ლიკა თეთრაძე

ივ. ჯავახიშვილის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოქ-ტორანტი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის ასისტენტ-მკვლევარი

საარჩევნო სისტემის ტრანსფორმაცია პოსტსაბჭოთა საქართველოში

სტატიაში განხილულია საქართველოს საარჩევნო სისტემის ტრანსფორმაციის საკითხები 1990 წლიდან დღემდე. ასევე განხილულია უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოში პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლობის საკითხები სხვადასხვა დროს ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნების შედეგებზე დაყრდნობით. გამოყენებულია, როგორც სამართლებრივი წყაროები, ასევე სხვადასხვა პოლიტიკური აქტორების და არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლების მოსაზრებები და ა. შ.

საკვანძო სიტყვები: საქართველო, საარჩევნო სისტემა, საპარლამენტო არჩევნები

საარჩევნო სისტემა ნებისმიერი დემოკრატიული რეჟიმის უმნიშვნელოვანესი და აუცილებელი ელემენტია, რომელიც ზეგავლენას ახდენს საზოგადოების დემოკრატიზაციაზე და ელექტორალური სივრცის სტრუქტურირებაზე. ტერმინი "საარჩევნო სისტემა" ორი მნიშვნელობით გამოიყენება - ფართო და ვიწრო გაგებით. სტატიაში საარჩევნო სისტემები ვიწრო გაგებით განხილულია ანუ საჯარო ხელისუფლების არჩევით ორგანოში (კერძოდ, კი საკანონმდებლო ორგანოში) ამომრჩეველთა (ან სხვა უფლებამოსილ პირთა) კენჭისყრის შედეგის მიხედვით ასარჩევ კანდიდატთა შორის მანდატთა განაწილების წესზე საქართველოს მაგალითზე.

იდეალური საარჩევნო სისტემა არ არსებობს და ამა თუ იმ სისტემის არჩევა, ჩვეულებრივ, ქვეყანასა და პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა პოზიციაზეა დამოკიდებული. და მაინც, არსებობს თუ არა საარჩევნო სისტემები, რომლებიც მეტნაკლებად სამართლიან შედეგს იძლევა? ერთი შეხედვით, პასუხი მარტივია: მიზანია სხვადასხვა პოლიტიკური შეხედულების მოსახლეობის ჯგუფთა სამართლიანი წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა. სამართლიანად კი მიჩნეულია ისეთი შედეგი, როდესაც გამარჯვებულად ცხადდება ის, ვინც მეტ ხმას მიიღებს (მაჟორიტარული პრინციპი), ან როდესაც პარტიის მიერ მიღებულ მანდატთა რაოდენობა მიღებულ ხმათა რაოდენობის პროპორციულია (პროპორციული პრინციპი). ძირითად ვხვდებით საარჩევნო სისტემის შერეულ მოდელებს, რომელიც კონკრეტული სახელმწიფოს პოლიტიკური სისტემის პირობებში, არსებული რეალობების გათვალისწინებით ყალიბდება და ცდილობენ ცალკეული სისტემის ნაკლოვანებების დაძლევას და წარმომადგენლობითობის უზრუნველყოფას.

საარჩევნო სისტემაზე საუბრისას აუცილებლად უნდა აღინიშნოს საარჩევნო ბარიერის მნიშვნელობა. მისი დაწესება საშუალებას იძლევა, რომ წარმომადგენლობით ორგანოში ვერ მოხვდნენ ძალიან სუსტი პარტიების წარმომადგენლები, რომლებიც, ცხადია, ამ ორგანოში „ამინდს“ ვერ შექმნიან, მაგრამ შეიძლება პრობლემები შეუქმნან არამარტო უმრავლესობის ჩამოყალიბებას, მთავრობის შექმნას და, გადაწყვეტილებათა მიღებას, არამედ ძლიერი ოპოზიციის ჩამოყალიბებასაც. ოღონდ, საარჩევნო ზღურბლის დაწესებისას დიდი სიფრთხილის დაცვაა საჭირო, ვინაიდან, მაღალი ზღურბლის შემთხვევაში, შეიძლება ისე მოხდეს, რომ ზღურბლგადალახულ პარტიათა მიერ მიღებული ხმების ჯამური რაოდენობა მათ მოწინააღმდეგეთა რაოდენობაზე ნაკლები აღმოჩნდეს და არჩეულ ორგანოში მხოლოდ უმცირესობის (და, შესაძლოა, დიდი უმცირესობის) წარმომადგენლები აღმოჩნდნენ. ეს რომ არ მოხდეს, საარჩევნო ზღურბლის სიდიდე 3-5%-ს არ უნდა აღემატებოდეს.

თანამედროვე საქართველოს საარჩევნო სისტემას 1990 წელს ეყრება საფუძველი და იგი მას შემდეგ მუდმივი ცვლილებებისა და ჩამოყალიბების სტადიაშია.

1990 წლის აგვისტოში, ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის მკვეთრი აღმავლობის ფონზე, საბჭოთა საქართველოს ხელისუფლება იძულებული გახდა მიეღო მრავალპარტიული არჩევნების კანონი, რომელიც, შეიძლება ითქვას, საფუძვლად დაედო საქართველოს თანამედროვე საარჩევნო სისტემასა და სამართალს. არჩევნები შერეული საარჩევნო სისტემით იმართებოდა - 125 დეპუტატი პროპორციული სისტემის საფუძველზე აირჩეოდა. 125 - ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით, აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემით; ყოველ ამომრჩეველს 2 ხმა ჰქონდა - ერთს აძლევდა პარტიულ სიას, მეორეს - ერთმანდატიან ოლქში წარდგენილ კანდიდატს. ამ წელს პირველად შემოიღეს საარჩევნო ბარიერი პოლიტიკური პარტიებისთვის. ეს ბარიერი 4 % შეადგენდა და მისი შემოღება იმ პერიოდში შექმნილ მრავალრიცხოვან პოლიტიკურ ორგანიზაციათა შორის პარლამენტში მხოლოდ ყველაზე ძლიერთა დაშვებას ისახავდა მიზნად (გ.ნოდია. ალვარო პ. სქოლტბახი 2006 გვ.63). ახალი წესებით ჩატარებულ პირველ არჩევნებში მხოლოდ ახალმა მმართველმა ბლოკმა „მრგვალი მაგიდა თავისუფალი საქართველო“ (პროპორციული სისტემით 81 მანდატი) და კომუნისტურმა პარტიამ (44 მანდატი) შეძლო დაწესებული ზღვარის გადალახვა. თუმცა, მიუხედავად ამისა, 1991 წლის აგვისტოში, მოსახლეობის 30%-მა, რომელმაც ხმა მისცა კომუნისტურ პარტიას, თავისი წარმომადგენლები დაკარგა პარლამენტში. ისინი გააძევეს პარლამენტიდან (სტივენ ჯონსი. 2013 გვ.217).

1992 წელს მიღებული კანონით პარლამენტის არჩევნების სისტემა კვლავ შერეული, ოღონდ, 1990 წლის სისტემისგან განსხვავებული იყო. პარლამენტი შედგებოდა 225 წევრისაგან, მათ შორის 75 დეპუტატი აირჩიეს ერთმანდატიანი ოლქებიდან, ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე,

ხოლო 150 პროპორციული სისტემით. 1992 წლის პროპორციული საარჩევნო სისტემა მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა საქართველოში ჩატარებული ყველა სხვა არჩევნების საარჩევნო სისტემისაგან. კენჭისყრა ხდებოდა სამბალიანი სისტემით. თითოეულ ამომრჩეველს ჰქონდა 3 ხმა. კვოტების დადგენა და ხმების დათვლა ხდებოდა მრავალმანდატიანი ოლქების დონეზე, დარჩენილი ხმები პრეფერენციის წესით ნაწილდებოდა საერთო ეროვნულ დონეზე.

საარჩევნო ბარიერი ამჯერად 2 %–ს შეადგენდა.[1] პროპორციული არჩევენებისთვის შეიქმნა 10 მსხვილი მრავალმანდატიანი ოლქი, თითოეულში ამომრჩეველთა რაოდენობა 230 000–დან –250 000 –მდე მერყეობდა.

არჩევნებში მონაწილეობდა 36 პოლიტიკური პარტია და საარჩევნო ბლოკი, რომელთაგან ადგილები მოიპოვა 24–მა პარტიამ და პოლიტიკურმა ბლოკმა. პარლამენტთან ერთად არჩეული იქნა პარლამენტის თავმჯდომარე – სახელმწიფოს მეთაური პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი და ფარული კენჭისყრით. 1992 წლის პარლამენტი იყო ყველაზე წარმომადგენლობითი, ეს გარემოება კი ართულებდა კონსესუსის მიღწევას ცალკეულ გადაწყვეტილებებთან მიმართებაში, მიუხედავად ამისა, ამ პარლამენტის მთავარი მონაპოვარი იყო კონსტიტუციის მიღება 1995 წლის 24 აგვისტოს.

1995 წლიდან საქართველოს პარლამენტი აირჩევა 4 წლის ვადით. საქართველოს პარლამენტი 235 წევრისაგან შედგებოდა და ყალიბდებოდა შერეული მაჟორიტარულ–პროპორციული სისტემის საფუძველზე: 150 წევრი აირჩეოდა პარტიული სიებით, ხოლო 85 წევრი – ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით. საქართველოს პარლამენტის არჩევნებისათვის იქმნე-

[1] 1992 წლის არჩევნებთან დაკავშირებით, ხშირად შეხვდებით ინფორმაციას საარჩევნო ბარიერის არარსებობის შესახებ, (მაგ. იხ. გ.ნოდია ალვარო პ. სქოლტბახი 2006. გვ. 63) რაც ალბათ გამოწვეულია 2% საარჩევნო ბარიერის არსებობით, რომელმაც ვერ უზრუნველყო შემაკავებელი ფაქტორის როლი სუსტი პოლიტიკური პარტიებისათვის.

ბოდა 85 ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქი, მათ შორის 10–ქალაქ თბილისში, ხოლო 75–ადმინისტრაციულ ტერიტორიული დაყოფის გათვალისწინებით. პროპორციული სისტემით არჩევნებისთვის საქართველო კვლავ ერთი საარჩევნო ოლქია, საარჩევნო ბარიერი კი 5%-ია; მანდატების განაწილებისთვის საარჩევნო კვოტის მეთოდი გამოიყენება.[2]

პარტიული სიების მიხედვით პარლამენტის წევრთა მანდატები ნაწილდება მხოლოდ იმ პარტიებსა და საარჩევნო ბლოკებს შორის, რომლებიც პროპორციული სისტემით გამართულ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5 პროცენტს მაინც მიიღებენ. ყოველი ამომრჩეველი ხმას მხოლოდ ერთ პარტიულ სიას აძლევს. პარტიული სიები ბმულია. კანდიდატთა რიგითობას თავად პარტიები და საარჩევნო ბლოკები ადგენენ. პარტიის მიერ მიღებულ მანდატთა რაოდენობა საარჩევნო კვოტის მეთოდით დგინდება.

რაც შეეხება მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით მანდატის მოპოვების წესს:

- ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში არჩეულად ის კანდიდატი ითვლება, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მიიღებს, ოღონდ არანაკლებ არჩევნების მონაწილეთა ერთი მესამედისა. თუ გამარჯვებული პირველ ტურში ვერ გამოვლინდა, იმართება მეორე ტური, რომელშიც გამარჯვების საკმარისია ხმათა უბრალო უმრავლესობა;

[2] ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემთხვევაში 1995 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებს ორპალატიანი პარლამენტის არსებობის შესაძლებლობას, რესპუბლიკის საბჭო და სენატი. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეული წევრებისაგან, ხოლო სენატი შედგება: აფხაზეთში, აჭარაში და სხვა ტერტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან. (საქართველოს კონსტიტუცია 1995წ. მუხლი 4.)

- თუ კანდიდატი არჩეულად გამოცხადდა როგორც პარტიული სიით, ასევე ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში, იგი საარჩევნო ოლქში არჩეულად ითვლება პარტიული სიიდან ამოიღება და სიაში მის ადგილს მისი მომდევნო კანდიდატი დაიკავებს;
- პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში პარლამენტში მის ადგილს იმავე სიაში რიგით პირველი კანდიდატი იკავებს. თუ სია ამოწურული აღმოჩნდა, პარლამენტის წევრის ეს მანდატი უქმდება.[3]

1992 წლის საარჩევნო კანონით დაწესებული 2% ბარიერი და ზოგადად მოქმედი საარჩევნო სისტემა აღმოჩნდა საკანონმდებლო ორგანოს პოლიტიკური სიჭრელის და ქმედითობის სისუსტის მიზეზი, მაგრამ ვერც 1995 წლის საარჩევნო კანონით დამკვიდრებული საარჩევნო სისტემა აღმოჩნდა საკანონმდებლო ორგანოში პოლიტიკურ აქტორებს შორის მანდატების სამართლიანი გადანაწილების გარანტი. კერძოდ, 1995 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე, პროპორციულ არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო საერთო ამომრჩევლების 68.17%-მა, არჩევნებში მონაწილე პარტიების რაოდენობამ 53–ს მიაღწია, მათგან კი არჩევნების ოფიციალური სტატისტიკის თანახმად 5%–იანი ბარიერის გადალახვა მხოლოდ სამმა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ შეძლო. საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი 23.7%, ეროვნულ დემოკრატიული პარტია 7,95%, სრულიად საქართველოს აღორძინების კავშირი 6.84%.

სამივე პარტიამ, რომელმაც 5%–იანი მიჯნა გადალახა, ერთად დააგროვა არჩევნებში მონაწილეთა 23.,71%, 50–მა პარტიამ, რომელმაც ვერ გადალახა 5%–იანი ბარიერი, საერთო ჯამში მოაგროვა კენჭისყრაში მონაწილეთა რაოდენობის 55,63%. აღსანიშნავია, რომ

[3] იხ. ავთანდილ დემეტრაშვილი „კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო“ 2005. გვ 180–181

ზოგიერთ მსგავსი პოლიტიკური ორიენტაციის პარტიას რომ მოეხერხებინა გაერთიანება, ისინი შეძლებდნენ 5% ზღვარის გადალახვას. იმ გარემოებამ, რომ „დაიკარგა“ პროპორციულ არჩევნებში ხმების 55%, განაპირობა არჩეული პარლამენტის დაბალი წარმომადგენლობა. რამაც საშუალება მისცა „მოქალაქეთა კავშირს დაეკომპლექტებინა პარლამენტის უმრავლესობა.

პროპორციულ არჩევნებთან შედარებით მაჟორიტარულ არჩევნებში მონაწილეობა გაცილებით დაბალი იყო. ეს მიუთითებს იმაზე, რომ მოსახლეობის ნაწილმა დაკარგა ნდობა ადგილობრივი წარმომადგენლების მიმართ. აღსანიშნავია, რომ მოქალაქეთა კავშირმა თბილისის ყველა ოლქში პროპორციულ არჩევნებში მიიღო ხმათა უმრავლესობა, ხოლო მაჟორიტარული არჩევნების პირველ ტურში ვერცერთმა მისმა კანდიდატმა, რომლებიც შეყვანილი იყვნენ პარტიულ სიაში, ვერ მოაგროვა ხმათა საჭირო რაოდენობა (მ. მაცაბერიძე. 2003. გვ 385-387).

1999 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე განხორციელდა ცვლილებები, რომლის თანახმად საარჩევნო ბარიერი 7 %–მდე გაიზარდა. მიუხედავად იმისა, რომ პარტიათა ნაწილი ამ გარემოებას ოვაციით შეხვდა, არჩევნებმა საპირისპირო შედეგი გვაჩვენა. კერძოდ, 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 45–მა პარტიამ, რომელთაგან 7%–იანი ბარიერი გადალახა მხოლოდ სამმა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ: საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი 42.07% (85 მანდატი), ბლოკი „საქართველოს აღორძინება“ 25.41% (51 მანდატი) და ბლოკი „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ 7.13% (14 მანდატი) (იხ. არჩევნების ისტორია 2009. გვ). ამომრჩეველთა ხმების დიდი ნაწილი(26%) კი მოდიოდა იმ პარტიებზე, რომლებმაც ბარიერი ვერ გადალახეს. ამან დაბნეულობა გამოიწვია ამომრჩევლებში, გაუგებარი იყო ვინ იგებდა არჩევნებს. მაღალი 7%-იანი ბარიერი მმართველ პარტიას აძლევდა უპირატესობას.

7% –იანი ბარიერის შესაძლო დაწევასთან დაკავშირებით 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე ერთი წლით ადრეც გამოთქვამდნენ ვარაუდებს,[4] თუმცა აღნიშნული არჩევნები კვლავ 7%–იანი ბარიერის არსებობის პირობებში ჩატარდა. არჩევნებში მონაწილეობდა 18 პარტია, რომელთაგან, ამჯერად, საარჩევნო ბარიერი გადალახა ექვსმა პოლიტიკურმა სუბიექტმა: ბლოკი „ახალი საქართველოსათვის“ 21,32% (38 მანდატი), დემოკრატიული აღორძინების კავშირი 18, 84% (33 მანდატი), ბლოკი „სააკაშვილი–ნაციონალური მოძრაობა“ 18.08% (32 მანდატი), საქართველოს ლეიბორისტული პარტია 12.04% (20 მანდატი), ბლოკი „ბურჯანაძე–დემოკრატები“ 8,79% (15 მანდატი) და ბლოკი „ახალი მემარჯვენეები (ახლები) 7,35 (12 მანდატი) (არჩევნების ისტორია 2009. გვ. 43–44). შედეგებიდან გამომდინარე პოლიტიკური აქტორების წარმომადგენლობა გაზრდილია, თუმცა აღნიშნული კონფიგურაციით უმაღლესი საკონმდებლო ორგანოს დაკომპლექტება ვერ შედგა, რადგან პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგები უზენაესი სასამართლოს მიერ ბათილად იქნა ცნობილი, ხოლო მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგები ძალაში დარჩა, რის გამოც 2004 წლის 28 მარტს ხელახალი არჩევნები მხოლოდ პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარდა, რომელშიც 17 პოლიტიკური პარტია მონაწილეობდა.[5] აქვე ავღნიშნავ, რომ ვარდების რევოლუციის შემდგომ პოლიტიკურ ველზე პოლიტიკურ ძალთა კონფიგურაცია შეიცვალა. სახეცვლილი პოლიტიკური კონიუნკტურის პირობებში 7%–იანი ბარიერის გადალხვა მხოლოდ 2–მა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ შეძლო: ნაციონალური

[4] მაგ. იხ. ია ანთაძე. „პოლიტიკური პროცესის განვითარების ორი შესაძლო სცენარი“ 14.04.2002. http://www.tavisupleba.mobi/a/1520124.html ნანახია 21.02.2016

[5]იხ.განცხადება წინასწარი შედეგებისა და დასკვნების თაობაზე 30/მარ/04
http://www.civil.ge/geo/article.php?id=6390 ნანახია: 20.02.2016

მოძრაობა დემოკრატები 66.24% (135 მანდატი) და მემარჯვენე ოპ-ოზიცია –მრეწველები, ახლები 7,56% (15 მანდატი). (იხ.არჩევნების ისტორია 2009. გვ 45).

1995 წლის კონსტიტუციით განსაზღვრული პარლამენტის 235 წევრიანი შემადგენლობა საქართველოსთვის ბევრად მიიჩნიეს და პარლამენტის წევრთა რაოდენობის შემცირების საკითხი, 2003 წლის 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების პარალელურად, რე-ფერენდუმზე გამოიტანეს. ამომრჩეველთა უმრავლესობამ მხარი დაუჭირა პარლამენტის წევრთა რაოდენობის შემცირებას 150–მდე. მიუხედავად იმისა, რომ დღემდე სადავოდ რჩება რეფერენდუმის შედეგების ლეგიტიმურობა, მათ შორის, იმ მოტივით, რომ ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე არ ჩატარდა, რეფერენდუმის შედეგები კონ-სტიტუციურ კანონში ცვლილებით 2005 წელს შევიდა ძალაში (2005.02.23. #1010 Iს.).

ცვლილების თანახმად ძალაში დარჩა შერეული საარჩევნო სისტემა თანაფარდობით: 100 პროპორციული, ხოლო 50 მაჟორიტა-რული საარჩევნო სისტემით. 2004 წლის პარლამენტის შემადგენ-ლობა მისი უფლებამოსილების ამოწურვამდე უნდა დაკომლექტე-ბულიყო მანამდე არსებული ნორმებით (მუხლი 104.[1]2). აღსანიშნა-ვია, რომ ვიდრე კანონი განსაზღვრულ დროში ამოქმედდებოდა ანუ 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე. დისკუსია მანდატე-ბის გადანაწილების თაობაზე კვლავ გაგრძელდა. ნაწილი ამტკი-ცებდა, რომ 50 მაჟორიტარი ვერ უზრუნველყოფდა რეალურ წარ-მომადგენლობას და აქედან გამომდინარე იმისათვის, რომ ყველა რეგიონს ყოლოდა საკუთარი მაჟორიტარი კანდიდატი მოითხოვ-დნენ მაჟორიტარების რაოდენობის ზრდას პროპორციული წარმო-მადგენლობის შემცირების ხარჯზე.

შედეგად 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე ორი თვით ადრე კონსტიტუციაში კვლავ შევიდა ცვლილება, სადაც დაფიქსირ-და მანდატების განაწილების შემდეგი თანაფარდობა: 75 წევრი აირჩეოდა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, ხოლო 75 მაჟორი-

ტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე. ასევე პოლიტიკური პარტიებისათვის მანამდე არსებული 7%–იანი ბარიერი, რამაც მკვეთრად შეამცირა საპარლამენტო პარტიების რაოდენობა, კვლავ შემცირდა 5%–მდე.[6]

კონსტიტუციური ცვლილების შესაბამისად დაკომლექტდა პარლამენტი 2008 წლის 21 მაისის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ. თუმცა, საკონსტიტუციო ცვლილებამ ვერ უზრუნველყო კონსესუსი პოლიტიკურ პარტიებს შორის საარჩევნო სისტემის შესახებ და დისკუსია ამ საკითხზე კვლავ გაგრძელდა. მოგვიანებით პოლიტიკურ წრეებში გაჩნდა ინიციატივა პარლამენტის წევრთა რაოდენობა გაზრდილიყო 190 წევრამდე. თუმცა აღნიშნულ წინადადებას გამოუჩნდენ მოწინააღმდეგეები, მაგალითად, ვახტანგ ხმალაძის განცხადებით, წევრთა რაოდენობის გაზრდის უფლებამოსილება პარლამენტს არ ქონდა, რადგან შემცირების შესახებ გადაწყვეტილება რეფერენდუმის გზით იქნა მიღებული, ასევე გაზრდის საკითხიც რეფერენდუმის გზით უნდა გადაწყვეტილიყო.[7] ნაწილი, მაგალითად, სახელისუფლო პარტიის „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ წევრები, 2003 წლის რეფერენდუმის ლეგიტიმურობას

[6] ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2005 წლის 24 იანვრის რეზოლუციაში „საქართველოს მიერ ვალდებულებების შესრულების შესახებ“ ხაზგასმით აღინიშნა 7%–იანი ბარიერის შემცირების აუცილებლობის შესახებ, „რათა შეიქმნას პირობები პლურალისტური და ნამდვილად წარმომადგენლობითი პარლამენტის შესაქმნელად. მმართველი პარტია თავიდან არ იზიარებდა მოთხოვნას ბარიერის დაწევის თაობაზე, რაც ოპოზიციაში აჩენდა ეჭვებს რომ ხელისუფლება საარჩევნო სისტემას ძალაუფლების შესანარჩუნებლად იყენებდა. მმართველ პარტიას, მიუხედავად წინააღმდეგობისა, მაინც მოუწია ანგარიშის გაწევა და კომპრომისზე წასვლა.

[7] პარლამენტის წევრთა რაოდენობის გასაზრდელად პლებისციტი მაინც უნდა ჩატარდეს. გერა მამულაშვილი 2011.06.30. http://for.ge/view.php?for_id=5560&cat=2 ნანახია 21.02.2016

ეჭვქვეშ აყენებდნენ,[8] რის გამოც პარლამენტის მიერ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანას ლეგიტიმურად მიიჩნევდნენ. საბოლოოდ, ეს ინიციატივა ჩავარდა, თუმცა დისკუსია ამით არ ამოწურულა.

საარჩევნო სისტემის რეფორმირების საკითხებზე შეიქმნა არაერთი ფორმატი, მათ შორის ე.წ. ოპოზიციური „რვიანი“[9], რომელიც გამოდიოდა მაჟორიტარული სისტემის რეგიონალურ პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩანაცვლების ინიციატივით. მიუხედავად ხანგრძლივი დისკუსიისა ამ საკითხებთან მიმართებაში არსებითი ცვლილებები, დღემდე არ შესულა. ხოლო რაც შეეხება 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე განხორციელებულ ცვლილებებს, (27.12.2011.წ #5630 რს.) რომელიც მანდატების განაწილების წესს ეხებოდა, გამოწვეული იყო 2008 წლის რუსეთ–საქართველოს აგვისტოს ომის შედეგებით, კერძოდ ორ ოლქზე კონტროლის დაკარგვის გამო, ორი მანდატი დაემატა პროპორციულ სისტემით ასარჩევ წევრთა რაოდენობას.

აღსანიშნავია, რომ ვერც 2008 წლამდე საარჩევნო კოდექსში განხორციელებულმა ცვლილებებმა ვერ უზრუნველყო საკანონმდებლო ორგანოში მანდატების სამართლიანი განაწილება და დაკარგული ხმების რაოდენობის კომპენსირება.

მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაციები თავის ანგარიშებში საარჩევნო სისტემის ხარვეზებსა და ნაკლოვანებებზე საუბრისას, ხშირად იხსენებენ 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებს, რო-

---

[8]იხ. ბმული. პავლე კუბლაშვილი –2003 წლის 2 ნოემბრის რეფერენდუმი დარღვევით ჩატარდა. 30.06.2011 http://www.interpressnews.ge/ge/politika/173333-pavle-kublashvili-2003-tslis-2-noembris-referendumi-konstituciis-darghvevith-chatarda.html?ar=A ნანახია 20.02.2016

[9] პარლამენტის საარჩევნო სისტემა გამოიკვეთა. სივილ ჯორჯია თბილისი/27ივნ.'11/20:05. http://www.civil.ge/geo/article.php?id=24247 ნანახია: 20.02.2016

დესაც ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ ხმათა 60%-ით მანდატების 80% მიიღო. რაც განპირობებული იყო მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქებში მიღებული შედეგებით.

საარჩევნო სისტემაში გამოიკვეთა კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემა, კერძოდ განსხვავებული სიდიდის მაჟორიტარული ოლქები, რაც ქმნიდა ხმების არათანაბარი წონადობის პრობლემას.[10] გარდა ამისა, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით ასარჩევი კანდიდატებისათვის დაწესებული 30%-იანი ზღვარი ქმნიდა ხმების დიდი რაოდენობის დაკარგვის საფრთხეს და ამცირებდა არჩეული კანდიდატის ლეგიტიმაციის ხარისხს.

დღეისათვის საქართველოში კვლავ შერეული საარჩევნო სისტემა მოქმედებს, პარლამენტის 150 წევრიდან 73 მაჟორიტარული სისტემით ირჩევა ერთმანდატიან ოლქში, ხოლო 77 პროპორციული წესით. ცვლილება, რომლის განხორციელებას ქართული პოლიტიკური სპექტრისა და საზოგადოების დიდი ნაწილი 2016 წლის არჩევნებშის დროსაც უჭერდა მხარს, გულისხმობს სამხარეო პროპორციული სისტემით მაჟორიტარული კომპონენტის (73 ადგილის) ჩანაცვლებას.

პარლამენტის მიერ 2015 წლის 24 დეკემბერს საარჩევნო კოდექსში მესამე და საბოლოო მოსმენით მიღებული ცვლილებების თანახმად, რომლის ინიციატორებიც ქართული ოცნების უმრავლესობაში შემავალი ფრაქციები იყვნენ, 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის ერთმანდატიანი ოლქების შეცვლილ საზღვრებში[11] მაჟორიტარი დეპუტატები 50%-იანი ბარიერით აირჩეოდნენ. თუ ვერცერთი კანდიდატი ვერ გადალახავდა 50%-იან ბარიერს, მეორე ტური იმართებოდა ორი საუკეთესო შედეგის მქონე კანდიდატს

[10]იხ.ბმული. რატომ უნდა შეიცვალოს საარჩევნო სისტემა საქართველოში.
http://www.isfed.ge/main/783/geo/ ნანახია: 20.02.2016

[11]ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ მუხლი 110[1]

შორის და იმარჯვებდა ის, ვინც მეტ ხმას მიიღებდა.[12] ხოლო პროპორციული საარჩევნო სისტემით მანდატები ნაწილდებოდა იმ საარჩევნო პარტიებსა და ბლოკებს შორის, რომლებიც მიიღებდნენ ამომრჩეველთა 5%–ს მაინც.

საარჩევნოს სისტემის რეფორმირების საკითხებს საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტში თავის ყოველწლიურ მოხსენებაშიც შეეხო, სადაც განაცხადა: „რათა საარჩევნო რეფორმები მუდმივად ფორსმაჟორის რეჟიმში არ ტარდებოდეს, საარჩევნო რეფორმების დაწყება აუცილებელია დღესვე, რომ 2017 წელს არ ვიყოთ ისევ ფორსმაჟორული გადაწყვეტის რეჟიმში.“[13]

მიუხედავად, საარჩევნო სისტემის რეფორმების საკითხზე პოლიტიკურ ძალებს შორის მიღწეული კონსესუსისა, შეუთანხმებლობაა მისი განხორციელების ვადებთან დაკავშირებით. მაგალითად, საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესებაზე მომუშავე ოპოზიციური ინტერპარტიული ჯგუფის წევრი მამუკა კაციტაძე მიიჩნევდა, რომ რეფორმის 2016 წელს განხორციელებას მხოლოდ მმართველი კოალიციის პოლიტიკური ნების არქონა უშლიდა ხელს.

რატომ სურს მმართველ პოლიტიკურ გუნდს საკითხის 2020 წლის არჩევნებისთვის გადავადება? ერთი მიზეზი შეიძლება იყოს ის, რომ პარტიებმა საარჩევნო კამპანიები პრაქტიკულად უკვე დაიწყეს, კანონშიც ცვლილების შეტანის პროცედურა რამდენიმე თვეს გაიწელება და შუასაარჩევნო კამპანიის პერიოდში წესების ცვლილება პოლიტიკური დესტაბილიზაციის ფონს შექმნის. ეს ცვლილებები სავარაუდოდ დამაბნეველი იქნება მოსახლეობისთვისაც.

---

[12]ერთმანდატიანი ოლქების შეცვლილ საზღვრებში მაჟორიტარების ასარჩევად 50%-იანი ბარიერი დაწესდა. 24.12.2015 http://www.civil.ge/geo/article.php?id=30008 ნანახია 20.02.2016

[13]საქართველოს პრეზიდენტის 2016 წლის ყოველწლიური საპარლამენტო მოხსენება. 03.02.2016 https://www.president.gov.ge/ge/PressOffice/Documents/AnnualReports?p=10058&i=1 ნანახია 17.02.2016

მეორე მიზეზით, დღევანდელი შერეული საარჩევნო სისტემამ მმართველი კოალიციისთვის პარლამენტში მეტი ადგილის დაკავების შანსს ზრდის, გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს ხელისუფლებაში მყოფი პარტიების კანდიდატები, როგორც წესი, მაჟორიტარულ არჩევნებს იგებენ.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული დღემდე ვერ იქნა მიღებული ისეთი საარჩევნო სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფდა პარტიების რეალურ წარმომადგენლობას და პოლიტიკურ პლურალიზმს უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოში.

არსებულმა გამოცდილებამ აჩვენა, რომ არც მაღალი 7% და არც დაბალი 2%–იანი ბარიერი არ არის ოპტიმალური ვარიანტი რეალური წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად პარლამენტში. პარტიული სიჭრელე და ფრაგმენტაცია ხელს უშლის კონსესუსის მიღწევას ცალკეული გადაწყვეტილების მიღებაზე და სტაბილურობას კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს, ხოლო მაღალი საარჩევნო ბარიერი, რომელიც ფილტრის როლს ასრულებს, ხელს უწყობს მმართველ პარტიას საზოგადოების მხრიდან დაბალი მხარდაჭერის პირობებშიც კი უმრავლესობა მოიპოვოს, რაც დაბალი ლეგიტიმაციის ხარისხზე მიანიშნებს.

რაც შეეხება მაჟორიტარულ სისტემას, გამოცდილებამ აჩვენა, რომ იშვიათად, მაგრამ მაინც ახერხებდნენ ცალკეული პოლიტიკური პარტიები, პროპორციული საარჩევნო სისტემით ბარიერის ვერ გადალახვის შემთხვევაშიც კი, ყოლოდათ წარმომადგენელი პარლამენტში. უმეტესწილად, მაჟორიტარულ ოლქებში სახელისუფლო პარტიების კანდიდატების გამარჯვებებმა უფრო მეტად შეუწყო ხელი მმართველი პარტიების გაძლიერებას ვიდრე მოსახლეობის ინტერესების დაცვასა და გატარებას.

სამომავლოდ, რეგიონალურ პროპორციული საარჩევნო სისტემამ შეიძლება შეამციროს ამომრჩეველთა დაკარგული ხმების რაოდენობა, მაგრამ თუ არ გაიზარდა პარტიების ინსტიტუციონალ-

იზაციის დონე და არ შემცირდება პოლიტიკურ ველზე ფრაგმენტაციის ხარისხი, სათუოა მხოლოდ სისტემური ცვლილებებით შეიცვალოს თანაფარდობა პარლამენტში პოზიციასა და ოპოზიციას შორის.

მხოლოდ საარჩევნოს სისტემით განსაზღვრული ფორმა და თანაფარდობა არაფრის მომცემია თუ არ განხორციელდა სისტემური ცვლილებები სხვადასხვა მიმართულებით საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესების მიზნით. და ბოლოს რაც არ უნდა ყველასათვის მისაღები იყოს რეგიონალურ პროპორციული საარჩევნოს სისტემა, ეს არ იქნება უკანასასკნელი ცვლილება საარჩევნო სისტემის ფორმირების თვალსაზრისით, რადგან ყოველთვის ჩნდება სადავო მუხლები და წესები.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. მ. მაცაბერიძე –არჩევნები და საზოგადოება 2003 წ.
2. საქართველოს კონსტიტუცია 1995 წ.
3. სტივენ ჯონსი, პოლიტიკური ისტორია დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ 2013
4. გ. ნოდია, ალვარო პ. სქოლტბახი. საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტი 2006 წ.
5. ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1557168
6. ავთანდილ დემეტრაშვილი. კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო. 2005
7. საქართველოს პრეზიდენტის 2016 წლის ყოველწლიური საპარლამენტო მოხსენება. 03.02.2016 https://www.president.gov.ge/ge/PressOffice/Documents/AnnualReports?p=10058&i=1 ნანახია 17.02.2016
8. არჩევნების ისტორია 2009. http://www.cesko.ge/files/TEA/archevnebisistoria/geohistory.pdf

9. პარლამენტის საარჩევნო სისტემა გამოიკვეთა. სივილ ჯორჯია თბილისი/27ივნ.'11/20:05. http://civil.ge/geo/article.php?id=24247 ნანახია: 19.02.16
10. რატომ უნდა შეიცვალოს საარჩევნო სისტემა საქართველოში. http://www.isfed.ge/main/783/geo/ ნანახია 20.02.2016
11. ერთმანდატიანი ოლქების შეცვლილ საზღვრებში მაჟორიტა-რების ასარჩევად 50%-იანი ბარიერი დაწესდა. 24.12.2015 http://www.civil.ge/geo/article.php?id=30008 ნანახია: 20.02.2016
12. პავლე კუბლაშვილი –2003 წლის 2 ნოემბრის რეფერენდუმი დარღვევით ჩატარდა. 30.06.2011 http://www.interpressnews.ge/ge/politika/173333-pavle-kublashvili-2003-tslis-2-noembris-referendumi-konstituciis-darghvevith-chatarda.html?ar=A ნანახია 20.02.2016
13. პარლამენტის წევრთა რაოდენობის გასაზრდელად პლებისცი-ტი მაინც უნდა ჩატარდეს. გერა მამულაშვილი 2011.06.30. http://for.ge/view.php?for_id=5560&cat=2 ნანახია: 21.02.2016
14. განცხადება წინასწარი შედეგებისა და დასკვნების თაობაზე 30/მარ/04 http://www.civil.ge/geo/article.php?id=6390 ნანახია: 20.02.2016
15. ია ანთაძე. „პოლიტიკური პროცესის განვითარების ორი შესაძ-ლო სცენარი“ 14.04.2002. http://www.tavisupleba.mobi/a/1520124.html ნანახია 21.02.2016

Lia Tetradze

The transformation of electoral system in Post-Soviet Georgia

Abstract

This paper deals with the issues of transformation of the electoral system of Georgia since 1990 to present. The issues of political parties' representation at the supreme legislative body based on the results of the parliamentary elections at various times are also discussed. There are used the legal sources as well as the opinions of different political actors and representatives of non-governmental organizations and etc.

Key words: Electoral system, parties, election, transformation, representation