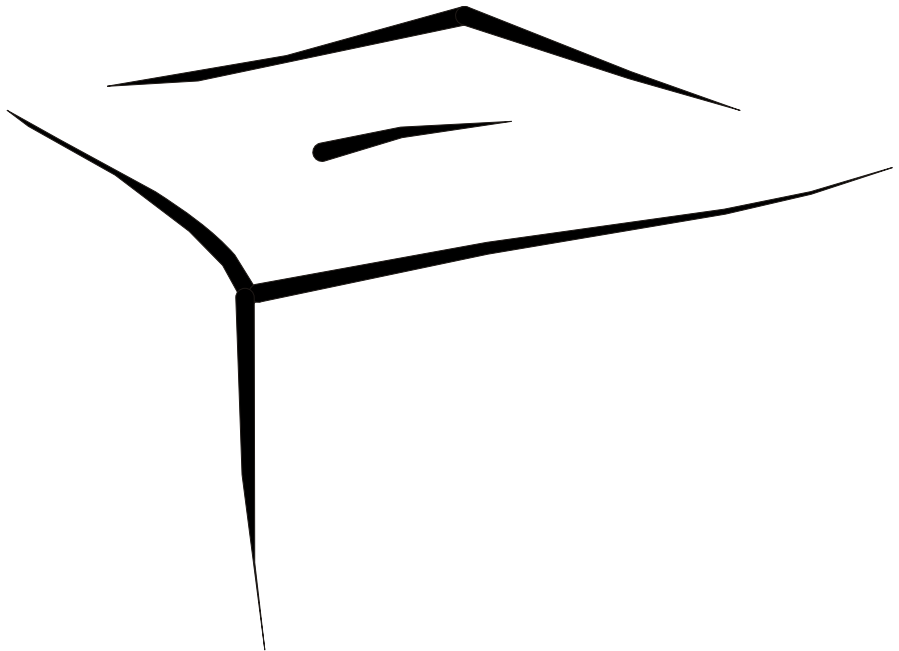


Սառա Բիքս

# Ընտրական լիարժեքություն և ընտրական գործընթացների կառավարում



**Ընտրական լիարժեքություն և  
ընտրական գործընթացների  
կառավարում  
Electoral Integrity and Electoral  
Governance**

Հեղինակ՝ Սառա Բիրչ  
by Sarah Birch

թարգմանված է անգլերեն բնօրինակից

Բրիտանական Խորհուրդ - Հայաստան  
Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն  
Երևան - 2005

**Ընտրական լիարժեքություն և  
ընտրական գործընթացների  
կառավարում**

**Electoral Integrity and Electoral  
Governance**

**Հեղինակ՝ Սառա Բիրչ  
by Sarah Birch**

# Քովանդակություն

---

Ընտրական լիարժեքություն և ընտրական գործընթացների կառավարում .....	4
1 Ընտրական լիարժեքության հասկացությունը .....	6
1-1 Ընտրական լիարժեքության սահմանումը .....	7
1-2 Ընտրական լիարժեքություն և ընտրական գործընթացների կառավարում .....	19
2 Ընտրական գործընթացների կառավարման մարտահրավերները .....	25
2-1 Ընտրական կեղծիքների տիպաբանությունը .....	25
2-2 Չարաշահումների պատճառները .....	28
2-3 Բարեփոխումների տարբերակները .....	31
3 Ընտրական գործընթացների անբարեխիղճ կառավարման հետևանքները .....	35
3-1 Ներկայացուցչության օբյեկտիվ որակի անկում .....	36
3-2 Ժողովրդավարության որակի սուբյեկտիվ ընկալումների անկում .....	37
3-3 Կոռուպցիայի այլ ձևերի առաջացումը .....	41
3-4 Ֆինանսական ծախսեր .....	42
3-5 Պետության ապակայունացում .....	42
4 Եզրակացություն .....	43
Գրականության ցանկ .....	45
Հավելված. Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի 12 երկրներում ընտրական հանձնաժողովների ձևավորումը .....	47

---

## Ընտրական լիարժեքություն և ընտրական գործընթացների կառավարում

---

Դոկտոր Սառա Բիրչ  
Պետական կառավարման ֆակուլտետ,  
Էսեքսի Համալսարան, ՄԹ  
Bircsi@essex.ac.uk

Ընտրական գործընթացներն ընդհանուր առմամբ կարող են դիտարկվել իբրև ժողովրդավարության զարգացման հենասյուներ: Դրանց կառավարման խնդիրներն առանցքային դերակատարում ունեն ընտրությունների որակն ապահովելու գործում: Անշուշտ հասկանալի է, որ ժողովրդավարությունը լոկ «ազատ և արդար» ընտրությունների անցկացումը չէ, այնուհանդերձ, եթե նույնիսկ վստահություն ներշնչող ընտրությունները ժողովրդավարության համար դեռևս բավարար պայման չեն, այնուամենայնիվ, որևէ պետական համակարգ ժողովրդավարական ճանաչելու համար անհրաժեշտ պայման են հանդիսանում:

Սառը պատերազմի ավարտից և դրան հաջորդած հետկոմունիստական Եվրոպայի և այլ երկրների ժողովրդավարացման ալիքից հետո ազգային և միջազգային մակարդակներում խիստ աճել է ընտրությունների պետական կառավարման թեմային հատկացվող ուշադրությունը: Եթե վերջին տարիների ընթացքում ընտրությունների կառավարման, աջակցության և դիտարկումների ոլորտներում փորձի և չափորոշիչների ուսումնասիրությունները գտնվել են դրանցում ամմիջապես ներգրավված պրակտիկ մասնագետների ուշադրության կենտրոնում, այնուամենայնիվ գիտական շրջանակներում այս թեման որպես ուսումնասիրությունների առարկա որոշակի առումով հետին պլան է մղվել<sup>1</sup>: Ներկայումս առաջնահերթ խնդիր է դարձել ժողովրդավարական ընտրությունների նկատմամբ պահանջների գործնական և հայեցակարգային մոտեցում-

---

<sup>1</sup> Ընտրական գործընթացի կառավարման ուսումնասիրությունները ներառում են ընտրությունների լավագույն փորձի ուղեցույցներ (տե՛ս՝ Goodwin-Gill, 1994; 1998 ընդհանուր տեսության համար), մի շարք կարճ գիտական վերլուծություններ (օրինակ՝ Pastor, 1999, Elklit and Reynolds, 2002, Schedler, 2002, International Political Science Review 23.1 հատուկ թողարկում (2002)), և առանձին երկրների փորձի բազմաթիվ ուսումնասիրություններ:

ների ու կապերի ուսումնասիրությունը: Դրա հիմնականախքի ուրվագծմանն էլ հենց նպատակաուղղված է այս փաստաթուղթը:

Առաջին բաժինն սկսելով ընտրությունների լիարժեքության և ընտրական գործընթացների կառավարման հետ դրա կապի հակիրճ ուսումնասիրությունից՝ այնուհետև, նախքան պետության կողմից անցկացված՝ ընդունված ժողովրդավարական չափորոշիչներին չբավարարող ընտրություններին գնահատականներ տալը, սույն փաստաթուղթը քննարկում է ընտրական չարաշահումների պատճառներից մի քանիսը և դրանց հնարավոր լուծումները (հատուկ շեշտադրում կատարելով հետ-կոմունիստական երկրների վրա): Անհրաժեշտ է ի նկատի ունենալ, որ անշուշտ այս թեմաներից յուրաքանչյուրն ինքնին չափազանց ծավալուն է, իսկ այս ծավալով փաստաթղթի շրջանակներում ես չէի կարող ավելին անել, քան ներկայացնել, թե ինչ ենք սովորել առ այսօր և որ բնագավառներում պետք է փորձենք խորացնել մեր գիտելիքները: Իմ նպատակն է ի մի բերել ընտրությունների որակին նվիրված գոյություն ունեցող մեծաքանակ աշխատությունների արդյունքները և ներկայացնել որոշ դիտարկումներ, թե ինչպես կարող է մեզ համար օգտակար լինել այս աշխատությունը ընտրությունների կազմակերպման գործընթացները՝ հատկապես ժողովրդավարացման ուղին վերջերս բռնած երկրներում բարելավելու տեսանկյունից:

---

# 1 Ընտրական լիարժեքության հասկացությունը

Ամենավերացական մակարդակում ժողովրդավարության իդեալը կարող է ներկայացվել (ի թիվս այլ բաների) որպես առաջնորդների ընտրության գործում քաղաքացիների տարբեր խմբերի հավասար մասնակցության պահանջ: Ընտրական գործընթացն այն մեխանիզմն է, որի միջոցով անհատ քաղաքացիների կողմից քաղաքական այլընտրանքների հանդեպ ունեցած նախապատվություններն ընդհանրացվում և փոխակերպվում են կոնկրետ անհատի (ինչպիսին, օրինակ, նախագահական ընտրություններն են) կամ առանձին անհատների (խորհրդարանական ընտրություններ) ընտրության: Սակայն ընտրությունները կարող են իրականացվել տարբեր եղանակներով, տարբեր ընթացակարգերով և տարբեր հանգամանքներում: Այնհայտ է, որ ընտրությունների արդյունքում ընտրված լինելու փաստը չի նշանակում, թե առաջնորդն ընտրվել է ժողովրդավարական եղանակով: Որպեսզի ընտրությունները ժողովրդավարական լինեն, պետք է համապատասխանեն որոշ չափորոշիչների: Հետևաբար տեղին է հարցնել, թե որո՞նք են այդ չափորոշիչները և ինչպե՞ս պարզել, արդյոք ընտրությունները բավարարել են դրանց: Այլ կերպ ասած՝ ինչպե՞ս որոշենք, արդյո՞ք անցկացվել են լիարժեք ընտրություններ, չե՞ն ենթարկվել ապօրինությունների կամ չե՞ն աղավաղվել առանձին եղանակներով:

Փաստաթղթի այս հատվածում նախ կանդիդատառնանք ընտրական լիարժեքության սահմանման նկատմամբ առկա տարբեր մոտեցումներին: Այնուհետև կքննարկենք ընտրական լիարժեքության և ընտրական գործընթացների կառավարման միջև փոխհարաբերությունները՝ ուշադրություն դարձնելով ընտրությունների կառավարման մարմինների դերին (որոնք հիմնականում հայտնի են որպես ընտրական հանձնաժողովներ):

## 1-1 Ընտրական լիարժեքության սահմանումը

Ընտրական լիարժեքությունը սահմանելու համար անհրաժեշտ է հայեցակարգայնացնել ընտրությունների դերը ներկայացուցչական ժողովրդավարության շրջանակներում: Միայն հասկանալով, թե ինչ է «ակնկալվում» ընտրություններից, կարող ենք գնահատել, թե որքանով են դրանք իրագործում իրենց վրա դրված գործառույթը: Այնուհետև անհրաժեշտ է դառնում քննարկել ընտրական ինստիտուտներին հատուկ սահմանափակումները, որպեսզի պարզաբանենք, թե որոնք են իդեալական նորմերից «ընդունելի» շեղումները և ո՞րն է անընդունելի պրակտիկան: Այսպեսզի վարվելով՝ անհրաժեշտ է մտապահել հետևյալ երկու հիմնական տարբերությունները. նախ՝ քաղաքական և/կամ նյութական նպատակների միջև ընտրական գործընթացների կանխամտածված չարաշահումը (ինչն այլ խոսքով կոչվում է ընտրական «կոռուպցիա») և երկրորդ՝ չկանխատեսված չարաշահումը, որն առաջանում է փորձի, ռեսուրսների պակասից կամ պարզապես ոչ կոմպետենտությունից: Գործնականում, անշուշտ, հաճախ բարդ է տարբերակում մտցնելը. ընտրությունները կառավարողները կարող են զրկված լինել համապատասխան վերապատրաստումից և ռեսուրսներից, որովհետև գործող իշխանավորները ենթադրում են, որ դա բխում է իրենց շահերից: Մյուս կողմից էլ ոչ մի ընտրություն կատարյալ չէ, և ընտրությունների կառավարման ընթացքում ի հայտ եկող չմտադրված թերությունները հաճախ մեկնաբանվում են որպես մտադրված շահարկումների արդյունք, երբ արդյունքից օգտվում է մի խումբը՝ հակադրվելով մյուս կողմին (Pastor, 1999; Mozaffar and Schedler, 2002): Այնուհանդերձ, որքան էլ բարդ լինի բարին չարից կամ «սխալը»՝ «անփութությունից» տարբերակելը, վերլուծությունների համար երկուսի միջև տեսական տարբերակումը խիստ օգտակար է:

Հարկ է ի նկատի ունենալ, որ մտադրված շահարկումների կատեգորիայի շրջանակներում արվող երկրորդ տարբերակումը փորձվածի և իրագործվածի միջև չարաշահումն է: Օրինակ քաղաքական դերակատարը կարող է լայնածավալ, բայց անհաջող փորձեր կատարել



ընտրողներին կաշառելու համար: Այս դեպքում կիրառվում են շատ ջանքեր, սակայն ձեռք է բերվում նվազ արդյունք: Մի քիչ այլ է իրավիճակը, երբ դերակատարին հաջողվում է փոխել ընտրագանգվածի նշանակալից մասի քվեները, բայց ոչ այնքանով, որպեսզի փոխի ընտրությունների արդյունքը: Մենք կարող ենք առաջարկել տարբերակում մտցնել փորձված և իրագործված չարաշահումների միջև՝ ի նկատի ունենալով, որ «իրագործումն» այս համատեքստում ինքնին կարող է չափվել տարբեր ձևերով՝ քվեներ, տեղեր (խորհրդարանական ընտրությունների պարագայում) կամ ընտրությունների ընդհանուր արդյունք (ով է հաղթում):

Երրորդ տարբերակումը վերաբերում է խախտումներ անողին: Ընտրությունների որակի համար սովորաբար մենք պետությանն ենք պատասխանատու համարում: Հասկանալի է, որ պետությունն է այն հիմնական գործակալը, որը պահպանում է ընտրական լիարժեքությունը՝ խախտումների մեջ չներգրավվելով և/կամ ապահովելով համապատասխան միջոցառումներ, որը հասարակության այլ անդամներին թույլ չի տալիս ընտրական կեղծիքներ անել: Իրատեսական չէ ակնկալել, որ պետությունն է ամբողջությամբ կրում այս ոլորտի ողջ պատասխանատվությունը: Իմաստալից ընտրությունները պետության, քաղաքացիների, ինչպես նաև քաղաքական գործիչների ջանքերի արդյունք են: Սակայն արժե ի նկատի ունենալ, որ ընտրություններին տրված գնահատականները ընտրական գործընթացի կարգավորմանն ուղղված պետության ջանքերին տրված գնահատականներն են: Դրանք հիմնվում են բազմաթիվ գործոնների վրա, որոնք էլ իրենց հերթին դուրս են գալիս գուտ ընտրական ոլորտից, ինչպես ասենք, պետության հնարավորությունները, օրենքի գերակայությունը, կոռուպցիան այլ բնագավառներում, ռեսուրսները և այլն: Մույն փաստաթուղթը հիմնականում կենտրոնանում է պետական մարմինների վարքի վրա և առաջին հերթին ուսումնասիրում ընտրական վարքի միտումնավոր, քան ոչ միտումնավոր թերացումները:

Ընտրական լիարժեքությունը սահմանվում է չորս մոտեցումներով՝ ըստ տվյալ պետության օրենքների, ըստ պետության դերակատարների ընկալումների, ինդուկտիվ՝ ըստ «լավագույն փորձի» և դեդուկտիվ՝ ըստ ժողովրդավարության նորմատիվ սկզբունքների: Առաջին երկու մոտեցումները՝ որպես վերլուծության շրջանակ, վերցնում են մեկ՝ սոցիալական կամ իրավական համատեքստը, մինչդեռ վերջին երկուսն ավելի ընդհանրական ընդգրկում ունեն: Հետևաբար զարմանալի չէ, որ ընկալման և իրավական մոտեցումները հիմնականում կիրառվում են եզակի դեպքերի ուսումնասիրության ժամանակ, մինչդեռ ընդհանուր ինդուկտիվ և դեդուկտիվ մոտեցումներն ավելի լավ են ուսումնասիրվում համեմատական համատեքստում:

*1. Իրավական մոտեցում:* Օրինականության տեսանկյունից՝ ընտրակեղծիք կարող է համարվել ցանկացած գործողություն, որը խախտում է տվյալ պետության ընտրական կամ այլ օրենքները: Սա միգուցե ամենաընդհանուր գործնական մոտեցումն է ընտրական լիարժեքության հարցերին, քանի որ պետության ներսում քննարկումներն ու բանավեճերը հաճախ հակված են իրավական դաշտին, որպես իրենց հղման հիմնական կետ, իսկ ֆորմալ պատժամիջոցները կիրառվում են միայն օրենքի խախտում համարվող գործողությունների հանդեպ:

Համաձայն Լեհուսկի. «Կեղծիքի լեգալիստական գաղափարի հիմնական առավելությունն այն է, որ այն հնարավորություն է տալիս ճանաչելու ընդունելի և անընդունելի քաղաքական գործունեության միջև սահմանները» (2003:235): Իրավական մոտեցման հիմնական խնդիրն այն է, որ օրենքները կարող են հանդիսանալ շահարկումների առարկա հենց քաղաքական առաջնորդների կողմից, որոնք կարող են փորձել փոխել «խաղի կանոնները»՝ որպես շահարկումների այլ ձևերի մեջ ներգրավվելու նախապայման: Իրավական մոտեցումը, չնայած որ նեղ առումով օգտակար է ընտրական կեղծիքների ուսումնասիրության

համար, այնուամենայնիվ կատարյալ չէ ընտրությունների ընդհանուր արդյունքը գնահատելու տեսանկյունից:

*2. Ընկալման մոտեցում:* Ըստ Էլկլիտի և Ռեյնոլդսի հարկ է. «հայեցակարգայնացնել ընտրությունների որակն այնքանով, որքանով քաղաքական դերակատարներն են լեգիտիմ և պարտադիր տեսնում ամբողջ գործընթացը» (2002:86-7): Այս մոտեցման առավելությունն այն է, որ համեմատաբար անմիջական է և թույլ չի տալիս, որ հետազոտողը կամայական տարբերակումներ մտցնի լեգիտիմ և ոչ լեգիտիմ գործառույթների միջև, քանի որ այս տարբերակումները վերագրված են հենց դերակատարներին: Կոռուպցիայի ընկալման սահմանման հետ կապված խնդիրները նախ և առաջ այն են, որ լեգիտիմության առումով ընտրությունների որակի սահմանումը հնարավորություն չի տալիս ուսումնասիրել երկու հասկացողությունների միջև համալիր հարաբերությունները: Օրինակ հետաքրքիր կլինի ուսումնասիրել, թե որքանով են ընտրական կեղծիքների և անփութությունների այլ ձևերի մասին ընտրողների ընկալումներն ազդում այս տեսակ գործողություններում քաղաքական գործիչների հետ ներգրավվելու իրենց հակվածության վրա: Ընկալումների առումով կոռուպցիոն գործողությունների սահմանումը հանդիպում է նաև այն խնդրին, որ բնակիչները կարող են վարժվել մի վարքի, որն առողջ դատողության տեսանկյունից անկասկած կոռումպացված է (Philip, 1997): Երրորդ, ընկալումները տարբեր են պետության ներսում տարբեր խմբերի մոտ (փաստ, որն ընդունվում է Էլկլիտի և Ռեյնոլդսի կողմից), ինչը բարդություններ է առաջացնում՝ հասկանալու, թե ում տեսակետներն են ամենահամապատասխանը – հասարակ քաղաքացիների (ովքեր կարող են չպատկերացնել կեղծիքի ճշգրիտ մասշտաբները), քաղաքականության մեջ ակտիվ ներգրավվածների (ովքեր հավանական է, որ ավելի հստակ պատկերացում ունեն, բայց ում տեսակետները կողմնակալ են իրենց կուսակցական պատկանելիության պատճառով) կամ նրանք, ովքեր անմիջականորեն ներգրավված են ընտրությունների կազմակերպման գործընթացում (ովքեր լավագույնս գիտեն, թե

ինչ է տեղի ունենում, բայց նաև չի ենթադրվում, որ կասեն իրենց կարծիքը, երբ իրենց հարցնեն): Վերջին կետը վերաբերում է ընկալական սահմանման խնդրին. նույնիսկ, եթե ընտրական լիարժեքության ընկալումներն ինքնին ճիշտ են, հետազոտողի համար կարող է բարդ լինել ստանալ դրանց ճշգրիտ պատկերը, որովհետև նրանք, ովքեր հավանական է, որ գիտեն, հավանաբար չեն ասի ճշմարտությունը հարցազրույցի ընթացքում:

*3. Ինդուկտիվ (լավագույն փորձի) մոտեցում:* Համաձայն միջազգային չափանիշներին՝ ընտրական լիարժեքության գնահատումն ընդհանուր առմամբ իրականացվում է միջազգային իրավագետների և այն մարդկանց կողմից, ովքեր ներգրավված են ընտրությունների աջակցության և մոնիտորինգի գործընթացում: Այս մոտեցման նպատակն է օրինակելի համարվող պետություններում դիտարկված փորձի հիման վրա սահմանել ընտրությունների ոլորտում «լավագույն փորձի» չափանիշները և փորձել սահմանել սահմանված նորմերից «լեգիտիմ» շեղումները: Այնժամ կեղծիքները կարող են սահմանվել, որպես շահարկումների գործողություններ, որոնք ընտրական գործընթացի համար ընդունելի չեն համարվում: Այս մոտեցումը հակված է հիմնականում կենտրոնանալու ընտրությունների կազմակերպման բազմաթիվ դիսկրետ գործընթացների (ընտրողների գրանցում, նախընտրական քարտզարշավների ֆինանսավորման կարգավորում, ընտրատարածքների սահմանազատում, քվեարկություն և այլն) և դրանցից յուրաքանչյուրին համապատասխանող նորմերի վրա: Միջազգային իրավական գործիքները, որոնք կիրառվում են ընտրություններում, հիմնականում համակարգված լավագույն փորձն է, որը ժամանակի ընթացքում զարգացել է աշխարհի հիմնական ժողովրդավարական (աբսոլյուտ) պետություններում:

Համաձայն միջազգային իրավունքի (Մարդու իրավունքների համընդհանուր հռչակագիր, Քաղաքական և քաղաքական իրավունքների միջազգային կոնվենցիա) ընտրությունները պետք է անցկացվեն պարբե-

րաբար, ավելին, դրանք պետք է բավարարեն հինգ չափանիշների, որպեսզի համարվեն ազատ և արդար. դրանք պետք է անցկացվեն. (1) գաղտնի քվեարկությամբ, (2) համընդհանուր և հավասար ընտրական իրավունքի հիման վրա, (3) ոչ խտրական ձևով, (4) հնարավորություն տալով անմիջական ընտրության և (5) ազատ արտահայտմամբ (տե՛ս Beigbeder, 1994, Goodwin-Gill, 1994, 1998, գլուխ 2, ԵԱՀԿ 2002, Բաժին II (A), այս փաստաթղթերի համապատասխան քաղվածքները հավաքված են ստորև բերված հավելվածում): Հետ-կոմունիստական համատեքստում CSCE/OSCE (1990) Կոպենհագենի փաստաթուղթը սահմանում է մի շարք նմանատիպ պահանջներ՝ ընտրությունները պետք է լինեն պարբերական, ազատ վիճարկելի (առնվազն մեկ օրենսդիր պալատ) համընդհանուր և հավասար ընտրական իրավունքի հիման վրա, գաղտնի քվեարկությամբ և «արդյուքների արդար հաշվարկմամբ և հաշվետվությամբ», դրանք պետք է «հարգեն քաղաքական կամ պետական պաշտոն զբաղեցնելու, անհատապես կամ որպես քաղաքական կուսակցությունների կամ կազմակերպությունների ներկայացուցիչներ քաղաքացիների ոչ խտրական իրավունքը, նրանք պետք է նաև «հարգեն քաղաքական կուսակցությունների ազատ ձևավորումը» և «հնարավորություն տան նրանց միմյանց հետ մրցակցել՝ բոլորի հետ հավասար վարվելու սկզբունքով», ապահովել «ընտրարշավների արդար և ազատ մթնոլորտը», «կանխարգելել, որպեսզի իրավական կամ վարչական արգելքները չխոչընդոտեն ՁԼՄ-ների ոչ խտրական մատչելիությանը» և «ապահովեն, որ օրենքով սահմանված անհրաժեշտ քանակությամբ քվեներ ստացած թեկնածուները համապատասխան կերպով անցնեն պաշտոնավարման»:

Միացյալ Ազգերի, Միջխորհրդարանական միության և տարածաշրջանային մարմինների պես կազմակերպությունների կողմից ձեռնարկված բանավեճի և վերլուծության արդյունքում ներկայում ընտրական գործընթացների շատ կողմեր ճանաչվել են որպես «լավագույն փորձ»: Սակայն կան նաև բնագավառներ, որտեղ այստեսակ քննարկումներում ընդգրկված փորձագետներն ու գործող մասնագետները կա՛մ չեն

համաձայնվել, թե որն է «լավագույն փորձը» կա՛ն հավատում են, որ ընդունելի են տարբեր փորձեր (հաճախ հղում կատարելով տվյալ պետությանը առնչվող կոնկրետ համատեքստի վրա): Ինչպես փաստարկում է Գուդվին-Ջիլը, ազատ և արդար ընտրություններ անց կացնելու միջազգային պարտավորությունների ընդհանուր սկզբունքը «արդյունքի պարտավորությունն» է (1994: 7): Պետություններին դատում են ըստ իրենց կողմից իրականացված ընտրական գործընթացների արդյունքի, ընդ որում այդ արդյունքը ձեռք բերելու միջոցների առումով նրանք ունեն ընտրության որոշակի ազատություն:

Գործնականում օգտակար՝ «միջազգային չափորոշիչների» մոտեցումն, այնուամենայնիվ, ինչ-որ տեղ կաղում է, ինչն ակնառու է դառնում հատկապես այն փաստից, որ վերջինս ակներևաբար ներհյուսված է քաղաքական գործընթացներում. գործընթացներ, որոնց արդյունքում ձևավորվում է ընտրությունները ղեկավարող միջազգային իրավական կառույցը, և պատմական գործընթացներ պետություններում, որոնց արդյունքում որոշ պետությունների ընտրական գործընթացներն այլոց համեմատ առավել հեղինակություն են ստանում: Ասվածի հետևում է, որ սա առավել ընդհանուր մոտեցում է և բազմաթիվ առավելություններ ունի, հատկապես՝ գործնականում:

*4. Գեդուկտիվ (Ժողովրդավարության տեսության) մոտեցում:* Նորմատիվ ժողովրդավարական տեսության վրա հիմնված դեդուկտիվ մոտեցումն սկսվում է այն բանից, որ ընտրությունների որակի գնահատման համար անհրաժեշտ է գնահատել, թե որքանով է տվյալ ընտրական գործընթացը իրականացնում այն գործառույթը, որը մտադրված է իրականացնել այդ ժողովրդավարության համատեքստի շրջանակներում: Այս մոտեցումը փաստորեն տարբեր հնարավոր մոտեցումների մի ընտանիք է՝ հիմնված ներկայացուցչական ժողովրդավարության տարբեր ընկալումների, ներկայացուցչական ժողովրդավարությունում ընտրությունների դերի տարբեր ընկալման և այդ դերի մարմնավո-

րունն ապահովող ինստիտուցիոնալ կառուցվածքին բնորոշ ասպեկտների տարբեր հասկացողությունների վրա:

Մասնագետների շրջանում ընդունված է խոսել «ազատ և արդար» ընտրությունների մասին, երբ ազատ ընտրությունները նրանք են, որ բաց են բոլորի համար և որտեղ մասնակցությունը պարտադրված չէ, իսկ արդար ընտրությունները՝ որ անաչառ կերպով են կառավարվում: Սակայն, ինչպես նշում են Էլկլիտը և Սվենսոնը (1997), այս տերմիններն օգտագործվում են մի շարք տարբեր ձևերով և դրանք միշտ չէ, որ հստակորեն տարբերակվում են: Կոնցեպտուալ ավելի խիստ մոտեցում է՝ նախագծել ընտրական գործընթացի բաղադրիչ մասերը, որտեղ պետք է պահպանվի դրանց լիարժեքությունը, որպեսզի ընտրությունները, որպես ամբողջականություն համարվեն լիարժեք: Բառացիորեն, ներկայացուցչական ժողովրդավարությունում ընտրությունների դերի ցանկացած ընկալում պահանջում է, որ դրանք բավարարեն անաչառության չափանիշներին, որոնք բնորոշ են հավասարության ժողովրդավարության հասկացություններին: Անաչառությունը վերաբերում է առարկաներին, ինչպես նաև ընտրության գործակալներին. բոլորը պետք է ազատ լինեն ընտրություններին՝ որպես թեկնածու մասնակցելու և քվեարկելու տեսանկյունից (առանձին հարց է, թե արդյոք նրանք ազատ են նաև քվեարկելու):

Համաձայն ժողովրդավարության հիմնական սահմանումների, ընտրությունները հասարակական բարիքների (կարող է հասկացվել, որպես օրենսդրություն, միջոցներ կամ առաջնորդներ) մասին կոլեկտիվ որոշումների կայացման մի ձև է: Այսինքն, որպեսզի ընտրությունները բավարարեն ժողովրդավարական չափանիշներին, ընտրողները պետք է համապատասխանաբար տեղեկացված լինեն քվեաթերթիկներում ներառված ընտրության բոլոր տարբերակների մասին և պետք է որդեգրեն արդյունքի կոլեկտիվ գնահատման սկզբունքը, երբ անում են իրենց ընտրությունը (այլ կերպ՝ նրանք պետք է քվեարկեն այն տարբերակի օգտին, որն, ըստ իրենց, լավագույն կերպով կկատարի իր հանրային գործառույթը, քան այն թեկնածուի կամ կուսակցության

օգտին, որն իրենց քվեի փոխարեն խոստանում է մեծամեծ անձնական պարգևներ): Այս արտահայտված նախապատվությունները պետք է հետո ազդեգացվեն, որպեսզի այնպիսի արդյունք ապահովեն, որտեղ յուրաքանուր քվե հավասար է հաշվված:

Ընտրական լիարժեքությունը երաշխավորելու տեսանկյունից ընտրական գործընթացի սկզբունքային երեք բաղադրամասերը, որոնք պետք է ապահովվեն, հետևյալն են. (1) մասնակիցների ներգրավում (թեկնածուներ և քվեարկողներ), (2) ընտրողների կողմից քվեի ձևավորում և արտահայտում և (3) արդյունքների մեջ քվեների արտացոլում<sup>2</sup>: Այս չափանիշներից յուրաքանչուրն ունի իրավական և վարչական բնույթներ: Մասնակցությունը համակարգող կանոններն ու կարգավորումները, քվեարկություններն ու արդյունքների ամփոփումը պետք է անաչառ լինեն, ինչպես և փաստացի կիրառումը յուրաքանչուր կոնկրետ դեպքում:

Այս չորս տարրերից յուրաքանչուրը կարող է գնահատվել այն իրավական դաշտի և ընտրությունների կառավարման ընթացակարգի տեսանկյունից, որոնց միջոցով կիրառվում է օրենքը: Այս ձևակերպումն առաջարկում է ութաստիճան տիպաբանություն երկու չափանիշների հետ միասին: Տես գծապատկեր 1:

**Գծապատկեր 1. Ընտրական վարքի հիմնական տարրերի սխեմատիկ տիպաբանությունը**

	Ներգրավում	Նախապատվությունների ձևավորում և արտահայտում	Նախապատվության կուտակում	Բողոքարկում
--	------------	---	--------------------------	-------------

<sup>2</sup> Այս կոնցեպտուալացումը որոշակի առումով նման է Robert Dahl-ի (1971) ժողովրդավարության ընկալմանը՝ իրենց նախապատվությունները ձևավորելու քաղաքացիների հնարավորությունների առումով՝ դրանց նշանակություն և կշիռ տալով: Իմ դասակարգումը նմանություն ունի Schedler (2002) դասակարգման հետ, որը հիմնվում է Dahl-ի աշխատության վրա:



<p>Ինստիտուցիոնալ մախազիծ</p>	<p>- Թեկնածուների/կուսակցությունների իրավական հեռացում - իրավական ընտրական իրավունքի սահմանափակումներ</p>	<p>- Ընտրական արշավը ղեկավարող իրավական կանոնակարգեր - քվեի արտահայտումը ղեկավարող իրավական կանոնակարգեր</p>	<p>- Ընտրատարածքների սահմանները կարգավորող իրավական կանոնակարգեր - քվեարկման պայմանները ղեկավարող կանոնակարգեր - քվեների հաշվումը, տաբուլացիան և արդյունքների հրապարակումը ղեկավարող կանոնակարգեր - քվեների տեղեր փոխակերպումը ղեկավարող կանոնակարգեր</p>	<p>- բողոքներ և բողոքարկումներ ներկայացնելու իրավական հնարավորություններ - ողջամիտ պատժամիջոցներ խախտումների համար</p>
<p>Ընտրությունների կազմակերպում</p>	<p>- թեկնածուների/կուսակցությունների վարչական հեռացում - վարչական ընտրական իրավունքի սահմանափակումներ</p>	<p>- ընտրական արշավի կոնոնակարգերի կիրառում - քվեի արտահայտումը ղեկավարող կանոնակարգերի կիրառում</p>	<p>- վերը նշածի իրականացումն ըստ օրենքի - քվեարկության սահուն ընթացք</p>	<p>- դատավարական գործընթացների արդյունավետ և անաչառ իրականացում - պատժամիջոցների արդյունավետ և անաչառ կիրառում</p>

*1. Ներգրավում:* Սրա մեջ են մտնում և՛ ընտրության օբյեկտները՝ թեկնածուները, և՛ ընտրողները: Ճանաչողական կարողության հիմունքներով գոյություն ունեն ընտրելու և ընտրվելու իրավունքի ընդհանուր սահմանափակումներ (տարիք, մտավոր անկարողություն) և իրավունքի մախսկին չարաշահում (մեղադրանքից հետո բանտարկություն): Ընդունված է նաև, որ զինվորականները զրկվեն ընտրելու և/կամ ընտրվելու իրավունքից այն հիմունքներով, որ նրանք չպետք է քաղաքական դերակատարում ունենան: Սրանից ավել, ընտրության մասնակիցների բացառումը իրավական կամ վարչական միջոցներով հանդիսանում է շեղում ընտրական լիարժեքությունից:

*2. Նախապատվությունների ձևավորումն ու արտահայտումը:* Այս գործոնն էապես ավելի բարդ է կիրառական հուն

մտցնել՝ հաշվի առնելով հիմնարար այն բանավեճը, թե այս բնագավառում ինչն է ձևավորում լեզվախիմ ժողովրդավարական պրակտիկա: Մի շարք պայմաններ են անհրաժեշտ բավարարել, որպեսզի քվեարկողները կարողանան մշակել և արտահայտել տեղեկացված նախապատվություններ: Քվեարկողների համար պետք է մատչելի լինի համապատասխան ճշգրիտ տեղեկատվությունը քվեաթերթիկի տարբերակների վերաբերյալ, նրանք պետք է ի վիճակի լինեն և ցանկանան ստանալ և մշակել այդ տեղեկատվությունը և դրա հիման վրա դատողություններ անել: Ավելի, նրանք պետք է ի վիճակի լինեն և ցանկանան քվեարկել իրենց անկեղծ նախապատվությունների համաձայն: Սակայն այս չափանիշներից բխող իրավունքները համալիր ձևով հսկասության մեջ կարող են մտնել: Տեղեկատվության ազատությունը հստակորեն ենթադրում է միավորումներ կազմելու և արտահայտվելու դասական քաղաքական իրավունքները, սակայն հավասարության սկզբունքը մատնանշում է, որ քվեարկողներն իրավունք ունեն հավասարապես տեղեկացված լինելու բոլոր թեկնածուների մասին, որը հստակ առավելություններ է տալիս լավագույն ռեսուրսներով թեկնածուներին սեփական ուղերձը հնչեցնելու համար: Հաշվի առնելով այս հարցով բարձրացված նորմատիվային խնդիրների բարդությունը՝ այստեղ ոչ մի ջանք չի ներդրվի, որպեսզի ավելի հղկվեն ճշգրիտ գործուն չափանիշները: Բավական է ասել, որ այս կատեգորիայում ներառված կոնկրետ ընթացակարգային բնագավառներն են քարոզարշավների ֆինանսական կանոնակարգերը, արշավի լուսաբանումը մամուլով, քարոզարշավի գովազդումը և քարոզարշավի այլ ձևերը, որոնք նպաստում են նախապատվությունների ձևավորմանը, ինչպես նաև ընտրակաշառքը, ճնշումն ընտրողների վրա և քվեաթերթիկների գաղտնիությունը, որոնք խաթարում են ձայնի արտահայտումը:

*3. Նախապատվության ազրեգացումը:* Նախապատվությունների ազրեգացման համապատասխան եղանակը կարգավորող նորմատիվ բանավեճերը կամ բանավեճերը, թե արդյոք դրանք միշտ

հնարավոր է ագրեգացնել, որպեսզի ժողովրդավարական արդյունք ստացվի, բարդ են, և այս կատեգորիան ամբողջովին հնարավոր չի լինի կիրարկելի դարձնել և մանրամասնել այս փաստաթղթի համատեքստում: Հակիրճ, ընտրատարածքների սահմանների գծման (որպեսզի բացահայտվեն ընտրատարածքներում հնարավոր ջերիմանդերինգը և/կամ ներկայացուցչական անհամամասնությունները), քվեարկության վայրերի/ պայմանների ապահովման (ի նկատի ունենալով, որ միջոցների սահմանափակումները հաճախ պետություններին թույլ չեն տալիս ապահովելու յուրաքանչյուր քաղաքացու քվեն), քվեարկության ու քվեների հաշվման և քվեները տեղերի վերափոխման համար անհրաժեշտ է մշակել չափանիշներ:

*4. Վեճերի բողոքարկումը:* Վերը նշված յուրաքանչյուր կատեգորիա պոտենցիալ խախտման հնարավորություն է ներկայացնում: Այսպիսով, ի լրումն ընտրական հաստատությունների, անհրաժեշտ է ունենալ անաչառ և համապատասխան կերպով գործող համակարգ ընտրական գործընթացների վեճերը դատական կարգով լուծելու համար: Որպեսզի այս գործընթացը իմաստ ունենա անհրաժեշտ է կիրառել ողջամիտ պատժամիջոցներ և կիրառել ընդդեմ նրանց, ովքեր խախտում են օրենքը:

Իմ կողմից բերված շրջանակները ներկայացնում են մի շարք առանցքային կատարյալ պայմաններ, որոնք հանդիսանում են ընտրությունների կառավարման նպատակը: Սակայն, ժողովրդավարությունները տարբերվում են իրենց մոտեցմամբ, թե ինչպես են դրանք կազմակերպում ընտրությունների պետական կառավարումը և ձևավորում ընտրական կառավարման մարմինները և թե ինչպես է այս մարմինների աշխատանքը համապատասխանում պետության հաշվետու լինելու որդեգրած մեթոդին: Պետական կառավարման հենց այս բնագավառին են ես հիմա անդրադառնում:

## **1-2 Ընտրական լիարժեքություն և ընտրական գործընթացների կառավարում**

Ինքնըստինքյան հասկանալի է, որ ընտրական լիարժեքությունը չի կարող իրականացվել միայն պետական կառույցների կողմից: Ընտրությունների որակը որոշվում է մի շարք դերակատարների միջև փոխհարաբերություններով: Որպեսզի ընտրական գործընթացը լինի վստահելի և իրական, թեկնածուները, կուսակցությունները, հասարակական կազմակերպությունները, ընտրությունների դիտորդները, ՁԼՄ-ները և քվեարկողները պետք է ակտիվորեն փորձեն պահպանել ընտրական օրենքի տառն ու ոգին: Հաճախ այսպիսի ջանքերը ներառում են ոչ ֆորմալ ինքնապարտադրող միջոցներ, ինչպիսիք են համաձայնությունները քաղաքական կուսակցությունների միջև՝ ենթարկվելու էթիկայի կանոններին (Goodwin-Gill, 1998): Սակայն ընտրությունների հաջող կազմակերպումն անհրաժեշտ է (եթե ոչ բավարար) ազատ, արդար և ողջամիտ ընտրությունների անցկացման համար:

Մա ճշմարիտ է երեք պատճառներով. ընտրությունները կառավարող մարմիններն ունեն հնարավորություններ ընձեռելու գործառույթներ, որոնց միջոցով նրանք այնպիսի գործում շրջանակներ են ստեղծում, որտեղ վստահելի ընտրություններ կարող են տեղի ունենալ: Նրանք ունեն նաև վերահսկիչ գործառույթ, այնպես որ կարող են մոնիտորինգի ենթարկել ընտրական գործընթացի դերակատարների գործունեությունները և բացահայտել կեղծիքները: Վերջապես, նրանք ունեն կրթելու և հաղորդակցման գործառույթ, որի միջոցով քաղաքացիներին տեղեկացնում են, թե ինչպես է պետությունում գործում ընտրական համակարգ(եր)ը և փորձում են վստահություն ձևավորել ընտրությունների անցկացման նկատմամբ:

Այսպիսով, ընտրությունների կառավարման մարմինների կազմակերպումը բազմազան է՝ իրենց կազմի, կառուցվածքի, գործառույթների և պետության հաշվետու լինելու ավելի լայն գործառույթում իրենց դիրքի առումով: Ընտրությունների կառավարման մարմինները (ԸԿՄ) կարող են տարբերակվել ըստ մի շարք չափանիշների՝ կազմի (պրոֆեսիոնալ կամ

կուսակցական), ընտրության ձևի, ֆունկցիոնալ պատասխանատվությունների կամ պետական կառուցվածքում գրաված դիրքի և պետության այլ օղակներին հաշվետու լինելու հարաբերությունների: Ռաֆայել Լոպեզ-Պինտորը (Rafael Lopez-Pintor (2000) ներկայացրել է օգտակար տիպաբանություն, որը տարբերակում է մտցնում ընտրությունների կառավարման երեք ընդարձակ մոտեցումների միջև՝ (1) իրավիճակներ, որտեղ ընտրությունները կատարվում են կառավարության կողմից (քաղաքացիական ծառայություն, հաշվետվողականություն ընտրյալ քաղաքական գործիչներին), (2) իրավիճակներ, որտեղ ընտրությունները ղեկավարվում են կառավարության կողմից, բայց ենթակա են մանրամասն զննման և վերահսկման անկախ մարմնի կողմից, որում հաճախ ներգրավված են ներկայացուցիչներ բազմաթիվ կուսակցություններից և (3) իրավիճակներ, երբ ընտրությունները կատարվում են ամբողջովին անկախ ընտրական հանձնաժողովների կողմից (հաճախ բազմակուսակցական ներկայացուցչություն): ԸԿՄ-ների բաշխումը 148 պետություններում, ընդգրկված Լոպեզ-Պինտորի վերլուծության մեջ, ներկայացված է աղյուսակ 1-ում:

**Աղյուսակ 1. Ընտրական կառավարման մարմնի տեսակների համընդհանուր բաշխումը<sup>3</sup>**

Տեսակ	Քանակ	Համամասնություն (%)
Կառավարության կողմից իրականացվող ընտրություններ	29	20%
Վերահսկման մարմնի ներքո կառավարության կողմից իրականացվող ընտրություններ	40	27%
Անկախ ընտրական հանձնաժողով	79	53%

Ինչպես երևում է այս տվյալներից, այսօր աշխարհում ընտրություններ անցկացնում են հիմնականում անկախ ընտրական հանձնաժողովները: Ավելին, առաջին անգամ երկրորդ համաշխարհային պատերազմից հետո Կոստա Ռիկայում և Հնդկաստանում ներդրված (Pastor, 1999a, 1999b) անկախ ընտրական հանձնաժողովները գնալով

<sup>3</sup> Աղբյուր՝ Lopez-Pintor, 2000

ավելի հաճախ են հանդիպում և ժամանակակից աշխարհում հազվադեպ է պատահում, որ ընտրությունները իրականացվեն միայն կառավարության կողմից (Lopez-Pintor, 2000): Գիտնականները հիմնականում սա որպես դրական զարգացում համարում են, քանզի նրանք կարծում են, որ անկախ ընտրական հանձնաժողովները դրական ազդեցություն ունեն ընտրությունների անցկացման վրա (Goowin-Gill, 1994; Pastor, 1999a, Lopez-Pintor, 2000, Mozaffar, 2002): Ջարգացումները նախկին կոմունիստական Եվրոպայում արտացոլում են այս միտումը. այս տարածաշրջանի 26 պետություններից 20-ում ընտրություններն իրականացվում են անկախ ընտրական հանձնաժողովների կողմից (մնացյալ վեց դեպքերում դրանք ղեկավարվում են կառավարության կողմից՝ անկախ մարմնի վերահսկման ներքո), տե՛ս ստորև բերված աղյուսակ 2-ը: Այս հանձնաժողովների կազմը և նշանակման ձևը տարբերվում է, ինչպես երևում է աղյուսակ 1-ում ներկայացված տվյալներից, բայց գոյություն ունի զգալի հետևողականություն հետկոմունիստական ընտրական հանձնաժողովների ֆունկցիոնալ պատասխանատվություններում, որոնցից բոլորը նշանակալից դերակատարում ունեն ընտրությունների անցկացման գործում:

Մի քանի պատճառ կա, թե ինչու է վերջին ժամանակներում ավելացել այն պետությունների թիվը, որտեղ անկախ ընտրական հանձնաժողովներն են կազմակերպում ընտրական միջոցառումները: Նախարարությունների կողմից ընտրությունների կազմակերպումը ընդհանուր առմամբ ներառում է ծավալուն և երբեմն խնդրահարույց կորոդինացիա տարբեր գերատեսչությունների միջև, որոնք պատասխանատու են կենտրոնական և տեղական կառավարման, վարչա-կազմակերպչական, վիճակագրության և այլնի համար: Ընտրությունների ժամանակագրական դիմամիկան կարող է լարվածություն առաջացնել նաև նախարարությունների ռեսուրսային կարողությունների վրա, քանզի հնարավոր է, որ մասնակիորեն կասեցվի նախարարությունների բնակականոն գործունեությունը ընտրական ցիկլի առանցքային փուլերի ընթացքում: Վերջապես նախարարական/գերատեսչական վե-

րահսկողությունը կարող է բացել ընտրական գործընթացի քաղաքականացման ուղին կամ դրա առնչությամբ կասկածներ առաջացնել, որը կարող է վտանգել դրա լիարժեքությունը: Առանձին և անկախ ընտրական մարմնի ստեղծումը, որ սովորաբար կոչվում է ընտրական հանձնաժողով, հնարավորություն է տալիս հաղթահարել այդ խնդիրները:

Տարբեր ընտրական հանձնաժողովներ տարբեր ձևով են կազմակերպվում և ծառայում են տարբեր նպատակների: Այսպիսի մարմնի հավանական գործառույթն ընկնում է երկու ընդարձակ կատեգորիաների մեջ՝ վարչական և վերահսկիչ:

Ընտրական հանձնաժողովի հնարավոր վարչական գործառույթները ներառում են՝

- ընտրատարածքների սահմանագծում,
- քվեարկողների գրանցում,
- քվեարկողների ուսուցում,
- կուսակցությունների գրանցում,
- թեկնածուների գրանցում,
- ընտրական պաշտոնյաների ուսուցանում,
- քվեաթերթիկների կազմում, տպագրում և բաժանում,
- քվեարկության օրվա կազմակերպում,
- քվեների հաշվում, տեղերի բաշխում և արդյունքների հայտարարում:

Վերահսկիչ գործառույթները կարող են ներառել՝

- քարոզարշավների ծախսերի մոնիտորինգ,
- քարոզարշավների հաղորդակցման մոնիտորինգ,
- կեղծիքների կամ կոռուպցիայի մեղադրանքների հետաքննում,
- բողոքների և բողոքարկումների քննում,
- ընտրական գործընթացի գնահատում:

Երբ հանձնաժողովի գործառույթները սահմանված են, պետք է ձևավորել այն մարմինը, որն անաչառ և արդյունավետ ձևով կիրականացնի այս գործառույթները:

Պետք է որոշել, թե արդյոք հանձնաժողովը ժամանակավոր, թե մշտական մարմին է: Չնայած որ յուրաքանչյուր ընտրության համար ստեղծված ժամանակավոր հանձնաժողովը հնարավորություն է տալիս խնայողություններ անել, սակայն այս խնայողությունները կարող են իրենց հերթին գոհաբերումներ ենթադրել՝ արհեստավարժության և շարունակականության առումով: Ընդհանուր փոխզիջումը մշտական գործող պետական մարմնի ձևավորումն է՝ բուն ընտրությունների ընթացքում ոչ մշտական գործող տեղական մասնաճյուղերով:

Դրա ձևավորման ընթացքում ի հայտ են գալիս մի շարք հարցեր, արդյո՞ք հանձնաժողովը պետք է լինի կենտրոնացված, թե ապա-կենտրոնացված և եթե վերջինը, ապա քանի՞ մակարդակ պետք է այն ունենա, ինչպիսի՞ն պետք է լինեն հարաբերությունները տարբեր մակարդակների միջև և որո՞նք են դրանց համապատասխան դերերը:

Վերջապես, պետք է սահմանվի հանձնաժողովի կազմը, ինչպես նաև հանձնաժողովի անդամների ընտրության ձևը և նրանց պաշտոնավարման ժամկետները: Նախ և առաջ պետք է որոշել, թե արդյոք հանձնաժողովը պետք է ամբողջովին անկախ լինի քաղաքական ազդեցություններից, թե պետք է ներառի հիմնական կուսակցությունների ներկայացուցիչներին (ինչպես օրինակ՝ Միացյալ Նահանգների Գաշնային Ընտրական Հանձնաժողովը): Շատ գիտնականներ գտնում են, որ կուսակցական հիմունքով ընտրված ընտրական հանձնաժողովները հաճախ բավական ունակ են իրենց պարտավորությունները պրոֆեսիոնալ, ոչ կուսակցականամետ ձևով իրականացնելու համար (Lopez-Pintor, 2000, Massicotte *et al.*, 2004) և, որ բազմակուսակցական մոտեցումը հաճախ համարվում է նախապատվելի այն իրավիճակներում, երբ պետությունում կա քաղաքական բևեռացման բարձր աստիճան և քաղաքացիական ծառայության անաչառության հանդեպ վստահության ցածր մակարդակ: Երկրորդ, հանձնաժողովի անդամների պրոֆեսիոնալ որակավորումները (և թերորակավորումները) պետք է վերացվեն: Որոշ հանձնաժողովներում ներառված են միայն իրավաբան մասնագետներ (սովորաբար բավական բարձր մակարդակի



դատավորներ), մինչդեռ մյուսները որոշում են ներառել տարբեր մասնագիտությունների մարդկանց (քաղաքացիական ծառայողներ, գիտնականներ և այլն): Շատ դեպքերում ընտրական հանձնաժողովի անդամները չեն կարող միաժամանակ լինել նաև բարձր ատյանի դատարանի դատավորներ, շահերի բախումից խուսափելու նպատակով, ինչը կարող է առաջանալ, երբ հանձնաժողովի որոշումը բողոքարկվի դատարանում:

Հանձնաժողովի անդամների ընտրության ձևը որոշակիորեն կախված է այն բանից, թե ովքեր են այդ անդամները: Եթե դրանք քաղաքական կուսակցությունների ներկայացուցիչներն են, ապա խելամիտ է, որ կուսակցություններն իրենք առաջադրեն նրանց: Եթե դրանք դատավորներ են, ապա դատական մարմինը սովորաբար իր խոսքը կսսի նրանց նշանակման գործում: Սակայն հանձնաժողովներում անդամների նշանակումները պահանջում են ժողովրդավարական հաշվետու մարմնի կողմից հաստատում, ինչպիսին է, օրինակ, ազգային օրենսդիրը և/կամ գլխավոր գործադիրը: 63 երկրներում կատարված վերջին ուսումնասիրությունները ցույց տվեցին, որ ընտրական հանձնաժողովներում անդամների պաշտոնավարման ամենաընդունված ժամանակահատվածը հինգ տարին է (23 երկիր), այնուհետև այն երկրներն են, որտեղ ընտրական հանձնաժողովների անդամների պաշտոնավարման ժամանակահատվածը ճշտորեն համապատասխանում է խորհրդարանի պաշտոնավարման ժամանակահատվածին (16 երկիր) (Massicotte *et al.*, 2004. 94):

Վստահության մթնոլորտ ստեղծելու նպատակով ԸԿՄ-ն պետք է ակնհայտորեն ընդունելի լինի բնակչության կողմից (Goodwin-Gill, 1994): Ինչպես նաև պետք է աշխատի ընտրությունների ընթացքում վերահսկել և խթանել միջազգայնորեն ճանաչված ստանդարտները: Այս առումով անկախ ընտրական հանձնաժողովներն հաճախ այնքանով են արդարացված, որ դրանք կարող են գնահատականներ տալ ազգային ժողովների կողմից մշակված ընտրական օրենսդրությանը: Այս առումով «ընտրական գործընթացների պատշաճ կառավարումը» մի գործունեություն է, որը ներառում է որոշակի առումով ավելին, քան անում է

«պատշաճ կառավարումը» այլ որոտներում, քանի որ այն ներառում է ոչ միայն օրենքի անաչառ և արդյունավետ իրականացումը, այլ նաև մանրագին քննում է այն օրենսդրական դաշտը, որը ձևավորվել է քաղաքական դերակատարների կողմից՝ պետության միջազգային պարտավորությունների տեսանկյունից:

## **2 Ընտրական գործընթացների կառավարման մարտահրավերները**

Փաստաթղթի այս բաժինը բաղկացած է երեք մասից՝ ընտրական կեղծիքների տիպաբանությունը, ընտրությունների բնագավառում կեղծիքների քննարկումը և ընտրությունների որակի բարձրացմանն ուղղված հնարավոր բարեփոխումների ռազմավարությունների վերլուծությունը:

### **2-1 Ընտրական կեղծիքների տիպաբանությունը**

Եթե ժողովրդավարության իդեալը պայմանականորեն սահմանվի այնպես, որպեսզի ենթադրի անհատների կողմից հավասար ներդրումներ առաջնորդների ընտրության գործում, իսկ ընտրական գործընթացը դիտվի որպես ընտրության այլընտրանքների հանդեպ անհատների նախապատվությունների իրական համահավասարեցման մեխանիզմ, ապա ընտրական կեղծիքները վերացականորեն կարող են սահմանվել, որպես ընտրական նախապատվության արտահայտման և/կամ համահավասարեցման գործընթացի անօրինական շահարկում: Նման ձևակերպմամբ ընտրական կեղծիքը տեղի է ունենում երեք հիմնական ձևերով, որոնք կարող են կապված լինել նախորդ բաժնում ներկայացված ընտրական վարքի տիպաբանության հետ՝ ընտրական ինստիտուտների շահարկում և ընտրական գործընթացների շահարկում ու ընտրողների շահարկում:

Ինստիտուտների շահարկում նշանակում է ընտրությունները ղեկավարող հաստատությունների շահարկում հօգուտ մեկ կամ մի քանի

ընտրական թեկնածուների: Սա ներառում է, օրինակ, ընտրական իրավունքի անհավասար պայմանները, ներկայացուցչական անհամահունքությունները, ընտրական իրավունքի մանիպուլյացիան, անվանակոչման պահանջների, արշավի կանոնների (ներառյալ ՁԼՄ-ների կանոնները), քվեների հետ կապված դրույթների խախտումները և այլն: Հետկոմունիստական երկրների օրինակներից կարող ենք առանձնացնել. 2002թ. խորհրդարանական ընտրությունների ընթացքում Ուկրաինայի նախագահ Կուչմայի կողմից ներկայացված պահանջն առ այն, որ քաղաքական կուսակցությունները պետք է առնվազն մեկ տարվա պատմություն ունենան, որպեսզի կարողանան մասնակցել ընտրություններին կամ Սլոբոդան Միլոշեվիչի Կրաինայի սերբերին քաղաքացիության շնորհման մերժումը՝ հիմք ընդունելով այն, որ անհավանական է, որ նրանք իրեն աջակցեն ընտրություններում:

Արժե նշել, որ գոյություն ունեն առանձին անարդարացի ինստիտուցիոնալ ձևակերպումներ: Հաստատությունների արդարացիությունը պետք է գնահատվի արդյունքներով, որ վերջիններս արձանագրում են (Goodwin-Gill, 1994): Տվյալ ընտրական համակարգը կարող է համարվել կատարյալ արդարացի այն համատեքստում, որտեղ ոչ մի կուսակցություն կամ թեկնածու դրանից պարբերաբար չի տուժել: Նույն համակարգը կարող է մեծապես անարդարացի հետևանքներ ունենալ մեկ այլ համատեքստում՝ մրցակցային համակարգի բնույթի և քվեների աշխարհագրական բաշխման պատճառով:

Քվեարկողների և նրանց կողմից կատարված ընտրությունների շահարկումը ներառում է ամեն տեսակ անհարկի ազդեցությունը՝ սկսած խթաններից, ինչպիսիք են քվեների գնումը և կլիենտելիստական գործարքներից մինչև պատժամիջոցներ, ինչպիսիք են ահաբեկելն ու բռնանալը: Գործունեության բոլոր երեք տեսակները կարող են ընկալվել, որպես «կոռումպացված» այնքանով, որքանով դրանք ներառում են նեղ անձնական շահի ապօրինի փոխարինումը հանրային բարիքի հետ, որպեսզի պարտադիր չէ, որ դրանք կատարվեն օրենքի խախտումով: Իհարկե գործնականում կոռուպցիայի համընդհանուր հասկացությունը

կտարբերվի երկրից երկիր և համատեքստից համատեքստ: Կուսակցությունները և թեկնածուները սովորաբար համապատասխան դերակատարում են ստանձնում, երբ բանը հասնում է այս տեսակ շահարկմանը:

Ընտրական շահարկման երրորդ ձևը՝ կողմնակալ ընթացակարգերի միջոցով քվեարկման գործողության շահարկումը, շատ տարբերակներ ունի, ներառյալ կանոնակարգային դրույթների անհավասար (կրկնակի ստանդարտով) կիրառումը, վարչական որոշումների կողմնակալությունն հոգուտ մեկ կամ մի քանի ընտրական թեկնածուների և, իհարկե, բացարձակ կեղծիքը: Այս տեսակ ընտրական շահարկումը սովորաբար իրականացվում է ընտրությունների կառավարողների կողմից, որպես ընտրական կառավարման գործընթացի մի մաս, չնայած որ այն կարող է իրականացվել նաև պետության այլ մարմինների կողմից, օրինակ, երբ ընդդիմադիր մամուլի հանդեպ ոտնձգություններ են կատարվում և սպառնում են փակմամբ, ինչպես տեղի է ունեցել մի շարք նախկին խորհրդային պետություններում: Ընտրությունների պետական կառավարման որակի բարելավման ջանքերի հիմնական նպատակը հետևաբար պետք է լինի նվազեցնել այս տեսակ շահարկումը:

Ակնհայտ է, որ ոչ բոլոր ընտրական շահարկումներն են անօրինական կամ ոչ լեգիտիմ: Ընտրական արշավների նպատակն է շահարկել ձայները և ընտրական համակարգի ձևավորման հիմնական տեսությունները ենթադրում են, որ կուսակցությունները կփորձեն առաջ տանել իրենց ընտրական շահերը, երբ նախագծեն ընտրական համակարգերը: Հետևաբար մենք լրացուցիչ տարբերակում ենք մտցրել շահարկման լեգիտիմ և ոչ լեգիտիմ ձևերի միջև: Միասին այս երկու չափանիշները ներկայացնում են հետևյալ վեցաստիճան տիպաբանությունը:

**Գծապատկեր 2. Ընտրական շահարկման տիպաբանություն**

	Լեգիտիմ	Ոչ լեգիտիմ
Ինստիտուցիոնալ նախագծի շահարկում	Օրինակ՝ ընդհանուր ընտրական համակարգի ճարտարապետության ընտրությունը	Օրինակ՝ խախտում, ընտրական անհամամասնություն

Քվեի նախապատվության շահարկում	Օրինակ՝ օրինական արշավների իրականացում	Օրինակ՝ քվեների գնում
Քվեարկության գործողության շահարկում	Չկա (լեզհտիմ ձև չկա)	Օրինակ՝ քվեատուփերի խառնում/լցոնում

Ընտրական շահարկման «լեզհտիմ» և «ոչ լեզհտիմ» ձևերի միջև տարբերությունը կախված կլինի մի շարք գործոններից, և, մոտեցումից կախված, կարող է ընկալվել տարբեր ձևերով: Օրինակ կարելի է վերցնել «լավագույն փորձի» միջազգային չափանիշների մոտեցումը, ինչպես ներկայացված է մի շարք միջազգային փաստաթղթերում: Սակայն հնարավոր է վերցնել նաև տվյալ պետությունում իշխող նորմերը, որտեղ դատողությունները տվյալ պրակտիկայի լեզհտիմության մասին կատարվում են՝ համաձայն գերիշխող ակնկալիքների և գործող իրավական դաշտի (ի նկատի ունենալով, որ իրավական դաշտն ինքնին կարող է շահարկման առարկա լինել):

Ընտրությունների պետական կառավարման տեսանկյունից՝ ուշադրության արժանի հիմնական կետը, երբ քննում ենք այս տիպաբանությունը, այն է, որ գոյություն ունեն ընտրական չարաշահումների տարբեր եղանակներ (այստեղ նշվել են երեք հիմնական կատեգորիաներից երկուսը), որոնք գտնվում են ընտրական գործընթացների կառավարման ոլորտից դուրս և, որ դրանք ներառում են քաղաքական գործիչներին և թեկնածուներին և ոչ ընտրական վարչական աշխատողներին: Բայց կարևոր է շեշտադրել, որ անկախ, թե որքան լավն է կառավարման որակը, ընտրությունները չեն լինի «ազատ և արդար», եթե այս գործընթացում ներգրավված այլ դերակատարները նույնպես ձեռնպահ չման դրանք շահարկելուց:

**2-2 Չարաշահումների պատճառները**

Ո՞րն է ընտրական կեղծիքների պատճառը: Տարբեր քաղաքական դերակատարների հակվածությունը ընտրական չարաշահումների հանդեպ, կարելի է ենթադրել, որ ձևավորվում է տարբեր գործոններով, ներառյալ օգուտները, հնարավորությունները և կարիքը: Որևէ

պետությունում, որևէ կոնկրետ պահին այդ գործոնները տարբեր ազդեցություն կունենան քաղաքական վերնախավի տարբեր հատվածների վրա՝ կախված գործոնների տեսակից, ներառյալ հաստատությունները, գործառույթները և սոցիալ-տնտեսական համատեքստը: Ընտրական չարաշահումների պատճառը կախված է նաև, թե որքանով է այն հանդուրժվում տվյալ հասարակության կողմից:

Կոռուպցիայի պոտենցիալ ինստիտուցիոնալ որոշիչներից է ընտրական հանձնաժողովի անկախությունը: Սակայն աղյուսակ 2-ում ներկայացված ապացույցները թույլ են հիմնավորում այս հիփոթեզը: Այս աղյուսակում ներկայացված են ընտրական հանձնաժողովների տեսակները ընտրական կոռուպցիայի չափի հետ միասին, որը քաղված է հազարամյակից առաջ և դրանից հետո հետ-կոմունիստական տարածաշրջանում խոհրդարանական ընտրությունների ԵԱՀԿ ընտրական մոնիտորինգի հաշվետվությունների համակարգումից: Անկախ ընտրական հանձնաժողովներ ձևավորած պետությունները հակված են լինել ամենակոռուպացվածների մեջ, մինչդեռ պակաս կոռուպացվածները, որտեղ ընտրությունները ղեկավարվում են պետության կողմից՝ անկախ մարմնի հսկողության ներքո, գտնվում են մեջտեղում:

**Աղյուսակ 2. 26 հետ-կոմունիստական երկրներում խոհրդարանական ընտրությունների ընտրական հաստատությունները և ընտրական յիարժեքությունը**

Երկիր	Ընտրության տարին	Ընտրական յիարժեքության միավորը	Ընտրությունները կառավարող մարմնի տեսակը <sup>4</sup>	Համամասնական ընտրակարգով տեղերի տոկոսը
Լիտվա	2000	0	IC	0.5
Լեհաստան	2001	0	IC	1.0
Սլովենիա	2000	0	IC	1.0
Բուլղարիա	2001	1	IC	1.0
Չեխիա	2002	1	GSA	1.0
Էստոնիա	1999	1	IC	1.0
Մոլդովա	2001	1	IC	1.0
Սլովակիա	2002	1	GSA	1.0
Բոսնիա և Հերցեգովինա	2002	2	IC	1.0

<sup>4</sup> IC = անկախ հանձնաժողով, GSA = պետության կողմից իրականացվող ընտրություններ անկախ իշխանության վերահսկման ներքո:

Հունգարիա	2002	2	GSA	.54
Լատվիա	2002	2	GSA	1.0
Ռումինիա	2000	2	GSA	1.0
Ալբանիա	2001	3	GSA	.29
Խորվաթիա	2000	3	IC	1.0
Վրաստան	1999	3	IC	.67
Մակեդոնիա	2002	3	IC	1.0
Ռուսաստան	1999	3	IC	.50
Ռուկրաինա	2002	3	IC	.50
Հայաստան	1999	4	IC	.43
Ղազախստան	1999	4	IC	.13
Ադրբեջան	2000	5	IC	.20
Բելառուս	2000	5	IC	0
Ղրղզստան	2000	5	IC	.25
Տաջիկստան	2000	5	IC	.35
Ուզբեկստան	1999	5	IC	0
Հարավսլավիա	2000	5	IC	1.0

Սակայն այս աղյուսակի տվյալները հուշում են, որ գոյություն ունի մեկ այլ հնարավոր կապ ընտրությունների ինստիտուցիոնալ կառուցվածքի և ընտրությունների որակի միջև: Մյուսակում նշված ընտրական համակարգի տեսակը բացահայտում է, որ տարածաշրջանում «ամենամաքուր» ընտրությունները հակված են իրականացվելու զուտ համամասնական ընտրական համակարգով: 0-5 սանդղակով (որտեղ «0» ներկայացնում է ամենաբարձր որակի ընտրությունները, իսկ 5-ը՝ ամենացածր) 2 կամ պակաս վարկանիշ ստացած երկրներից միայն Լիտվայում և Հունգարիայում են գործում խառը համակարգեր: Սակայն սանդղակի ստորին հատվածում ներկայացված բոլոր պետությունները կիրառում են խառը կամ ընդամենը մեկ անդամով տարածքային համակարգերը, բացառությամբ նախկին Հարավսլավիայի պետություններ Խորվաթիան, Մակեդոնիան և Հարավսլավիան (որոնց ընտրական գործընթացները անկասկած խամրվում են այն փաստերով, որոնք կապված են էթնիկ հակամարտությունների և այդ երկրներում բռնության կիրառման ժամանակահատվածներով): Այս կապի բազմակողմ վերլուծությունը հաստատում է, որ այն ուժեղ է: Ի տարբերություն համամասնական ներկայացուցչության, մեկ անդամով ընտրա-

կան համակարգերը գուգորդվում են ընտրությունների խղճուկ որակով (Birch, 2003):

Ի լրումն ինստիտուցիոնալ նախագծերի, ենթադրվում է, որ ինստիտուցիոնալ պրակտիկայի շատ ասպեկտներ նույնպես ազդեցություն են ունենում, թե որքան լավ են անց կացվում ընտրությունները, ներառյալ ընդհանուր առմամբ օրենքի գերակայությունը երկրում (Birch, 2003) և ներքին ու միջազգային դիտորդների ներկայությունը (Goodwin-Gill, 1994; Lopez-Pintor, 2000): Կարելի է ենթադրել նաև, որ ժողովրդավարական ինստիտուտների հետ երկրի ունեցած փորձի տևողությունն ու ինտենսիվությունը ընդհանուր առմամբ կարող են կապված լինել, թե որքանով են անց կացված ընտրությունները բավարարում ընտրական լիարժեքության ընդունված չափանիշներին:

Գործոնների վերջնական խումբը, որոնք անկասկած կապված են ընտրությունների անցկացման հետ, երկրի ընդհանուր զարգացման մակարդակի, բնակչության կրթվածության և աղքատության աստիճանի հետ կապված սոցիալ-տնտեսական գործոններն են: Կրթության պակասն ու գրկանքները համապատասխան պայմաններ չեն ստեղծում ընտրական գործընթացի ակտիվ մոնիտորինգին և քննմանը հասնելու համար, որն էական է վստահության պահպանման համար: Անկասկած այն քաղաքացիները, ովքեր աղքատ են, կարող են ակտիվորեն ընդհարվել նրանց հետ, ովքեր փորձում են կոռումպացնել ընտրությունները՝ հավատալով, որ այդպիսի նրանք նյութական օգուտներ կունենան:

### **2-3 Բարեփոխումների տարբերակները**

Ընտրական չարաշահումների նվազեցման կարևորագույն պայմաններից մեկը քաղաքական կամքն է: Ընտրությունների բնագավառում կոռուպցիայի և չարաշահումների նվազեցման ուղղությամբ պարտավորությունը հաճախ բացակայում է այն պատճառով, որ առկա է լայնատարած վստահության, թե դրանք անիրագործելի խնդիրներ են: Ինքնըստինքյան հասկանալի է, որ ընտրական չարաշահումները երբեք



չեն կարող ամբողջովին վերացվել և, որ այն շարունակում է գործել աշխարհի բոլոր երկրներում: Սակայն գոյություն ունեն պատմական մեծաթիվ ապացույցներ այն բանի, որ ընտրական կոռուպցիայի կրճատումը հնարավոր է՝ հաշվի առնելով հիմնական ընտրական դերակատարների կողմից (ներառյալ ընտրական պաշտոնյաները, քաղաքական կուսակցությունները և քվեարկողները) ստանձնած կայուն պարտավորությունը:

Ինչպե՞ս կարելի է մեղմել ընտրական չարաշահումների բացասական ազդեցությունը: Ինքնըստիմքյան հասկանալի է, որ ընտրական կոռուպցիան երբեք չի կարող արմատախիլ արվել: Յանկացած բարեփոխումների ծրագրի ռազմավարություն պետք է զարգացնի ընտրությունների շահարկման նվազեցման միջոցները մինչև այն աստիճանը, մինչև սոցիալապես և քաղաքականապես ընդունելի մակարդակներ և, մասնավորապես, «ապահամակարգի դրանք» այնպես, որպեսզի ընտրական գործընթացը հիմնականում կառավարվի իրական ընտրողի քվեով, իսկ կոռուպցիա արձանագրվի միայն բացառիկ դեպքերում: Երկու հիմնական մոտեցումները պատմականորեն ձևավորվել են այս նպատակով. ինստիտուցիոնալ ճարտարագիտության «վերևից ներքև» մոտեցումը (անկախ ընտրական հանձնաժողովների ստեղծում, ընտրական օրենքների վերաձևակերպում, արշավների արդյունավետ ֆինանսավորման կարգավորիչների ներդրում) և ծառայողների վերապատրաստում և քացաքացիական կրթության ու անկուսակցական քվեարկողների խմբերի մոբիլիզացման «ներքևից վերև» մոտեցումը՝ ընտրությունների մոնիտորինգում ընդգրկվելու համար:

Տեսականորեն վերևից ներքև մոտեցումը իրականացման համար պետք է ավելի հեշտ լինի: Տեխնիկական տեսանկյունից ընտրությունները համեմատաբար պարզ միջոցառում են այնքանով, որ դրանք ներառում են փոքրաքանակ տեղեկատվության ոչ հաճախակի գրանցում՝ ընտրված սահմանափակ քանակի ցուցակներից և համեմատաբար անմիջական մաթեմատիկական ընթացակարգերով հաշվարկ: Հինգ տարեկան երեխան կարող է ընտրություններ անց կացնել իր ընտանիքի

անդամների շրջանակում: Ազգային ընտրությունների բարդությունն այն է, որ այն կազմակերպչական մարտահրավերների գործառույթ է, որը ներառում է մեծ քանակի քաղաքացիներին մասնակցության հնարավորության ընձեռնում: Սակայն դրանց տեխնիկական պարզունակությունը պետք է դրանք համեմատաբար հեշտ դարձնի՝ այն հնարավոր դարձնելով ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների «մեծածախ» մեթոդների միջոցով:

Վերևից ներքև մոտեցման առաջնային արգելքը ընտրական ինստիտուտի նախագծին բնորոշ շահերի բախումն է: Հենց նույն ընտրված քաղաքական գործիչները, որոնք ամենից շատն են օգտվում կամ տանուլ տալիս ընտրական բարեփոխումներից, իրենք են պատասխանատու այդ արգելքը ապահովելու մեջ: Շահերի այսպիսի բախումներն արգելվում են շատ ժողովրդավարական պետություններում, երբ ֆինանսական շահերն են ի հայտ գալիս: Մենք կարող ենք ենթադրել, որ շատ քաղաքական գործիչների համար իրենց քաղաքական շահերը առնվազն այնքան կարևոր են իրենց համար, որքան իրենց ֆինանսական գործընկերները, սակայն, որոշ բացառություններով, ընտրական իրավունքի բնագավառում հանդուրժվում է «ռեֆլեքսիվ օրենսդրությունը» (հիմնականում պատմական պատճառներով)<sup>5</sup>: Հետևաբար կարող են գործնական սահմանափակումներ լինել վերևից ներքև ընտրական բարեփոխումների նախաձեռնության իրականանալիության համար, եթե չկա քաղաքական կամք այսպես վարվելու համար: Այսպիսի բարեփոխումները հաջողության մեծ հավանականություն ունեն պատմական հանգույցներում, երբ վերնախավերն ի վիճակի են և ցանկանում են մի կողմ դնել նեղ անձնական և կուսակցական շահերը, որովհետև նրանք հասկանում են ընտրությունների որակի բարելավման կարևորությունը: Այսպիսի պահերը կարող են հաճախակի չլինել ցանկացած պետության պատմության մեջ, բայց դրանք տեղի են ունենում և բա-

<sup>5</sup> *Բացառություններից են Իտալիան և Նոր Զելանդիան, որտեղ ընտրական օրենսդրությունը հաստատվում է հանրաքվեով (երբեմն ի լրումն խորհրդարանի կողմից ընդունման): Կանադայում տեղական ընտրությունների համար ներկայում իրականացվում է ոչ խորհրդարանական ընտրական նախագծման փորձ:*

րեփոխիչները չպետք է կորցնեն պահը դրանցից օգտվելու և հաստատություններում վստահություն արմատավորելու համար, որոնք հենց իրենցից են առաջանում:

Ընտրական բարեփոխումների ներքևից վերև մոտեցումը վարչակազմակերպչական առումով ավելի դժվար է, որովհետև այն ներառում է ամենացածր մակարդակի մեծածավալ կրթություն և համակարգում «մանրածախ» (անհատական) մակարդակում: Այն կարող է ներառել նաև ռիսկ, այն աստիճան, որ նրանք ում գործողություններն ուղղված են մաքուր ընտրություններ պահանջելուն որոշակի համատեքստերում կարող են տուժել պետության ճնշումներից, որպես արդյունք: Այս տեսակ գործունեությունների հետ կապված մեկ այլ պոտենցիալ ռիսկն այն է, որ ներքին խմբերը ոչ միշտ է, որ կարող են ունենալ անհրաժեշտ ունակություններ կամ ռեսուրսներ լայնածավալ կրթական և մոնիտորինգի արշավներ իրականացնելու համար: Այսպիսով նրանք կարող է պարտավորված լինեն օգնության համար դիմել արտասահմանյան կազմակերպություններին, իսկ հետագայում նրանց կարող են խարանել, որ նրանք օտարերկրյա կառավարությունների դրածոներն են, ինչը կարող է ստվեր գցել նրանց լեգիտիմության վրա: Այնուհանդերձ ամենացածր մակարդակի այս տեսակ գործունեությունները տարբեր համատեքստերում եղել են շատ արդյունավետ քաղաքացիներին կրթելու, ընտրական լիարժեքության բարձր չափանիշները պահելու և ընտրությունների ժամանակ առաջացող կոնֆլիկտային իրավիճակները թուլացնելու տեսանկյունից: Շատ պետություններում ակտիվ են եղել ներքին քվեարկողների հանձնաժողովներն ու դիտորդական խմբերը, մասնավորապես 1990-ականների վերջին: Վառ օրինակ էր NAMFREL, Ֆիլիպինների Ազատ Ընտրությունների Ազգային Շարժումը, որը սկզբնականորեն հիմնադրվեց 1951թ` 1949թ. ընտրությունների լայնածավալ կեղծիքներից հետո: 1990-ականներին Ամերիկյան ազգային ժողովրդավարական ինստիտուտի հովանու ներքո շատ երկրներում ստեղծվեցին կազմակերպություններ, (ներառյալ` Բուլղարիան, Հարավսլավիան, Վրաստանը,

Ուկրաինան և այլն): Ներքևից վերև մոտեցումները ընդգրկում են մաս քաղաքացիների կրթության նախաձեռնություններ, որոնք իրականացվում են քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների կողմից, ինչպիսիք են վերևում նշվածները, ինչպես մաս պետական մարմինների կողմից նախաձեռնությունները, ներառյալ ընտրական հանձնաժողովները:

Իհարկե բարեփոխիչները պարտավորված չեն ընտրություն կատարելու վերևից ներքև կամ ներքևից վերև մոտեցումների միջև: Կատարյալ դեպքում անհրաժեշտ է ջանքեր ներդնել երկու ձևերն էլ համադրելու համար: Ամենացածր մակարդակի խմբերի հիմնական նպատակներից մեկը հաճախ լինում է ինստիտուցիոնալ բարեփոխումը, իսկ նոր ստեղծված անկախ ընտրական հանձնաժողովների առաջին խնդիրներից մեկը հաճախ լինում է ամենացածր մակարդակի քվեարկողների կրթության քարոզարշավները:

### **3 Ընտրական գործընթացների անբարեխիղճ կառավարման հետևանքները**

Որո՞նք են ընտրություններում չարաշահումների ազդեցությունները: Չարաշահումներն ունեն առնվազն հինգ հնարավոր հետևանք ժողովրդավարության և դրա արդյունավետության վրա, որոնք կարող են ձևակերպվել հետևյալ կերպ՝ (1) այն նվազեցնում է ներկայացուցչության օբյեկտիվ որակը, (2) այն ազդեցություն է ունենում տվյալ հասարակությունում ժողովրդավարության որակի սուբյեկտիվ գնահատականների վրա և հետևաբար խարանում է իշխանությունների լեգիտիմությունը, (3) այն հանգեցնում է կոռուպցիայի այլ ձևերի, (4) պետության և ընդհանրապես հասարակության վրա ուղղակի և անուղղակի ծախսեր են առաջանում, (5) վերջապես այն կարող է, որոշակի հանգամանքներում, հանգեցնել բռնության և մույնիսկ քաղաքացիական պատերազմի:

Կցանկանայի այս ազդեցություններից յուրաքանչյուրն ավելի մանրամասն քննել:

### **3-1 Ներկայացուցչության օբյեկտիվ որակի անկում**

Չարաշահումները կարող են թուլացնել պետությունում ներկայացուցչության օբյեկտիվ որակը: Սա ճշմարիտ է մի քանի պատճառներով: Առաջին, կոռուպցիան կարող է հետևանքներ ունենալ ընտրված տղամարդկանց և կանանց պրոֆեսիոնալիզմի և անաչառության վրա: Այսպիսի մարդիկ ամենայն հավանականությամբ կլինեն պակաս ունակ քվեարկողների իրական շահերը ներկայացնելու համար և նրանք պակաս շարժառիթներ կունենան դա անելու համար, քանզի իրենց ընտրագանգվածի ցանկալի ներկայացուցչական մակարդակը չապահովելու ժամանակ վախի ավելի քիչ հիմքեր կունենան: Եթե նրանց ընտրագանգվածներն ավելի նեղ անձնական շահերի համար վաճառել են կոլեկտիվ որոշման իրենց իրավունքը կամ ընտրությունների արդյունքները կախված չեն քվեարկողների կողմից արտահայտված նախապատվություններից, ապա հանրության զգացմունքները չեն վախեցնում ընտրված պաշտոնյաներին: Երբ պետությունում տարածված է ընտրությունների պարբերական կոռուպցիան, ապա դա իր ազդեցությունը կունենա մասնաձուլների ինքնաընտրության վրա: Նրանք, ովքեր ազնիվ են, ավելի քիչ հակված կլինեն քաղաքական գործունեություն ծավալելու, եթե ի սկզբանե գիտեն, որ բարդ կամ նույնիսկ անհնար կլինի այս գործունեության մեջ հաջողության հասնել՝ առանց ներգրավվելու կոռուպցիոն գործունեությունների մեջ: Երբ սա տեղի է ունենում, ապա առաջանում է արատավոր շրջանը, երբ ընտրություններին մասնակցում են միայն նրանք, ովքեր կոռումպացված են, ինչն էլ ստիպում է, որ ընտրությունները կոռումպացված լինեն: Սա զգալի ազդեցություն ունի ներկայացուցչության որակի վրա, նրանով, որ այն թուլացնում է ներկայացուցիչների և ներկայացվածի միջև կապը ու հետևաբար թուլացնում է ընտրական հաշվետվողականությունը: Վերջնական արդյունքն այն է, որ նվազում են զանգվածների

սկնկալիքները ներկայացուցչական քաղաքականության հանդեպ, որը նույնպես ազդեցություն կունենա ներկայացուցչության այնպիսի արդյունքների վրա, ինչպիսիք են սոցիալական ծառայությունները և այլ հանրային բարիքները:

### **3-2 Ժողովրդավարության որակի սուրբեկտիվ ընկալումների անկում**

Ընտրական կոռուպցիան կարող է զգել պետության ժողովրդավարության որակը՝ նվազեցնելով ներքին և միջազգային լեգիտիմությունը: Ներքին լեգիտիմության բացակայությունը կարող է հանգեցնել պետական ապարատի հանդեպ վստահության պակասի, որը կարող է հանգեցնել օրենքի և կարգի պահպանման հետ կապված բարդությունների: Նմանապես, ընտրական կոռուպցիան կարող է մասնատիպ ազդեցություն ունենալ պետության միջազգային լեգիտիմության վրա, որը կարող է բարդացնել միջազգային վարկային հաստատություններից վարկերի ձեռք բերումը, ինչպես նաև այլ տեսակի միջազգային աջակցության մատչելիությունը: Օրինակ՝ մի շարք միջազգային դոնորներ դադարեցրեցին օգնության տրամադրումը Չամբիային, երբ վիճարկվում էին 1996թ. նախագահական ընտրությունների արդյունքները (Burnell, 1997, Bratton, 1998), ինչպես նաև Չադի նախագահական ընտրություններից հետո՝ 1996թ-ին (May and Massey, 2001) և Ջիբրալթերի նախագահական ընտրություններից հետո՝ 2002թ-ին (Pottic, 2003):

Նվազեցված ընտրական լեգիտիմությունը նույնպես կարող է շեշտակի ազդեցություն ունենալ ընտրություններին մասնակցության մակարդակի և դրա որակի վրա: Ընտրական լիարժեքության և մասնակցության միջև պատճառահետևանքային կապը խճճված է: Մի կողմից չարաշահումները կարող են դրսևորվել քվեարկություն կատարած մարդկանց թվաքանակի արհեստական ինֆլյացիայի տեսքով, երբ այն ստանում է ուղղակի կեղծիքի ձև, ինչպիսիք են բազմակի քվեարկումը, ընտրացուցակում գոյություն չունեցող անունների ներառումը և քվեատուփերի մեջ կեղծ քվեաթերթիկների նետումը: Օրինակ՝ 2004թ. Ուկրաինայի նախագահական ընտրություններում, որոնք այնուհետև

բողոքարկվեցին, գեկուցվեց, որ Յանուկովիչին աջակցող երկրի արևելյան մասում (մասնավորապես Դոնբասում) ընտրությունների առաջին և երկրորդ փուլերի միջև նկատվել է մասնակցության կտրուկ աճ, որն ըստ ընդունված կարծիքի կեղծիքների արդյունք է (Birch, 2005): Պարտադիր մոբիլիզացիան, որը բնորոշ էր խորհրդային ընտրություններին, նույնպես հանդիսանում է ընտրական շահարկումների մի ձև, որը կարող է հանգեցնել ընտրություններին մասնակցության չափազանց բարձր տոկոսների:

Մյուս կողմից, չարաշահումները կարող են նվազեցնել ընտրական մասնակցության տոկոսն այնքանով, որքանով դրանք նվազեցնում են վստահությունը ընտրական գործընթացում և վերացնում են ընտրություններում ներգրավված լինելու ընտրողների դրդապատճառները: Հիմքեր կան հավատալու, որ ընտրությունների որակի ընկալումները կապված են քվեարկությանը մասնակցելու հակվածության հետ, այն փաստի շնորհիվ, որ ընտրական գործընթացի հանդեպ վստահությունը մեծացնում է անհատի վստահությունը պետական հաստատությունների հանդեպ, ինչպես նաև քաղաքական օգտակարության իրենց զգացմունքը, սա իր հերթին ստեղծում է ավելի մեծ ցանկություն ներգրավելու ընտրությունների քաղաքականության շրջանակ: 28 պետությունների ընտրությունների հետազոտությունների վերլուծական տվյալները հիմնավորում են այս վերջին կարծիքը: Ընտրական համակարգերի համեմատական ուսումնասիրության ծրագրի առաջին մոդուլը ընտրողներին տվել էր հետևյալ հարցը:

«Որոշ երկրներում մարդիկ հավատում են, որ իրենց ընտրություններն անց են կացվում արդար: Այլ երկրներում մարդիկ հավատում են, որ իրենց ընտրություններն անց են կացվում անարդար: Խորհելով [երկրի] վերջին ընտրությունների մասին՝ ո՞ր տեղում կդնեիք այն մեկից հինգ աստիճանակարգ ունեցող այս սանդղակում, որտեղ ՄԵԿ նշանակում է, որ վերջին ընտրություններն արդար են անցել, իսկ ՀԻՆԳ՝ որ վերջին ընտրություններն անցել են անարդար:

1. ՎԵՐՋԻՆ ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐՆ ԱՐԳԱՐ ԵՆ ԱՆՑԵԼ
- 2.
- 3.
- 4.
5. ՎԵՐՋԻՆ ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐՆ ԱՆԱՐԳԱՐ ԵՆ ԱՆՑԵԼ»:

Քվեարկությանը մասնակցած մարդկանց 74.5 տոկոսը պատասխանել է կամ «1» կամ «2», որը նշանակում է, որ նրանք կարծում են, որ ընտրություններն իրենց երկրում համեմատաբար արդար են անցնում: Քվեարկությանը չմասնակցածների միայն 62.7 տոկոսն է պատասխանել կամ «1» կամ «2»: Սա ցույց է տալիս, որ առնվազն անհատական մակարդակում, քվեարկելու հակվածությունը կապված է ընտրական լիարժեքության ընկալման և ընտրական գործընթացների հանդեպ վստահության հետ: Հետաքրքրական է, որ մենք նույն հարաբերություններն ենք գտել համընդհանուր մակարդակում: Աղյուսակ 3-ում ներկայացված է հետազոտության այն ռեսպոնդենտների համամասնությունը, որոնք այս հարցին պատասխանել են «1», այլ բառերով ասած, իրենց երկրի ընտրական գործընթացի հանդեպ լիարժեք վստահություն ունեցող մարդկանց տոկոսը՝ մասնակցության պաշտոնական թվերի հետ միասին, որպես ուսումնասիրվող 28 պետություններում քվեարկելու իրավունք ունեցող բնակչության տոկոս:

**Աղյուսակ 3. Ընտրությունների արդարության հանդեպ վստահությունն ու ընտրական մասնակցության ասիտճանը<sup>6</sup>**

Պետություն (ընտրությունների տարին)	Ընտրական գործընթացի հանդեպ ամբողջական վստահության տոկոսը <sup>7</sup>	Ընտրական մասնակցություն <sup>8</sup>
Հ.Կորեա (2000)	10.6%	57.2%
Ճապոնիա (1996)	19.3%	59.8%
Ուկրաինա (1998)	22.8%	68.1%
Թայլանդ (2001)	22.9%	70.1%
Լիտվա (1997)	30.6%	70.7%

<sup>6</sup> Աղբյուր՝ Ընտրական Համակարգերի Համեմատական Ուսումնասիրության ծրագրի առաջին մոդուլ:

<sup>7</sup> Վերը նշված հարցին «1» պատասխանած հարցվողների տոկոսը:

<sup>8</sup> Զեկուցված մասնակցությունը, որպես քվեարկելու տարիքի բնակչության համամասնություն:



Անանդա (1997)	34.6%	56.2%
Թայվան (1996)	37.8%	75.1%
Իսրայել (1996)	38.5%	84.7%
< 40% ամբողջական վստահությամբ պետությունների միջինը		67.7%
Ռուսաստան (2000)	43.5%	68.7%
Սլովենիա (1996)	45.5%	75.5%
Չեխիա (1996)	46.5%	76.7%
Լեհաստան (1997)	46.9%	48.8%
Նոր Զելանդիա (1996)	47.4%	83.0%
Պերու (2001)	48.0%	63.2%
ԱՄՆ (1996)	49.3%	49.0%
40% և 50% միջև ամբողջական վստահությամբ պետությունների միջինը		66.4%
Մեքսիկա (2000)	52.4%	63.9%
Իսպանիա (2000)	56.0%	77.3%
Մեծ Բրիտանիա (1997)	56.7%	59.4%
Հունգարիա (1998)	59.3%	59.9%
Իսլանդիա (1999)	59.5%	84.7%
50% և 60% միջև ամբողջական վստահությամբ պետությունների միջինը		69.0%
Ռումինիա (1996)	62.2%	78.2%
Պորտուգալիա (2002)	64.7%	61.6%
60% և 70% միջև ամբողջական վստահությամբ պետությունների միջինը		69.9%
Հոլանդիա (1998)	70.9%	73.0%
Գերմանիա (1998)	73.9%	82.2%
Շվեյցարիա (1999)	74.2%	43.4%
Շվեդիա (1998)	75.5%	81.4%
70% և 80% միջև ամբողջական վստահությամբ պետությունների միջինը		70.0%
Նորվեգիա (1997)	82.0%	76.8%
Դանիա (1998)	88.7%	83.1%
80% + միջև ամբողջական վստահությամբ պետությունների միջինը		80.0%

Այս տվյալները խոսում են ընտրական մասնակցության և ընտրական գործընթացի հանդեպ վստահության միջև հստակ կապի մասին՝ միջինացված, վստահության բարձր տոկոսը կապված է մասնակցության բարձր մակարդակների հետ:

Բայց տվյալ դեպքում ընտրական մասնակցության *որակի* վրա չարաշահումների ազդեցությունից անկախ՝ անհերքելի է, որ կոռուպցիան բացասական ազդեցություն ունի մասնակցության *որակի* վրա (նույնիսկ, եթե այն ուռճացնում է մասնակցող քվեարկողների քանակը վերջնական հաշվետվություններում): Վատորակ ընտրությունները կարող են նաև մարդկանց հետ պահել այլ տեսակ քաղաքական գործընթացներին մասնակցություններից, (ինչպիսիք են քաղաքացիական հասարակության գործունեությունները), ստիպելով նրանց հավատալ, որ այս տեսակ գործունեությունները փոփոխություններ չեն մտցնի քաղաքականության արդյունքների վրա: Այս տեսակ ազդեցությունը կարող է առաջացնել արատավոր շրջան, որը նման է վերը նկարագրվածին. քաղաքացիները ընկալում են, որ իրենք ի գորու չեն փոփոխություններ մտցնել, այսպիսով նրանք չեն մասնակցում և նրանք անարդյունավետ են դառնում առաջնորդներին հաշվետու պահելու համար, որն ավելի է վատթարացնում չարաշահումների և կեղծիքների խնդիրը:

### **3-3 Կոռուպցիայի այլ ձևերի առաջացումը**

Ընտրական կոռուպցիան կարող է հանգեցնել կոռուպցիայի այլ ձևերի: Այնքանով, որքանով ընտրությունները հանդիսանում են ժողովրդավարական քաղաքականության հենքը, այդքանով ընտրությունների կոռուպցիան անշեղորեն կգուգակցվի կոռուպցիայի այլ ձևերով: Ընտրովի պաշտոնյաները վերահսկողություն են իրականացնում քաղաքացիական ծառայությունում բազմաթիվ նշանակովի պաշտոնների հանդեպ (կառավարության և դրա նախարարների միջոցով): Եթե կոռուպցիոն մեթոդներով ընտրված ներկայացուցիչները դրանից հետո ներառվում են կառավարությունում, ապա շատ մեծ հավանականություն կա, որ նրանք դրանից հետո պարտադրված կլինեն իրենց աջակիցներին տալ տաքուկ տեղեր: Այս տեսակ գործընթացների միջոցով ամբողջ բյուրոկրատական ենթակառուցվածքը կարող է ազդեցություն կրել: Կոռումպացված պետական հաստատությունները

կարող են ավելի բացասական ազդեցություն ունենալ ժողովրդավարության որակի վրա:

### **3-4 Ֆինանսական ծախսեր**

Ընտրական չարաշահումները պետությանը հաճախ կարող են հանգեցնել նկատելի ծախսերի, ծախսեր, որոնք կատարվում են ուղղակի և անուղղակի ձևով: Ուղղակի ծախսերը ներառում են պետության կարողությունների թուլացում, որի արդյունքում ընտրական գործընթացի ընթացքում չարաշահվում են պետական միջոցները (սովորաբար իշխանավորների կողմից): «Խնդրահարույց» ընտրություններով շատ պետություններ հաճախ ունեն նաև խնդիրներ կապված թույլ պետական կարողությունների հետ և հետևաբար կարող են ընտրությունների ժամանակ իրենց թույլ տալ շեղելու պետական այն միջոցների ծախսման ուղղությունը, որոնք նախատեսված էին այլ բաների համար: Չարաշահումների անուղղակի ծախսերը ներառում են սոցիալապես ենթա-օպտիմալ քաղաքականության ուղղությունները, որոնք առաջանում են հատկացումների անարդյունավետություններից, որոնք սովորաբար կատարվում են անբարեխիղճ ընտրությունների միջոցով ընտրված պաշտոնյաների կողմից: Այսպիսի պաշտոնյաները հաճախ գտնվում են ճնշման տակ, որպեսզի իրենց հաղթանակը ընտրություններում իրական դարձրած ձեռնարկություններին կամ այլոց պարզևատրեն՝ ձևավորելով հատուկ նրանց, քան ընդհանուր հասարակության կարիքների վրա սևեռված քաղաքականություն:

### **3-5 Պետության ապակայունացում**

Եթե կա վերնախավի կողմից ընտրական գործընթացների չարաշահումների հանդեպ գանգվածների բավարար ատելություն և փոփոխությունների հասնելու ինստիտուցիոնալ միջոցների հանդեպ բավականաչափ հիասթափություն, ապա ընտրական կոռուպցիան կամ կոռուպցիայի կասկածը կարող է խորապես ապակայունացնող ազդեցություն ունենալ պետության վրա: Օրինակ՝ 2000թ. ընտրությունները

Հարավսլավիայում, 2003թ. ընտրությունները Վրաստանում և 2004թ. ընտրությունները Ուկրաինայում հրահրեցին զանգվածային ցույցեր, որոնք վերջին հաշվով հանգեցրեցին ընտրության արդյունքների անվավեր ճանաչմանը: Աշխարհի այլ վայրերում ընտրության արդյունքների բողոքարկումը հանգեցրել է բռնությունների և անկարգությունների բռնկման, ինչպես հիմնականում եղել է Լատինական Ամերիկայի համատեքստում (Eisenstadt, 1999, Lehoucq, 2002) և մասնավորապես ենթա-սահարյան Աֆրիկայում: Օրինակ՝ 1992թ. Մավրիտանայի ընտրությունների ընթացքում տոտալ բռնություններ սկսվեցին (Wiseman, 1992), ինչպես եղավ 2000թ. Չանդիբարի ընտրություններում (Pottic, 2002): Որոշ մեկնաբաններ 1990-ականների կեսերի Կոնգոյում (Բրազավիլ) տեղի ունեցած բռնությունները կապել են մաս 1993թ. թվականի կասկածելի ընտրությունների հետ (տե՛ս Fleischhacker, 1999):

#### 4 Եզրակացություն

Շատերը կհամաձայնեն, որ տեսական և գործնական տեսանկյուններից ընտրությունների լիարժեքությունը ժողովրդավարության կարևորագույն բնագավառներից մեկն է: Այն (որտեղ գոյություն ունի) պաշտպանելու մեթոդների մշակումը և դրա ձևավորումը, (որտեղ գոյություն չունի), հանդիսանում է ժողովրդավարական կառավարման բնագավառում աշխատող մարդկանց ամենահիրատապ խնդիրներից մեկը: Ընտրական չարաշահումները երբևիցե չեն կարող արմատախիլ արվել, բայց այն հնարավոր է նվազեցնել քաղաքական կամքի շնորհիվ: Սա մի խնդիր է, որը ներառում է միասին աշխատող բազմաթիվ դերակատարների՝ կառավարությունների, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների, միջազգային կազմակերպություններ և քաղաքացիներ: Առաջնահերթություններից մեկը պետք է լինի վստահության ձևավորում այն հաստատությունների հանդեպ, որոնք ծառայում են լիարժեքության շահերին (չափից շատ անվստահությունը

կարող են անառողջ մթնոլորտ ստեղծել, ինչպես խարանված հաստատությունների հանդեպ գերվստահությունը): Գործունեության երկրորդ հիմնական բնագավառը հաստատությունների ձևավորումն է, որոնք առավելագույնի են հասցնում ընտրությունների բարեխիղճ կառավարման ներուժը: Վերջապես, պետական դերակատարները պետք է կամք ունենան ընտրությունները ազատ և արդար անցկացնելու համար՝ ի նկատի ունենալով, որ այն բխում է իրենց հասարակության երկարաժամկետ շահից:

Ժողովրդավարությունը նկարագրվել է, որպես ինստիտուցիոնալացված անհստակության մի համակարգ (Przeworski 1988) և բարեխիղճ ընտրական գործընթացների կառավարման նպատակը, պարադոքսալ կերպով, պետք է լինի՝ հստակություն ստեղծել այն հաստատություններում, որոնք երաշխավորում են անհստակությունը (Mozaffar and Schedler, 2002): Միայն, երբ հստակ են և ամրագրված ընտրական գործընթացը կառավարող կանոնները, մենք կարող ենք վստահ լինել, որ երաշխավորված կլինի «ընտրական վիճակախաղի» անհստակությունը (իրական մրցակցային ընտրությունների անհայտ արդյունքը): Երբ արդյունքների անհստակությունը չարաշահված է, ապա սովորաբար դա կատարվում է ընտրական հաստատությունների լիարժեքության չարաշահման միջոցով՝ ապակայունացնելով դրանք: Միայն այն ընտրական հաստատությունները, որոնք բաց, անաչառ և հուսալի են, կարող են երաշխավորել ընտրական մրցակցության արդար խաղը, որն էլ հանդիսանում է ժողովրդավարական պրակտիկայի սիրտը:

## Գրականության ցանկ

- Birch, Sarah, 'Electoral Revolution in Ukraine: The Presidential Poll of 2004', paper presented at the University of Essex, 17 January, 2005.
- 'How to Steal an Election: The Manipulation of Elections in Post-Communist Europe', Paper prepared for presentation at the Conference of the Elections and Public Opinion Specialist group of the Political Science Association, Cardiff, 12-14 September 2003.
- Bratton, Michael, 'Second Elections in Africa', *Journal of Democracy* 9.3 (1998).
- Burnell, Peter, 'Whither Zambia? The Zambian Presidential Elections of November 1996', *Electoral Studies* 16.3 (1997).
- Eisenstadt, Todd A., 'Off the Street and into the Courtrooms: Resolving Postelectoral Conflicts in Mexico', in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, CO and London: Lynne Rienner, 1999c, pp. 83-104.
- Elklit, J. and A. Reynolds, 'The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies', *Commonwealth and Comparative Politics* 40.2 (2002), pp. 86-119.
- Elklit, Jorgen and Palle Svensson, 'What Makes Elections Free and Fair?', *Journal of Democracy* 8.3 (1997), pp. 32-45.
- Goodwin-Gill, G. S., *Free and Fair Elections*, Geneva: Inter-Parliamentary Union, 1994.
- *Codes of Conduct for Elections*, Geneva; Inter-Parliamentary Union, 1998.
- Lehoucq, Fabrice, 'Can Parties Police Themselves? Electoral Governance and Democratization', *International Political Science Review* 23.1 (2002), pp. 29-46.
- 'Electoral Fraud: Causes, Types, and Consequences', *Annual Review of Political Science* 6 (2003), pp. 233-56.
- Lopez-Pintor, Rafael, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, New York: Bureau For Development Policy, United Nations Development Programme, 2000.
- May, Roy and Simon Massey, 'The 1996 and 1997 Elections in Chad', *Electoral Studies* 20.1 (2001), pp. 127-69.

- Massicotte, Louis, André Blais and Antoine Yoshinaka, *Establishing the Rules of the Game: Election Laws in Democracies*, Toronto, Buffalo and London: University of Toronto Press, 2004.
- Mozaffar, Shaheen, 'Patterns of Electoral Governance in Africa's Emerging Democracies', *International Political Science Review* 23.1 (2002).
- Mozaffar, Shaheen and Andreas Schedler, 'The Comparative Study of Electoral Governance - Introduction', *International Political Science Review* 23.1 (2002), pp. 5-27.
- Pastor, R. A., 'The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions', *Democratization* 6.4 (1999a) pp. 1-27.
- 'A Brief History Of Electoral Commissions', in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, CO and London: Lynne Rienner, 1999b, pp. 75-82.
- 'The Third Dimension of Accountability: The International Community in National Elections' in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, CO and London: Lynne Rienner, 1999c, pp. 123-42.
- Philip, Mark, 'Defining Political Corruption', *Political Studies* 45.3 (1997), pp. 436-62.
- Pottie, David, 'Party Strife and Political Impasse in Zanzibar's October 2000 Elections', *Representation* 38.4 (2002), pp. 340-50.
- 'The Presidential Elections in Zimbabwe, March 2002', *Electoral Studies* 22.3 (2003), pp. 516-23.
- Przeworski, Adam, 'Democracy as the Contingent Outcome of Conflicts. In J. Elster and R. Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1988, pp. 59-80.
- Schedler, A., 'Elections without Democracy: The Menu of Manipulation', *Journal of Democracy* 13.2 (2002).
- Wiseman, John A., 'Early Post-Redemocratization Elections in Africa', *Electoral Studies* 11.4 (1992), pp. 279-91.

**Հավելված. Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի 12 երկրներում  
ընտրական հանձնաժողովների ձևավորումը**

Երկիրը	Մակարդակների քանակը	Անդամների նշանակման կարգը	Անդամակցությունը
Բուլղարիա	3	<p><b>ԿԸՀ.</b> նշանակվում են նախագահի կողմից կուսակցությունների հետ խորհրդակցությունների արդյունքներով,  <b>ստորին մակարդակի հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են ԿԸՀ-ի կողմից կուսակցությունների հետ խորհրդակցությունների արդյունքում:</p>	<p><b>ԿԸՀ.</b> 25անդամ, այդ թվում՝ կուսակցության ներկայացուցիչները,անդամների մեծամասնությունը պետք է ունենա իրավաբանական կրթություն,  <b>ստորին մակարդակի հանձնաժողովներ.</b> մինչև 7 անդամ, այդ թվում նախագահը, երկու փոխնախագահներ և քարտուղար, թղթոր՝ նախընտրելի է իրավաբանական կրթությամբ, ինչպես նաև ընտրությանը մասնակցող թեկնածուների ներկայացուցիչները՝ մինչև 7 հոգի:</p>
Չեխիա	4	<p><b>ԿԸՀ.</b> քարտուղարը նշանակվում է Կառավարության կողմից, անդամները՝ կուսակցությունների,  <b>տարածաքային հանձնաժողովներ.</b> քարտուղարները նշանակվում են ներքին գործերի նախարարի կողմից, անդամները՝ կուսակցությունների,  <b>ստորին մակարդակում.</b> քարտուղարը նշանակվում է վարչական տարածքի գործադիր պաշտոնյաի կողմից, անդամները՝ կուսակցությունների,</p>	<p><b>ԿԸՀ.</b> 2-ական ներկայացուցիչ (և փոխարինողներ)՝ ընտրություններին մասնակցող յուրաքանչյուր քաղաքական կուսակցության/դաշինքի կողմից,  <b>տարածաշրջանային հանձնաժողովում.</b> անդամները ներկայացնում են կուսակցությունները/դաշինքները,  <b>ստորին մակարդակի հանձնաժողովում.</b> անդամները նշանակվում են կուսակցությունների կողմից:</p>
Էստոնիա	3	<p><b>ԿԸՀ.</b> նշանակվում են կառավարման տարբեր մարմինների կողմից (տես՝ կից սյունակում),  <b>տարածքային/քաղաքային հանձնաժողովներ.</b> կառավարիչը նշանակվում է տարածքային/քաղաքային քարտուղարի առաջարկությամբ,</p>	<p><b>ԿԸՀ.</b> 2 դատավորներ՝ նշանակված Գերագույն դատարանի գլխավոր դատավորի կողմից, 1 իրավական խորհրդատու՝ նշանակված իրավական քարտուղարության կողմից, 1 պետական պաշտոնյա պետական վերահսկողական գրասենյակից՝ նշանակված</p>



Երկիրը	Մակարդակների քանակը	Անդամների նշանակման կարգը	Անդամակցությունը
		<p><b>Ենթահանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են տեղական իշխանությունների խորհուրդների կողմից</p>	<p>գլխավոր աուդիտորի կողմից, 1 պետական դատախազ՝ նշանակված պետության գլխավոր դատախազի կողմից, 1 պաշտոնյա խորհրդարանից (Riigikogu)՝ նշանակված խորհրդարանի վարչական գրասենյակի տնօրենի կողմից, 1 պաշտոնյա պետական քարտուղարությունից՝ նշանակված պետական քարտուղարության գլխավոր տնօրենի կողմից,</p> <p><b>տարածքային/քաղաքային հանձնաժողովներ.</b> մինչև 13 անդամ (օրենքը հատուկ սահմանափակումներ չի նախատեսում),</p> <p><b>Ենթահանձնաժողովներ.</b> մինչև 9 անդամ (օրենքը հատուկ սահմանափակումներ չի նախատեսում):</p>
Հունգարիա	3	<p><b>ԿԸՀ.</b> նշանակվում են խորհրդարանի կողմից՝ ներքին գործերի նախարարության առաջարկով՝ հաշվի առնելով կուսակցությունների առջարկները,</p> <p><b>տարածքային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են տարածաշրջանային ժողովի կողմից՝ նոտարի առաջարկով՝ հաշվի առնելով կուսակցությունների առջարկները,</p> <p><b>տեղական հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են տեղական ժողովի կողմից՝ նոտարի առաջարկով՝ հաշվի առնելով կուսակցությունների առջարկները:</p>	<p><b>ԿԸՀ.</b> 9 անդամ,</p> <p><b>տարածքային հանձնաժողով.</b> 5 անդամ, տեղական հանձնաժողով. 3 անդամ:</p> <p>(օրենքը հատուկ սահմանափակումներ չի նախատեսում):</p>
Լատվիա	3	<p><b>ԿԸՀ.</b> նախագահը և 7 անդամները նշանակվում են խորհրդարանի կողմից, մեկ անդամ՝ Գերագույն դատարանի կողմից՝ իր անդամների թվից,</p>	<p><b>ԿԸՀ.</b> 9 անդամ, այդ թվում՝ 1 դատավոր Գերագույն դատարանից,</p> <p><b>տեղական հանձնաժողովներ.</b> 5-15 անդամ, կուսակցություններն</p>

Երկիրը	Մակարդակների քանակը	Անդամների նշանակման կարգը	Անդամակցությունը
		<p><b>տեղական հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են տեղական խորհրդների կողմից, այն դեպքում, երբ տեղական խորհրդները չեն նշանակում անդամներ, նշանակումը կատարվում է ԿԸՀ-ի կողմից,</p> <p><b>ընտրատարածքային հանձնաժողովներ</b> (կազմավորվում են մի քանի վայրերում՝ ըստ տեղական խորհրդի հայեցողության)։ ըտրվում են տեղական խորհրդի կողմից ԿԸՀ կողմից սահմանած ընթացակարգի համապատասխան:</p>	<p>իրավունք ունեն թեկնածուներ առաջարկելու խորհրդի ընտրությանը,</p> <p><b>ընտրատարածքային հանձնաժողովներ</b> (որտեղ դրանք ձևավորված են). 5-15 անդամ, կուսակցություններն իրավունք ունեն թեկնածուներ առաջարկելու խորհրդի ընտրությանը:</p>
Լիտվա	3	<p><b>ԿԸՀ.</b> Նշանակվում են խորհրդարանի կողմից, Արդարադատության նախարարի կողմից, Լիտվայի իրավաբանների միության և այն կուսակցությունների կողմից, որոնք համամասնական ընտրակարգով ընտրությունների արդյունքներով ներկայացված են եղել նախորդ խորհրդարանում,</p> <p><b>ընտրատարածքային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են արդարադատության նախարարի կողմից (1 անդամ), Լիտվայի իրավաբանների միության կողմից (1 անդամ), քաղաքապետի կողմից (1 անդամ), կուսակցությունների կողմից վեր շարադրված կարգով</p> <p><b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են խորհրդարանում և տեղական խորհուրդներում ներկայացված կուսակցությունների կողմից:</p>	<p><b>ԿԸՀ.</b> Տնօրենն ընտրվում է խորհրդարանի կողմից, իրավաբանական կրթությամբ 3 անդամ ընտրվում են վիճակահանությամբ՝ Արդարադատության նախարարության կողմից թվից, իրավաբանական կրթությամբ 3 անդամ նշանակվում են Լիտվայի իրավաբանների միության կողմից, մեկական ներկայացուցիչ այն կուսակցություններից, որոնք համամասնական ընտրակարգով ընտրությունների արդյունքներով ներկայացված են եղել նախորդ խորհրդարանի կազմում,</p> <p><b>ընտրատարածքային հանձնաժողովներ.</b> Արդարադատության նախարարը առաջադրում է իրավաբանական կրթությամբ մեկ տեղաբնակի, Լիտվայի իրավաբանների միությունը առաջադրում է իրավաբանական կրթությամբ մեկ քաղաքացու, քաղաքապետն առաջադրում է մեկ տեղական քաղաքացիական ծառայող, կուսակցությունները՝ յուրաքանչյուրը երկուական</p>

Երկիրը	Մակարդակների քանակը	Անդամների նշանակման կարգը	Անդամակցությունը
			ներկայացուցիչ, <b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> կուսակցություններն առաջադրում են հավասար թվով ներկայացուցիչներ:
Սոլովովա	3	<b>ԿԸՀ.</b> նշանակվում է նախագահի, խորհրդարանի և դատավորների գերագույն խորհրդի կողմից, <b>չրջանային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են են տեղական դատավորների և գործադիրների կողմից՝ ԿԸՀ որակավորված անձնակազմի ցուցակի հիման վրա, <b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են շրջանային ընտրական հանձնաժողովների կողմից՝ քաղաքապետերի առաջարությամբ:	<b>ԿԸՀ.</b> 9 անդամ, բոլորը՝ դատավորներ, ինչպես նաև յուրաքանչյուր կուսակցությունից մեկ անդամ խորհրդակցական ձայնի իրավունքով, <b>չրջանային հանձնաժողովներ.</b> 7-11 անդամ, որոնցից երեքը պետք է լինեն դատավորներ և առնվազն երեքը պետք է ունենան իրավաբանական կրթություն, ինչպես նաև յուրաքանչյուր կուսակցությունից մեկ անդամ՝ խորհրդակցական ձայնի իրավունքով, <b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> 5-11 անդամներ ինչպես նաև յուրաքանչյուր կուսակցությունից մեկ անդամ՝ խորհրդակցական ձայնի իրավունքով
Լեհաստան	3	<b>ԿԸՀ.</b> նշանակվում է նախագահի կողմից՝ կից այունակում նշված մարմինների առաջարկով, <b>ընտրատարածքային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են ԿԸՀ կողմից՝ Արդարադատության նախարարության առաջարկով, <b>չրջանային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են տեղական գործադիր մարմնի հանձնաժողովի կողմից՝ հաշվի առնելով ընտրությունների մասնակցող թեկնածուների առաջարկները:	<b>ԿԸՀ.</b> Սահմանադրական դատարանի 3 դատավորներ՝ նշանակված Սահմանադրական դատարանի նախագահի կողմից, Գերագույն դատարանի 3 դատավորներ՝ նշանակված Գերագույն դատարանի նախագահի կողմից, 3 դատավորներ՝ նշանակված Գերագույն վարչական դատարանի նախագահի կողմից, <b>ընտրական հանձնաժողովներ.</b> 11-15 դատավորներ, չրջանային հանձնաժողովներ. 5-9 ընտրական իրավունքով օժտված քաղաքացիներ
Ռումինիա	3	<b>ԿԸՀ.</b> ընտրվում է Գերագույն դատարանի և կուսակցությունների/դաշինքների կողմից, <b>չրջանային հանձնաժողովներ.</b>	<b>ԿԸՀ.</b> 7 Վիճակահանությանը ընտրված Գերագույն դատարանի դատավորներ և վիճակահանությամբ ընտրված

Երկիրը	Մակարդակների քանակը	Անդամների նշանակման կարգը	Անդամակցությունը
		<p>տարածքային և քաղաքային դատարանների և կուսակցությունների/դաշինքների կողմից,</p> <p><b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են տարածքային դատարանի նախագահի կամ Բուխարեստի քաղաքային դատարանի կողմից նահանգապետերի կողմից կազմված ցուցակի հիման վրա՝ վիճակահանության կարգով:</p>	<p>կուսակցությունների 16 ներկայացուցիչներ՝ ընտրատարածքների քանակի համամասնությամբ,</p> <p><b>շրջանային հանձնաժողովներ.</b> 3-ը՝ քաղաքային դատարանի դատավորներ և կուսակցության ներկայացուցիչներ՝ մինչև 8 հոգի,</p> <p><b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> նախագահ, փոխնախագահ (ցանկալի է երկուսն էլ դատավոր կամ իրավաբաններ) և կուսակցության ներկայացուցիչներ՝ մինչև 7 հոգի:</p>
Ռուսաստան	5	<p><b>ԿԸՀ.</b> 5 անդամներ նշանակվում են Պետական Դոմայի կողմից՝ խմբակցությունների կողմից առաջադրված թեկնածուների թվից, 5-ը՝ Դաշնության խորհրդի կողմից՝ Դաշնության սուբյեկտների օրենսդիր և գործադիր մարմինների թեկնածուների թվից, և 5-ը՝ Նախագահի կողմից,</p> <p><b>Դաշնության սուբյեկտների և տարածքային ընտրական հանձնաժողովներ.</b> անդամների կեսը նշանակվում են Դաշնության սուբյեկտների օրենսդիր իսկ մյուս կեսը գործադիր մարմինների կողմից՝ հաշվի առնելով հասարակական ասոցիացիաների, տեղական ինքնակառավարման մարմինների, նախորդ գումարման Դաշնության սուբյեկտների ընտրական հանձնաժողովների և տարածքային ընտրական հանձնաժողովների համապատասխան առաջարկությունները,</p> <p><b>տարածքային և շրջանային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են հասարակական ասոցիացիաների և ընտրողների</p>	<p><b>ԿԸՀ:</b> 15 անդամ, բոլորն՝ իրավաբանական կրթությամբ,</p> <p><b>Դաշնության սուբյեկտների և տարածքային ընտրական հանձնաժողովներ.</b> պաշտոնյաները չեն կարող կազմել ընտրական հանձնաժողովի անդամների ընդհանուր թվի ավելի քան 1/3-ը, առնվազն 1/3 պետք է նշանակվեն Դոմայի խմբակցությունների կուսակցությունների/դաշինքների կամ տարածքային խորհուրդների/ժողովների առաջարկությունների հիման վրա,</p> <p><b>տարածքային և շրջանային հանձնաժողովներ.</b> առաջադրումներ հասարակական ընկերակցությունների և կուսակցությունների կողմից:</p>

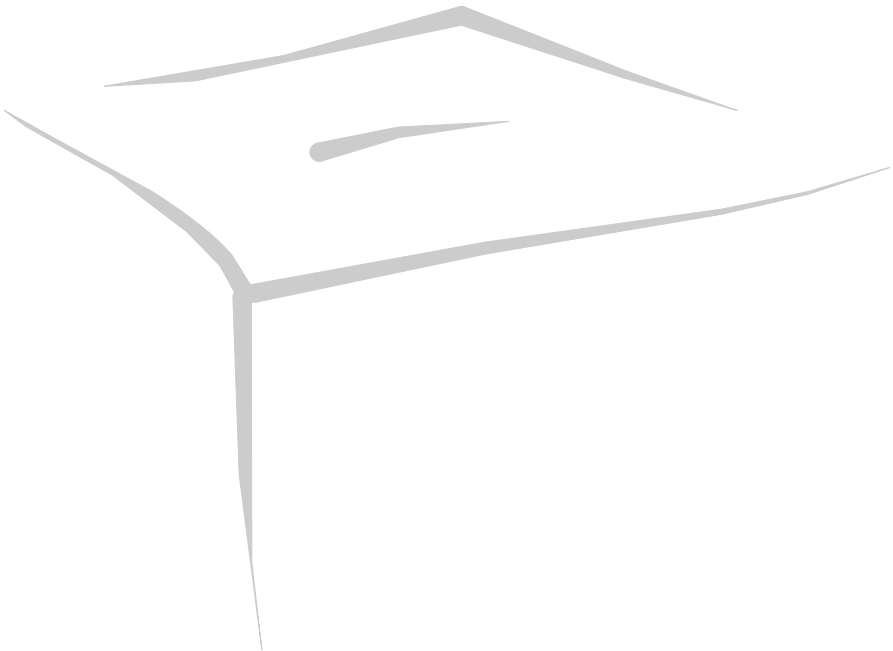
Երկիրը	Մակարդակների քանակը	Անդամների նշանակման կարգը	Անդամակցությունը
		<p>խմբերի առաջարկությունների հիման վրա կամ նախորդ հանձնաժողովների անդամների թվից, առնվազն մեկ երրորդը՝ Դուռնայում խմբակցություն ունեցող կուսակցություններից/դաշինքներից են կամ տարածաշրջանային/տեղական ժողովներից/խորհուրդներից, բայց ոչ ավելին քան մեկ անդամ յուրաքանչյուր կուսակցությունից/դաշինքից:</p>	
Սլովակիա	3	<p><b>ԿԸՀ:</b> նշանակվում են կուսակցությունների/դաշինքների կողմից, քարտուղարը նշանակվում է Կառավարության կողմից,</p> <p><b>շրջանային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են կուսակցությունների/դաշինքների կողմից, քարտուղարը նշանակվում է շրջանի կառավարչի կողմից,</p> <p><b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են կուսակցությունների/դաշինքների կողմից, քարտուղարը նշանակվում է քաղաքապետի կողմից:</p>	<p><b>ԿԸՀ:</b> 2-ական ներկայացուցիչ յուրաքանչյուր կուսակցությունից/դաշինքից և քարտուղար, <b>շրջանային հանձնաժողովներ.</b> 1-ական ներկայացուցիչ յուրաքանչյուր կուսակցությունից/դաշինքից և քարտուղար, <b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> առնվազն 5 անդամ (յուրաքանչյուր կուսակցություն/դաշինք առաջադրում է 1 անդամ և 1 փոխարինող) և քարտուղար:</p>
Ուկրաինա	3	<p><b>ԿԸՀ.</b> նշանակվում են խորհրդարանի կողմից նախագահի կողմից ներկայացված առաջարկության հիման վրա,</p> <p><b>շրջանային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են շրջանային խորհուրդների կողմից այդ խորհուրդների նախագահների առաջարկությունների հիման վրա,</p> <p><b>տեղամասային հանձնաժողովներ.</b> նշանակվում են տեղական խորհուրդների</p>	<p><b>ԿԸՀ.</b> 15 անդամ. նախագահը, նախագահի տեղակալը և անդամների առնվազն 1/3-ը պետք է ունենան իրավաբանական կրթություն, այդ թվում՝ մեկական ներկայացուցիչ յուրաքանչյուր կուսակցությունից/ դաշինքից, որոնք մասնակցում են ընտրություններին (այս ներկայացուցիչները ունեն խորհրդակցական ծայնի իրավունք), <b>շրջանային հանձնաժողովներ.</b> առնվազն 8 անդամ, այդ թվում՝</p>

Երկիրը	Մակարդակների քանակը	Անդամների նշանակման կարգը	Անդամակցությունը
		կողմից:	մեկական համամասնական ընտրակարգով ընտրություններին մասնակցելու հայտ ներկայացրած յուրաքանչյուր կուսակցությունից/դաշինքից, <b>տեղամասային հանձնաժողովներ:</b> առնվազն 8 անդամ, այդ թվում (որտեղ հնարավոր է)՝ մեկական անդամ համամասնական ընտրակարգով ընտրություններին մասնակցելու հայտ ներկայացրած յուրաքանչյուր կուսակցությունից/դաշինքներից և անդամներ՝ առաջադրված տեղական առևտրային և հասարակական կազմակերպությունների կողմից:

Ընդհանրական համեմատական տվյալները տե՛ս՝ Massicotte *et al.*, 2004.

Ընտրական լիարժեքություն և  
ընտրական գործընթացների կառավարում  
Յեղիսակ՝ Սառա Բիրչ

Electoral Integrity  
and Electoral Governance  
by Sarah Birch



Երևան - Yerevan - 2005  
[www.ichd.org](http://www.ichd.org)