ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის საქართველოში

საბოლოო ანგარიში
2017 წლის დეკემბერი

საერთაშორისო გამჭვირვალობა
საქართველო

კვლევის ავტორები
გიგი ჩიხლაძე
თამთა კახიძე

კვლევის თანაავტორი და ხელმძღვანელი
ლევან ნატროშვილი

ამ ანგარიშის გამოცემა შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერით „ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“, USAID-ის მეშვეობით. ანგარიშში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ და შესაძლოა, არ ასახავდეს USAID-ის ანდა ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.

USAID ამერიკელი ხალხისგან | საქართველო

სარჩევი

ძირითადი მიგნებები 3

შესავალი 5

თავი I. რას გულისხმობს ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება საარჩევნო მიზნით 6

თავი II. აღსრულებითი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება 8

1. არჩევნების დღე 8
2. საუბნო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტება 10
3. შესაძლო ზეწოლა 11

თავი III. სამართლებრივი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება 13

1. მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელების წარმომადგენლების საშტატო ნუსხიდან ამოღება 13
2. საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების ახალი წესი 14

თავი IV. ინსტიტუციური ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება 16

1. საბიუჯეტო ორგანიზაციების თანამშრომელთა მობილიზება წინასაარჩევნო აგიტაციისთვის 16
2. საარჩევნო პროცესებში ბაგა-ბაღების დირექტორების ჩართვა 18
3. უკანონო აგიტაცია საჯარო მოხელეების მხრიდან 19
4. თანამდებობრივი მდგომარეობის უკანონოდ გამოყენება 20
5. თბილისის მერიის რეკლამები 21

თავი V. ფინანსური ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება 23

რეკომენდაციები 24

ძირითადი მიგნებები

2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისას ჩვენ მიერ განხორციელებულმა მონიტორინგმა საარჩევნოდ ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების თვალსაზრისით რამდენიმე უარყოფითი ტენდენცია გამოავლინა. განსაკუთრებით პრობლემური იყო თბილისში არჩევნების დღეს საარჩევნო უბანზე მოსული ამომრჩევლის არამართლზომიერი აღრიცხვა და საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დასაქმებული თანამშრომლების საარჩევნო კამპანიაში ჩართვა.

აღსრულებითი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

აღსრულებითი ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების მხრივ ყველაზე ყურადსაღები იყო არჩევნების დღეს თბილისის საარჩევნო უბნებზე საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან მოსული ამომრჩევლის მიუღებელი მეთოდებით აღრიცხვა, რაც საარჩევნო კომისიებმა არათუ აღკვეთეს, არამედ წაახალისეს კიდეც. ეს ქმედებები ხშირ შემთხვევაში ამომრჩევლის ნების კონტროლისა და პერსონალური მონაცემების უკანონო დამუშავების კუთხით სერიოზულ რისკებს წარმოშობდა. ასევე, არჩევნების დღეს პრობლემური იყო საჩივრების რეგისტრაციის პროცესი.

რაც შეეხება წინასაარჩევნო პერიოდს, სხვადასხვა ოპოზიციური საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან ხშირად ისმოდა განცხადებები მათ კანდიდატებზე განხორციელებული ზეწოლის შესახებ. ასევე, აღსანიშნავია საუბნო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების დროს გაჩენილი პრობლემები.

სამართლებრივი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

სამართლებრივი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენების კუთხით რამდენიმე მნიშვნელოვანი პრობლემა დაფიქსირდა. ცალსახად ადგილობრივ არჩევნებს შესაძლოა არ უკავშირდებოდა, თუმცა ბევრი კითხვის ნიშანი გააჩინა მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელების წარმომადგენლების არამუდმივ თანამდებობებზე გადაყვანამ. ასევე, პრობლემური იყო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების ახალი წესის მიღება.

ინსტიტუციური ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

საარჩევნო მიზნით რამდენიმე სახის ინსტიტუციური ადმინისტრაციული რესურსი იქნა გამოყენებული. ადმინისტრაციული რესურსების სხვა სახეობებთან შედარებით, ამ ტიპის რესურსის არამიზნობრივი გამოყენება ყველაზე მეტად პრობლემური იყო.

ამ კუთხით, წინა არჩევნების მსგავსად, აღსანიშნავი იყო მმართველი პარტიის „ქართულ ოცნების“ საარჩევნო ღონისძიებებზე საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დასაქმებული ადამიანების მასშტაბური მობილიზება, რასაც, ფაქტობრივად, ყველა რეგიონში ჰქონდა ადგილი. „ქართული ოცნების” ყველა ფართომასშტაბიან საარჩევნო კამპანიის შეხვედრაზე, რომელსაც ჩვენი დამკვირვებლები ესწრებოდნენ, დაფიქსირდა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დასაქმებული თანამშრომლების სრული მობილიზაციის ტენდენცია. მიუხედავად იმისა, რომ რთული აღმოჩნდა ისეთი ადამიანების მოძიება, რომლებიც საჯაროდ იტყოდნენ, რომ ისინი აიძულეს შეხვედრაზე მისულიყვნენ, ჩვენთან საუბარში რამდენიმე საჯარო მოსამსახურე უკმაყოფილებას გამოთქვამდა მიღებული ინსტრუქციის გამო. გარდა ამისა, რთულად წარმოსადგენია, რომ

პარტიულ ღონისძიებაზე დასწრების გულწრფელი სურვილი საბიუჯეტო ორგანიზაციების ფაქტობრივად ყველა თანამშრომელს ჰქონდეს და სხვა მიზეზების გამო არ ჩადიოდეს ამ ქმედებას. საარჩევნო კამპანიისთვის საჯარო მოსამსახურეთა მსგავსი მობილიზება, კანონის პირდაპირი დარღვევაც რომ არ იყოს, მინიმუმ ხელს უწყობს საჯარო სამსახურის უკიდურეს პოლიტიზებას, რაც მიუღებელია.

საარჩევნო მოტივაციის მხრივ გარკვეული კითხვები გააჩინა ახალი გენერალური აუდიტორის გადაწყვეტილებამ, არჩევნებამდე რამდენიმე კვირით ადრე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში შეეცვალა მოადგილე ნინო ლომჯარია, რომელიც პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგის საკითხს ზედამხედველობდა.

ასევე, საგანგაშო იყო მედიაორგანიზაციების მიერ გავრცელებული ინფორმაცია თბილისის ბაგა-ბაღების დირექტორების მიერ „ქართული ოცნების" მხარდამჭერთა სიების შეგროვების შესახებ. არსებობს აუდიოჩანაწერები, რომელთა მიხედვითაც, ბაგა-ბაღების დირექტორებს, სავარაუდოდ, ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტოს დირექტორის მოადგილე აძლევდა უკანონო ბრძანებებს. მიუხედავად ამისა, საქართველოს პროკურატურამ გამოძიების დაწყების საფუძველი ვერ დაინახა, რაც გაუგებარია და კითხვებს აჩენს.

გარდა ამისა, დაფიქსირდა უკანონო აგიტაციის ათეულობით ფაქტი, მათ შორის, სოციალური ქსელების მეშვეობით. თუმცა ამ შემთხვევებზე საარჩევნო ადმინისტრაციამ ადეკვატური რეაგირება არ მოახდინა.

ორგანიზაციამ ინსტიტუციური ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების შემთხვევებზე სულ 16 საჩივარი შეიტანა ცენტრალურ და სხვადასხვა საოლქო საარჩევნო კომისიებში. მათგან დაკმაყოფილდა მხოლოდ ორი. ძირითადად დარღვევები გამოიკვეთა შემდეგი მიმართულებებით: უკანონო აგიტაცია საჯარო მოხელეების მხრიდან სამუშაო საათებში, სხვადასხვა მუნიციპალიტეტების მხრიდან ადმინისტრაციული რესურსისა და თანამდებობრივი მდგომარეობის უკანონოდ გამოყენება.

ფინანსური ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

საანგარიშო პერიოდში არ დაფიქსირებულა ცენტრალური ან ადგილობრივ ბიუჯეტის ცვლილება, რომლითაც დაირღვეოდა „საარჩევნო კოდექსის" რეგულაციები. რაც შეეხება საარჩევნოდ მოტივირებულ ხარჯებს, ამ მხრივ განსაკუთრებით პრობლემური ტენდენცია არ ყოფილა.

შესავალი

საარჩევნო პროცესებზე ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გავლენა, როგორც წესი, ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებას აქვს. ეს გავლენა იმდენად დიდი შეიძლება იყოს, რომ, ფაქტობრივად, არჩევნების შედეგებიც კი განსაზღვროს, შესაბამისად, ამ რესურსების გამოყენების შეზღუდვას ძალიან დიდი ყურადღება უნდა მიექცეს.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ამ საკითხს უკვე მრავალი წელია იკვლევს. ამჯერად გთავაზობთ საბოლოო ანგარიშს, რომელშიც შეფასებულია ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის. საანგარიშო პერიოდი მოიცავს 2017 წლის 1 ივნისიდან 30 ნოემბრამდე დროის შუალედს. არჩევნების პირველი ტური 21 ოქტომბერს გაიმართა, რომელსაც ჩვენ 250 დამკვირვებლის მეშვეობით ვადევნებდით თვალს. ჩვენი საარჩევნო მისია მხოლოდ თბილისის საარჩევნო ოლქში იყო მობილიზებული. ქვეყნის მასშტაბით ზოგიერთ საარჩევნო ოლქში მეორე ტურების ჩატარება გახდა საჭირო, რომელიც 12 ნოემბერს გაიმართა.

საარჩევნო პერიოდში ორგანიზაცია აღნუსხავდა ყველა შემთხვევას, რომლის დროსაც შეიძლება ადგილი ჰქონოდა საარჩევნო მიზნით ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებას ან მისი მსგავსი ეფექტის მქონე ქმედებას. ეს ფაქტები შესწავლილი და გადამოწმებული იქნა ორგანიზაციის იურისტების, სამი რეგიონული ოფისისა და შვიდი გრძელვადიანი რეგიონული დამკვირვებლის მიერ. იურისტების მიერ გადამოწმებულ იქნა რელევანტური შემთხვევების ქართულ საარჩევნო კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობა. ანგარიშში თავდაპირველად განმარტებულია ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენების არსი და ტიპები. მომდევნო ოთხი თავი 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის ადმინისტრაციული რესურსების შესაძლო გამოყენების ზოგად ტენდენციებსა და კონკრეტულ შემთხვევებს მიმოიხილავს, ხოლო ბოლო თავში შეჯამებულია ჩვენი ორგანიზაციის რეკომენდაციები.

თავი I. რას გულისხმობს ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება საარჩევნო მიზნით

ადმინისტრაციული რესურსის და მისი საარჩევნო მიზნით გამოყენების ზუსტი და საყოველთაოდ მიღებული დეფინიცია არც ქართულ და არც საერთაშორისო კანონმდებლობაში არ არსებობს, თუმცა ამ საკითხს არაერთი საერთაშორისო დოკუმენტი ეხება და ცდილობს მასთან დაკავშირებით გარკვეული სახის ერთგვაროვანი მიდგომა ჩამოაყალიბოს. ამ დოკუმენტებისა და მეცნიერთა მოსაზრებების ანალიზზე დაყრდნობით ჩვენ ვიყენებთ ადმინისტრაციული რესურსების შემდეგ კატეგორიებს[1]:

ადმინისტრაციული რესურსის ტიპი	**არსი**
აღსრულებითი	*პოლიტიკური ოპონენტების, მათი მხარდამჭერებისა და ამომრჩევლების წინააღმდეგ სახელმწიფოს აღსრულებითი, მათ შორის ძალადობრივი, მექანიზმების შერჩევითად გამოყენება. მაგალითად, პოლიტიკური ნიშნით ადამიანების დაკავება, დაშინება, ცემა, მუქარა, სამსახურიდან გათავისუფლება და სხვა სახის ზეწოლა.*
სამართლებრივი (საკანონმდებლო და მარეგულირებელი)	*საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ორგანოების რომელიმე პარტიის ან კანდიდატის საარჩევნო ინტერესების სასარგებლოდ/ საწინააღმდეგოდ გამოყენება. მაგალითად, კანონის მიღება, რომელიც უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს რომელიმე პარტიას.*
ინსტიტუციური	*სახელმწიფო ინსტიტუტების ადამიანური და არაფულადი რესურსის, მათ შორის, სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული ან/და მის მფლობელობაში მყოფი მედია და საკომუნიკაციო საშუალებების გამოყენება რომელიმე პარტიის ან კანდიდატის საარჩევნო აქტივობების ხელშეწყობის ან ხელშეშლისთვის*
ფინანსური	*ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ფულადი რესურსების მიმართვა რომელიმე პარტიის ან კანდიდატის საარჩევნო აქტივობების ხელშეწყობისთვის.*

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ძალიან ვიწროდ განმარტავს ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენებას და ხშირ შემთხვევაში ბევრი საკითხი რეგულირების გარეშე რჩება. კერძოდ, ადმინისტრაციულმა ორგანომ შეიძლება განახორციელოს რიგი ქმედებები, რითაც იგი კანონს არ დაარღვევს, თუმცა მის მიერ საზოგადოებისთვის გაწეული კონკრეტული სიკეთეები შეიძლება ისეთი სახით იქნეს მიწოდებული, რომ მას დიდი გავლენა შეიძლება ჰქონდეს ამომრჩევლის ნებაზე. ასეთ შემთხვევებში, როგორც წესი, რთულად გასავლებია ზღვარი სახელმწიფოსა და პარტიას შორის, რასაც ეუთოს 1990 წლის კოპენჰაგენის კონფერენციის დოკუმენტი[2] ითხოვს.

აქედან გამომდინარე, როდესაც ჩვენ ვსაუბრობთ ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენებაზე, მხედველობაში გვაქვს არამხოლოდ უშუალოდ ქართული კანონმდებლობის დარღვევა, არამედ კოპენჰაგენის დოკუმენტის სულისკვეთებისა და საყოველთაოდ აღიარებული საარჩევნო პრინციპების წინააღმდეგ მიმართული ქმედებებიც.

1 How to Monitor and Report on the Abuse of State Resources – an Introduction, *Dr. Magnus Ohman, April 14, 2014*

2 ეუთოს 1990 წლის კოპენჰაგენის კონფერენციის დოკუმენტი: http://www.osce.org/odihr/elections/14304

თავი II. აღსრულებითი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

2017 წლის ადგილობრივი არჩევნებისთვის აღსრულებითი ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების მხრივ ყველაზე ყურადსაღები იყო არჩევნების დღეს თბილისის საარჩევნო უბნებზე საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან მოსული ამომრჩევლის მიუღებელი მეთოდებით აღრიცხვა, რაც საარჩევნო კომისიებმა არათუ აღკვეთეს, არამედ წაახალისეს კიდეც. ეს ქმედებები ხშირ შემთხვევაში ამომრჩევლის ნების კონტროლისა და პერსონალური მონაცემების უკანონო დამუშავების კუთხით სერიოზულ რისკებს წარმოშობდა. ასევე, არჩევნების დღეს პრობლემური იყო საჩივრების რეგისტრაციის პროცესი.

რაც შეეხება წინასაარჩევნო პერიოდს, სხვადასხვა ოპოზიციური საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან ხშირად ისმოდა განცხადებები მათ კანდიდატებზე განხორციელებული ზეწოლის შესახებ. ამ მხრივ განსაკუთრებით ყურადსაღები იყო დმანისის მუნიციპალიტეტი, სადაც მომქმედი გამგებელი გოგი ბარბაქაძე მის მხარდამჭერებზე ზეწოლის შემთხვევებზე საუბრობდა. ბარბაქაძე მმართველმა პარტიამ ამ არჩევნებზე საკუთარ კანდიდატად აღარ წარადგინა, რამაც გაზარდა დაძაბულობა მასსა და „ქართული ოცნების" საარჩევნო შტაბს შორის. ასევე, აღსანიშნავია საუბნო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების დროს გაჩენილი პრობლემები. ეს და სხვა კონკრეტული შემთხვევები უფრო დეტალურად ქვემოთ არის აღწერილი.

1. არჩევნების დღე

1.1 ამომრჩევლის ნების კონტროლი

არჩევნების დღეს 21 ოქტომბერს თბილისის მასშტაბით გამოიკვეთა ახალი პრობლემური ტენდენცია, რომელიც ამომრჩევლის ნებაზე არამართლზომიერი გავლენის მოხდენის მცდელობას უკავშირდებოდა, ის გამოიხატებოდა პარტიების წარმომადგენლების მიერ სამაგიდო სიებიდან მისული ამომრჩევლების პირადი მონაცემების შეგროვებასა და აღრიცხვაში. ასეთი ქმედებები თბილისის თითქმის ყველა იმ უბანზე დაფიქსირდა, რომელსაც ჩვენი მონიტორები აკვირდებოდნენ. თუ წინა არჩევნების დროს ამომრჩეველთა აღრიცხვა მხოლოდ უბნის გარეთ წარმოებდა, ამ არჩევნებზე პროცესმა უკვე საარჩევნო უბნის შიგნით გადაინაცვლა. ამ მხრივ ძირითადად აქტიურობდნენ პოლიტიკური გაერთიანებების „ქართული ოცნებისა" და „მემარცხენე ალიანსის" წარმომადგენლები.

საარჩევნო უბნებზე მყოფი აღნიშნული სუბიექტების წარმომადგენლები სამაგიდო სიებიდან იწერდნენ მისული ამომრჩევლების რეგისტრაციის ნომრებს, რომელთა უბნის გარეთ გამოკრული სიებში გადამოწმებით კი, მათ ჰქონდათ შესაძლებლობა, დაედგინათ უბანზე მოსული ამომრჩეველთა სახელები, გვარები და მისამართები.

„საარჩევნო კოდექსის" 41-ე მუხლის 1 ნაწილის „ე" ქვეპუნქტის მიხედვით დამკვირვებელს შეუძლია, დააკვირდეს ამომრჩეველთა სიებში ამომრჩეველთა რეგისტრაციას, თუმცა აქ არ შეიძლება ვიგულისხმოთ ინფორმაციის შეგროვების შესაძლებლობა შემდგომი დამუშავების მიზნით. „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მიხედვით „მონაცემები შეიძლება დამუშავდეს მხოლოდ კონკრეტული, მკაფიოდ განსაზღვრული, კანონიერი მიზნებისათვის. დაუშვებელია, მონაცემთა შემდგომი დამუშავება სხვა, თავდაპირველ მიზანთან შეუთავსებელი მიზნით".

ამრიგად, ზემოაღნიშნული ინფორმაციის დამუშავება (რეგისტრატორის და კედლის სიებიდან) შესაძლებლობას იძლეოდა შეეგროვებინათ ახალი ტიპის ინფორმაცია — ამომრჩევლის გამოცხადება საარჩევნო უბანზე, რომლის დამუშავებაც თავის მხრივ საჭიროებს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის მე-5 მუხლით განსაზღვრულ ლეგიტიმურ საფუძველს. ამ შემთხვევაში ასეთი საფუძველი სახეზე არ გვაქვს.

გარდა იმისა, რომ ამომრჩევლის უბანზე მოსვლის შესახებ ინფორმაციის შეგროვება არალეგიტიმური იყო ის, ასევე, შეიძლება გამოყენებული ყოფილიყო ამომრჩევლის თავისუფალი ნების კონტროლისა და მასზე ზეწოლის მიზნით.

ამ ფაქტთან დაკავშირებით განმარტება არჩევნების დღესვე გააკეთა როგორც ცესკომ3, ისე პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა.4 მოგვიანებით „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის” მიმართვის საფუძველზე საკითხზე იმსჯელა თბილისის სააპელაციო სასამართლომაც, რომელმაც გაიზიარე სადამკვირვებლო ორგანიზაციის არგუმენტაცია. სასამართლოს 2017 წლის 28 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით სადავო საკითხის გადაუწყვეტად გააუქმდა #3 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2017 წლის 23 ოქტომბრის N48/2017 განკარგულება, რომლითაც პარტიების მიერ ამომრჩეველთა სამაგიდო სიიდან მონაცემების ამოწერა ჩაითვალა კანონიერად. გადაწყვეტილებად. საოლქო საარჩევნო კომისიას დაევალა საქმის გარემოებათა შეფასებისა და გამოკვლევის შედეგად ახალი აქტების გამოცემა.

გთავაზობთ ამონარიდებს ცესკოსა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის განცხადებებიდან და ასევე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან.

ცესკო

> *„ამომრჩეველთა სიაში ამომრჩევლის სახელი, გვარი და ასევე სიაში რეგისტრაციის ნომერი მიეკუთვნება საჯარო ინფორმაციას და არ წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემებს. შესაბამისად, დაკვირვების უფლების მქონე პირებს არ ეკრძალებათ კენჭისყრის პროცესის ნებისმიერ ეტაპზე, ამომრჩევლების შესახებ საჯარო ინფორმაციის გადამოწმება.”*

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი

> *„დამკვირვებელს აქვს უფლება დააკვირდეს ამომრჩეველთა სიებში ამომრჩეველთა რეგისტრაციას. თუმცა ამავე დროს, მნიშვნელოვანია, რომ არ მოხდეს მონაცემების შეგროვება და შემდგომი დამუშავება ამომრჩეველზე ზეწოლის ან სხვა არაკანონიერი მიზნებისთვის.”*

თბილისის სააპელაციო სასამართლო

> *„კომისიის თავმჯდომარეებმა სათანადო შეფასება არ მისცეს და არ აღკვეთეს დამკვირვებლის ქმედება მიმართული არჩევნებში მონაწილე პირთა მაიდენტიფიცირებელი, პერსონალური მონაცემების აღრიცხვის მიზნით, რომელის უფლებაც დამკვირვებელს არ გააჩნდა.”*

---

3 „ცესკოს განცხადება მედიაში გავრცელებულ ინფორმაციასთან დაკავშირებით” https://goo.gl/PtmyZC

4 „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის განცხადება საარჩევნო უბნებზე ამომრჩევლის პერსონალური მონაცემების დამუშავების თაობაზე” https://goo.gl/TZ1xdD

ამრიგად, ამ კუთხით საარჩევნო ადმინისტრაციის ქმედებები და გადაწყვეტილებები არ იქნა გაზიარებული არც სხვა შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ და არც - სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერ. უფრო მეტიც, ცესკოს ზემოთაღნიშნულმა განცხადებამ მმართველი პარტიის წარმომადგენლებს საშუალება მისცა არჩევნების დღეს უკანონოდ დაემუშავებინათ ამომრჩეველთა პერსონალური ინფორმაცია და ამ გზით შესაძლებლობა ჰქონოდათ ზეწოლა მოეხდინათ ამომრჩეველთა ნების თავისუფალ გამოვლენაზე.

რეკომენდაცია
ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ შემდეგი არჩევნებისთვის მაინც უნდა გაითვალისწინოს სასამართლოს გადაწყვეტილება და სადამკვირვებლო ორგანიზაციების შეფასებები და აღკვეთოს საარჩევნო უბანზე მოსული ამომრჩევლის არამართლზომიერი აღრიცხვის პროცესი.

1.2 პრობლემები საჩივრების რეგისტრაციისას

არჩევნების დღეს, ასევე, აღსანიშნავი იყო ის პრობლემები, რომლებიც საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეებმა და მდივნებმა ჩვენს დამკვირვებლებს საჩივრების რეგისტრაციის დროს შეუქმნეს. საჩივრის დაწერა, როგორც დამკვირვებლის უმთავრესი სამართლებრივი ინსტრუმენტის გამოყენება განსაკუთრებულ ძალისხმევას მოითხოვდა ჩვენი დამკვირვებლების მხრიდან. მდივნები ვალდებულები იყვნენ ხარვეზის არარსებობის შემთხვევაში დაერეგისტრირებინათ საჩივარი, თუმცა ისინი ამ ვალდებულების შესრულებაზე ზოგჯერ უარს აცხადებდნენ. ასეთი პრობლემა 15 უბანზე შეგვექმნა. ჩუღურეთის #5 უბანზე ჩვენი ერთ-ერთი მობილური ჯგუფის ხელმძღვანელი საჩივრის დაწერისას უბნიდან უსაფუძვლოდ გამოაძევეს.

ასევე, აღსანიშნავია საბურთალოს #76 უბანი, სადაც ჩვენმა დამკვირვებელმა დაწერა საჩივარი ხმის დათვლის პროცედურებთან დაკავშირებით, რომელიც კანონის თანახმად საოლქო საარჩევნო კომისიას უნდა განეხილა, საოლქოში გადაგზავნის ვალდებულება კი საუბნო საარჩევნო კომისიას აქვს. ჩვენი საჩივარი საუბნო კომისიამ არ მიიტანა საოლქოში, თავის მხრივ, საოლქო საარჩევნო კომისიის პასუხისმგებელმა პირებმა არ გადაამოწმეს სარეგისტრაციო ჟურნალში არსებული ჩანაწერი, რომლითაც დასტურდებოდა რომ საჩივარი შეტანილი იყო, შედეგად გაშვებული იქნა საჩივრის განხილვის კანონისმიერი ვადები.

2. საუბნო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტება

2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების მსგავსად, წელსაც მნიშვნელოვან პრობლემად წარმოჩინდა საუბნო საარჩევნო კომისიების პროფესიული ნიშნით დასანიშნი წევრების შერჩევის პროცესი. ამ არჩევნებისთვისაც ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიები საუბრობდნენ იმაზე, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიებს ჰქონდათ წინასწარი სიები იმ კანდიდატებისა, რომლებიც „ქართული ოცნების" მიმართ ლოიალობის გამო უნდა დანიშნულიყვნენ საუბნო საარჩევნო კომისიებში. ამ კუთხით ყველაზე საყურადღებო იყო თელავში მომხდარი შემთხვევა. 4 სექტემბერს 12:00 საათზე **თელავის N17 საოლქო საარჩევნო კომისიის** სხდომა ჩატარდა, სადაც საუბნო კომისიის 323 წევრი დაამტკიცეს.[5] იმავე დღეს რამდენიმე საათით ადრე „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის" წევრმა გიორგი ბოტკოველმა პრესკონფერენცია

5 იხილეთ საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ საუბნო კომისიის წევრებად არჩეულ პირთა სია: https://goo.gl/zMfV7T;

გამართა[6], სადაც წარმოადგინა პირთა სია, რომელიც, მისი განცხადებით, თელავის საოლქო საარჩევნო კომისიას „ქართული ოცნებისგან“ ჰქონდა გადაცემული და კომისია სწორედ მათ დაამტკიცებდა კომისიის წევრებად.[7] ჩვენ შევადარეთ ბოტკოველის მიერ გასაჯაროებული სია საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ არჩეულ წევრთა სიას და აღმოჩნდა, რომ ეს სიები სრულად დაემთხვა ერთმანეთს[8]. ეს გარემოება კიდევ ერთხელ ადასტურებს იმ ეჭვს, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ საუბნო საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტება ფორმალურ ხასიათს ატარებს და გადაწყვეტილება მმართველი პარტიის შიგნით მიიღება.[9]

რეკომენდაციები

- საჭიროა საარჩევნო კომისიების პროფესიული ნიშნით დასანიშნი თანამდებობების შევსების პროცესის მეტი რეგლამენტაცია და მკაფიო საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ჩამოყალიბება. უნდა შემუშავდეს კანდიდატთა შერჩევის ისეთი პროცედურები, რომლებიც მინიმუმამდე დაიყვანს იმის შანსებს, რომ პოლიტიკური პარტიების აქტივისტები დაინიშნონ ამ თანამდებობებზე;

- ასევე, მიზანშეწონილია, საარჩევნო კომისიების წევრების რაოდენობის შემცირება 12-დან 7-მდე, რაც გაზრდის პრეტენდენტებს შორის კონკურენციას და არჩევანის შესაძლებლობას.

3. შესაძლო ზეწოლა

დმანისის მოქმედმა გამგებელმა, გოგი ბარბაქაძემ, რომელიც მერის არჩევნებში დამოუკიდებელ კანდიდატად დარეგისტრირდა, 15 სექტემბერს განაცხადა[10], რომ „ქართული ოცნების“ წარმომადგენლები მას და საკრებულოს წევრობის რამდენიმე დამოუკიდებელ კანდიდატს საკუთარი კანდიდატურის მოხსნას აიძულებდა. იგი ასეთებად ასახელებდა საკრებულოს მაჟორიტარ დეპუტატებს კარაბულახის თემიდან, ზულფუგარ მიქაელოვს, ოროზმანის თემიდან, ქამრან ხიდიროვს, ამამლოს თემიდან ფაიკ რუსტამოვს. მიქაელოვი და რუსტამოვი ზეწოლას არ ადასტურებდნენ მიუხედავად იმისა, რომ კანდიდატურები გაცხადებული მიზეზის გარეშე მოხსნეს, ხიდიროვი ამბობდა, რომ მან კი შეიტანა თავიდან საოლქოში საბუთები, როგორც დამოუკიდებელმა კანდიდატმა, მაგრამ შემდეგ შეიცვალა აზრი და ახლა კენჭს იყრის „ქართული ოცნებიდან”. მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნული პირები არ ადასტურებენ ზეწოლას, მათ მიერ კანდიდატურის უმიზეზოდ მოხსნა შესაძლოა სწორედ ზეწოლის შედეგი ყოფილიყო.

28 სექტემბერს კვლავ დმანისის გამგებელმა და ამ პერიოდისთვის უკვე „შენების მოძრაობის“ მერობის კანდიდატმა გოგი ბარბაქაძემ ინფორმაცია გაავრცელა, რომ დმანისის რაიონის სოფელ **ირგანჩაიში** „ქართული ოცნების“ წარმომადგენლები მოსახლეობას აიძულებენ ყურანზე დაფიცებას იმის დასტურად, რომ ისინი ხმას მმართველ პარტიას მისცემენ. ბარბაქაძის

6 „ქართული ოცნება“ ემზადება არჩევნების გაყალბებისთვის” აქვეყნებს, რუსთავი 2, 04.09.2017: http://rustavi2.ge/ka/news/84083

7 იხილეთ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ გასაჯაროებული სია: https://goo.gl/3Q6Wk2;

8 იხილეთ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ გასაჯაროებული სიის შედარება საოლქო კომისიის დამტკიცებულ პირთა სიასთან https://goo.gl/x7riqf;

9 მსგავსი ფაქტები გამოვლინდა 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების პერიოდშიც, იხილეთ ჩვენი ანგარიში:

10 http://droa.ge/?p=9419;

ნათქვამს ადასტურებენ სოფელში მცხოვრები ადამიანებიც.[11] შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, ამ შემთხვევაზე წინასაგამოძიებო შემოწმების ფარგლებში გამოიკითხა 30-მდე პირი. მათგან არცერთმა არ დაადასტურა მისი ან სხვა პირის მიმართ პარტია ,,ქართული ოცნების“ მხარდაჭერის მიზნით პურზე ან ყურანზე დაფიცების, ან ამ მიზნით მათზე ზეწოლის/

იძულების განხორციელების ფაქტი. გამოკითხულთაგან მხოლოდ ერთმა განმარტა, რომ მას პარტია ,,ქართული ოცნების“ მხარდაჭერის დასტურად შესთავაზეს ყურანზე და პურზე დაფიცება, თუმცა, უარი განაცხადა. ამ პირის მიმართ მისი ნების საწინააღმდეგო რაიმე კანონსაწინააღმდეგო ქმედებას ადგილი არ ჰქონია. ზემოაღნიშნულის საფუძველზე, ვინაიდან წინასაგამოძიებო შემოწმების ფარგლებში არ გამოიკვეთა სავარაუდო დანაშაულის ჩადენის ფაქტი, გამოძიება არ დაწყებულა.[12]

დმანისის გარდა ზეწოლის შესახებ განცხადებები სხვა საარჩევნო ოლქებშიც ისმოდა, თუმცა, როგორც წესი, საგამოძიებო უწყებები მოკვლევის შედეგად დანაშაულის ნიშნებს ვერ კვეთდნენ, ძირითადად იმ მიზეზით, რომ სავარაუდო დაზარალებულები უარყოფდნენ ზეწოლის ფაქტს.

11 იხილეთ „ტვ ქვემო ქართლის“ სიუჟეტი „ვინ და რატომ დააფიცა ყურანზე მოსახლეობა”, 28.09.2017: https://www.youtube.com/watch?v=SY9ammb8Tnk

12 თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებისთვის უწყებათაშორისი კომისიის საქმიანობის საბოლოო ანგარიში. 2017 წლის 19 ნოემბერი: https://goo.gl/twkQN8

თავი III. სამართლებრივი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

2017 წელს სამართლებრივი ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენების კუთხით რამდენიმე მნიშვნელოვანი პრობლემა დაფიქსირდა. ცალსახად ადგილობრივ არჩევნებს შესაძლოა არ უკავშირდებოდა, თუმცა ბევრი კითხვის ნიშანი გააჩინა მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელების წარმომადგენლების საშტატო ნუსხიდან ამოღებამ. ასევე, პრობლემური იყო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების ახალი წესის მიღება.

1. მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელების წარმომადგენლების საშტატო ნუსხიდან ამოღება

2017 წლის ივნის - ივლისში სამეგრელო-ზემო სვანეთის მუნიციპალიტეტებში საშტატო ნუსხებიდან ადმინისტრაციულ ერთეულში გამგებლის წარმომადგენლის (ე.წ. სოფლის რწმუნებული/გამგებელი) პოზიცია იქნა ამოღებული, ამ პოზიციებზე მომუშავეებთან კი შრომითი ხელშეკრულებები გაფორმდა. ეს ცვლილება სამეგრელო-ზემო სვანეთის მხარეში გამგებლების 168 წარმომადგენელს შეეხო. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მსგავსი რამ მოხდა ქვეყნის მასშტაბით თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში. ჩვენი აზრით, ეს ქმედებები საქართველოს კანონმდებლობასთან შეუსაბამო იყო და რაც უფრო მნიშვნელოვანია ამ ანგარიშისთვის, საარჩევნო პროცესებზე უარყოფით გავლენა შეიძლება ჰქონოდა.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონმა საჯარო დაწესებულებები დაავალდებულა, რომ 1 ივლისამდე დაწესებულებაში არსებული ყველა თანამდებობა ახალი კანონით გათვალისწინებულ რანგებში გადაენაწილებინა. კანონის 125-ე მუხლის 1 და მე-2 პუნქტებიდან გამომდინარე, იმ შემთხვევაში, თუ თანამდებობა გულისხმობს დამხმარე, ტექნიკურ ან დროებითი ფუნქციებისა და მოვალეობების შესრულებას, იგი იქნება შტატიდან ამოღებული, ხოლო ამ პოზიციაზე მომუშავე პირებთან დაიდება შრომის ხელშეკრულება.

სამეგრელო - ზემო სვანეთისა და სხვა რეგიონების მუნიციპალიტეტებში მიიჩნიეს, რომ ადმინისტრაციულ ერთეულებში გამგებლის წარმომადგენელი დამხმარე, ტექნიკური ან დროებითი თანამდებობაა და იგი მუნიციპალიტეტის საშტატო ნუსხიდან ამოიღეს, მაშინ, როდესაც ამ თანამდებობის არსებობას კანონი ითვალისწინებს, ხოლო მუნიციპალიტეტის გამგეობების დებულებით განსაზღვრული მათი უფლება-მოვალეობების ჩამონათვალი თავისი არსით მუდმივია და ამ თვალსაზრისით არსებითად არ განსხვავდება მუნიციპალიტეტების საშტატო ნუსხით განსაზღვრული ზოგიერთი თანამდებობების სამუშაო აღწერილობისგან.
გარდა კანონის შესაძლო დარღვევისა, სოფლებში გამგებლის წარმომადგენლის სამოქალაქო ხელშეკრულებაზე გადაყვანამ გაზარდა მათი პოლიტიზების რისკები, განსაკუთრებით ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების კუთხით. აქამდე ყველა მუნიციპალიტეტში გამგებლის წარმომადგენლები დანიშნული იყვნენ საჯარო კონკურსის მეშვეობით უვადოდ, სამეგრელო-ზემო სვანეთში მათ უმრავლესობას ატესტაციაც ჰქონდა გავლილი. შრომითი ხელშეკრულებით მათი დასაქმებისას, კი ისინი დაინიშნებიან გამარტივებული კონკურსით (რაც მხოლოდ გამგებელთან გასაუბრებას შეიძლება გულისხმობდეს), ხოლო ხელშეკრულება იქნება ვადიანი, რომლის გასვლისას მისი გათავისუფლება ყოველგვარი საფუძვლის გარეშე იქნება შესაძლებელი.

ზემოაღნიშნულ ვარაუდებსა და ეჭვებს ადასტურებდნენ თავად გამგებლის წარმომადგენლებიც. ცვლილების განხორციელების შემდეგ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს” დაუკავშირდა გამგებლის რამდენიმე წარმომადგენელი ზუგდიდის და სენაკის

მუნიციპალიტეტებიდან. მათ ჩვენთან საუბრისას აღნიშნეს, რომ ადმინისტრაციულ ერთეულში გამგებლის წარმომადგენლებისათვის შრომითი ხელშეკრულების გაგრძელება, მათი ვარაუდით, დამოკიდებული იქნებოდა 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მმართველი პარტიის მიერ კონკრეტულ სოფლებში ნაჩვენებ შედეგებზე. ისინი გამოთქვამდნენ ეჭვს, რომ ეს გადაწყვეტილება წარმომადგენლებზე წინასაარჩევნო პერიოდში ზეწოლის განხორციელების მიზნით იქნება გამოყენებული. ეს პირები საჯარო საუბრისგან თავს იკავებდნენ.

რეკომენდაციები
ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა საკადრო პოლიტიკა უნდა მოიყვანონ საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელების წარმომადგენლების თანამდებობა დააბრუნონ საშტატო ნუსხაში;

2. საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების ახალი წესი

26 ივლისს საქართველოს ორგანულ კანონში „საარჩევნო კოდექსში" განხორციელდა ცვლილებები, რომელთა მიხედვითაც, საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების წესი შეიცვალა. ცვლილებების მიხედვით, საარჩევნო ადმინისტრაციაში პარტიების მიერ წევრების დანიშვნა დამოკიდებული იქნება პარტიის მიერ ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობაზე, ნაცვლად მანამდე არსებული წესისა, რომლის მიხედვითაც, საარჩევნო კომისიებში წევრის დანიშვნა დამოკიდებული იყო პარტიის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებულ დაფინანსებაზე. აღნიშნული ცვლილებებით პარტიას ერთზე მეტი წევრის დანიშვნის უფლება ექნება საარჩევნო ადმინისტრაციაში, რაც, თავის მხრივ, ვერ უზრუნველყოფს მრავალპარტიულ წარმომადგენლობას საარჩევნო კომისიებში. მაგალითად, თუკი ცვლილებების განხორციელებამდე, პარტიების მიერ დანიშნული შვიდი წევრიდან „ქართულ ოცნებას" მხოლოდ ერთი წევრი ჰყავდა, ცვლილებების ამოქმედების შემდეგ, მას ოთხი წევრი ჰყავს. ცვლილება მმართველი გუნდის დეპუტატების მიერ მომზადდა და, პროექტის მიხედვით, ის ძალაში 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგების გამოქვეყნების შემდეგ შევიდა.

კანონპროექტის განმარტებით ბარათში საუბარი იყო იმაზე, რომ აღნიშნული ცვლილება მიზნად ისახავდა საარჩევნო ადმინისტრაციის, როგორც სტაბილური ინსტიტუციის, საქმიანობის გაუმჯობესებას. თუმცა, რეალურად იგი მეტად პრობლემურია როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის მიმართ სანდოობის შენარჩუნების კუთხით, ისე პოლიტიკურ ძალებს შორის თანასწორი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, ვინაიდან ის ცალსახად ემსახურება საარჩევნო ადმინისტრაციაში მმართველი პარტიის პოზიციების განმტკიცებას. აღსანიშნავია ისიც, რომ სამოქალაქო საზოგადოება და ექსპერტები, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საერთაშორისო დონეზე, დიდი ხანია საუბრობენ საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესის ცვლილებების საჭიროებაზე, რათა ეს მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი მეტად იყოს დაცული არასათანადო პოლიტიკური გავლენებისაგან და დაეფუძნოს წევრთა პროფესიულ კომპეტენციასა და დამოუკიდებლობას.[13] ნაცვლად აღნიშნული საჭირო მიმართულებებით ძირეული რეფორმირების განხორციელებისა, რასაც საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების

13 „არასამთავრობო ორგანიზაციები საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების ახალ წესზე", 07.06.2017: https://goo.gl/pHYk6j

წესი საჭიროებს, განხორციელებული ცვლილებით მოხდა ამ ინსტიტუციის კიდევ უფრო მეტად პოლიტიზება**,** ვინაიდან ახალი წესი იწვევს, სხვა პარტიებთან შედარებით, მმართველი პარტიის დომინირებულ მდგომარეობას საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა დონეზე.

რეკომენდაციები

საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესი არჩევნების შედეგებზე უნდა იყოს მიბმული, თუმცა არა მსგავსი გაუმართლებელი ფორმით: ერთ პარტიას საარჩევნო ადმინისტრაციაში მხოლოდ ერთი წევრის დანიშვნის უფლება უნდა ჰქონდეს და არა რამდენიმე წევრის, როგორც ეს შემოთავაზებული ცვლილებით არის წარმოდგენილი.

თავი IV. ინსტიტუციური ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის საარჩევნო მიზნით რამდენიმე სახის ინსტიტუციური ადმინისტრაციული რესურსი იქნა გამოყენებული. ადმინისტრაციული რესურსების სხვა სახეობებთან შედარებით ამ ტიპის რესურსის არამიზნობრივი გამოყენება ყველაზე მეტად პრობლემური იყო.

ამ კუთხით, წინა არჩევნების მსგავსად, აღსანიშნავი იყო მმართველი პარტიის „ქართულ ოცნების“ საარჩევნო ღონისძიებებზე საბიუჯეტო ორგანიზაციებში[14] დასაქმებული ადამიანების მასშტაბური მობილიზება, რასაც, ფაქტობრივად, ყველა რეგიონში ჰქონდა ადგილი. ასევე, საგანგაშო იყო მედიაორგანიზაციების მიერ გავრცელებული ინფორმაცია თბილისის ბაგა-ბაღების დირექტორების მიერ „ქართული ოცნების” მხარდამჭერთა სიების შეგროვების შესახებ, რომლის შესახებაც პროკურატურამ გაურკვეველი მიზეზებით არ დაიწყო გამოძიება. გარდა ამისა, დაფიქსირდა უკანონო აგიტაციის ათეულობით ფაქტი, მათ შორის, სოციალური ქსელის მეშვეობით. თუმცა ამ შემთხვევებზე საარჩევნო ადმინისტრაციამ ადეკვატური რეაგირება არ მოახდინა.

საარჩევნო მოტივაციის მხრივ გარკვეული კითხვები გააჩინა ახალი გენერალური აუდიტორის გადაწყვეტილებამ არჩევნებამდე რამდენიმე კვირით ადრე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში შეეცვალა მოადგილე ნინო ლომჯარია, რომელიც პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგის საკითხს ზედამხედველობდა.

ორგანიზაციამ ინსტიტუციური ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების შემთხვევებზე სულ 16 საჩივარი შეიტანა ცენტრალურ და სხვადასხვა საოლქო საარჩევნო კომისიებში. მათგან დაკმაყოფილდა მხოლოდ ორი. ძირითადად დარღვევები გამოიკვეთა შემდეგი მიმართულებებით: უკანონო აგიტაცია საჯარო მოხელეების მხრიდან სამუშაო საათებში, სხვადასხვა მუნიციპალიტეტების მხრიდან ადმინისტრაციული რესურსისა და თანამდებობრივი მდგომარეობის უკანონოდ გამოყენება.

1. საბიუჯეტო ორგანიზაციების თანამშრომელთა მობილიზება წინასაარჩევნო აგიტაციისთვის

„ქართული ოცნების” ყველა ფართომასშტაბიან საარჩევნო კამპანიის შეხვედრაზე, რომელსაც ჩვენი დამკვირვებლები ესწრებოდნენ, დაფიქსირდა საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დასაქმებული თანამშრომლების სრული მობილიზაციის ტენდენცია. მიუხედავად იმისა, რომ რთული აღმოჩნდა ისეთი ადამიანების მოძიება, რომლებიც საჯაროდ იტყოდნენ, რომ ისინი აიძულეს შეხვედრაზე მისულიყვნენ, ჩვენთან საუბარში რამდენიმე საჯარო მოსამსახურე უკმაყოფილებას გამოთქვამდა მიღებული ინსტრუქციის გამო. გარდა ამისა, რთულად წარმოსადგენია, რომ პარტიულ ღონისძიებაზე დასწრების გულწრფელი სურვილი საბიუჯეტო ორგანიზაციების ფაქტობრივად ყველა თანამშრომელს ჰქონდეს და სხვა მიზეზების გამო არ ჩადიოდეს ამ ქმედებას. საარჩევნო კამპანიისთვის საჯარო მოსამსახურეთა მსგავსი მობილიზება, კანონის პირდაპირი დარღვევაც რომ არ იყოს, მინიმუმ ხელს უწყობს საჯარო სამსახურის უკიდურეს პოლიტიზებას, რაც მიუღებელია.

---

14 **საბიუჯეტო ორგანიზაცია** – მხარჯავი დაწესებულება ან/და ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების/ქვეპროგრამების ფარგლებში თანხის განკარგვის უფლებამოსილების მქონე ორგანიზაცია, რომელიც ახორციელებს საკუთარი ბიუჯეტის პროექტის მომზადებას, ბიუჯეტის შესრულებასა და ანგარიშგებას დადგენილი ნორმების, პროცედურებისა და წესების თანახმად.

ზუგდიდი

16 სექტემბერს გავრცელდა ვიდეო[15], სადაც ჩანს, რომ ქალაქ ზუგდიდში, პრემიერმინისტრის, გიორგი კვირიკაშვილის მიერ პარტია „ქართული ოცნების" მერობის კანდიდატის წარდგენას სხვადასხვა მუნიციპალიტეტიდან ჩამოსული საბიუჯეტო დაწესებულებების თანამშრომლები ესწრებოდნენ. მართალია, ეს შეხვედრა, დასვენების დღეს გაიმართა, შესაბამისად, საჯარო მოხელეების აგიტაციის რეგულაციები არ დაურღვევიათ, მაგრამ ყველაზე პრობლემური აქ ის იყო, რომ დიდი ალბათობით, საბიუჯეტო ორგანიზაციის ბევრი თანამშრომელი საკუთარი ნებით არ მონაწილეობდა ამ ღონისძიებებში.

ყველაზე საგანგაშო ამ შემთხვევაში იყო ის, რომ შეხვედრას დირექტორებისა და მასწავლებლების ორგანიზებით სკოლის მოსწავლეებიც ესწრებოდნენ. იყო ასევე შემთხვევები, როდესაც ბავშვები ადგილზე მოტყუებით მიიყვანეს, უთხრეს, რომ კონცერტზე წასასვლელად იკრიბებოდნენ და ადგილზე მათ „ქართული ოცნების" მერობის კანდიდატის წარდგენა დახვდათ.
მოსწავლეებისა და მასწავლებლების მსგავსი შეხვედრებით დაინტერესება ცალსახად პრობლემა არ არის, თუმცა მნიშვნელოვანია, ამ პროცესში უგულებელყოფილი არ იყოს მათი თავისუფალი არჩევანი.

სადახლო

5 ოქტომბერს მედიით გავრცელდა ინფორმაცია, რომლის მიხედვითაც, სადახლოს პირველი, სადახლოს მეორე, თაზაკენდისა და მოლაოღლის საჯარო სკოლების მასწავლებლები და მოსწავლეები დილით, გაკვეთილების დროს, „ქართული ოცნების" საარჩევნო შეხვედრას ესწრებოდნენ, რის გამოც სასწავლო პროცესი ჩაიშალა. ამის შესახებ ინფორმაცია მეორე სკოლის პედაგოგმა, ნათია მანიამ განათავსა „ფეისბუქის" საკუთარ გვერდზე.[16] სადახლოს სკოლის დირექტორის განცხადებით, მოსწავლეები შეხვედრაზე თავისი ინიციატივით იმყოფებოდნენ. კენან ომანოვი, რომელიც მარნეულის რესურსცენტრის ხელმძღვანელია, ამბობდა, რომ აღნიშნულ ფაქტზე აქამდე ინფორმაცია არ ჰქონდათ და ამას სკოლის დისციპლინური კომიტეტი განიხილავს.

ამ შემთხვევაში რთულია, შეფასდეს, მოსწავლეები და მასწავლებლები შეხვედრას თავისი ინიციატივით ესწრებოდნენ, თუ მათზე გარკვეულ ზეგავლენას ჰქონდა ადგილი. თუმცა უნდა ითქვას, რომ დირექტორის სასწავლო პროცესის დროს იმავე შეხვედრაზე დასწრება, აჩენს განცდას, რომ მოსწავლეების მხრიდან მსგავსი ქმედება წახალისებულია. შესაბამისად, შესაძლოა ირღვეოდეს როგორც საარჩევნო კანონმდებლობა, ასევე „ზოგადი განათლების შესახებ" კანონის ის მუხლები, რომლითაც ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში სასწავლო პროცესის პოლიტიზება არის აკრძალული.

მარნეული

სკოლის მასწავლებლების, დირექტორებისა და ბაღის აღმზრდელების მობილიზების ფაქტი დაფიქსირდა ასევე მარნეულში. 24 სექტემბერს პარტია „ქართულმა ოცნებამ" მარნეულის მერობის კანდიდატად თეიმურაზ აბაზოვი წარადგინა. როგორც მედიით გავრცელდა ინფორმაცია, შეხვედრას მარნეულის საჯარო სკოლის მასწავლებლები, დირექტორები და საბავშვო ბაღის აღმზრდელები ესწრებოდნენ.[17]

---

15 https://www.youtube.com/watch?v=4bxnMR3lkG0

16 „მასწავლებელი: ქართული ოცნების შეხვედრაზე მოსწავლეების დასწრების გამო, სასწავლო პროცესი ჩაიშალა", On.ge, 05.10.2017: https://goo.gl/svfEhv

17 „კანდიდატის წარდგენაზე მონაწილე ქალების უმრავლესობა მასწავლებელია", Marneuli FM, 24.09.2017: https://goo.gl/6j3tH2

როგორც სტატიის ავტორი წერს, შეხვედრაში მყოფი ადამინების უმრავლესობა მათთან საუბარში აცხადებდა, რომ შეხვედრაზე ისინი სპეციალური მოთხოვნის საფუძველზე იმყოფებოდნენ, თუმცა ამის შესახებ ოფიციალური კომენტარისგან თავს იკავებდნენ.

2. საარჩევნო პროცესებში ბაგა-ბაღების დირექტორების ჩართვა

4 ოქტომბერს სტუდია „მონიტორის" მიერ გავრცელებულ ჟურნალისტური გამოძიების ამსახველ ვიდეომასალაში ჩანს, რომ თბილისის სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების დირექტორებს ა(ა)იპ „თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტო"-ს დირექტორის მოადგილისგან, ნიკოლოზ თოდრაძისგან, სავარაუდოდ მიღებული ჰქონდათ დავალება „ქართული ოცნების" მხარდამჭერი, თბილისში რეგისტრირებული, 100-ზე მეტი ამომრჩევლის ხელმოწერილი სია შეეგროვებინათ.[18]

საბავშვო ბაღის დირექტორები სამსახურეობრივად ექვემდებარებიან „თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტო"-ს, შესაბამისად, ცხადად იკვეთება სამსახურეობრივად დაქვემდებარებული პირების აგიტაციაში ჩართვა, რაც არღვევს, როგორც საარჩევნო კანონმდებლობას, ასევე წარმოადგენს „სისხლის სამართლის კოდექსით" დასჯად ქმედებას. აღსანიშნავია, რომ ამ ფაქტზე პროკურატურამ გამოძიება საერთოდ არ დაწყო, მიუხედავად იმისა, რომ მას ამისთვის საკმარისი საფუძველი ჰქონდა.

„საერთაშორი გამჭვირვალობა - საქართველომ" საჩივრით ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას მიმართა და ფაქტზე რეაგირება მოითხოვა, თუმც კომისიამ საჩივარი არ დააკმაყოფილა. ცენტრალური საარჩევნო კომისია ერთადერთ მტკიცებულებას, რომელსაც დაეყრდნო თავად სავარაუდო სამართალდამრღვევის ახსნა-განმარტება იყო. წერილი, რომელიც ორგანიზაციამ მიიღო წერია: **„ ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ცესკოს თავმჯდომარის [...] წერილით ა(ა)იპ „თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტო"-ს მაშინდელ დირექტორს ბატონ თემურ თორდინავას ეთხოვა ვიდეომასალაში ასახული ფაქტების თაობაზე წერილობითი მოსაზრებების წარმოდგენა, რომლის შინაარსიდანაც გამომდინარე არ იკვეთება საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის" 49-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევა, რის გამოც მიზანშეუწონლად მიმაჩნია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმის შედგენა."** აღნიშნულის ანალიზიდან ირკვევა, რომ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ ნივთიერ მტკიცებულებას (ვიდეომასალა) თავად სავარაუდო სამართალდამრღვევის ახსნა-განმარტება დაუპირისპირა და გადაწყვეტილება ამ უკანასკნელის სასარგებლოდ მიიღო. მიგვაჩნია, ცესკომ არასათანადოდ გამოიკვლია საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ფაქტობრივი გარემოებები და არასწორი შეფასება მისცა მათ.

რეკომენდაციები

- საბიუჯეტო ორგანიზაციის ხელმძღვანელებმა თავი უნდა შეიკავონ მათზე დაქვემდებარებული საჯარო მოხელეების წინასაარჩევნო აგიტაციაში უკანონო ჩაბმისგან და პატივი სცენ მათ შრომით უფლებებს. ასევე, თანამშრომელთა აგიტაციაში ჩაბმით არ შეაფერხონ მუნიციპალური ორგანოების ფუნქციონირება;

- პროკურატურამ უნდა გამოიძიოს „თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტოს" მოადგილის მხრიდან ბაგა-ბაღების დირექტორებზე უკანონო ბრძანებების გაცემის სავარაუდო ფაქტზე.

18 https://www.facebook.com/monitorstudio/videos/1582146188514746/

3. უკანონო აგიტაცია საჯარო მოხელეების მხრიდან

„საარჩევნო კოდექსით" საჯარო მოხელეებს სამუშაო საათებში აკრძალული აქვთ წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევა. საანგარიშო პერიოდში ამ რეგულაციის დარღვევის რამდენიმე ფაქტი დაფიქსირდა. განსაკუთრებით აქტუალური იყო სოციალური ქსელის „ფეისბუქის" მეშვეობით გაწეული უკანონო აგიტაცია. ჩვენ მიერ აღმოჩენილ ყველა შემთხვევაში, აგიტაცია განხორციელებული იყო მმართველი პარტიის „ქართული ოცნების" სასარგებლოდ. აღნიშნული გამოიხატებოდა საჯარო მოხელეების მიერ თავიანთ „ფეისბუქ" გვერდზე „ქართული ოცნების" სასარგებლო ბმულების გაზიარებაში. მსგავსი შემთხვევა ჩვენმა რეგიონულმა კოორდინატორებმა დააფიქსირეს მცხეთაში, ყვარელში, ამბროლაურსა და ონში. ყველა აღნიშნულ შემთხვევაზე მივმართეთ შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიას. მცხეთისა და ყვარლის საოლქო საარჩვენო კომისიების მიერ არ დაკმაყოფილდა ჩვენი საჩივრები და ორივე შემთხვევაში განგვემარტა, რომ „საჯარო მოხელეების მხრიდან პირად სოციალურ გვერდებზე, კერძოდ, „FACEBOOK" გვერდებზე რომელიმე სუბიექტის სასარგებლო ან საწინააღმდეგო ინფორმაციის განთავსება/გაზიარება/მოწონება, საარჩევნო ადმინისტრაციის მხრიდან არ განიხილება საჯარო მოხელეების მიერ წინასაარჩევნო აგიტაციასა და კამპანიაში მონაწილეობის რეგულირებად სფეროდ."

გვინდა ხაზგასმით აღვნიშნოთ, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ აგიტაციის ამდენად ვიწროდ განმარტება ცდება „საარჩევნო კოდექსის" მიზნებს და ვერ იქნება ნორმის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ეფექტური გზა. აგიტაცია საქართველოს ორგანული კანონის „საარჩევნო კოდექსის" მიხედვით, გარდა ამომრჩეველთა პირდაპირ მოწოდებისა საარჩევნო სუბიექტის/საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ, არის, ასევე, ნებისმიერი საჯარო მოქმედება, რომელიც ხელს უწყობს ან ხელს უშლის მის არჩევას. საჯარო მოხელეები თავიანთ ქმედებით (სოციალურ ქსელ „ფეისბუქზე" სააგიტაციო მასალის გაზიარება), საჯაროდ აფიქსირებენ თავიანთ პოზიციას და შესაბამისად, აგიტაციას ეწევიან კონკრეტული პარტიის სასარგებლოდ. სწორედ ამიტომ, გაუგებარია, მცხეთისა და ყვარლის საოლქო საარჩევნო კომისიის პოზიცია იმ ნაწილში, სადაც განმარტავს, რომ „ფეისბუქ" გვერდზე კონკრეტული სააგიტაციო მასალის გაზიარება ცდება კამპანიაში მონაწილეობის რეგულირებად სფეროს.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ" ყვარლის საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება გაასაჩივრა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში თუმცა, ცესკომ სრულად გაიზიარა ქვემდგომი საარჩევნო კომისიის პოზიცია და გადაწყვეტილება არ შეცვალა. ცესკოს განმარტებით: „მოცემულ შემთხვევაში საკომუნიკაციო საშუალებით გზით მოხდა მისი აზრის გავრცელება, რაც ცესკოს მიაჩნია, რომ მოქალაქის კონსტიტუციით დაცული უფლებაა და არა საარჩევნო კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა." აგიტაცია „საარჩევნო კოდექსის" მიხედვით, გარკვეულ შემთხვევებში, სწორედ კონკრეტული პირის მხრიდან აზრის დაფიქსირებას ნიშნავს საარჩევნო სუბიექტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ. გამომდინარე აქედან 45-ე მუხლით სამუშაო საათებში საჯარო მოხელის მხრიდან სწორედ აზრის გამოხატვაა შეზღუდული.

გარდა ამისა, ცესკომ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს" საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარი შემდეგი საფუძვლით თქვა: „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად არ უნდა იქნეს მიჩნეული პირად გვერდზე მოქალაქის მიერ გამოთქმული აზრი, თუ ეს მხოლოდ აზრია და ამ აზრის განხორციელებას რაიმე კონკრეტული კანონდარღვევა არ მოჰყოლია."

მიგვაჩნია, რომ საფუძველს არის მოკლებული ცენტრალური საარჩევნო კომისიის აღნიშნული მსჯელობა, რადგან ნორმის დეფინიციის მიხედვით ქმედების სამართალდარღვევად შეფასებისთვის არ არის აუცილებელი ქმედებას დამატებით მოყვეს რომელიმე ნორმის დარღვევა, საჯარო მოხელის მხრიდან სამუშაო საათებში აგიტაციის გაწევა დამოუკიდებლად წარმოადგენს კანონდარღვევას, შესაბამისად, გაუგებარია რა ნორმით იხელმძღვანელა კომისიამ მსგავსი შეფასების გაკეთების დროს.

რეკომენდაცია
აუცილებელია, რომ საარჩევნო კომისიებმა სოციალური ქსელების მეშვეობით საარჩევნო აგიტაცია აღიქვან კანონის დარღვევად და მიიღონ შესაბამისი გადაწყვეტილებები.

4. თანამდებობრივი მდგომარეობის უკანონოდ გამოყენება

ჩვენი ორგანიზაციისათვის ცნობილი გახდა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის წარმომადგენლის სოფელ ყულიშკარში, ლადო შველიძის მხრიდან საქართველოს ორგანული კანონის „საარჩევნო კოდექსის" 49-ე მუხლის დარღვევის შესახებ.

ორგანიზაციის მიერ მოპოვებული დოკუმენტების თანახმად ლადო შველიძემ პარტია „ქართული ოცნების" შტაბის უფროსს დავით კოდუას, საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა სია მიაწოდა, პირადი ნომრებისა და ვინაობების მითითებით. გარდა ამისა დოკუმენტში არის გრაფა სადაც სიაში მყოფ გარკვეულ ნაწილს პლიუს ნიშნები აქვს მითითებული, ნაწილს მინუსის, ხოლო ნაწილს კითხვის ნიშნები.

მიგვაჩნია, რომ ლადო შველიძემ, გარდა „საარჩევნო კოდექსისა", რომლის თანახმადაც მას თანამდებობრივი უფლებამოსილების გამოყენება ეკრძალება საარჩევნო მიზნებისთვის, მან შესაძლოა „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონიც დაარღვია. აღნიშული კანონის მიხედვით, დაუშვებელია პერსონალური ინფორმაციის მფლობელის თანხმობისა და შესაბამისი ლეგიტიმური საფუძვლის გარეშე, ინფორმაციის დამუშავება და სხვა პირისათვის გადაცემა.

ორგანიზაციამ საჩივრით მიმართა ზუგდიდის საოლქო საარჩევნო კომისიას თუმცა, თუმცა ეს საჩივარი არ დაკმაყოფილდა.

5. თბილისის მერიის რეკლამები

სექტემბერში ტელეკომპანიების „რუსთავი 2"-ის და „იმედის" ეთერში გადიოდა ვიდეორგოლი სლოგანით „გაკეთდა თბილისისთვის", რომელშიც მოთხრობილია 2014-2017 წლებში თბილისის მერიის მიერ განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტების შესახებ.[19] ვიდეორგოლი თავისი შინაარსით წარმოადგენდა თბილისის მერიის რეკლამას და მისი განთავსება, ჩვენი აზრით, ერთი მხრივ, არღვევდა ქართულ კანონმდებლობას, მეორე მხრივ, კი უარყოფით გავლენას ახდენდა წინასაარჩევნო გარემოზე.

19 „თბილისის მერიის წინასაარჩევნო რეკლამა", საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, 20.09.2017: http://www.transparency.ge/ge/blog/tbilisis-meriis-cinasaarchevno-reklama

ამ ვიდეორგოლის განთავსებით შემდეგი მიზეზების გამო ირღვეოდა ქართული კანონმდებლობა:

- „მაუწყებლობის შესახებ კანონის" 66'-ე მუხლის პირველი პუნქტის და კომუნიკაციის ეროვნული კომისიის 15 ივნისის №398/18 გადაწყვეტილების[20] თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მაუწყებლის ეთერში რეკლამის განთავსება მის დაფინანსებად ითვლება და აკრძალულია, გარდა გარკვეული გამონაკლისებისა;

- ადმინისტრაციულ ორგანოებს არ ეკრძალებათ სოციალური რეკლამის განთავსება მაუწყებლებში, თუმცა ვიდეორგოლი არ იყო განთავსებული სოციალური რეკლამის სტატუსით. აღსანიშნავია, რომ ის არც აკმაყოფილებდა სოციალური რეკლამის მოთხოვნებს;

- ზემოთ მოცემული ორი პუნქტის გათვალისწინებით, თბილისის მერიას რჩებოდა მხოლოდ ერთი სამართლებრივი საფუძველი იმისთვის, რომ ვიდეორგოლი მაუწყებლებში განეთავსებინა: ეს არის მაუწყებლობის შესახებ კანონის 66'-ე მუხლის მე-2 მუხლის მეორე წინადადება, რომელიც მერიას უფლებას აძლევს შეისყიდოს მაუწყებლის მომსახურება „საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი ინფორმაციის გავრცელების მიზნით".

მერიის ვიდეორგოლში მოთხრობილი იყო 2014-2017 წლებში დაგებული გზების, აშენებული ხიდების და აღდგენილი ინფრასტრუქტურის შესახებ, ვიდეორგოლი არ აწვდიდა მოქალაქეებს ინფორმაციას სიახლეების, პროცედურების ან გადაუდებელი გარემოებების შესახებ, რაც მათ უნდა გაითვალისწინონ. ვიდეო არ ემსახურებოდა საზოგადოებრივად მნიშვნელოვანი ინფორმაციის გავრცელებას.

გარდა ამისა, საარჩევნო კამპანიის დროს ასეთი რეკლამების გაშვება ამომრჩევლის მიერ, შესაძლოა, აღქმული იქნეს როგორც მმართველი პარტიის არაპირდაპირი რეკლამა, ეს კი საარჩევნოდ ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენება იქნება. მსგავს პრობლემაზე „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო" წინა არჩევნების დროსაც ხშირად წერდა.[21] აღსანიშნავია, რომ ჩვენი განცხადების გავრცელების შემდეგ თბილისის მერიამ შეწყვიტა მსგავსი ვიდეორგოლების ტელევიზიებში განთავსება. გარდა ამისა, ჩვენი მიმართვის საფუძველზე საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ ამ შემთხვევაზე მიიღო გადაწყვეტილება და გაიზიარა ჩვენი არგუმენტები. მან გააფრთხილა ტელეკომპანია „რუსთავი 2" და „იმედი", რომ მსგავსი რეკლამები აღარ გაეშვათ.

20 http://gncc.ge/ge/legal-acts/commission/solutions/2017-392-18.page

21 „სახელმწიფო უწყებების რეკლამები წინასაარჩევნო პერიოდში შესაძლოა მმართველი პარტიის რეკლამად აღიქმებოდეს", საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, 28.07.2016: https://goo.gl/LxnD1K

თავი V. ფინანსური ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენება

ფინანსური ადმინისტრაციული რესურსი ერთ-ერთი ყველაზე ძლიერი რესურსია წინასაარჩევნოდ სერიოზული უპირატესობის მოსაპოვებლად. საქართველოს „საარჩევნო კოდექსი“ კრძალავს მხოლოდ არჩევნებამდე 60 დღის განმავლობაში საბიუჯეტო პროგრამების დაფინანსების ზრდას და ახალი პროგრამების წამოწყებას. აქ იგულისხმება ის, რომ აღნიშნულ პერიოდში არ უნდა მოხდეს კანონში ამ სახის ცვლილების შეტანა, თუმცა წინასწარ დაგეგმილი პროგრამის განხორციელებას კანონი არ კრძალავს. სწორედ ამიტომ ხელისუფლებას, როგორც წესი, უადვილდება ხოლმე ამ რეგულაციის გვერდის ავლა, თუნდაც იმით, რომ ბიუჯეტში ცვლილებს წინასწარ დაგეგმავს და კონკრეტულ პროგრამების წინასაარჩევნოდ უპრობლემოდ განახორციელებს. ეს არის მიზეზი იმისა, რომ ამ საკითხის შესწავლისას ჩვენ არამარტო კანონის დარღვევაზე ვამახვილებთ ყურადღებას, არამედ ვაანალიზებთ იმ საბიუჯეტო პროგრამებსაც, რომლებიც კანონის დაცვით არის ინიცირებული და განხორციელებული, თუმცა არჩევნების შედეგებზე სერიოზული გავლენა შეიძლება ჰქონდეს.

ამ შემთხვევებში ჩვენ ვსაუბრობთ ხოლმე სახელმწიფო სახსრების საარჩევნოდ მოტივირებულ ხარჯვაზე, ანუ სიტუაციაზე, როდესაც არჩევნებამდე რამდენიმე თვით ადრე ისეთი საბიუჯეტო პროგრამების ინიცირება ხდება, რომლებიც ძირითადად ამომრჩევლის გულის მოსაგებად არის გამიზნული და შეიძლება არ შეესაბამებოდეს ქვეყნის გრძელვადიან ინტერესებს. ამასთანავე, არსებობს განსაკუთრებული სოციალური დატვირთვის მქონე გარკვეული სახელმწიფო პროგრამები, რომლებიც ითვალისწინებს მოსახლეობის ფართო ფენებისთვის თვალსაჩინო სოციალური სიკეთეს პირდაპირ გადაცემას. ამის მაგალითი შეიძლება იყოს სოციალური დახმარებებისა და სხვა სახის შეღავათების გაზრდა.

ჯანსაღი და კონკურენტული საარჩევნო გარემოსთვის ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი პროგრამების ინიცირება არ მოხდეს არჩევნებამდე მცირე ხნით ადრე, რადგან ამით სახელისუფლო კანდიდატი/პარტია სერიოზულ უპირატესობას მიიღებს.

2017 წელს არ დაფიქსირებულა ცენტრალური ან ადგილობრივ ბიუჯეტის ცვლილება, რომლითაც დაირღვეოდა „საარჩევნო კოდექსის“ ზემოთ აღნიშნული რეგულაცია. რაც შეეხება საარჩევნოდ მოტივირებულ ხარჯებს, ამ მხრივაც განსაკუთრებით პრობლემური ტენდენცია არ დაგვიფიქსირებია.

რეკომენდაციები

2017 წელს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს” მიერ საარჩევნოდ ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების მონიტორინგმა გამოავლინა შემდეგი რეკომენდაციის გათვალისწინების აუცილებლობა:

- პროკურატურამ უნდა გამოიძიოს გამოძიება „თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტოს” მოადგილის მხრიდან ბაგა-ბაღების დირექტორებზე უკანონო ბრძანებების გაცემის სავარაუდო ფაქტზე;

- საარჩევნო ადმინისტრაციებმა შემდეგი არჩევნებისთვის აუცილებლად უნდა გაითვალისწინონ საარჩევნო უბნებზე მოსული ამომრჩევლის არამართლზომიერი აღრიცხვის შესახებ მიღებული სასამართლოს გადაწყვეტილება და აღარ დაუშვას მსგავსი შემთხვევები;

- საჭიროა, საარჩევნო კომისიების პროფესიული ნიშნით დასანიშნი თანამდებობის შევსების პროცესის მეტი რეგლამენტაცია და მკაფიო საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ჩამოყალიბება. უნდა შემუშავდეს კანდიდატთა შერჩევის ისეთი პროცედურები, რომლებიც მინიმუმამდე დაიყვანენ იმის შანსებს, რომ პოლიტიკური პარტიების აქტივისტები დაინიშნონ ამ თანამდებობებზე;

- მიზანშეწონილია, საარჩევნო კომისიების წევრების რაოდენობის შემცირება 12-დან 7-მდე, რაც გაზრდის პრეტენდენტებს შორის კონკურენციას და არჩევანის შესაძლებლობას;

- საბიუჯეტო ორგანიზაციის ხელმძღვანელებმა თავი უნდა შეიკავონ მათზე დაქვემდებარებული საჯარო მოხელეების წინასაარჩევნო აგიტაციაში უკანონო ჩაბმისგან და პატივი სცენ მათ შრომით უფლებებს. ასევე, თანამშრომელთა აგიტაციაში ჩაბმით არ შეაფერხონ მუნიციპალური ორგანოების ფუნქციონირება;

- საჯარო მოხელეებმა სამუშაო საათებში არ უნდა გაწიონ აგიტაცია, მითუმეტეს, თუ ისინი აგიტაციისას იყენებენ ადმინისტრაციულ რესურსებს;

- საარჩევნო კომისიებმა ადეკვატური რეაგირება უნდა მოახდინონ სოციალური ქსელებით აგიტაციის შემთხვევებზე და იმოქმედონ კანონის შესაბამისად;

- აუცილებელია, რომ საარჩევნო კომისიებმა სოციალური ქსელების მეშვეობით საარჩევნო აგიტაცია აღიქვან კანონის დარღვევად და მიიღონ შესაბამისი გადაწყვეტილებები;

- სახელმწიფო უწყებებმა წინასაარჩევნო პერიოდში თავი უნდა შეიკავონ მათ მიერ დაგეგმილი თუ განხორციელებული პროექტების აქტიური რეკლამირებისგან, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მართლაც სოციალური რეკლამასთან გვაქვს საქმე და არა ამ სტატუსის ბოროტად გამოყენებასთან;

- ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა საკადრო პოლიტიკა უნდა მოიყვანონ საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელების წარმომადგენლების თანამდებობა დააბრუნონ საშტატო ნუსხაში.