UDC 32
SCOPUS CODE 3301
https://doi.org/10.36073/1512-0996-2025-2-397-403

არჩევნების როლი და ფუნქცია დემოკრატიულ სახელმწიფოში

ნატო ქათამაძე საჯარო მმართველობისა და ელექტრონული ბიზნესის დეპარტამენტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, საქართველო, 0160, თბილისი, მ. კოსტავას 77
E-mail: Katamadzenato11@gtu.ge

ნინო ნიშნიანიძე საჯარო სამართლის აკადემიური დეპარტამენტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, საქართველო, 0160, თბილისი, მ. კოსტავას 77
E-mail: nisnianidzenino07@gtu.ge

რეცენზენტები:

ო. ბაღათურია, სტუ-ის ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი
E-mail: I.bagaturia@gtu.ge

ი. გაბისონია, სტუ-ის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორი
E-mail: I.gabisonia@gtu.ge

ანოტაცია. საქართველოს სწრაფვა ევროპისკენ ქვეყნის მოსახლეობის საუკუნოვანი ოცნებაა. ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაცია კი სახელმწიფო ინსტიტუციების გაჯანსაღების გარეშე ბუნებრივია ვერ მოხდება, რაც ხელისუფლების დემოკრატიული მმართველობის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა. დემოკრატია სახელმწიფო მართვის ისეთი ფორმაა რომლის მთავარი აქტორია ხალხი. სწორედ ამიტომ ხელისუფლების უპირველესი სოციალური ვალდებულება მათ კეთილდღეობაზე ზრუნვა და მოსახლეობასთან კონსესუსის საფუძველზე ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტაა, რომელებიც პოზიტიურ გავლენას ახდენს მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესებაზე. მაღალი სტანდარტის დემოკრატიის ქვეყნებში ასეთი პრობლემა არ დგას, მაგრამ ისეთი გარდამავალი დემოკრატიის ქვეყნებში რომელსაც საქართველო წარმოადგენს თვალსაჩინოა, ხშირ შემთხვევებში ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილებები მიიღება მოსახლეობასთან წინააღმდეგობის ფონზე, რაც უდავოდ აზიანებს დემოკრატიის ფუნდამენტურ მიზანს - „გადაწყვეტილებები მიიღებოდეს მოსახლეობასთან შეთანხმებით და მათთან ერთად“.

უნდა აღინიშნოს, რომ ქვეყანაში დემოკრატიული მმართველობის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი ფაქტორი სამართლიანად ჩატარებული არჩევნების ხარისხი გახლავთ, თანხვედრაში უნდა იყოს არჩევნების

ჩატარების საერთაშორისო სტანდარტებთან, კერძოდ, გამჭვირვალობის სამართლიანობისა და საყოველთაობის პრინციპებთან. უდავოა, რომ წლების განმავლობაში, სხვადასხვა ხელისუფლების პირობებში, იცვლებოდა არჩევნების ჩატარების ფორმები და მექანიზმები, საარჩევნო კანონმდებლობა, მაგრამ შედეგი არ იცვლებოდა, ამომრჩევლებში არ გაზრდილა საარჩევნო ადმინისტრაციისადმი ნდობა, უნდა აღინიშნოს ის სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოება, რომ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის საქმიანობა ჯერ კიდევ შორსაა საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტებისგან რომელსაც ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების მოთხოვნები გვავალდებულებს, მაშინ როდესაც ევროკომისიის მიერ საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მისანიჭებლად რეკომენდაციის სახით შემუშავებული ცხრა რეკომენდაციიდან სადაც მე-4 ნომრად სწორედ „თავისუფალი, სამართლიანი და კონკურენტუნარიანი საარჩევნო პროცესის უზრუნველყოფა“ არის მიჩნეული.

საკვანძო სიტყვები: არჩევნები; გამჭვირვალობა; დემოკრატია; ევროკავშირი; ელექტრონული არჩევნები; კანდიდატის სტატუსი; მოქალაქეები; სახელმწიფო.

შესავალი

ბოლო სამი ათეული წელია საქართველოში ჩატარებული არჩევნებისადმი ინტერესი აქტუალურობას არ კარგავს. უფრო მეტიც, ყოველი ჩატარებული არჩევნების შემდეგ არჩევნების ჩატარების სამართლიანობასთან დაკავშირებით არაერთი კითხვა ჩნდება. მიუხედავად წლების განმავლობაში გატარებული საარჩევნო რეფორმებისა და კანონმდებლობის ცვლილებებისა, დღემდე ვერ ხერხდება პოზიცია/ოპოზიციის კონსენსუსი და ერთიან პოზიციაზე შეჯერება ჩატარებული არჩევნების ლეგიტიმაციასთან დაკავშირებით. ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური ძალები თითქმის თანხმდებიან რეფორმების აუცილებლობაზე, თუმცა ამ მიმართებით განხორციელებულ საკანონმდებლო რეფორმას, ოპოზიციური პარტიების მხრიდან თან ახლავს განსხვავებული მოსაზრებები ხელისუფლების მიმართ. პრობლემურია ადმინისტრაციის წევრების არჩევის ფორმები და წესი, რაც უარყოფით გავლენას ახდენს, როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის, ისე არჩევნების ჩატარების პროცესზე. მიუხედავად, იმისა, რომ არჩევნები ჩატარდა ელექტრონული ტექნოლოგიების გამოყენებით, რომლის მიმართ ამომრჩევლებს და დაპირისპირებულ მხარეებს მაღალი ინტერესი გააჩნდათ, 2024 წლის 26 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებმა ქვეყანაში ვერ უზრუნველყო კონსტიტუციურ-სამართლებრივი წესრიგი, რამაც არჩევნების ჩატარების ასეთი მოდელისადმი უნდობლობის ხარისხი გაზარდა.

ძირითადი ნაწილი

საქართველოში არჩევნების ჩატარების ადმინისტრირებას ახდენს ცენტრალური საარჩევნო კომისია (ცსკ) სწორედ ამ უწყებას ეკისრება საარჩევნო პროცესების ღიად და გამჭვირვალედ ჩატარების ვალდებულება. ცსკ-ის საქმიანობის ფუნქცია/მოვალეობები რეგლამენტირებულია „საქართველოს საარჩევნო კოდექსით“, რომლის დანაწესის თანხმად ცსკ უნდა იყოს მიუკერძოებელი უწყება, რომელიც თანაბრად

ISSN 1512-0996
www.shromebi.gtu.ge

უნდა მოემსახუროს არჩევნებში ჩართულ ნებისმიერ მხარეს და დაიცვას ობიექტურობის პრინციპი. თუმცა, წლების განმავლობაში, ყველაზე მეტი პრეტენზია სწორედ მის მიკერძოებულობასა და არაობიექტურ გადაწყვეტილებებზე აქვთ. ნებისმიერი უწყების რეპუტაციული იმიჯი, მათ შორის ცენტრალური საარჩევნო კომისიისა, დიდად არის დამოკიდებული მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სანდოობაზე. წლებთან ერთად იცვლებოდა კანონები, იცვლებოდნენ უწყების წარმომადგენლები თუმცა რეპუტაციული იმიჯი არ შეცვლილა, ყველა დროს ისინი აღიქმებიან, როგორც მმართველი პოლიტიკური ძალის სურვილების გამტარებლები, რომლის მაგალითები მრავლადაა ჩვენი ქვეყნის უახლეს ისტორიაში. ყველა ხელისუფლებას აქვს მცდელობა დაექვემდებარებინა და სამთავრობო მოდელად ექციათ დამოუკიდებელი საარჩევნო ვერტიკალი, რაც ყოველ ჯერზე ქმნიდა სისტემის უნდობლობას და საარჩევნო პროცესებისადმი ბევრ კითხვას აჩენდა. გამონაკლისად არც 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნები ჩაითვლება, რამაც დაგვანახა რომ საარჩევნო სისტემაში არაფერი იცვლება, იცვლებიან მხოლოდ სახელები და გვარები და პოლიტიკური დამკვეთები. კრიტიკას ვერ უძლებს საარჩევნო პროცესის ვერც გამჭვირვალობისა და საყოველთაობის და ვერც ხმის მიცემის ფარულობის პრინციპები, რამაც მოსახლეობის უკმაყოფილება და ქუჩის აქციები გამოიწვია.

მიგვაჩნია, რომ საჭიროა მოქმედი საარჩევნო კანონმდებლობის დახვეწა და სრულყოფა, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში 2024 წლის 26 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებს წინ უსწრებდა ქვეყანაში განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებები, რაც ითვალისწინებდა ქვეყნის საარჩევნო სისტემის ახლებურად მოწყობას, კერძოდ, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა მთლიანად შეიცვალა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, საინტერესო ცვლილებები განახორციელა ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამაც, რომელმაც 2023 წლის 6 თებერვალს მიღებული გადაწყვეტილებით დაადგინა, რომ საქართველოს პარლამენტის არჩევნებში ამომრჩეველთა თითქმის 90% ელექტრონული ტექნოლოგიების გამოყენებით მიიღებდა მონაწილეობას.

2024 წლის 4 აპრილს საპარლამენტო უმრავლესობისა და პოლიტიკური პარტია „გირჩის“ ურთიერთშეთანხმების შედეგად „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 203-ე მუხლში განხორციელებული ცვლილებები, რომელიც საარჩევნო პარტიულ სიებში წარმოდგენილ გენდერული კვოტების გაუქმებას ითვალისწინებდა, არ შეიძლება დადებით კონტექსტში იქნეს აღქმული.

მიუხედავად იმისა, რომ განხორციელებული საარჩევნო რეფორმის შედეგად საზოგადოებაში და მათ შორის პოლიტიკურ სპექტრში 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებისადმი მაღალი პოზიტიური მოლოდინები და საარჩევნო პროცესებისადმი ნდობის ხარისხიც, წინა წლებთან შედარებით, დადებითი იყო, რაც გამოიწვია სარჩევნო უბნების 90 %-ში ელექტრონული ხმის მიცემის აპარატების გამოყენებამ, მოლოდინმა მაინც არ გაამართლა. არჩევნების შემდეგ, გამოჩნდა არაერთი ხარვეზი რამაც ისედაც ორ ბანაკად გაყოფილი მოსახლეობა კვლავ უფრო დაპირისპირებულ მხარეებად წარმოაჩინა. ცალკე განხილვის თემაა ისეთი საარჩევნო უბნები, სადაც არჩევნები „ტრადიციული“ წესით ჩატარდა და გაყალბების მეთოდებიც (ბიულეტინების ჩაყრა) ტრადიციულად იქნა გამოყენებული.

გამჭვირვალობა – საარჩევნო პროცესის გამჭვირვალობა ეჭვქვეშ დააყენა არჩევნებში ჩართული მხარეების (ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლების) არაერთმა სასარჩელო მოთხოვნამ, მიუხედავად ამისა, სასამართლომ არც ერთი მათი წარდგენილი სარჩელი არ დააკმაყოფილა, რაც საარჩევნო პროცესის გაუმჭვირვალობასთან დაკავშირებით კიდევ უფრო მეტი ეჭვის საფუძველი გახდა.

საყოველთაობის პრინცი ძირითადად დაირღვა საზღვარგარეთის ქვეყნებში, როდესაც ემიგრანტებს ხმის მისაცემად ასობით კილომეტრის გავლა და კილომეტრიან რიგებში დგომა უწევდათ, მაშინ, როდესაც, ყველა იმ ქვეყანასა და ქალაქში სადაც ემიგრანტების რაოდენობა აკმაყოფილებდა საარჩევნო კოდექსით გათვალისწინებულ საარჩევნო უბნის გახსნის კრიტერიუმებს, უბნების გახსნის სრული შესაძლებლობა და ვალდებულება არსებობდა.

ფარულობის დარღვევა. ეს პრინციპი დაირღვა საარჩევნო ბიულეტინების მეორე მხარეს გამოჟონილი მელნის გამო. მართალია, სასარჩელო განცხადების საფუძველზე ერთ-ერთმა რაიონული სასამართლოს ექსპერიმენტით (ჩაატარა იმიტირებული ხმის მიცემის პროცესი) ფარულობის დარღვევა დადასტურდა, მაგრამ ეს გადაწყვეტილებაც მალევე შეცვალა სააპელაციო ინსტანციის სასამართლომ და მას შემდეგ არცერთ სხვა სასამართლო უწყებას ეჭვქვეშ აღარ დაუყენებია ფარულობის დარღვევის პრინციპი.

არჩევნების მთავარი არსი და დანიშნულება მიზნად საზოგადობის საყოველთაო კონსესუსის მიღწევას ისახავდა, თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში, როგორც 2024 წლის 26 ოქტომბერს ჩატარებულმა საპარლამენტო არჩევნებმა ცხადყო, არჩევნების ფუნდამენტური იდეა უფრო ბუნდოვანი გახდა. ეჭვქვეშ დადგა საარჩევნო ადმინისტრაციის მიუკერძოებლობის პრინციპიც. არჩევნების შედეგები კი უარყოფითად შეაფასა როგორც ადგილობრივმა, ისე საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციებმა. ყველა ზემოთ მოყვანილ მიზეზს დაემატა არჩევნების ლეგიტიმურობის არაღიარების საკითხიც.

დასკვნა

შეგვიძლია ვთქვათ, რომ არჩევნების საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების, პროცესის გამჭვირვალობის, საყოველთაობისა და ფარულობის შესახებ არსებობს არაერთი კითხვის ნიშანი, ამიტომ საქართველოში დემოკრატიაზე და მით უფრო მის ინტეგრაციაზე ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ნაადრევია საუბარი. ვინაიდან ყველა ცივილიზებულ ქვეყანაში მთავარი არის კანონის უზენაესობა და იმ საარჩევნო პრინციპების დაცვა, რომელიც ქვეყნის დემოკრატიის ქვაკუთხედია. საქართველო კი ცივილიზებული და თავისუფალი სამყაროს ნაწილი მაშინ გახდება როდესაც:

1. ცენტრალური საარჩევნო კომისია (ცსკ) გათავისუფლდება პოლიტიკური ზეგავლენისგან. იქნება დამოუკიდებელი და ნეიტრალური ინსტიტუტი და იმოქმედებს მხოლოდ ქვეყანაში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.
2. ყველა საარჩევნო დავა რომელიც სასამართლოში განსჯის საგანი გახდება უნდა განიხილოს მიუკერძოებელმა, პოლიტიკური შეხედულებისგან თავისუფალმა სასამართლომ, ხოლო მოსამართლემ დამოუკიდებლად უნდა მიიღოს ობიექტური გადაწყვეტილებები, რაც

ISSN 1512-0996
www.shromebi.gtu.ge

საფუძველი გახდება გაიზარდოს სასამართლოს ნდობა და აღდგეს მისი შელახული რეპუტაცია.

3. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ ორგანული კანონის შესაბამისად, სადაც ამის საჭიროება არსებობს, ყველგან უნდა გაიხსნას საარჩევნო უბანი, რათა ამომრჩეველს არ შეეზღუდოს არჩენებში მონაწილეობისა და ნების თავისუფალი გამოვლენის უფლება.
4. უნდა შემოწმდეს ხმის მიცემის ელექტრონული საშუალებები, ექსპერტ-სპეციალისტების მიერ შემოწმდეს ყველა შესაძლო ვარიანტი, რაც კითხვის ნიშნებს ბადებს. წინაწარ უნდა შემოწმდეს საარჩევნო ბიულეტინი (ქაღალდის სტრუქტურა) რათა გამოირიცხოს ყველა ტიპის შესაძლო მანიპულაცია.
5. უნდა გამკაცრდეს კანონმდებლობა საარჩევნო პროცესების დამრღვევ პირთა მიმართ, რათა პოლიტიკური სუბიექტები უფრო მეტი პასუხისმგებლობით მოეკიდონ საარჩევნო ადმინისტრაციებში კადრების არჩევის, შერჩევის საკითხს.
6. უნდა დაიხვეწოს და სრულყოფილი გახდეს საარჩევნო კანონმდებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ 2024 წლის 26 ოქტომბერს ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნებს წინ უსწრებდა სახელმწიფოში განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებები, რაც ითვალისწინებდა ქვეყნის საარჩევნო სისტემის ახლებურად მოწყობას, კერძოდ, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა მთლიანად შეიცვალა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, ერთი შეხედვით საინტერესო ცვლილებები განახორციელა ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამაც, რომელმაც 2023 წლის 6 თებერვალს მიღებული გადაწყვეტილებით დაადგინა, რომ საქართველოს პარლამენტის არჩევნებში ამომრჩეველთა თითქმის 90% ელექტრონული ტექნოლოგიების გამოყენებით მიიღებდა მონაწილეობას. აღნიშნულმა ცვლილებებმა ქვეყანაში ვერ უზრუნველყო პოლიტიკური სტაბილურობა. ასევე არ შეიძლება დადებით კონტექსტში იქნეს აღქმული 2024 წლის 4 აპრილს საპარლამენტო უმრავლესობისა და პოლიტიკური პარტია „გირჩის“ ურთიერთშეთანხმების შედეგად „საარჩევნო კოდექსის“ საქართველოს ორგანული კანონის 203-ე მუხლში განხორციელებული ცვლილებები – საარჩევნო პარტიულ სიებში წარმოდგენილი გენდერული კვოტების გაუქმების შესახებ.

მიგვაჩნია, რომ დღეისათვის საქართველოში მოქმედი საარჩევნო კანონმდებლობა დახვეწას და სრულყოფას საჭიროებს.

ლიტერატურა

1. Begiashvili, M., Bostoganashvili, D., Lezhava, D., Losaberidze, D., Armishvili, M., Nozadze, G., & Nozadze, S. (2007). *Transitional Periods on Democracy and Active Citizenship. Training materials.* Tbilisi.
2. Center for Electoral Systems Development, Reform Training. (2022). *Auxiliary Guide for students of the higher institution of Georgia.* Retrieved from https://electionreforms.ge/res/docs/uni.pdf
3. *Constitution of Georgia.* (n.d.). Retrieved from https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346

4. *Democracy. Manual for Human Rights Education With Young people.* (n.d.). Retrieved from https://www.coe.int/en/web/compass/democracy
5. *Elections and Democracy in Electoral Journal No 4, pp.3.* (n.d.). Retrieved from https://rm.coe.int/journal-4/1680a1fac2
6. Katamadze, N. (2023). *"Parties involved in the elections and their role in the democratic development of the country".* Tbilisi: "Government and Society".
7. Mukhiguli, K., & Kajaia, T. (2021). *Teacher's Guide.* Electoral Reform Foundation. Retrieved from https://vet.ge/api/files/guidelines/615b496ecc6318001de5f3dd
8. *Organic Law of Georgia to elect the Election Code of Georgia.* (n.d.). Retrieved from https://matsne.gov.ge/ka/document/view/22534
9. *Universal Declaration of Human Rights.* (2008). United Nations. Retrieved from https://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/aqtebi3.pdf
10. Use of international electoral standards. (2017). *Council of Europe Handbook for Civil Society Organizations.* Retrieved from https://rm.coe.int/168059798b

---

UDC 32
SCOPUS CODE 3301
https://doi.org/10.36073/1512-0996-2025-2-397-403

The Role and Function of Elections in a Democratic State

Nato Katamadze — Department of Electronic Business in Public Administration, Georgian Technical University, Georgia, 0160, Tbilisi, 77, M. Kostava str.
E-mail: Katamadzenato11@gtu.ge

Nino Nishnianidze — Department of Public Law, Georgian Technical University, Georgia, 0160, Tbilisi, 77, M. Kostava str.
E-mail: nisnianidzenino07@gtu.ge

Reviewers:

O. Baghaturia, Associate Professor Faculty of business technologies, GTU
E-mail: o.bagaturia@gtu.ge
I. Gabisonia, Professor Faculty of Law and International Relations, GTU
E-mail: I.gabisonia@gtu.ge

Abstract. Georgia's aspiration toward Europe has been the century-old dream of its people. However, integration into European and Euro-Atlantic structures cannot be achieved without strengthening state institutions, which is one of the essential conditions for democratic governance. Democracy is a form of government where the primary actor is the people. Therefore, the foremost social obligation of the government is to ensure the well-being of the

population and make key decisions based on consensus with the people—decisions that have a positive impact on improving their living conditions. In countries with high democratic standards, this is not an issue, but in transitional democracies like Georgia, it is evident that, in many cases, decisions are made by the government despite public opposition. This undoubtedly undermines the fundamental goal of democracy—"decisions should be made in agreement with and together with the population."

It should be noted that one of the defining factors of democratic governance in a country is the quality of fair elections, which must align with international standards for elections, specifically the principles of transparency, fairness, and universality. Undoubtedly, over the years and under different governments, the formats and mechanisms for conducting elections, as well as electoral legislation, have changed. However, the outcome has remained the same—the level of trust in the electoral administration among voters has not increased. It is important to highlight the legal and factual reality that the activities of the Central Election Commission are still far from meeting internationally recognized standards, which Georgia is obligated to comply with under the Association Agreement with the European Union. Meanwhile, out of the nine recommendations developed by the European Commission for granting Georgia candidate status, the fourth recommendation specifically emphasizes the "ensuring of a free, fair, and competitive electoral process."

Keywords: Citizens; Candidate status; Democracy; Elections; European Union; Transparency; Electronic elections; State.

განხილვის თარიღი 28.01.2025
შემოსვლის თარიღი 06.02.2025
ხელმოწერილია დასაბეჭდად 16.06.2025