

# საზოგადოების ხედვა საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმაზე

Georgian constitutional reform in the eyes of the public



# საზოგადოების ხედვა საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმაზე

ანგარიში მომზადებულია მრავალპარტიული დემოკრატიის  
ჭოლანდიური ინსტიტუტისთვის (NIMD)

## Georgian constitutional reform in the eyes of the public

*A report prepared for the Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD)*

ეს პუბლიკაცია არ გამოხატავს რაიმე  
სახელმწიფო ან პოლიტიკურ ინტერესს.  
პუბლიკაციაში ასახული მოსაზრებები არ  
არის აუცილებელი ასახავდეს NIMD-ის, CRRC-  
ის ან მათი მმართველობების მოსაზრებებს

This publication is not a reflection of any specific  
national or political interest. Views expressed in  
this publication do not necessarily represent the  
views of NIMD or CRRC.

---

# შინაარსი

## Contents

შესავალი (ლევან ცუცქირიძე)	4	ვინ ხელმძღვანელობს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას? (% განათლების მიხედვით)	32
<i>Preface (Levan Tsutskiridze)</i>	<i>16</i>	Who chairs the Georgian State Constitutional Commission? (% by education)	
საზოგადოების ხედვა საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმაზე (CRRC)	8	ახალ კონსტიტუციას რა გავლენა ექნება შემდეგ სფეროებზე? (%)	33
<i>Georgian constitutional reform in the eyes of the public (CRRC)</i>	<i>19</i>	If a new constitution is adopted, how will it affect the following? (%)	
გრაფიკი / Charts	25-54	ესაჭიროება თუ არა საქართველოს ახალი კონსტიტუცია? (% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)	34
რამდენად კარგად იცნობთ საქართველოს კონსტიტუციას? (%)	26	Does Georgia need a new constitution? (% by settlement type)	
How well do you think you know the Georgian constitution? (%)		ესაჭიროება თუ არა საქართველოს ახალი კონსტიტუცია? (% განათლების მიხედვით)	35
რამდენი წევრია საქართველოს პარლამენტში? (%)	27	Does Georgia need a new constitution? (% by education)	
How many members are there in the Georgian parliament? (%)		ახალი კონსტიტუციის მიღების შემთხვევაში... (% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)	36
რისთვის შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია? (%)	28	If a new Constitution is adopted... (% by settlement type)	
For what reason was the Georgian State Constitutional Commission established? (%)		ახალი კონსტიტუციის მიღების შემთხვევაში... (% განათლების მიხედვით)	37
თქვენი აზრით, ესაჭიროება თუ არა საქართველოს ახალი კონსტიტუცია? (%)	29	If a new Constitution is adopted... (% by education)	
In your opinion, does Georgia need a new constitution? (%)		რა მიზნით შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია? (% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)	38
თქვენი აზრით, სწორია თუ მცდარი დებულება (%)	30	For what purpose was the Georgian State Constitutional Commission established? (% by settlement type)	
In your opinion, are these statements true or false? (%)		ვინ ხელმძღვანელობს საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას? (%)	31
ვინ ხელმძღვანელობს საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას? (%)	31	Who chairs the Georgian State Constitutional Commission? (%)	
Who chairs the Georgian State Constitutional Commission? (%)		რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%)	39
		Which of the following statements do you agree with? (%)	

<p>რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%) 40 Which of the following statements do you agree with? (%)</p>	<p>ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს? (% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით) 47 Who should make decisions in Georgia on the following? (%)</p>
<p>ამ ორიდან, რომელ დებულებას ეთანხმებით? (% ხელისუფლებისადმი დამოკიდებულების მიხედვით) 41 Which of the two statements do you agree with? (% by support for government)</p>	<p>ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს? (% ხელისუფლებისადმი დამოკიდებულების მიხედვით) 48 Who should make decisions in Georgia on the following? (% by support for government)</p>
<p>თქვენი აზრით, რა გზით უნდა იქნას მიღებული საქართველოს ახალი კონსტიტუცია? (%) 42 In your opinion, how should a new constitution be adopted in Georgia? (%)</p>	<p>ქვემოთ მოყვანილ რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%) 49 Which of the following statements do you agree with? (%)</p>
<p>ხვალ რომ რეფერენდუმი იყოს, სახელმწიფოს მოწყობის რომელ სისტემას დაუჭერდით მხარს? (%) 43 If a referendum were held tomorrow on the most acceptable state system in Georgia, which one would you vote for? (%)</p>	<p>ვინ უნდა იღებდეს გადაწყვეტილებას შემდეგ საკითხებზე? (%) 50 Who should make decisions in Georgia on the following? (%)</p>
<p>ხვალ რომ რეფერენდუმი იყოს, სახელმწიფო მოწყობის რომელ სისტემას დაუჭერდით მხარს? (% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით) 44 If a referendum were held tomorrow on the most acceptable system for Georgia, which one would you vote for? (% by settlement type)</p>	<p>ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს? (% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით) 51 Who should make decisions in Georgia on the following? (% by settlement type)</p>
<p>ხვალ რომ რეფერენდუმი იყოს, სახელმწიფო მოწყობის რომელ სისტემას დაუჭერდით მხარს? (% ხელისუფლებისადმი დამოკიდებულების მიხედვით) 45 If a referendum were held tomorrow on the most acceptable system for Georgia, which one would you vote for? (% by support to government)</p>	<p>რამდენად ეთანხმებით/არ ეთანხმებით მოცემულ დებულებებს? (%) 52 How strongly do you agree or disagree with the following statements? (%)</p>
<p>ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს? (%) 46 Who should make decisions in Georgia on the following? (%)</p>	<p>როგორ შეაფასებდით სასამართლოს დამოუკიდებლობას საქართველოში? (%) 53 How would you assess the independence of courts in Georgia? (%)</p>
<p>ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს? (%) 46 Who should make decisions in Georgia on the following? (%)</p>	<p>ქვემოთ მოყვანილ რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%) 54 Which of the following statements do you agree with? (%)</p>



# შესავალი

ჰოლანდიის მრავალპარტიული დემოკრატიის ინსტიტუტი მოხარულია წარმოგიდგინოთ ჩვენი შრომის პირველი შედეგი, რომელიც თანამონაწილეობაზე, გაზიარებასა და კონსენსუსზე დაფუძნებული საკონსტიტუციო რეფორმის მხარდაჭერისკენაა მიმართული. კონსტიტუცია ნებისმიერი დემოკრატიის ქვაკუთხედი, რამდენადაც ის სახელმწიფოს ბუნებას და ხელისუფლების სხვადასხვა შტოებს შორის ძალაუფლების გადანაწილებას განსაზღვრავს. კონსტიტუცია ასევე განმარტავს ხელისუფლების ანგარიშვალდებულებას მოქალაქეების მიმართ, ვინც მათი ძალაუფლების უხეანეს წყაროს წარმოადგენს. საკანონმდებლო ასპექტთან ერთად, საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესი პოლიტიკური მნიშვნელობის საკითხიცაა. ყველა დაინტერესებული მხარე იყოს უნდა იყოს ჩართული ძალაუფლების გადანაწილების, კონტროლისა და ბალანსის განსაზღვრის პროცესში, რათა უზრუნველყოფილ იქნას ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების, თავისუფალი და თანასწორი საზოგადოების სიცოცხლისუნარიანობა. ამ მხრივ, ვიმედოვნებთ, რომ ჩვენს მიერ მხარდაჭერილი კვლევა საკონსტიტუციო ცვლილებებზე, პოლიტიკური დისკურსის უკეთ სტრუქტურირებას შეუწყობს ხელს.

ჩვენ, მრავალპარტიული დემოკრატიის ჰოლანდიური ინსტიტუტი (NIMD), მხარს ვუჭერთ საქართველოს მრავალპარტიულ, პლურალისტურ და სტაბილურ დემოკრატიად გარდაქმნას, რასაც პარტიათა შორის დიალოგით, კონსენსუსის ფასილიტაციით, ნდობაზე დაფუძნებული გარემოს შექმნით, ინსტიტუციურ განვითარებაში პოლიტიკური პარტიების მეტად ჩართვით და საკონსტიტუციო რეფორმის შესახებ გამჭვირვალე დებატებში მათი თანამონაწილეობით ვახორციელებთ.

კვლევა NIMD-ის მხარდაჭერით ჩლდჩ-მა განახორციელა. წინამდებარე ანგარიშში წარმოდგენილია საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესზე და მმართველობის არქიტექტურაზე საზოგადოებრივი აზრის კვლევის მიგნებები. მათ გაცნობამდე, გვსურს რამდენიმე საკითხზე ჩვენი დაკვირვება გაგიზიაროთ.

როგორც კვლევის შედეგებიდან ჩანს, საქართველოს მოსახლეობის დიდ ნაწილს მწირი წარმოდგენა აქვს კონსტიტუციით განსაზღვრული ძირითადი უფლებების და ინსტიტუციების შესახებ. გამოკითხულთა მხოლოდ ერთი პროცენტი ფიქრობს, რომ კონსტიტუციას კარგად იცნობს. 50 პროცენტს წარმოდგენა არ აქვს, რისთვის შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია. საკონსტიტუციო რეფორმის მოსალოდნელ პოზიტიურ შედეგებად - ადამიანის უფლებები, სასამართლოს დამოუკიდებლობა და არჩევნების გამჭვირვალობა - დასახელდა. კითხვაზე, რას შეცვლის ახალი კონსტიტუცია, პასუხი “არ ვიცი”, ყველა შესაძლო ვარიანტს შორის, 50 პროცენტს აღემატებოდა.

დედაქალაქის გარეთ მცხოვრებ რესპონდენტთა 60 პროცენტი ეჭვქვეშ აყენებს, რომ ახალი კონსტიტუცია მეტად გამჭვირვალე არჩევნებს უზრუნველყოფს, 59 პროცენტი უიმედოდ უყურებს სასამართლოს დამოუკიდებლობის საკითხს, 57 პროცენტი კი მიუთითებს, რომ განახლებული კონსტიტუცია ადამიანის უფლებებს ჯეროვნად ვერ დაიცავს. მოყვანილი მონაცემები დებატებსა და პოლიტიკურ პროცესებში რეგიონის მოსახლეობის მეტად ჩართვის აუცილებლობაზე მიუთითებს. კვლევის შედეგების მიხედვით, სოფლის მცხოვრებთა პასუხი “არ ვიცი” სჭარბობს ქალაქში გამოკითხულთა იდენტურ პასუხს. შესაძლებელია რომ, რეფორმის პროცესზე მწირი წამოდგენის და პოლიტიკურ პროცესებში ნაკლებჩართულობის მიზეზი რეგიონებში პოლიტიკური პარტიების და სამოქალაქო საზოგადოების პასიურობაა.

ზოგადად, შემაზვოთელად მიგვაჩნია კვლევაში მიღებული პასუხის - “არ ვიცი” - ასეთი მაღალი მაჩვენებელი. სიცოცხლისუნარიანი სახელმწიფო ინსტიტუტების და დემოკრატიული დისკურსის მდგრადი ტრადიციის დანერგვას მეტი პოლიტიკური აქტივობა სჭირდება. ერთი მხრივ, ყველა მონაწილე დარწმუნებული უნდა იყოს ძალაუფლების რეალიზაციის სამართლებრივი საზღვრების ურყევობაში, მეორე მხრივ, კი ყველა ძირითადი პოლიტიკური მოთამაშე უნდა მოიაზრებოდეს ერთიან პოლიტიკურ კონტექსტში. ხალხი ხშირადაა იმედგაცრუებული პოლიტიკური პროცესებით, განსაკუთრებით ხანგრძლივი პოლიტიკური კრიზისის შემდეგ, რომელსაც

გარე საფრთხეები და ქვეყნის უსაფრთხოების მნიშვნელოვანი რყევები დაერთო. პოლიტიკოსებს კი, ასეთ სიტუაციაში, განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა აკისრიათ - აამაღლონ საზოგადოების მოტივაცია პოლიტიკურ პროცესებში ჩასართავად. აქედან გამომდინარე დიდი სამუშაოა ჩასატარებელი პოლიტიკური პროცესებისადმი საზოგადოების ნდობის აღსადგენად, პოლიტიკურ დისკურსში საზოგადოების ჩართვის მეტად ხელმისაწვდომი პლატფორმის შესაქმნელად. კვლევის მეორე მნიშვნელოვანი მიგნებაა, საზოგადოების დამოკიდებულება ხელისუფლების როლისადმი ზოგადად. 40 პროცენტი ეთანხმება ან საცხებით ეთანხმება დებულებას, რომ მთავრობა “მშობელია”. 44 პროცენტს კი მიაჩნია, რომ მთავრობა ხალხის მიერაა დაქირავებული. ასეთი მკაფიო გამიჯვნა ხელისუფლების ფუნქციის განსაზღვრისას, ლოგიკურია ტრანსფორმაციის რთულ გზაზე მდგომი სახელმწიფოსთვის. ეს მონაცემები მიუთითებს, რომ ქვეყანა მნიშვნელოვანი საკითხების და უპირატესობების ჩამოყალიბების ყველაზე გადამწყვეტ ეტაპზეა. გამოკითხულთა 15 პროცენტი, ვერ აკეთებს არჩევანს, რომელი ტიპის როლს დააკისრებდა მთავრობას. მიგვაჩნია, რომ ეს მნიშვნელოვანი სეგმენტია, რომელსაც შეუძლია ქვეყნის განვითარების კურსი საბოლოოდ განსაზღვროს. კიდევ ერთხელ გვსურს აღვნიშნოთ, რომ დებატები არსებით საკითხებზე და პარტიების და ინსტიტუტების მეტი აქტივობა, საკონსტიტუციო რეფორმის ეფექტიანად წარმართვის მთავარი წინაპირობაა.

ზოგადად, გამოკითხულები მეტად მკაფიო არჩევანს აკეთებენ ლოკალურ პრობლემებთან დაკავშირებით. ისეთ საკითხებზე კი, რომლებიც მათ ყოველდღიურ ყოფას არ განსაზღვრავს, უჭირთ პასუხის გაცემა. ეს ადგილობრივი თვითმმართველობის მეტი ავტონომიის მოთხოვნაზე მიუთითებს - 54 პროცენტი ეთანხმება ან სავესებით ეთანხმება, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება ექსკლუზიურად უნდა იყოს უფლებამოსილი ადგილობრივი ბიუჯეტის განკარგვაზე. ასევე, მნიშვნელოვნად მიაჩნიათ, რომ ცენტრალურ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობით, ადგილობრივი ხელისუფლება უნდა იყოს პასუხისმგებელი პოლიციის უფროსის დანიშვნაზე (75 პროცენტი), გზების მშენებლობაზე (73 პროცენტი) და კომუნალური მომსახურების უზრუნველყოფაზე (70 პროცენტი).

გამოკითხულებს განსაკუთრებით გაუჭირდათ არჩევანის გაკეთება ისეთ საკითხზე პასუხის გაცემისას, როგორც საარჩევნო სისტემა. 36 პროცენტი ვერ ანიჭებს უპირატესობას, რომელი ჯობს - პროპორციული თუ მაჟორიტარული სისტემა. 34 პროცენტი კი ვერ ასახელებს, ხვალ რეფერენდუმის ჩატარების შემთხვევაში, ქვეყნის მართვის რომელ ფორმას დაუჭერს მხარს.

საზოგადოების მოთხოვნა ქვეყნის მთავარი საკანონმდებლო და მმართველობის განმსაზღვრელი დოკუმენტის მდგრადობის მიმართ ამკარაა: მოსახლეობის 55 პროცენტი ამჯობინებს, მეტად აქტიურად იყოს ჩართული ახალი კონსტიტუციის მიღების

პროცესში, 26 პროცენტი რეფერენდუმს და შემდგომ საკანონმდებლო გადაწყვეტილებას უჭერს მხარს, 25 პროცენტი კი მხოლოდ სახალხო რეფერენდუმის მომხრეა. ეს პასუხები მიუთითებს გამოკითხულთა სურვილზე, ქვეყანას გააჩნდეს სტაბილური პოლიტიკური და ადმინისტრაციული საფუძველი: 56 პროცენტი ეთანხმება ან სავესებით ეთანხმება, რომ კონსტიტუცია იშვიათად, განსაკუთრებულ შემთხვევებში უნდა იცვლებოდეს.

საქართველო ამჟამად კონსტიტუციის რეფორმირების მნიშვნელოვან პროცესშია. სახელმწიფოს მოწყობის განსაზღვრისას თანაბრად მნიშვნელოვანია როგორც შედეგი, ისე პროცესის მიმდინარეობის ეფექტიანობა და ხარისხი. უნდა გვახსოვდეს ისიც, რომ არ არსებობს იდეალური კონსტიტუცია, ყველა კანონი შექმნილია ადამიანების მიერ, პოლიტიკური გარემოს აღქმის და მართვის ბუნებრივი შეზღუდვების გათვალისწინებით. საკანონმდებლო რეფორმის პროცესის ეფექტიანად წარმართვამ საბოლოოდ ერის პოლიტიკურ ცხოვრებაში ისეთი მნიშვნელოვანი ცვლილებები უნდა მოიტანოს, როგორც საერთო ღირებულებების და ხედვის საყოველთაოდ აღიარებაა. როგორც კვლევის შედეგები მიუთითებს, მოთხოვნა მეტ პოლიტიკურ აქტივობაზე, საგანმანათლებლო და საინფორმაციო კამპანიებზე საკმაოდ მაღალია.

ის საჭიროებები და გამოწვევები, რომლებიც კვლევის შედეგებში გამოიკვეთა, ახალი შესაძლებლობების პრესპექტივაა. ჩვენი საქმიანობით, ვიმედოვნებთ რომ,

შევძლებთ წავახალისოთ პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ლიდერები, გამოიყენონ ეს შესაძლებლობები. გვჯერა, რომ საქართველოს მომავალი თავისუფალი და თანასწორი საზოგადოებაა. წინამდებარე პუბლიკაცია კი ღირებული უკუკავშირი იქნება კონსტიტუციის რეფორმის მიმდინარე პროცესში, რაც საბოლოოდ ქვეყნის მომავალი განვითარების მტკიცე საფუძველს შექმნის.



# საზოგადოების ხედვა საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმაზე

ანგარიში მომზადებულია ჰოლანდიის მრავალპარტიული დემოკრატიის ინსტიტუტისა (NIMD) და CRRC-ის მიერ

დამატებითი ინფორმაციისთვის მიმართეთ:

ლევან ცუცქირიძე  
NIMD-ის წარმომადგენელი  
საქართველოში  
[levantsutskiridze@nimd.org](mailto:levantsutskiridze@nimd.org)

## შესავალი

2009 წლის 8 ივნისს, პრეზიდენტმა სააკაშვილმა საკონსტიტუციო სახელმწიფო კომისია დააფუძნა, ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლოს უოფილი თავმჯდომარის ავთანდილ დემეტრაშვილის ხელმძღვანელობით. კომისიის წევრები არიან, როგორც აკადემიკოსები, ექსპერტები, არასამთავრობო ორგანიზაციათა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლები, ასევე დელეგატები პრეზიდენტის ადმინისტრაციიდან, პარლამენტიდან, მთავრობიდან და ეროვნული ბანკიდან.

კომისია ნაწილობრივ 2009 წლის გაზაფხულზე ქვეყანაში შექმნილი პოლიტიკური კრიზისის პასუხად შეიქმნა. ხელისუფლების საწინააღმდეგო დემოსტრაციებმა, სააკაშვილის გადადგომის მოთხოვნით, თბილისის ცენტრის დიდი ნაწილის პარალიზება გამოიწვია. სააკაშვილმა პირველად მაისში, ოპოზიციის ლიდერებთან მოლაპარაკებისას, განაცხადა საკონსტიტუციო რეფორმის გეგმის შესახებ. მან აღნიშნა, რომ ოპტიმალური იქნებოდა “დაბალანსებული სისტემის შექმნა, სადაც ორივესთვის იქნება ადგილი, როგორც ძლიერი პრეზიდენტისთვის, ასევე ძლიერი პარლამენტისთვის”.<sup>1</sup>

არსებულ კონსტიტუციასა და მისი რეფორმირების პროცესზე საზოგადოების დამოკიდებულების წარმოსაჩენად, CRRC-მა 2009 წლის ოქტომბერში საზოგადოების აზრის რეპრეზენტატიული კვლევა ჩაატარა. წინამდებარე ანგარიში მოიცავს კვლევის შედეგებს, რომელიც ასახავს საზოგადოების აზრს საკონსტიტუციო რეფორმაზე, მათ

<sup>1</sup> Civil.ge, ‘პრეზიდენტის შეთავაზება ოპოზიციისთვის’, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=20902>

მოლოდინებს რეფორმირების პროცესზე და პრეფერენციებს ძირითად საკონსტიტუციო პრინციპებზე.

### კვლევის საფუძველი

საქართველოს საკონსტიტუციო სისტემა დიდი ხანია დაპირისპირების საგანს წარმოადგენს. 1995 წლიდან მოყოლებული, როდესაც საქართველომ პირველად შექმნა პოსტსაბჭოთა კონსტიტუცია, შიდა და საერთაშორისო პოლიტიკური აქტორები აქტიურად კამათობდნენ ხელისუფლების გადანაწილების, ძალაუფლების ბალანსირების სისტემისა და ხშირად სახელმწიფოს ბუნებისა და რაობის თაობაზე, მიუხედავად იმისა, რომ 1995 წლიდან მოყოლებული საფუძვლიანად არ შეცვლილა კონსტიტუცია, ბოლო 15 წლის მანძილზე მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა ქვეყნის კონსტიტუციურმა წყობამ. 1995 წელს საქართველომ შემოიღო მმართველობის ძლიერი საპრეზიდენტო სისტემა, რომლის ფარგლებშიც უოფილი პრეზიდენტი ედუარდ შევარდნაძე ერთდროულად წარმოადგენდა მთავრობის და სახელმწიფოს პირველ პირს. მართალია, კონსტიტუციურმა ჩარჩომ თეორიულად ძალაუფლების ბალანსის მოდელი საპარლამენტო და სასამართლო ხელისუფლების მონაწილეობით ნამდვილად შექმნა, მაგრამ იგი ხშირად მიიჩნეოდა როგორც ადვილად მოწყველადი ძალაუფლების გადამეტების თვალსაზრისით.

2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ, ხელისუფლებაში მოსული ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის თაოსნობით, კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებები 2004

წლის თებერვალში შევიდა ძალაში. ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ ეს დამატებები წარმოაჩინა, როგორც საქართველოს პოლიტიკური სისტემის ტრანსფორმაცია, მათივე განმარტებით ნახევრად საპრეზიდენტო “ფრანგულ მოდელად”, მთავრობის სათავეში პრემიერმინისტრის თანამდებობის შემოღებით. ამ დამატებებმა კიდევ უფრო გააძლიერა პრეზიდენტის ძალაუფლება, რომელსაც ვეტოს დადების უფლება მიანიჭა და პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის პროცედურები გაამარტივა. ქართული ოპოზიცია უწყვეტად აკრიტიკებდა ამ სისტემას და საპარლამენტო რესპუბლიკას, მინიმუმ ძლიერ პარლამენტს იცავდა.

2004 წლიდან მოყოლებული კიდევ არაერთი ცვლილება შევიდა კონსტიტუციაში, რასაც ოპოზიციური პარტიები და სამეთვალყურეო ჯგუფები იმთავითვე ეწინააღმდეგებოდნენ.<sup>2</sup> აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა უზრუნველყოს ისეთი სისტემის შექმნა, რომელიც უკეთ ასახავს დღევანდელ რეალობას და სამომავლოდ უზრუნველყოფს მდგრადობას და სტაბილურობას.

ოპოზიციის მხრიდან, მხოლოდ საპარლამენტო პარტიების წარმომადგენლები შედიან კომისიაში. საპარლამენტო ოპოზიციის იმ წევრებმა - რომლებიც სათავეში ედგნენ გაზაფხულის საპროტესტო აქციებს - უარი თქვეს მონაწილეობა მიეღოთ კომისიის მუშაობაში. მმართველი პარტიის წარმომადგენლები კი აცხადებენ, რომ ამის მიუხედავად კომისია მაინც შექმნის განახლებულ კონსტიტუციას,

<sup>2</sup> იხილეთ მავალითად [civil.ge/](http://civil.ge/): საია მოუწოდებს დეპუტატებს მხარი არ დაუჭირონ საკონსტიტუციო ცვლილებებს: <http://civil.ge/geo/article.php?id=21776&search=sakonstitucio>

რომელზე მუშაობაც 2010 წლის შუა პერიოდისთვის დასრულდება.

მიღების შემთხვევაში, ეს იქნება მეორე კონსტიტუცია 1991 წელს დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ. მეტიც, თუ კი კონსტიტუცია მხარდაჭერილ იქნება დაინტერესებულ მხარეთა უმეტესობის მიერ, როგორც ქვეყნის მართვის თანასწორი მოდელი, მას აქვს პოტენციური დიდი წვლილი შეიტანოს ქვეყნის სტაბილურობასა და დემოკრატიის განვითარებაში.

### საქართველოს კონსტიტუცია და რეფორმის პროცესი საზოგადოების თვალთ

საქართველოს კონსტიტუციური მოწოვა პოლიტიკოსთა შორის უთანხმოების საგანია, ოპოზიციურ პარტიათა დიდი ნაწილი მხარს უჭერს საქართველოს საპარლამენტო რესპუბლიკად გადაქცევას, ნაწილი კი საკონსტიტუციო მონარქიას ემხრობა, საქართველოს მოსახლეობის 22 პროცენტმა აღნიშნა, რომ საერთოდ არაფერი იცის დღევანდელი კონსტიტუციის შესახებ. მხოლოდ მოსახლეობის 7 პროცენტი, 10 ბალიან შკალაზე 6-დან 10-მდე აფასებს საკუთარ ცოდნას ძირითად საკონსტიტუციო საკითხებზე (გრაფიკი 1). რესპონდენტების მცირე ნაწილმა, 19 პროცენტმა დაასახელა საქართველოს პარლამენტის წევრთა ზუსტი რაოდენობა (გრაფიკი 2) მიუხედავად იმისა, რომ 2003 წელს რეფერენდუმიც კი მოეწყო ამ საკითხზე და საზოგადოების დიდმა ნაწილმა პარლამენტართა რაოდენობის 150-მდე შემცირებას დაუჭირა მხარი.

მიმდინარე პროცესზე მოქალაქეთა მწირი ინფორმირებულობის გათვალისწინებით,

სულაც არ არის გასაკვირი მოსახლეობამ არ იცოდეს საკონსტიტუციო რეფორმის შესახებ. რესპონდენტთა ნახევარმა აღნიშნა, რომ არ იცის, რისთვის შეიქმნა საკონსტიტუციო კომისია (გრაფიკი 3) და 48 პროცენტს არც იმაზე ჰქონდა წარმოდგენა სჭირდება თუ არა საქართველოს ახალი კონსტიტუცია (გრაფიკი 4). აღნიშნული მონაცემები არალოგიკურია იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს მოსახლეობის დიდი ნაწილი ახალ ამბებს ინტენსიურად ეცნობა<sup>3</sup> და შედარებით გაცნობიერებულია მიმდინარე პოლიტიკურ პროცესებში (54 პროცენტმა იცის, რომ პარლამენტს აქვს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის უფლება, გრაფიკი 5). კავკასიის კვლევის რესურსების ცენტრის კვლევამ აჩვენა, რომ რესპონდენტების მხოლოდ 19 პროცენტი ასახელებს ავთანდილ დემეტრაშვილს, როგორც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარეს (გრაფიკი 6), იმ 74 პროცენტისგან განსხვავებით, რომლებმაც საერთოდ არ იცოდნენ, ვინ ხელმძღვანელობს კომისიას. მიუხედავად რესპონდენტთა უმაღლესი განათლებისა, მხოლოდ 27 პროცენტმა იცოდა ამის შესახებ (გრაფიკი 6), მაშინ როცა გამოკითხულთა 65 პროცენტმა ზუსტად იცოდა, რომ ჟურნალისტი ინგა გრიგოლია საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დირექტორად არ დაუნიშნავთ (გრაფიკი 5).

საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესის შესახებ ბუნდოვანი წარმოდგენის გათვალისწინებით, არ არის გასაკვირი, რომ საქართველოს მოსახლეობის დიდმა ნაწილმა არ იცოდეს რა იქნება კონსტიტუციის რეფორმის შედეგი. მაგალითად, რესპონდენტთა 51 პროცენტი აცხადებს,

<sup>3</sup> ქართული მედიის შესახებ კვლევის ანგარიში იხილეთ: [http://www.epfound.ge/index.php?article\\_id=200&clang=0](http://www.epfound.ge/index.php?article_id=200&clang=0)

რომ გაურკვეველია ახალი კონსტიტუციის ფარგლებში უკეთ იქნება თუ არა დაცული ადამიანთა უფლებები, 52 კი ეჭვს გამოთქვამს იქნება თუ არა სასამართლო მეტად დამოუკიდებელი. მსგავსი გაუგებრობაა ახალი კონსტიტუციის მიმართებასთან ისეთ საკითხებში, როგორცაა ურუნალისტა დამოუკიდებლობა, არჩევნების გამჭვირვალობა, ადგილობრივი თავითმმართველობის გაძლიერება (გრაფიკი 8). შედეგებმა აჩვენა, რომ ინფორმირების სიმწირესთან ერთად, საზოგადოება ეჭვით უჭურებს საერთოდ გამოიღებს თუ არა შედეგს საკონსტიტუციო რეფორმა. რეფორმის პროცესზე საზოგადოების მწირ ინფორმირებულობას მიუთითებს ის, რომ 22 პროცენტის აზრით ახალი კონსტიტუცია პრეზიდენტის ძალაუფლებას გააძლიერებს, 22 პროცენტს სჯერა, რომ იგი პარლამენტს მინიჭებს მეტ უფლებებს, 56 პროცენტს კი წარმოდგენა არ აქვს, როგორ აისახება ახალი კონსტიტუცია პარლამენტზე ან პრეზიდენტზე (გრაფიკი 8).

რესპონდენტები უმაღლესი განათლებით, ისევე როგორც დედაქალაქში მცხოვრები გამოკითხულნი, რომელნიც მეტად ახლოს არიან პოლიტიკურ პროცესებთან დანარჩენ მოსახლეობასთან შედარებით, ნაკლებად დარწმუნებულნი არიან საკონსტიტუციო რეფორმის ეფექტიანობაში. თბილისის მოსახლეობის 55 პროცენტი ფიქრობს, რომ საქართველოს არ სჭირდება ახალი კონსტიტუცია იმ 33 პროცენტის საპირისპიროდ, ვინც თბილისის გარეთ ცხოვრობს (გრაფიკი 9). მსგავსად, უმაღლესგანათლებულთა 47 პროცენტი ფიქრობს, რომ საქართველოს ესაჭიროება

ახალი კონსტიტუცია, მაშინ როცა 35 პროცენტი საშუალო ან დაწყებითი განათლებით საერთოდ ვერ ხედავს ამის აუცილებლობას (გრაფიკი 10). დედაქალაქის მცხოვრებნი უმაღლესი განათლებით, ასევე, მეტად არიან დარწმუნებულნი ადამიანთა უფლებების, სასამართლოს დამოუკიდებლობის და არჩევნების გამჭვირვალობის კუთხით მდგომარეობის გაუმჯობესების აუცილებლობაში (გრაფიკი 11 და 12). ეს შესაძლოა იმით აიხსნას, რომ თბილისელები მეტად არიან ჩართულნი ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში და მეტად მრავალფეროვან მედიაზე მიუწვდებათ ხელი. მიუხედავად ზემოთმოყვანილი მონაცემებისა, თბილისის შედეგები მაინც საზოგადოების ნაკლებ ინფორმირებულობაზე მიუთითებს საკვლევ საკითხთან მიმართებაში. საკონსტიტუციო რეფორმის წარმატებისთვის კი აუცილებელია საზოგადოების ფართო ფენების ჩაბმა სერიოზულ დებატებში.

**საზოგადოების დამოკიდებულება ახალი საკონსტიტუციო სისტემისადმი**

საზოგადოების წარმოდგენა საქართველოს კონსტიტუციაზე, ისევე როგორც მისი რეფორმის პროცესზე, სხვადასხვაგვარია. მთელ რიგ ფუნდამენტურ საკითხებზე აზრი ორად იყოფა, ისევე როგორც მმართველობის ძირითად პრინციპებზე. 40 პროცენტი ეთანხმება ან სრულიად ეთანხმება იმ დებულებას, რომ ხელისუფლება როგორც მშობელი ისე უნდა ეპყრობოდეს საკუთარ ხალხს (19 პროცენტი საგსებით ეთანხმება). ამასთან, 44 პროცენტი მხარს უჭერს ან მთლიანად უჭერს მხარს, რომ ხელისუფლება ხალხის მიერაა დაჭირავებული (გრაფიკი 14).

პრეზიდენტის და პარლამენტის უფლებამოსილების განსაზღვრისასაც, აზრი ორად იყოფა. 34 პროცენტი ეთანხმება, რომ საქართველოს უნდა ჰყავდეს ძლიერი პარლამენტი, მაშინ როცა 29 პროცენტი ძლიერი პრეზიდენტის მომხრეა, 34 პროცენტი კი არჩევანს ვერ აკეთებს (გრაფიკი 15). სააკაშვილის მხარდამჭერები ძლიერ პრეზიდენტს უჭერენ მხარს. მათგან 37 პროცენტი უჭერს ან სავსებით უჭერს მხარს ძლიერ პრეზიდენტს, 30 პროცენტი კი ძლიერი პარლამენტის მომხრეა. მოქალაქეთა ის ნაწილი, რომელიც ოპოზიციურადაა განწყობილი, ძირითადად ძლიერ პარლამენტს ამჯობინებს. მათგან 38 პროცენტი მხარს უჭერს ან სავსებით ემხრობა ძლიერ პარლამენტს იმ 26 პროცენტთან შედარებით, ვისაც პარლამენტს ძლიერი პრეზიდენტი ურჩევნია (გრაფიკი 16). შეხედულებები ასახვს მთავრობის და ოპოზიციის დამოკიდებულებებს აღნიშნულ საკითხზე. ეს კი იმაზე მიუთითებს, რომ ხალხის განწყობები და მიმდებლობა კონკრეტული პოლიტიკოსის ან პოლიტიკური პარტიის არჩევანითაა განპირობებული. იმის თაობაზე, თუ რა გზით უნდა მოხდეს ახალი კონსტიტუციის მიღება, მეტად ერთსულოვანია საზოგადოება. საქართველოს მოქალაქეებს სურთ, რომ მათაც ეთქმოდეთ სიტყვა კონსტიტუციის მიღების პროცესში. 55 პროცენტი აღნიშნულ საკითხზე რეფერენდუმს ემხრობა, რაც მიუთითებს რომ მოსახლეობის დიდი ნაწილი ეძებს გზას, თუ როგორ ჩაებას ქვეყნის მთავარი დოკუმენტის რეფორმაში, პროცესის მიმდინარეობაზე შეხლუდული წარმოდგენის მიუხედავად (გრაფიკი 17).

ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი რეკომენდაცია, რომელიც შეიძლება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას მიეცეს, იქნება საკონსტიტუციო სისტემის ტიპის განსაზღვრა. რესპონდენტები ნაკლებად უჭერენ მხარს ცალსახად საპარლამენტო ან საპრეზიდენტო მოდელს. ხვალ რომ რეფერენდუმში ჩატარდეს ამ საკითხზე, 6 პროცენტი საპარლამენტო სისტემას მისცემდა ხმას პრეზიდენტის გარეშე, 6 პროცენტი კი საპრეზიდენტო რესპუბლიკას არჩევდა. საქართველოს მოქალაქეების უმრავლესობა ერთგვარი შერეული ტიპის სისტემას უჭერს მხარს. მიუხედავად მოსახლეობის დიდი ნაწილის გაურკვევლობისა საკონსტიტუციო რეფორმისთან დაკავშირებით, 16 პროცენტი უპირატესობას ანიჭებს საპარლამენტო რესპუბლიკას შედარებით შესუსტებული პრეზიდენტით, 25 პროცენტი ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკას ემხრობა (გრაფიკი 19), 34 პროცენტი კი უპირატესობას ვერც ერთ სისტემას ვერ ანიჭებს (გრაფიკი 18). დედაქალაქის მცხოვრებნი, ნაკლებად დაბნეულები ჩანან მიმდინარე რეფორმისთან მიმართებაში. თბილისის მცხოვრებთა მხოლოდ 20 პროცენტი ვერ აკეთებს არჩევანს რომელ სისტემას მისცემდა ხმას, თუმცა უფრო მეტად საპარლამენტოს ემხრობიან.

შერეული საკონსტიტუციო სისტემის პოპულარობაზე მიუთითებს ის, რომ გამოკითხულთა უმეტესობა უპირატესობას ანიჭებს გადაწყვეტილების მიღების დაბალანსებულ პროცესს პრეზიდენტსა და საკანონმდებლო შტოს შორის. 60 პროცენტი ფიქრობს, რომ პარლამენტმა და პრეზიდენტმა ერთობლივად უნდა დანიშნონ



მთავრობა, 50 პროცენტს კი მიაჩნია, რომ მთავრობა ასევე ერთობლივად უნდა დაითხოვონ პრეზიდენტმა და პარლამენტმა. რესპონდენტები ასევე კეთილგანწყობას გამოხატავდნენ “კონტროლის და ბალანსის” სისტემის მიმართ. 38 პროცენტი ფიქრობს, რომ პრეზიდენტს უნდა ჰქონდეს პარლამენტის დათხოვნის უფლება, მაშინ როცა 48 პროცენტის აზრით, პარლამენტი უნდა იყოს უფლებამოსილი პრეზიდენტის გადაყენებაზე. 50 პროცენტზე მეტს მიაჩნია, რომ მოსამართლეების დანიშვნა და დათხოვნა, ვადამდელი არჩევნების და კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ გადაწყვეტილებები პრეზიდენტმა და პარლამენტმა ერთობლივად უნდა მიიღონ (გრაფიკი 21). თბილისში მცხოვრები რესპონდენტები, რომლებიც არ უჭერენ მხარს მთავრობას, მეტად ემხრობიან ერთობლივ გადაწყვეტილებებს (გრაფიკი 22 და 23). საზოგადოება ისეთი გადაწყვეტილებების ერთობლივად მიღებას უჭერს მხარს, რაც ტრადიციულად პარლამენტის ან პრეზიდენტის ექსკლუზიური უფლებაა. 51 პროცენტი ფიქრობს, რომ ბიუჯეტი ერთობლივად უნდა დამტკიცდეს. ეს საკითხი, როგორც წესი, საკანონმდებლო შტოს კომპეტენციად განიხილება. 53 პროცენტს კი მიაჩნია, რომ ჯარის გამოყენება თავდაცვისთვის - რაც პრეზიდენტის პრეროგატივაა - ერთობლივად გადასაწყვეტი საკითხია (გრაფიკი 21).

აშკარა მხარდაჭერაა ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის საკითხზე. ქართული პოლიტიკის დომინანტი ცენტრალური ხელისუფლებაა, მუნიციპალიტეტებს და საკრებულოებს კი შეზღუდული

უფლებამოსილება გააჩნიათ. გამოკითხულთა 24 პროცენტი ემხრობა ან სავსებით ემხრობა ძლიერ ცენტრალურ ხელისუფლებას, 54 პროცენტი კი მხარს უჭერს ან სავსებით მხარს უჭერს (14 პროცენტი) ძლიერ ადგილობრივ ხელისუფლებას (გრაფიკი 24). დეცენტრალიზაციის მხარდაჭერა აშკარაა ადგილობრივი ხელისუფლების პასუხისმგებლობებზე საუბრისასაც. 59 პროცენტი ფიქრობს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება უნდა იყოს პასუხისმგებელი გზების მშენებლობასა და შეკეთებაზე მათ რაიონში, 41 პროცენტს კი მიაჩნია, რომ ადგილობრივმა ხელისუფლებამ უნდა დანიშნოს უზნის და ქალაქის პოლიციის ხელმძღვანელები. ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილებების ერთობლივად მიღება ყველაზე მეტადაა მხარდაჭერილი ისეთი საკითხების გადაწყვეტისას, როგორცაა ძირითადი გზატკეცილების მშენებლობა (38 პროცენტი), გადასახადების დაწესება (39 პროცენტი), მიწის გამოყენებაზე წესების შემოღება (37 პროცენტი) და სახელმწიფო ქონების პრივატიზაცია (38 პროცენტი) (გრაფიკი 25). დედაქალაქის გარეთ ადგილობრივი ხელისუფლების ავტონომიას მეტად უჭერენ მხარს. ეს, შესაძლოა, პროვინციის მოსახლეობის შეზღუდულ უფლებებზე მიუთითებდეს. მონაცემებზე დაყრდნობით, ადგილობრივი ხელისუფლების უფლებამოსილების გაზრდა, როგორც საკონსტიტუციო რეფორმის ნაწილი, დიდად იქნება მხარდაჭერილი საზოგადოების მიერ (გრაფიკი 26).

საზოგადოებას არ გააჩნია მკაფიო არჩევანი, პარლამენტის არჩევის რა სისტემა უნდა არსებობდეს. აზრი გაიყო, ერთნი ფიქრობენ, რომ პარტიული სიებით პარლამენტართა არჩევა მეტად დაიცავს ამომრჩეველთა ინტერესებს, მეორენი კი უპირატესობას მაჟორიტართა პირდაპირი წესით არჩევას უჭერს მხარს. 29 პროცენტი გარკვეულწილად ეთანხმება, რომ პოლიტიკური პარტიები უკეთ დაიცავენ ამომრჩეველთა ინტერესებს, მაშინ როცა 30 პროცენტი მიიჩნევს, რომ მაჟორიტარ პარლამენტარებს მეტი შესაძლებლობა აქვთ დაიცვან მათი ინტერესები (გრაფიკი 26). ამ საკითხმა საზოგადოების მეტი ყურადღება მიიპყრო 2008 წლის მაისში საპარლამენტო არჩევნების მოახლოებასთან ერთად, როდესაც მმართველი პარტიის ინიციატივით კონსტიტუციაში შესულმა ცვლილებამ პარლამენტის არჩევის შერეული სისტემა დააკანონა. პარლამენტართა ნახევარი 75 სულ) პარტიული სიით იქნა არჩეული, ნახევარი კი პირდაპირი წესით. კონსტიტუციის დამატებები გააკრიტიკეს ოპოზიციურმა პარტიებმა და სამეთვალყურეო ჯგუფებმა. ხელისუფლებამ კი აღიარა, რომ სისტემა მართლაც პრობლემურია, განსაკუთრებით თანასწორი რეპრეზენტატიულობის თვალსაზრისით. ეს საკითხი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა მოაგვაროს. კვლევის შედეგების მიხედვით, ამჟამინდელი შერეული საარჩევნო მოდელის რეფორმირებული ვერსია მეტნაკლებად მისაღები უნდა იყოს ფართო საზოგადოებისთვის.

საკანონმდებლო ანუ ხელისუფლების მესამე შტო ცალკე მიმართულებაა, რომელზეც კომისიამ უნდა იმუშავოს. საქართველოს სასამართლო სისტემა კრიტიკის ძირითადი საგანია არაერთი საერთაშორისო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციის მხრიდან, რომლებიც მისი დამოუკიდებლობის დაბალ ხარისხზე მიუთითებენ. გამოკითხულთა 55 პროცენტი თანხმდება, რომ სასამართლო დამოუკიდებელია მთავრობაზე, მხოლოდ 3 პროცენტი დარწმუნებული სასამართლოს დამოუკიდებლობაში (გრაფიკი 28). კომისიამ უნდა გაითვალისწინოს ამ ნდობის დაბალი ხარისხი და ახალმა კონსტიტუციამ სასამართლოს დამოუკიდებლობის საფუძველი უნდა შექმნას.

საბოლოოდ, გამოკითხულთა დიდი ნაწილი არ იწონებს კონსტიტუციაში ხშირ ცვლილებებს. მხოლოდ 10 პროცენტი ეთანხმება, რომ მარტივია კონსტიტუციის შეცვლა, იმ 56 პროცენტის საპირისპიროდ, რომელთაც მიაჩნიათ, რომ კონსტიტუციაში ცვლილება ძალიან იშვიათად უნდა შედიოდეს (გრაფიკი 29). ზოგადი გაუცნობიერებლობა საკონსტიტუციო საკითხებში, შესაძლოა, სწორედ ბოლო წლების განმავლობაში კონსტიტუციაში ხშირად შეტანილი ცვლილებებით იყოს გამოწვეული. საქართველოს მოქალაქეებს სურთ, რომ მათი კონსტიტუცია იყოს იმდენად მოქნილი, რომ ახალ გამოწვევებს ყოველგვარი დამატებების გარეშე პასუხობდეს და ამასთან სტაბილურობის გარანტს წარმოადგენდეს.

### დასკვნა

საქართველოს ამჟამინდელი კონსტიტუცია, ახალი დამატებების მიღებამდე, საჯარო კონსულტაციების ერთგვან პერიოდს საჭიროებს. კვლევის შედეგები მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესში საზოგადოების ნაკლებ ჩართულობაზე მიუთითებს. რესპონდენტთა ნახევარმა არ იცის, რატომ დაფუძნდა საკონსტიტუციო კომისია. დიდი სამუშაოა გასაწევი საზოგადოების ამ პროცესში ჩასართავად, რათა შეთავაზებული რეფორმა საყოველთაოდ მიღებული და შედეგიანი აღმოჩნდეს.

რეფორმის პროცესის შესახებ საზოგადოებრივი აზრის ძირითადი ნაკლოვანება გაურკვევლობაა იმის თაობაზე, თუ როგორი იქნება საბოლოოდ საქართველოს კონსტიტუცია. რესპონდენტებს არ გააჩნიათ მკაფიოდ გამოკვეთილი არჩევანი, რომელს უჭერენ მხარს - საპრეზიდენტო თუ საპარლამენტო სისტემას. შერეული მოდელი ყველაზე პოპულარული აღმოჩნდა. როგორც ირკვევა, საქართველოს მოქალაქეთა დიდი ნაწილი ეთანხმება პრეზიდენტ სააკაშვილს, მოიძებნოს “დაბალანსებული სისტემა სადაც, ორივესთვის იქნება ადგილი, როგორც ძლიერი პრეზიდენტისთვის, ასევე ძლიერი პარლამენტისთვის.”<sup>4</sup>

საკმაოდ გამოკვეთილი პოზიცია გააჩნიათ გადაწყვეტილების მიღების დაბალანსებული პროცესისადმი, როგორც პარლამენტის და პრეზიდენტის, ასევე ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების შემთხვევაში. რესპონდენტების უმეტესობა მხარს

უჭერს ადგილობრივი ხელისუფლების უფლებამოსილების გაზრდას, რომელსაც დღესდღეობით საკმაოდ მცირე აღმასრულებელი ფუნქცია გააჩნია.

შედეგებმა ასევე აჩვენა, რომ ახალმა კონსტიტუციამ უნდა შეძლოს საზოგადოების ნდობის აღდგენა სასამართლოსადმი. რა სისტემაც არ უნდა შექმნას კომისიამ, ძლიერი და დამოუკიდებელი სასამართლოს არსებობა გადაწყვეტია, რათა საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება უზრუნველყოფილი იყოს. საკონსტიტუციო რეფორმის მიმდინარე პროცესი საფუძველს უქმნის მეტად სტაბილურ, მდგრად და დაბალანსებულ სისტემას, მაგრამ მისი წარმატებულად დანერგვა მხოლოდ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების და ღია დისკუსიებში მათი ჩართვის მეშვეობითაა შესაძლებელი.

<sup>4</sup> Civil.ge, “პრეზიდენტის შეთავაზება ოპოზიციისთვის”, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=20902>

# Preface

NIMD is happy to present the first output of its work to support the participatory, widely shared and consensus based process of constitutional reform in Georgia. Constitutions serve as building blocks for any democracy as they define the nature of the state and of the distribution of power between the branches of the government. They also define how those who govern are being held accountable by those who are the supreme source of power – the citizens. Apart from its legislative importance, the process of constitutional reform is also a highly political one. It requires that all major stakeholders take part in the process of elaborating on how power should be wielded, checked and balanced to ensure that effective governance reinforces fundamental human rights and the livelihood of a free and fair society. In this regard, it is hoped that this study will help in better structuring political discourse on constitutional changes.

The Netherlands Institute of Multiparty Democracy (NIMD) is committed to supporting Georgia on its path to transforming into a truly multiparty, pluralistic and stable democracy. It does so by encouraging a multi-party dialogue, facilitating consensus and confidence building, investing in institutional development of political parties and supporting a transparent and participatory debate on constitutional reforms.

This report, a result of the study commissioned by NIMD and implemented by the Caucasus Research Resource Center (CRRC), presents the first findings of an opinion survey on the issues pertaining to constitutional and governance processes and their architecture. While you will undoubtedly find many interesting insights in this analysis, we would like to share with you some of our observations.

As the results of the survey demonstrate, the majority of the Georgian population lacks awareness of the basic rights and institutions enshrined in the constitution. In our survey, less than 1% of those interviewed said they know the constitution well. 50% of those surveyed do not know the objective of the State Constitutional Commission. The top three issues to be most positively affected if the new constitution is approved are human rights, independence of courts and transparency of elections. Along the same lines, when respondents were asked what areas will be affected by the new constitution the 'don't know' responses on all available options always stood above 50%. Out of those surveyed, 60% of the population residing outside the capital does not know whether the constitution will lead to more transparent elections and 59% doubt whether it will help with the independence of the judiciary, while 57% do not know whether the new constitution

---

will better protect human rights. These figures leave plenty of room for further debate and more political engagement for and from the regions. The responses of the rural population outscore urban population responses in their 'don't know' answers. It is possible to interpret these high percentages as the result of a lack of awareness and political engagement on the part of political parties and civil society organisations in the regions.

In general, the high number of 'don't know' responses in the survey is concerning. Building viable state institutions, creating lasting traditions of democratic discourse and establishing a political environment requires energetic political activism. On the one hand, all players need to feel confident of the inviolability of legal boundaries of the exercise of power while on the other hand, all major players need to be committed to a common political framework. People may sometimes become disillusioned with a political process, especially after a lengthy period of political stand-off, further aggravated by external shocks and security turbulences. Politicians do, however, bear a special responsibility to inspire and motivate. Hence, a great deal remains to be done in terms of revitalising and increasing general confidence in the political process, and providing more accessible platforms for engaging in a political discourse.

Another important observation that one can draw from the study is the public's attitude towards the role of the government in general. 40% of the surveyed persons either agree or strongly agree with the statement that government resembles a 'parent'. 44% of the survey participants think that the government is an employee of the people. Such an even split between the 'parent' and 'employee' functions of the government appears logical for a state embarked on

a difficult road of transformation. These numbers show that the country is on the tipping point with regards to forming its preferences on this important matter. 15% of the surveyed persons do not know which role they prefer for the government. This is a significant number that can ultimately affect the future course of Georgia's development. Again, more engagement and better debate on the part of the parties and institutions are necessary preconditions for a positive shift.

In general, people are more concerned with local issues (on which they tend to have more clear-cut, well identified preferences) than with the issues that they tend to think do not have a daily impact on their lives. This corresponds with a greater demand for local autonomy – 54% of those surveyed believe or strongly believe that local government should have an exclusive authority over local budgets. There is an evident preference for the local authority over police chief appointment (75%), road construction (73%) and the provision of communal services (70%), either by the local government or jointly with the central government.

When approaching other issues that are relatively remote from everyday concerns, one sees a general absence of preferences. For example, when asked about electoral systems, 36% of respondents do not have any preference when it comes to single mandate or proportional systems, while 34% do not know which governance model they would opt for if the referendum on the matter were held today. Demand for stability within the nation's major legislative and governance framework is clear: a majority of the population (55%) prefers a more active public role in the adoption of the constitution, with 26% preferring a referendum and a subsequent parliamentary



decision, and 25% preferring a public referendum alone. These responses are fully in line with the obvious desire of those surveyed to see a stable political and administrative framework in Georgia: 56% of those surveyed believe or strongly believe that the Constitution should only be changed on rare occasions.

Georgia is now engaged in the very important process of constitutional reform. On issues affecting the very nature of states, both the substance and process of the debate matter. However, we should always bear in mind the fact that one can never have a perfect constitution. All laws are made by humans with natural limitations in comprehending and handling their political and natural environment. What often precedes legislative detail is the quality of the process which is to bring about a major change in nation's political life – a nationwide affirmation of shared values and visions for the country. As this research again indicates, there is a high demand for better outreach, more political activism and better information and education.

The needs and challenges we have outlined create new opportunities. This and other subsequent work that NIMD will carry out for Georgia, will hopefully provide incentives to political and civil leaders to seize these opportunities. We are confident of Georgia's prospects as a free and fair society and we hope this publication will provide additional information and feedback for this very valuable process of creating a constitution that will serve as a stable basis for the country's future development.

---

# Georgian constitutional reform in the eyes of the public

*A report prepared for the Netherlands Institute  
for Multiparty Democracy (NIMD) by the CRRC.*

For more information please contact:

Levan Tsutskiridze,  
NIMD representative in Georgia,  
[levantsutskiridze@nimd.org](mailto:levantsutskiridze@nimd.org)

## Introduction

On June 8, 2009, President Saakashvili announced the establishment of a State Constitutional Commission. Chaired by Avtandil Demetrashvili, former chair of the country's Constitutional Court, the commission includes academics, experts and representatives from political parties and NGOs, as well as delegates from the presidential administration, parliament, government and the national bank.

The commission was, in part, established in response to the political crisis that engulfed Georgia in the spring of 2009. Anti-government demonstrations calling for Saakashvili's resignation paralysed much of the centre of Tbilisi. Saakashvili first announced plans for constitutional reform after negotiations with opposition leaders in May, when he said he would like to create a "balanced system, in which there will be a place for both a strong president and a strong parliament."<sup>1</sup>

In order to better understand how the Georgian public view their constitution and the reform process, CRRC undertook a comprehensive survey of the population in October 2009. This report aims to present the results of this survey in order to elucidate public attitudes about constitutional reform, expectations about the process and the preferences of the Georgian population on key constitutional principles.

## Background

Georgia's constitutional system has long been a source of controversy. Even before Georgia drafted its first post-Soviet constitution in 1995, domestic and international political actors fiercely contested the relative powers of the branches of government, the systems of checks and balances and even the very nature of the state itself.

<sup>1</sup> Civil.ge, 'President Lays Out Proposals to Opposition', <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=20902>

Although there has been no complete re-drafting of the constitution since 1995, in reality Georgia's current constitutional arrangement has changed markedly in the last fifteen years. In 1995, Georgia adopted a strong presidential system of governance, under which former president Eduard Shevardnadze served as both head of state and of government. Although this constitutional model theoretically put in place a system of checks and balances involving the legislature and judiciary, the system was widely perceived as open to abuse.

Following the Rose Revolution of 2003, which brought the current government to power, the ruling party, the United National Movement (UNM), spearheaded a sweeping set of amendments to the constitution, which the Parliament passed into law in February 2004. The UNM touted these amendments as transforming the Georgian political system into what they termed a 'French model' of semi-presidentialism, complete with a new position of prime minister to head the government. In many respects, however, these amendments actually further strengthened the powers of the presidency, granting it the right to propose and veto legislation, and simplifying the procedures necessary for the president to dismiss parliament. The Georgian opposition has continually criticized this system, and advocated a parliamentary republic or at least a strengthened parliament.

There have been a number of other changes to the constitution since 2004, many of which the opposition and some watchdog groups condemned<sup>2</sup>. The State Constitutional Commission may, therefore, provide an opportunity for Georgia to emerge with a system that better reflects the realities of the day, and that will prove more stable and durable. Among the opposition, only the parties currently

in parliament are represented in the commission. Georgia's extra-parliamentary opposition – those who were behind the protests in the spring – have refused to take part in its work. Nonetheless, according to ruling party representatives, the commission is expected to draft a new, fully formed constitution, which is to be released in mid-2010.

If adopted, this constitution will be the second Georgia has had since regaining independence in 1991; moreover, if the constitution is perceived by most stakeholders as a just and equitable blueprint for the country's governance, then it could go a long way towards contributing to Georgia's stability and democratic development.

### **The Georgian constitution and the reform process in the eyes of the public**

Although Georgia's constitutional arrangement is a subject of intense contestation among politicians, with a large number of opposition parties calling for Georgia to become a parliamentary republic, and still others advocating a constitutional monarchy, 22 percent of Georgians say they know 'nothing at all' about the constitution as it stands today. Just seven percent of Georgians rate their knowledge of the constitution as between six and ten on a ten-point scale [Chart 1]. There is also a lack of public awareness on several key constitutional issues. Only 19 percent of respondents could name the correct number of MPs in the Georgian parliament [Chart 2]. This is in spite of the fact that there was a referendum on the subject in 2003 and, following much debate, the public voted strongly in favour of reducing the number of MPs to 150.

---

<sup>2</sup> See, for example, Civil.ge 'GYLA Calls on MP to Suspend Endorsing Two Constitutional Amendments', <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=21474&search=kutaisi>

Given this significant lack of public awareness about the constitution, it is unsurprising that many Georgians feel in the dark about the ongoing process of constitutional reform. Half of all respondents said they did not know why the State Constitutional Commission had been established [Chart 3], and 48 percent said they did not know whether Georgia needed a new constitution [Chart 4]. This lack of awareness about constitutional reform is surprising, given that Georgians are avid consumers of news<sup>3</sup>, and are relatively knowledgeable about many aspects of current affairs and the political system (54 percent of Georgians are aware that parliament can impeach the president, for example [Chart 5]). CRRC's survey shows that only 19 percent of respondents could accurately name Avtandil Demetrashvili as the head of the State Constitutional Commission [Chart 6], compared to 74 percent who responded 'don't know'. Even among respondents with higher education, only 27 percent could identify him [Chart 7]. This result stands in stark contrast to the 65 percent of respondents who correctly recognised that popular journalist Inga Grigolia had not been made head of the Georgian Public Broadcaster [Chart 5].

Considering this lack of knowledge about constitutional reform, it is not surprising that most Georgians are deeply unsure as to what the results of the reform process will be. For example, 51 percent of respondents said they did not know whether a new constitution would result in human rights being better protected, and 52 percent said they did not know whether judicial independence would increase under a new constitution. There is similar uncertainty about whether a new constitution would increase the independence of journalists, the transparency of elections, or the strength of local government [Chart 8]. These results show that, in addition to a

lack of awareness, the public is sceptical that the constitutional reform process will be able to deliver results.

It is also possible to discern an element of confusion about the constitutional reform process, with 22 percent of respondents believing (to at least some extent) that a new constitution would increase the powers of the president, and 23 percent thinking that it would increase the powers of parliament. Fifty-six percent said they did not know how a new constitution would affect the powers of either the president or the parliament [Chart 8].

Georgians with higher education, as well as those living in the capital, which has a more active political life than the rest of the country, are less unsure about constitutional reform; 55 percent of Tbilisi residents say that Georgia does need a new constitution, compared with 33 percent of those who live outside Tbilisi [Chart 9]. Similarly, 47 percent of respondents with higher education say Georgia needs a new constitution, whereas 35 percent of respondents with secondary or lower education cannot identify such a need in Georgia [Chart 10]. Residents of the capital and Georgians with higher education are also significantly more confident about the prospects for improvements in human rights, judicial independence and electoral transparency [Chart 11 and 12]. This may be explained by the more active participation of Tbilisi citizens in political life, and by the more diverse media outlets available to those living in the capital.

Nonetheless, even the results from Tbilisi show that public awareness of the issue is relatively low [Chart 13]. For the constitutional reform process to be successful, it is necessary for it to be as inclusive as

<sup>3</sup> For more on the media situation in Georgia, see CRRC's recent report, available here: [http://www.epfound.ge/index.php?article\\_id=200&dang=0](http://www.epfound.ge/index.php?article_id=200&dang=0)

possible, and for the general public to be engaged in a serious debate.

### **Public attitudes toward a new constitutional system**

This lack of public awareness about the current Georgian constitution, as well as about the reform process, masks the diverging opinions within Georgian society as to what the constitution should eventually look like. On a number of fundamental issues, Georgian opinions appear to be split. This is even true of people's opinions on the core principles of governance. Forty percent of Georgians agree or strongly agree with the statement that the government should act like a parent towards the population (19 percent strongly agree). Forty-four percent, meanwhile, agree or strongly agree with the statement that the government is the population's employee [Chart 14].

On the issue of the relative powers of the president and parliament, Georgian opinions are similarly divergent. Thirty-four percent agree with Georgia having a strong parliament, while 29 percent agree with a strong president, a further 34 percent don't know [Chart 15]. Georgians who support the government broadly tend to favour a strong president, with 37 percent either in favour or strongly in favour, compared to 30 percent who support a strong parliament. The bulk of Georgians who do not support the government, on the other hand, tend to favour a strong parliament, with 38 percent either in favour or strongly in favour, compared to 26 percent who support a strong president [Chart 16]. These views reflect the general stance of the government and opposition towards the issue and could indicate that people's perceptions and expectations of constitutional reform are to a certain extent

predicated on their preferences in terms of specific politicians and parties.

When it comes to how the constitution should be adopted, however, there is much greater consensus. Georgians want to have a say in the process of adopting a new constitution. Fifty-five percent want some sort of referendum, showing that most Georgians do indeed seek to play a role in the process of reforming the constitution, even if public awareness of the details of the process is severely limited [Chart 17].

One of the most important recommendations to be made by the State Constitutional Commission will be on the type of constitutional system Georgia should adopt. There seems to be very little support for either a pure parliamentary or a pure presidential model. If there were a referendum tomorrow, six percent of Georgians would vote for a parliamentary system with no president, and six percent would vote for a presidential republic. Georgian appear to favour some sort of mixed system; sixteen percent are in favour of a parliamentary republic with a relatively weak president, while 25 percent support a semi-presidential republic [Chart 18]. Interestingly, a semi-presidential republic is equally favoured by government supporters and those not supporting the government [Chart 19]. However, reflecting the population's uncertainty around the constitutional reform issue in general, 34 percent of Georgians do not know what sort of system they would opt for [Chart 18]. Residents of the capital, however, are less uncertain: only 20 percent of Tbilisi residents do not know what system they would vote for, and significantly more favour a parliamentary system.



Reflecting the relative popularity of the mixed constitutional systems mentioned above, Georgians do show a clear preference for balanced decision-making powers between the president and the legislature. Sixty percent think that the parliament and the president should jointly appoint the government, and 50 percent think that the government should also be dismissed by the president and parliament jointly. Georgians are also broadly in favour of checks and balances. Thirty-eight percent think the president should have the power to dissolve parliament, while 48 percent think parliament should be able to make a decision on dismissing the president. More than 50 percent of Georgians believe that decisions on appointing and dismissing judges, calling early elections and amending the constitution should be made jointly by the president and parliament [Chart 21]. Respondents who do not support the government, and those who live in Tbilisi, are more strongly in favour of joint decision-making [Charts 22 and 23]. Interestingly, Georgians are in favour of joint decision-making even for competencies traditionally held by parliaments or presidents exclusively. Fifty-one percent think the budget should be approved jointly – something usually regarded as the legislature’s decision – and 53 percent think that using the army for national defence should be a joint decision, in spite of this traditionally being regarded as the prerogative of the president [Chart 21].

There is also clear support for a decentralisation of powers. Central government dominates Georgian politics, with municipalities and city councils lacking significant powers. While 21 percent of Georgians either agree or strongly agree with strong central government, 54 percent agree or strongly agree with strong local government (14 percent strongly agree) [Chart 24]. Support for decentralisation is

also apparent when Georgians are asked about what responsibilities local government should have. Fifty-nine percent think local government should be responsible for road construction and repair in their area, and 41 percent think local governments should appoint district and city police chiefs. Joint decision making between central and local government is broadly supported in terms of construction of major highways (31 percent), setting taxes (39 percent), establishing rules for land usage (37 percent) and privatisation of state property (38 percent) [Chart 25]. Outside the capital, support for local government decision-making is significantly more pronounced. This could reflect feelings of disenfranchisement among the population of the provinces. From the data, it appears the increase of powers to local governments would receive significant public support as part of the constitutional reform process [Chart 26].

The public show no clear preference for what voting system should be used to elect MPs. Opinions are evenly divided as to whether MPs elected on a party list system will protect the interests of voters better than those directly elected from majoritarian constituencies. Twenty-nine percent agree to at least some extent that political parties can protect voters’ interests better, while 30 percent agree at least to some extent that majoritarian MPs have more opportunities for protecting voters’ interests [Chart 27]. This issue received major public attention in the run-up to the parliamentary elections of May 2008, when the ruling party passed constitutional amendments, which set up a mixed system in parliament. Half of MPs elected (75 in total) came from party lists, and the other half from directly elected constituencies. The amendments were roundly criticised by the opposition as well as some watchdog groups, and the government conceded that the system is problematic, especially in terms of equal

representation. This issue is to be addressed by the State Constitutional Commission, and these survey results suggest that a reformed version of the current mixed voting system would likely be acceptable to the public.

The judiciary, the third branch of government, is another issue to be addressed by the commission. The court system in Georgia is a source of major concern. Many international organisations and NGOs have criticised its lack of independence. Fifty-five percent of Georgians agree to at least some extent that the courts are dependent on the government, with just three percent believing them to be fully independent [Chart 28]. The commission's recommendations should take into account this lack of public trust in the judiciary, and any new Georgian constitution should go further in guaranteeing judicial independence.

Finally, Georgians also appear to disapprove of frequent changes to the constitution. Only 10 percent agree with it being easy to change the constitution, compared to 56 percent who agree that the constitution should be changed only rarely [Chart 29]. It is possible that the general lack of awareness about constitutional reform stems from the numerous changes the constitution has undergone in recent years. Georgians seem to want their constitution to be flexible enough to meet the challenges of the day without amending it, and for there to be a sense of stability in the constitutional system.

### **Conclusions**

Georgia's current constitution provides for a month long period of public consultations before new amendments can be formally adopted. As these survey results clearly indicate, the Georgian public do not feel that they have been consulted about the ongoing

process of constitutional reform. The fact that half of all respondents did not know why the commission was established shows that there is much work to be done to engage the public in the process – something highly necessary if the proposed reforms are to prove generally acceptable and long lasting.

On top of a general lack of public awareness about the reform process, there is a deep uncertainty among the public about what Georgia's constitution should eventually look like. There is no clear preference for either a parliamentary or a presidential system, with a mixed system being the most popular.<sup>4</sup>

There is also a clear preference shown for balanced decision-making, both between the president and parliament, and between local and central government. Respondents also generally favour increasing the powers of local government, which until now has had very little executive authority in Georgia.

Results also show that any new constitution will have to win back public confidence in the judiciary. Whatever system is endorsed by the commission, a strong and independent judiciary is crucial to hold the legislature and executive to account.

The constitutional reform process has the opportunity to provide Georgia with a more stable, equitable and balanced system to take it forward, but this potential can only be realised if the public at large feel included. For the process to fully succeed, it is necessary to raise public awareness, and engage in an open and full discussion about the key issues.

---

<sup>4</sup> Civil.ge, 'President Lays Out Proposals to Opposition', <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=20902>

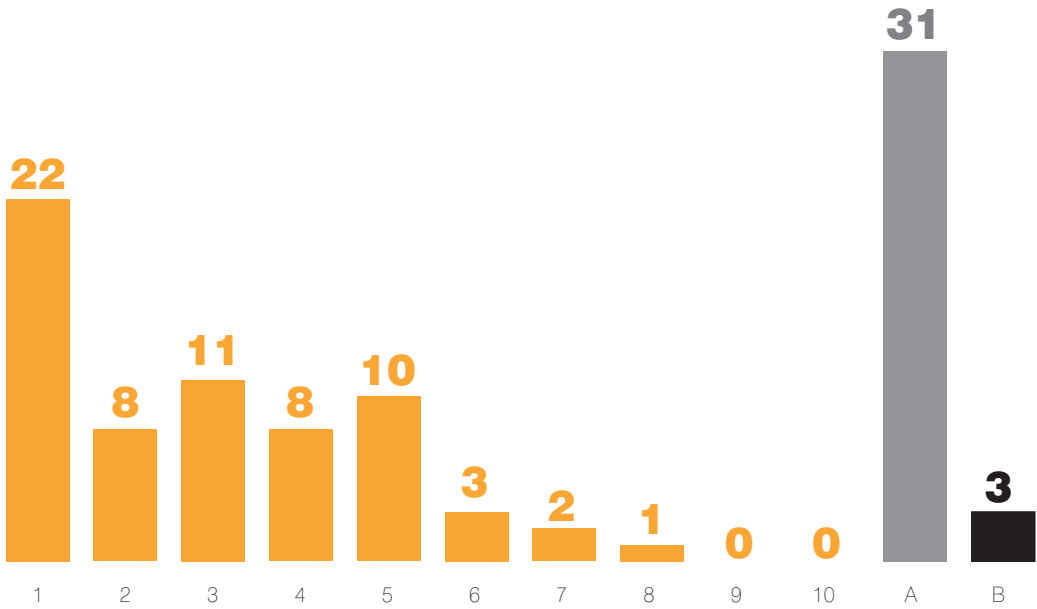
# გრაფიკი

## Charts

# #1

რამდენად კარგად იცნობთ საქართველოს კონსტიტუციას? (%)

*How well do you think you know the Georgian constitution? (%)*



1 = სრულიად არ ვიცნობ *Don't know at all*

10 = ძალიან კარგად ვიცნობ *Know very well*

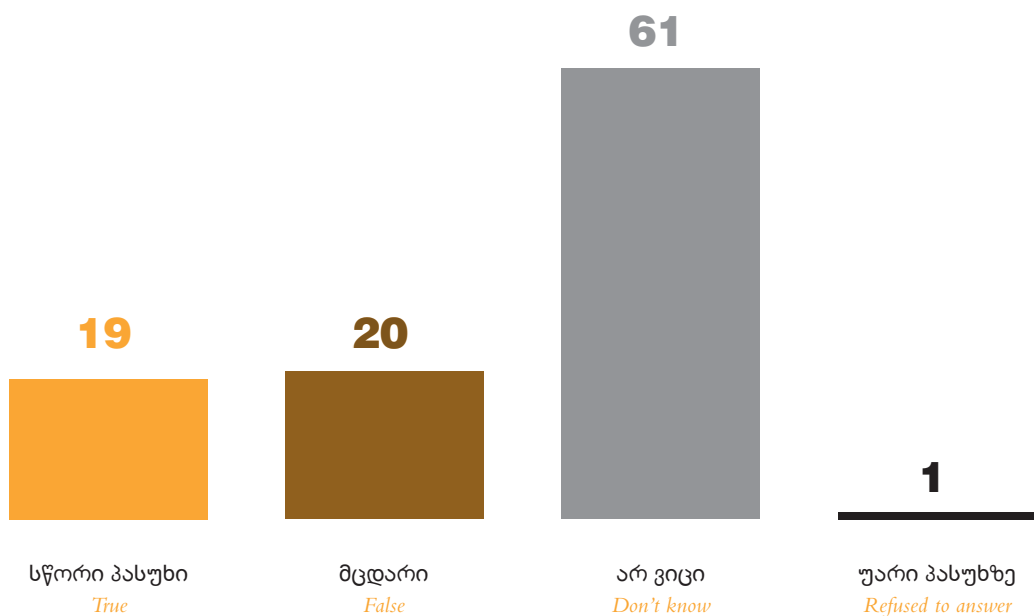
A = არ ვიცი *Don't know*

B = უარი პასუხზე *Refused to answer.*

# #2

რამდენი წევრია საქართველოს პარლამენტში? (%)

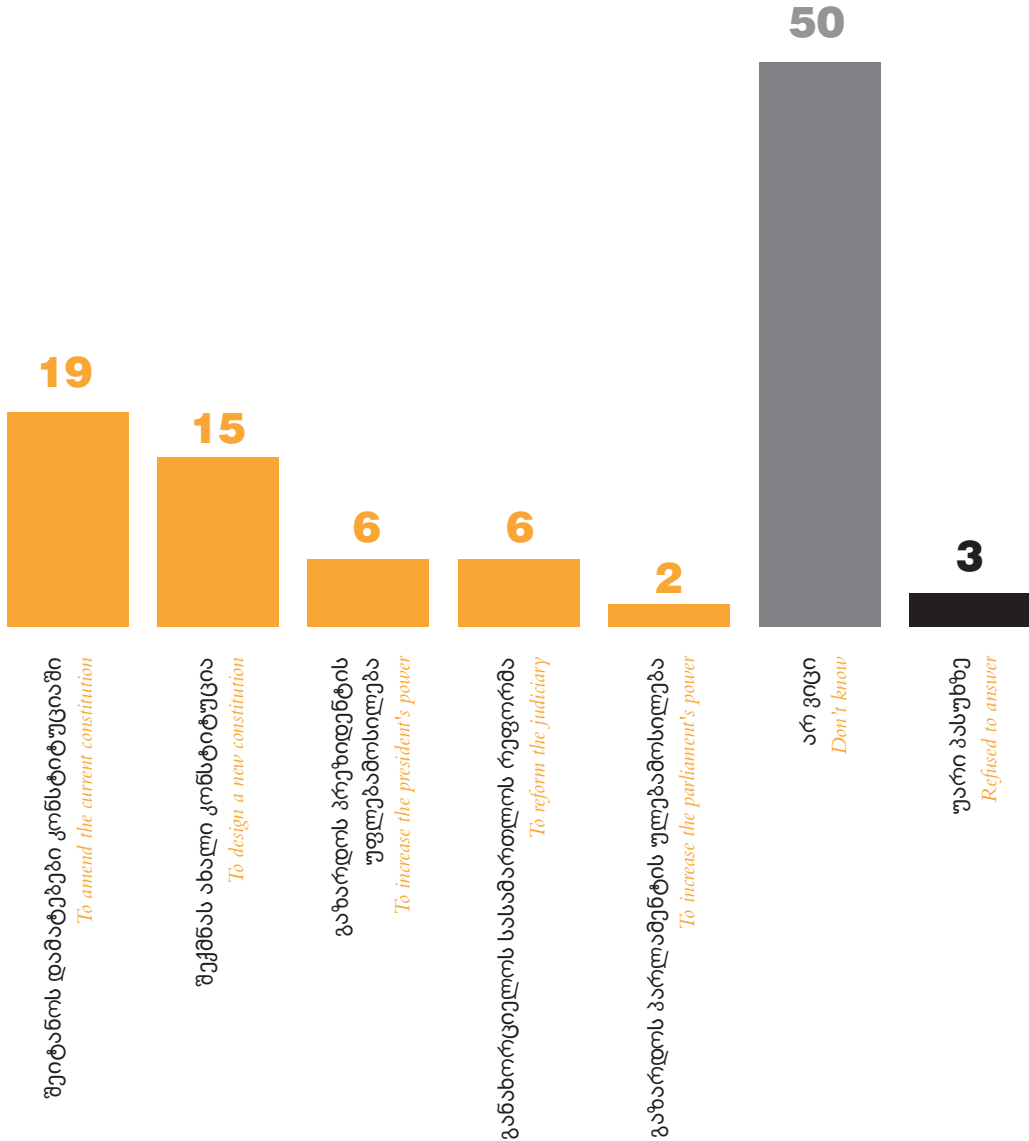
*How many members are there in the Georgian parliament? (%)*



# #3

რისთვის შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია? (%)  
*For what reason was the Georgian State Constitutional Commission established? (%)*

28

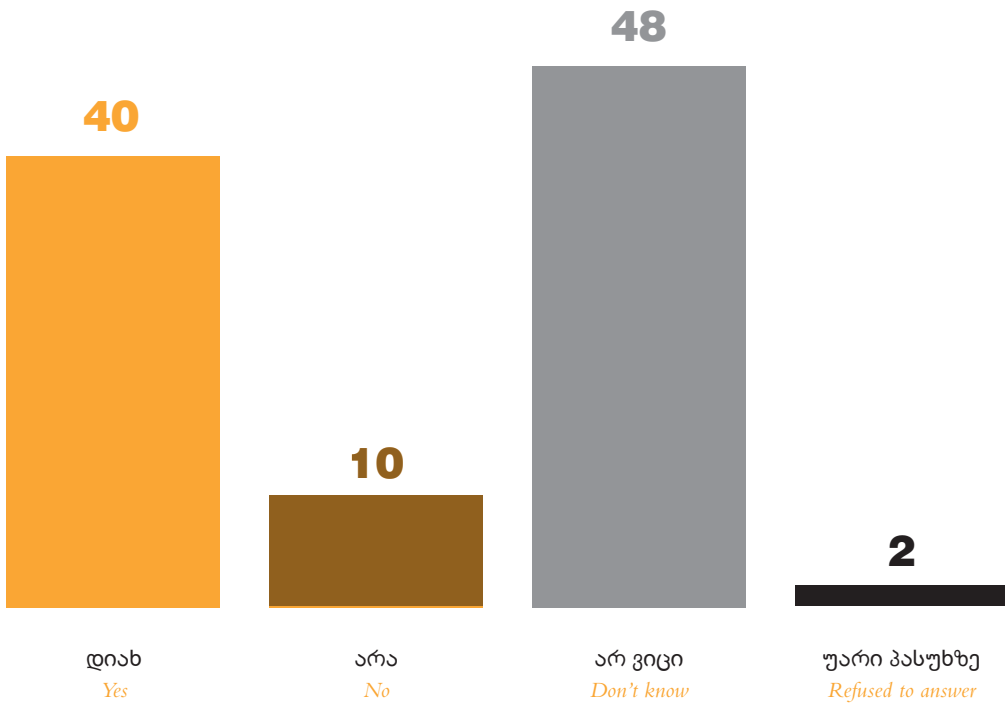




# #4

თქვენი აზრით, ესაჭიროება თუ არა საქართველოს ახალი კონსტიტუცია? (%)

*In your opinion, does Georgia need a new constitution? (%)*

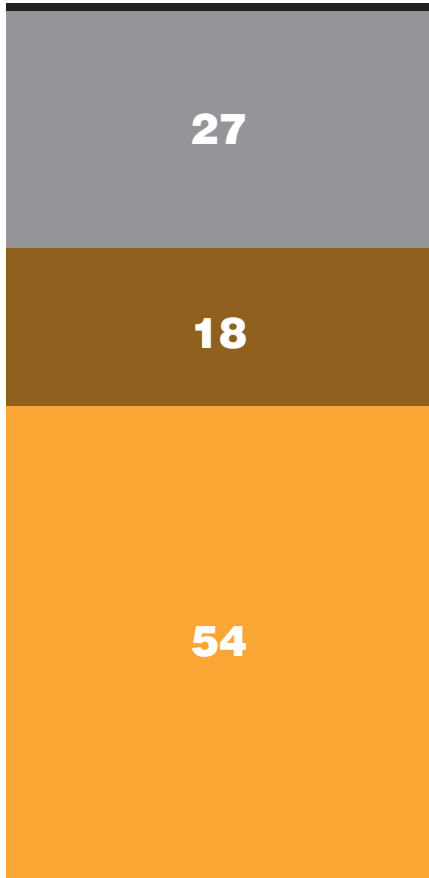


# #5

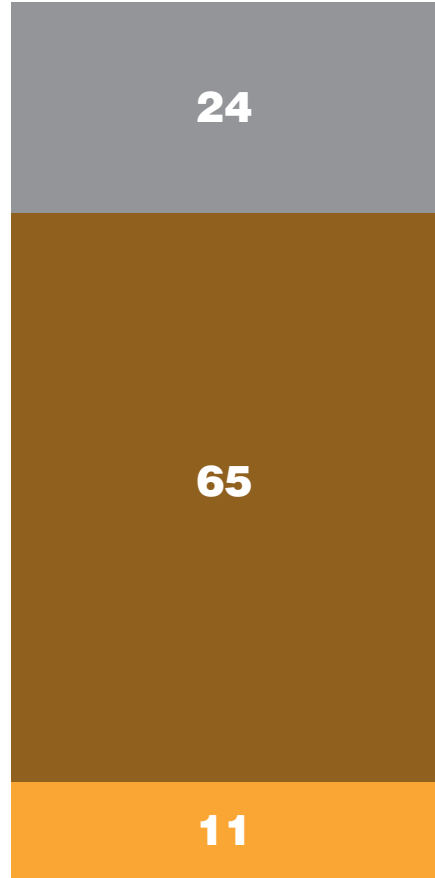
თქვენი აზრით, სწორია თუ მცდარი დებულება (%)

*In your opinion, are these statements true or false? (%)*

30



პარლამენტს აქვს პრეზიდენტის  
იმპიჩმენტის უფლება  
*Parliament has the right to  
impeach the president*

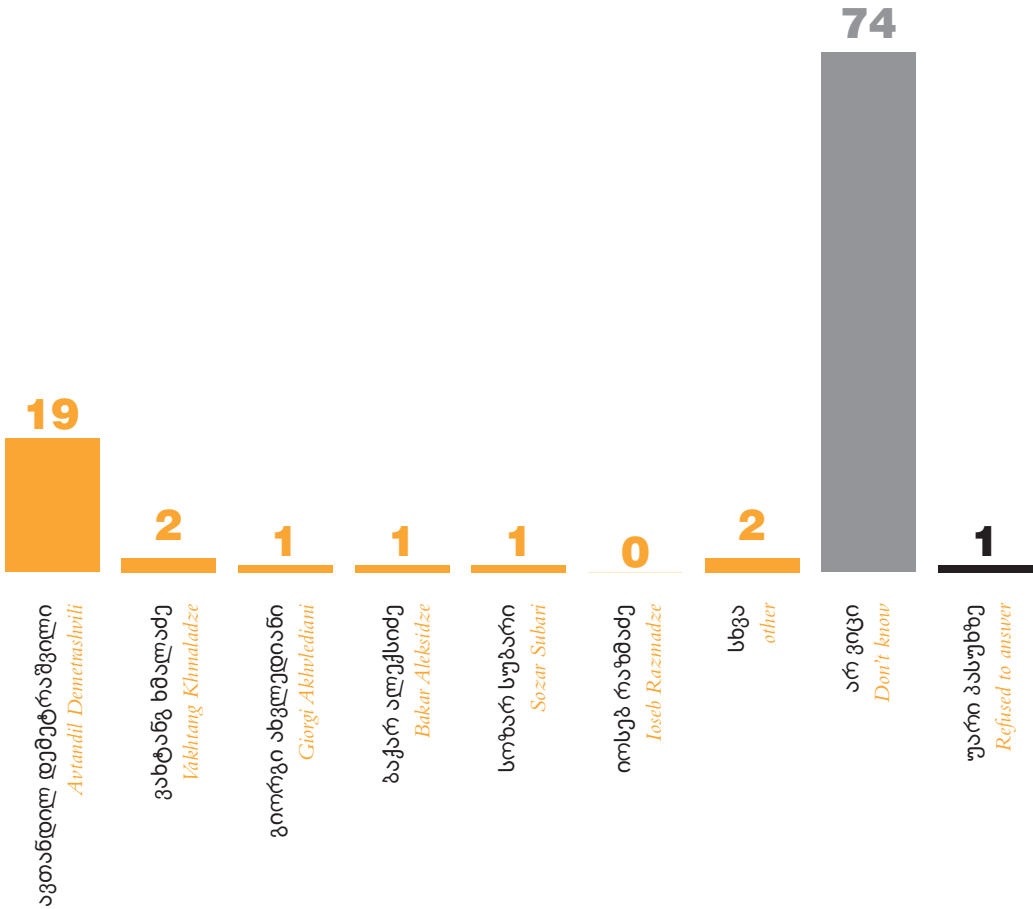


ინგა გრიგოლია სსმ-ის  
დირექტორად დაინიშნა  
*Inga Grigolia was appointed as  
the director of GPB*

# #6

ვინ ხელმძღვანელობს საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას? (%)

Who chairs the Georgian State Constitutional Commission? (%)

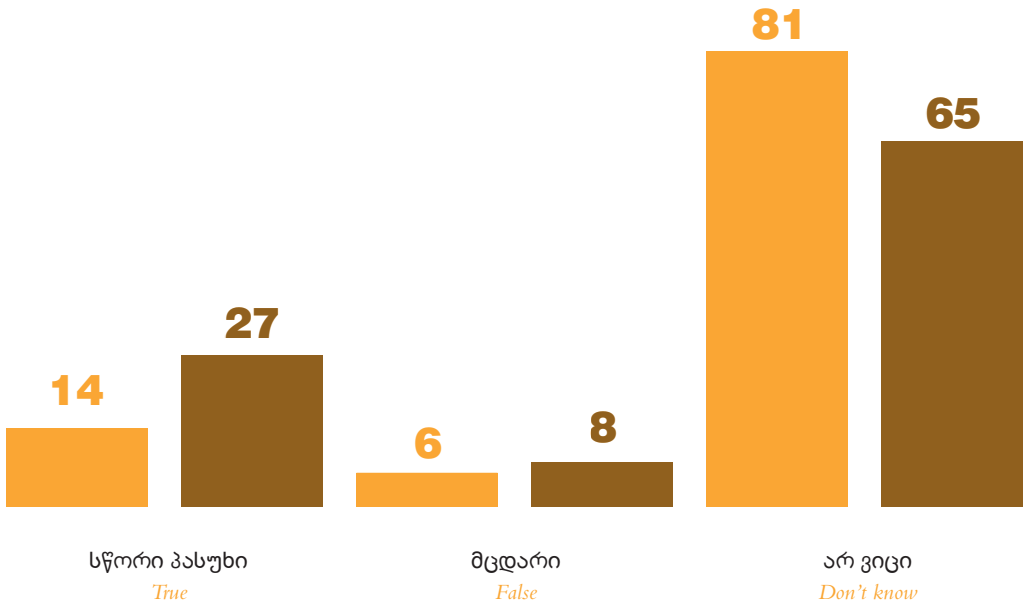


# #7

ვინ ხელმძღვანელობს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას?  
(% განათლების მიხედვით)

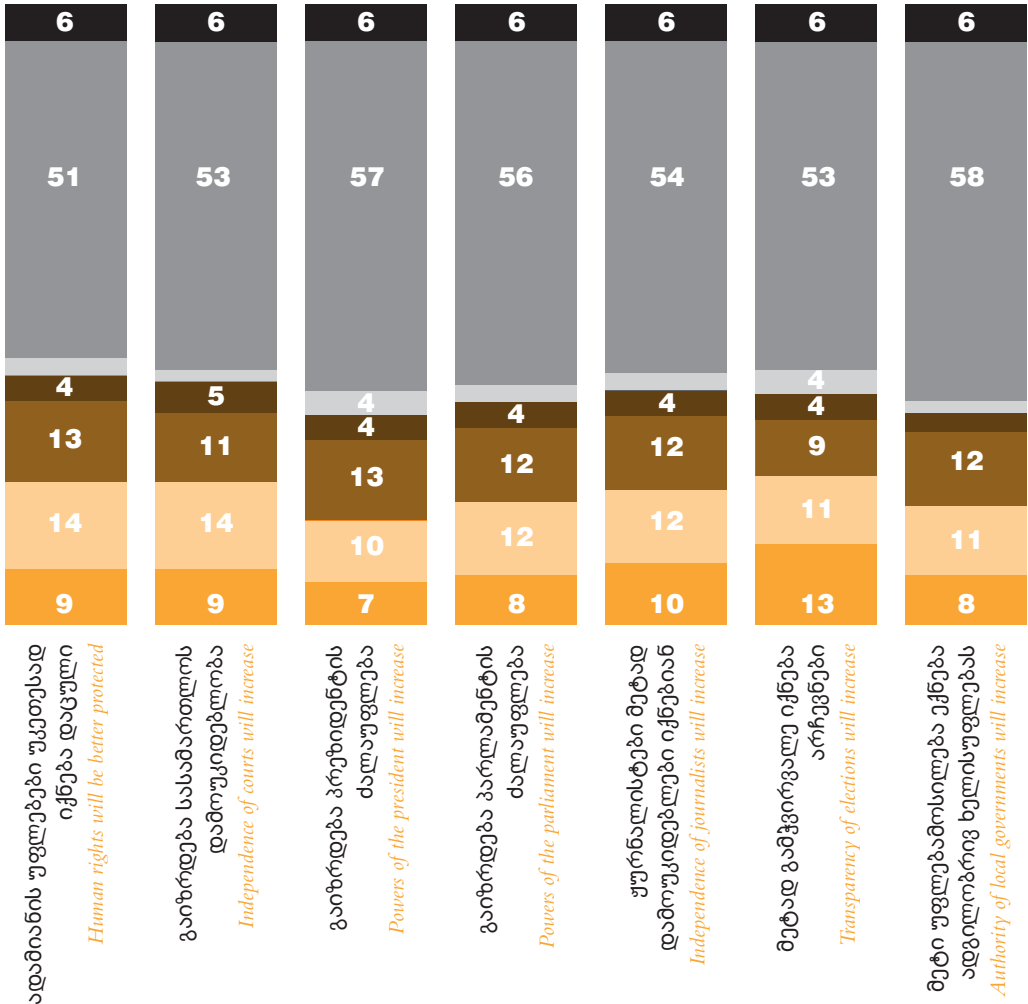
32

*Who chairs the Georgian State Constitutional Commission? (% by education)*



# #8

ახალ კონსტიტუციას რა გავლენა ექნება შემდეგ სფეროებზე? (%)  
*If a new constitution is adopted, how will it affect the following? (%)*



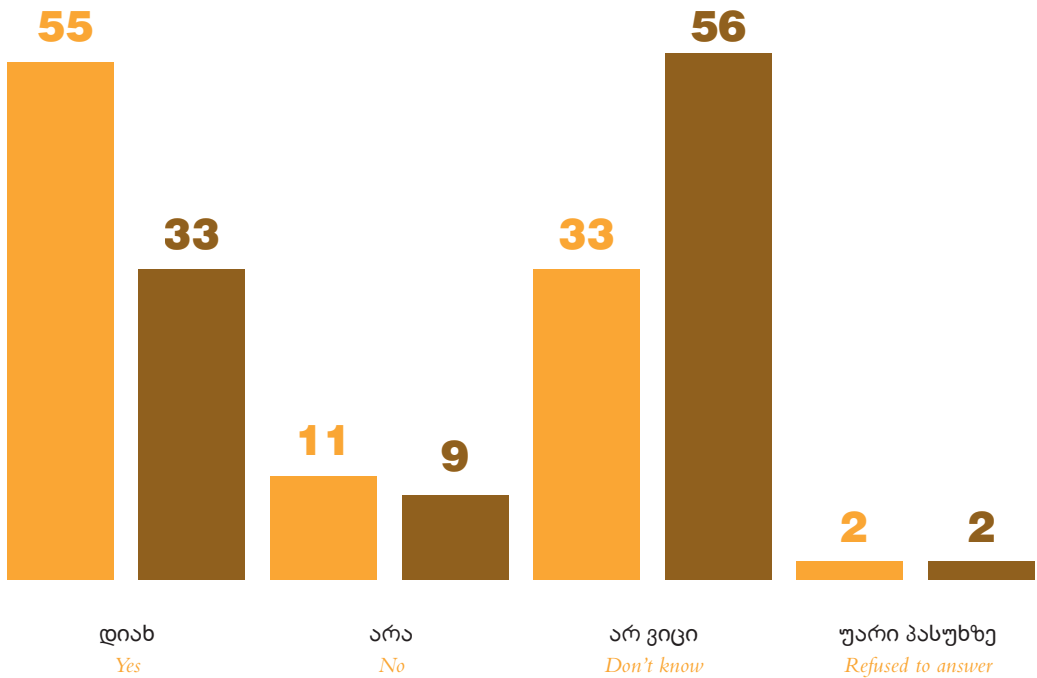
- სრულიად ვეთანხმები  
*Strongly agree*
- მეტ-ნაკლებად ვეთანხმები  
*Somewhat agree*
- არც ერთი  
*Neither*
- მეტ-ნაკლებად არ ვეთანხმები  
*Somewhat disagree*
- სრულიად არ ვეთანხმები  
*Strongly disagree*
- არ ვიცი  
*Don't know*
- უარი პასუხზე  
*Refused to answer*

# #9

ესაჭიროება თუ არა საქართველოს ახალი კონსტიტუცია?  
(% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)

34

*Does Georgia need a new constitution? (% by settlement type)*



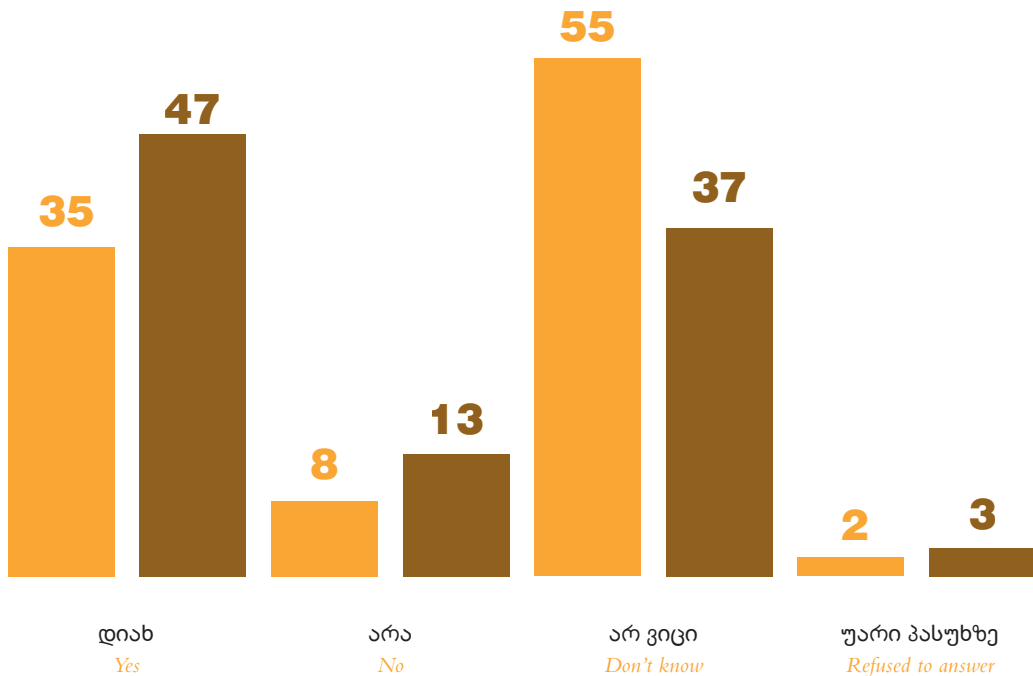


# #10

ესაჭიროება თუ არა საქართველოს ახალი კონსტიტუცია?  
(% განათლების მიხედვით)

*Does Georgia need a new constitution? (% by education)*

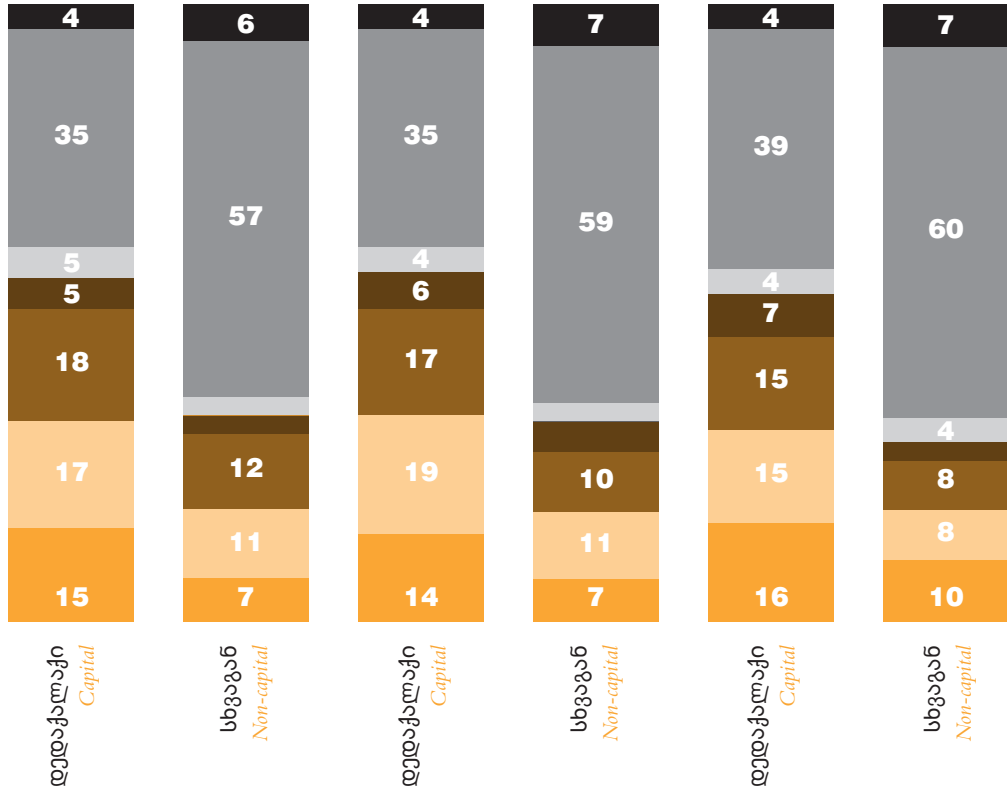
35



# #11

ახალი კონსტიტუციის მიღების შემთხვევაში...  
(% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)

*If a new Constitution is adopted... (% by settlement type)*



ადამიანის უფლებები უკეთესად იქნება დაცული  
*Human rights will be better protected*

გაიზრდება სასამართლოს დამოუკიდებლობა  
*Independence of courts will increase*

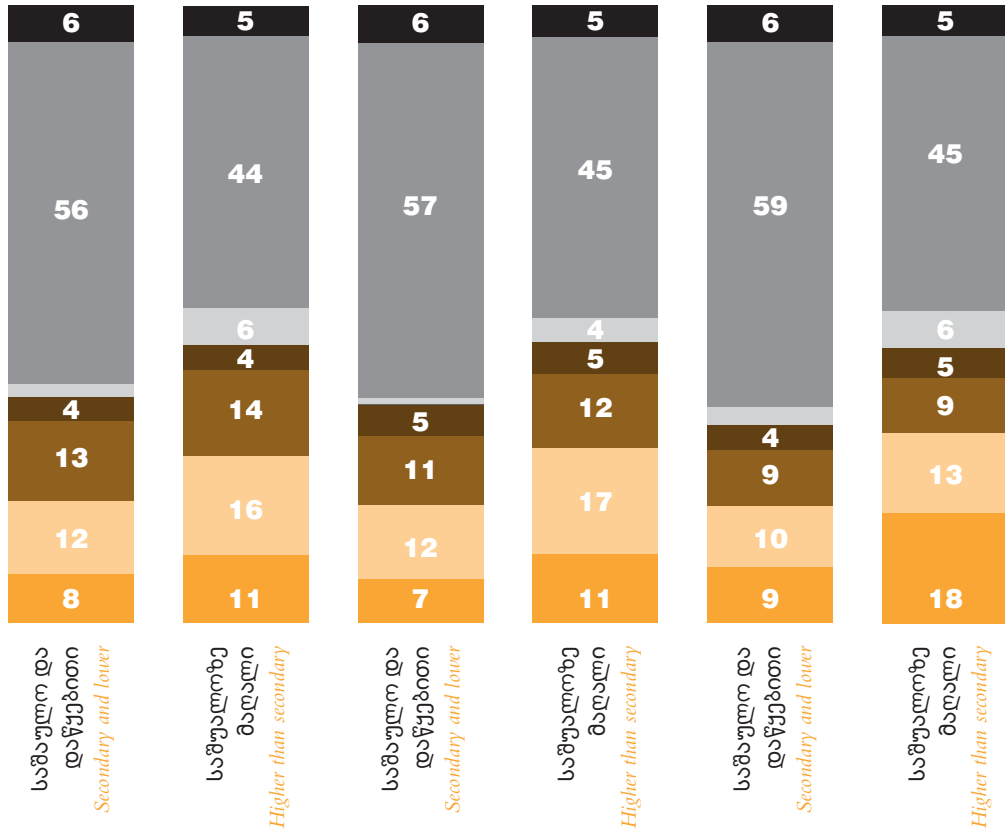
არჩევნები მეტად გამჭვირვალე იქნება  
*Transparency of elections will increase*



# #12

ახალი კონსტიტუციის მიღების შემთხვევაში...  
(% განათლების მიხედვით)

*If a new Constitution is adopted... (% by education)*



ადამიანის უფლებები უკეთესად იქნება დაცული  
*Human rights will be better protected*

გაიზრდება სასამართლოს დამოუკიდებლობა  
*Independence of courts will increase*

არჩევნები მეტად გამჭვირვალე იქნება  
*Transparency of elections will increase*

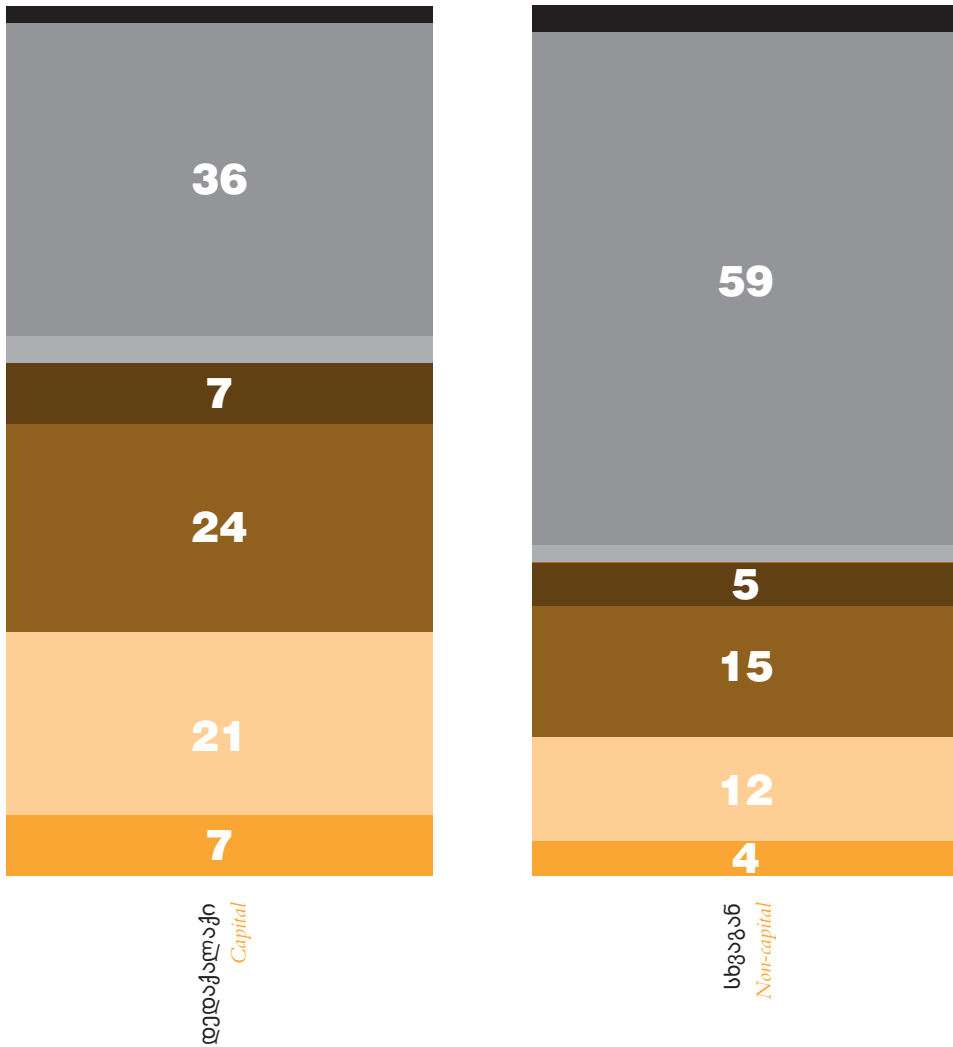
- სრულიად ვეთანხმები  
*Strongly agree*
- მეტ-ნაკლებად ვეთანხმები  
*Somewhat agree*
- არც ერთი  
*Neither*
- მეტ-ნაკლებად არ ვეთანხმები  
*Somewhat disagree*
- სრულიად არ ვეთანხმები  
*Strongly disagree*
- არ ვიცი  
*Don't know*
- უარი პასუხზე  
*Refused to answer*

# #13

რა მიზნით შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია?  
(% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)

38

*For what purpose was the Georgian State Constitutional Commission established? (% by settlement type)*

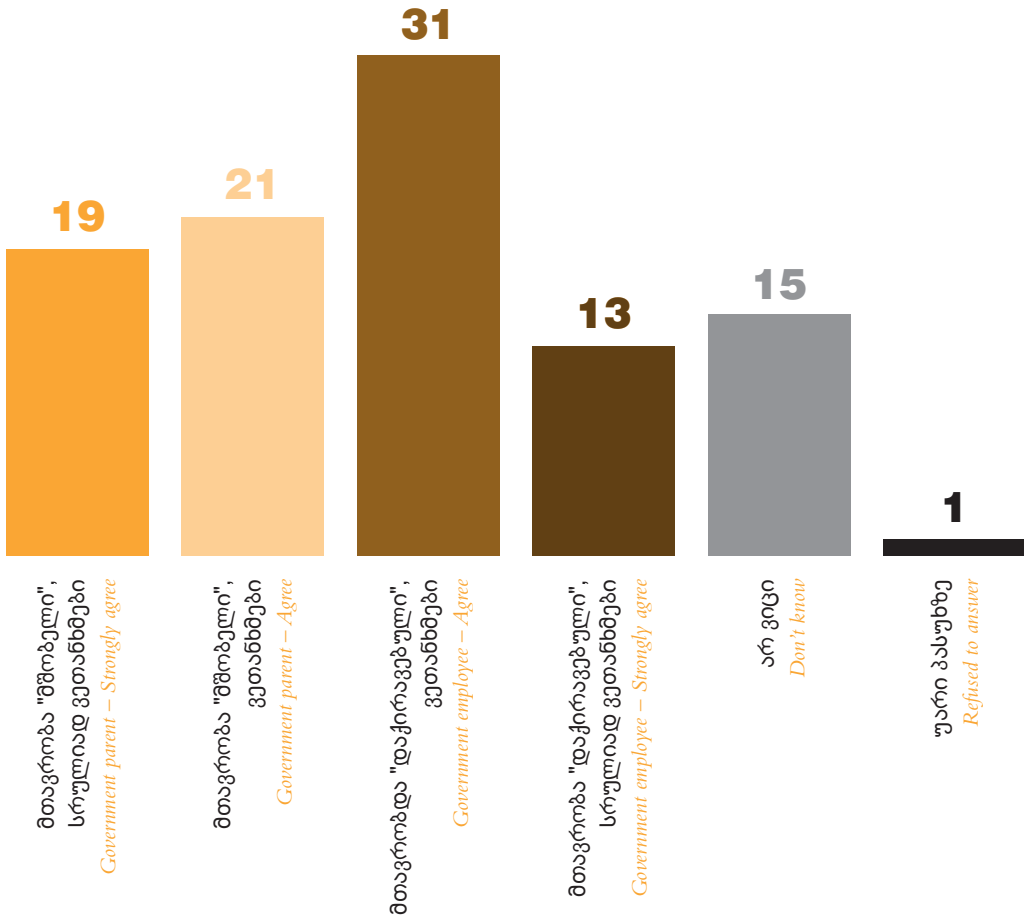


- სასამართლოს რეფორმა  
*To reform the judiciary*
- ახალი კონსტიტუციის შექმნა  
*To design a new constitution*
- არსებულ კონსტიტუციაში დამატებების შეტანა  
*To amend the current constitution*
- პრეზიდენტის უფლებამოსილების გაზრდა  
*To increase the president's power*
- პარლამენტის უფლებამოსილების გაზრდა  
*To increase the parliament's power*
- არ ვიცი  
*Don't know*
- უარი პასუხზე  
*Refused to answer*

# #14

რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%)

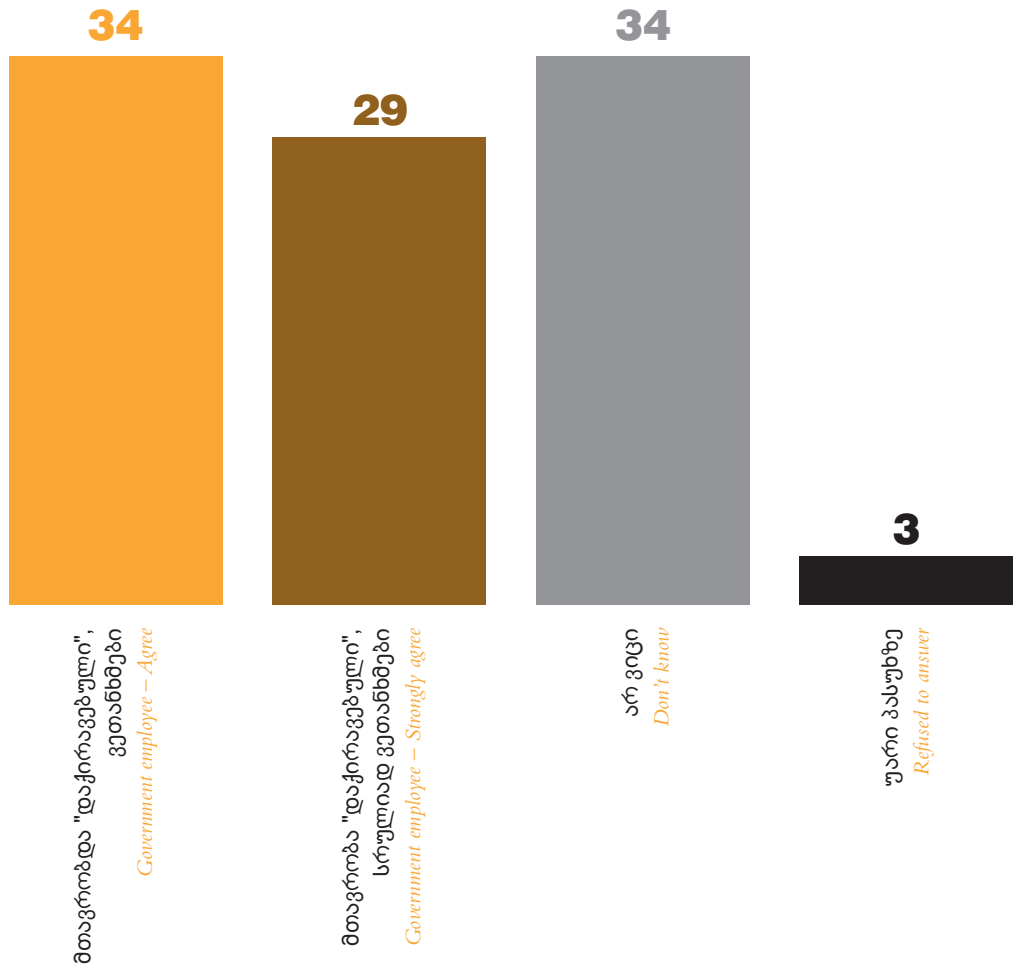
*Which of the following statements do you agree with? (%)*



# #15

რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%)

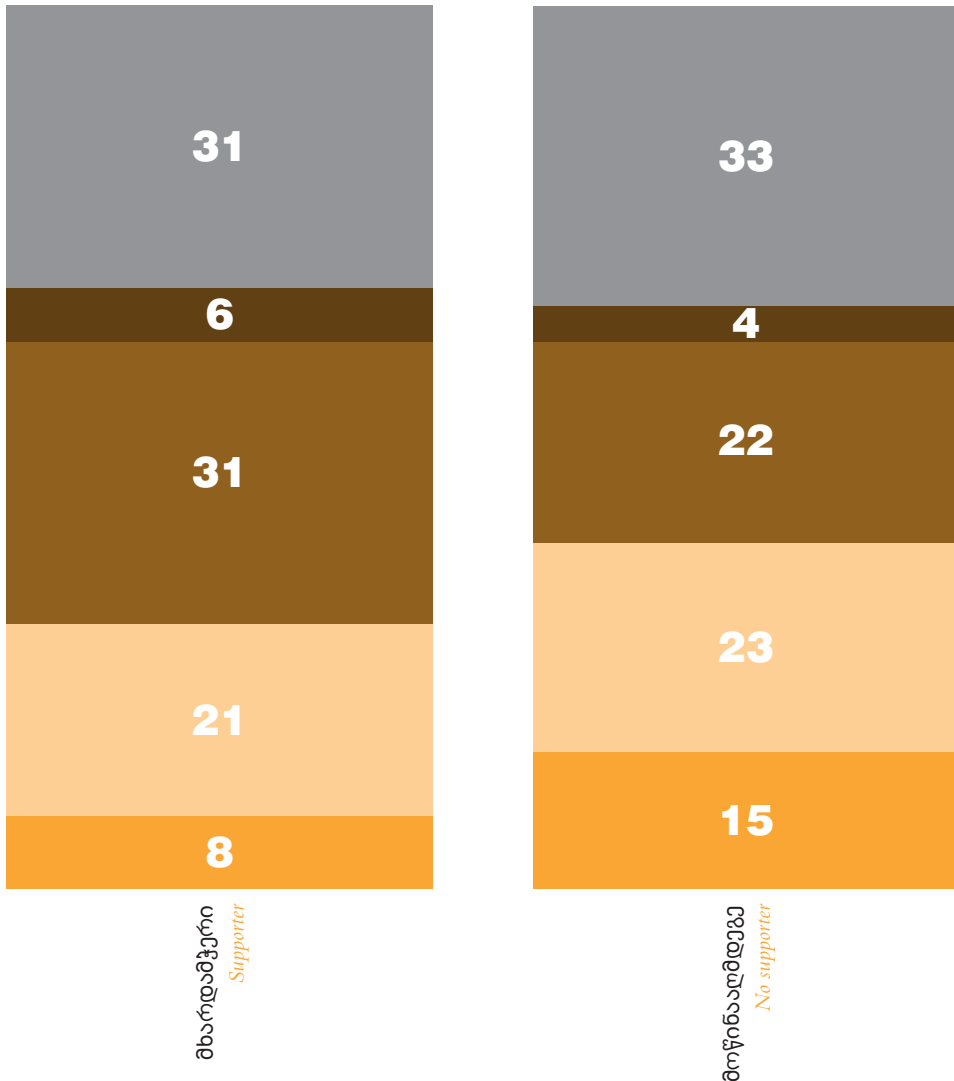
*Which of the following statements do you agree with? (%)*





# #16

ამ ორიდან, რომელ დებულებას ეთანხმებით?  
 (% ხელისუფლებისადმი დამოკიდებულების მიხედვით)  
*Which of the two statements do you agree with? (% by support for government)*

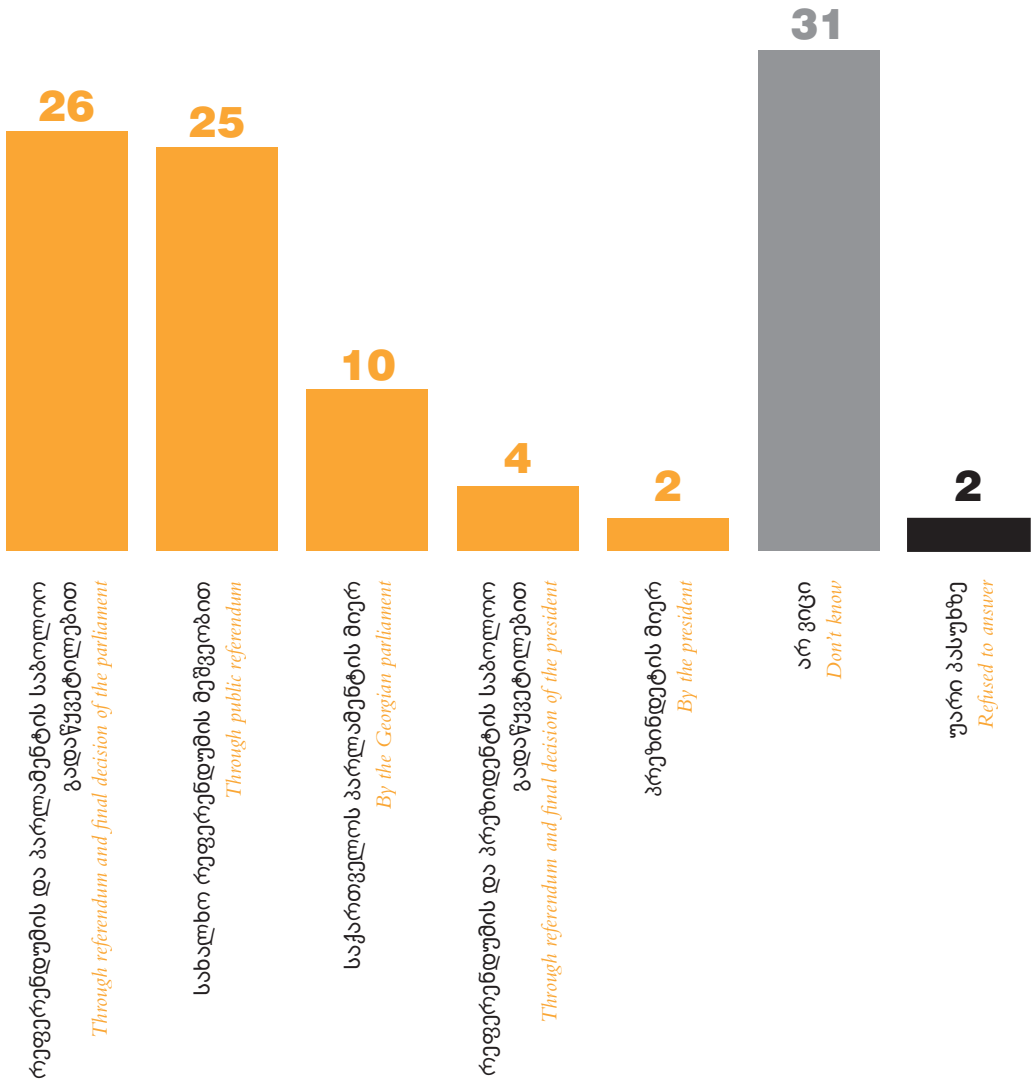


- სრულიად ვემხრობი ძლიერ პარლამენტს  
*Strongly agree with a strong parliament*
- ვემხრობი ძლიერ პარლამენტს  
*Agree with a strong parliament*
- ვემხრობი ძლიერ პრეზიდენტს  
*Agree with a strong president*
- სრულიად ვემხრობი ძლიერ პრეზიდენტს  
*Strongly agree with a strong president*
- არ ვიცი / უარი პასუხზე  
*Don't know / Refused to answer*

# #17

თქვენი აზრით, რა გზით უნდა იქნას მიღებული საქართველოს ახალი კონსტიტუცია? (%)

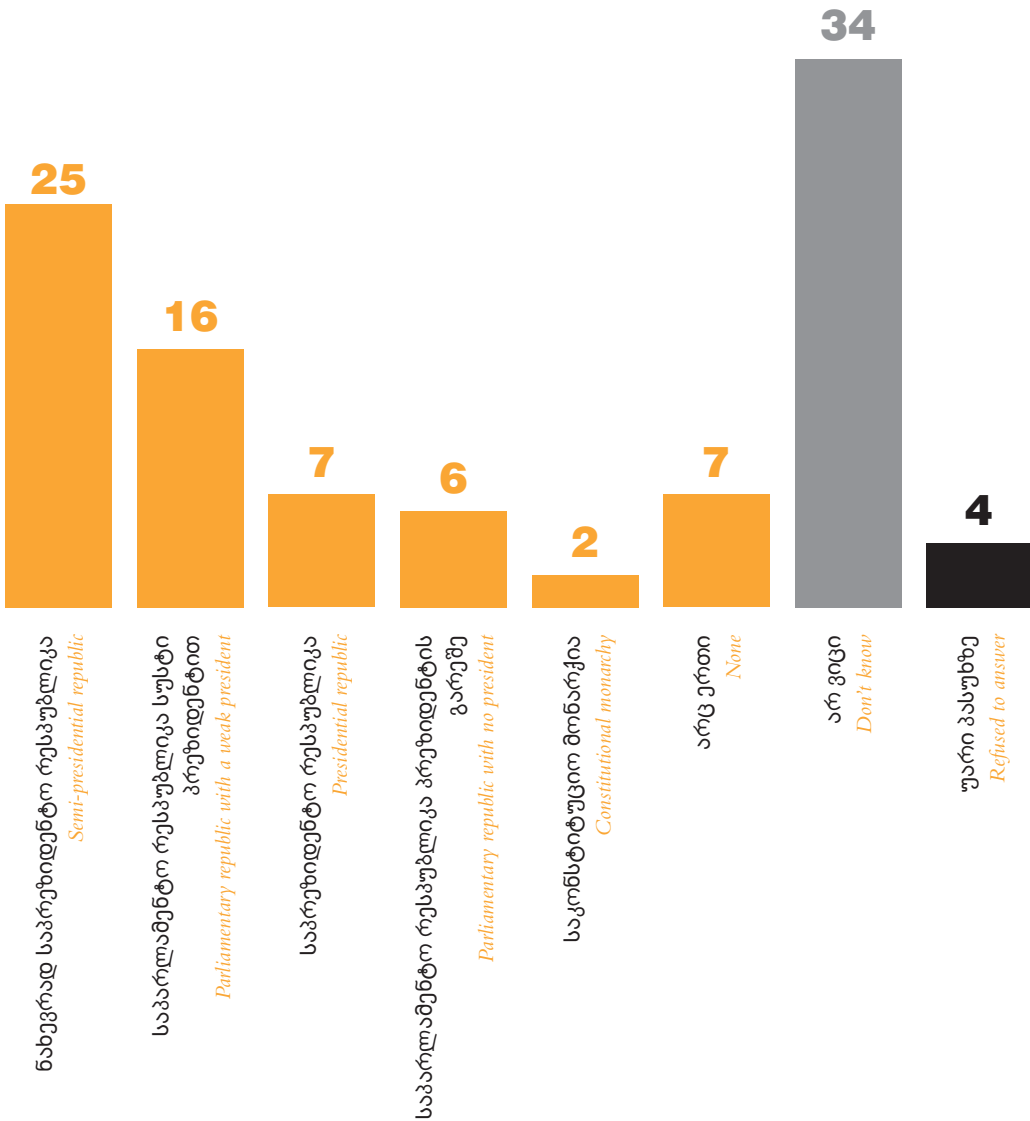
*In your opinion, how should a new constitution be adopted in Georgia? (%)*



# #18

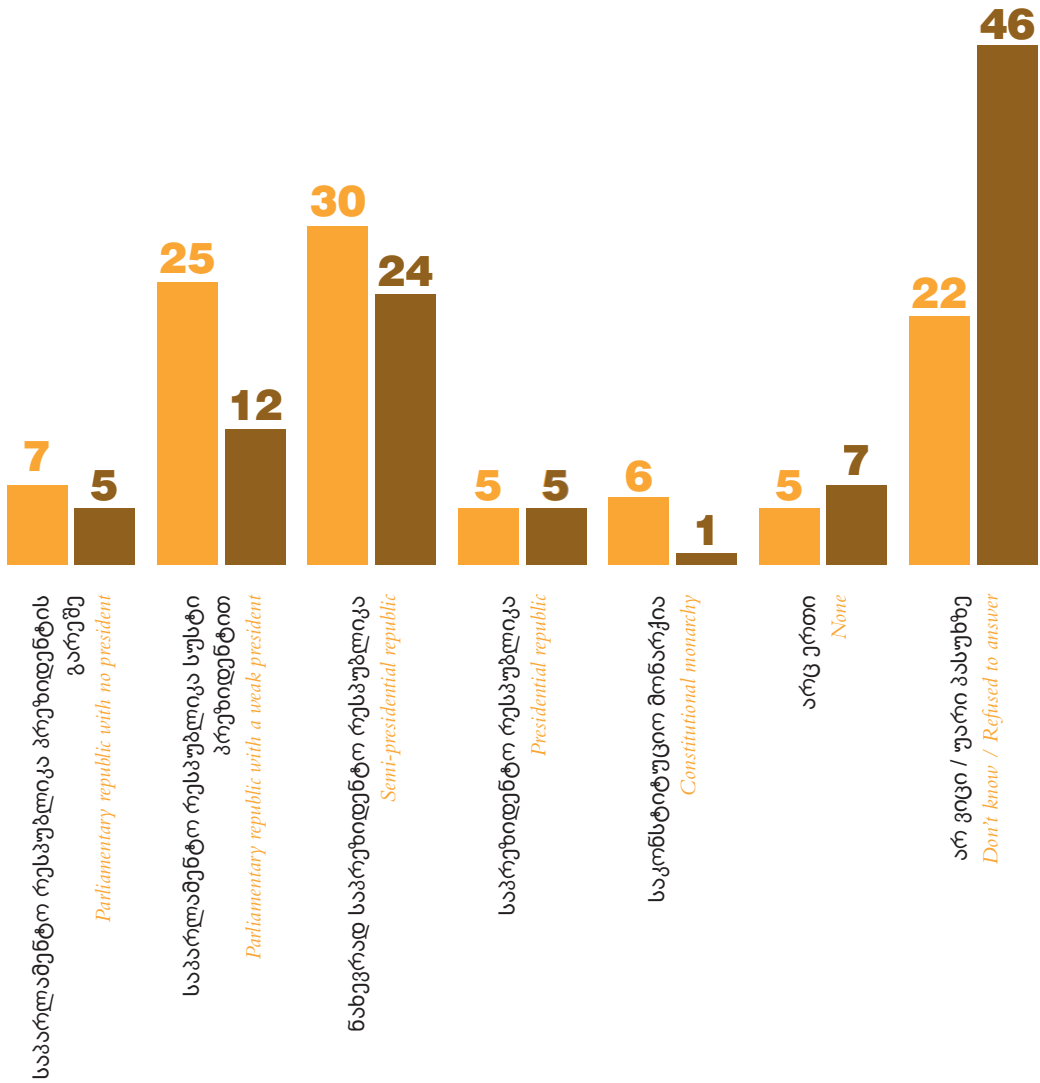
ხვალ რომ რეფერენდუმი იყოს, სახელმწიფოს მოწყობის რომელ სისტემას დაუჭერდით მხარს? (%)

*If a referendum were held tomorrow on the most acceptable state system in Georgia, which one would you vote for? (%)*



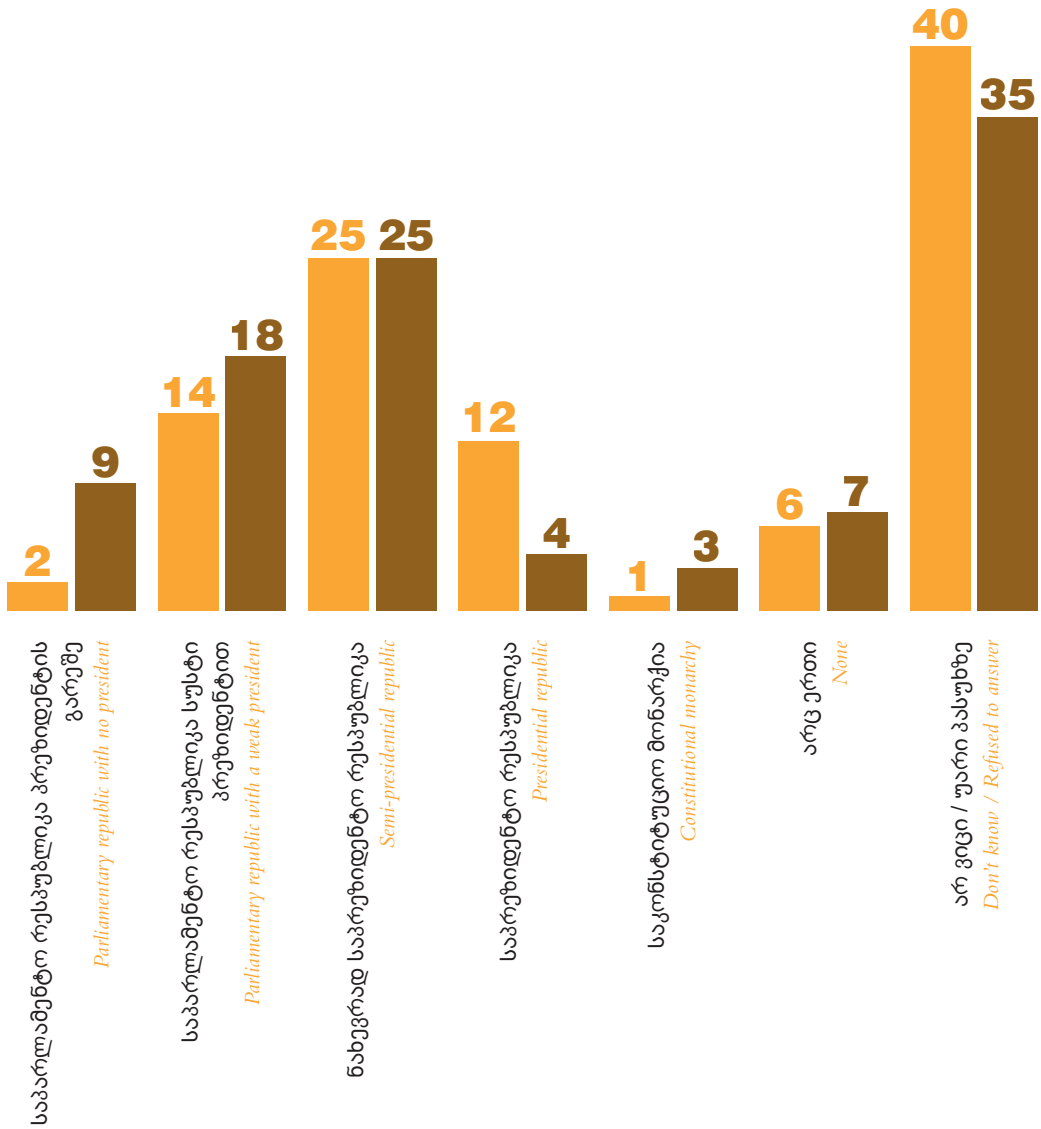
# #19

ხვალ რომ რეფერენდუმი იყოს, სახელმწიფო მოწყობის რომელ სისტემას დაუჭერდით მხარს? (% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)  
*If a referendum were held tomorrow on the most acceptable system for Georgia, which one would you vote for? (% by settlement type)*



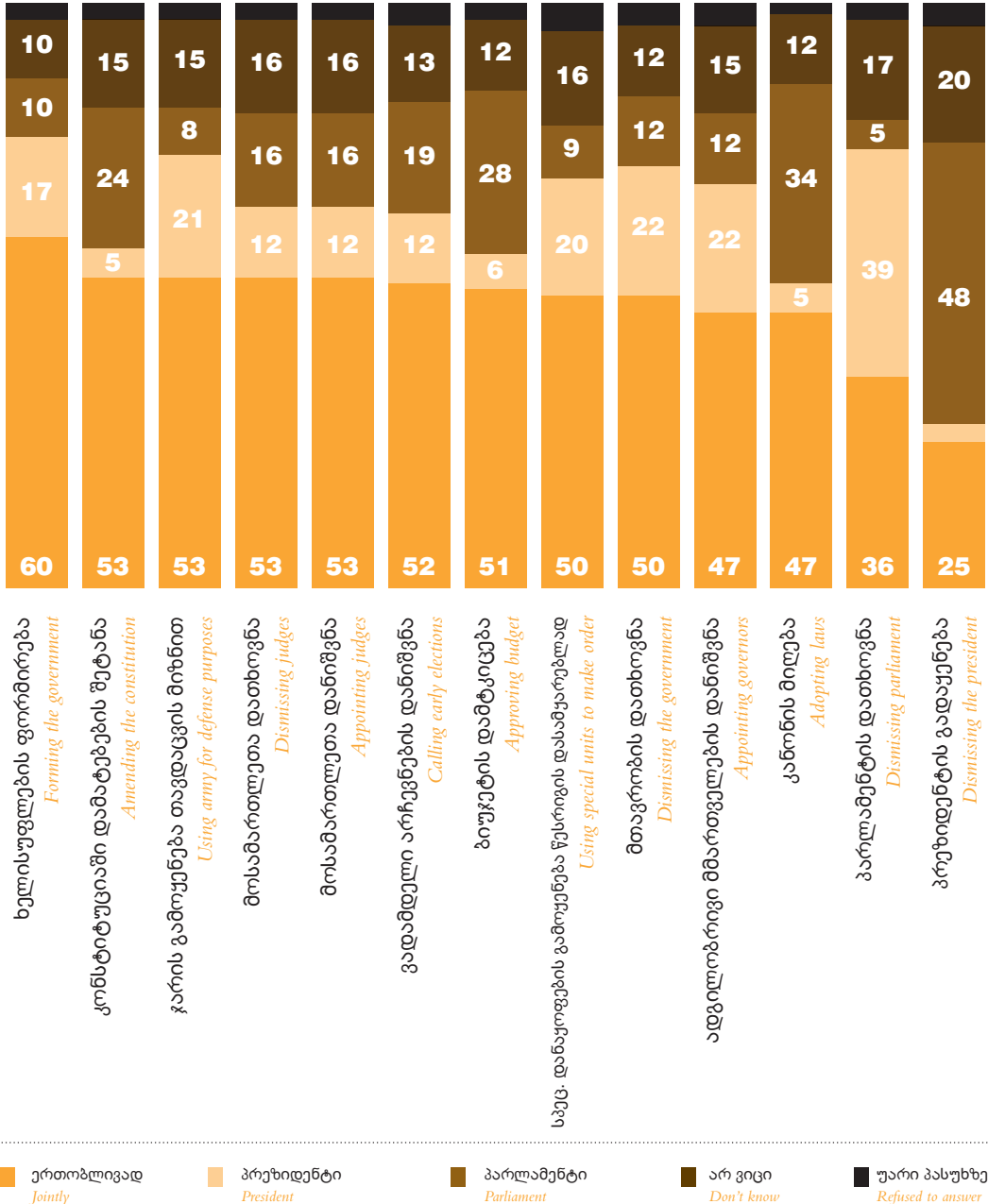
# #20

ხვალ რომ რეფერენდუმი იყოს, სახელმწიფო მოწყობის რომელ სისტემას დაუჭერდით მხარს? (% ხელისუფლებისადმი დამოკიდებულების მიხედვით)  
*If a referendum were held tomorrow on the most acceptable system for Georgia, which one would you vote for? (% by support to government)*



# #21

ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს? (%)  
*Who should make decisions in Georgia on the following? (%)*

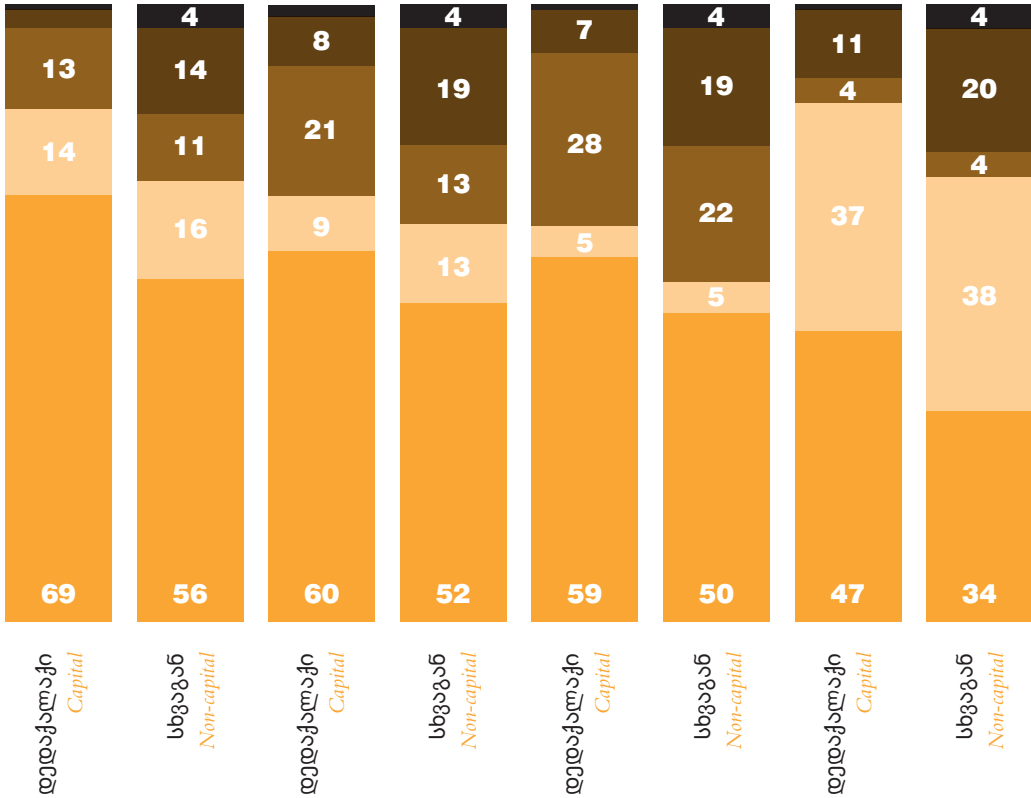




# #22

ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს?  
(% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)

Who should make decisions in Georgia on the following? (%)



მთავრობის ფორმირება  
*Forming the government*

მოსამართლეების დანიშვნა  
*Appointing judges*

კონსტიტუციაში დამატებების შეტანა  
*Amending the constitution*

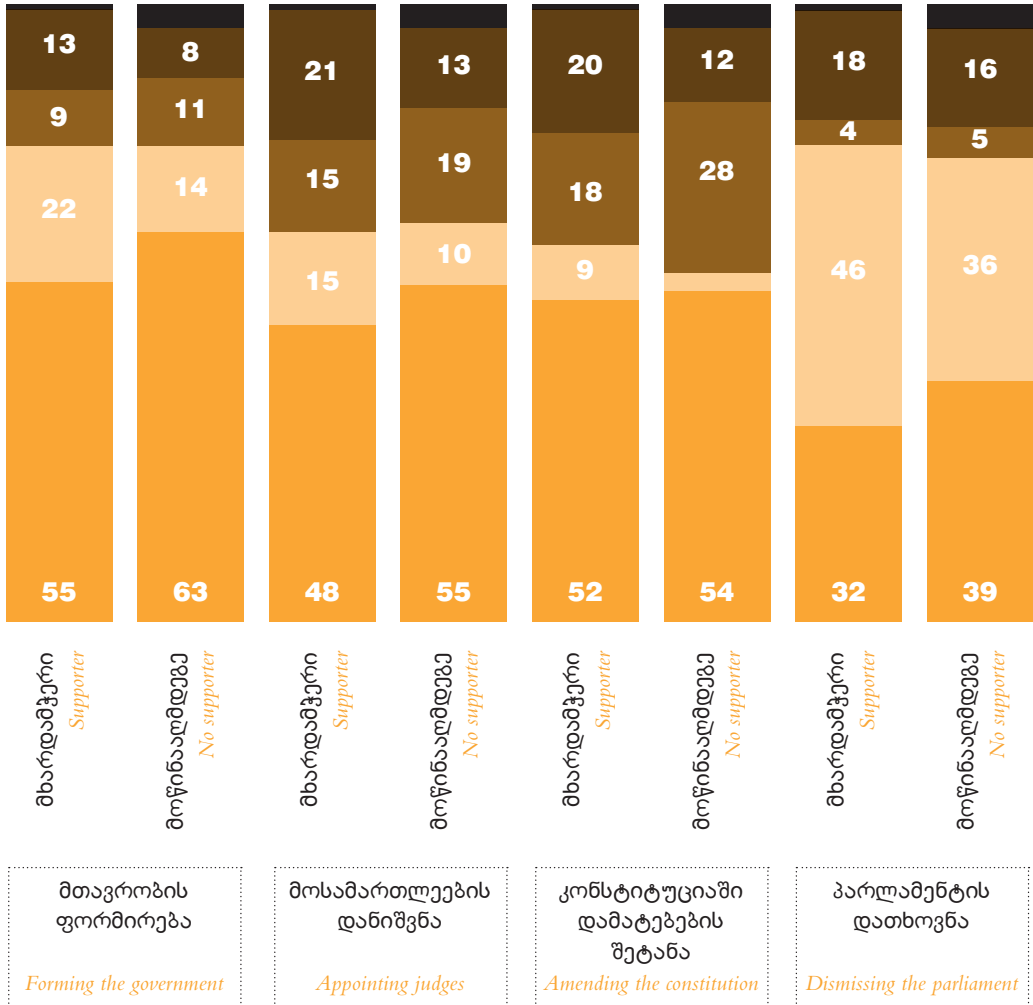
პარლამენტის დათხოვნა  
*Dismissing the parliament*

# #23

ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს?  
(% ხელისუფლებისადმი დამოკიდებულების მიხედვით)

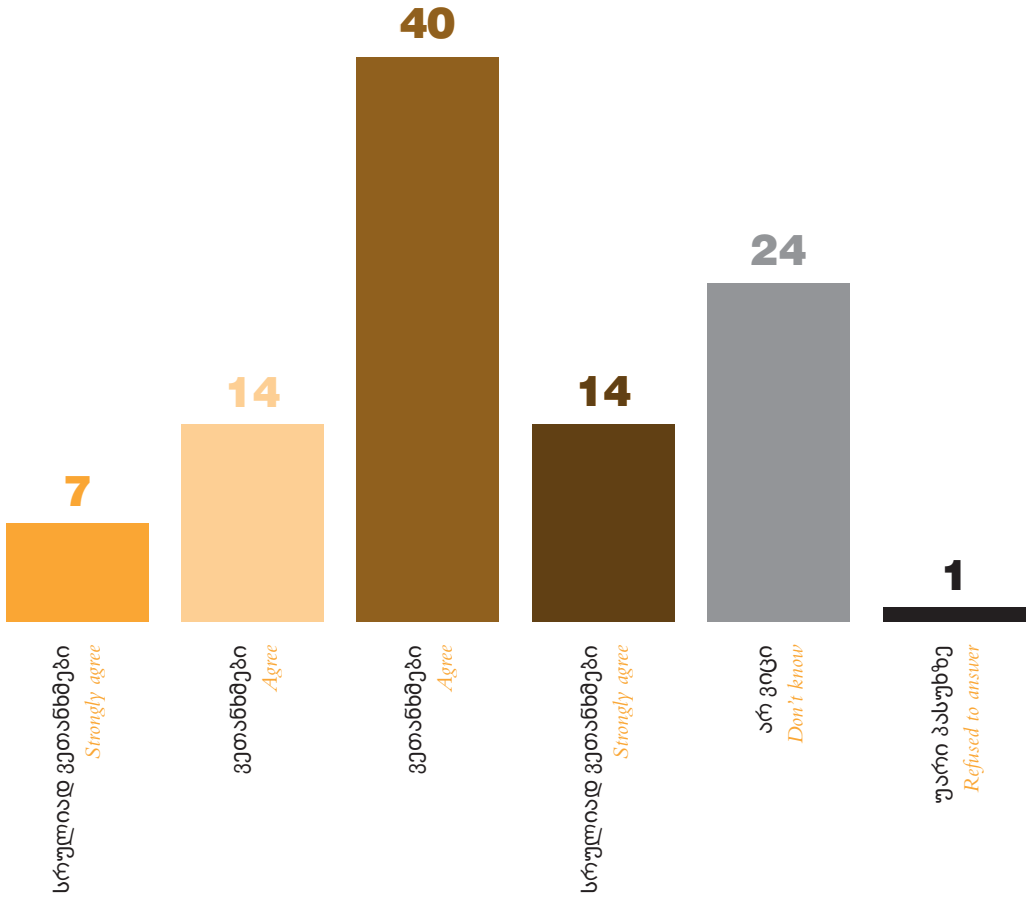
*Who should make decisions in Georgia on the following? (% by support for government)*

48



# #24

ქვემოთ მოყვანილ რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%)  
Which of the following statements do you agree with? (%)



ცენტრალური ხელისუფლების გადასაწყვეტია, როგორ განკარგოს ბიუჯეტი ადგილობრივმა ხელისუფლებამ

*The central government should decide how the local government should spend funds*

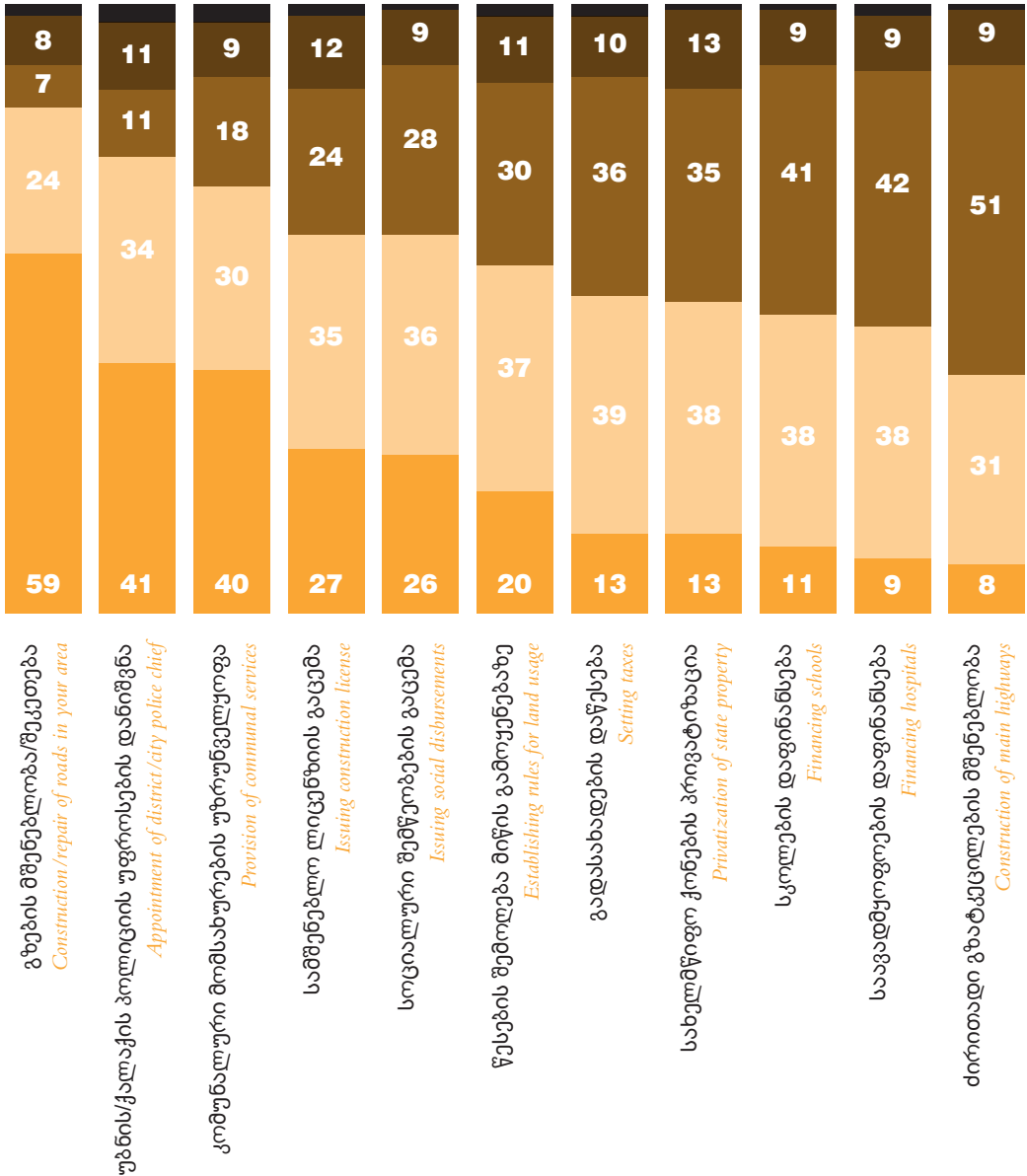
არჩეული ადგილობრივი ხელისუფლება ექსკლუზიურად უნდა იყოს უფლებამოსილი ბიუჯეტის განკარგვაზე

*The elected local government should have exclusive authority over local budget*

# #25

ვინ უნდა იღებდეს გადაწყვეტილებას შემდეგ საკითხებზე? (%)  
*Who should make decisions in Georgia on the following? (%)*

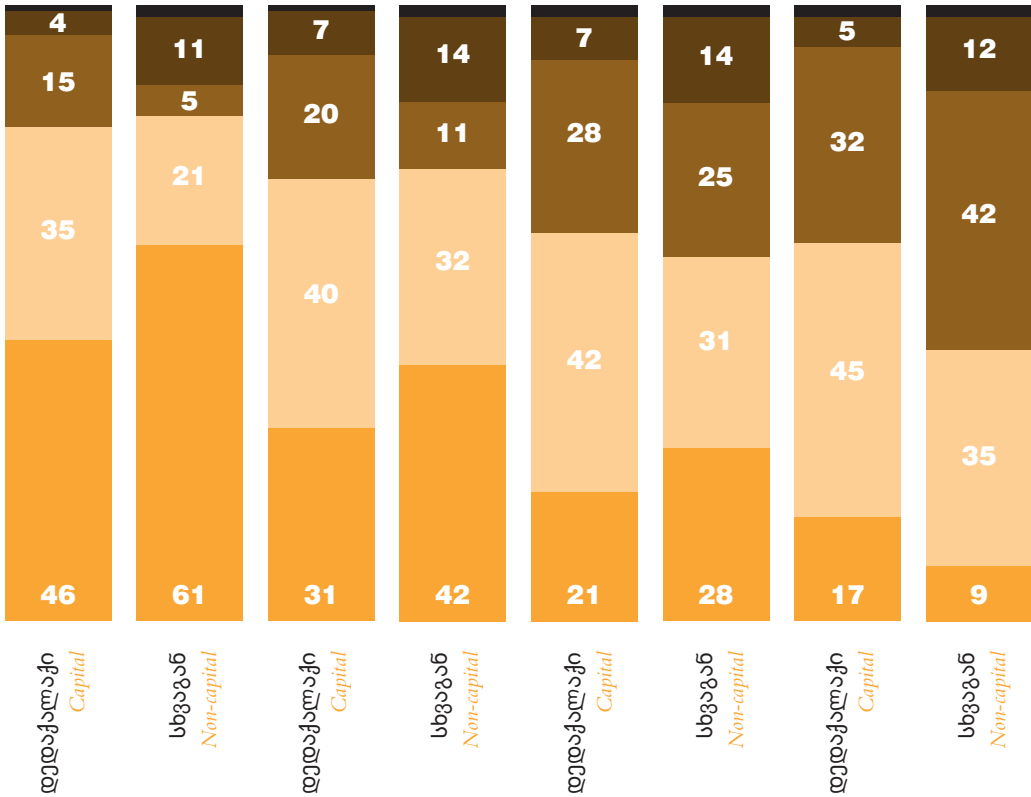
50



# #26

ვინ უნდა იღებდეს შემდეგ გადაწყვეტილებებს?  
(% საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით)

Who should make decisions in Georgia on the following? (% by settlement type)



გზების მშენებლობა/ შეკეთება  
*Construction/repair of roads in your area*

უბნის/ქალაქის პოლიციის უფროსების დანიშვნა  
*Appointment of district/city police chief*

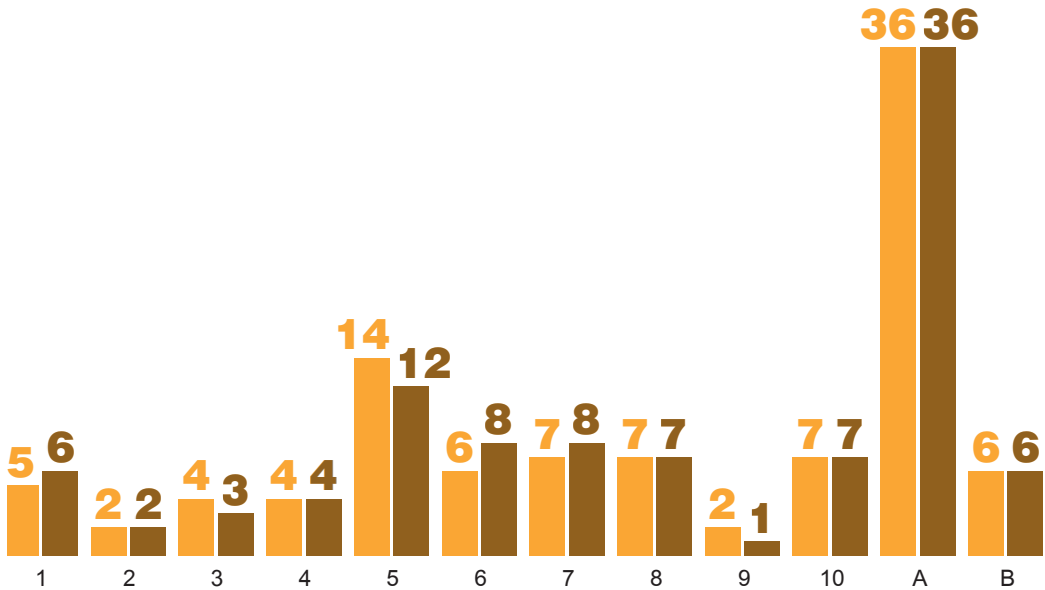
სამშენებლო ლიცენზიის გაცემა  
*Issuing construction license*

სკოლების დაფინანსება  
*Financing schools*

# #27

რამდენად ეთანხმებით/არ ეთანხმებით მოცემულ დებულებებს? (%)  
*How strongly do you agree or disagree with the following statements? (%)*

52



1 = სრულიად არ ვეთანხმები *Disagree completely*

10 = სრულიად ვეთანხმები *Agree completely*

A = არ ვიცი *Don't know*

B = უარი პასუხზე *Refused to answer*

პოლიტიკურ პარტიების წარმომადგენლებს მეტად შეუძლიათ ამომრჩევლის ინტერესების დაცვა, ვიდრე მაჟორიტარ დეპუტატებს  
*Political parties have more opportunities to protect voters' interests than majoritarian MPs*

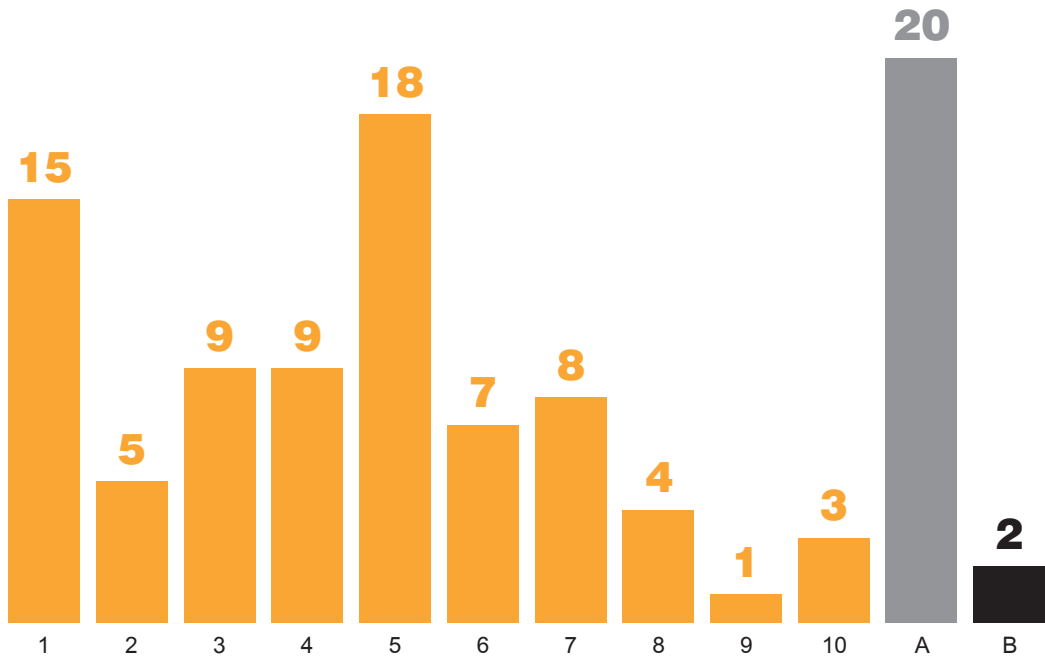
მაჟორიტარი დეპუტატები მეტად იცავენ ამომრჩეველთა ინტერესებს, ვიდრე პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლები  
*Majoritarian MP will protect voters' interests better than the political party representatives*

# #28

როგორ შეაფასებდით სასამართლოს დამოუკიდებლობას საქართველოში? (%)

*How would you assess the independence of courts in Georgia? (%)*

53



1 = სრულიად დამოკიდებული პარლამენტზე *Fully dependent on the government*

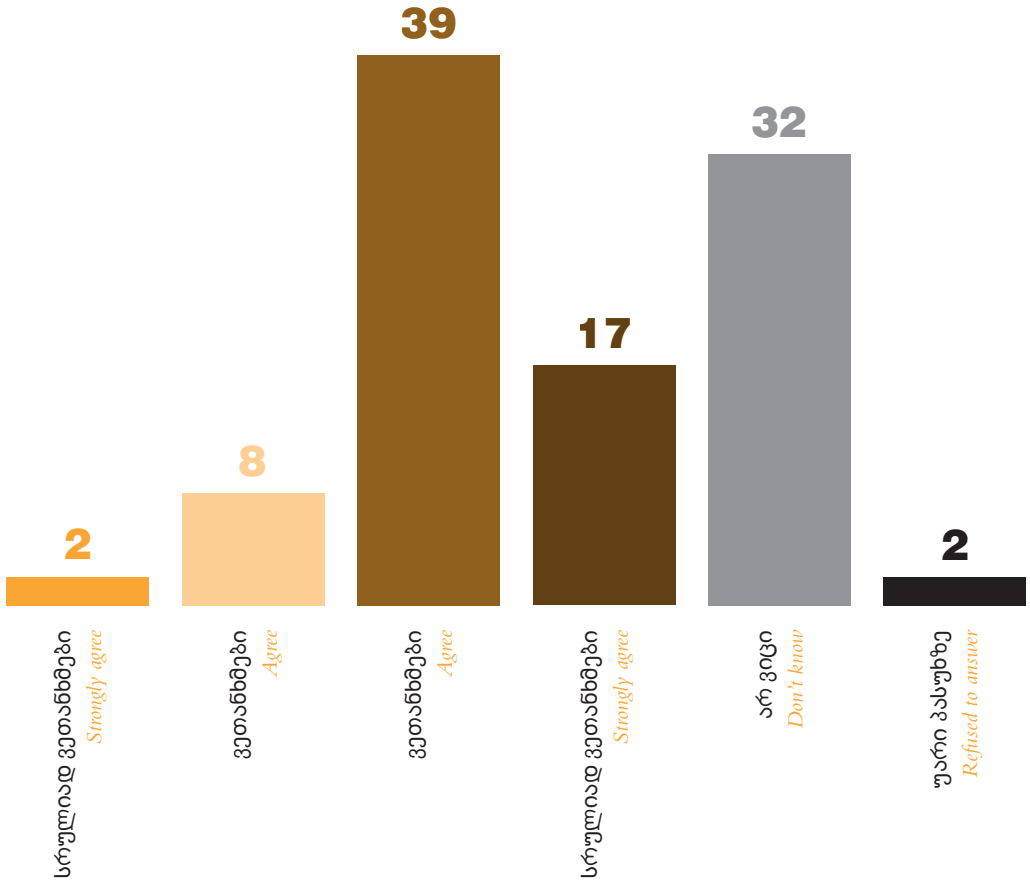
10 = სრულიად დამოუკიდებელი მთავრობისგან *Fully independent of the government*

A = არ ვიცი *Don't know*

B = უარი პასუხზე *Refused to answer*

# #29

ქვემოთ მოყვანილ რომელ დებულებას ეთანხმებით? (%)  
*Which of the following statements do you agree with? (%)*



კონსტიტუციაში დამატებები უნდა შედიოდეს გარემოებების ცვლასთან ერთად  
*Constitution should be amended with respect to the changing environment*

კონსტიტუცია ქვეყნის უზენაესი კანონია და იშვიათად უნდა იცვლებოდეს  
*Constitution is the supreme law of the country and should be changed very rarely*





© ჰოლანდიის მრავალპარტიული ემოკრატიის ინსტიტუტი - NIMD. შეგიძლიათ გაავრცელოთ და გამოიყენოთ ეს დოკუმენტი მხოლოდ არაკომერციული მიზნებისათვის და იმ პირობით, რომ მოახდენთ პუბლიკაციის მფლობელისა და ავტორის შესაბამის მითითებას.

© 2010

ავტორები  
CRRC

სარედაქციო საბჭო  
ლევან ცუსკირიძე  
ანი ვან დე პას  
ლოტე თენ ჰუვე

რედაქტორი  
დევიდ პრეტერი

ფოტო  
Getty Images/AFP

ბეჭდვა  
ზევს ჯგუფი, თბილისი, საქართველო

დიზაინი  
ენ ტრეიჩელი და შტეფან ცისკოს  
ჰააგა, ჰოლანდია

© NIMD. You are free to share and make derivative works of this publication only for non-commercial purposes and by properly attributing the publisher and the authors.

Published by the NIMD Knowledge Centre,  
The Hague, The Netherlands

© 2010

**Authors**  
CRRC

**Editorial board**  
Levan Tsutskiridze  
Annie van de Pas  
Lotte ten Hoove

**Copy editor**  
David Prater

**Photography**  
Getty Images/AFP

**Printing**  
Zevs Group, Tbilisi, Georgia

**Design**  
Anne Treichel and Stephan Csikós, The Hague,  
The Netherlands

# Netherlands Institute for Multiparty Democracy

ჰოლანდიის მრავალპარტიული დემოკრატიის ინსტიტუტი არის დემოკრატიის მხარდამჭერი ორგანიზაცია, რომელიც შექმნილია ჰოლანდიის პოლიტიკური პარტიების მიერ ახალგაზრდა დემოკრატიის ქვეყნების პოლიტიკური პარტიებისათვის. NIMD-ი ამჟამად მუშაობს 150-ზე მეტ პოლიტიკურ პარტიასთან და 17 სახელმწიფოში აფრიკის, ლათინური ამერიკის, აზიისა და აღმოსავლეთ ევროპის მასშტაბით.

NIMD-ის საქართველოს წარმომადგენლობა მუშაობს გამჭვირვალე, კონსენსუსზე დაფუძნებული საკონსტიტუციო რეფორმის მხარდასაჭერად, პოლიტიკური პარტიების ინსტიტუციური გაძლიერებისათვის და დემოკრატიის განათლების სფეროში.

NIMD-საქართველო:  
ზანდუკელის ქუჩა #5, თბილისი, 0108,  
საქართველო  
ტელეფონი: +99532 982456

The Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD) is a democracy support organisation of political parties in the Netherlands for political parties in young democracies. NIMD is currently working with more than 150 political parties from 17 programme countries in Africa, Latin America, Asia and Eastern Europe.

NIMD's representation in Georgia works in support of transparent and consensus-based constitutional reform processes, political party institution-building, and in the field of democracy education.

NIMD Georgia:  
Zandukeli Street #5, Tbilisi 0108,  
Georgia  
Phone: +99532 982456



ევრაზიის  
თანამშრომლობის  
ფონდი

CR  
RC

CRRC წარმოადგენს კვლევებისა და ტრენინგების ქსელს, რომელიც დაარსდა 2003 წელს სომხეთის, აზერბაიჯანისა და საქართველოს დედაქალაქებში. ცენტრის მიზანია სოციალურ მეცნიერებებში კვლევებისა და საჯარო პოლიტიკის ანალიზის ხელშეწყობა სამხრეთ კავკასიაში.

კარნეგის კორპორაციის (ნიუ იორკი), ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდის, აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს და ადგილობრივი უნივერსიტეტების თანამშრომლობით დაარსებული ცენტრი სამხრეთ კავკასიის მეცნიერებსა და პრაქტიკოსებს სთავაზობს კვლევების, ტრენინგებისა და გამოცდილების გაზიარების შესაძლებლობებს.

CRRC is a network of research and training centers established in 2003 in the capital cities of Armenia, Azerbaijan and Georgia with the goal of strengthening social science research and public policy analysis in the South Caucasus.

A partnership between the Carnegie Corporation of New York, the Eurasia Partnership Foundation, USAID and local universities, the CRRC network offers scholars and practitioners stable opportunities for integrated research, training and collaboration in the region.