხლი).⁵

ამავე კოდექსის თანახმად, ცენტრალური

საარჩევნო კომისია (ცესკო) უზრუნველყოფს ისეთი ტექნოლოგიის გამოყენებას, რომელიც მხედველობის გამო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ამომრჩევლებს საარჩევნო ბიულეტენის დამოუკიდებლად შევსების საშუალებას მისცემს (საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 63.2 მუხლი).

ასევე დეტალური რეგულაციები დადგენილია ცესკოს მიერ გამოცემული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებითაც, რომლებიც, სხვა საკითხებთან ერთად, შეეხება საარჩევნო კანონმდებლობით არჩევნების დღის საარჩევნო პროცედურას და საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების ვალდებულებებს შპმ პირთა მიმართ.

საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრმა შპმ პირებთან საუბრის დროს უნდა გამოიყენოს ისეთი მართებული ტერმინები, როგორებიცაა: ა) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი; ბ) უსინათლო ან მცირემხედველი; გ) ყრუ ან სმენადაქვეითებული; დ) ეტლით მოსარგებლე.

არ შეიძლება, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთან საუბრისას გამოიყენოს ისეთი დამამცირებელი/დისკრიმინაციული ტერმინები, როგორებიცაა: ინვალიდი, ხეიბარი, ბრმა, ყრუ-მუნჯი, ეტლს მიჯაჭვული, გონებრივად ჩამორჩენილი, დაუნი, აუტისტი და სხვა.⁶

საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრმა შპმ ამომრჩეველთან საუბრისას უნდა გაითვალისწინოს, რომ: ა) შპმ ამომრჩეველს მიმართოს პირდაპირ და არა მის თანმხლებ პირს; ბ) ამომრჩეველს ჰკითხოს, საჭიროებს თუ არა სხვის დახმარებას; გ) დეტალურად აუხსნას ხმის მიცემის პროცედურები.

მიუღებელია, საარჩევნო კომისიის წევრმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ამომრჩეველთან საუბრისას გამოხატოს სინანული და წუხილი მისი შეზღუდული შესაძლებლობის გამო.⁷

4 გაეროს 2006 წლის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენცია, 29-ე მუხლი, 2006 წლის 13 დეკემბერი. <https://matsne.gov.ge/document/view/2334289?publication=0>

5 საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, 58-ე მუხლი, 2011 წლის 27 დეკემბერი. <https://www.matsne.gov.ge/document/view/1557168?publication=65>

6 ინსტრუქცია „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ამომრჩეველთა არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილეობის ხელშეწყობა“, 2020 წ. <https://cesko.ge/res/docs/%E1%83%9E%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%A3%E1%83%A5%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90.pdf>

7 <http://electionreforms.ge/res/docs/20191009150105.pdf>

კანონმდებლობით ცალკეა განსაზღვრული სხვადასხვა კატეგორიის შპს პირთა კენჭისყრაში მონაწილეობის პროცედურები:

საარჩევნო კოდექსის 65.3 მუხლის თანახმად, თუ ამომრჩეველს არ შეუძლია საარჩევნო ბიულეტენის დამოუკიდებლად შევსება, მას უფლება აქვს, კენჭისყრის კაბინაში დასახმარებლად მიიწვიოს ნებისმიერი პირი, გარდა: ა) საარჩევნო კომისიის წევრისა, ბ) კანდიდატისა, გ) საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენლისა, დ) დამკვირვებლისა და პრესისა თუ მასობრივი ინფორმაციის სხვა საშუალებების წარმომადგენლისა.

უსინათლო და მცირემხედველ ამომრჩევლებთან საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრები უნდა მოიქცნენ შემდეგნაირად:

- ა) უსინათლო/მცირემხედველ ამომრჩეველს უნდა ჰკითხონ, გადაადგილებიანსა და საჭიროებს თუ არა დახმარებას. დადებითი პასუხის მიღების შემთხვევაში უნდა დაუდგინონ მას გვერდით და გაუწოდონ ხელი ისე, რომ ოდნავ შეეხონ მის მაჯას;
- ბ) უსინათლოს უნდა ესაუბრონ მკაფიოდ, ნელა და გამოთქმით.

უსინათლო/მცირემხედველ ამომრჩევლებთან რეგისტრატორი კომისიის წევრი იქცევა შემდეგნაირად:

- ა) სთხოვს ამომრჩეველს, წარმოადგინოს საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობა ან საქართველოს მოქალაქის პასპორტი;
- ბ) უხსნის ამომრჩეველს იმ პროცედურას, რასაც რეგისტრატორი კომისიის წევრი ახორციელებს;
- გ) უსინათლო ამომრჩეველს საარჩევნო ბიულეტენს გადასცემს სპეციალურ ჩარჩო/ფორმაში ჩადებულ მდგომარეობაში და უხსნის ხმის მიცემის პროცედურას;
- დ) მცირემხედველ ამომრჩეველს სთავაზობს გამადიდებელ ლინზას.

აუცილებელია, რეგისტრატორი კომისიის წევრის მაგიდაზე განთავსებული იყოს საარჩევნო ბიულეტენის ჩარჩო/ფორმა (1 ცალი) და გამადიდებელი ლინზა (2 ცალი);

ჩარჩო/ფორმაში არსებული ყოველი წრიუ-

ლი ჭრილი უნდა ემთხვეოდეს ბიულეტენში არსებული საარჩევნო სუბიექტების რიგით ნომრებს და რეგისტრატორი კომისიის წევრი ვალდებულია, უსინათლო ამომრჩეველს მიაწოდოს ინფორმაცია საარჩევნო ბიულეტენში არსებული საარჩევნო სუბიექტების რიგითობის შესახებ.

ცესკოს 2012 წლის №20/2012 დადგენილების თანახმად, ზედა კიდურების არმქონე ამომრჩევლებთან საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებმა უნდა დაიცვან შემდეგი პროცედურა:

ა) არ გაატარონ მარკირების შემოწმებისა და მარკირების პროცედურები და ბ) ამომრჩევლისათვის საარჩევნო ბიულეტენის გადაცემისას რეგისტრატორი კომისიის წევრი ამომრჩეველთა ერთიანი სიის გრაფაში „ამომრჩევლის ხელმოწერა“ აკეთებს ჩანაწერს „ფიზიკური მდგომარეობა“ და ხელმოწერით აღასტურებს მას.

გასათვალისწინებელია ის, რომ, თუ ზედა კიდურების არმქონე ამომრჩეველს კენჭისყრაში მონაწილეობისთვის სჭირდება სხვისი დახმარება, მის მიერ არჩეული პირი ზედა კიდურების არმქონე პირს ეხმარება კენჭისყრის კაბინაში საარჩევნო ბიულეტენის შევსებაში. ასევე, მისი თანდასწრებით საარჩევნო ბიულეტენს დებს სპეციალურ კონვერტში, რომელსაც ათავსებს საარჩევნო ყუთში.

ეტლით მოსარგებლე ამომრჩევლებს საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრები ემსახურებიან შემდეგნაირად:

თუ საუბარი ერთ წუთზე მეტხანს გასტანს, უნდა დასხდნენ მის წინ და ესაუბრონ პირისპირ, ხოლო გადაადგილებისას გაუთავისუფლონ გზა კენჭისყრის ოთახში დამოუკიდებლად შესასვლელად.

საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის 31 ოქტომბრის არჩევნებისთვის საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-200 მუხლით განისაზღვრა ეტლით მოსარგებლე ამომრჩევლის მონაწილეობის დროებითი წესი, რომლის მიხედვითაც, ეტლით მოსარგებლე ამომრჩეველი უფლებამოსილი იყო, საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის არჩევნებში მონაწილეობა მიეღო შესაბამისი მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქის ტერიტორიაზე არსებულ

ნებისმიერ ადაპტირებულ საარჩევნო უბანზე, რისთვისაც მას კენჭისყრის დღემდე არაუგვიანეს მე-6 დღისა წერილობით ან ზეპირი ფორმით უნდა მიემართა შესაბამისი საოლქო ან საუბნო საარჩევნო კომისიისთვის.

მნიშვნელოვანია, რომ, თუ საარჩევნო უბანი ადაპტირებულია (შენიშნავს აქვს პანდუსი ან/და მარტივი ადაპტირება), მაშინ კენჭისყრის ოთახში აუცილებლად უნდა იყოს ხმის მიცემის ადაპტირებული კაბინა.

აკრძალულია ეტლზე დაყრდნობა ან ეტლით მოსარგებლე ამომრჩევლის თვითნებური გადაადგილება.

სმენადაქვეითებულ ამომრჩევლებთან ურთიერთობისას საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრები, თუ ამომრჩეველი მიუთითებს, რომ მას არ ესმის, ან არ შეუძლია საუბარი, ვალდებულნი არიან, ეკონტაქტონ წერილობითი ფორმით, ხოლო თუ საარჩევნო უბანზე მოსულმა სმენის არმქონე ან/და სმენადაქვეითებულმა ამომრჩეველმა არ იცის კენჭისყრის პროცედურა, არჩევნო კენჭისყრაში მონაწილეობის ამსახველი პოსტერი.

აუცილებელია, რომ სმენის არმქონე/სმენადაქვეითებულ ამომრჩევლებს საუბრის დროს კომისიის წევრებმა უყურონ პირდაპირ და ესაუბრონ ნელა და გამოთქმით. სმენის არმქონე/სმენადაქვეითებულ ამომრჩევლებს ცესკოს ვებგვერდზე რეგისტრაციის გავლის შემდეგ შეუძლია, ცესკოს საინფორმაციო ცენტრში განახორციელოს ვიდეოზარი და საარჩევნო უბანზე ისარგებლოს ჟესტური ენის მცოდნე ოპერატორის მომსახურებით.

მნიშვნელოვანია, რომ საარჩევნო კანონმდებლობა ითვალისწინებს მხარდაჭერის მიმღები/ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირების არჩევნებში მონაწილეობას. ამ მხრივ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრები ვალდებული არიან, რომ, თუ მხარდაჭერის მიმღებ პირს საუბარი არ შეუძლია და არ იცის ხმის მიცემის პროცედურა, არჩევნო მას კენჭისყრაში მონაწილეობის ამსახველი პოსტერი, რომელიც, ცხადია, სხვა საინფორმაციო მასალებთან ერთად, გამოკრული უნდა იყოს კენჭისყრის ოთახის თვალსაჩინო ადგილას.

მნიშვნელოვანია, რომ მხარდაჭერის მიმღებ პირს კენჭისყრაში მონაწილეობის მიღება

შეუძლია დამოუკიდებლად ან სხვისი დახმარებით (საარჩევნო კოდექსის მე-3 ა.გ მუხლი; 65.3 მუხლი).

როგორც ვხედავთ, ქართული საარჩევნო კანონმდებლობა უშუალოდ საარჩევნო უფლებების რეალიზების მხრივ პროგრესირებს, მაგრამ ამ მხრივ მნიშვნელოვანი საკითხები კვლავ პრობლემურად რჩება და მოუგვარებელია, მაგ.: ფიზიკური და პროცედურული კუთხით არაადაპტირებული საარჩევნო გარემო, საარჩევნო ადმინისტრაციის თანამშრომელთა დაბალი კვალიფიკაცია უშუალოდ საკითხებში, საკანონმდებლო სიახლეების ცოდნის დაბალი დონე და სხვ.

დასკვნა და რეკომენდაციები

ზემოთ განხილული საკითხებიდან ჩანს საქართველოს კონსტიტუციით, საარჩევნო კოდექსითა და ცესკოს მიერ მიღებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით უშუალოდ საარჩევნო უფლებების რეალიზების კუთხით წინგადადგმული ნაბიჯები, რაც, ცხადია, ზემოაღნიშნული საერთაშორისო ხელშეკრულებების გავლენითა და პარტნიორი განვითარებული ქვეყნების მხარდაჭერითაა განპირობებული. უნდა აღინიშნოს, ასევე, ისიც, რომ, ზოგადად, ცესკო ერთ-ერთი ყველაზე პროგრესირებადი უწყებაა საქართველოში უშუალოდ საარჩევნო უფლებების დაცვის მხრივ, თუმცა კვლავ რჩება ის ზემოაღნიშნული მნიშვნელოვანი პრობლემები და გამოწვევები უშუალოდ საარჩევნო უფლებების რეალიზების მხრივ, რაც გამოწვეულია უშუალოდ საკითხით დადგენილი რეგულაციების არცოდნით, მათი შეუსრულებლობით და ნაკლებ ინოვაციურობით.

თვალსაჩინოებისთვის შეიძლება რამდენიმე მაგალითის მოტანაც, მაგ.: ერთ-ერთი არჩევნების დროს ქ. ბათუმის ერთ-ერთ უბანზე მცირემხედველ ამომრჩევლებს საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარემ გამაღიებელი ლუპის ან/და ბიულეტენის შესავსები ჩარჩო ფორმის მოძიების ნაცვლად საკუთარი სათვალე შესთავაზა. ცხადია, ეს საარჩევნო კოდექსისა და ცესკოს რამდენიმე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის დარღვევაა.

ასევე, სმენადაქვეითებული პირებისთვის განკუთვნილ საარჩევნო კენჭისყრაში მონაწილეობის ამსახველი პოსტერები ხშირად უბნებზე

გამოკრულია არათვალსაჩინო ადგილას.

საარჩევნო უბნები შენობის მეორე სართულზე იხსნება მაშინაც, როდესაც შესაძლებელია მათი მოწყობა პირველ სართულზე. როგორც სამოქალაქო აქტივისტს, მონიტორინგისას დამიფიქსირებია შემთხვევა, როდესაც საარჩევნო უბნის შესასვლელი არ გაუკეთებიათ შენობის პანდუსიანი მხრიდან, რადგან პანდუსი შენობას უკანა ეზოს მხრიდან ჰქონია, რის გამოც უარი უთქვამთ მის გამოყენებაზე.

ცესკოს ოფიციალურ ვებგვერდზე ადაპტირებულად მიჩნეული უბნების ნახევარზე მეტი არ შეესაბამება ადაპტირების ელემენტარულ სტანდარტებს და ისინი მხოლოდ იმიტომაა ადაპტირებულად მიჩნეული, რომ უბანს აქვს მარტო პანდუსი, რომელიც უმრავლეს შემთხვევაში არასტანდარტულია და ყურადღება არ ექცევა საარჩევნო უბნის შიდა სივრცეში/კენჭისყრის ოთახში შესასვლელი კარის სიგანეს, ზღურბლის სიმაღლეს და ადაპტირების სხვა მნიშვნელოვანი ელემენტების არსებობას.

პრობლემურია აგრეთვე გადასატანი ყუთით მოსარგებლე ამომრჩეველთა სიის ფორმირების წესი და მისით სარგებლობა, კერძოდ: გადასატანი საარჩევნო ყუთით მოსარგებლედ შეიძლება მოქალაქე დარეგისტრირდეს საუბნო საარჩევნო კომისიაში სატელეფონო ზარის მეშვეობით და არ ხდება მოქალაქის გადამოწმება. ეს შეიცავს რისკს, რომ უშუალოდ პირი შესაძლოა, მისი ნების საწინააღმდეგოდ დაარეგისტრირდეს გადასატანი ყუთით მოსარგებლეთა სიაში, რის შედეგადაც უბანზე მისული ვერ შეძლებს ხმის მიცემას.⁸

აგრეთვე გადასატანი ყუთით სარგებლობისას უშუალოდ პირთა მიერ ხმის მიცემის დროს ხშირად ირღვევა ფარულობის პრინციპი, რადგან არცთუ ისე ხშირად მთელი ოჯახის და გადასატანი ყუთის თანმხლები კომისიის წევრების წინაშე უწევს უშუალოდ პირს საკუთარი არჩევანის დაფიქსირება.

საარჩევნო კომისიის წევრების დიდი ნაწილი, როგორც საოლქო, ისე საუბნო დონეზე სათანადოდ არ იცნობს უშუალოდ პირთა საარჩევნო უფლებების რეალიზების მხრივ განხორციელებულ ზემოაღნიშნულ პროგრესულ

ცვლილებებს კანონმდებლობაში, მიუხედავად იმისა, რომ ცესკო ყოველწლიურად ატარებს საარჩევნო კომისიის წევრებისთვის ტრენინგებს. მათ უმრავლესობას განსაკუთრებით უჭირს უსინათლო/მცირემხედველი და სმენის არმქონე ამომრჩეველთა საარჩევნო უფლებების რეალიზების მხრივ განხორციელებული ცვლილებების გაცნობიერება.

ქართული კანონმდებლობა არ იცნობს საარჩევნო პროცესში ხმის მიცემის ელექტრონული სისტემის (ხმის მიცემის ელექტრონული აპარატების, ინტერნეტით კომპიუტერის გამოყენებით ან ტელეფონით სპეციალური აპლიკაციის მეშვეობით ხმის მიცემის პროცესი) დანერგვის საკითხს, როგორც უშუალოდ პირთა საარჩევნო უფლებების რეალიზების ერთ-ერთ საშუალებას, რომელიც სათანადოდ განხორციელების შემთხვევაში მოაგვარებდა არაადაპტირებული უბნების, უბნებამდე მისასვლელი არაადაპტირებული ტრანსპორტის გადასატანი ყუთით სარგებლობისას წამოჭრილ სხვა პრობლემებს. რაც შეეხება ზოგადად ხმის მიცემის ელექტრონულ სისტემას, იგი ნელი, მაგრამ პროგრესირებადი ტემპით ინერგება სხვადასხვა განვითარებულ ქვეყანაში, ისეთებში, როგორებიცაა: აშშ, კანადა, იაპონია, საფრანგეთი, ინდოეთი, ესტონეთი, ინდონეზია და სხვ. შესაბამისად, ამაზე ფიქრი ნამდვილად მიზანშეწონილია.⁹

მნიშვნელოვანია, რომ საარჩევნო უბნებზე არაადაპტირებული ფიზიკური გარემოსა და ჭარბი ამომრჩევლის პრობლემას ინდონეზიასა და ინდოეთში არეგულირებენ არა მარტო ელექტრონული ხმის მიცემის სისტემით, არამედ ღია ტერიტორიაზე, კარვებში საარჩევნო უბნების გახსნით.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, რეკომენდაციის სახით უნდა ითქვას, რომ აუცილებელია, უშუალოდ პირთა საარჩევნო უფლებების რეალიზების პროცესის წინსვლა გაგრძელდეს და დაანონსებული საარჩევნო რეფორმის ფარგლებში მოხდეს:

1. ზემოთ განხილული საარჩევნო კოდექსის მე-200 მუხლით დადგენილი ხმის მიცემის დროებითი წესის მუდმივად ან მანამდე შემოღება, ვიდრე ყველა უბანი არ

8 საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა სახელმძღვანელო ინსტრუქცია, 7, 2015 წლის 24 დეკემბერი. <https://cesko.ge/res/old/other/33/33416.pdf>

9 ვლადიმერ ნაფეტვარიძე, ელექტრონული არჩევნები: უცხოური გამოცდილება, file:///C:/Users/RAMIN/AppData/Local/Temp/5-22-1-PB-2.pdf

იქნება სტანდარტების დაცვით ადაპტირებული შპმ პირთათვის;

2. მსოფლიოს წამყვან ქვეყნებში არსებული ხმის მიცემის ელექტრონული სისტემის სათანადოდ დახვეწა და შპმ პირთა საჭიროებების გათვალისწინებით საარჩევნო პროცედურებისთვის გამოყენება.
3. საარჩევნო გადასატანი ყუთით მოსარგებლე პირთა რეგისტრაციისა და ყუთით ხმის მიცემის წესის იმგვარად შეცვლა, რომ გამორიცხული იყოს შპმ პირის სიაში შეყვანა მისი ნების საწინააღმდეგოდ და ხმის მიცემისას პროცედურულად გარანტირებული იყოს ხმის მიცემის ფარულობა.
4. საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლებს ტრენინგები შპმ პირთა

კუთხით უნდა ჩაუტარდეს არასხვა ტრენინგების ერთ-ერთ შემადგენელ მცირე კომპონენტად, არამედ ხანგრძლივად, ცალკე ტრენინგის სახით არჩევნებამდე რამდენიმე კვირით ადრე და გამკაცრდეს ადაპტირების შემოწმების მხრივ საარჩევნო უბნების მონიტორინგი შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრების მიერ.

წინამდებარე რეკომენდაციების გათვალისწინების შემთხვევაში შესაძლებელი იქნება შპმ პირთა საარჩევნო უფლებების უზრუნველსაყოფად უკვე განხორციელებული პროგრესის გაგრძელება და არსებული ხარვეზების გამოსწორება, რაც შპმ პირთა საარჩევნო უფლებების დაცულობის ხარისხს მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს და საერთაშორისო დოკუმენტებით დადგენილ სტანდარტს მიუახლოებს.

The voting rights of persons with disabilities in Georgia

Ramini Matcharashvili, co-founder and Board Member of the NGO "Youth Organization for Change for Equal Rights"

Abstract

The article concerns the voting rights of people with disabilities and implementation of these rights in Georgia. The focus of this article is suffrage of persons with disabilities under international law and its impact on the national law, as well as on the achievements and challenges in the sphere of execution of the aforementioned rights of persons with disabilities.

The introductory part of the article focuses, in general, on the role and importance of elections in the life of a democratic government, and more specifically, on the role of elections for people with disabilities, and the main part of the article is devoted to the voting rights of persons with disabilities in Georgia, as envisaged by the national law. The article offers some examples, describing current state of affairs.

The concluding part of the article summarizes the level of enjoyment of the voting rights by persons with disabilities in Georgia and outlines some recommendations, targeted towards improvement of the quality of protection of the voting rights of persons with disabilities.

საერთაშორისო სელექციონირებად ორგანიზაციების ძირითადი რეკომენდაციები საქართველოს საარჩევნო რეფორმის პროცესში

ნინო დოლიძე

სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების აღმასრულებელი დირექტორი



აბსტრაქტი

თანამედროვე საქართველოში დემოკრატიული და მრავალპარტიული არჩევნების ისტორია დაახლოებით 30 წელს ითვლის, მას შემდეგ, რაც 1990 წლის 28 ოქტომბერს ქართველმა ამომრჩეველმა უარი უთხრა ერთპარტიულ საბჭოთა არჩევნებს და უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოში მხარი მრავალპარტიულობას დაუჭირა. 1990 წლიდან დღემდე საქართველოში სულ 23 ეროვნული¹ და აჭარის ა/რ-ის უმაღლესი საბჭოს 10 არჩევნები ჩატარდა.

90-იან წლებში საპრეზიდენტო, საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების მომზადებასა და ჩატარებასთან დაკავშირებულ პროცედურებს სხვადასხვა სამართლებრივი აქტი აწესრიგებდა. 2001 წელს მიღებულ იქნა ორგანული კანონი – ერთიანი საარჩევნო კოდექსი,² რომელმაც უზრუნველყო მანამდე არსებული საარჩევნო სამართლებრივი აქტების სისტემატიზაცია და საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზაცია. საარჩევნო კოდექსი გახდა საარჩევნო უფლებების რეალიზებისა და არჩევნების ადმინისტრირების მთავარი სამართლებრივი დოკუმენტი.

საარჩევნო კოდექსი, საარჩევნო პროცესების გაუმჯობესებისა და გაჯანსაღების მოტივით, მიღების დღიდან მუდმივად განახლებადია და განიცდის ცვლილებას. ყოველი მორიგი არჩევნების შემდეგ იკვეთება ახალი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების საჭიროება, რაც ემსახურება ჩატარებულ არჩევნებში გამოვლენილი დარღვევების აღმოფხვრას და მომავალ არჩევნებში ამგვარი დარღვევების პრევენციას. ნიშანდობლივია, რომ ამ პროცესში წლების განმავლობაში მუდმივად ვლინდება სისტემური ცვლილებებისათვის საჭირო პოლიტიკური ნების ნაკლებობა. საარჩევნო რეფორმა მორგებულია არა ფუნდამენტურ ცვლილებებზე, არამედ კონკრეტულ სიტუაციაში არსებულ პოლიტიკურ გამოწვევებზე და გამოიყენება პოლიტიკური კრიზისის განმუხტვის მექანიზმად. შესაბამისად, ყოველი მომდევნო ცვლილება ასახავს კონკრეტული პოლიტიკური ჯგუფების ინტერესებს. შეიძლება ითქვას, რომ საარჩევნო რეფორმის ისტორია საქართველოს პოლიტიკური განვითარების ისტორიასაც ირეკლავს.

აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ერთ-ერთი დეტალური სამართლებრივი აქტია, რომელშიც ზედმიწევნითაა გაწერილი საარჩევნო, განსაკუთრებით კი, კენჭისყრის პროცესი. ეს თავისთავად მანიშნებელია იმისა, რომ მოუწიფებელ დემოკრატიაში არ არსებობს არჩევნების დიდი ტრადიცია, ნდობა პროცესისადმი. შესაბამისად, საჭირო ხდება ყველა დეტალის გათვლა და კანონმდებლობაში ინტეგრირება.

რამდენადაც საარჩევნო სამართლის რეგულაციები მჭიდროდაა დაკავშირებული

1 10 საპარლამენტო, 7 საპრეზიდენტო, 6 ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები.
2 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/15622?publication=50>

და ფაქტობრივად განსაზღვრავს პოლიტიკური ძალაუფლების მოპოვებისა და განკარგვის გზებს, იმდენად მაღალია პოლიტიკური აქტორებისა თუ საზოგადოების, ასევე საერთაშორისო პარტნიორების ინტერესი საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმისადმი.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან მოყოლებული, საარჩევნო სამართლის განვითარებისა და საარჩევნო რეფორმის პროცესში ფასდაუდებელი იყო საერთაშორისო და ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მონაწილეობა, მათი რეკომენდაციები, გამოცდილების გაზიარება, არჩევნების შეფასებები და დასკვნები. საერთაშორისო პარტნიორების მაღალი ავტორიტეტის გათვალისწინებით, მათი ჩართულობა ხშირად გადაწყვეტ როლს ასრულებდა კრიზისის მოგვარებასა და გამოსავლის პოვნაში.

საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიების როლი საქართველოს საარჩევნო პროცესებში

საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერ არჩევნების მონიტორინგი და შეფასება მნიშვნელოვან მექანიზმად იქცა არჩევნების სანდოობის უზრუნველსაყოფად, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, რომლებიც იმყოფებიან დემოკრატიული განვითარების გზაზე ან პოსტკონფლიქტურ საზოგადოებებში. საქართველო ჯერ კიდევ არ წარმოადგენს კონსოლიდირებულ დემოკრატიას. დემოკრატიის ინდექსის 2020 წლის შეფასებით, ის 165 ქვეყანას შორის 91-ე ადგილზეა.³ შესაბამისად, ჯერ კიდევ გრძელი გზაა სრულყოფილ დემოკრატიამდე. ამ გზაზე, საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერა და რეკომენდაციები შეუცვლელია.

საერთაშორისო დაკვირვება დღეს თითქმის საყოველთაო აღიარებით სარგებლობს საქართველოში და ეხმარება, ერთი მხრივ, ამომრჩეველთა ნდობის გაზრდას, მეორე მხრივ, საარჩევნო პროცესისა და შედეგების ლეგიტიმურობის ამაღლებას.

საქართველოში, საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერ არჩევნების დაკვირვების თვალსაზრისით, უმთავრესი როლი აქვს ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისს (ODIHR), რომელიც წევრ სახელმწიფოებში აკვირდება არჩევნებს – ფუნდამენტური თავისუფლებების, თანასწორობის, პოლიტიკური პლურალიზმის, არჩევნების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების შეფასების მიზნით. საქართველოში არჩევნებს, ასევე, აკვირდებიან ევროკავშირის წარმომადგენლობები, სხვადასხვა ქვეყნის საელჩოების მისიები, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი, საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი, მეგობარი ქვეყნების საარჩევნო ადმინისტრაციების წევრები. არჩევნებზე დაკვირვების შემდეგ ეს ორგანიზაციები გამოსცემენ არჩევნების ანგარიშსა და შეფასებას, რომელსაც თან ახლავს რეკომენდაციები საარჩევნო პროცესის გაუმჯობესების მიზნით. მათ შეფასებაზე დიდწილად და დამოკიდებული პროცესის საბოლოო შედეგისადმი ნდობის გამოცხადება ადგილობრივი და საერთაშორისო საზოგადოების მიერ.

საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმირების, დახვეწისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მხრივ განსაკუთრებული როლი აქვს ევროპულ კომისიას სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად, ე.წ. „ვენეციის კომისიას“. იგი წარმოადგენს ევროპის საბჭოს დამოუკიდებელ საკონსულტაციო ორგანოს კონსტიტუციურ საკითხებში. წლების განმავლობაში ვენეციის კომისია უზრუნველყოფს საარჩევნო სამართლის სფეროში ქართველი კანონმდებლების მიერ მომზადებული კანონპროექტების სამართლებრივ ექსპერტიზას – ამოწმებს მის შესაბამისობას საერთაშორისო სტანდარტებსა და საუკეთესო პრაქტიკასთან და ამზადებს უაღრესად ავტორიტეტულ დასკვნას, რომელიც მეტად დადებით როლს ასრულებს ქართული კანონმდებლობის სამართლიანობის გაუმჯობესების, დემოკრატიული ინსტიტუტების ეფექტიანობისა და გაძლიერების, ადამიანის უფლებების დაცვის პროცესებში.

რეკომენდაციების მომზადების დროს საერთაშორისო ორგანიზაციები ითვალისწინებენ

3 Democracy Index 2020: Georgia ranks 91st of 165 countries – <https://agenda.ge/en/news/2021/305#:~:text=Georgia%20ranked%2089th%20in%20the%20Economist%20Intelligence%20Unit's%20Democracy%20Index%202019.>

1990 წლის კოპენჰაგენის დოკუმენტის⁴ და ვენეციის კომისიის მიერ 2002 წელს მიღებულ არჩევნების ჩატარების კარგი პრაქტიკის კოდექსს.⁵ ეს დოკუმენტი ადგენს არჩევნების ჩატარების კარგ პრაქტიკას, რომელიც ეფუძნება ევროპული საარჩევნო სამართლის 5 ფუნდამენტურ პრინციპს, ესენია: უნივერსალურობა, თანასწორობა, თავისუფლება, ფარულობა და პირდაპირობა.

ბუნებრივია, ვენეციის კომისიისა და ეუთო-ოდირის რეკომენდაციები, საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის გაუმჯობესების მხრივ, ხშირად ემთხვევა ერთმანეთს. ასევე, ისინი უმეტესად სრულ თანხვედრაშია ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების დასკვნებსა და რეკომენდაციებთან.

დღეს მიმდინარე რეფორმის ფარგლებში საარჩევნო კოდექსში ინიცირებულ ცვლილებებთან დაკავშირებით ვენეციის კომისიამ და ეუთო/ოდირმა ერთობლივი დასკვნა⁶ გამოაქვეყნეს და, შესაბამისად, ერთობლივი რეკომენდაციები წარმოადგინეს.

საარჩევნო რეფორმის ისტორია საქართველოში

საქართველოში არჩევნების ადმინისტრირების ეროვნული სამართლებრივი საფუძველი არის საქართველოს კონსტიტუცია, საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპები და ნორმები, საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, სხვადასხვა სამართლებრივი აქტი, მათ შორის საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ გამოცემული კანონქვემდებარე აქტები.

საქართველოში, როგორც უკვე აღინიშნა, განსაკუთრებით თვალსაჩინოა საარჩევნო კანონმდებლობის მუდმივი ცვლილება. კანონმდებლობის ხშირი ცვლილების პრობლემა კომპლექსურია და რამდენიმე მნიშვნელოვან ასპექტს მოიცავს:

საქართველოს საარჩევნო სისტემის უმთავრესი პრობლემა არა თავად კანონმდებლობაში,

არამედ მის არასწორ, არაკეთილსინდისიერ ინტერპრეტაციაშია.

საქართველოში არ არსებობს განვითარების ხანგრძლივი დემოკრატიული ტრადიცია, ადმინისტრაციული ორგანოები და სამართლოები არ წარმოადგენენ ავტორიტეტულ, ნდობის აღმძრავ ინსტიტუტებს და, სამწუხაროდ, მათზე დიდია პოლიტიკური გავლენა. შესაბამისად, ისინი კანონს განმარტავენ, დავებს წყვეტენ და სანქციებს აკისრებენ არა საარჩევნო სამართლის არსიდან და სულისკვეთებიდან, არამედ პოლიტიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე. ამ რეალობის გათვალისწინებით, შესაძლოა ვისაუბროთ კანონის მაქსიმალურად სკრუპულოზურად გაწერის საჭიროებაზე, რათა, შეძლებისდაგვარად, შემციოდეს არაკეთილსინდისიერი ინტერპრეტაციის საფრთხე.

მნიშვნელოვანი პრობლემაა გადაწყვეტილებების მიმღები პირების არასაკმარისი კომპეტენცია – განმარტონ კანონი სიღრმისეულად, საქართველოს კონსტიტუციისა და ადამიანის ძირითადი უფლებების შესაბამისად. კომპეტენციასთან ერთად, მათ არ გააჩნიათ საკმარისი გამბედაობა და, შესაბამისად, პასუხისმგებლობის ასარიდებლად, აქცენტი კანონმდებლობის სიტყვასიტყვით განმარტებაზე გადააქვთ.

ამის ნათელი მაგალითია თანამედროვე არჩევნებში სოციალური ქსელებით აგიტაციის ცესკოს რეგულირების მიღმა დატოვება. მართალია, სოციალური ქსელებით აგიტაცია კანონით ზუსტად რეგულირებული არ არის, თუმცა საარჩევნო კოდექსში აგიტაცია განმარტებულია როგორც ამომრჩევლებისადმი მოწოდება საარჩევნო სუბიექტის/საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ, აგრეთვე ნებისმიერი საჯარო მოქმედება, რომელიც ხელს უწყობს ან ხელს უშლის მის არჩევას.⁷ შესაბამისად, სავსებით შესაძლებელია, „ნებისმიერ საჯარო მოქმედებაში“ მოვიაზროთ სოციალური ქსელებით აქტივობაც. სამწუხაროდ, ამის მიღწევა შეუძლებელი აღმოჩნდა საკანონმდებლო ცვლილების გარეშე.

4 კოპენჰაგენის დოკუმენტი <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>
5 არჩევნების ჩატარების კარგი პრაქტიკის კოდექსი – [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD(2002)023rev2-cor-e)
6 Georgia – Joint Opinion of the Venice Commission and the OSCE/ODIHR on the amendments to the Election Code of Georgia. - [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2021\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2021)005-e)
7 საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხ.: 2.31.

შედარებისათვის შეგვიძლია გავიხსენოთ 1950 წელს მიღებული „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპული კონვენცია,⁸ რომელშიც, მიღების დროის გათვალისწინებით, არ არის ნახსენები ელექტრონული მიმოწერა, თუმცა ევროსასამართლომ, რომელიც კონვენციას „ცოცხალ მექანიზმად“ მიიჩნევს, ტრადიციულ ფოსტასთან ერთად, უპრობლემოდ გაავრცელა მისი მოქმედება და დაცვა ინტერნეტით განხორციელებულ მიმოწერაზეც, რომელიც კონვენციის მიღების დროს საერთოდ არ არსებობდა.

აღსანიშნავია ისიც, რომ შეუძლებელია ყველა საკითხის დეტალურად კანონში მოქცევა, რადგან ადამიანური ურთიერთობის სფერო, რომელსაც კანონი არეგულირებს, ამოუწურავია. ამასთან, საკანონმდებლო ტექნიკის წესის თანახმად, კანონი საკმარისად ზოგადი უნდა იყოს, რათა შესაძლებელი გახდეს მისი მორგება ყოველ მსგავს შემთხვევაზე. თავის მხრივ, პოლიტიკური პარტიები ყოველ ჯერზე ახალ საშუალებებს მიმართავენ არჩევნებში უპირატესობის მისაღებად, მათ შორის, არაკეთილსინდისიერი გზებით. შესაბამისად, არასდროს სრულდება ახალი საარჩევნო რეგულაციების შემოტანის საჭიროება, რაც ერთგვარად ჩაკეტილ წრეს ემსგავსება.

აღსანიშნავია ისიც, რომ წლების განმავლობაში იყო გარკვეული გამოწვევები და საკითხები, რომლებიც აქტუალური იყო კონკრეტულ არჩევნებისთვის და რომელთა აღმოფხვრა ხდებოდა შემდგომი არჩევნებისათვის. ასევე, არსებობდა საკითხები, რომლებიც აქტუალური იყო გარკვეულ პერიოდში, თუმცა შემდეგში სხვა საკითხებმა ჩაანაცვლა.

წინამდებარე სტატიაში წარმოდგენილია რამდენიმე ძირეული საკითხი, რომლებიც არჩევნების თავისუფლად და სამართლიანად ჩატარების მთავარი ფუნდამენტია, თუმცა, მიუხედავად საარჩევნო რეფორმის პროცესში მათი მუდმივი ცვალებადობისა, კვლავ მოუგვარებელი რჩება:

1. საარჩევნო ადმინისტრაცია, რომელიც დაცლილი იქნება პოლიტიკური გავლენებისგან, იქნება დამოუკიდებელი და დაბალანსებული;

2. წინასაარჩევნო პერიოდში თანაბარი და თანასწორი გარემოს უზრუნველყოფა, სადაც მმართველ ძალას არ ექნება ადმინისტრაციული უპირატესობები;
3. საარჩევნო დავები, რომელიც ჩამოყალიბდება საარჩევნო პროცესში გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრისა და გაუმჯობესების რეალურ მექანიზმად;
4. საარჩევნო კანონმდებლობის ერთიანი და სისტემური ცვლილება, რომელიც მიმართული იქნება არა კონკრეტული პრობლემის მოგვარებისკენ, არამედ მოამზადებს თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარების გრძელვადიან სამართლებრივ საფუძველს.

ამ მიმართულებით საქართველოს ხელისუფლების მიმართ გაიცა არაერთი რეკომენდაცია, როგორც საერთაშორისო, ასევე ადგილობრივი ორგანიზაციების მიერ. განხორციელდა არაერთი ცვლილება, თუმცა ეს საკითხები კვლავ მოუგვარებელი რჩება.

I. საარჩევნო ადმინისტრაცია

საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიების შეფასებაში ერთ-ერთი მთავარი საკითხი მუდმივად იყო საარჩევნო ადმინისტრაციის მუშაობის გაუმჯობესება. საარჩევნო ადმინისტრაციის მიმართ გაცემული რეკომენდაციები მოიცავს რამდენიმე მიმართულებას, თუმცა, ძირითადად, აერთიანებს კომისიების დაკომპლექტებასა და მათ მიერ პოლიტიკურად დამოუკიდებელი, გამჭვირვალე გადაწყვეტილებების მიღებასთან დაკავშირებულ ხარვეზებს. რეკომენდაციები მუდმივად ეხება კომისიის წევრთა ოპტიმალურ რაოდენობას, კვალიფიკაციასა და კომისიის ეფექტიანობას.

საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესი წლების განმავლობაში იცვლებოდა, თუმცა მუდმივად პრობლემა იყო დაკომპლექტებისას პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობა. იდეალური ფორმულის ძიებაში პროფესიული და პოლიტიკური პარტიების მიერ წარდგენილ წევრებს შორის ცვალებადმა თანაფარდობამ ვერ უზრუნველყო ისეთი ბალანსის მიღწევა, რომელიც გამორიცხავდა ერთი პოლიტიკური ჯგუფის, ამ შემთხვევაში მმართველი პარტიის, დომინირებას საარჩევნო კომისიებში. საერთაშორისო

8 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1208370?publication=0>

სადამკვირვებლო ორგანიზაციების რეკომენდაციები ხაზს უსვამს ე.წ. „პროფესიული“ წევრების შერჩევის პროცესისა და კრიტიკურიუმების დახვეწას, ასევე პოლიტიკური პარტიების მიერ დანიშნული წევრების პარტიტის გათვალისწინებას. მიუხედავად არაერთი ცვლილებისა, საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტება დღემდე უმთავრეს პრობლემად რჩება საარჩევნო პროცესში. ამის ნათელი მაგალითია ეუთო/ოდირის შეფასებები წლების მიხედვით. ჯერ კიდევ 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნების შეფასებაში ნათქვამია: „საარჩევნო კანონმდებლობა მმართველ პარტიას საშუალებას აძლევს ისარგებლოს დომინანტური პოზიციით ყველა დონის საარჩევნო ადმინისტრაციაში.“⁹ 21 წლის შემდეგ 2020 საპარლამენტო არჩევნების საბოლოო ანგარიშშიც დაახლოებით იმავეს ვკითხულობთ: „მმართველი პარტიის დომინანტური წარმომადგენლობა საარჩევნო ადმინისტრაციაში, განსაკუთრებით ქვედა დონეებზე, ნეგატიურად აისახა საზოგადოების მიერ საარჩევნო კომისიების მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის აღქმაზე.“¹⁰

საერთაშორისო ორგანიზაციები ასევე მიუთითებდნენ საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობის სწორად განსაზღვრაზე, რათა მომხდარიყო ოპტიმალური რაოდენობის დადგენა, რაც უზრუნველყოფდა კომისიის წევრთა რაოდენობის საარჩევნო პროცედურების საჭიროებისა და ფუნქციების პროპორციულად განსაზღვრას. ეს რეკომენდაციები, განსაკუთრებით, ეხებოდა ქვედა დონის საარჩევნო კომისიებს, სადაც, დასკვნების მიხედვით, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა რაოდენობა მუდმივად აჭარბებდა კენჭისყრის დღეს არსებული ფუნქციური როლების რაოდენობას. მაგალითად, ეუთო/ოდირის 2018 წლის რეკომენდაციით: „შესაძლებელია საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა დონეზე საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობის რეალურად საჭირო რაოდენობის მიხედვით განსაზღვრა.“¹¹ აღსანიშნავია, რომ საქართველოში არასოდეს მომხდარა საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა შეფასება მათი ფუნქციებისა და მოვალეობების მიხედვით, რაც ოპტიმიზაციის განხორციელების შესაძლებლობას გააჩენდა. სამწუხაროდ,

ქვედა რგოლის საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტება მუდმივად იყო ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტების გამოცხილი, სადაც კომისიის დაკომპლექტების მთავარი განმსაზღვრელი ფაქტორი პოლიტიკური მდგენელი იყო. ამის ნათელი დადასტურებაა 2021 წლის მიმდინარე საარჩევნო რეფორმაც, რომლის მიხედვითაც კომისიის შემადგენლობა 17 წევრამდე იზრდება. უდავოა, როგორც ცენტრალური, ასევე საოლქო და მით უფრო საუბნო საარჩევნო კომისიები არ საჭიროებენ 17 წევრს, თუმცა მხარეები თანხმდებიან ამ თანაფარდობაზე, საარჩევნო ადმინისტრაციის მიმართ ნდობის გაზრდისა და პოლიტიკური კრიზისის განმუხტვის მიზნით. 17-წევრიანი კომისია არის განსაკუთრებული გამოწვევა საუბნო საარჩევნო კომისიის დონეზე, სადაც სირთულეს წარმოქმნის ადამიანური რესურსის მობილიზება როგორც პროფესიული, ისე პარტიული ნიშნით. პრობლემური იქნება პროცედურების ეფექტიანად იმპლემენტაცია. ამასთან, კომისიის წევრთა რაოდენობის გაზრდა თავისთავად გაზრდის ფინანსურ ხარჯებს.

დასკვნების მიხედვით, არანაკლებ პრობლემურია საარჩევნო ადმინისტრაციის გამჭვირვალობის საკითხი. საარჩევნო კომისიების მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი არ არის სათანადოდ გამჭვირვალე, როგორც ცენტრალურ, ასევე ქვედა დონეებზე. საარჩევნო ადმინისტრაციის გამჭვირვალობისა და მისდამი ნდობის ამაღლების მიზნით, საერთაშორისო დამკვირვებლები მიიჩნევენ, რომ საჭიროა მეტი საჯაროობა. „ცესკოს მიერ ყველა არსებითი საკითხი საჯარო სხდომებზე უნდა განიხილებოდეს და გადაწყვეტილებებიც იქვე უნდა მიიღებოდეს. ასევე, ყველა არსებითი საარჩევნო საკითხი საარჩევნო კომისიების და არა თავმჯდომარეების პასუხისმგებლობის სფეროს უნდა განეკუთვნებოდეს.“¹² რეკომენდაციებში, ასევე, წარმოდგენილია კონკრეტული შეთავაზებები, მაგალითად, საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილების ცესკოს ვებგვერდზე სავალდებულოდ გამოქვეყნება და, ზოგადად, ქვედა დონის კომისიების წევრთა სამუშაოზე აყვანის პროცესის გამჭვირვალობისთვის აღნიშნულ წევრთა

9 <https://www.osce.org/files/f/documents/4/c/15612.pdf>
10 <https://www.osce.org/files/f/documents/1/4/480500.pdf>
11 https://www.osce.org/files/f/documents/9/4/412724_2.pdf
12 <https://www.osce.org/files/f/documents/b/b/373600.pdf>

შერჩევის კონკრეტული კრიტერიუმების დადგენისა და გამოქვეყნების საჭიროება.

არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, გამჭვირვალობის პრობლემა არსებითად ვერ იქნა აღმოფხვრილი. მიუხედავად იმისა, რომ სხდომები არის საჯარო, მათზე გამოტანილი საკითხები, მეტწილად, წინასწარ არის გადაწყვეტილი და საჯარო ფორმატში არსებითი განხილვის გარეშე რამდენიმე წუთში მიიღება.

წლების განმავლობაში საარჩევნო ადმინისტრაციის მიმართ გამოთქმული შენიშვნები და რეკომენდაციები ნაკლებად იყო გათვალისწინებული. რეფორმის არასათანადოდ და ვიწრო პოლიტიკური ინტერესებით განხორციელებამ გამოიწვია საარჩევნო ადმინისტრაციის მიმართ ნდობის შემცირება.

მიმდინარე საარჩევნო რეფორმის ფარგლებში არის შესაძლებლობა, გაუმჯობესდეს საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობა. დაკომპლექტების წარმოდგენილი ვერსია მეტი ინკლუზიურობისა და სხვადასხვა პოლიტიკური მხარის ჩართულობის შესაძლებლობას იძლევა.

II. ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენება არჩევნებში – სახელმწიფოსა და პარტიის გამიჯვნა

არჩევნების ერთ-ერთი უდიდესი გამოწვევაა პოლიტიკური პარტიების თანაბარი შესაძლებლობები წინასაარჩევნო პერიოდში, რაც უნდა ეფუძნებოდეს თანაბარ ხელმისაწვდომობას რესურსებზე. სამწუხაროდ, თანამედროვე საქართველოს ისტორიაში უდიდესი პრობლემაა ერთი პოლიტიკური ძალის ხელში ყველა რესურსის მობილიზება. ეს ძალა ყოველთვის იყო და არის ხელისუფლებაში მყოფი მმართველი პარტია, რომელიც საარჩევნო კამპანიის წარმოებისას საკუთარი პოლიტიკური მიზნებისათვის მუდმივად ბოროტად იყენებდა სახელმწიფო რესურსს. სახელმწიფო რესურსში მოიაზრება ადამიანური, ფინანსური, არამატერიალური და სხვა რესურსები, რომლებიც ეკუთვნის სახელმწიფოს და არა კონკრეტულ პოლიტიკურ პარტიას. ადმინისტრაციული რესურსის

გამოყენების მოცულობა და მასშტაბი ხშირად განსაზღვრავს არჩევნების შედეგს. ამ რესურსის სპეციფიკის გათვალისწინებით, დანარჩენ პოლიტიკურ ძალებს მასზე ხელი არ მიუწვდებათ და ექსკლუზიურად მმართველი პარტიის სასარგებლოდ გამოიყენება.

ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტის თანახმად, აუცილებელია სახელმწიფოსა და პოლიტიკური პარტიების მკვეთრი გამიჯვნა, კერძოდ, პოლიტიკური პარტიები არ შეიძლება გაიგივებულნი იყვნენ სახელმწიფოსთან (5.4 მუხლი).¹³ საქართველოში მიმდინარე საარჩევნო რეფორმის ფარგლებში ყოფილა არაერთი მცდელობა ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების შეზღუდვისა, მათ შორის საჯარო მოხელეებისთვის საარჩევნო აგიტაციასა და კამპანიაში მონაწილეობის აკრძალვისა, სახელმწიფო მფლობელობაში არსებული ქონებისა და რესურსის საარჩევნო მიზნებისთვის გამოყენების აკრძალვისა და სხვ., თუმცა ყოველი მომდევნო არჩევნების დროს ხდებოდა ადმინისტრაციული რესურსის ბოროტად გამოყენება ახლებური მეთოდებით.

სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის, მათ შორის, ეუთო/ოდირისა და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები მუდმივად მოუწოდებს საქართველოს, რომ პარტიისა და სახელმწიფოს განცალკევება შესაბამისად იქნეს უზრუნველყოფილი, კანონშიც და პრაქტიკაშიც.¹⁴ როგორც ეს ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის და ვენეციის კომისიის წინა ანგარიშებშია აღნიშნული, სასურველია, მოხდეს ისეთი ეფექტური და დროული მექანიზმის ჩამოყალიბება, რომლითაც მიუკერძოებელი და კომპეტენტური ორგანოს წინაშე ადმინისტრაციული რესურსის არასათანადოდ გამოყენებასთან დაკავშირებული საჩივრების განხილვა მოხდება. ასეთ ორგანოს, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი სანქციების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების უფლება უნდა ჰქონდეს.

მმართველი პარტიის წინასაარჩევნო შეხვედრებზე, ღონისძიებებზე ხშირია საჯარო სამსახურებში ან სახელმწიფო/მუნიციპალურ სსიპებსა და ა(ა)იპებში დასაქმებულ პირთა დასწრება. არსებობს მსგავს შეხვედრებზე ამ პირთა ორგანიზებულად მიყვანის

13 <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf>

14 <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf>

მაგალითებიც; ასევე, „სამართლიანი არჩევნები“ მრავალი წელია, საუბრობს წინასაარჩევნოდ სოციალური მედიის აქტიურად გამოყენებაზე, რაზეც ცესკო არ რეაგირებს. მიმდინარე რეფორმის შეფასებისას ვენეციის კომისიისა და ოდირის დასკვნაში მითითებულია, რომ მისასაღმებელია იმ პირთა წრის გაფართოება, რომელთაც წინასაარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობა ეკრძალებათ. მათი შეფასებით, მეტად ფართო და სისტემური რეგულაციებია საჭირო, რადგან კანონპროექტში არაფერია ნათქვამი სოციალური მედიით აგიტაციაზე.

III. საარჩევნო დავები, საჩივრები და სარჩევნო

საარჩევნო პროცესის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა საარჩევნო დავები. საარჩევნო დავა, შედეგების შეჯამებისა და პროცესის ლეგიტიმურობის თვალსაზრისით, ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პროცესია. საარჩევნო დავების განხილვის პრაქტიკა მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს საარჩევნო პროცესის დემოკრატიულობისა და საზოგადოების ხარისხს. არჩევნებში ჩართულ ნებისმიერ მხარეს უნდა ჰქონდეს, პრეტენზიის არსებობის შემთხვევაში, საარჩევნო დავის წარმოების ან საარჩევნო საკითხებზე საჩივრების წარდგენის საშუალება,¹⁵ რასაც საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ უნდა მოჰყვეს დროული და ეფექტიანი რეაგირება. ეუთო/ოდირის რეკომენდაციით, ეს უფლება უნდა ჰქონდეს ამომრჩეველსაც კი.

წლების განმავლობაში პრობლემური იყო საჩივრის შეტანისა და განხილვის ვადები, რომლებიც არაერთხელ შეიცვალა. სწორედ ამიტომ რეკომენდაციებში მუდმივად ხაზგასმული იყო, რომ კანონმდებლობით დადგენილი ვადების პატივისცემის პირობებში, სასურველია, საჩივრების შეტანისა და მათი განხილვის ვადების მხრივ, მოამჩივან მხარეებს – სარჩელის მოსამზადებლად, ხოლო შესაბამის ორგანოებს – მათ გამოსაკვლევად საკმარისი დრო ჰქონდეთ. სარჩელის შეტანასთან დაკავშირებული გადასახადი მინიმალური უნდა იყოს, ხოლო სადაც შესაძლებელია, საერთოდ არ უნდა არსებობდეს.

კანონი მკაფიო და თანმიმდევრული უნდა იყოს, რათა ერთპიროვნული ინტერპრეტირების საშუალება არ დარჩეს.¹⁶

არჩევნების პროცესის შეფასებებში მუდმივად პრობლემურია საჩივრების განხილვის დროს ზედმეტი ფორმალობა. ეს ცალსახად ეწინააღმდეგება ეუთოს წინაშე აღებული ვალდებულებებსა და საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ პრაქტიკას. ეუთოს რეკომენდაციით: „საარჩევნო კომისიებმა და სასამართლოებმა კანონის ფორმალისტური ინტერპრეტაციისგან თავი უნდა შეიკავონ და სრულად და მიუკერძოებლად უნდა განიხილონ ყველა საჩივრის შინაარსი, რათა დარღვევებზე ეფექტური რეაგირების უფლება იქნეს დაცული.“¹⁷

პრობლემურია წინასაარჩევნო დავებთან დაკავშირებული რეგულაციებიც. საარჩევნო კოდექსი საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების წინააღმდეგ შეტანილი საჩივრებისა და სარჩელების განხილვის დაჩქარებულ პროცესს ითვალისწინებს. ამგვარი საჩივრებისა და სარჩელების განხილვისთვის ერთიდან ორამდე კალენდარული დღეა დადგენილი. თუმცა წინასაარჩევნო რეგულაციების დარღვევებზე ცესკოს ან საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეები ან მათი მოადგილეები ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული პროცედურების საფუძველზე რეაგირებენ. ამ შემთხვევაში ამ პირებს საჩივრის მიღებიდან ერთი თვის ვადაში შეუძლიათ გადაწყვეტილების გამოტანა.

საერთაშორისო დამკვირვებლების რეკომენდაციებით, სამართლებრივი დაცვის ეფექტიანი მექანიზმების უზრუნველსაყოფად კანონში უნდა არსებობდეს იმ საჩივრების დაჩქარებული წესით განხილვის საშუალება, რომლებითაც წინასაარჩევნო დარღვევებისთვის ადმინისტრაციული საჩივრების დაწესებაა მოთხოვნილი. საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული ყველა გადაწყვეტილება, მაშინაც კი, თუ ამ გადაწყვეტილებას კონკრეტული პირი იღებს, გასაჩივრებას უნდა ექვემდებარებოდეს.

საარჩევნო დავების სწორად გადაწყვეტის

15 <https://www.osce.org/files/f/documents/b/b/373600.pdf>
16 ეუთო/ოდირის რამდენიმე ანგარიში.
17 https://www.osce.org/files/f/documents/9/4/412724_2.pdf

საკითხები უმეტესწილად დაკავშირებულია საარჩევნო ადმინისტრაციის მზაობასა და კეთილსინდისიერებასთან. წლების განმავლობაში საარჩევნო დავების მხრივ შეტანილი ცვლილებების უმეტესობა განპირობებული იყო იმით, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციაზე გაჩენილიყო ზეწოლის მეტი ბერკეტი, რათა მათ დროულად და სათანადოდ განეხილათ დავები. გამოწვევაა საარჩევნო ადმინისტრაციის დამოკიდებულება, ფორმალური მიზეზებით უარი თქვას საარჩევნო დავების განხილვაზე, ან კანონმდებლობის ვიწრო ინტერპრეტაციით თავი აარიდოს კანონმდებლობის სულისკვეთების აღსრულებას.

მიმდინარე რეფორმის შეფასებისას ვენეციის კომისიისა და ოდირის ერთობლივ დასკვნაში მითითებულია, რომ საჭიროა ყოვლისმომცველი მარეგულირებელი ჩარჩო, ხმების დათვლისა და არჩევნების შემდგომი დავების განხილვის გამჭვირვალე, სამართლიანი და ერთგვაროვანი პრაქტიკის უზრუნველსაყოფად; ასევე, მიუთითეს სასამართლოში საარჩევნო დავების დროულად განხილვის ხელშეწყობის საჭიროებაზე, საჩივრების ელექტრონული საშუალებით წარდგენის, პროცესის დისტანციურად წარმართვის დაშვებისა და საჩივრების წარდგენის ვადის ბოლო დღის შუალამემდე განხგრძლივების გზით; ასევე, აღნიშნეს სააპელაციო საჩივრების წარდგენისა და განხილვის ვადების შემდგომი განხგრძლივებისა და იმის უზრუნველყოფის საჭიროება, რომ ტექნიკურმა ფორმლობებმა ხელი არ შეუშალოს საჩივრების სათანადოდ განხილვას.

IV. კანონმდებლობის სისტემური ცვლილების საჭიროება

საქართველოში პრობლემურია თავად საარჩევნო რეფორმის პროცესი. რეფორმა მუდმივად შემჭიდროებულ ვადებში ხორციელდება, არჩევნებამდე რამდენიმე თვით ადრე. საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებით, სასურველია, რეფორმა არ განხორციელდეს საარჩევნო წელს, არჩევნების ჩატარების დროსთან ძალიან ახლოს.

20 წელზე მეტია, ეუთო/ოდირის რეკომენდაციებში აღნიშნულია, რომ სასურველია, მოხდეს საარჩევნო კანონმდებლობის

ყოვლისმომცველი გადახედვა, არსებული ნაკლოვანებებისა და ორაზროვნების აღმოსაფხვრელად, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისისა და ევროპის საბჭოს რეკომენდაციების შესასრულებლად და კანონის თანასწორად აღსრულების უზრუნველსაყოფად. ნებისმიერი საარჩევნო რეფორმა ინკლუზიურად და შემდგომ არჩევნებამდე დიდი ხნით ადრე უნდა განხორციელდეს.

საქართველოში არ მომხდარა ასეთი სრულყოფილი და ყოვლისმომცველი საარჩევნო რეფორმის ინიცირება და, როგორც უკვე აღინიშნა, ყველა ცვლილება მიმართული იყო კონკრეტულ არჩევნებზე არსებული ცალკეული საკითხების მოგვარებისა და პოლიტიკური კრიზისის განმუხტვისკენ. ეს ნიშნავს იმას, რომ იცვლება გარკვეული ნორმები, თუმცა საარჩევნო კანონმდებლობა სისტემურად, სიღრმისეულად არ იცვლება. საარჩევნო კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის მიზნით, საარჩევნო კოდექსი საჭიროებს უამრავი დეტალის დაზუსტებას, ცვლილებასა და დაბალანსებას.

დასკვნა

წინამდებარე სტატია მკითხველს შეუქმნის წარმოდგენას არჩევნებთან დაკავშირებული ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხებზე. მასთან მიმართებით არსებულ გამოწვევებსა და საერთაშორისო რეკომენდაციებზე, რომელთა გათვალისწინებაც ბევრად გააუმჯობესებდა საარჩევნო გარემოს და გაზრდიდა საზოგადოების ნდობას მთელი საარჩევნო პროცესისადმი.

ამ საკითხებზე მსჯელობა აქტუალურია მიმდინარე საარჩევნო რეფორმის ფონზეც, როცა კიდევ ერთხელ გახსნილია შესაძლებლობების ფანჯარა. მნიშვნელოვანია, რომ რეფორმის განხორციელების პროცესში პრიორიტეტი იყოს არა ვიწროპარტიული, არამედ საარჩევნო კანონმდებლობის სისტემურად გაუმჯობესების ინტერესი. სამწუხაროდ, ამ ჯერზეც ცვლილებებზე მსჯელობა მიმდინარეობს მაშინ, როცა არჩევნებამდე 6 თვეზე ნაკლებია დარჩენილი და ცვლილებები პოლიტიკური კრიზისის განმუხტვის ინსტრუმენტი.

მიმდინარე საარჩევნო რეფორმის ფარგლებში, ოდირისა და ვენეციის კომისიის შეფასე-

ბით, საარჩევნო სისტემისა და პოლიტიკური პარტიების საკანონმდებლო ჩარჩოს წარმატებული ცვლილება სამ პრინციპს უნდა დაეფუძნოს:

1. საერთაშორისო ვალდებულებებსა და სტანდარტებს, ასევე უნდა პასუხობდეს წინასწარ არსებულ რეკომენდაციებს;
2. კანონმდებლობის მიღება ფართო კონსენსუსით, ყველა დაინტერესებული მხარის მონაწილეობით, საჯარო კონსულტაციების გზით უნდა მოხდეს;
3. სახელმწიფომ პოლიტიკური ვალდებულება უნდა აიღოს კანონმდებლობის სრულად და კეთილსინდისიერად იმპლემენტაციის პროცესში.

პრაქტიკულად, ყოველი არჩევნების წინ, კენჭისყრის დღესთან ახლოს საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება, ერთი მხრივ, მიგვანიშნებს, რომ პარტიები სისტემურად არ უყურებენ საარჩევნო რეფორმას და მიზნად არ ისახავენ საარჩევნო კოდექსის ყოვლისმომცველ და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამის ცვლილებებს, ხოლო, მეორე მხრივ, გაურკვევლობის რეჟიმში ამყოფებს პოლიტიკური კლასის მიმართ ისედაც უნდობლობითა და ნიჰილიზმით შეპყრობილ ამომრჩევლებს. ეს ფაქტორები ძალზე აზიანებს საარჩევნო გარემოს და არჩევნებისადმი ნდობას საზოგადოების თვალში.

საარჩევნო რეფორმა არ შეიძლება ერგებოდეს კონკრეტულ პოლიტიკურ კონტექსტს. პირიქით, იგი გათვლილი უნდა იყოს შორეულ პერსპექტივაზე. საარჩევნო კანონმდებლობა უნდა იყოს საკმარისად ზოგადი იმისათვის, რომ მოერგოს სხვადასხვა გამოწვევას, რადგან შეუძლებელია ყველაფრის კანონის ტექსტში ჩაწერა და, ამასთან, საკმარისად კონკრეტული, რათა შემცირდეს არასწორი და თვითნებური განმარტების საფრთხე. საარჩევნო კანონმდებლობა არჩევნების ჩასატარებლად დაბალანსებულ,

სამართლიან და თანასწორი პირობების უზრუნველყოფ ჩარჩოს უნდა ქმნიდეს.

ზემოაღნიშნული გამოწვევების საპასუხოდ ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხია საჭირო პოლიტიკური ნების ფორმირება, რათა საზოგადოების საერთო ინტერესი იყოს კანონმდებლის უმთავრესი პრიორიტეტი.

პოლიტიკური ნების პრობლემას ვაწყდებით არსებული კანონმდებლობის პრაქტიკაში გამოყენების პროცესშიც, პოლიტიკურად სენსიტიურ პრობლემებზე რეაგირების დროს. არსებული სამართლებრივი ჩარჩო მეტ-ნაკლებად უზრუნველყოფს დემოკრატიული არჩევნების ჩატარების შესაძლებლობას, თუმცა სიტუაციას ართულებს კანონის განმარტება და გამოყენება პოლიტიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე. ამ მხრივაც სერიოზული მუშაობაა საჭირო, რათა შესაბამისმა ორგანოებმა ყოველ ჯერზე გამოიჩინონ კანონმდებლობის კეთილსინდისიერად, კანონის სულისკვეთებისა და დემოკრატიის პრინციპების შესაბამისად განმარტებისა და აღსრულების ნება. ამ ნების ჩამოყალიბების პროცესშიც ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორია საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასება და რეკომენდაციები, რომლებიც მუდამ უჭერენ მხარს ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებას, საკანონმდებლო ჩარჩოსა და პრაქტიკაში მისი დანერგვის პროცესის დახვეწას.

დასასრულს უნდა ითქვას, რომ საქართველოში სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების, ინსტიტუტების მშენებლობის, დემოკრატიის ფუნდამენტური პრინციპების დანერგვის ხანგრძლივ და ზოგჯერ მტკივნეული რეფორმებით სავსე გზაზე შეუცვლელი იყო პარტნიორი საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერა და რეკომენდაციები. აღსანიშნავია, რომ თანამედროვე ქართული სახელმწიფოს განვითარებისათვის თვალის გადავლება ნათლად აჩვენებს მიღწეულ პროგრესს და უკეთესი მომავლის იმედს აჩენს. მისასალმებელია, რომ საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერა მომავალშიც გაგრძელდება.

Electoral reform – incorporated and pending recommendations of international election observation bodies

Nino Dolidze, Executive Director of International Society for Fair Elections and Democracy

Abstract

It is already 30 years that Georgia has embraced democracy and multiparty elections. On October 28 of 1990, Georgian voters rejected the elections of the one-party Soviet regime and supported multipartyism in the supreme legislative body. Since then, a total of 23 national¹⁸ and 10 elections of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Ajara have been held in Georgia.

In the 1990s, different legislative acts regulated the procedures for preparation and conducting of presidential, parliamentary, and local self-government elections. In 2001, an organic law - the Election Code¹⁹ of Georgia was adopted, which ensured systematization of existing legal acts, regulating electoral matters, and their harmonization with international standards. The Electoral Code became the main legal document for realization of electoral rights and administration of elections.

The Electoral Code, from the day of its adoption, is constantly updated and modified for the purpose of improving and advancing the electoral process. After each election, there is a need for the new legislative changes, which serve to eliminate the irregularities identified during the previous elections, and to prevent them during future elections. It is noteworthy that in this process, the lack of political will, required for systemic change has been constantly manifested over the years. Electoral reform is tailored not towards causing fundamental changes, but serves to address political challenges, emerging in a particular period of time, and to defuse the political crisis. Accordingly, each subsequent change reflects the interests of a specific political group. Respectively, it can be said that the history of electoral reform also reflects the history of Georgia's political development.

The Election Code of Georgia is one of the most detailed legislative acts, that exhaustively describes the election process, especially the voting process. This in itself, is an indication, that in an immature democracy there is no successful tradition of elections, no trust towards the process, and thus it becomes necessary to identify all the possible violations and incorporate relevant provisions into the legislation.

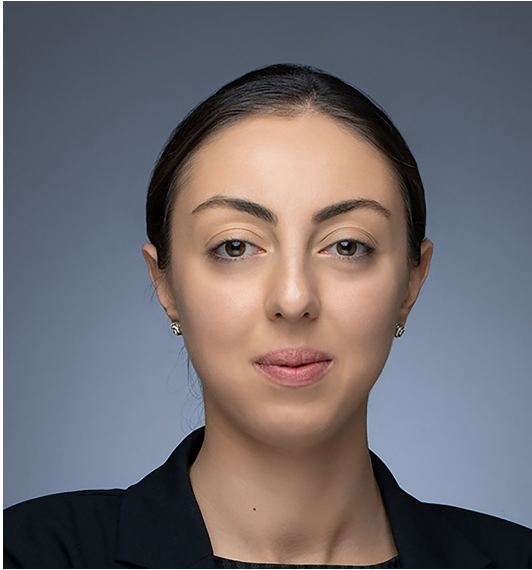
As the aspects of the electoral law are closely linked to, and even determine how the political power is attained and managed, there is high interest among political actors and the public, as well as international partners, towards the electoral reform.

Since restoration of Georgia's independence, participation of international and local observer organizations in the development of electoral law and electoral reform, their assessment, recommendations and sharing of best practices have been invaluable. Given the high authority of the international partners, their involvement has often been crucial in resolving the crisis and finding solutions.

¹⁸ 10 Parliamentary, 7 Presidential, and 6 Local Elections.

¹⁹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/15622?publication=50>

დეზინფორმაცია და სპარჩევნო კამპანიები – არსებული გამოწვევები და პრობლემის გადაჭრის გზები



მეგი ქარსივაძე

მეხსიერებისა და დეზინფორმაციის კვლევების
მიმართულების ანალიტიკოსი,
ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი (IDFI)

ეფექტური ფუნქციონირება და საკანონ-
მდებლო ინიციატივები, რომლებმაც შე-
საძლვია, საფრთხე შეუქმნას სიტყვისა და
გამოხატვის თავისუფლებას.

დეზინფორმაცია – საფრთხე დემოკრატიისთვის

აბსტრაქტი

თანამედროვე სამყაროში დეზინფორმაცია დემოკრატიის ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევაა, რომელიც სერიოზულ საფრთხეს უქმნის საარჩევნო პროცესს, რის გამოც ევროკავშირმა და ცალკეულმა ევროპულმა სახელმწიფოებმა გაააქტიურეს მუშაობა კონკრეტული ზომებისა და მექანიზმების შესამუშავებლად, რათა დეზინფორმაციისგან დაეცვათ დემოკრატიული პროცესი და სამართლიანი საარჩევნო გარემო. საფრთხეები გამოიკვეთა საქართველოს 2018 წლის საპრეზიდენტო და 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროსაც. ამ პერიოდში ქართულ სოციალურ ქსელებში გამოვლენილი კოორდინებული დეზინფორმაციული კამპანიები მიანიშნებდა იმაზე, რომ საქართველოში დემოკრატიულ პროცესს საფრთხეს უქმნის არა მხოლოდ რუსეთიდან მომავალი დეზინფორმაცია, არამედ ქვეყნის შიგნით, პოლიტიკური აქტორების მიერ მართული კამპანიებიც. ამ გამოწვევასთან გასამკლავებლად, ერთი მხრივ, აქტიურად მუშაობს ქართული სამოქალაქო საზოგადოება, მეორე მხრივ კი, გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა სამთავრობო დონეზეც. მიუხედავად ამისა, დღემდე გამოწვევად რჩება ერთიანი სტრატეგიული ხედვისა და სამოქმედო გეგმის არარსებობა, სტრატეგიების ნაკლებად

ბოლო პერიოდში განსაკუთრებით გააქტიურდა საუბარი იმ საფრთხეების შესახებ, რასაც დეზინფორმაცია და მზარდი პროპაგანდისტული კამპანიები უქმნის დემოკრატიას როგორც კონკრეტულ ქვეყნებში, ასევე გლობალურად. საერთაშორისოდ მიღებული და აღიარებული განმარტებების მიხედვით, **დეზინფორმაცია** არის განზრახ შექმნილი ყალბი ინფორმაცია, რომლის გავრცელების მიზანიცაა კონკრეტული პიროვნებისთვის, ჯგუფისთვის, საზოგადოების ან ქვეყნისთვის ზიანის მიყენება; დეზინფორმაციის მსგავსად, მისინფორმაციაც, ასევე, ყალბ ინფორმაციას ფულისხმობს, თუმცა **მისინფორმაციის** შემთხვევაში, ცრუ ინფორმაციის გავრცელება არ ხდება განზრახ, კონკრეტული სუბიექტისთვის ზიანის მიყენების მიზნით; რაც შეეხება **მალინფორმაციას**, დეზინფორმაციისა და მისინფორმაციისგან განსხვავებით, ის ემყარება რეალურ ფაქტებსა და ინფორმაციას, მაგრამ გამოიყენება კონკრეტული პიროვნებისთვის, ჯგუფისთვის, საზოგადოების ან ქვეყნისთვის ზიანის მისაყენებლად; **პროპაგანდა** კი არის გარკვეული სახის ინფორმაციის ან იდეების ორგანიზებული გავრცელება, რომლის მიზანიცაა კონკრეტულ პიროვნებაზე ან ადამიანთა ჯგუფზე გავლენის მოხდენა აღნიშნული ინფორმაციის პირველწყაროს, იმავე პროპაგანდისტის ინტერესების შესაბამისად.¹ როდესაც ვსაუბრობთ დეზინფორმაციაზე, როგორც წესი, ამ ტერმინის მიღმა ვგულისხმობთ როგორც დეზინფორმაციის კამპანიებს, ასევე

1 Andrew M. Guess and Benjamin A. Lyons (2020), "Misinformation, Disinformation, and Online Propaganda". <https://bit.ly/3uTRmXd>

მისინფორმაციას, მალინფორმაციას და, ზოგადად, პროპაგანდას. დეზინფორმაციის ორგანიზებული კამპანიები კი, ძირითადად, მედიასთანაა დაკავშირებული, რაშიც იგულისხმება როგორც ტრადიციული მედიასაშუალებები (ჟურნალ-გაზეთები, ტელევიზია, რადიო), ასევე სოციალური მედია, რომლის გავლენაც საზოგადოებაზე მზარდია.

ევროპის საგარეო ქმედებათა სამსახურის (EEAS) ვებგვერდზე დეზინფორმაცია განმარტებულია როგორც ყალბი ან შეცდომაში შემყვანი, გადამოწმებადი ინფორმაცია, რომლის გავრცელების ერთ-ერთი მიზანიცაა დემოკრატიული პროცესის, როგორცაა არჩევნები, დესტაბილიზაცია;² ასევე, არაერთი კვლევა და გამოძიება მიუთითებს იმაზე, რომ ბოლო წლებში განსაკუთრებით გაფართოებულ დეზინფორმაციულ კამპანიებს მნიშვნელოვანი ნეგატიური გავლენა აქვთ დემოკრატიულ პროცესზე. მაგალითად, ამაზე საუბარი რობერტ მიულერის 2019 წლის ანგარიშში, რომელიც ეხება რუსეთის ჩარევას აშშ-ის 2016 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში.³

დემოკრატიის ეფექტური ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი წინაპირობაა კარგად ინფორმირებული საზოგადოება, რომელიც არჩევნების დროს აკეთებს ინფორმირებულ არჩევანს, განსაზღვრავს მისთვის პრიორიტეტულ საკითხებს, აკონტროლებს მის მიერ არჩეულ ხელისუფლებას. ამისთვის კი მნიშვნელოვანია, უზრუნველყოფილი იყოს ღია, თავისუფალი და პლურალისტური საარჩევნო გარემო, რომელში მონაწილეობის თანასწორი შესაძლებლობა აქვთ როგორც მოქალაქეებს, ასევე კანდიდატებს. შესაძლებელია დემოკრატიის რამდენიმე საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტის გამოყოფა, რომელთან პირდაპირ კავშირშიცაა დეზინფორმაცია. ესენია:⁴

- **მიუკერძოებელ ინფორმაციაზე წვდომის უფლება ინფორმირებული არჩევანის გასაკეთებლად** – ეს პრინციპი გაწერილია ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში,⁵ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო კონვენციაში,⁶ კორუფციის

წინააღმდეგ გაეროს კონვენციასა⁷ და სხვა მნიშვნელოვან საერთაშორისო დოკუმენტებში. დეზინფორმაცია კი საფრთხეს უქმნის ამ პრინციპების რეალიზებას, ვინაიდან არსებითად ართულებს ფაქტებზე დაფუძნებულ საჯარო დიალოგსა და ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღებას.

- **არჩევნებში მონაწილეობის თანასწორი და საყოველთაო უფლება** – ეს უფლება მკაფიოდაა გაწერილი გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მიერ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო კონვენციის 25-ე ზოგად კომენტარში.⁸ ამ ნორმის მიხედვით, კანდიდატებსა და ამომრჩევლებს ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ საარჩევნო პროცესის შესახებ ინფორმაციაზე და მათ შორის უზრუნველყოფილი უნდა იყოს გავლენებისა და ცენზურისგან თავისუფალი კომუნიკაცია.
- **აზრის, გამოხატვისა და პრესის თავისუფლება** – ზემოხსენებული სტანდარტების უზრუნველყოფისთვის პრინციპულად მნიშვნელოვანია, რომ სრულად დაცული იყოს მოქალაქეების აზრის, გამოხატვისა და პრესის თავისუფლება. დეზინფორმაციასთან ბრძოლისა და გამკლავების ერთ-ერთი ასპექტი კი სამართლებრივი და მარეგულირებელი ჩარჩოების შემუშავებაა, რაც ხშირ შემთხვევაში პირდაპირ შემხებლობაში მოდის აზრის, გამოხატვისა და პრესის თავისუფლებასთან. ამიტომაც მნიშვნელოვანია, დეზინფორმაციასთან ბრძოლის სტრატეგიების შემუშავებისას არ გატარდეს იმგვარი მოქმედებები, რამაც შესაძლებელია საფრთხე შეუქმნას ზემოხსენებულ უფლებებს.

საერთაშორისო გამოცდილება

საარჩევნო პროცესში დეზინფორმაციის საფრთხეები განსაკუთრებით გამოაშკარავდა აშშ-ის 2016 წლისა და საფრანგეთის 2017 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების, ასევე, 2016 წელს დიდი ბრიტანეთის ბრექსიტის რეფერენდუმის შემდეგ, რის გამოც ევროკავშირმა და ცალკეულმა ევროპულმა სახელმწიფოებმა

2 EEAS, "Countering Disinformation". <https://bit.ly/3uTUX7s>

3 US Department of Justice, "Report to the Investigation into Russian Interference in the 2016 Presidential Election". <https://bit.ly/3hrga5s>

4 NDI, "Disinformation and Electoral Integrity". <https://bit.ly/3ojKlwp>

5 <https://bit.ly/3eTawXI>

6 <https://bit.ly/3uXsaPu>

7 <https://bit.ly/3ojKlwp>

8 <https://bit.ly/33QPuCF>

გააქტიურეს მუშაობა კონკრეტული მექანიზმების შესამუშავებლად, რათა დაეცვათ დემოკრატიული პროცესი და სამართლიანი საარჩევნო გარემო.

ევროკავშირი

ევროკავშირმა 2015 წელს რუსული დეზინფორმაციის კამპანიების საპასუხოდ შექმნა ევროკავშირის აღმოსავლეთ სტრატეგიული კომუნიკაციის სამუშაო ჯგუფი (East Stratcom Task Force), რომელიც რეგულარულად მონიტორინგს უწევს იმგვარ ნარატივებს, რომლებიც შეიცავს ცრუ ინფორმაციას, თანხვედრაშია უცხო ქვეყნის ინტერესებთან და უზრუნველყოფს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების მოსახლეობის ინფორმირებას როგორც ევროპული ღირებულებების, ასევე რუსული დეზინფორმაციის შესახებ.⁹ სამუშაო ჯგუფის ერთ-ერთი ყველაზე წარმატებული პროექტია EU vs Disinfo, რომლის მიზანია კრემლიდან მართული დეზინფორმაციის კამპანიების მონიტორინგი და ამ მხრივ საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება. 2018 წელს კი ევროკავშირმა მიიღო სამი მნიშვნელოვანი დოკუმენტი, რომელთაც დაეფუძნა შემდგომში ევროკავშირის დეზინფორმაციასთან ბრძოლის სტრატეგია 2018 წლიდან დღემდე.¹⁰

დოკუმენტში „ონლაინდეზინფორმაციასთან გამკლავება – ევროპული მიდგომა“ გაიწერა ონლაინდეზინფორმაციასთან გასამკლავებელი ზომები, რომლებიც ექვს ნაწილადაა დაყოფილი:¹¹

1. ევროკავშირის პრაქტიკის კოდექსის შექმნა;
2. ონლაინსაინფორმაციო სივრცის გამჭვირვალებისა და სანდოობის გაზრდა;
3. უსაფრთხო საარჩევნო სისტემების უზრუნველყოფა;
4. საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების გაზრდა;
5. ჟურნალისტიკის, როგორც დემოკრატიის უმნიშვნელოვანესი ელემენტის, ხარისხის გაუმჯობესება;
6. სტრატეგიული კომუნიკაციების განვითარება

რება შიდა და გარე დეზინფორმაციასთან საბრძოლველად.

რაც შეეხება „ევროკავშირის პრაქტიკის კოდექსს დეზინფორმაციის შესახებ“, ამ დოკუმენტის ხელმოწერმა ონლაინპლატფორმებმა, სოციალურმა ქსელებმა და სარეკლამო ბიზნესის წარმომადგენლებმა გამოთქვეს მზადყოფნა, მიეღოთ გარკვეული სახის რეგულაციები და განეხორციელებინათ გარკვეული ქმედებები დეზინფორმაციის გავრცელების წინააღმდეგ, როგორებიცაა: დეზინფორმაციის შემცველი რეკლამების შეზღუდვა, პოლიტიკური რეკლამებისა და მათი დაფინანსების წყაროების მეტი გამჭვირვალება, ეფექტური რეაგირება ყალბ ანგარიშებსა და გვერდებზე, მომხმარებლებისთვის მოქნილი მექანიზმების შეთავაზება დეზინფორმაციის შემცველი კონტენტის დასარეპორტებლად და ა.შ. ამ კოდექსს ხელი მოაწერეს ონლაინპლატფორმებისა და სარეკლამო ბიზნესის პროფკავშირებმა, Facebook-მა, Google-მა, Twitter-მა და Mozilla-მ.¹²

კოდექსის ხელმოწერის შემდეგ პლატფორმებმა პროგრესს მიაღწიეს რამდენიმე მიმართულებით: მათ შექმნეს პოლიტიკური რეკლამების არქივი, რომელშიც შესაძლებელია იმის ნახვა, თუ რა თანხა დახარჯეს პოლიტიკურმა პარტიებმა კონკრეტულ რეკლამაზე, რომელი იყო სამიზნე აუდიტორია და ა.შ.; გაზარდეს ამოღებული მონაცემების ხელმისაწვდომობა და, მაგალითად, Facebook-მა დაიწყო თანამშრომლობა დამოუკიდებელ ექსპერტებსა და ფაქტების გადამმოწმებელ ორგანიზაციებთან დეზინფორმაციის გამოსავლენად; მათ დაიწყეს დეზინფორმაციის მონიშვნა შესაბამისი ნიშნებით; პროგრესი შეინიშნებოდა მედიაწიგნიერების გაძლიერების კუთხითაც.¹³

„დეზინფორმაციის წინააღმდეგ ევროკავშირის სამოქმედო გეგმა“ კი მოიცავს ოთხ ძირითად მიმართულებას:¹⁴

1. ევროკავშირის ინსტიტუტების შესაძლებლობების გაძლიერებას დეზინფორმაციასთან გასამკლავებლად;

9 EEAS (2021), „Questions and Answers about the East StratCom Task Force“. <https://bit.ly/33L3X2U>

10 იხ.: ლელა ტალიური, მარიამ ჯაფარიძე, ხატია ლალიძე (2020), ონლაინ სივრცეში დეზინფორმაციის არსებული და შესაძლო რისკები და მათი შემცირების საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკა. <https://cutt.ly/Kb0k6qA>

11 European Commission (2018), „Tackling online disinformation: a European Approach“. <https://bit.ly/3on7g90>

12 European Commission (2018), „A Europe that Protects: The EU steps up action against disinformation“. <https://bit.ly/3tXLKdi>

13 James Pamment (2020), „EU Code of Practice on Disinformation: Briefing Note for the New European Commission“. <https://bit.ly/3fo1j3p>

14 European Commission (2018), „Action Plan against Disinformation“. <https://bit.ly/3wayTWx>

2. დეზინფორმაციის წინააღმდეგ კოორდინებული მექანიზმების შემუშავებას – მეორე პუნქტში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო ევროკავშირის სწრაფი განგაშის სისტემის შემუშავებას;¹⁵
3. კერძო სექტორის მობილიზაცია;
4. საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებას.

გარდა ევროკავშირის ზოგადი სამოქმედო გეგმისა და ერთობლივი მოქმედებებისა, საარჩევნო პროცესისა და დემოკრატიის დასაცავად დეზინფორმაციასთან ბრძოლის მიზნით გარკვეული ზომები მიიღეს ცალკეულმა სახელმწიფოებმაც.

საფრანგეთი

2018 წელს საფრანგეთში მიიღეს კანონი დეზინფორმაციის წინააღმდეგ, რომელიც ამოქმედდება მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში, არჩევნებამდე სამი თვით ადრე და მოიცავს სამ ძირითად კომპონენტს: 1. პოლიტიკური ჯგუფები და ინდივიდები უფლებამოსილი არიან, მიმართონ მოსამართლეს და მოითხოვონ კონკრეტული დეზინფორმაციის წაშლა, მოსამართლე კი უფლებამოსილია, მოითხოვოს დეზინფორმაციის წაშლა, თუკი კმაყოფილდება შემდეგი სამი პირობა: ყალბი ახალი ამბავი არის აშკარა, განზრახვრცელდება დიდი მასშტაბით და ქმნის მშვიდობის დარღვევის ან არჩევნების შედეგებზე გავლენის მოხდენის საფრთხეს; 2. ონლაინ პლატფორმები ვალდებული არიან, გამოაქვეყნონ ინფორმაცია დასპონსორებული კონტენტის ან კამპანიების დაფინანსების წყაროს შესახებ წინასაარჩევნო პერიოდში; 3. აუდიოვიზუალური საბჭო, რომელიც მარეგულირებელი ორგანოა, უფლებამოსილია, მონიტორინგი გაუწიოს ონლაინპლატფორმების აქტივობებს ყალბი ანგარიშებისა და დეზინფორმაციის აღმოფხვრის კუთხით და მაუწყებლობა შეუწყვიტოს იმ ტელევიზიებსა და რადიოსამუშაოებს, რომლებზეც დადგინდება, რომ „უცხო ქვეყნის გავლენით“ მოქმედებენ. აღსანიშნავია, რომ ამ კანონპროექტს დიდი კრიტიკა შეხვდა ადგილობრივი ოპოზიციის მხრიდან, რომელმაც კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოშიც გაასაჩივრა, ვინაიდან ოპოზიციას მიაჩნდა, რომ

იგი საფრთხეს უქმნიდა სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლებას, თუმცა სასამართლომ ის ძალაში დატოვა.¹⁶

გერმანია

2017 წელს გერმანიაში მიიღეს „ქსელის აღსრულების აქტი“ (German Network Enforcement Act), რომელიც სოციალურ ქსელებს, რომლებსაც 2 მილიონზე მეტი მომხმარებელი ჰყავთ, უწესებს მაღალ ჯარიმას, თუკი ისინი არ წაშლიან ისეთი შინაარსის მასალას, რომელიც არღვევს გერმანიის სისხლის სამართლის კოდექსს, კონკრეტულად კი ჩანაწერებს სიძულვილის ენის, ცილისწამების, ძალადობრივი მუქარისა და პროპაგანდის შესახებ. სოციალური ქსელები ვალდებული არიან, რომ შეტყობინების მიღებიდან 24 საათის განმავლობაში წაშალონ მსგავსი „არაკანონიერი“ მასალა.¹⁷ გერმანიაში დეზინფორმაციის წინააღმდეგ აქტიურად მუშაობს გერმანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ბაზაზე შექმნილი სტრატეგიული კომუნიკაციის ორგანოც, რომელიც გავრცელებული დეზინფორმაციის გასაბათილებლად სანდო ინფორმაციას ავრცელებს და უზრუნველყოფს მისი ხილვადობის გაზრდას საინფორმაციო სივრცეში; აგრეთვე, აღნიშნული ორგანო აორგანიზებს კამპანიებს დეზინფორმაციის წინააღმდეგ. ამასთანავე, გერმანიის ფედერალური სააგენტო სამოქალაქო განათლებისთვის მუშაობს მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლებაზე დეზინფორმაციის შესახებ. ამისათვის სააგენტო გამოსცემს საგანმანათლებლო მასალებს, ატარებს ტრენინგებს მედიაწიგნიერებაზე და ფინანსურად ეხმარება ფაქტების გადამმოწმებლებს. ასევე, გერმანიის საზოგადოებრივი მაუწყებლობის ასოციაციამ დააფუძნა სპეციალური პორტალი, რომელიც მონიტორინგს უწევს და აბათილებს ყალბ ამბებს ინტერნეტში.¹⁸

შვედეთი

სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, შვედეთმა წინასაარჩევნო პროცესში დეზინფორმაციასთან საბრძოლველად უპირატესობა საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებას მიანიჭა. უპირველეს ყოვლისა, ამ მხრივ, უნდა აღინიშნოს შვედეთის სამოქალაქო

15 EEAS (2019), "Rapid Alarm System". <https://bit.ly/3uRP3UD>

16 Alexander Damiano Ricci (2018), "French opposition parties are taking Macron's anti-misinformation law to court". <https://bit.ly/3waYPRP>

17 <https://bit.ly/3onwswV>

18 Christina la Cour (2019), "Governments countering disinformation: the case of Germany". <https://bit.ly/3fspF1g>

საგანგებო სიტუაციების სააგენტოს (Civil Contingency Agency) აქტიური მუშაობა საარჩევნო ადმინისტრაციასთან, პოლიციასა და უსაფრთხოების სამსახურთან 2018 წელს, წინასაარჩევნო პერიოდში. სააგენტო, ერთი მხრივ, რეგულარულად აქვეყნებდა ანგარიშებს იდენტიფიცირებული საფრთხეების შესახებ, მეორე მხრივ კი, აორგანიზებდა სასწავლო პროგრამებს დეზინფორმაციის შესახებ პოლიციის, სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოსა და ხელისუფლებისთვის. 2018 წელს შვედეთში შეიქმნა ფსიქოლოგიური თავდაცვის სააგენტო, რომელიც 2022 წლიდან ამოქმედდება და მისი ფუნქცია იქნება არჩევნების უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და შვედეთის მოსახლეობის დეზინფორმაციისგან დაცვა.¹⁹ შვედეთის ხელისუფლება დეზინფორმაციასთან საბრძოლველად აქტიურად თანამშრომლობს სოციალურ ქსელებთან. მაგალითად, Facebook-თან თანამშრომლობით შეიქმნა „ცხელი ხაზი“, რომლის მეშვეობითაც პოლიტიკურ პარტიებს აქვთ შესაძლებლობა, წინასაარჩევნო პერიოდში დეზინფორმაციის შესახებ ინფორმაცია პირდაპირ მიაწოდონ Facebook-ს. ასევე, საინტერესოა, რომ შვედეთში დეზინფორმაციის საფრთხეების შესახებ ასწავლიან სკოლებში, რისი მიზანიცაა მომავალი თაობების მედეგობის გაზრდა დეზინფორმაციის წინააღმდეგ.²⁰

დეზინფორმაცია და საარჩევნო კამპანია საქართველოში

საქართველო, ჯერ კიდევ 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომიდან მოყოლებული, არაერთხელ გახდა რუსეთიდან მომავალი ჰიბრიდული საფრთხეების სამიზნე. როგორც სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციისა თუ კვლევითი ცენტრის ანგარიშებსა და კვლევებშია მითითებული, რუსული დეზინფორმაციული ნარატივი საქართველოში რამდენიმე ძირითად თემას ემყარება, ესენია: იდენტობასა და ეროვნულ ფასეულობებზე, ასევე რელიგიასზე აპელირება, უახლესი (საბჭოთა) ისტორიის ინსტრუმენტალიზაცია,

ევროატლანტიკური მისწრაფებების ეჭვქვეშ დაყენება და დასავლური, დემოკრატიული ინსტიტუტებისადმი უნდობლობის გაჩენა.²¹ თუმცა საარჩევნო პროცესზე ონლაინდეზინფორმაციის მზარდი გავლენა ყველაზე უფრო აშკარა 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროს გახდა. სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების (ISFED) კვლევამ ამ პერიოდში აჩვენა, რომ, ერთი მხრივ, სალომე ზურაბიშვილისა და „ქართული ოცნების“, მეორე მხრივ კი გრიგოლ ვაშაძისა და „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ დისკრედიტაციის მიზნით, Facebook-ზე მოქმედმა ყალბმა გვერდებმა ათასობით პოსტი გამოაქვეყნეს.²² იგივე დადასტურდა 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების პერიოდშიც: ერთი მხრივ, 2020 წლის წინასაარჩევნო პერიოდში დაფიქსირდა კიბერშეტევები საქართველოს სამთავრობო უწყებებზე,²³ მეორე მხრივ კი, ISFED-ის დაკვირვებით, 2020 წლის 1 სექტემბრიდან 10 ოქტომბრამდე პერიოდში გამოვლინდა ღირებულებით საკითხებზე საზოგადოების პოლარიზების წამახალისებელი 69 გვერდი; ოპოზიციის ღიად მადისკრედიტებელი 36 გვერდი; მმართველი პარტიისა და ხელისუფლების ღიად მადისკრედიტებელი 30 გვერდი; ხელისუფლების სასარგებლოდ მოქმედი ცრუ მედიის 9 გვერდი; ოპოზიციური პარტიების მხარდამჭერი 18 გვერდი; ხელისუფლების მხარდამჭერი 17 გვერდი და „პატრიოტთა ალიანსის“ სასარგებლოდ მოქმედი 10 გვერდი, რომლებიც მანიპულირებისა და პროპაგანდის გავრცელების გზით აღვივებდნენ დაპირისპირებას საზოგადოებაში და ანონიმურად მოქმედებდნენ.²⁴ ეს მონაცემები კი უკვე ცხადად მიანიშნებდა იმაზე, რომ საქართველოში დემოკრატიულ პროცესს საფრთხეს უქმნის არა მხოლოდ რუსეთიდან მომავალი დეზინფორმაცია, არამედ ქვეყნის შიგნით, პოლიტიკური აქტორების მიერ მართული დეზინფორმაციის კამპანიებიც.

სწორედ 2018 წლის საარჩევნო კამპანიის დროს გამოვლენილი მზარდი დეზინფორმაციული ნაკადის გამო, არჩევნების შემდეგ განსაკუთრებით გააქტიურდა მსჯელობა

19 <https://bit.ly/3bxTgFk>

20 Christina la Cour (2019), "Governments countering disinformation: the case of Sweden". <https://bit.ly/3flhzr9>

21 იხ. IDFI-ის ანგარიშები: <https://bit.ly/3fl6Cpw>; <https://bit.ly/3bwMKyp>; MDF-ის ანგარიში: <https://bit.ly/2Ro7OAF> და GRASS-ის ანგარიში: <https://bit.ly/3yddkGx>.

22 ISFED (2018), სოციალური მედიის მონიტორინგი – მეორე შუალედური ანგარიში, <https://bit.ly/3w7zUP6>

23 IDFI (2020), კიბერშეტევა ჯანდაცვის სამინისტროზე და რუსული კვალი, <https://bit.ly/3flNI7f>

24 ISFED (2020), 2020 საპარლამენტო არჩევნები: მეორე შუალედური ანგარიში, <https://cutt.ly/bbCOVpf>

დეზინფორმაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სხვადასხვა მექანიზმზე. ამ პერიოდში მალალი თანამდებობის პირებმა არაერთი განცხადება გააკეთეს ცილისწამებასთან დაკავშირებით საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ.²⁵ საქართველოს პრეზიდენტი აღნიშნავდა, რომ საჭირო იყო ისეთი კანონმდებლობა, რომელიც ადამიანის ღირსების მეტ დაცულობას და სიტყვის თავისუფლებას თანაბრად უზრუნველყოფდა და მას მაგალითად მოჰყავდა საფრანგეთის ზემოგანხილული კანონი დეზინფორმაციის შესახებ, თუმცა რეალურად საფრანგეთის კანონი წინასაარჩევნო პერიოდში ყალბი ინფორმაციის გავრცელების წინააღმდეგ ბრძოლას ემსახურება და მას არაფერი აქვს საერთო ცილისწამების რეგულირებასთან.²⁶

დღეს მოქმედი კანონმდებლობით,²⁷ პირს ეკისრება სამოქალაქო სამართლებრივი პასუხისმგებლობა კერძო პირის ცილისწამებისათვის, თუ მოსარჩელე სასამართლოში დაამტკიცებს, რომ მოპასუხის განცხადება შეიცავს არსებითად მცდარ ფაქტს უშუალოდ მოსარჩელის შესახებ და ამ განცხადებით მოსარჩელეს ზიანი მიადგა. საჯარო პირის ცილისწამების შემთხვევაში, ასევე უნდა დამტკიცდეს, რომ განცხადებული ფაქტის მცდარობა მოპასუხისათვის წინასწარ იყო ცნობილი, ან მოპასუხემ გამოიჩინა აშკარა და უხეში დაუდევრობა, რამაც გამოიწვია არსებითად მცდარი ფაქტის შემცველი განცხადების გავრცელება. მოქმედი კანონმდებლობით, მტკიცების ტვირთი ეკისრება შეზღუდვის ინიციატორს და იგი იმგვარად არის განაწილებული, რომ უზრუნველყოფილია გამოხატვის თავისუფლების დაცვის მალალი სტანდარტი. ყოველგვარი ეჭვი, რომელიც ვერ დადასტურდება კანონით დადგენილი წესით, უნდა გადაწყდეს სიტყვის თავისუფლების შეზღუდვის საწინააღმდეგოდ. კანონით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის საკითხის გადაწყვეტისას მნიშვნელოვანია, პირველ რიგში, გაირკვეს, საქმე გვაქვს აზრის გამოხატვასთან თუ ცილისწამებასთან, ვინაიდან კანონით აზრი დაცულია აბსოლუტური პრივილეგიით. აქედან გამომდინარე, სამოქალაქო

საზოგადოების ფაქტობრივად ერთიანი მიდგომა აღნიშნულ ინიციატივასთან დაკავშირებით იყო, რომ ნებისმიერი ინიციატივა, რომელიც მიმართულია ცილისწამების რეგულირების გამკაცრებისკენ, მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის გამოხატვის თავისუფლების მალალი დემოკრატიულ სტანდარტს, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა კი ხელს შეუწყობს კრიტიკული და განსხვავებული აზრის ჩახშობას, რაც უარყოფითად აისახება ქვეყნის დემოკრატიულობის ხარისხზე. ამგვარი ინიციატივები განსაკუთრებით საფრთხის შემცველია ისეთ პირობებში, როდესაც ქვეყანაში სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და სასამართლო სისტემის მიუკერძოებლობა ეჭვქვეშ დგას და არსებობს იმის საფრთხე, რომ მსგავსი რეგულაციები კრიტიკული სიტყვის გამოხატვის წინააღმდეგ ბოროტად იქნეს გამოყენებული.²⁸

შემოთქმულიდან გამომდინარე, საქართველოში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ დეზინფორმაციასთან საბრძოლველად ძირითადი აქცენტი გაკეთდეს არა საკანონმდებლო ჩარჩოზე, რომლის ცვლილებამაც შესაძლოა გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენოს სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლებას, არამედ შეთანხმებაზე საჯარო ეთიკის წესებთან დაკავშირებით, კომპლექსურ სამთავრობო მიდგომაზე, სამოქალაქო, კერძო და საჯარო სექტორს შორის თანამშრომლობაზე, მედია-წიგნიერების ამაღლებასა და სტრატეგიული კომუნიკაციების გაუმჯობესებაზე.

ეროვნულ დონეზე საფრთხის გაცნობიერების კუთხით გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა. დეზინფორმაციული კამპანიები ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევადაა მოხსენიებული საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის წლიურ ანგარიშებში,²⁹ 2019–2022 წლების საქართველოს საგარეო პოლიტიკის სტრატეგიაში,³⁰ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესსა³¹ და ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში.³² ასევე, 2019 წელს საქართველოს პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა

25 <https://cutt.ly/GbCO1tw>
26 IDFI (2019), რა საფრთხე ემუქრება გამოხატვის თავისუფლებას საქართველოში, <https://cutt.ly/GbCO36V>
27 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33208?publication=6>
28 იხ. OSGF-ის განცხადება: <https://cutt.ly/MbCO6E2>; საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს განცხადება: <https://cutt.ly/WbCPWHV> და IDFI-ის განცხადება: <https://cutt.ly/qbCPrWw>.
29 <https://ssg.gov.ge/uploads/ანგარიშები/სუს%202019%20ანგარიში.pdf>
30 <https://cutt.ly/AbCPogQ>
31 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2764463?publication=10>
32 <https://mod.gov.ge/uploads/2018/pdf/NSC-GEO.pdf>

კომიტეტმა 2018-2020 წლების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ამოცანების შესაბამისად, დაიწყო თემატური მოკვლევა დეზინფორმაციისა და პროპაგანდის საკითხებზე. საპარლამენტო თემატური მოკვლევის ჯგუფმა, ადგილობრივ სამოქალაქო სექტორსა და კვლევით ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, 2020 წლის 3 თებერვალს გამოაქვეყნა ანგარიში. ანგარიშის მიხედვით, გამოიკვეთა რამდენიმე ტენდენცია და გამოწვევა:³³ 1. ქართული სამოქალაქო საზოგადოებისა და სახელმწიფო უწყებებისთვის დეზინფორმაციის კამპანიები ძირითადად რუსეთთან ასოცირდება; 2. არასახელმწიფო ორგანიზაციების ნაწილი თვლის, რომ სახელმწიფომ დიდი დრო დაკარგა მანამ, სანამ დეზინფორმაციას რეალურ გამოწვევად აღიარებდა, რამაც პრობლემა კიდევ უფრო გაამწვავა; 3. სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან პროპაგანდასთან გამკლავების ძალისხმევა ძირითადად რეაქტიულია და იშვიათად მოიცავს წინმსწრებ, პრევენციულ ნაბიჯებს; 4. არსებობს სახელმწიფოსა და სამოქალაქო სექტორს შორის თანამშრომლობის დეფიციტი; 5. სახელმწიფო დონეზე არ არსებობს დეზინფორმაციასთან გამკლავების სტრატეგიული ხედვა. აღსანიშნავია, რომ საპარლამენტო მოკვლევის ჯგუფის მიერ გამოაქვეყნებული ანგარიში პირველი დოკუმენტი იყო დეზინფორმაციის გამოწვევების შესახებ, რომელიც საკანონმდებლო ორგანოში სიღრმისეული მოკვლევის საფუძველზე შეიქმნა და შესაძლებელია გამხდარიყო ეფექტური სტრატეგიისა და პოლიტიკის შემუშავების საფუძველი, თუმცა მისი გამოქვეყნებიდან დღემდე ამ მხრივ არაერთი ქმედითი ნაბიჯი არ გადადგმულა.

გარდა ანგარიშში ჩამოთვლილი გამოწვევებისა, პრობლემები არსებობს სახელმწიფოს სტრატეგიული კომუნიკაციის ეფექტურობის კუთხითაც, რაზეც სამოქალაქო სექტორი სულ უფრო მეტ ყურადღებას ამახვილებს. 2018 წლიდან, საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, ყველა სამინისტროში სტრატეგიული კომუნიკაციების სტრუქტურული ერთეულების შექმნა დაიწყო, რომელთა მთავარი ფუნქცია

არის ანტიდასავლური პროპაგანდის ზეგავლენის შემცირება, ქვეყნის ევროატლანტიკური ინტეგრაციის შესახებ მოსახლეობის ინფორმირების გაზრდა და ეფექტიანი, კოორდინებული და პროაქტიური სტრატეგიული კომუნიკაციების სისტემის ჩამოყალიბება.³⁴ აგრეთვე, მედიის მომხმარებელთა მდევობისა და მოსახლეობაში მედიაწიგნიერების გაზრდის მიზნით, კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ შექმნა ვებპორტალი „მედიაკრიტიკა“.³⁵ აღნიშნული უწყებების ეფექტურობის შესაფასებლად მცირე მოკვლევა ჩატარეს GRASS-მა და „მითების დეტექტორმა“. ორივე ორგანიზაციის მიერ განხორციელებული დაკვირვება აჩვენებს, რომ სტრატეგიებისა და „მედიაკრიტიკის“ რეაგირების სამიზნე ძირითადად ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულად განწყობილი მედიასაშუალებები ხდებიან,³⁶ რაც მათი პოლიტიზების ხარისხზე მიუთითებს. მსგავსი მიდგომა კი ვერ იქნება ეფექტური დეზინფორმაციასთან გასამკლავებლად.

მიუხედავად იმისა, რომ ამ ეტაპზე სამოქალაქო საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის დეზინფორმაციასთან ბრძოლის კუთხით თანამშრომლობის ხარისხი საკმაოდ დაბალია, არასამთავრობო ორგანიზაციები მაინც აქტიურად მუშაობენ დეზინფორმაციის მონიტორინგის, გამოაშკარავების, გაბათილებისა და მის წინააღმდეგ პრევენციული მექანიზმების შემუშავების კუთხით, რის საფუძველზეც სახელმწიფო უწყებებისთვის გასცემენ რეკომენდაციებს. ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI) უკვე წლებია მუშაობს ქართულ არასამთავრობო, მედია- და ბიზნესსექტორში რუსული გავლენების კვლევაზე, ასევე რუსული დეზინფორმაციის მიერ საქართველოს უახლესი ისტორიის ინსტრუმენტალიზაციის თემატიკაზე. IDFI-მ, ასევე, შექმნა ვებგვერდი www.damoukidebloba.ge, რომლის მიზანია რუსული პროპაგანდისა და დეზინფორმაციის შესახებ საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება. მედიის განვითარების ფონდი (MDF) 2016 წლიდან წარმატებით ამუშავებს ვებგვერდ „მითების დეტექტორს“, რომელიც ფაქტების გადამოწმებასა და ქართულ

33 <http://parliament.ge/uploads/other/135/135615.pdf>

34 http://gov.ge/index.php?lang_id=-&sec_id=491&info_id=68608

35 <https://mediacritic.ge>

36 მითების დეტექტორი (2020), ბრძოლა „მიდა მტერთან“ და კოპიტივია რუსულ პროპაგანდასთან, <https://cutt.ly/AbCPgW9> ასევე: მარიამ წიწკაშვილი (2020), სახელმწიფოს სტრატეგიული თუ პარტიული კომუნიკაცია? <https://cutt.ly/kbMX3y0>

საინფორმაციო სივრცეში არსებული დეზინფორმაციის გამოვლენას ემსახურება. ამავე მიზანს ემსახურება საქართველოს რეფორმების ასოციაციის (GRASS) პროექტი – FactCheck და საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტიის პროექტი – www.mediachecker.ge. ასევე, დეზინფორმაციის გამოაშკარავებაზე აქტიურად მუშაობენ Atlantic Council-ის პროექტი DFRLab და ISFED, რომელიც რეგულარულად ახდენს სოციალური მედიის მონიტორინგს, და სხვა ორგანიზაციები.

სწორედ სამოქალაქო სექტორის აქტიური ჩართულობისა და Facebook-თან კომუნიკაციის შედეგად, 2019 წლის 20 დეკემბერს და 2020 წლის 5 მაისს, Facebook-მა წაშალა კოორდინებულ არაავთენტურ ქცევაში შემხნეული ასეულობით ანგარიში და გვერდი, რომლებიც ქართულ აუდიტორიაზე მუშაობდნენ.³⁷ 2020 წლის 29 ივნისს კი ქართულმა სამოქალაქო საზოგადოებამ Facebook-ს მიმართა ღია წერილით და მოუწოდა, რომ საქართველოში არსებული პოლიტიკური გარემოს გათვალისწინებით, ხელმისაწვდომი გამხდარიყო პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა,³⁸ რომელიც 2020 წლის აგვისტოდან ამოქმედდა. Facebook-ის წესების თანახმად, რეკლამებს, რომლებიც არჩვენებს, სოციალურ და პოლიტიკურ საკითხებს ეხება, სავალდებულოა, ჰქონდეთ შესაბამისი დეკლარაცია, რეკლამის ავტორმა კი საჭიროა გაიაროს ავტორიზაცია.³⁹ ასევე, 2020 წელს, წინასაარჩევნოდ, Facebook-მა ყალბი ამბების გადამოწმების მიზნით დაიწყო თანამშრომლობა „მითების დეტექტორსა“ და Factcheck Georgia-სთან.⁴⁰ გამოვლენილ ყალბ ინფორმაციას, რომელსაც ქართული ფაქტების გადამოწმებლები ამოწმებენ, Facebook-ი შესაბამის ნიშანს ანიჭებს, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებს ცრუ ამბების გავრცელებას.

აღსანიშნავია, რომ 2020 წელს USAID-მა საქართველოში დაიწყო ინფორმაციის უსაფრთხოებისა და სანდოობის ხუთწლიანი პროგრამა, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოს მოსახლეობის მედეგობის განმტკიცებას დეზინფორმაციის გამოწვევების საპასუხოდ და ქვეყნის ევროატლანტიკური

მისწრაფებების მხარდაჭერას. ამ პროგრამას კომპანია „Zinc Network“-ის ხელმძღვანელობით ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციები განახორციელებენ.⁴¹ ამ ინიციატივის ფარგლებში შესაძლოა, შეიქმნას ახალი შესაძლებლობები სახელმწიფო, სამოქალაქო, მედია- და ბიზნესსექტორს შორის თანამშრომლობის გასაღრმავებლად.

საქართველოში არსებული გამოწვევები და პრობლემის გადაჭრის გზები

დეზინფორმაცია სერიოზულ საფრთხეს უქმნის ქართულ, ისევე, როგორც გლობალურ დემოკრატიას. ამ მხრივ საქართველოში არსებული გამოწვევები ოთხ ძირითად პუნქტად შეიძლება დაიყოს:

- სტრატეგიების აქტივობების მონიტორინგის საფუძველზე, არასამთავრობო ორგანიზაციების ნაწილი მიუთითებს, რომ ისინი მეტად პოლიტიზებული უწყებებია, რომლებიც ძირითადად რეაგირებენ ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულად განწყობილი მედიის აქტივობებზე. სტრატეგიული კომუნიკაციების გასაუმჯობესებლად მიზანშეწონილია, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ უფრო აქტიურად ითანამშრომლოს ევროპულ სტრატეგიებთან და გაიზიაროს მათი გამოცდილება;
- მნიშვნელოვანი პრობლემაა არჩევნების დროს დეზინფორმაციის გავრცელება ქვეყნის შიდა პოლიტიკური აქტორების მიერ. თუკი რუსულ დეზინფორმაციასთან მიმართებით არსებობს თანამშრომლობის რესურსი სახელმწიფო უწყებებს, პოლიტიკურ აქტორებსა და სამოქალაქო სექტორს შორის, პოლიტიკური აქტორების მიერ მართულ დეზინფორმაციის კამპანიებთან დაკავშირებით ამგვარი თანამშრომლობა შეუძლებელი ხდება. ამ გამოწვევის დასაძლევად მნიშვნელოვანია, რომ პროცესში ჩაერთონ საერთაშორისო პარტნიორები;
- დღემდე არ არსებობს საქართველოს

37 Nathaniel Gleicher (2019), "Removing Coordinated Inauthentic Behavior From Georgia, Vietnam and the US". <https://cutt.ly/bbCPbZ1> და Facebook (2020), "April 2020 Coordinated Inauthentic Behavior Report".
 38 <https://cutt.ly/MbCPW4w>.
 39 ISFED (2020), პოლიტიკური რეკლამების ბიბლიოთეკა საქართველოში. <https://cutt.ly/ZbCPYSD>
 40 <https://cutt.ly/2bCPULn>.
 41 <https://cutt.ly/ZbCPOcr>

მთავრობის დეზინფორმაციასთან ბრძოლის სტრატეგიული დოკუმენტი ან სამოქმედო გეგმა, რაც შემდგომ დეზინფორმაციის წინააღმდეგ ეფექტური პოლიტიკის შემუშავების წინაპირობა უნდა გახდეს. ამიტომაც მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ გაიზიაროს ევროკავშირის გამოცდილება და დაუყოვნებლივ დაიწყოს მუშაობა ერთიანი, სტრატეგიული ხედვის ჩამოყალიბებაზე, რათა ქვეყანაში დემოკრატიული პროცესი დაცული იყოს დეზინფორმაციის გავლენისგან;

- დეზინფორმაციასთან გასამკლავებლად ნებისმიერი საკანონმდებლო

ინიციატივის განხილვისას პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების დაცვას, რომელსაც საქართველოში აქამდე გაჟღერებული საკანონმდებლო ინიციატივები სერიოზულ საფრთხეს უქმნიდა. ვინაიდან ეს საკითხი სერიოზული გამოწვევაა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებშიც, აუცილებელია, ნებისმიერი მსგავსი განხილვისას გათვალისწინებული იყოს ევროკავშირის გამოცდილება და მიდგომები და სასურველია, პროცესში ჩაერთონ საქართველოს ევროპელი პარტნიორებიც.

Disinformation and Electoral Campaigns – Emerging Challenges and Ways for their Solving

Megi Kartsivadze, Analyst of Memory and Disinformation Studies Direction, Institute for Development of Freedom of Information (IDFI)

Abstract

In the contemporary world, disinformation is one of the major challenges to democracy, seriously affecting the electoral process. For this reason, the European Union and some EU countries have started active work towards elaborating specific measures and mechanisms aimed at protecting the democratic process and fair electoral environment from disinformation. Similar threats to democracy were identified during the 2018 Presidential and 2020 Parliamentary elections in Georgia. The disinformation campaigns exposed in the Georgian social networks indicated that, in Georgia, the democratic process is being undermined not only through the disinformation originating from Russia but also the campaigns run by the internal political actors. For the purpose of dealing with this challenge, Georgian civil society, as well as the government have been working actively, and undertaking specific measures. However, until today, the absence of a unified strategic vision and action plan, relatively ineffective functioning of StratComs and legislative initiatives, that can pose a threat to the freedom of speech and expression, remain serious challenges in given area.

სამოქალაქო საზოგადოების გვერდი

საარჩევნო სისტემების გავლენა პოლიტიკური პარტიების სტრუქტურაზე და სისტემაზე



ნანუკა ყრუაშვილი

დემოკრატიული ინსტიტუტების მხარდაჭერის პროგრამის ანალიტიკოსი

რომელიც, მაგალითად, ეფუძნება მაჟორიტარული სისტემის ერთ-ერთ სახეობას – „ფინიშთან პირველი მისულის“ (First-Past-the-Post) პრინციპს, შესაძლოა, საპირისპირო შედეგი გამოიღოს.⁵ საქმე ისაა, რომ ის ამომრჩეველს არჩევანის საშუალებას აძლევს ორ პარტიას შორის, რაც ხშირად განაპირობებს ერთპარტიული მთავრობის ჩამოყალიბებას და სტაბილური ოპოზიციური პარტიის შექმნას. ამრიგად, ეს პრინციპი უპირატესობას ანიჭებს ისეთ პარტიებს, რომლებიც მოიცავენ საზოგადოებრივი ცხოვრების მრავალ ელემენტს და, შედეგად, აზარალებს პატარა პარტიებს, რომლებიც ერთ კონკრეტულ თემატიკაზე არიან ორიენტირებულნი.⁶ სწორედ აქ იჩენს თავს საარჩევნო სისტემების გავლენა პოლიტიკურ ასპარეზზე უმცირესობებისა და სხვა სოციალური ჯგუფების წარმომადგენლობაზეც, ვინაიდან ხშირად მათი ინტერესები დაწინაურებული პარტიების დღის წესრიგში არცთუ ისე მნიშვნელოვან ადგილს იკავებს.⁷

საარჩევნო სისტემა არის ნორმების ერთობლიობა, რომელიც ადგენს ხმების მანდატებში გარდაქმნის წესს.¹ ის ასევე განსაზღვრავს დემოკრატიის მახასიათებლებს და ზეგავლენას ახდენს საარჩევნო კამპანიების დროს პოლიტიკური პარტიების ქცევაზე.² რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საარჩევნო სისტემა მოპოვებული მანდატების მიხედვით განაპირობებს „მოგებულ“ და „წაგებულ“ მხარეს, წყვეტს, თუ ვინ აყალიბებს მთავრობას და თუ როგორაა სხვადასხვა ჯგუფის ინტერესები წარმოდგენილი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.³

სხვადასხვა ტიპის საარჩევნო სისტემა⁴ ხელს უწყობს პარტიების განსხვავებული სისტემისა და სტრუქტურის ჩამოყალიბებას. მაგალითად, სიით პროპორციული წარმომადგენლობა მეტწილად განაპირობებს ძლიერ პარტიულ ორგანიზებას, ხოლო ოლქებზე განაწილებულმა საარჩევნო სისტემამ,

საარჩევნო სისტემას შესაძლოა, პარტიების პოლიტიკური ცხოვრების სხვა ასპექტებზეც ჰქონდეს გავლენა.⁸ პირველ რიგში, მან შესაძლოა, განაპირობოს კანდიდატის და პარტიის ქმედება. როგორც ყოველთვის, არჩევნებში მონაწილე პარტიებსა და კანდიდატებს კარგად ესმით საარჩევნო პოლიტიკა და „თამაშის“ წესებიც. აქედან გამომდინარე, ისინი საკუთარ ქცევას ამ წესების შესაბამისად

1 Timothy D. Sisk, Elections, Electoral Systems and Party Systems: A Resource Guide (Strömsborg: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2017), 4, ხელმისაწვდომია: <https://www.idea.int/gsod-2017/files/IDEA-GSOD-2017-RESOURCE-GUIDE-ELECTIONS.pdf>, განახლებულია: 22.02.2021.
2 Alina Rocha Menocal, Why electoral systems matter: an analysis of their incentives and effects on key areas of governance (Overseas Development Institute, 2011), 3, ხელმისაწვდომია: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7367.pdf>, განახლებულია: 22.02.2021.
3 Timothy D. Sisk, დასახელებული ნაშრომი, 4.
4 საარჩევნო სისტემების შესახებ მეტი ინფორმაციისთვის იხ. თამთა წვერაიძე, საარჩევნო სისტემების მიმოხილვა (თბილისი: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2020).
5 "Electoral Systems and Political Parties," Ace Project, ხელმისაწვდომია: <https://aceproject.org/ace-en/topics/es/ese/ese07>, განახლებულია: 22.02.2021.
6 "The Effect of Electoral System on Party System," Ace Project, ხელმისაწვდომია: <https://aceproject.org/ace-en/topics/pc/pcc/pcc04/pcc04c>, განახლებულია: 22.02.2021.
7 Andrew Reynolds, Electoral systems and the protection and participation of minorities (Minority Rights Group International, 2006), 3-4.
8 Bernard Grofman, "The impact of electoral laws on political parties," in Oxford Handbook of Political Economy, eds. Donald A. Wittman and Barry R. Weingast (Oxford: Oxford University Press, 2008).

ცვლიან. მაგალითად, საარჩევნო სისტემაში ხმის დისტრიბუციის პრინციპის დანერგვამ, რაც გულისხმობს კანდიდატის მიერ მისაღებ ხმათა რაოდენობის ქვეყნის რეგიონების მიხედვით გადანაწილებას, განაპირობა საარჩევნო სუბიექტების მიერ რეგიონების მოსახლეობის და ეთნიკური ჯგუფების მხარდაჭერის მოპოვების მცდელობა.⁹ ამრიგად, კანდიდატები და პარტიები ორიენტირებულნი იყვნენ არა რჩეულ რეგიონებზე, არამედ ფართო საზოგადოების კეთილგანწყობის მოპოვებაზე.

გარდა ამისა, საარჩევნო სისტემა შესაძლოა, მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინოს პარტიათა ფრაგმენტაციაზე და ხელი შეუწყოს პარტიის შიდა ან გარე თანამშრომლობას და კოალიციების შექმნას.¹⁰ პლურალურ/მაჟორიტარულ სისტემებში კოალიციები მეტწილად ყალიბდება წინასაარჩევნო პერიოდში, ხოლო პროპორციულ სისტემაში კოალიციური მოლაპარაკებები, ძირითადად, არჩევნების შემდგომ ხდება.¹¹ კოალიციების შექმნის მაგალითია ჰეტეროგენულ საზოგადოებაში მაჟორიტარულ (ალტერნატიული ვოტუმის მოდელი) და პროპორციულ (ერთი გადაცემადი ხმის მოდელი) სისტემებში „ხმის დაგროვების“ პრინციპის გამოყენება. ალტერნატიული ვოტუმის მოდელის თანახმად, ამომრჩეველი პრიორიტეტების მიხედვით ალაგებს კანდიდატებს და ხმებიც ნაწილდება ამ პრიორიტეტების შესაბამისად.¹² თუ კანდიდატი მიიღებს პირველი პრიორიტეტების ხმებიდან აბსოლუტურ უმრავლესობას, ის გამარჯვებულად ცხადდება;¹³ წინააღმდეგ შემთხვევაში, ყველაზე სუსტი სუბიექტის კანდიდატურა იხსნება და მის მიერ მიღებული ხმები, სადაც ის მითითებული იყო პირველ პრეფერენციად, ნაწილდება ამომრჩევლის მიერ დასახელებულ მეორე კანდიდატზე.¹⁴ ეს პროცესი გრძელდება მანამ, სანამ ერთ-ერთი კანდიდატი არ მიიღებს ხმათა

უმრავლესობას.¹⁵ მრავალპარტიულ სისტემაში, სადაც არცერთ პარტიას არ შეუძლია ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობის მოპოვება, საჭირო ხდება წინასაარჩევნო კოორპერაცია და ხშირად კოალიციის ჩამოყალიბებაც. ეს თანამშრომლობა კი „ხმის დაგროვების“ პრინციპით მიმდინარეობს. „ხმის დაგროვების“ პრინციპი საშუალებას აძლევს კანდიდატს ან პარტიას, მოიპოვოს მისი მოწინააღმდეგის მხარდაჭერა, რის შედეგადაც ამომრჩევლები ცვლიან ხმებს და პრიორიტეტებს და, შეთანხმების შედეგად, მხარს უჭერენ სხვა სუბიექტებს რჩეული პარტიის მიღმა.¹⁶ ამრიგად, ამ მეთოდით პარტიათა წარმომადგენლობა იზრდება. კოალიციის შექმნა „ხმის მოგროვების“ პრინციპით შესაძლებელია პროპორციულ სისტემებშიც, თუმცა, ვინაიდან, ძირითადად, საარჩევნო ბარიერი დაბალია, ამ პრინციპის გამოყენების ინტენსივობა ნაკლებად იჩენს თავს.¹⁷

და ბოლოს, პროპორციული საარჩევნო სისტემა დაკავშირებულია მრავალპარტიულობასთან.¹⁸ სწორედ ამ სისტემას უკავშირებენ პოლიტიკური პარტიების მომრავლების ტენდენციას. დემოკრატიზაციის შემდგომ ამ სისტემის შემოტანა იწვევს პარტიათა ფრაგმენტაციას, ვინაიდან დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობის ადრეულ ეტაპზე დიდ პარტიებს არ ჰყავთ ერთგული ამომრჩეველი.¹⁹ შედეგად, წარმოიშობა პატარა, კონკრეტულ პრობლემაზე ორიენტირებული ან კონკრეტული ნიშნით დაკომპლექტებული საარჩევნო სუბიექტები განსაზღვრული რაოდენობის მხარდამჭერებით. პროპორციული საარჩევნო სისტემის ქვეყნის განვითარების მომდევნო ეტაპებზე მიღება კი ასეთ ფრაგმენტაციას არ იწვევს, რადგან პარტიებს უკვე ჰყავთ საკუთარი ამომრჩეველი.²⁰ აქვე, ეს სისტემა ხელს უწყობს საარჩევნო სუბიექტების დეპოლარიზაციასაც, ვინაიდან ამომრჩეველი, რომელიც მხარს უჭერს პატარა

9 მსგავსი სისტემა დანერგული, მაგალითად, ნიგერიაში, კენიასა და ინდონეზიაში, იხ. Benjamin Reilly, "Political engineering and party politics in conflict-prone societies," *Democratization* 13, no. 5 (2006): 820.
10 Ibid., at 819; Timothy D. Sisk, დასახელებული ნაშრომი, 11.
11 Timothy D. Sisk, დასახელებული ნაშრომი, 11.
12 Benjamin Reilly, დასახელებული ნაშრომი, 820.
13 Matthijs Bogaards, "Electoral choices for divided societies: Multi-ethnic parties and constituency pooling in Africa," *Commonwealth & Comparative Politics* 41, no. 3 (2003): 61-62.
14 Ibid.
15 Ibid.
16 Matthijs Bogaards, "Consociationalism and Centripetalism: Friends or Foes?" *Swiss Political Science Review* (2019): 520; Benjamin Reilly, დასახელებული ნაშრომი, 820.
17 Matthijs Bogaards, დასახელებული ნაშრომი, 520.
18 Kenneth Benoit, "Duverger's Law and the Study of Electoral Systems," *French Politics* 4(2006): 70.
19 Alan Ware, "Electoral Systems," in *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 2nd ed., ed. James D. Wright (Elsevier, 2015), 352.
20 Ibid.

პარტიას, დარწმუნებულია, რომ ბარიერის გადალახვის შემთხვევაში მისი რჩეული შედეგებს მანდატის მოპოვებას.²¹

აქვე, მნიშვნელოვანია აღვნიშნოთ, რომ, ზოგიერთი მეცნიერის მოსაზრებით, საარჩევნო სისტემებს არცთუ ძლიერი გავლენა აქვთ პარტიის სისტემაზე და, შესაბამისად, ნაკლებად ზემოქმედებს მის სტაბილურობაზეც.²² მაგალითად, მათი აზრით, საარჩევნო სუბიექტების მომრავლება ხშირად პროპორციული სისტემის ამოქმედებამდე ხდება და არა მის შემდგომ.²³ თუმცა სახელმწიფოთა

მრავალწლიანი პრაქტიკიდან ცხადია, რომ საარჩევნო სისტემას დიდი გავლენა აქვს პოლიტიკური პარტიების ორგანიზაციაზე, სისტემაზე, ინკლუზიურ წარმომადგენლობაზე და, რაც მთავარია, არჩევნების შედეგებზე. სწორედ საარჩევნო სისტემა ადგენს იმის წესებს, თუ ვინ „მოიგებს“ და ვინ იქნება ხელისუფლების სათავეში. სისტემის ცვლილება კი ცვლის პოლიტიკური სუბიექტების ქცევასაც და შედეგებსაც. ამრიგად, ლოგიკურია, რომ მაშინ, როდესაც იცვლება ნორმა, იცვლება პოლიტიკური ცხოვრების წესიც.

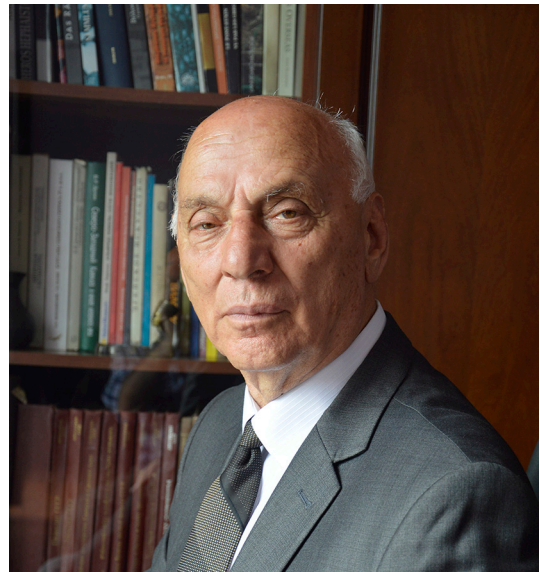
21 Kenneth Benoit, დასახელებული ნაშრომი, 72.

22 Alan Ware, დასახელებული ნაშრომი, 352.

23 Ibid.

ამომრჩევლის გვერდი

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 ბათუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ემერიტუს-პროფესორი, აჭარის მუზეუმის დირექტორის მრჩეველი, აქტიური მოქალაქე ამირან კახიძე (86 წლის).

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

ჩემი აზრით, არჩევნები უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია. როგორც სპეციალისტი, გეტყვით, რომ ჯერ კიდევ ათენის დემოკრატიაში არჩევნები იმდროინდელი საზოგადოების პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული პროგრესის მთავარ მექანიზმად ჩამოაყალიბა.

- » **გაქვთ თუ არა ინფორმაცია საარჩევნო კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შესახებ? როგორია თქვენი პოზიცია აღნიშნულთან დაკავშირებით?**

ჩემი ინფორმაცია ამოიწურება ტელესივრცის მონაცემებით. მეგონია, მიდგომა სწორია. მასში ჩართულია ევროკავშირი და ვენეციის კომისია, რაც ძალზე მნიშვნელოვანია. არსებითია, მოხდეს მისი ზოგადეროვნულ დონეზე დახვეწა ჩვენი ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოების მიერ.

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

ყველა არჩევნებში, გარდა 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისა, მაქვს მონაწილეობა მიღებული. უკმაყოფილო ვარ იმით, რომ ასაკისა და პანდემიის გამო ბოლო არჩევნებში ვერ მივიღე მონაწილეობა. ვთვლი, რომ ყველა მოქალაქე ვალდებულია, პასუხისმგებლობა აიღოს და არჩევნების საშუალებით მონაწილეობა მიიღოს ქვეყნის მართვაში. აქტიური მოქალაქეობა სწორედაც რომ არჩევნებში მონაწილეობით განისაზღვრება. თითოეული სრულწლოვანი მოქალაქისთვის არჩევნების დღე უნდა იყოს ძალზე მნიშვნელოვანი. ვიმედოვნებ, პანდემია აღარ იქნება და მომავალ არჩევნებზე შევძლებ მისვლას.

- » **თქვენი ასაკიდან გამომდინარე, მრავალი წელია, აკვირდებით საარჩევნო სფეროში მიმდინარე პროცესებს, საინტერესოა თქვენი მოსაზრება ამ მიმართულებით.**

ჩემი ღრმა რწმენით, 2012 წლის შემდგომ არჩევნები ტარდება შედარებით უფრო მაღალი ობიექტურობით. განსაკუთრებით ეს ითქმის 2020 წლის არჩევნების მიმართ. სრულიად გასაზიარებელია როგორც ეუთოს, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციების მოსაზრებები და რეკომენდაციები. პროგრესი შესამჩნევია. ყოველი მომდევნო არჩევნები წინაზე უკეთესია. ჩემი ასაკის გამო ძალიან ბევრ არჩევნებში მაქვს მიღებული მონაწილეობა. მასხოვს კომუნისტური წყობის შემდეგ, შევარდნაძის პერიოდის არჩევნები, რომელთაც დემოკრატიასთან არაფერი

ჰქონდათ საერთო. მივესალმები არჩევნების ჩატარების ასეთ რეგულაციებს და იმედი მაქვს, კანონმდებლობა და მისი შესრულება კიდევ უფრო დაიხვეწება.

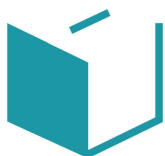
» **როგორ შეათასებთ არსებულ საარჩევნო გარემოს? თქვენი აზრით, არის თუ არა ისეთი საკითხი, რომელიც გაუმჯობესებას საჭიროებს? გთხოვთ, გაგვიზიაროთ თქვენი რეკომენდაციები.**

დავუბრუნდები არჩევნების ჩატარების პროცესს პანდემიის პროცესში. სასურველია, ასაკოვან ადამიანებს მხოლოდ ინტერნეტითა და ტელევიზიით კი არ გაუწიონ საინფორმაციო მომსახურება, არამედ შეძლებისდაგვარად სახლშიც მიაკითხონ არჩევნებამდე რამდენიმე კვირით ადრე, გააცნონ სიახლეები და ხმის მიცემის დროს ეპიდუსაფრთხოების შესახებ რეგულაციები. თითქოს საარჩევნო ადმინისტრაციები მომზადებული იყვნენ პანდემიური არჩევნების ჩასატარებლად, მაგრამ, ვფიქრობ, ამომრჩეველთა ინფორმირების კუთხით გაუმჯობესება კარგი იქნება. სასურველია, სახელმწიფომ უფრო მეტი პრინციპულობა გამოიჩინოს ამ სფეროშიც ხელოვნურად შექმნილი გაუგებრობების წინააღმდეგ. რატომღაც ყურადღება არ ექცევა იმ ფაქტს, რომ ოპოზიციურად განწყობილი პოლიტიკური ძალები თითქმის ყოველთვის პასიურობენ და სწორედ მათი მიზნით რამდენიმეჯერ ჩაიშალა მნიშვნელოვანი კანონპროექტები პარლამენტში.

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.



უ ს კ ო

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის
საარჩევნო ადმინისტრაცია

