

შუალედური ანგარიში
26 აგვისტო - 15 სექტემბერი

17 სექტემბერი 2021

I. შემაჯამებელი მიმოხილვა

- 2 აგვისტოს პრეზიდენტმა ადგილობრივი არჩევნების ჩატარების თარიღად 2 ოქტომბერი გამოაცხადა. ამომრჩევლები მერებსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წევრებს შერეული სისტემით, მაჟორიტარული მანდატებით და მუნიციპალური სიებით 64 მუნიციპალიტეტში აირჩევენ. მაჟორიტარმა კანდიდატებმა უნდა მოიპოვონ ნამდვილი ხმების 40 პროცენტზე მეტი, მერობის კანდიდატებმა კი 50 პროცენტზე მეტი. წინააღმდეგ შემთხვევაში არჩევნების მეორე ტური ოთხი კვირის ვადაში ჩატარდება.
- 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად წარმოქმნილი პოლიტიკური ჩიხის დასაძლევად გაფორმებული 19 აპრილის ხელშეკრულების შესრულების მიზნით 2021 წლის 28 ივნისს საკანონმდებლო ჩარჩო მნიშვნელოვნად შეიცვალა. მიღებულმა ცვლილებებმა შეცვალა საარჩევნო კომისიების შემადგენლობა და კომისიის წევრთა დანიშვნის წესი, შემოიღო უფრო მაღალი პროპორციული კომპონენტი ადგილობრივი არჩევნებისთვის, გაზარდა დავების გადაწყვეტის ვადები, შემოიღო სავალდებულო შემთხვევითი ხელახალი გადათვლა და ზომები ამომრჩევლის დანიშინებისა და ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების აღკვეთის მიზნით. ცვლილებები ნაწილობრივ შეეხებოდა ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისისა და ვენეციის კომისიის მანამდე გაცემულ რამდენიმე რეკომენდაციას. თუმცა განუხორციელებელი დარჩა ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არაერთი მანამდე გაცემული რეკომენდაცია. მათ შორის, ის რეკომენდაციები, რომლებიც შეეხებოდა ხმის უფლების შეზღუდვას, საარჩევნო დავების გადაწყვეტის გზებსა და ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების აღსაკვეთად მიღებულ დამატებით ზომებს.
- საარჩევნო ადმინისტრაცია ცენტრალური საარჩევნო კომისიას (ცესკო), 73 საოლქო საარჩევნო კომისიას და 3,664 სტანდარტულ საუბნო საარჩევნო კომისიას (საუბნო საარჩევნო კომისიები) მოიცავს. ბოლოდროინდელი ცვლილებებით შეიცვალა საარჩევნო კომისიების შემადგენლობაც და ამჟამად ყველა დონეზე კომისიები 17 წევრისგან შედგება, რომელთაგანაც რვა უპარტიოა, ცხრა კი პოლიტიკური პარტიების მიერ დაინიშნა. სამი წარუმატებელი მცდელობის შემდეგ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ახალი თავმჯდომარე და ორი არაპარტიული წევრი „პოლიტიკური ჩიხის საწინააღმდეგო მექანიზმის“ მეშვეობით პარლამენტმა 2 აგვისტოს სტანდარტული უმრავლესობით აირჩია. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის სადამკვირვებლო მისიასთან საუბრისას პროცესში მონაწილე მხარეებმა გამოხატეს ნდობის სხვადასხვაგვარი ხარისხი ცესკოს მიუკერძოებლობის მიმართ და განაცხადეს რომ „პოლიტიკური ჩიხის საწინააღმდეგო მექანიზმის“

დაშვებით კონსენსუსზე დაფუძნებული საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირების შესაძლებლობა გაქრა; თუმცა პროცესში მონაწილე ზოგიერთმა მხარემ აღნიშნა, რომ ცესკოს პლურალისტურმა შემადგენლობამ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის სხდომებზე არსებით განხილვებს შეუწყო ხელი. საარჩევნო ადმინისტრაციამ დღემდე ყველა კანონით განსაზღვრული ვადა შეასრულა და არჩევნებისთვის ტექნიკური მზადების პროცესშია.

- წლებანდელი არჩევნებისთვის 3.4 მილიონზე მეტი ამომრჩეველია დარეგისტრირებული. ამომრჩეველთა სიები ხელმისაწვდომია საზოგადოებისთვის და საუბნო საარჩევნო კომისიებში თვალსაჩინო ადგილას გამოიკრა. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიასთან საუბრისას პროცესში მონაწილე მხარეების უმეტესობას ამომრჩეველთა სიის სიზუსტესთან დაკავშირებით უკმაყოფილება არ გამოუთქვამს.
- წლებანდელ არჩევნებში ჯამში 42 პოლიტიკური პარტია და 76 საინიციატივო ჯგუფი იღებს მონაწილეობას. საუბნო და საოლქო კომისიებმა მერობის 241 მერობის კანდიდატი, 2845 მაჟორიტარი კანდიდატი 664 ერთწევრიან საარჩევნო ოლქში და 773 პროპორციული სია დაარეგისტრირა. მერობის კანდიდატებიდან 25 (10 პროცენტი), მაჟორიტარული კანდიდატებიდან 496 (17 პროცენტი) და პროპორციულ სიებში ჯამში 8,856 კანდიდატი (42.5 პროცენტი) ქალია. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის სადამკვირვებლო მისიამ რამოდენიმე ანგარიში მიიღო, რომლებშიც საუბარია მთელი ქვეყნის მასშტაბით კანდიდატებზე ზეწოლაზე, რათა მათ თავისი კანდიდატურა მოეხსნათ. მიუხედავად იმისა, რომ კანონის თანახმად პარტიულ სიებში სულ მცირე იმდენი კანდიდატი უნდა იყოს, რამდენი თანამდებობაც შესაბამის საარჩევნო ოლქშია, ცესკოს 7 სექტემბერის გადაწყვეტილებით რეგისტრაცია არ გაუუქმდათ იმ პროპორციულ სიებს, რომლებშიც ზოგიერთი კანდიდატურის მოხსნის გამო ვერ შეგროვდა კანდიდატების საკმარისი რაოდენობა.
- საარჩევნო კამპანია აქტიურად შუქდება ბეჭდურ და ონლაინ გამოცემებში და ასევე სოციალური ქსელების მეშვეობით. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის წარმომადგენლებთან შეხვედრებისას პროცესში მონაწილე მხარეთა უმეტესობას არ გამოუთქვამს წუხილი მათ მიერ კამპანიისთვის უფლად წარმართვის შესაძლებლობასთან დაკავშირებით, მათ შორის უმცირესობათა ენებზე. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიასთან შეხვედრებისას პროცესში მონაწილე ზოგიერთმა მხარემ აღნიშნა, რომ პოლიტიკური გარემო უკიდურესად პოლარიზებულია და ხასიათდება აგრესიული დისკურსით, რასაც თან ერთვის ხშირი ბრალდებები დეზინფორმაციის გავრცელებასთან დაკავშირებით. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისთან შეხვედრებისას პოლიტიკური პარტიების უმეტესობა აღნიშნავდა, რომ პოლიტიკური გარემო მეტისმეტად კეთილგანწყობილია მმართველი პარტიის მიმართ, მათ შორის საარჩევნო კამპანიის შემოწირულობებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით და ასევე გამოხატეს შეშფოთება, რომ ბოლო დროს,

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

არჩევნების ჩატარების თარიღის გამოცხადების შემდეგ, მთავრობის მიერ დაწყებულმა რამდენიმე სოციალურმა და ეკონომიკურმა პროექტმა ეს საკითხი უფრო მეტად გაამძაფრა. მიუხედავად იმისა, რომ კანონით აკრძალულია სოციალური და ეკონომიკური პროექტების დაწყება არჩევნების ჩატარების თარიღის გამოცხადების შემდეგ, მთავრობა ამტკიცებს, რომ პროექტები არჩევნების გამოცხადებამდე დაიწყო.

- არჩევნების დაფინანსების საკანონმდებლო ჩარჩო ადგენს შეზღუდვებს შემოწირულობებისა და ხარჯებისთვის, და ასევე მოთხოვნებს ანგარიშებისა და საჯაროდ გამოქვეყნებისთვის. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს წინასაარჩევნო კამპანიების დაფინანსებაზე ზედამხედველობის განხორციელების მანდატი გააჩნია და ვალდებულია საარჩევნო სუბიექტების ფინანსური ანგარიშები არჩევნების დღის წინ და არჩევნების შემდეგ გამოაქვეყნოს, თუმცა მას არ მოეთხოვება ანგარიშების შესახებ მომზადებული დასკვნების გამოქვეყნება. კანონის მოთხოვნის შესაბამისად 48 პარტიისა და 38 დამოუკიდებელი კანდიდატის პირველი შუალედური ანგარიშები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე 14 სექტემბერს გამოქვეყნდა.
- მედიაგარემო მრავალფეროვანია, თუმცა შესამჩნევადაა დამოკიდებული პოლიტიკურ და ბიზნეს ინტერესებზე და მმართველ და ოპოზიციურ პარტიებს შორის არსებულ პოლარიზაციას ირეკლავს. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიასთან შეხვედრებისას ზოგიერთმა წყარომ გამოხატა შეშფოთება გაუარესებული მედიაგარემოსა და ჟურნალისტების სავარაუდო დაშინების და ძალადობის ფაქტების გამო. საარჩევნო კოდექსის თანახმად მაუწყებლებმა საარჩევნო კამპანია სამართლიანად და მიუკერძოებლად უნდა გააშუქონ.
- საზოგადოებრივ და საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციებს, ისევე როგორც საარჩევნო სუბიექტების წარმომადგენლებს შეუძლიათ მთელ საარჩევნო პროცესს დააკვირდნენ. ამჟამად მუნიციპალურ არჩევნებზე დამკვირვებლად 64 ადგილობრივი და 29 საერთაშორისო ორგანიზაციაა დარეგისტრირებული. ეუთოსა და დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის წარმომადგენლებთან საუბრისას პროცესში მონაწილე ზოგიერთმა მხარემ გამოხატა შეშფოთება პოლიტიკური პარტიების მხრიდან, არაპარტიული საზოგადოებრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციის სახელით, საარჩევნო უბნებზე მათი წარმომადგენლების რაოდენობის ხელოვნურად გაზრდის ფართოდ გავრცელებული პრაქტიკის გამო.
- ეროვნული უმცირესობების რამდენიმე წარმომადგენელი დარეგისტრირებულია მერობის და მუნიციპალური წარმომადგენლობითი ორგანოს (*საკრებულო*) წევრობის კანდიდატებად, უმეტესად უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში. საარჩევნო ადმინისტრაცია უზუნველყოფს ბიულეტენების უმცირესობათა ენებზე თარგმნას. ამომრჩეველთა ინფორმირება და საარჩევნო კომისიების თანამშრომელთათვის ტრენინგების ჩატარება ასე უმცირესობათა ენებზე ხორციელდება.

- საარჩევნო სუბიექტებსა და დამკვირვებლებს შეუძლიათ საჩივრით მიმართონ საარჩევნო კომისიებსა და სასამართლოებს. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის მიერ მანამდე გაცემული რეკომენდაციების გათვალისწინებით საჩივრების შეტანისა და განხილვის ვადები გახანგრძლივდა და ამჟამად, ისტორიაში პირველად, საჩივრების ელექტორული სახით ჩაბარებაც შესაძლებელია. სხვა რეკომენდაციები, მათ შორის საუბნო და საოლქო კომისიების თავმჯდომარეებისთვის საკანონმდებლო ბაზისა და უფლებამოსილების გაფართოების თაობაზე გაცემული გარკვეული საჩივრები, არ არის სრულად გათვალისწინებული. ამჟამად მომზადებულია 120 საჩივარი. საჩივრების უმეტესობა შეეხებოდა პროცედურულ საკითხებს, ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენებას, კანდიდატთა რეგისტრაციას და საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრთა დანიშვნებს. საჩივრების უმეტესობა არსებითად განხილული და უარყოფილი იყო.

II. შესავალი

2021 წლის 26 აგვისტოს საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მოწვევით ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საქართველოში არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია (ODIHR EOM) თავისი მანდატის შესაბამისად მუშაობას შეუდგა¹. მისიას ხელმძღვანელობს მისიის ელჩი ალბერტ იონსონი. მისიის ძირითადი გუნდი შედგება თბილისში მომუშავე 12 წევრისგან და 30 ხანგრძლივადიანი დამკვირვებლისგან, რომლებიც 4 სექტემბრიდან მთელი ქვეყნის მასშტაბით გადანაწილდნენ. მისიის წევრები ეუთოს წევრი 21 ქვეყნიდან შეირჩნენ. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისმა ეუთოს წევრ ქვეყნებს კენჭისყრის დღეს პროცედურებზე დაკვირვების მიზნით 350 მოკლევადიანი დამკვირვებლის გამოგზავნა სთხოვა. წლევიანდელ არჩევნებამდე დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი საქართველოში 16 არჩევნებს დააკვირდა.

III. ზოგადი ინფორმაცია და პოლიტიკური კონტექსტი

2 აგვისტოს პრეზიდენტმა კონსტიტუციის შესაბამისად ადგილობრივი არჩევნების თარიღად 2 ოქტომბერი გამოაცხადა. არჩევნები ჩატარდება 64 მუნიციპალიტეტში. ამომრჩევლები აირჩევენ მერებსა და მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს (საკრებულო) წევრებს ხუთ თვითმმართველ ქალაქსა, მათ შორის თბილისში, და 59 თვითმმართველ თემში.

2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მმართველმა პარტიამ, „ქართული ოცნება“, ხმების 48.22 პროცენტით 60 პროპორციული მანდატი მოიპოვა, ისევე როგორც 30 მაჟორიტარული მანდატი. ბოლო ადგილობრივ არჩევნებში მმართველმა პარტიამ 64-დან 62 მერის

¹ იხ. [ODIHR-ის სადამკვირვებლო მისიის მიერ საქართველოში მიმდინარე არჩევნების შესახებ მომზადებული წინა ანგარიშები.](#)

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

მანდატი, 64-დან 63 საკრებულოში კი უმრავლესობა მოიპოვა. 2018 წელს, საპრეზიდენტო არჩევნებში გაიმარჯვა „ქართული ოცნების“ მიერ მხარდაჭერილმა პრეზიდენტობის დამოუკიდებელმა კანდიდატმა, სალომე ზურაბიშვილმა, რომელიც ქვეყნის პირველი ქალი პრეზიდენტი გახდა. ქალები ზოგადად არასაკმარისად არიან წარმოდგენილი საჯარო თანამდებობებზე და პარლამენტში მანდატების 19.3 პროცენტს, მიმდინარე შემადგენლობის საკრებულოს მანდატის 15.5 პროცენტს შეადგენენ, ხოლო საქართველოს მთავრობაში 13-დან 4 მინისტრის პოსტს იკავებენ.

კონსტიტუციის შესაბამისად, რომელშიც ბოლო ცვლილებები 2017 და 2020 წელს შევიდა, 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნები შერეული სისტემით ჩატარებული უკანასკნელი არჩევნები იყო. არჩევნები ჩატარდა შემცირებული ერთ პროცენტისანი ზღვრით. 8 საპარლამენტო პარტიამ და საარჩევნო ბლოკებმა, რომლებმაც პირველ ტურში საპარლამენტო ზღვარი გადალახეს, გაყალბების ბრალდების მოხმობით, არჩევნების შედეგები არ ცნეს და ბოიკოტი გამოუცხადეს არჩევნების მეორე ტურს². აღნიშნულმა პარტიებმა და ბლოკებმა ასევე უარი თქვეს პარლამენტში შესვლაზე და მოითხოვდნენ ახალი არჩევნების ჩატარებას³. პოლიტიკური ჩიხი კიდევ უფრო გამწვავდა 2021 წლის თებერვალში „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ (ენმ) ლიდერის დაკავების გამო⁴.

2021 წლის 19 აპრილს, გახანგრძლივებული მოლაპარაკებების პროცესის შედეგად, რომელიც საერთაშორისო საზოგადოების ფასილიტაციით ჩატარდა, შეთანხმება მიიღწა საარჩევნო და სასამართლო რეფორმასთან დაკავშირებით. შეთანხმების ერთ-ერთი პუნქტი ითვალისწინებს, რომ 2022 წელს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნები ჩატარდება თუკი შეთანხმების შესაბამისად მოახლოებულ ადგილობრივ არჩევნებში მმართველი პარტია ვერ მიაღწევს პროპორციული ხმების 43 პროცენტს⁵. პარლამენტის ოპოზიციური წევრების უმეტესობამ საპარლამენტო მანდატები აითვისეს, თუმცა იმ დროისთვის შეთანხმებას ყველა პარტიამ ხელი არ მოაწერა, მათ შორის არც ყველაზე დიდმა ოპოზიციურმა პარტიამ, რომელმაც შეთანხმებას ხელი 2 სექტემბერს მოაწერა. 28 ივლისს მმართველმა პარტიამ შეთანხმება დატოვა და განაცხადა, რომ მან შეთანხმების ყველა პუნქტი შეასრულა და პარტიები, რომლებმაც შეთანხმებას ხელი არ მოაწერეს, „ხელოვნური პოლიტიკური კრიზისის შექმნის“ გამო გააკრიტიკა⁶. წინასაარჩევნო გარემო ხასიათდება მმართველ და ოპოზიციურ პარტიებს შორის ღრმა პოლარიზაციით; ოპოზიციური პარტიების დიდი ნაწილი აღნიშნულ ადგილობრივ არჩევნებს ეროვნულ

² ესენია: საარჩევნო ბლოკი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა- გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია“; „ევროპული საქართველო“; „ლელო“; „სტრატეგია აღმაშენებელი“; „პატრიოტთა ალიანსი“; „გირჩი“; „მოქალაქეები“; „საქართველოს ლეიბორისტული პარტია“.

³ ორმა პოლიტიკურმა პარტიამ, „ევროპელმა სოციალისტებმა“ და „მოქალაქეებმა“, 2021 წლის იანვარში, მმართველ პარტიასთან შეთანხმებას მიაღწიეს პარლამენტში შესვლასთან დაკავშირებით.

⁴ ნიკანორ მელიას ბრალად ედებოდა 2019 წლის ივნისის პროტესტის დროს ძალადობისკენ მოწოდება. ის 2021 წლის 10 მაისს ევროკავშირის მიერ გირაოს გადახდის შემდეგ გათავისუფლდა.

⁵ იხილეთ 2021 წლის 19 აპრილის [შეთანხმება](#)

⁶ იხილეთ „ქართული ოცნების“ [პოლიტიკური განცხადება](#), 28 ივლისი, 2021

რეფერენდუმად და რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნის საგზაო რუკად წარმოაჩენს.

IV. საკანონმდებლო ჩარჩო და საარჩევნო სისტემა

მუნიციპალური არჩევნები ძირითადად 1995 წლის კონსტიტუციით, 2011 წლის საარჩევნო კოდექსით, 1997 წლის მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ კანონით და ასევე ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (ცესკო) დადგენილებებითა და განკარგულებებით რეგულირდება.⁷ საარჩევნო კოდექსში არსებითი ცვლილებები 2021 წლის ივნისში განხორციელდა, ნაწილობრივ 2021 წლის 19 აპრილის შეთანხმების შესრულების მიზნით. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლოდროინდელი ცვლილებების გატარების მიზანი პოლიტიკური ჩიხის დასრულება იყო, მათი უმეტესობა პროცესში ჩართულ მხარეთა დიდი ნაწილისთვის არსობრივად მნიშვნელოვანი განხილვების საგანი გახდა.⁸ ამ ცვლილებებმა შეცვალა საარჩევნო კომისიების შემადგენლობა და კომისიის წევრთა დანიშვნის წესი, შემოიღო უფრო მაღალი პროპორციული კომპონენტი ადგილობრივი არჩევნებისთვის, გაზარდა დავების გადაწყვეტის ვადები, შემოიღო სავალდებულო შემთხვევითი გადათვლა და ზომები ამომრჩევლის დანიშინებისა და ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების აღკვეთის მიზნით. ცვლილებები ნაწილობრივ შეეხებოდა დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისისა და ვენეციის კომისიის მანამდე გაცემულ რამდენიმე რეკომენდაციას.⁹ თუმცა განუხორციელებელი დარჩა დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არაერთი მანამდე გაცემული რეკომენდაცია. მათ შორის ის რეკომენდაციები, რომლებიც შეეხებოდა ხმის უფლების შეზღუდვას, საარჩევნო დავების გადაწყვეტის გზებსა და ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების აღსაკვეთად მიღებულ დამატებით ზომებს.

საკრებულოს 64 წევრისა და მერების არჩევა პირდაპირი წესით ხდება. ისინი 4 წლის ვადით აირჩევიან. ბოლოდროინდელი ცვლილებების გათვალისწინებით არჩევნები შერეული სისტემით ჩატარდება, რაც გულისხმობს იმას, რომ ხუთ უმსხვილეს ქალაქში პროპორციული და მაჟორიტარული მანდატების თანაფარდობა 4/1 არის, ხოლო დანარჩენ 59 მუნიციპალიტეტში - 2/1¹⁰. ადგილები გადანაწილდება იმ კანდიდატებზე, რომლებიც მუნიციპალიტეტებში არჩევნებში მიღებული ხმების სულ მცირე სამ პროცენტს მიიღებენ, თბილისში კი 2.5 პროცენტს. საკრებულოში ის მაჟორიტარული კანდიდატები აირჩევიან, რომლებიც ყველაზე მეტ ხმას

⁷ მუნიციპალურ არჩევნები ასევე რეგულირდება 2004 მაუწყებლობის შესახებ კანონის, 1999 წლის სისხლის სამართლის კოდექსის, 1984 წლის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის, 1999 წლის ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსისა და 1999 წლის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ცალკეული ნორმებით.

⁸ საარჩევნო რეფორმის სამუშაო ჯგუფი ფუნქციონირებდა 2019-2020 წლებში და შემდგომ მუშაობა 2021 წლის იანვარში განაახლა. სამუშაო ჯგუფში მონაწილეობდა ადგილობრივი საზოგადოებრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციები და დიპლომატიური საზოგადოების წევრები. თებერვალში ოპოზიციური პარტიების უმეტესობამ თავი შეიკავა ამ შეხვედრებში მონაწილეობისაგან, თუმცა მათში, ხელშეკრულების ხელმოწერის შემდეგ, ყველა მათგანი ესწრებოდა.

⁹ იხ. ვენეციის კომისიისა და ეუთო/ოდირის საარჩევნო ცვლილებების პროექტზე ერთობლივი სასწრაფო [დასკვნა საქართველოს საარჩევნო კოდექსში შესატანი ცვლილებების კანონპროექტის თაობაზე](#).

¹⁰ ხუთი უმსხვილესი ქალაქია თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი, რუსთავი და ფოთი.

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

დააგროვებენ და ამავდროულად ხმების 40 პროცენტზე მეტს აიღებენ. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მეორე ტური საუკეთესო შედეგის მქონე ორ კანდიდატს შორის ჩატარდება. მეორის არჩევნებში იმარჯვებს ის კანდიდატი, რომელიც ნამდვილი ხმების ნახევარზე მეტს მიიღებს. იმ შემთხვევაში, თუ ვერცერთი კანდიდატი ვერ დააგროვებს ხმების საჭირო რაოდენობას, ოთხ კვირაში არჩევნების მეორე ტური საუკეთესო შედეგის მქონე ორ კანდიდატს შორის გაიმართება.

ივნისში მიღებულმა ცვლილებებმა პროპორციულად არჩეული ადგილების საერთო რაოდენობა 970-დან 1404-მდე გაზარდა, მაჟორიტარული ოლქების რაოდენობა კი 1,088-დან 664-მდე შეამცირა და განსაზღვრა 59 მაჟორიტარული ოლქის საზღვრები. კანონის მოთხოვნით არჩევნების ჩატარების თარიღის გამოცხადებიდან ხუთი დღის შემდეგ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ (ცესკო) თბილისის მუნიციპალიტეტის ათმანდატიანი ოლქის საზღვრები დაადგინა. დარჩენილი ოთხი უმსხვილესი ქალაქისა და მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციული ცენტრების საარჩევნო ოლქები საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ კანონით დადგენილ ვადაში 1 აგვისტომდე განისაზღვრა.¹¹

V. საარჩევნო ადმინისტრაცია

საარჩევნო ადმინისტრაცია ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (ცესკო), 73 საოლქო საარჩევნო კომისიისა და 3,664 რეგულარულ საუბნო საარჩევნო კომისიის (საუბნო საარჩევნო კომისიებს) მოიცავს¹². 28 ივნისის ცვლილებებით ყველა კომისიის შემადგენლობა და ასევე, ცესკოს თავმჯდომარისა და უპარტიო წევრების არჩევის წესი შეიცვალა უფრო დაბალანსებული წარმომადგენლობის მეშვეობით საზოგადოების ნდობის განსამტკიცებლად. ამჟამად ყველა დონეზე კომისიები 17 წევრისგან შედგება რომელთაგანაც რვა უპარტიოა, ცხრა კი პოლიტიკური პარტიების მიერ დაინიშნა. ცესკოს წევრებიდან ოთხი ქალია.

ცესკოს რვა უპარტიო წევრს, თავმჯდომარის ჩათვლით, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისა და აკადემიური წრეების საკონკურსო კომისიის შეთავაზებაზე დაყდნობით, პრეზიდენტის წარდგინებით პარლამენტი ირჩევს. არაპარტიულ წევრებს პარლამენტი კვალიფიციური ხმების ორი მესამედით ირჩევს. თუკი საჭირო უმრავლესობა ვერ შედგა, კომისიის წევრები „პოლიტიკური ჩიხის საწინააღმდეგო მექანიზმის“ პრინციპზე დაყრდნობით წევრები ხუთწლიანი ვადის მაგივრად პარლამენტის სტანდარტული უმრავლესობით ექვსთვიანი ვადით აირჩევიან¹³.

19 აპრილის შეთანხმებისა და თანმდევი ცვლილებების შემდგომ ცესკოს ახალი თავმჯდომარე და ორი არაპარტიული წევრი პარლამენტს უნდა აერჩიას¹⁴. კვალიფიციური უმრავლესობის მიღწევის

¹¹ [ვეროპული კომისია დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით \(ვენეციის კომისია\) საარჩევნო ნორმათა კოდექსის მე-16 პარაგრაფი](#) ადგენს: „პასიური საარჩევნო გეომეტრიის თავიდან აცილების მიზნით ადგილების განაწილების საკითხი უნდა გადაიხედოს სულ მცირე ათ წელიწადში ერთხელ, უმჯობესია არასაარჩევნო პერიოდში, რაც შეზღუდავს პოლიტიკური მანიპულირების საფრთხეს.“

¹² აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში არჩევნები არ ტარდება.

¹³ თუ ორი მცდელობის შემდეგ უმრავლესობის ორი მესამედი ვერ მოგროვდება, გათვალისწინებულია კიდევ ორი მცდელობა, რომელიც მოითხოვს 3/5-ს და შემდეგ უკვე სტანდარტულ უმრავლესობას.

¹⁴ ცესკოს ყოფილი თავმჯდომარე საკანონმდებლო ცვლილებების მიღებიდან მალევე გადადგა. საკონკურსო კომისიამ ცესკოს თავმჯდომარის თანამდებობაზე სულ შვიდი განცხადება განიხილა.

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

სამი წარუმატებელი მცდელობის შემდეგ ცესკოს თავჯდომარე და ორი არაპარტიული წევრი „პოლიტიკური ჩიხის საწინააღმდეგო მექანიზმის“ პრინციპზე დაყდნობით 2 აგვისტოს სტანდარტული უმრავლესობით აირჩიეს. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის სადამკვირვებლო მისიასთან საუბრისას პროცესში მონაწილე მხარეებმა გამოხატეს ნდობის სხვადასხვაგვარი ხარისხი ცესკოს მიუკერძოებლობის თაობაზე და განაცხადეს რომ „პოლიტიკური ჩიხის საწინააღმდეგო მექანიზმის“ დაშვებით კონსენსუსზე დაფუძნებული საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირების შესაძლებლობა გაქრა. თუმცა ზოგიერთმა დაინტერესებულმა პირმა აღნიშნა რომ ცესკოს პლურალისტურმა შემადგენლობამ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის სხდომებზე არსებით განხილვებს შეუწყო ხელი.

ცესკოს თითო წევრის დანიშვნა ცხრამდე საპარლამენტო პარტიას შეუძლია. იმ შემთხვევაში, თუ საპარლამენტო პარტიების რაოდენობა ცხრაზე მეტია, პრიორიტეტი იმ პარტიებს ენიჭება, რომლებმაც წინა საპარლამენტო არჩევნებში მეტი ხმა მიიღო¹⁵. ბოლო ცვლილებების თანახმად ცესკოს თავმჯდომარის მოადგილის დამატებითი თანამდებობა წარმოიშვა, რომელიც ოპოზიციური პარტიების მიერ დანიშნული წევრებიდან აირჩევა.

საარჩევნო პერიოდში საოლქო საარჩევნო კომისიის ხუთ მუდმივ წევრს ცესკოს მიერ არჩეული სამი უპარტიო წევრი და პოლიტიკური პარტიების¹⁶ მიერ წარდგენილი საოლქო საარჩევნო კომისიის ცხრა წევრი უერთდება. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არაპარტიული კომისიის წევრების კანდიდატებთან ჩატარებული ინტერვიუების უმეტესობა პირდაპირ ეთერში გადაიცა. მოქმედი წესები წევრობის კანდიდატებისთვის გარკვეულ შეზღუდვებს გულისხმობს, თუმცა არ გამორიცხავს წარსულში პოლიტიკური პარტიების მიერ საოლქო საარჩევნო კომისიაში დანიშნული წევრების წლებანდელი არჩევნებისთვის არაპარტიულ წევრებად დანიშვნას¹⁷.

შემჭიდროვებული ვადები საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრობისთვის განაცხადის წარდგენისა და შერჩევისთვის არ შეცვლილა ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის სადამკვირვებლო მისიის წინა რეკომენდაციების მიუხედავად. საოლქო საარჩევნო კომისიებმა ოთხი დღის ვადაში 31,483 კანდიდატიდან 29,312 უპარტიო საუბნო

საკონსურსო კომისიის წევრი ხუთი არასამთავრობო ორგანიზაციიდან ოთხმა არცერთ კანდიდატს არ დაუჭირა მხარი.

¹⁵ საარჩევნო კოდექსში შემოღებული დროებითი წესის გამო ორმა პარტიამ დაკარგა ცესკოს წევრების დასახელების უფლება, რომლებიც გადაეცა ორ სხვა პარტიას. ამ უფლების გამოყენებისთვის 196¹ -ე მუხლის მე-2 პარაგრაფი ალაგებს პარტიებს სახელმწიფო საბიუჯეტო დაფინანსების ოდენობის მიხედვით, ნაცვლად მიღებული ხმების რაოდენობისა, რაც ზოგადი წესით არის გათვალისწინებული. შედეგად, „ლეიბორისტულმა პარტიამ“ დაკარგა ეს უფლება „ევროპელი დემოკრატების“ სასარგებლოდ, რომლებსაც არ ჰყავთ წარმომადგენელი პარლამენტში, მაგრამ როგორც „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ ბლოკის წევრმა პარტიამ მიიღო მეტი დაფინანსება, ვიდრე „ლეიბორისტულმა პარტიამ“. „პატრიოტმა ალიანსმა“ დაკარგა ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლება მას შემდეგ, რაც 2021 წლის იანვარში პარტიის ყველა დეპუტატმა შექმნა ახალი პარტია - „ევროპელი სოციალისტები“.

¹⁶ 162 მუდმივმოქმედი საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადა ამოიწურა 2021 წლის თებერვალში; 141 ხელახლა აირჩიეს (35 მათგანი მეოთხე ვადით).

¹⁷ წარსულში პარტიების მიერ დანიშნული კომისიის წევრები ვერ დასახელდებიან ცესკოს წევრობის კანდიდატებად ხუთი წლის განმავლობაში; ხოლო კომისიის წევრები, რომლებიც პარტიებმა ბოლო საყოველთაო არჩევნებისთვის კომისიის წევრებად წარადგინეს, ვერ იმსახურებენ საუბნო საარჩევნო კომისიების არაპარტიულ წევრებად.

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

საარჩევნო კომისიის წევრი აირჩიეს. საუბნო საარჩევნო კომისიების დაახლოებით 59 პროცენტში 8 არაპარტიული წევრობის თანამდებობაზე ზუსტად 8-8 განცხადება შევიდა, რის გამოც უმეტეს შემთხვევებში ჯანსაღი კონკურენციის შესაძლებლობა ფაქტობრივად გამოირიცხა.

კანონის თანახმად 903 კანდიდატს ბოლო საერთო არჩევნების პერიოდში პარტიის მიერ არჩეული კომისიის წევრობის გამო კანდიდატურა გაუუქმდათ¹⁸. რამდენიმე უფლებამოსილმა პარტიამ განაცხადა, რომ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა კვოტის შევსება გაუჭირდათ. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა სამ მეოთხედზე მეტი ქალია. ბოლო ცვლილებების თანახმად, საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარედ, თავმჯდომარის მოადგილედ და მდივნად მხოლოდ არაპარტიული წევრები აირჩვიან.

საარჩევნო ადმინისტრაციამ დღემდე ყველა კანონით განსაზღვრული ვადა შეასრულა და არჩევნებისთვის ტექნიკური მზადების პროცესშია. ცესკო რეგულარულად ატარებს სხდომებს, რომლებიც ღია არჩევნებში მონაწილე სუბიექტების წარმომადგენლებისთვის, აკრედიტებული დამკვირვებლებისა და მედიისთვის, წელს პირველად კი სხდომები პირდაპირ ეთერში შუქდება. დღემდე ცესკომ გადაწყვეტილებების უმეტესობა ერთხმად და არაანონიმურად მიიღო, სხდომის ოქმები კი ვებგვერდზე განათავსა. არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და პარტიის წარმომადგენლებთან კონსულტაციებზე დაყრდნობით ცესკომ COVID-19-თან დაკავშირებული რამდენიმე განკარგულება მიიღო, რომელიც საარჩევნო ადმინისტრაციის შენობაში შესვლას, სტანდარტულ საარჩევნო უბნებში მუშაობას და კარანტინის რეჟიმში მყოფ ადამიანებისთვის ხმის მიცემის წესებს არეგულირებს. 3 სექტემბერს ცესკომ ინფორმაციის დაცვის ცენტრი დაარსა, რომელიც მიზნად ისახავს ტრადიციულ მედიასა და სოციალურ ქსელებში საარჩევნო პროცესების და ადმინისტრაციის შესახებ გავრცელებული დეზინფორმაციის წინააღმდეგ ბრძოლას.

ეტლით მოსარგებლე პირებისთვის სულ 1,108 ადაპტირებული საარჩევნო უბანია. ცესკო დაახლოებით 3 200 საარჩევნო უბანზე ხმების დათვლის პროცესის ჩაწერას და თბილისის ერთ-ერთ უბანში საარჩევნო სკანერების გამოყენების საპილოტე პროგრამის დანერგვას გეგმავს.

VI. ამომრჩეველთა რეგისტრაცია

ხმის მიცემის უფლება 18 წელს მიღწეულ ყველა მოქალაქეს აქვს, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისთვის იხდიან სასჯელს ან სასამართლოს მიერ ქმედუუნაროდ გამოცხადნენ და სტაციონარულ ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში არიან მოთავსებული.¹⁹

ამომრჩეველთა რეგისტრაცია არის პასიური, ცენტრალიზებული და განგრძობადი. ცესკო ამომრჩეველთა სიებს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ დაცული სამოქალაქო რეესტრის მონაცემთა ბაზის საფუძველზე ადგენს, რომელიც კვარტალურად

¹⁸ თუმცა კანონმდებლობა არ გამოირიცხავს კანდიდატებს, რომლებიც ადრე მუშაობდნენ საარჩევნო სუბიექტების წარმომადგენლებად.

¹⁹ იხ. 2006 წლის [გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა](#) კონვენციის(CRPD) მე -12 და 29 -ე მუხლები. აგრეთვე, იხ. 2013 CRPD [კომიტეტის No4/2011 კომუნიკაციის](#) 9.4 პარაგრაფი, სადაც ნათქვამია, რომ 29 -ე მუხლი არ ითვალისწინებს რაიმე გონივრულ შეზღუდვას და არც რაიმე სახის გამონაკლისს იძლევა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის.

ახლდება და დამატებით, სხვა დაწესებულებების მონაცემებით.²⁰ მოქმედი საიდენტიფიკაციო დოკუმენტების მქონე ამომრჩევლების რეგისტრაცია წინასაარჩევნო სიებში ხდება მათი მიმდინარე რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით.²¹ 1 სექტემბერს იუსტიციის სამინისტრომ, მოქალაქეებისთვის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების უსასყიდლოდ მიწოდების მიზნით კამპანია დაიწყო.

საუბნო საარჩევნო კომისიებში ამომრჩეველთა სიები არჩევნების დაწყებამდე 30-18 დღით ადრე უნდა გამოკრას. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის სადამკვირვებლო მისიამ აღნიშნა, რომ მონახულებული საარჩევნო უბნების უმრავლესობაში ამომრჩეველთა სიები დროულად იყო გამოკრული.²² ამომრჩეველთა სიებთან წვდომა შესაძლებელია ონლაინ რეჟიმში, ვებგვერდის მეშვეობით, რომელიც ადაპტირებულია მცირემხედველთა ან სმენადაქვევითებული ამომრჩევლებისთვის და უმცირესობათა ენებზე, ასევე, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია სწრაფი გადახდის აპარატების მეშვეობით. ამომრჩევლებს თავისი პირადი მონაცემების შესწორება შეუძლიათ მოითხოვონ 14 სექტემბრამდე.²³ ცესკოს მონაცემებით 9 სექტემბრის მდგომარეობით ამომრჩეველთა წინასწარი სია 3,498,559 ამომრჩეველს მოიცავდა.²⁴ საერთო ჯამში, ამომრჩეველთა სიაში 202,035 იძულებით გადაადგილებული პირი შედის მათი ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიასთან საუბრისას, დაინტერესებული მხარეების უმეტესობას ამომრჩეველთა სიის სიზუსტესთან დაკავშირებით უკმაყოფილება არ გამოუთქვამთ.

²⁰ საჯარო სერვისების განვითარების ეროვნული სააგენტო მონაცემთა ბაზის სიზუსტის გასაუმჯობესებლად ძალისხმევას გასწევს განმეორებული დოკუმენტების მიკვლევით, გარდაცვლილი პირებისთვის რეგისტრაციის გაუქმებით, ფოტოების ამოცნობისა და კარდაკარ საქმიანობით. საჯარო სერვისების განვითარების სააგენტომ სამოქალაქო რეესტრში მონაცემების გასწორების მიზნით 410,000 – ზე მეტი სატელეფონო ზარი და განგრძობადი კამპანია განახორციელა, შედეგად სააგენტომ 7,706 დუბლირებული დოკუმენტი გააუქმა და სიიდან ამოიღო 11,400 გარდაცვლილი პირი.

²¹ მოქალაქეები, რომლებსაც არ აქვთ საიდენტიფიკაციო დოკუმენტები, რეგისტრირებული მისამართი, გაუქმებული აქვთ რეგისტრაცია ან თუ მათ შესახებ სამოქალაქო რეესტრში მონაცემები არ მოიპოვება, არ შედიან ცესკოსთვის გაგზავნილ სიაში, თუმცა მათ შესაძლებლობა აქვთ 11 სექტემბრის ჩათვლით საჯარო სერვისების განვითარების სააგენტოს ოფისებში მოითხოვონ სიაში დამატება.

²² ცესკომ 19 აგვისტოს მიიღო გადაწყვეტილება, რომლის თანახმადაც საარჩევნო სიის გამოქვეყნების ვადა 5 დღით გაახანგრძლივა. ცესკოს თანახმად, ზოგიერთ შემთხვევაში, ეს შეიძლება აუცილებელი ყოფილიყო COVID-19– თან დაკავშირებული სატრანსპორტო შეზღუდვების გამო.

²³ მოქალაქეებს შეუძლიათ მოითხოვონ ხმის მიცემა გადასატანი საარჩევნო ყუთის მეშვეობით რეგისტრირებულ საარჩევნო ოლქში არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს ორი დღისა იმ შემთხვევაში, თუ მათ არ შეუძლიათ ხმის მიცემა დადგენილ საუბნო საარჩევნო კომისიაში ავადმყოფობის, დაკავების ან სამუშაო მოვალეობების შესრულების გამო.

²⁴ მათ შორის საზღვარგარეთ მცხოვრები 293,516 ამომრჩეველი და 51,799 საკონსულო აღრიცხვაზე მყოფი პირი.

VII. კანდიდატების რეგისტრაცია

ხმის მიცემის უფლების მქონე 21 წელს მიღწეულ ნებისმიერ მოქალაქეს, რომელსაც საქართველოში 5 წელზე მეტი ხანი უცხოვრია, საკრებულოს არჩევნებში მონაწილეობის მიღება შეუძლია. მერობის კანდიდატი კი სულ მცირე 25 წლის უნდა იყოს და უნდა ჰქონდეს ხმის მიცემის უფლება.²⁵ პარტიებს ან საინიციატივო ჯგუფებს, რომლებიც სულ მცირე ხუთი ამომრჩევლისგან შედგება, საკრებულოს მერობის და მაჟორიტარი კანდიდატების წარდგენის უფლება აქვთ. პროპორციული წესით ასარჩევი კანდიდატების სიების წარდგენის უფლება მხოლოდ პარტიებს აქვთ და ყოველი სამი წარდგენილი კანდიდატიდან ერთი საპირისპირო სქესის უნდა იყოს.²⁶

პარტიები და ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფები, შესაბამისად, ცესკოში და საოლქო საარჩევნო კომისიებში უნდა დარეგისტრირდნენ. იმ პარტიებს, რომლებსაც წინა საპარლამენტო არჩევნებში არ მიუღიათ მონაწილეობა ან არჩევნების დანიშვნის დროს არ ჰყავდათ წარმომადგენელი პარლამენტში, ცესკოსთვის 25,000 მხარდამჭერთა ხელმოწერის ჩაბარება ევალებათ²⁷. ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფების მიერ წარდგენილ თითოეულ კანდიდატურას თან უნდა ახლდეს მხარდამჭერთა ხელმოწერები²⁸. საერთო ჯამში ცესკოს 52 პარტიამ მიმართა, რომელთაგანაც 42 დარეგისტრირდა. გარდა ამისა, 76 საინიციატივო ჯგუფიც დარეგისტრირდა²⁹.

9 სექტემბრისთვის ცესკომ და საოლქო საარჩევნო კომისიამ 241 მერობის კანდიდატი (14 დამოუკიდებელი), 2845 მაჟორიტარი კანდიდატი (62 დამოუკიდებელი) და 773 პროპორციული სია დაარეგისტრირა ჯამში 20 827 კანდიდატით. მერობის კანდიდატებიდან 25 (10 პროცენტი) და 496 მაჟორიტარული (17 პროცენტი) კანდიდატი ქალია. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის სადამკვირვებლო მისიამ რამოდენიმე ანგარიში მიიღო, რომლებშიც საუბარია მთელი ქვეყნის მასშტაბით კანდიდატებზე ზეწოლაზე, რათა მათ თავისი კანდიდატურა

²⁵ საარჩევნო კოდექსი მოითხოვს თბილისის საკრებულოს კანდიდატებისთვის ქართული ენის ფლობას. არაერთი საჯარო თანამდებობა შეუთავსებელია ადგილობრივი ადმინისტრაციის კანდიდატობასთან.

²⁶ „ორიდან ერთი“ კანდიდატის კვოტა შემოდგომულ იქნა 2020 წლის ივლისში, მაგრამ 2021 წლის ივნისში შემცირდა „სამიდან ერთამდე“.

²⁷ ამ პროცედურის მეშვეობით ცესკომ შვიდი პარტია დაარეგისტრა.

²⁸ ციფრები განისაზღვრა ცესკოს მიერ თითოეული მაჟორიტარული ოლქის ან მერის ადგილისთვის ცალ-ცალკე. ზოგადად, ის განსაზღვრული იყო ოლქში ამომრჩეველთა ერთი პროცენტის მიხედვით, არანაკლებ 50-სა.

²⁹ სამ პარტიას უარი ეთქვა რეგისტრაციაზე გაშვებული ვადების, არასაკმარისი ხელმოწერების და მონაცემების უზუსტობების გამო; ერთმა პარტიამ თავად მოითხოვა რეგისტრაციის გაუქმება. რეგისტრაციის შემდეგ ექვსი პარტიის რეგისტრაცია გაუქმდა კანდიდატების წარუდგენლობის გამო.

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

მოეხსნათ³⁰. მიუხედავად იმისა, რომ კანონის თანახმად პარტიულ სიებში სულ მცირე იმდენი კანდიდატი უნდა იყოს, რამდენი თანამდებობაც შესაბამის საარჩევნო ოლქშია ცესკოს 7 სექტემბერის გადაწყვეტილებით რეგისტრაცია არ გაუუქმდათ იმ პროპორციულ სიებს, რომლებშიც ზოგიერთი კანდიდატურის მოხსნის გამო ვერ შეგროვდა კანდიდატების საკმარისი რაოდენობა.

VIII. საარჩევნო კამპანია

საარჩევნო კამპანიის ოფიციალური პერიოდი 3 აგვისტოს, არჩევნების დღემდე 60 დღით ადრე, დაიწყო. კანონი ითვალისწინებს კამპანიის ჩატარებისთვის თანასწორ პირობებს, მათ შორის წვდომას საჯარო შენობებზე-ნაგებობებზე და ადგილებზე, სადაც სააგიტაციო მასალების განთავსებაა შესაძლებელი. ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება და ამომრჩევლის მოსყიდვა აკრძალულია. საჯარო მოხელეები, მასწავლებლები და საქველმოქმედო ორგანიზაციის თანამშრომლები არიან მათ შორის ვისაც კამპანია სრულად ან სამუშაო საათებში ეკრძალებათ.

საარჩევნო კამპანია აქტიურად შუქდება მედიასა და ინტერნეტ სივრცეში.³¹ ბევრმა პარტიამ შეამცირა კარდაკარ და პირისპირ კამპანია COVID-19-თან დაკავშირებით გავრცელებული წუხილის გამო და, მიუხედავად იმისა, რომ დაშვებულია, აქამდე ფართომასშტაბიანი კამპანიის ღონისძიება არ ჩატარებულა. ბილბორდები და პოსტერები პარტიების მიერ ფართოდ არ გამოიყენება, თუმცა ამ მხრივ გამონაკლისია მმართველი პარტია. კანდიდატთა უმეტესობას, რომელთაც ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო სადამკვირვებლო მისია (ODIHR EOM) შეხვდა, არ გამოუთქვამთ წუხილი მათ მიერ კამპანიის თავისუფლად წარმართვის შესაძლებლობასთან დაკავშირებით, მათ შორის არც უმცირესობათა ენებზე.

დღემდე კამპანიაში წამყვანია, ერთი მხრივ, ორმხრივი ბრალდებები დეზინფორმაციისა და საარჩევნო დარღვევების შესახებ და, მეორე მხრივ, არჩევნების შემდგომ პროტესტზე ფოკუსირებაზე.¹⁹ აპრილის შეთანხმების შემდეგად მმართველ პარტიასთან მიმართებით წარმოშობილი 43 პროცენტის ნიშნული დისკუსიის ძირითადი საკითხია, რამაც კამპანიის პირველ კვირებში ადგილობრივი საკითხები გადაფარა. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიასთან შეხვედრებისას პროცესში მონაწილე ზოგიერთმა მხარემ აღნიშნა, რომ პოლიტიკური გარემო უკიდურესად პოლარიზებულია და ხასიათდება აგრესიული

³⁰ ეუთო/ოდირის სადამკვირვებლო მისიამ მიიღო ანგარიშები ქუთაისის, თელავის, ახალქალაქის, ხაშურის მუნიციპალიტეტებიდან, ასევე მცხეთა-მთიანეთის, გურიისა და შიდა ქართლის რეგიონებიდან

³¹ ორი პარტიის გარდა ყველა არჩევნებში მონაწილე პარტია არის სოციალურ ქსელში; ფეისბუქზე წარმოდგენილი არიან ან პარტიის გვერდის ან/და პარტიის თავმჯდომარის პირადი ანგარიშით. ოთხი პარტია აქტიური არ არის. მათ 2021 წლის 3 აგვისტოს შემდეგ პოსტი არ განუთავსებიათ.

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

დისკურსით, რასაც თან ერთვის ხშირი ბრალდებები დეზინფორმაციის გავრცელებასთან დაკავშირებით. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისთან შეხვედრებისას პოლიტიკური პარტიების უმეტესობა აღნიშნავდა, რომ პოლიტიკური გარემო მეტისმეტად კეთილგანწყობილია მმართველი პარტიის მიმართ, მათ შორის საარჩევნო კამპანიის შემოწირულობებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით და ასევე გამოხატეს შეშფოთება, რომ ბოლო დროს, არჩევნების ჩატარების თარიღის გამოცხადების შემდეგ, მთავრობის მიერ დაწყებულმა რამდენიმე სოციალურმა და ეკონომიკურმა პროექტმა ეს საკითხი უფრო მეტად გაამძაფრა. მიუხედავად იმისა, რომ კანონით აკრძალულია სოციალური და ეკონომიკური პროექტების დაწყება არჩევნების ჩატარების თარიღის გამოცხადების შემდეგ, მთავრობა ამტკიცებს, რომ პროექტები არჩევნების გამოცხადებამდე დაიწყო. თითქმის ყველა რეგიონში ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიასთან საუბრისას პროცესში მონაწილე მხარეებმა გამოთქვეს ვარაუდი, რომ სახელმწიფო და ადგილობრივი თანამდებობის პირები, ისევე როგორც მმართველი პარტიის წარმომადგენლები, ჩართული არიან ამომრჩევლის მოსყიდვასა და ოპოზიციური პარტიის მხარდაჭერებზე ზეწოლაში³².

IX. ეროვნულ უმცირესობათა მონაწილეობა

ბოლო აღწერის მიხედვით ეროვნული უმცირესობები ქვეყნის 13.2 პროცენტს შეადგენენ; ყველაზე მრავალრიცხოვანი ჯგუფები არიან: ეთნიკური აზერბაიჯანელები (6.3 პროცენტი) და სომხები (4.5 პროცენტი)³³. კონსტიტუცია ეროვნულ უმცირესობებს სრულ პოლიტიკურ უფლებებს ანიჭებს და კრძალავს დისკრიმინაციას ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური ან ენობრივი ნიშნით, ასევე ისეთი პოლიტიკური პარტიების ფორმირებას, რომლებიც ეთნიკურ შუღლს აღვივებენ და ტერიტორიული ნიშნით იქმნებიან. საარჩევნო კოდექსში გაწერილია, რომ საარჩევნო პროგრამების მეშვეობით არ უნდა მოხდეს ეთნიკური დაპირისპირებისკენ მოწოდება.

ზოგიერთ, მაგრამ არა ყველა, უმცირესობებით დასახლებულ საარჩევნო მერობის და საკრებულოს წევრობის კანდიდატებად დარეგისტრირებული არიან პირები, რომლებიც ეროვნულ უმცირესობებს მიეკუთვნებიან ოლქში³⁴. პროცესში მონაწილე რამდენიმე მხარემ დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო

³² 1 სექტემბერს სახალხო დამცველმა წუხილი გამოთქვა არჩევნების წინა პერიოდში პოლიტიკური შეხედულებების გამო დასაქმებულთა სავარაუდო დისკრიმინაციული გათავისუფლებების გამო. გენერალური პროკურატურის თანახმად სამეგრელო-ზემო სვანეთსა და აჭარაში დაიწყო გამოძიება სისხლის სამართლის ორ საქმეზე, რომლებიც შეეხებოდა ამომრჩევლის მოსყიდვის სავარაუდო ფაქტებს.

³³ რუსები 0.7 პროცენტი, ოსები 0.4 პროცენტი, იეზიდები 0.3 პროცენტი, უკრაინელები 0.2 პროცენტი, ქისტები 0.2 პროცენტი, ბერძნები 0.1 პროცენტი, ასურელები 0.1 პროცენტი და სხვა ჯგუფები 0.4 პროცენტი. აღწერა არ მოიცავდა ხელისუფლების კონტროლს მიღმა არსებულ ტერიტორიებს.

³⁴ მერობის კანდიდატები წარმოდგენილი არიან ახალქალაქში, ნინოწმინდასა და მარნეულში, მაგრამ არა უმცირესობებით დასახლებულ სხვა ქალაქებში.

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

სადამკვირვებლო მისიას აცნობა, რომ აღნიშნულ რეგიონებში ზოგიერთ კანდიდატზე ხორციელდებოდა ზეწოლა კანდიდატურის მოხსნის მოთხოვნის მიზნით³⁵. ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული საკითხები კამპანიაში მნიშვნელოვნად არ არის წარმოდგენილი, გარდა ინტეგრაციის მხარდამჭერი ადგილობრივი გზავნილებისა.

საარჩევნო კოდექსი ითვალისწინებს ამომრჩეველთა სიების, ბიულეტენების, შედეგების შემაჯამებელი ოქმებისა და კენჭისყრის დღის ჩანაწერთა წიგნის თარგმნას უმცირესობათა ენაზე და ასევე ამომრჩეველთა ინფორმირებას და საუბნო საარჩევნო კომისიებისთვის ტრენინგის ჩატარებას აზერბაიჯანულ და სომხურ ენებზე ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში.³⁶

X. წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსება

წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსება მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონით, საარჩევნო კოდექსით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ კანონითა და ასევე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სხვა ქვემდებარე სამართლებრივი აქტებით რეგულირდება.

დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის და ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ სახელმწიფოთა ჯგუფის (GRECO) მიერ მანამდე გაცემული რეკომენდაციები, რომლებიც შეეხება მესამე მხარის აქტივობების რეგულირებას, შემოწირულობებისა და ხარჯების ლიმიტების შემცირებას, კამპანიის დაფინანსების ზედამხედველობის გაძლიერებას და არჩევნების დღემდე შუალედურ ანგარიშებზე დასკვნების გამოქვეყნებას კვლავაც შეუსრულებელია.³⁷

საპარლამენტო პოლიტიკური პარტიები ყოველწლიურ სახელმწიფო საბიუჯეტო დაფინანსებას წინა საპარლამენტო არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობის პროპორციულად იღებენ.³⁸ 2021

³⁵ „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ განაცხადა, რომ კანდიდატურის მოხსნის მოთხოვნის მიზნით ზეწოლა განხორციელდა ერთ ეთნიკურად აზერბაიჯანულ კანდიდატზე ყარაჯალაში (ლაგოდეხი); რამდენიმე ეთნიკურად სომეხ კანდიდატზე ახალქალაქში, დილისკასა და ბეჟანოში (ახალქალაქი), ისევე როგორც ნინოწმინდაში. მედიის ცნობით კანდიდატურის მოხსნის მიზნით ზეწოლა განხორციელდა რამდენიმე ეთნიკურად სომეხ კანდიდატზე („ევროპული საქართველო“, „საქართველოსთვის“, „ლელო“ და „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“) ახალქალაქსა და ნინოწმინდაში და რამდენიმე ეთნიკურად აზერბაიჯანულ კანდიდატზე („საქართველოსთვის“) კაბალსა და ყარაჯალაში (ლაგოდეხი). გენერალურმა პროკურატურამ გამოიძიება დაიწყო სისხლის სამართლის ორ საქმეზე, რომლებიც შეეხებოდ თანამდებობიდან გადადგომის იძულებას.

³⁶ 211 ქართულ-აზერბაიჯანულად, 133 ქართულ-სომხურად და 4 ქართულ-აზერბაიჯანულად და სომხურად.

³⁷ იხ. [GRECO-ს საქართველოსთან დაკავშირებული](#) და საქართველოსთან დაკავშირებით და [ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის](#) საარჩევნო სადამკვირვებლო ანგარიშები

³⁸ პარტიები პირველი 50, 000 ნამდვილი ხმის ფარგლებში მიღებული თითოეული ხმისთვის 15 ლარს იღებენ, ყოველ დამატებით ხმაზე კი - 5 ლარს. 2021 წლისთვის 14 მილიონი ლარი გამოიყო 14 საპარლამენტო პარტიისთვის, მათ შორის დაახლოებით 5 მილიონი „ქართული ოცნებისათვის“, 2 მილიონი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისთვის“, თითო მილიონი „ევროპული საქართველო-მოძრაობა თავისუფლებისთვის“, „პატრიოტთა ალიანსისა“ და „გიორგი ვაშაძე - სტრატეგია

წელს ამოქმედებული ცვლილებები პარტიას სახელმწიფო.საბიუჯეტო.დაფინანსებას ართმევს იმ შემთხვევაში, თუ ის პარლამენტის წევრთა ნახევარზე მეტს დაკარგავს ან იმ შემთხვევაში თუ პარტიის წევრები არ დაესწრებიან პარლამენტის რეგულარული პლენარული სესიების ნახევარზე მეტს.³⁹

ფიზიკური პირის მიერ ერთი ან მეტი პარტიის ან კანდიდატის სასარგებლოდ ყოველწლიურად გაღებული შემოწირულობა არ უნდა აღემატებოდეს 60,000 ლარს, იურიდიული პირის მიერ გაღებული შემოწირულობა კი არ უნდა აღემატებოდეს 120,000 ლარს.⁴⁰ შემოწირულობები შესაძლებელია გაღებული იყოს ფულადი ან არამატერიალური სახით. საარჩევნო სუბიექტს შეუძლია გამოიყენოს საჯარო და კერძო წყაროებიდან მიღებული საკუთარი სახსრები, ხოლო პარტიას კი კამპანიის მიზნებისთვის შეუძლია ყოველწლიურად ერთ მილიონ ლარამდე სესხი მიიღოს. აკრძალულია შემოწირულობების მიღება საჯარო და არაკომერციული იურიდიული პირების, რელიგიური ორგანიზაციების, უცხოური წყაროებისა და ზოგიერთი კატეგორიის საჯარო კონტრაქტორისგან. შემოწირულობები არ შეიძლება განხორციელდეს ანონიმურად, შუამავლების მეშვეობით ან იმ დონორების მიერ, რომელთა აღრიცხული შემოსავალი არ მიიჩნევა საკმარისად.⁴¹

პოლიტიკურ პარტიას შეუძლია ყოველწლიურად დახარჯოს წინა წლის ეროვნული მშპ-ის 0.1 პროცენტამდე (დაახლოებით 50 მილიონი ლარი), რაც მოიცავს ხარჯებს, მათ შორის, მესამე მხარის მიერ გაწეული ხარჯების დასაფარად. კოდექსი ასევე აწესებს ხარჯების პროპორციულ ზედა ზღვარს დამოუკიდებელ მაჟორიტარ კანდიდატთა შესაბამის საარჩევნო ოლქებში, რაც თითო დარეგისტრირებულ ამომრჩეველზე დაახლოებით 15 ლარს შეადგენს.⁴²

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს პარტიების და წინასაარჩევნო კამპანიების დაფინანსებაზე ზედამხედველობის განხორციელების მანდატი გააჩნია, რაც მას წინასაარჩევნო კამპანიის საბანკო ანგარიშების ოპერაციებისა და კამპანიის დაფინანსების ანგარიშების შესწავლით, სავსე

აღმშენებლისთვის“, 780, 000 ლარი გამოიყო „ლელოსა“ და „ახალი პოლიტიკური ცენტრი - გირჩისთვის“, ნახევარი მილიონი „ალეკო ელისაშვილი - მოქალაქეებისა“ და „ევროპელი დემოკრატებისთვის“, 240, 000 ლარი „მომრაობა სახელმწიფო ხალხისთვის“, 290, 000 ლარი „ლეიბორისტულ პარტიისთვის“, 200, 000 ლარი „რესპუბლიკურ პარტიისთვის“, 100,000 ლარი „კანონი და სამართლისთვის“ და 12,000 ლარი „პროგრესი და თავისუფლებისთვის“.

³⁹ ცვლილებები ძალაში შედის 2022 წლის თებერვლიდან. ვენეციის კომისიამ და ეუთო/ოდირ-მა საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონსა და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში შესატანი ცვლილებების პროექტის თაობაზე მომზადებულ ერთობლივ სასწრაფო [დასკვნა](#)-ში შესატანი ცვლილებების გადახედვის რეკომენდაცია გასცეს.

⁴⁰ 1 ევრო უდრის 3.7 ლარს.

⁴¹ კამპანიის ხარჯებთან დაკავშირებული ყველა ტრანზაქცია უნდა განხორციელდეს კამპანიისთვის გამოყოფილი ანგარიშიდან (ფონდი), ხოლო ფულადი შემოწირულობები, მიუხედავად თანხის ოდენობისა, უნდა გადაირიცხოს დონორის საბანკო ანგარიშიდან.

⁴² საარჩევნო კოდექსის 54-ე მუხლის მე-8 პარაგრაფი: დამოუკიდებელი მაჟორიტარი კანდიდატის წლიური საარჩევნო ხარჯების საერთო ოდენობის ზედა ზღვარი განისაზღვრება შემდეგი წესით: პოლიტიკური პარტიისთვის დაშვებული საარჩევნო კამპანიის ხარჯების ზედა ზღვარი (საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.1%) უნდა გაიყოს ქვეყანაში არსებულ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე და მიღებული რიცხვი უნდა გამრავლდეს შესაბამისი საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა რაოდენობაზე.

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

ვიზიტებითა და საჩივრების მიღებით დარღვევების გამოვლენის უფლებამოსილებას აძლევს. საარჩევნო სუბიექტები ვალდებული არიან შემოწირულების მიღების შესახებ ინფორმაცია 5 სამუშაო დღის ვადაში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს წარუდგინონ, ხოლო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ვებგვერდის მეშვეობით ყოველთვიურად უნდა უზრუნველყოს აღნიშნული ინფორმაციის საჯარო ხელმისაწვდომობა. წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შუალედური ანგარიშები უნდა გამოქვეყნდეს არჩევნების დანიშვნის დღიდან ყოველ სამ კვირაში ერთხელ, არჩევნების დღიდან 12 დღის ვადაში, ხოლო მეორე ტურის ჩატარებამდე სამი დღით ადრე იმ კანდიდატებისთვის, რომლებიც არჩევნების მეორე ტურში იღებენ მონაწილეობას. კანონის მოთხოვნის შესაბამისად პარტიებისა და დამოუკიდებელი კანდიდატების მიერ წარმოდგენილი შუალედური ანგარიშები გამოქვეყნებულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური კანონით ვალდებულია გამოაქვეყნოს ყველა ანგარიში, და არა მათ შესახებ მომზადებული დასკვნები, მიღებიდან ხუთი სამუშაო დღის განმავლობაში.⁴³

XI. მედია

მედიაგარემო მრავალფეროვანია, თუმცა შესამჩნევადაა დამოკიდებული პოლიტიკურ და ბიზნეს ინტერესებზე და მმართველ და ოპოზიციურ პარტიებს შორის არსებულ პოლარიზაციას ირეკლავს. მოსახლეობის დიდი უმეტესობისთვის, ტელევიზია ინფორმაციის მიღების მთავარ წყაროდ რჩება, თუმცა მყარდება ონლაინ მედიის პოპულარობა, ძირითადად ურბანულ ცენტრებში. მედია მოიცავს 106 სატელევიზიო არხს, მათ შორის, ათ ეროვნულ მაუწყებელს, 53 რადიო მაუწყებელს და შვიდ ეროვნულ ბეჭდურ გამოცემას⁴⁴. სამაუწყებლო ბაზარი 2019 წელს გადაჯგუფდა, მას შემდეგ, რაც ყველაზე პოპულარული ოპოზიციური ტელეარხის, რუსთავი 2-ის, მფლობელი შეიცვალა, არხის ყოფილმა მენეჯერმა კი დააარსა ორი არხი: მთავარი არხი და ფორმულა, სადაც დასაქმდა რუსთავი 2-ის ჟურნალისტების უმეტესობა.

დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიასთან შეხვედრებზე პროცესში მონაწილე მხარეთა უმრავლესობა აღნიშნავს, რომ მედიის სარედაქციო პოლიტიკა პარტიული ინტერესებისა და კონკრეტული დღის წესრიგის გავლენის ქვეშაა. შედარებით მცირერიცხოვანი აუდიტორიისა და შეზღუდული სარეკლამო ბაზრის გამო, რაც COVID-19-ის პანდემიის ფინანსურმა შედეგებმა დაამძიმა, კვლავ გამოწვევად რჩება მედიის სიცოცხლისუნარიანობა.

დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიასთან შეხვედრებისას, ზოგიერთმა წყარომ გამოხატა შემფოთება გაუარესებული მედიაგარემოს, ჟურნალისტების სავარაუდო დაშინების, ძალადობის და მედიაზე პოლიტიკური გავლენების გამო. ეუთოს წარმომადგენელმა მედიის თავისუფლების საკითხებში (RFoM) დაგმო აქციების მიმდინარეობისას ჟურნალისტებზე მასობრივი ძალადობა და ხელისუფლებას ბოლო წლებში მედიის წარმომადგენლების მიმართ ჩადენილი ყველა ძალადობის შემცველი ინციდენტის და არასათანადო მოპყრობის სრულად გამოძიებისკენ მოუწოდა⁴⁵.

⁴³ მიუხედავად ამისა, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა თავისი დასკვნები 2020 წლის არჩევნებამდე და არჩევნების შემდეგ გამოაქვეყნა და განაცხადა, რომ ამ არჩევნებზეც ასე მოიქცევა.

⁴⁴ ყველაზე პოპულარული სატელევიზიო არხებია: „იმედი“, „მთავარი არხი“, „რუსთავი 2“, „ტვ პირველი“ და „საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი“.

⁴⁵ მედიის წარმომადგენლებზე ძალადობრივი თავდასხმის ყველაზე მძიმე ეპიზოდი 2021 წლის 5 ივლისს, პრაიდის კვირეულის მიმდინარეობისას მოხდა. მედიაზე თავდასხმის შედეგად დაზარალდა

არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია საქართველოში
ადგილობრივი არჩევნები, 2021 წლის 2 ოქტომბერი
შუალედური ანგარიში (26 აგვისტო - 15 სექტემბერი)

სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდება საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი, რომლის ყოველწლიური ბიუჯეტი ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) მაჩვენებელზეა მიბმული. მას ორი სატელევიზიო და ორი რადიო არხი აქვს. საქართველოს კანონი “მაუწყებლობის შესახებ” საზოგადოებრივ მაუწყებელს სახელმწიფოსგან დამოუკიდებლობასა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებას ავალდებულებს. კანონი “მაუწყებლობის შესახებ” ადგენს, რომ როგორც საზოგადოებრივმა, ისე კერძო მაუწყებლებმა საინფორმაციო გამოშვებებში ყველა რელევანტური შეხედულების პლურალისტური და არადისკრიმინაციული გაშუქება უნდა უზრუნველყონ. “საქართველოს საარჩევნო კოდექსი” კი, სამაუწყებლო მედიისგან მიუკერძოებლობისა და სამართლიანობის პრინციპის დაცვას მოითხოვს.

ის ასევე მოიცავს დეტალურ დებულებებს საარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას მედიის რეგულირების შესახებ, რომელიც ყველა მაუწყებელს ავალდებულებს პარტიებსა და კანდიდატებს უფასო საეთერო დრო გამოუყოს⁴⁶. კანონი ასევე ავალდებულებს მაუწყებლებს მოაწიონ დებატები არჩევნებში მონაწილე კანდიდატებისთვის და უზრუნველყონ ფასიანი რეკლამის თანაბარი პირობები კამპანიის დროს. საარჩევნო პროცესში მედიის მონაწილეობისა და გამოყენების პროცედურაზე პასუხისმგებელი ორგანო კომუნიკაციების კომისიაა. იგი მაუწყებლების მიერ არჩევნების გაშუქებისას საკანონმდებლო ჩარჩოს დაცვას ზედამხედველობს და შესაბამის დარღვევებზე რეაგირებს⁴⁷. ისევე, როგორც წინა არჩევნებზე, კომუნიკაციების კომისია ახორციელებს ადგილობრივი არჩევნების მედია გაშუქების მონიტორინგს.

4 სექტემბერს ODIHR EOM-მა დაიწყო მონიტორინგი ექვსი ეროვნული ტელეარხის პრაიმტაიმ მაუწყებლობაზე და მათი პოლიტიკური და არჩევნებთან დაკავშირებული გაშუქების თვისებრივი და რაოდენობრივი ანალიზი.⁴⁸

მედიის 53 წარმომადგენელი. მედიის თავისუფლების საკითხებში ეუთო-ს წარმომადგენლის სხვა [განცხადებები](#) საქართველოს შესახებ.

⁴⁶ 186-ე მუხლი ავალდებულებს საზოგადოებრივ მაუწყებელს ყოველ საათში 5 წუთი გამოყოს წინასაარჩევნო რეკლამის უსასყიდლოდ განსათავსებლად და ყოველ 3 საათში განათავსოს თითოეული უფლებამოსილი პარტიის მიერ მისთვის წარდგენილი წინასაარჩევნო რეკლამა. კერძო მაუწყებლებს კი ავალდებულებს, ყოველ 3 საათში გამოყოს გამოყოს არანაკლებ 7.5 წუთისა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტების რეკლამის უსასყიდლოდ განსათავსებლად.

⁴⁷ 12 სექტემბერს კომუნიკაციების კომისიამ დააკმაყოფილა “ევროპული საქართველოს” საჩივარი ტელეკომპანია “იმედი” მიმართ, რადგან “იმედმა” უარი თქვა პარტიის რეკლამის განთავსებაზე იმ მოტივით, რომ რეკლამა შეიცავდა სიძულვილის ენას. 26 აგვისტოს კი, კომისიამ საზოგადოებრივი აზრის კვლევის კანონდარღვევით გაშუქების გამო შვიდ მაუწყებელს სამართალდარღვევის ოქმები შეუდგინა.

⁴⁸ დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისია ახორციელებს ორი საზოგადოებრივი მაუწყებლის („საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი“ და „აქარა“) ოთხი კერძო მაუწყებლის (იმედი, მთავარი არხი, TV პირველი და რუსთავი 2) და 6 რეგიონული არხის (გურჯაანი, რიონი, ოდიში, TV4, TV9, TV25) პრაიმტაიმის (18:00 - 00:00) მონიტორინგს.

XII. საჩივრები და სარჩელები

რეგისტრირებულ კანდიდატებსა და აკრედიტებულ სადამკვირვებლო ორგანიზაციებს უმეტეს შემთხვევაში შეუძლიათ საჩივრის შეტანა, ხოლო ამომრჩევლებს საჩივრის შეტანა მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეუძლიათ, თუ ამომრჩეველთა სიებიდან მათი რეგისტრაცია გაუქმდა და/ან არჩევნებში ხმის მიცემის უფლება შეეზღუდათ. საჩივრების წარდგენა საარჩევნო კომისიებსა და სხვა უფლებამოსილ ორგანოებში, რომლებიც ვალდებული არიან ჩაატარონ წინასწარი წარმოება და საჭიროების შემთხვევაში შეადგინონ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმები საქმის შემდგომ სასამართლოში გადასაგზავნად⁴⁹. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის წინა რეკომენდაციების მიუხედავად, კამპანიასთან დაკავშირებული დარღვევებისა და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების შესახებ საჩივრებზე გადაწყვეტილებები შესაძლოა კვლავაც თავმჯდომარეებმა გამოიტანონ და არა საარჩევნო კომისიებმა, როგორც კოლეგიურმა ორგანოებმა. თუმცა მათი გადაწყვეტილებები, მათ შორის დაუშვებლობის შესახებ, შეიძლება გასაჩივრდეს.

ცესკო პასუხისმგებელია საარჩევნო კომისიებსა და სასამართლოებში შეტანილი საჩივრების მონაცემთა ბაზაზე. ბოლოდროინდელი ცვლილებების შედეგად, საჩივრების შეტანა შესაძლებელია როგორც ბეჭდური, ასევე ელექტრონული სახით ონლაინ პლატფორმაზე დარეგისტრირებულ კანდიდატების და ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაციების წარმომადგენლების მიერ, სხდომების ჩატარება კი შესაძლებელია ონლაინ რეჟიმში/დისტანციურად. საჩივრების უმეტესობისთვის წარდგენისა და განხილვის ვადები გახანგრძლივდა შესაბამისად ერთიდან ორ დღემდე და ორიდან ოთხ დღემდე, რაც ნაწილობრივ ითვალისწინებს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის მანამდე გაცემულ რეკომენდაციას. საარჩევნო კამპანიის დარღვევისთვის, მათ შორის ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენებისთვის, საქმეების სასამართლოში გადაგზავნის ვადა ათი დღით არის განსაზღვრული, განსახილველად კი ათ დღემდე ვადაა გათვალისწინებული.

ამჟამად, დაახლოებით 120 საჩივარია შეტანილი, მათ შორის 85 საარჩევნო სუბიექტების, ხოლო 40 დამკვირვებელი ორგანიზაციების მიერ. მათგან, დაახლოებით 65 საჩივარია შეტანილი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ ძირითადად საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების დანიშვნებისა და ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების შესახებ, ხოლო ერთი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისა“ და „ევროპული საქართველოს“ მიერ მე-18 საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ საარჩევნო ოლქების განსაზღვრის შესახებ. დაახლოებით 10 საჩივარია შეტანილი კანდიდატებისთვის რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ.⁵⁰ დაახლოებით 40 საჩივარი შეიტანეს საზოგადოებრივმა სადამკვირვებლო ორგანიზაციებმა, მათ შორის 10 ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენებისა და 30 პროცედურული საკითხების

⁴⁹ კანონის მოთხოვნის თანახმად, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებისთვის შეიქმნა უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფი (კომისია), რომელსაც აქვს მანდატი განიხილოს საჩივრები ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების შესახებ და გასცეს არასავალდებულო რეკომენდაციები. კომისია შედგება მინისტრის მოადგილეებისაგან, ასევე ცესკოს, სახელმწიფო ინსპექტორის, პროკურატურის, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის.

⁵⁰ მათ შორის, „თავისუფალი საქართველო“, „გიორგი“, „ენმ“ და „რეფორმერები“.

შესახებ.⁵¹ საჩივრების უმეტესობა არსებითად განხილული და უარყოფილი იყო.⁵² სულ ხუთი საჩივარი შევიდა თბილისის საქალაქო სასამართლოში ცესკოს გადაწყვეტილებების საწინააღმდეგოდ, ყველა არსებითად უარყოფილი იყო.⁵³

XIII. მოქალაქეები და საერთაშორისო დამკვირვებლები

საარჩევნო კანონმდებლობა ითვალისწინებს როგორც ეროვნული და საერთაშორისო დამკვირვებლების, ასევე საარჩევნო სუბიექტების და მედიის მხრიდან არჩევნებზე დაკვირვების შესაძლებლობას.⁵⁴ ცესკო აკრედიტაციას უწევს ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებს, ასევე, საარჩევნო სუბიექტებისა და მედიის წარმომადგენლებს. საოლქო საარჩევნო კომისიები არეგისტრირებენ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომლებიც გეგმავენ დაკვირვებას ერთი ოლქის ფარგლებში ან საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენლებს საუბნო საარჩევნო კომისიის დონეზე. 11 სექტემბრის მდგომარეობით, 64 ეროვნულმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ, დაახლოებით 1700 დამკვირვებელით მიიღო აკრედიტაცია. ერთ ორგანიზაციას რეგისტრაციაზე

⁵¹ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ“ (საია) და „საერთაშორისო გამჭვირვალობამ“ (TI) „ქართული ოცნების“ წინააღმდეგ თითო-თითო საჩივარი შეიტანეს. ერთი საჩივარი შეეხებოდა ბათუმის წყალმომარაგების კომპანიის კუთვნილი ავტომატების „ქართული ოცნების“ სასარგებლოდ გამოყენებას, ხოლო მეორე საჩივარი შეეხებოდა ამბროლაურის მერის, „ქართული ოცნების“ კანდიდატის, შეხვედრას მუნიციპალიტეტის თანამშრომლებთან. სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოებამ (ISFED) შეიტანა ორი საჩივარი საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს წინააღმდეგ. ერთი საჩივარი შეეხებოდა საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის განცხადების გამოაქვეყნებას, რაც „ქართული ოცნების“ სააგენტო მიზანს ემსახურებოდა. ხოლო მეორე - მუნიციპალიტეტის თანამშრომლის მიერ სამუშაო საათებში პირად Facebook პროფილში „ქართული ოცნების“ სასარგებლოდ მასალების გამოქვეყნებას. დემოკრატიული ცვლილებების ცენტრის მიერ ერთი საჩივარია შეტანილი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ კანდიდატის წინააღმდეგ ენმ-ს ქუთაისის მერის კანდიდატის მასწავლებლებთან შეხვედრის თაობაზე. „ახალგაზრდა თაობამ“ ხობის საოლქო საარჩევნო კომისიაში შეიტანა 28 საჩივარი, რომლებიც ეხება გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიის შედგენის, საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების მიერ განცხადებებისა და საჩივრების რეგისტრაციის მოთხოვნის შეუსრულებლობას, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების საარჩევნო უბნებისათვის შერჩეულ ადგილს არყოფნას, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის მიერ COVID 19-ის წესების დარღვევას, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების მიერ კამპანიას წესების დარღვევას „ქართული ოცნების“ სასარგებლოდ.

⁵² კამპანიის პლაკატების დაზიანების შემთხვევა გამოძიებისთვის პოლიციას გადაეცა.

⁵³ მათ შორის იყო: სარჩელი საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრის მიერ „მწვანე დედამიწის“ საარჩევნო სუბიექტად რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ; ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციის „პლატფორმის 20/20-ის“ მიერ საარჩევნო უბნებში ვიდეო გადაღების წესის თაობაზე; „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიერ“ ორი საჩივარი საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების გასაუბრების გარეშე შერჩევის შესახებ და მე-18 საარჩევნო ოლქის განსაზღვრის თაობაზე.

⁵⁴ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან როგორც იურიდიული პირები, არჩევნების დღემდე, არა უგვიანეს ერთი წლისა, მიზნად ისახავენ ადამიანის უფლებების დაცვას და/ან არჩევნების მონიტორინგს, შეუძლიათ მოითხოვონ არჩევნებზე დაკვირვება.

უარი ეთქვა.⁵⁵ დარეგისტრირებულია 29 საერთაშორისო სადამკვირვებლო ჯგუფი და 32 მედია საშუალება.⁵⁶

რამდენიმე ადგილობრივმა საზოგადოებრივმა სადამკვირვებლო ორგანიზაციამ ხანგრძლივადიანი სადამკვირვებლო საქმიანობა წამოიწყო და გამოაქვეყნა შუალედური ანგარიშები წინასაარჩევნო გარემოს შესახებ. ეუთოსა და დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის წარმომადგენლებთან საუბრისას პროცესში მონაწილე ზოგიერთმა მხარემ გამოხატა შეშფოთება პოლიტიკური პარტიების მხრიდან, არაპარტიული საზოგადოებრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციის სახელით, საარჩევნო უბნებზე მათი წარმომადგენლების რაოდენობის ხელოვნურად გაზრდის ფართოდ გავრცელებული პრაქტიკის გამო.

XIV. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის საქმიანობა

დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიამ მუშაობა 26 აგვისტოს დაიწყო. არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის წარმომადგენლები შეხვდნენ შინაგან საქმეთა მინისტრს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს, გენერალურ პროკურორსა და სხვა მაღალი თანამდებობის პირებს, პოლიტიკურ პარტიებსა და მათ წარმომადგენლებს, მედიას, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებსა და დიპლომატიური და საერთაშორისო თემის წევრებს.

*წინამდებარე ანგარიშის ინგლისური ვერსია ერთადერთი ოფიციალური დოკუმენტია.
ხელმისაწვდომია არაოფიციალური თარგმანი ქართულ ენაზე..*

⁵⁵ მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრიდან ამონაწერების არქონის გამო ცესკომ თავდაპირველად „სამართლისა და პოლიტიკის კვლევის ინსტიტუტსა“ და „საზოგადოებრივი აზრის კვლევის ცენტრს“ რეგისტრაციაზე უარი უთხრა. ორივე მათგანი მოგვიანებით მაინც დარეგისტრირდა. ცესკომ უარი ეთქვა სოციალური მუშაკების რეგიონული ასოციაციის აკრედიტაციაზე იმ საფუძველით, რომ მათი დამფუძნებელი დოკუმენტები არ ითვალისწინებს არჩევნების მონიტორინგს და/ან ადამიანის უფლებებზე მუშაობას.

⁵⁶ „საქართველოს საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა“ დაარეგისტრირა 158 წარმომადგენელი,“ მთავარმა არხმა“ - 132,“ ფორმულა“ - 116 და „ტვ-პირველი“ - 112.