



პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2016 წელს

პირველი ანგარიში
სექტემბერი
1/1/16

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2016 წელს

პირველი ანგარიში

2016 წლის სექტემბერი

კვლევის ავტორები

გიგი ჩიხლაძე

გიორგი ბერაია

კვლევის თანაავტორი და ხელმძღვანელი

ლევან ნატროშვილი

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

USAID | საქართველო
ამერიკელი ხალხისგან

სარჩევი

შესავალი	3
ძირითადი მიგნებები	5
თავი I. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკანონმდებლო ჩარჩო.....	8
1. კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებები	8
2. ძირითადი პრინციპები	9
3. საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებები	11
თავი II. შემოსავლები და ხარჯები.....	13
1. შემოსავლები.....	13
1.1. სახელმწიფო დაფინანსება.....	13
1.2. კერძო დაფინანსება.....	16
2. პოლიტიკური პარტიების შემოწირულებები 2016 წელს.....	17
2.1. ჭამური მონაცემები	18
2.2. შემომწირველთა ბიზნეს ინტერესები და პირდაპირი სახელმწიფო კონტრაქტები	19
2.3. მაღალი რისკის მქონე შემოწირულებები	20
3. ხარჯები.....	26
თავი III. ფინანსური ანგარიშგება და გამჭვირვალობა.....	30
თავი IV. ფინანსებზე ზედამხედველობა და მონიტორინგი.....	32
თავი V. სანქციები.....	35
თავი VI. ქალები, ეროვნული უმცირესობები და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები	39
რეკომენდაციები	40

შესავალი

პოლიტიკურ პარტიებს შორის კონკურენტული გარემოს არსებობა ნებისმიერი დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთი საფუძველია. მნიშვნელოვანია, რომ საზოგადოებას ჰქონდეს არჩევანი სხვადასხვა პოლიტიკურ ჯგუფებს შორის, რათა არ მოხდეს ერთპიროვნული სახელმწიფო მმართველობის ჩამოყალიბება. პოლიტიკური პარტიების სიძლიერე და პოპულარობა კი დიდ წილად მათ ფინანსურ შესაძლებლობებზე არის დამოკიდებული. გარდამავალ ეტაპზე მყოფ ქვეყნებში ხშირად ოპოზიციურ პოლიტიკურ პარტიებს დაფინანსების მოპოვება უჭირთ ხოლმე და ხელისუფლებაში მყოფ პოლიტიკურ გუნდს ამ მხრივ დიდი უპირატესობა აქვს. ეს კი ასუსტებს კონკურენციას პოლიტიკურ პარტიებს შორის, რასაც, თავის მხრივ, მივყავართ ქვეყანაში დემოკრატიული პროცესების შეფერხებისკენ. სწორედ ამიტომ, ვფიქრობთ, საზოგადოებისთვის საინტერესო უნდა იყოს პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხი, რომელსაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ წლებია უკვე, რაც სწავლობს და პერიოდულად აქვეყნებს ხოლმე ანგარიშებს.

ამჯერად წარმოგიდგინთ კვლევას, რომელშიც გაანალიზებულია საქართველოში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების კუთხით არსებული ამჟამინდელი მდგომარეობა. ზოგადად პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება ფართო ცნებაა და მხოლოდ საარჩევნო კამპანიის ფინანსებს არ მოიცავს, მასში, როგორც წესი, ასევე, იგულისხმება არასაარჩევნო პერიოდის ფინანსებიც. 2016 წელს საქართველოში საარჩევნო კამპანია ოფიციალურად 8 ივნისს დაიწყო და გაგრძელდება არჩევნების დღემდე. ეს ანგარიში პოლიტიკურ პარტიების დაფინანსებას უფრო ვრცლად მოიცავს და მონაცემების ანალიზისთვის იყენებს 2016 წლის 1 იანვრიდან 1 სექტემბრამდე არსებულ პერიოდს. საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შესახებ ცალკე კვლევა წარმოდგენილი იქნება არჩევნების შემდეგ.

ანგარიში მომზადდა მონაცემების როგორც თვისებრივი ისე რაოდენობრივი ანალიზის საფუძველზე. კვლევის მეთოდოლოგიის გარკვეული ნაწილი დაფუძნებულია ეუთო-ოდირის (OSCE-ODIHR) საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებაზე დაკვირვების სახელმძღვანელოზე.¹

ანგარიშის დასაწყისში მიმოხილულია პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საქართველოში არსებული ზოგადი საკანონმდებლო ჩარჩო. შემდეგი თავებში გაანალიზებულია უფრო კონკრეტული საკითხები. კერძოდ, ცალკე თავი ეთმობა პოლიტიკური პარტიების შემოსავლებისა და ხარჯების კუთხით საქართველოში არსებულ სტანდარტებსა და პრაქტიკას. ასევე, გაანალიზებულია იანვარ-აგვისტოში პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულებები (შემომწირველები, მათი ბიზნესკომპანიები და ამ კომპანიების მონაწილეობა სახელმწიფო შესყიდვებში).

¹ <http://www.osce.org/odihr/elections/135516?download=true>

ამ ანგარიშში მონაცემთა ანალიზისთვის მხოლოდ შემოწირულებები ორი მიზეზით იქნა შერჩეული. პირველი, ვინაიდან ეს წელი ჯერ არ არის დასრულებული, ხელმიუწვდომელია სრული ინფორმაცია პარტიების 2016 წლის შემოსავლებსა და ხარჯებზე. შემოწირულება არის შემოსავლების ის კატეგორია, რომლის გაანალიზებას სრული წლის მონაცემების არსებობა აუცილებლად არ სჭირდება. მეორე, პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებაში შემოწირულებების საკითხი, როგორც წესი, პოლიტიკური კორუფციის ყველაზე მაღალი რისკის შემცველია, შესაბამისად, შემომწირველთა შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალობა მნიშვნელოვანია.

ანგარიშში ცალკე თავები, ასევე, ეთმობა ისეთ საკითხებს, როგორცაა: ა) პოლიტიკური პარტიების ფინანსური ანგარიშგება და გამჭვირვალობა; ბ) ფინანსებზე ზედამხედველობა და მონიტორინგი; გ) სანქციები; დ) ქალები, უმცირესობები და შეზღუდული შესაძლებლობების პირები. კვლევის ბოლოს წარმოდგენილია რეკომენდაციები.

ძირითადი მიგნებები

2016 წლის 1 იანვრიდან 1 სექტემბრამდე პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგმა შემდეგი ძირითადი მიგნებები გამოკვეთა:

შემოწირულებები

- 2016 წლის 1 იანვრიდან 1 სექტემბრამდე პოლიტიკურმა პარტიებმა/საარჩევნო სუბიექტებმა მთლიანობაში 16 150 855 ლარის შემოწირულება (მათ შორის, საწევროები და არაფულადი შემოწირულება) მიიღეს. 14 829 755 ლარი 1 109 ფიზიკურმა პირმა გაიღო, ხოლო 1 321 100 ლარი - 24-მა იურიდიულმა პირმა;
- მთლიანი თანხის უდიდესი ნაწილი (64%) 10 286 735 ლარი მიიღო პოლიტიკურმა პარტიამ „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო“, შემდეგ მოდის პაატა ბურჭულაძის „პლატფორმა ახალი პოლიტიკური მოძრაობა - სახელმწიფო ხალხისთვის“ 2 289 122 ლარით. მესამეზეა „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ 1 151 797 ლარით, მეოთხეზე - „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ 651 662 ლარით, ხოლო მეხუთეზე - „პლატფორმა ახალი პოლიტიკური ცენტრისთვის - გირჩი“ – 601 717 ლარით;
- 24 იურიდიული პირიდან 15 „ქართული ოცნების“ შემომწირველია, დანარჩენი კი „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“, „ეროვნული ფორუმის“ და „გირჩის“. ყველაზე მსხვილი შემომწირველი იყო ექვსი კომპანია, რომლებმაც „ქართული ოცნების“ სასარგებლოდ მაქსიმალური თანხა 120 000 ლარი გაიღეს. ეს კომპანიებია შპს „ჯი-ემ-პი“, შპს „მისო ლიდერ კრედიტი“, შპს „კახური ტრადიციული მეღვინეობა“, შპს „ალფა“, შპს „ნიუ ჯორჯია“ და შპს „გაგრა+“;
- „ქართული ოცნების“ 15 შემომწირველი კომპანიიდან 2016 წელს მხოლოდ ორმა - შპს-მ „კახური ტრადიციული მეღვინეობა“ და შპს-მ „კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯია“ - მიიღო გამარტივებული წესით სახელმწიფო კონტრაქტები საერთო ღირებულებით დაახლოებით 255 000 ლარი. ვინაიდან ამ ორმა კომპანიამ პარტიის სასარგებლოდ 240 000 ლარი გაიღო, პირდაპირი კონტრაქტების ასეთი მცირე ღირებულება პოლიტიკური კორუფციის კუთხით კითხვებს არ აჩენს;
- რაც შეეხება შემომწირველ ფიზიკურ პირებს, 1 109 შემომწირველიდან 180 ადამიანი (თვითონ ან მისი ოჯახის წევრი) 717 ბიზნეს კომპანიასთან იყო სხვადასხვა სტატუსით დაკავშირებული. 180 ადამიანიდან 62 პირი ისეთ კომპანიებთან არის დაკავშირებული, რომლებმაც 2016 წელს გამარტივებული წესით სახელმწიფო შესყიდვების ერთი კონტრაქტი მაინც მიიღეს. ამ 62 ფიზიკური პირიდან 34 „ქართული ოცნების“ შემომწირველია, რომლებმაც მიმდინარე წლის პირველი რვა თვის განმავლობაში მმართველ პარტიას მთლიანობაში 900 400 ლარი შესწირეს, სამაგიეროდ

კი, ამ 34 ადამიანთან დაკავშირებულმა 31-მა კომპანიამ 1 601 598 ლარის ღირებულების კონტრაქტები მიიღო.

ამ ადამიანებს შორის განსაკუთრებით აღსანიშნავია შემდეგი ფიზიკური პირები:

- **გიორგი ჯაბიძე** - მმართველ პარტიას 55 000 ლარი შესწირა, ხოლო მისმა კომპანიამ „ფუნდაშენ“ დაახლოებით 380 000 ლარის პირდაპირი კონტრაქტები მიიღო;
- **ივანე ნიკოლაიშვილი** - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა 40 000 ლარი და მასთან დაკავშირებულმა კომპანიამ „ფუდსერვისი“ მიიღო დაახლოებით 130 000 ლარის პირდაპირი კონტრაქტები;
- **გიორგი რობაქიძე** - მმართველ პარტიას შესწირა 22 000 ლარი, მისმა კომპანიამ „კავკასავტომაგისტრალი“ მიიღო დაახლოებით 220 000 ლარის პირდაპირი კონტრაქტები;
- **იოსებ ბრეგვაძე** - პარტიას შესწირა 10 000 ლარი, მისმა შპს-მ „აკადემიკოს ო. ღუდუშაურის სახელობის ეროვნული სამედიცინო ცენტრი“ მიიღო დაახლოებით 390 000 ლარის პირდაპირი კონტრაქტები.

2016 წლის 1 იანვრიდან სულ 38-მა თანამდებობის პირმა და მათმა ოჯახის წევრმა განახორციელა 5000 ლარზე მეტი მოცულობის ფულადი შემოწირულება. ჩვენი ყურადღება მიიპყრეს იმ საჯარო მოხელეებმა, რომელთა მიერ პარტიისთვის გაღებული თანხა, მათი დეკლარირებული შემოსავლის დიდ წილს წარმოადგენდა. ასეთ შემომწირველებს შორის აღმოჩნდნენ:

- **ზაზა პაპუაშვილი** (პარლამენტის წევრი) - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 57% (45 000 ლარი). ამასთანავე, პაპუაშვილმა სამი საბანკო სესხის მომსახურებაზე წლის განმავლობაში დახარჯა 19 819 აშშ დოლარი;
- **შოთა ხაბარელი** (პარლამენტის წევრი) - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 52% (30 000 ლარი). ხაბარელს, ასევე, უფიქსირდება 50 000 აშშ დოლარის ოდენობის სამომხმარებლო სესხი, რომლის მომსახურების თანხამ 2015 წელს 8 400 აშშ დოლარი შეადგინა;
- **ირაკლი სესიაშვილი** (პარლამენტის წევრი) - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 30% (20 000 ლარი);
- **გიორგი ხანიძე** (პარლამენტის წევრი) - „გირჩს“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 24% (14 398 ლარი). გარდა ამისა, მას 50 000 აშშ დოლარის ოდენობის იპოთეკური სესხი უფიქსირდება, რომლის მომსახურებაზე და უძრავი ქონების ქირის სახით 2015 წელს ხანიძემ 7 000 აშშ დოლარი და 4 000 ლარი გადაიხადა;
- **გიზო მჭედლიძე** (საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ყოფილი მდივანი) - პარტიას „სახელმწიფო ხალხისთვის“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 46.6% (60 000 ლარი);
- **გოგი მეშველიანი** (ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებელი) - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 28% (20 000 ლარი). ასევე, მას აღებული აქვს 15 000 აშშ დოლარისა და 4 600 ლარის ოდენობის საბანკო სესხი;

- **გიორგი კოჭაძე** (ახალციხის ყოფილი მერი) - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 14% (10 000 ლარი). ასევე, აღებული აქვს 48 400 ლარის ოდენობის საბანკო სესხი;
- **ნიკა დვალი** (შპს „საქართველოს მელიორაციის“ გენერალური დირექტორი) - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 26% (15 000 ლარი);
- **იური ნოზაძე** (სოფლის მეურნეობის მინისტრის მოადგილე) - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა წინა წლის საკუთარი შემოსავლის 26% (20 000 ლარი). ასევე, აღებული აქვს 72 000 ლარის ოდენობის საბანკო სესხი.

სხვა საკითხები

- პარტიების დაფინანსების კუთხით ერთი მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილება შევიდა, რომლითაც ჩამოყალიბდა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტებისთვის უფასო სარეკლამო დროის გადანაწილების ახალი წესი. მიუხედავად იმისა რომ ეს წესი ძველზე უკეთესია, იგი კვლავ საჭიროებს მნიშვნელოვან დახვეწას;
- საინტერესო შემთხვევა დაფიქსირდა განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირთან დაკავშირებით. პაატა ბურჭულაძემ საკუთარი პარტიის შექმნამდე გაცილებით ადრე დაიწყო პოლიტიკური საქმიანობა, თუმცა რადგანაც მას მაისამდე საჯაროდ არ დაუფიქსირებია საარჩევნო მიზნები, მისი ფონდის მიერ მანამდე განხორციელებული აქტივობები ვერ მოექცა პოლიტიკური პარტიებისთვის განკუთვნილი რეგულაციების ქვეშ. ამ შემთხვევამ კიდევ ერთხელ დააყენა დღის წესრიგში განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირის დეფინიციისა და ამ სტატუსის მინიჭების მეთოდოლოგიის დახვეწის საჭიროება;
- მიმდინარე წელი გამოირჩეოდა იმით, რომ სავარაუდო ამომრჩევლის მოსყიდვის რამდენიმე საყურადღებო ფაქტი დაფიქსირდა, თუმცა პასუხისგებაში ჯერ-ჯერობით არავინ არ მიცემულა.

თავი I. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკანონმდებლო ჩარჩო

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხი საქართველოში რამდენიმე საკანონმდებლო აქტით რეგულირდება. თავის მხრივ, რეგულირების სფერო მოიცავს საარჩევნო სუბიექტების მიერ მიღებული შემოწირულებების და ხარჯების აღრიცხვას, ასევე, მათი გამჭვირვალობის და კანონით განსაზღვრული ვალდებულებების ეფექტური აღსრულების უზრუნველყოფას.

პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების ძირითადი სამართლებრივი საფუძვლები განსაზღვრულია ორგანული კანონებით „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ და „საარჩევნო კოდექსი“, ასევე, კანონებით - „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“, „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“, „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი“ - და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის ბრძანებებით.

1. კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებები

ბოლო ოთხი წლის განმავლობაში საქართველოში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების რეგულირების მხრივ რადიკალური რეფორმები განხორციელდა. ამ კუთხით ქვეყანაში სერიოზული გარდატეხა 2011 წლის ბოლოდან მოხდა, როდესაც „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების“ შესახებ ორგანულ კანონში მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა. ახალმა რეგულაციებმა დიდ წილად შეავსეს პოლიტიკური ფინანსების კუთხით ფაქტობრივად არსებული საკანონმდებლო ვაკუუმი. რამდენიმე მნიშვნელოვანი ცვლილება 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგაც განხორციელდა.

2016 წელს რაც შეეხება, 23 მაისს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დააკმაყოფილა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების „თავისუფალი საქართველო“ და „ახალი მემარტვენიები“ სარჩელი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ და არაკონსტიტუციურად სცნო საქართველოს „საარჩევნო კოდექსის“ 51-ე მუხლის მე-5 პუნქტის პირველი წინადადება.

სადავო ნორმა განსაზღვრავდა საარჩევნო სუბიექტების მიერ წინასაარჩევნო პერიოდში საზოგადოებრივ მაუწყებელში, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიასა და რადიოში, აგრეთვე, სათემო მაუწყებლის ეთერში უფასო წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების წესს. რეკლამის განთავსების უფლება მინიჭებული ჰქონდა მხოლოდ იმ საარჩევნო სუბიექტებს, რომელში გაერთიანებულმა პარტიამ ბოლო საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებზე ამომრჩეველთა ხმების, შესაბამისად, არანაკლებ 4 ან 3 პროცენტი მიიღო, ან ბოლო არჩევნებში მონაწილეობდა როგორც იმ საარჩევნო ბლოკის წევრი, რომელმაც მიიღო იმავე ოდენობის მხარდაჭერა და იყო ბლოკის პირველი ნომერი. სასამართლომ მიიჩნია, რომ

სადავო ნორმა დისკრიმინაციული იყო იმ პარტიებთან მიმართებით, რომლებიც წინა არჩევნებში მონაწილეობდნენ საარჩევნო ბლოკის წევრებად და ამ ბლოკმა საჭირო მხარდაჭერა მიიღო, თუმცა არ იყვნენ ამ ბლოკის პირველი ნომერი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილების გამო, საქართველოს პარლამენტი იძულებული გახდა, მიეღო ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლითაც ჩამოყალიბდებოდა უფასო სარეკლამო დროის განაწილების ახალი წესი. კანონპროექტი შეიმუშავდა პარლამენტართა მცირე ჯგუფმა და პროცესიდან ფაქტობრივად გამოთიშული პოლიტიკური პარტიების მთელი სპექტრი. ვინაიდან ეს საკითხი პირდაპირ გავლენას ახდენდა მათ საქმიანობაზე, ყველა წამყვანი პოლიტიკური პარტია აუცილებლად უნდა ყოფილიყო კანონპროექტის შემუშავების პროცესში ჩართული.

22 ივნისს პარლამენტმა შემჭიდროვებულ ვადებში მიიღო ახალი ცვლილებები, რომლებმაც აღმოფხვრა დისკრიმინაციული მიდგომა საარჩევნო ბლოკის წევრების მიმართ. ახალი რეგულაციით, უფასო სარეკლამო დრო თანაბრად ნაწილდება ყველა პოლიტიკურ პარტიაზე რომლებმაც ინდივიდუალურად ან საარჩევნო ბლოკთან ერთად წინა საპარლამენტო არჩევნებზე პროპორციული წესით მიიღეს ამომრჩეველთა არანაკლებ 4%, ან წინა ადგილობრივი თვითმართველობის არჩევნებზე - არანაკლებ 3%. მიუხედავად იმისა, რომ ახალი წესი წინაზე უკეთესია და არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, იგი კვლავ შეიცავს მნიშვნელოვან ხარვეზებს. სარეკლამო დროის თანაბარი გადანაწილება უსამართლოა, რადგანაც, მაგალითად, პარტია, რომელიც არჩევნებში მიიღებს ამომრჩევლის ხმების 50%-ს და პარტია, რომელიც მიიღებს 4% არ უნდა სარგებლობდნენ ერთნაირი პრივილეგიებით. ლოგიკური იქნება, რომ დიდი მხარდაჭერის მქონე პარტიას უფრო მეტი სარეკლამო დრო ერგოს. ამასთანავე, ახალი წესი არ ასხვავებს პოლიტიკურ პარტიებს, რომლებიც ინდივიდუალურად ან საარჩევნო ბლოკის მეშვეობით გადალახავენ საჭირო ბარიერს, რაც ასევე ალოგიკურია.

2. ძირითადი პრინციპები

როგორც აღინიშნა, საქართველოში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხი სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტებით არის რეგულირებული, შესაბამისად, სხვადასხვა კანონებში არის განმარტებული პოლიტიკურ პარტიებთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი პრინციპები.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების“ საქართველოს ორგანული კანონი განსაზღვრავს იმ პირებს ვისზეც ვრცელდება პოლიტიკურ ფინანსებთან დაკავშირებული შემზღვეველი რეგულირებები. კერძოდ, ზემოაღნიშნული კანონი იცნობს, როგორც პოლიტიკური პარტიის, ასევე განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირის ცნებას. კანონის თანახმად, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება (პარტია) არის საერთო მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილი მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი დამოუკიდებელი გაერთიანება, რომელიც რეგისტრირებულია კანონით დადგენილი წესით და თავის საქმიანობას ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციისა და

კანონმდებლობის ფარგლებში. პოლიტიკური პარტიების გარდა, საარჩევნო კოდექსით ასევე განსაზღვრულია საინიციატივო ჯგუფების და დამოუკიდებელი კანდიდატების ცნება, რომლებზეც, ასევე, ვრცელდება პოლიტიკურ ფინანსებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა.

პრაქტიკაში ყველაზე მეტად პრობლემურია **განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირის** ცნების განმარტება, რადგანაც იგი ოფიციალურად რეგისტრირებული არ არის, თუმცა მასაც სხვა პოლიტიკური სუბიექტების მსგავსად, აქვს განცხადებული საარჩევნო მიზნები და ამ მიზნების მისაღწევად შესაბამის ფინანსურ და სხვა მატერიალურ რესურსებს იყენებს.

კანონის განმარტებით განცხადებული საარჩევნო მიზანი არსებობს, როდესაც იკვეთება კონკრეტული პირის არჩევნებში მონაწილეობის გზით ხელისუფლებაში მოსვლის სურვილი. განცხადება გაკეთებული უნდა იყოს საჯაროდ და მიმართული უნდა იყოს საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებისკენ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის განმარტებით განცხადებული საარჩევნო მიზნის დადგენისას მნიშვნელოვანია სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორების გათვალისწინება. კერძოდ, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია ახდენს თუ არა საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაზე გავლენას განმცხადებელი პირის ცნობადობის ხარისხი, მის მიმართ საზოგადოებრივი ყურადღება, რაც გულისხმობს საზოგადოების ინტერესს (და არა ცალკეულ პირთა უბრალო ცნობისმოყვარეობას). ამასთან, გაკეთებული განცხადება უნდა იყოს საჯარო, მიმართული საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებისაკენ, რაც შეიძლება განხორციელდეს მასობრივი კომუნიკაციის ბეჭდვითი ან ელექტრონული საშუალებებით, მათ შორის, ინტერნეტით, ასევე ინდივიდუალური მხარდაჭერის მოსაპოვებლად ორგანიზებული საზოგადოებრივი ღონისძიებების მეშვეობით. გარდა ამისა, მონიტორინგის ობიექტად პირის იდენტიფიცირებისათვის სავალდებულო კრიტერიუმია საარჩევნო მიზნების მისაღწევად ფინანსური და სხვა მატერიალური რესურსების გამოყენება.

2016 წელს განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირთან დაკავშირებით საინტერესო შემთხვევა დაფიქსირდა. ცნობილმა საოპერო მომღერალმა და ქველმოქმედმა პაატა ბურჭულაძემ დაარსა ა(ა)იპ „პაატა ბურჭულაძე - საქართველოს განვითარების ფონდის“, რომელმაც აქტიურად დაიწყო მუშაობა მოსახლეობასთან. მთელი ქვეყნის მასშტაბით გაიხსნა ფონდის რეგიონული ოფისები. პაატა ბურჭულაძემ დაიწყო მის გარშემო თანამოაზრეების შემოკრება და მოსახლეობასთან შეხვედრები. მისი თქმით, იმ ეტაპზე ბურჭულაძის პოლიტიკაში მოსვლა არ იგეგმებოდა, მაგრამ მომავალში არაფერი იყო გამორიცხული. მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებაში აშკარა იყო იმის მოლოდინი, რომ ბურჭულაძე აუცილებლად იყრიდა არჩევნებზე კენჭს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ვერ შეძლო მისი ფონდის განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირად აღიარება. ამის მიზეზი ის იყო, რომ პაატა

ბურჭულაძეს პოლიტიკაში მოსვლის შესახებ ღია საჯარო განცხადება არ გაუკეთებია.²

ამასობაში ფონდი სოლიდურ ხარჯებს სწევდა ორგანიზაციული სტრუქტურების ჩამოსაყალიბებლად, რაც იმით დაგვირგვინდა, რომ 12 მაისს პაატა ბურჭულაძემ პოლიტიკური პარტიის ჩამოყალიბების შესახებ ამცნო საზოგადოებას.³ აქედან გამომდინარე, ლეგიტიმურია ეჭვი იმის შესახებ, რომ ბურჭულაძეს შეგნებულად გაჰყავდა დრო და საჯაროდ არ აცხადებდა საკუთარი საარჩევნო მიზნების შესახებ, რათა თავი აერიდებინა პოლიტიკური გაერთიანებებისთვის დაწესებული რეგულაციებისთვის. ამ შემთხვევამ გვარჩინა, რომ განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირის დეფინიცია და ამ სტატუსის მინიჭების მეთოდოლოგია დახვეწას საჭიროებს, რათა მომავალშიც არ იქნეს ეს ხარვეზები სხვა პირების მიერ ბოროტად გამოყენებული.

3. საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებები

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების რეგულირების მხრივ საქართველო მსოფლიოში ერთ-ერთი მოწინავეა. საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციის Sunlight Foundation-ის მიერ შედგენილ გავლენიან რეიტინგში საქართველო მსოფლიოს 55 ქვეყანას შორის პირველ ადგილს იკავებს პოლიტიკური ფინანსების რეგულირების კუთხით.⁴

საქართველოში ყოველი საერთო არჩევნების დროს ეუთო-ოდირი და სხვა საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციები თავიანთ ანგარიშებში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებასაც ეხებიან ხოლმე. ამ მხრივ გამორჩეულია *ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ სახელმწიფოთა ჯგუფი (GRECO)*, რომელსაც, სხვებთან შედარებით, ვრცელი შეფასებები აქვს ხოლმე. GRECO-ს მიერ 2015 წლის 15-19 ივნისს მიღებულ ანგარიშში⁵ შეფასებულია საქართველოს ხელისუფლების მიერ ამავე ორგანიზაციის ადრინდელი რეკომენდაციების შესრულების საკითხი. GRECO-ს რეკომენდაციები იყოფა ორ ჯგუფად, პირველი ეხება შიდა კანონმდებლობაში ევროსაბჭოს კორუფციაზე სისხლისსამართლებრივი კონვენციის რიგი მუხლების კრიმინალიზების საკითხს, ხოლო მეორე ნაწილი ეთმობა პოლიტიკური პარტიების და საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების გამჭვირვალობასთან დაკავშირებულ საკითხებს.

GRECO-ს შეფასებით მეორე ჯგუფის საკითხებში 10 რეკომენდაციიდან სამი სრულად, ხოლო 7 ნაწილობრივ შესრულებულად რჩება. საკანონმდებლო ჩარხოს კუთხით GRECO-ს შემდეგი რეკომენდაციები ჰქონდა:

1. GRECO მოუწოდებდა ხელისუფლებას, გადაეხედა არსებული კანონმდებლობა პოლიტიკურ დაფინანსებასთან დაკავშირებით ისე, რომ ჩამოყალიბებულიყო

² <http://sao.ge/news/739?year=2016&month=3>

³ <http://rustavi2.com/ka/video/2915?v=1>

⁴ <http://moneypoliticstransparency.org/>

⁵ <https://goo.gl/uNXz4l>

ერთიანი საკანონმდებლო სისტემა „საარჩევნო კოდექსსა“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონს შორის.

აღნიშნული რეკომენდაცია ნაწილობრივ არის შესრულებული. პირველ რიგში, აღსანიშნავია „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონის რეგულირების ფარგლების გაფართოვების საკითხი. აღნიშნული კანონი არეგულირებს პოლიტიკური პარტიების საქმიანობასთან დაკავშირებულ თემებს, შესაბამისად, მისი გავრცელება სხვა სუბიექტების დაფინანსებასთან მიმართებით, GRECO-ს შეფასებით, კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას. ასევე, მიუხედავად განხორციელებული ცვლილებებისა, ამ კანონებში („საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონი) ისევ რჩება ურთიერთ მითითებები სხვადასხვა საკითხებზე, რაც იწვევს დაბნეულობას.

GRECO აღნიშნავს, რომ ამ მხრივ ხელშესახები შედეგი მიღწეული არაა და მოუწოდებდა ხელისუფლებას დააჩქარონ პროცესი. GRECO არ ეთანხმება ხელისუფლების განმარტებას, რომლის თანახმად კანონებს შორის ურთიერთ მითითებები დამკვიდრებული პრაქტიკაა, ასევე, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონის რეგულირების ფარგლების გაფართოებას და მოითხოვს მიდგომის შეცვლას.

2. GRECO-ს შეფასებით 2013 წელს განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა გააუმჯობესა ცნების „განცხადებული საარჩევნო მიზნის მქონე პირის“ განჭვრეტადობა, თუმცა კვლავ რჩება რამდენიმე სადავო საკითხი. კერძოდ, კანონი განცხადებული საარჩევნო მიზნის მქონე პირებს შორის მოიაზრებს მხოლოდ ფიზიკურ პირებს, ხოლო იურიდიული პირებზე ვრცელდება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ბრძანება. ამასთანავე, არასაარჩევნო პერიოდში ფინანსური მონაცემების გამოქვეყნების მოთხოვნა განცხადებული პოლიტიკური მიზნის მქონე პირებისთვის გამომდინარეობს არა კანონიდან, არამედ მხოლოდ აუდიტის სამსახურის ბრძანებიდან.

თავი II. შემოსავლები და ხარჯები

1. შემოსავლები

საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით პოლიტიკური პარტიებსა და კანდიდატებს შემოსავლების მიღება შემდეგი წყაროებიდან აქვთ ნებადართული: 1. სახელმწიფო დაფინანსება (რომელიც, თავის მხრივ, მოიცავს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პარტიისთვის პირდაპირ გადაცემულ თანხებს და არაპირდაპირ დაფინანსებას); 2. საწევრო შენატანები; 3. შემოწირულებები; 4. სიმბოლიკის დამზადებითა და გავრცელებით, ლექციების, გამოფენებისა და სხვა საჯარო ღონისძიებების მოწყობით, აგრეთვე, საწევრო მიზნებიდან გამომდინარე საგამომცემლო და სხვა საქმიანობიდან მიღებული წლიური შემოსავალი; 5. საბანკო სესხები.

1.1. სახელმწიფო დაფინანსება

როგორც შემოსავლის კატეგორიების ჩამონათვალიდან ჩანს, პარტიის დაფინანსების წყარო, კერძოს გარდა, შეიძლება სახელმწიფოსგან მიღებული სახსრებიც იყოს. პოლიტიკური გაერთიანებების სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული თანხები ხშირ შემთხვევაში პარტიების ფინანსების დიდ ნაწილს შეადგენს. სახელმწიფო დაფინანსების ოდენობა და სუბიექტები განისაზღვრება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონით. ეს კანონი ადგენს სახელმწიფოსგან დაფინანსების მიღების რამდენიმე გზას.

1.1.1. თანხის პირდაპირ პარტიებისთვის გადაცემა

ბიუჯეტიდან პირდაპირ პარტიისთვის გასანაწილებლად გამოყოფილ თანხას იღებს საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრირებული ის პარტია, რომელიც დამოუკიდებლად ან საარჩევნო ბლოკის შემადგენლობაში მონაწილეობდა არჩევნებში, თუ მან ან საარჩევნო ბლოკმა ბოლო საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საერთო არჩევნებში მიიღო არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების მინიმუმ 3%. გამოყოფილი ყოველწლიური თანხა განისაზღვრება ფორმულით⁶, რომლის თანახმადაც, საბაზო დაფინანსებას, რომელიც 300 000 ლარს შეადგენს, ემატება დამატებითი დაფინანსება პარლამენტში მოპოვებული მანდატებისა და არჩევნებში მიღებული ხმების შესაბამისად. თუმცა, თუ არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიას ან საარჩევნო ბლოკს ბოლო საპარლამენტო ან ბოლო ადგილობრივი

⁶ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, პარტიის მიერ მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსება გაიანგარიშება შემდეგი ფორმულით:

$Z=B+(M*600*12)+(L*100*12)+(V*1,5)+(W*1)+(H)$, სადაც Z არის პარტიის მიერ მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსების ოდენობა; B – საბაზო დაფინანსების ოდენობა; M – პროპორციული სისტემით არჩეული 30 და 30-მდე პარლამენტის წევრთა რაოდენობა; L – პროპორციული სისტემით არჩეული 30 წევრის ზემოთ პარლამენტის წევრთა რაოდენობა; V – 200 000 ამომრჩევლამდე მიღებული ხმების ოდენობა; W – 200 000 ამომრჩევლის ზემოთ მიღებული ხმების ოდენობა; H – პარტია, რომელიც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობის მიზნით რეგისტრირებული იყო საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში და რომლის წევრიც არჩეულ იქნა საქართველოს პარლამენტის წევრად, თუ იგი შექმნის საპარლამენტო ფრაქციას. ამ ფორმულის მიზნებისთვის H=300 000 ლარს.

თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში მიღებული აქვს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 6% ან მეტი, მისი საბაზო დაფინანსების ოდენობა ორმაგდება, ანუ 600 000 ლარი ხდება.

1.1.2. საარჩევნო კამპანიისას გაწეული ხარჯების დასაფარავად გამოყოფილი დაფინანსება

საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც პროპორციულ საპარლამენტო არჩევნებში მიიღებს ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს ან მეტს, ხოლო საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ ტურში მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 10%-ს ან მეტს, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად აუნაზღაურდება ხარჯები არაუმეტეს 1 000 000 ლარით. თუ საკრებულოების საერთო არჩევნებში მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3%-ს ან მეტს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად მიიღებს არაუმეტეს 500 000 ლარს.

საარჩევნო სუბიექტები ასეთ დაფინანსებას მიიღებენ საარჩევნო კამპანიის დროს გაწეული ხარჯების თაობაზე ანგარიშის წარდგენის შემდეგ.

1.1.3. გენდერული ბალანსის დაცვის საფუძველზე მიღებული დაფინანსება

პარტია, რომელიც იღებს საბიუჯეტო დაფინანსებას მიიღებს საბაზო დაფინანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით, თუ ამ პარტიის ან შესაბამისი საარჩევნო ბლოკის მიერ იმ არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებზე – ყველა პარტიულ სიაში), რომლის შედეგების საფუძველზედაც მიიღო დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%.

1.1.4. პარტიებისთვის თანხის საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის მეშვეობით განაწილება

საბიუჯეტო დაფინანსების გარდა, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გადაირიცხება თანხა საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრში, რომლის მიზანიცაა პარტიებისა და არასამთავრობო სექტორის განვითარებისა და ჯანსაღი, კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადასარიცხი თანხა არის პირდაპირ გასანაწილებელი თანხის ნახევარი. ცენტრიდან პარტიებისთვის გამოყოფილი თანხა ნაწილდება მათ მიერ მისაღები საბაზო დაფინანსების პროპორციულად. თანხა გაიცემა მხოლოდ კვლევების, სწავლების, კონფერენციების, მივლინებების, რეგიონული პროექტების, ამომრჩეველთა სამოქალაქო და საარჩევნო განათლების პროექტების დაფინანსების მიზნით.

1.1.5. პარტიებისთვის საარჩევნო წელს სატელევიზიო რეკლამისათვის მიზნობრივი დაფინანსების გამოყოფა

საარჩევნო წელს პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო კამპანიის ფინანსური მხარდაჭერისათვის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებით გამოიყოფა დაფინანსება სატელევიზიო რეკლამის განთავსების ხარჯების დასაფარავად. თანხას იღებენ მხოლოდ ის პარტიები, რომელთაც ბოლო საერთო არჩევნების შედეგების მიხედვით წარმოეშვათ დაფინანსების მიღების უფლება. გამოყოფილი თანხის ოდენობის გამოსაანგარიშებლად შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის მიერ ბოლო საერთო არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობა მრავლდება სამზე და იყოფა საარჩევნო სუბიექტში შემავალი პოლიტიკური გაერთიანებების რაოდენობაზე. გამოყოფილი თანხის ოდენობა არ აღემატება 600 000 ლარს. საარჩევნო სუბიექტისთვის გამოყოფილი თანხის არანაკლებ 15%-ისა გამოყენებული უნდა იქნეს წინასაარჩევნო რეკლამის განსათავსებლად სულ ცოტა 7 მაუწყებელში, რომლებიც არ არიან ეროვნული მაუწყებლები.

1.1.6. არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის დაფინანსება

კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტი არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად დაფინანსებას მიიღებს ყოველ საარჩევნო უბანზე 100 ლარის და ყოველ საარჩევნო ოლქზე 150 ლარის ოდენობით. ასევე, ის საარჩევნო ბლოკი, რომლის შემადგენლობაშიც არ შედის არცერთი კვალიფიციური პარტია, მაგრამ მასში გაერთიანებული პარტიების მიერ ბოლო საპარლამენტო ან ბოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებულ საერთო არჩევნებში, ერთ-ერთში მაინც, მიღებული ხმების ჯამი არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3% ან მეტია, არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად დაფინანსებას მიიღებს ყოველ საარჩევნო უბანზე 100 ლარის და ყოველ საარჩევნო ოლქზე 150 ლარის. ერთი საარჩევნო უბნისთვის გამოყოფილი თანხა გაიცემა მხოლოდ ამ უბანზე დანიშნულ წარმომადგენელზე. დაფინანსება გამოიყოფა არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 3 დღისა.

1.1.7. უფასო სარეკლამო დრო

გარდა პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსებისა, კანონმდებლობა განსაზღვრას პოლიტიკური პარტიების არაპირდაპირ დაფინანსებასაც. საერთო ეროვნული საეთერო მაუწყებელი ვალდებულია საერთო არჩევნებისას საარჩევნო კამპანიის დროს თავის ეთერში ყოველ 3 საათში არანაკლებ 90 წამით უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციულად განათავსოს თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილი წინასაარჩევნო რეკლამა.

აკრძალულია სახელმწიფოსგან დაფინანსების, ან სხვა სახის სიკეთის მიღება, რომელიც არ თავსდება ზემოთ აღწერილ კატეგორიებში.

1.2. კერძო დაფინანსება

კერძო სექტორიდან ფინანსების მოზიდვა მთავარ გამოწვევად რჩება პოლიტიკური პარტიებისთვის, კანონით დადგენილი კერძო დაფინანსების ყველაზე მსხვილი კატეგორიებია: ა) საწევრო შენატანი; ბ) შემოწირულება; გ) საბანკო სესხი.

1.2.1. საწევრო შენატანები

2011 წლის 28 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებამდე საწევრო შენატანის განხორციელება დეტალურად არ რეგულირდებოდა და შეზღუდვები არ არსებობდა. ამ ცვლილებით დაწესდა საწევრო შენატანების წლიური ოდენობის ზედა ზღვარი – 1200 ლარი. ზედა ზღვრის დაწესება მართებული გადაწყვეტილება იყო, რადგან მის გარეშე რჩებოდა რისკი, რომ იგი გამოყენებული იქნებოდა შემოწირულებების ლიმიტების თავიდან არიდების მიზნით.

1.2.2. შემოწირულებები

შემოწირულობის შესახებ რეგულაციები გასული წლების განმავლობაში რამდენჯერმე შეიცვალა, მაგალითად, 2011 წელს იურიდიულ პირების შემოწირულებების გაღების უფლება გაუქმდა, 2013 წელს ისევ მიეცათ უფლება, თუმცა გარკვეული დათქმებით. დღეის მდგომარეობით მოქმედი კანონმდებლობა შემოწირულებას შემდეგნაირად განსაზღვრავს:

- პარტიის ანგარიშზე ფიზიკური, ან იურიდიული პირის მიერ ჩარიცხული ფულადი თანხა;
- პარტიის მიერ ფიზიკური ან იურიდიული პირისაგან უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/შელავათიანი პირობებით მიღებული მატერიალური ან არამატერიალური ფასეულობა (მათ შორის, შელავათიანი კრედიტი) და მომსახურება (გარდა მოხალისის მიერ ნებაყოფლობით შესრულებული სამუშაოსი).

შემოწირულებების განხორციელებისას კანონი ადგენს როგორც თვისებრივ, ისე რაოდენობრივ შეზღუდვებს:

- შემომწირველი ფიზიკური პირი უნდა იყოს საქართველოს მოქალაქე;
- შემომწირველი იურიდიული პირი უნდა იყვნენ რეგისტრირებული საქართველოს ტერიტორიაზე, ხოლო მისი პარტნიორები და საბოლოო ბენეფიციარები მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები უნდა იყვნენ;
- შემომწირველი არ შეიძლება იყოს იურიდიული პირი, რომლის წინა კალენდარული წლის ან საარჩევნო წლის კენჭისყრის დღემდე ფაქტობრივი შემოსავლების 15%-ზე მეტი მიღებულია მის სასარგებლოდ ან მისი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოს სასარგებლოდ განხორციელებული გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვებით;
- პარტიის მიერ თითოეული მოქალაქისაგან მიღებული შემოწირულებების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 60 000 ლარს, ხოლო თითოეული იურიდიული

პირისაგან მიღებული შემოწირულებების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 120 000 ლარს;

ასევე, აკრძალულია შემოწირულებების მიღება:

- სხვა ქვეყნის ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და მოძრაობებისაგან;
- სახელმწიფო ორგანოსაგან, სახელმწიფო ორგანიზაციისაგან, საჯარო სამართლის იურიდიული პირისაგან, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საზოგადოებისაგან;
- არასამეწარმეო იურიდიული პირისაგან და რელიგიური ორგანიზაციისაგან;
- ანონიმური ფორმით.

შემოწირულებებთან დაკავშირებით GRECO-ს ბოლო ანგარიშში ჰქონდა კონკრეტული რეკომენდაცია. ამ ორგანიზაციის აზრით, სახელმწიფოს უნდა მიეღო შესაბამისი ღონისძიებები, რათა უზრუნველყო არაფულადი შემოწირულობების ეფექტური იდენტიფიცირება. მიუხედავად რიგი პოზიტიური საკანონმდებლო ცვლილებებისა, გენერალური აუდიტორის ბრძანება, GRECO-ს შეფასებით, არ ითვალისწინებს ცხად და ზუსტ გაიდლაინებს, რომელიც უზრუნველყოფდა არაფულადი შემოწირულობების პერიოდულ გამოქვეყნებას პოლიტიკური პარტიების და სხვა საარჩევნო სუბიექტების მიერ. ასევე, სათანადოდ უნდა იქნეს ასახული, რომ ყველა არაფულად საქონელს და მომსახურებას არ აქვს დადგენადი საბაზრო ღირებულება. ამასთანავე, ერთმანეთისგან ცხადად უნდა გაიმიჯნოს განუყოფელი პროფესიული და არაპროფესიული მოხალისეობრივი სამუშაო.⁷

1.2.3. საბანკო კრედიტი

პარტიას ასევე უფლება აქვს, აიღოს კრედიტი მხოლოდ საქართველოს კომერციული ბანკისაგან საერთო რაოდენობით არაუმეტეს ერთი მილიონი ლარისა კალენდარული წლის განმავლობაში.

2. პოლიტიკური პარტიების შემოწირულებები 2016 წელს

პოლიტიკური პარტიის კერძო შემოსავლები საქართველოში ყოველთვის დიდ ყურადღებას იქცევდა. განსაკუთრებულად საინტერესო კი შემოწირულებებია. ვინაიდან საქართველო მცირე და ღარიბი ქვეყანაა, პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ დიდი რაოდენობის შემოწირულებების გაღების ფაქტები ყოველთვის იწვევს ხოლმე ლეგიტიმურ კითხვებს საზოგადოებაში იმის შესახებ, თუ ვინ დგას რეალურად ამ ფინანსური ტრანსაქციის უკან და რამე კორუფციულ გარიგებას ხომ არ აქვს ადგილი.

კორუფციული და უკანონო სქემების გაშიფვრა საკმაოდ რთულია, თუმცა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ გასულ წლებში ცდილობდა მეტი ინფორმაცია მიეწოდებინა საზოგადოებისთვის პოლიტიკური პარტიების

⁷ <https://goo.gl/uNXz4l>

შემომწირველებისა და მათი ბიზნეს ინტერესების, ასევე, მათი კომპანიების მიერ გამართივებული წესით მიღებული სახელმწიფო კონტრაქტების შესახებ.

ამ კავშირების უფრო ადვილად დადგენის მიზნით „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ“ შექმნა სპეციალური ვებგვერდი www.politicaldonations.ge, რომელზეც განთავსებულია ინფორმაცია 2012 წლიდან 2016 სექტემბრამდე პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ განხორციელებული ყველა შემომწირულების შესახებ. ამასთანავე, ვებგვერდზე შესაძლებელია შემომწირველების ბიზნესინტერესების ნახვაც.

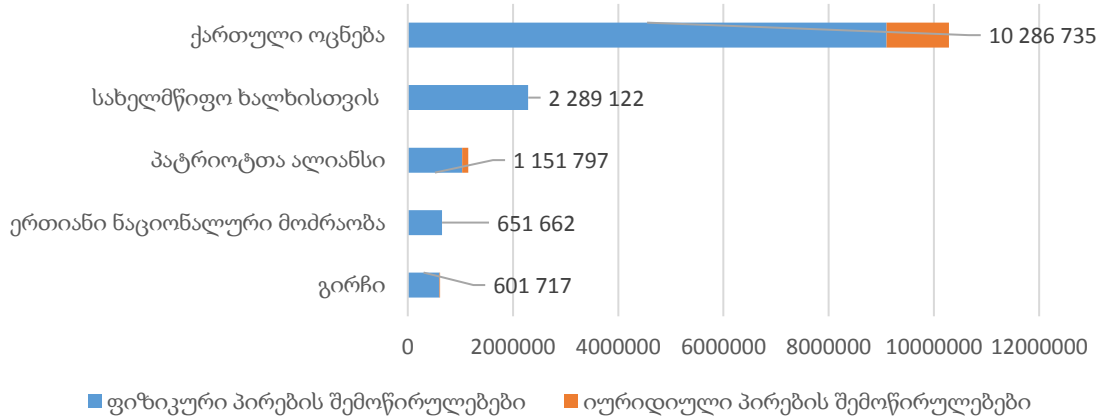
სწორედ ამ პლატფორმის საშუალებით ჩვენ შევისწავლეთ 2016 წლის 1 იანვრიდან გაკეთებული შემომწირულებების ავტორები, კერძოდ, შემომწირველთა ბიზნეს კომპანიები და ამ კომპანიების მონაწილეობა სახელმწიფო შესყიდვებში. ასევე, გავაანალიზეთ იმ შემომწირველთა შემოსავლები, რომლებსაც შევსებული აქვთ თანამდებობის პირთა დეკლარაციები ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ. ამ მხრივ საინტერესო იყო, თუ რა რაოდენობის შემოსავლები უფიქსირდებოდათ დეკლარაციებში მსხვილი შემომწირულებების ავტორებს და აძლევდა თუ არა მათ ოფიციალურად მიღებული შემოსავალი ამხელა დონაციის გაკეთების საშუალებას.

2.1. ჯამური მონაცემები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მონაცემებით 2016 წლის 1 იანვრიდან 1 სექტემბრამდე პოლიტიკურმა პარტიებმა/საარჩევნო სუბიექტებმა მთლიანობაში მიიღეს 16 150 855 ლარის შემომწირულება (მათ შორის, საწევროები და არაფულადი შემომწირულება). 14 829 755 ლარი 1 109 ფიზიკურმა პირმა გაიღო, ხოლო 1 321 100 ლარი - 24-მა იურიდიულმა პირმა.

მთლიანი თანხის უდიდესი ნაწილი 10 286 735 ლარი (64%) მიიღო პოლიტიკურმა პარტიამ „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო“ (შემდეგში „ქართული ოცნება“), შემდეგ მოდის პაატა ბურჭულაძის „პლატფორმა ახალი პოლიტიკური მოძრაობა - სახელმწიფო ხალხისთვის“ 2 289 122 ლარით. მესამეხეა „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ 1 151 797 ლარით, მეოთხეზე - „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ 651 662 ლარით, ხოლო მეხუთეზე - „პლატფორმა ახალი პოლიტიკური ცენტრისთვის - გირჩი“ (შემდეგში „გირჩი“) 601 717 ლარით.

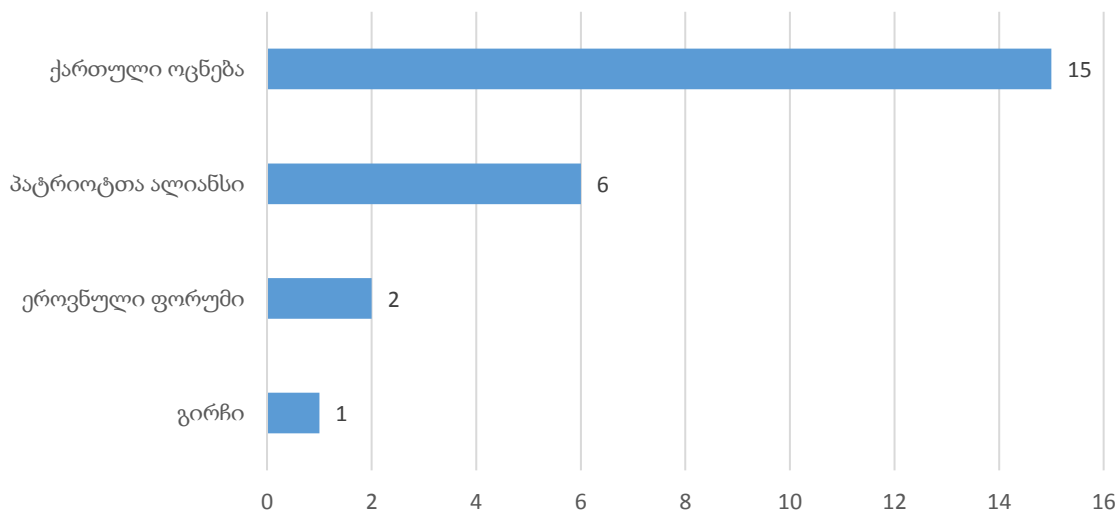
დიაგრამა 1. პოლიტიკური პარტიების შემოწირულებები 2016 წლის პირველი რვა თვის განმავლობაში



2.2. შემომწირველთა ბიზნეს ინტერესები და პირდაპირი სახელმწიფო კონტრაქტები

24 იურიდიული პირიდან 15 „ქართული ოცნების“ შემომწირველია, დანარჩენი კი „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“, „ეროვნული ფორუმის“ და „გირჩის“. ყველაზე მსხვილი შემომწირველი იყო ექვსი კომპანია, რომლებმაც „ქართულ ოცნების“ სასარგებლოდ მაქსიმალური თანხა 120 000 ლარი გაიღეს. ეს კომპანიებია შპს „ჯი-ემ-პი“, შპს „მისო ლიდერ კრედიტი“, შპს „კახური ტრადიციული მეღვინეობა“, შპს „ალფა“, შპს „ნიუ ჯორჯია“ და შპს „გაგრა+“.

დიაგრამა 2. პოლიტიკური პარტიების შემომწირველი იურიდიული პირების რაოდენობა



„ქართული ოცნების“ 15 შემომწირველი კომპანიიდან 2016 წელს მხოლოდ ორმა - შპს-მ „კახური ტრადიციული მეღვინეობა“ და შპს-მ „კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯიამ“ - მიიღო გამარტივებული წესით სახელმწიფო კონტრაქტები საერთო ღირებულებით დაახლოებით 255 000 ლარი. ვინაიდან ამ ორმა კომპანიამ პარტიის სასარგებლოდ 240 000 ლარი გაიღო, პირდაპირი კონტრაქტების ასეთი მცირე ღირებულება პოლიტიკური კორუფციის კუთხით კითხვებს არ აჩენს.

რაც შეეხება შემომწირველ ფიზიკურ პირებს, 1 109 შემომწირველიდან 180 ადამიანი (თავად ან მისი ოჯახის წევრი) 717 ბიზნეს კომპანიასთან იყო სხვადასხვა სტატუსით დაკავშირებული. 180 ადამიანიდან 62 პირი ისეთ კომპანიებთან არის დაკავშირებული, რომლებმაც 2016 წელს გამარტივებული წესით სახელმწიფო შესყიდვების ერთი კონტრაქტი მაინც მიიღეს. ამ 62 ფიზიკური პირიდან 34 „ქართული ოცნების“ შემომწირველია, რომლებმაც მიმდინარე წლის პირველი რვა თვის განმავლობაში მმართველ პარტიას მთლიანობაში 900 400 ლარი შესწირეს, სამაგიეროდ კი, ამ 34 ადამიანთან დაკავშირებულმა 31-მა კომპანიამ 1 601 598 ლარის ღირებულების კონტრაქტები მიიღო.

ამ ადამიანებს შორის განსაკუთრებით აღსანიშნავია შემდეგი ფიზიკური პირები:

- **გიორგი ჯაბიძე** - მმართველ პარტიას 55 000 ლარი შესწირა, ხოლო მისმა კომპანიამ „ფუნდაშენ“ დაახლოებით 380 000 ლარის კონტრაქტები მიიღო;
- **ივანე ნიკოლაიშვილი** - „ქართულ ოცნებას“ შესწირა 40 000 ლარი და მასთან დაკავშირებულმა კომპანიამ „ფუდსერვისი“ მიიღო დაახლოებით 130 000 ლარის პირდაპირი კონტრაქტები;
- **გიორგი რობაქიძე** - მმართველ პარტიას შესწირა 22 000 ლარი, მისმა კომპანიამ „კავკასავტომოგისტრალი“ მიიღო დაახლოებით 220 000 ლარის პირდაპირი კონტრაქტები;
- **იოსებ ბრეგვაძე** - პარტიას შესწირა 10 000 ლარი, მისმა შპს-მ „აკადემიკოს თ. ღუდუშაურის სახელობის ეროვნული სამედიცინო ცენტრი“ მიიღო დაახლოებით 390 000 ლარის პირდაპირი კონტრაქტები.

2.3. მაღალი რისკის მქონე შემოწირულებები

შემოწირულებების წარმომავლობა ერთ-ერთი ყველაზე საინტერესო საკითხია პოლიტიკური პარტიების შემოსავლებში. მთავარი კითხვა იმაში მდგომარეობს, რამდენად რეალურია შემოწირულება, ხომ არ ხდება ტრანსაქცია მესამე პირის მეშვეობით. ამ ქმედების მიზანი შემოწირულებებისთვის კანონით დადგენილ თვისებრივი ანდა რაოდენობრივი შეზღუდვების გვერდის ავლა შეიძლება იყოს. საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისთვის ასეთი ფაქტების დადგენა რთულია, რადგანაც შემომწირველთა შემოსავლების შესახებ ინფორმაცია კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენს და მასზე წვდომა მხოლოდ სახელმწიფო უწყებებს აქვთ.

მიუხედავად ამისა, ვეცადეთ შეგვემუშავებინა გარკვეული მეთოდოლოგია, რომელიც საექვო შემოწირულებების გამოვლენის საშუალებას მოგვცემდა. ამ მიზნით ავიღეთ ისეთი შემომწირველები, რომლებიც საჯარო სამსახურში არიან დასაქმებულები და შევსებული აქვთ თანამდებობის პირის დეკლარაციები

ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ. დეკლარაციებში მითითებული შემოსავლები შევადარეთ ამ პირების მიერ განხორციელებულ შემოწირულებების ოდენობებს. შემოწირულების ქვედა ზღვრად 5 000 ლარი დავადგინეთ, რადგან ამაზე მცირე თანხის პარტიისთვის შეწირვა სერიოზულ კითხვებს ნაკლებად აჩენს.

2.2.1. საჯარო მოსამსახურეების მიერ განხორციელებული შემოწირულებები

2016 წლის 1 იანვრიდან სულ 38-მა თანამდებობის პირმა და მათმა ოჯახის წევრმა განახორციელა 5000 ლარზე მეტი მოცულობის ფულადი შემოწირულება. ჩვენი ყურადღება მიიპყრეს იმ საჯარო მოხელეებმა, რომელთა მიერ პარტიისთვის გაღებული თანხა, მათი დეკლარირებული შემოსავლის დიდ წილს წარმოადგენდა.

აღსანიშნავია, რომ დეკლარაციებში თანამდებობის პირის და მისი ოჯახის წევრის წინა წლის ჯამურ შემოსავლის მითითება ხდება, აქედან გამომდინარე ჩვენ 2016 წელს გაღებული შემოწირულებები შევადარეთ 2015 წლის შემოსავლებს. ამ გარემოებამ შესაძლოა ამ მომენტისთვის არსებული რეალობა დაამახინჯოს, თუმცა შემომწირველ თანამდებობის პირთა უმრავლესობას, რომელთა შემოსავლის დიდ ნაწილს ხელფასი შეადგენს თანამდებობა არ შეუცვლია, შესაბამისად პირის შემოსავლებიც წინა წლის იდენტური დარჩებოდა.

ა) პარლამენტის წევრები

ზაზა პაპუაშვილი

თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ დეკლარაციის⁸ მიხედვით საქართველოს პარლამენტის წევრის და მსახიობის ზაზა პაპუაშვილის შემოსავალს 2015 წელს პარლამენტიდან და შოთა რუსთაველის სახელობის სახელმწიფო აკადემიური თეატრიდან მიღებული ანაზღაურება 78 884 ლარი შეადგენდა. იმავე წელს პაპუაშვილმა სამი საბანკო სესხის მომსახურებაზე წლის განმავლობაში დახარჯა 19 819 აშშ დოლარი. მიუხედავად ამისა, მიმდინარე წლის აგვისტოში მან 45 000 ლარი შესწირა „ქართული ოცნებას“, რაც მისი წინა წლის შემოსავლის 57%-ს შეადგენს.

შოთა ხაბარელი

შოთა ხაბარელმა 2016 წლის აგვისტოში „ქართული ოცნებას“ 30 000 ლარი შესწირა, რაც მისი წინა წლის ანაზღაურების - 57 645 ლარის 52%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია რომ მის ქონებრივ დეკლარაციაში,⁹ ასევე, ფიქსირდება 50 000 აშშ დოლარის ოდენობის სამომხმარებლო სესხი, რომლის მომსახურების თანხამ 2015 წელს 8 400 აშშ დოლარი შეადგინა.

ირაკლი სესიაშვილი

⁸ <https://declaration.gov.ge/declaration/958166>

⁹ <https://declaration.gov.ge/declaration/958189>

ირაკლი სესიაშვილმა, ასევე, 2016 წლის აგვისტოს თვეში 20 000 ლარი შეწირა „ქართულ ოცნებას“, რაც მისი 2015 წლის დეკლარირებული¹⁰ შემოსავლის - 66 330 ლარის 30%-ს შეადგენს.

გიორგი ხაჩიძე

გიორგი ხაჩიძემ 2016 წლის განმავლობაში რამდენჯერმე, მთლიანობაში 14 398 ლარის ოდენობის თანხა შეწირა „ახალ პოლიტიკურ ცენტრ - გირჩს“, რაც მისი წინა წლის შემოსავლის - 59 136 ლარის 24%-ს შეადგენს. გარდა ამისა, ხაჩიძის შევსებული ბოლო დეკლარაციის თანახმად¹¹ მას 50 000 აშშ დოლარის ოდენობის იპოთეკური სესხი უფიქსირდება, რომლის მომსახურებაზე და უძრავი ქონების ქირის სახით 2015 წელს ხაჩიძემ 7 000 აშშ დოლარი და 4 000 ლარი გადაიხადა.

ბ) ადგილობრივი თვითმმართველობები

გიორგი კოპაძე - ახალციხის ყოფილი მერი

გიორგი კოპაძე ქალაქ ახალციხის მერი 2014 წელს გახდა, თუმცა 2016 წლის სექტემბერში მერის უფლებამოსილება მოიხსნა, რადგან საპარლამენტო არჩევნებზე იგი ახალციხისა და ადიგენის ოლქში მაჟორიტარ დეპუტატად იყრის კენჭს. ის „ქართული ოცნების“ შემომწირველია და 2016 წლის აგვისტოში 10 000 ლარის ოდენობის თანხა შესწირა პარტიას. მართალია შემოწირულობა მისი ოჯახის 2015 წლის შემოსავლის - 69 500 ლარის 14%-ს წარმოადგენს, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ კოპაძეს 48 400 ლარის ოდენობის საბანკო სესხი და მისი მომსახურების 6 168 ლარი წლიური გასავალი უფიქსირდებათ.¹²

გოგი მეშველიანი - ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებელი

ბოლნისის გამგებელმა გოგი მეშველიანმა 20 000 ლარის ოდენობის თანხა შესწირა „ქართული ოცნებას“. მის მიერ შევსებული დეკლარაციის თანახმად,¹³ ეს თანხა მისი ოჯახის 2015 წლის წლიური შემოსავლის - 72 578 ლარის 28%-ს შეადგენს. გარდა ამისა მეშველიანმა წინა წლის განმავლობაში 3 000 აშშ დოლარის და 6 434 ლარის ოდენობის თანხა გადაიხადა სესხების მომსახურების მიზნით, რომლებიც თავის მხრივ, შეადგენს 15 000 აშშ დოლარს და 4 600 ლარს.

გ) სხვა თანამდებობის პირები

ლევან დვალი - შპს „საქართველოს მელიორაციის“ გენერალური დირექტორი საინტერესოა შპს „საქართველოს მელიორაციის“ გენერალური დირექტორის, ლევან დვალის მაგალითი. მან 2016 წლის ივლისში 15 000 ლარი შესწირა „ქართულ ოცნებას“ მიუხედავად იმისა, რომ ეს თანხა მისი წინა წლის შემოსავლის - 56 396 ლარის 26%-ს შეადგენს. მისი ქონებრივი დეკლარაციიდან¹⁴ ვიგებთ, რომ 2015 წლის განმავლობაში მისმა საბანკო სესხების მომსახურების ხარჯებმა 13 445 აშშ დოლარი და 168 308 ლარი შეადგინა. ამ ადგილას დვალს, სავარაუდოდ, შეცდომით აქვს დეკლარაცია შევსებული, რადგან არარეალისტურად გამოიყურება ამხელა ხარჯი შემოსავლის გარეშე. მაღალი ალბათობით მან

¹⁰ <https://declaration.gov.ge/declaration/958195>

¹¹ <https://declaration.gov.ge/declaration/960907>

¹² <https://declaration.gov.ge/declaration/965019>

¹³ <https://declaration.gov.ge/declaration/962598>

¹⁴ <https://declaration.gov.ge/declaration/957668>

სესხის აღებისას შემოსავალში არ მიუთითა ეს თანხა, აიღო მეორე სესხი, რომლითაც პირველი გადაფარა და მხოლოდ ხარჯებში დააფიქსირა ეს ტრანსაქცია. ასევე, საყურადღებოა, რომ ლევან დვალის ფულადი დანაზოგი მხოლოდ 2 366 ლარსა და 1 457 აშშ დოლარს შეადგენს.

გიზო მჭედლიძე - საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ყოფილი მდივანი

საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ყოფილი მდივნის გიზო მჭედლიძის წლიურმა ანაზღაურებამ 2015 წელს 128 736 ლარი შეადგინა. ამასთანავე, იგი „პლატფორმა ახალი პოლიტიკური მოძრაობა-სახელმწიფო ხალხისთვის“ პარტიის ერთ-ერთი ყველაზე მსხვილი შემომწირველია. 2016 წლის ივნისში მან პარტიას 60 000 ლარი შესწირა, რაც მისი წინა წლის შემოსავლის 46.6%-ია. გარდა ამისა, ქონებრივი დეკლარაციის¹⁵ მიხედვით გიზო მჭედლიძის დანაზოგი 4 826 ლარია, ხოლო 2015 წლის განმავლობაში 15 173 ლარის ხარჯი გასწია საბანკო კრედიტის მომსახურების მიზნით.

იური ნოზაძე - სოფლის მეურნეობის მინისტრის მოადგილე

იური ნოზაძემ 2015 წლის განმავლობაში სოფლის მეურნეობის სამინისტროდან ანაზღაურების სახით 75 616 ლარის ოდენობის შემოსავალი მიიღო, რომლის 26% (20 000 ლარი) მიმდინარე წლის ივლისში „ქართულ ოცნებას“ შესწირა. გარდა ამისა, 2015 წელს მისი დეკლარირებული¹⁶ ხარჯები 14 389 ლარს, ხოლო საბანკო სესხი 72 000 ლარს შეადგენდა.

2.2.2. სხვა მაღალი რისკის შემცველი შემოწირულებები

გარდა ამისა, შევისწავლეთ ყველა ძირითადი პარტიის შემოწირულებების განხორციელების დროები და რაოდენობები. ტენდენციად გამოიკვეთა ის, რომ ყველა ძირითად პარტიას ჰქონდა ისეთი შემთხვევები, როდესაც ერთ კონკრეტულ დღეს დიდი რაოდენობით შემოწირულებები კეთდებოდა, სხვა დღეებში კი, როგორც წესი, შემომწირველთა აქტივობა დაბალი იყო.

განსაკუთრებით საყურადღებოა ისეთი შემთხვევები, როდესაც რამდენიმე ადამიანი ერთსა და იმავე დღეს ერთ პარტიას სწირავდა ზუსტად ერთნაირი ოდენობის თანხას. ასეთი შემოწირულება ასეულობით იყო. კიდევ უფრო საეჭვოა შემთხვევები, როდესაც ეს თანხები არ არის დამრგვალებული, მაგრამ მაინც ემთხვევა. მაგალითად, 8 ივნისს „ქართულ ოცნებას“ ორმა პირმა (გიორგი ტრიპოლსკი, კახაბერ ჩიხლაძე) შესწირა ზუსტად 21 100 - 21 100 ლარი. 9 ივნისს ზუსტად იგივე თანხა იგივე პარტიას შესწირა კიდევ ორმა პირმა (გიორგი ნოზაძე და ირინა მურუსიძე). 25 მაისს კვლავ „ქართულ ოცნების“ სასარგებლოდ ორი პირის (დავით მათიკაშვილი და მიხეილ ხვედელიანი) მიერ განხორციელდა შემოწირულებები და თითოეულის რაოდენობა იყო 21 400 ლარი. ერთი დღით ადრე მმართველ პარტიას იგივე თანხა შესწირა ზურაბ რუსიშვილმა. ასეთი საეჭვო შემოწირულება სულ 17 დაფიქსირდა, მათგან 15 „ქართული ოცნების“ შემომწირველი იყო, ორი - „გირჩის“.

¹⁵ <https://declaration.gov.ge/declaration/954689>

¹⁶ <https://declaration.gov.ge/declaration/958988>

ცხრილი 1. მაღალი რისკის მქონე შემოწირულებები			
თარიღი	შემომწირველი	შეწირული თანხის ოდენობა	პარტიის დასახელება
2016-05-18	გივი ლებანიძე (01001029463)	21800	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-05-18	მიხეილ ბეგიაშვილი (01024023623)	21800	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-05-19	ბექა კვარაცხელია (01024015586)	21600	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-05-19	ბაჩანა ძაგანია (29001029413)	21600	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-06-20	ვაჟა მამაცაშვილი (01003012466)	21500	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-06-20	შავლეგი სხირტლაძე (38001009209)	21500	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-05-24	ზურაბ რუსიშვილი (01019000831)	21400	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-05-25	დავით მათიკაშვილი (01010002046)	21400	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-05-25	მიხეილ ხვედელიანი (01010014761)	21400	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-05-20	ზურაბ თევზაძე (01024003698)	21300	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“

2016-05-20	ირაკლი ბერაია (58001000619)	21300	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-06-08	კახაბერ ჩიხლაძე (01006011154)	21100	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-06-08	გიორგი ტრიპოლსკი (01024001112)	21100	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-06-09	გიორგი ნოზაძე (01008002971)	21100	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-06-09	ირინა მუსერიძე (01017007408)	21100	მ.პ.გ. „ქართული ოცნება- დემოკრატიული საქართველო“
2016-07-20	დავით ნაროშვილი (39001040068)	2175	„პლატფორმა ახალი პოლიტიკური მოძრაობა- სახელმწიფო ხალხისთვის“ (პაატა ბურჭულაძე)
2016-07-20	დimitრი ბლუაშვილი (01017042400)	2175	„პლატფორმა ახალი პოლიტიკური მოძრაობა- სახელმწიფო ხალხისთვის“ (პაატა ბურჭულაძე)

2.3. მაღალი რისკის შემცველ შემოწირულებებზე რეაგირება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მონაცემებით ფულად შემოწირულებებთან დაკავშირებით 2016 გამოკითხულია 94 ფიზიკური პირი (იხილეთ ცხრილი 2), საიდანაც დაჭარიმდა 5 ფიზიკური პირი. აღნიშნული პირებიდან 4 იყო პარტია „სახელმწიფო ხალხისთვის“, ხოლო ერთი „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ შემომწირველი. გადახდილი ჯარიმების ოდენობა ჯამში შეადგენს 223 200 ლარს. აქედან ჯარიმის თანხა პარტიების მიერ არის შემდეგი:

- „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ შემომწირველი - 183 200 ლარი;
- მოძრაობის „სახელმწიფო ხალხისთვის“ შემომწირველები - 40 000 ლარი.

ცხრილი 2. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოკითხული პირები	
შემონიშნულების მიმღები სუბიექტი	გამოკითხულ შემომნიშვნელთა რაოდენობა
მოდრაობა სახელმწიფო ხალხისთვის	33
საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის	23
ქართული ოცნება	27
გაერთიანება ჩვენი სამშობლო	1
გირჩი	5
ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	2
წარმატებული საქართველო	1
თავისუფალი დემოკრატები	2
სულ	94

3. ხარჯები

მხოლოდ პარტიის შემოსავლების დეკლარირება ბუნებრივია, არ არის საკმარისი პარტიების სრული ფინანსური გამჭვირვალობისთვის, კანონმდებლობა პოლიტიკურ პარტიებს ავალდებულებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს, შემოსავლებთან ერთად, გასავლის დეტალური ანგარიში მიაწოდოს, რომელიც, თავის მხრივ, ვალდებულა გაასაჯაროსოს პარტიისგან მიღებული ინფორმაცია.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების“ შესახებ კანონით რეგლამენტირებულია ხარჯების მაქსიმალური ოდენობა: პარტიის/საარჩევნო სუბიექტის მიერ წლის განმავლობაში გაწეული ხარჯების საერთო რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.1%-ს. აღნიშნულ თანხაში, ასევე, შედის პარტიის/საარჩევნო სუბიექტის და მის სასარგებლოდ სხვა პირის მიერ გაწეული ხარჯები¹⁷. ხარჯებში მოიაზრება არჩევნებზე, სხვადასხვა ღონისძიების დაფინანსებაზე, შრომის ანაზღაურებაზე, მივლინებაზე და სხვა ღონისძიებებზე გაწეული ხარჯები, ასევე, უსასყიდლოდ მიღებული ყველა სახის საქონელი და მომსახურება (ასახული საბაზრო ფასებით). ხარჯების გაღება დამოუკიდებელ მასობრივ კანდიდატსაც ანალოგიურად აქვს ლიმიტირებული.¹⁸

¹⁷ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 25¹ მუხლის 1 ნაწილი

¹⁸ დამოუკიდებელი მაჟორიტარის შემთხვევაში ზედა ზღვარი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ კანონის 25¹ მუხლის 1¹ პუნქტის თანახმად გამოითვლება შემდეგნაირად: პარტიისათვის საარჩევნო კამპანიაში დაშვებული ხარჯების ზედა ზღვარი უნდა გაიყოს ქვეყანაში ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე და მიღებული რიცხვი უნდა გამრავლდეს შესაბამისი საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა რაოდენობაზე.

გარდა პარტიის საერთო წლიური ხარჯების შეზღუდვისა კანონი, ასევე, აწესებს კონკრეტული ტიპის ხარჯების შეზღუდვას: პარტიის საექსპერტო-საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე გაწეული ხარჯი არ უნდა აღემატებოდეს წლის განმავლობაში ნებადართული მაქსიმალური ხარჯის (წინა წლის მშპ-ის 0,1%) 10%-ს.

ქართული კანონმდებლობა ასევე უწესებს შეზღუდვებს მედია ორგანიზაციებს, რომლებიც არაპირდაპირ აისახება პოლიტიკურ პარტიებზეც:

- საარჩევნო კოდექსის 50-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით კენჭისყრამდე არაუგვიანეს 50-ე დღიდან კენჭისყრის დღემდე სამაუწყებლო ლიცენზიის მფლობელი, ავტორიზებული საეთერო მაუწყებელი, საზოგადოებრივი მაუწყებელი, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია და რადიო ვალდებული არიან დაიცვან შემდეგი წესი: ერთი დღის განმავლობაში გამოყოფილი ფასიანი სარეკლამო დრო არ უნდა აღემატებოდეს მისი დღიური მაუწყებლობის საერთო მოცულობის 15 პროცენტს და არცერთ საარჩევნო სუბიექტს არ უნდა დაეთმოს ამ დროის ერთ მესამედზე მეტი;
- არჩევნების გამოცხადებიდან არჩევნების შედეგების შეჯამებამდე გაზეთებმა, რომლებიც ფინანსდება ცენტრალური ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან, არც ერთ საარჩევნო სუბიექტს გაზეთის ერთ ნომერში ან ერთი კვირის განმავლობაში არ უნდა დაუთმონ გამოყოფილი ფართობის ერთ მესამედზე მეტი.

ჩამოთვლილი შეზღუდვების სუბიექტები პოლიტიკური პარტიები არ არიან, თუმცა ირიბად ზღუდავს მათ სარეკლამო ხარჯებს. შეზღუდვები გონივრულ ფარგლებშია დაწესებული და პოლიტიკური პარტიებისთვის ინფორმაციის გავრცელების წყაროების ხელმისაწვდომობის გათანაბრებას ემსახურება.

ნებისმიერი წყაროდან მიღებული შემოსავალი უნდა ჩაირიცხოს პარტიის/ბლოკის საბანკო ანგარიშზე, შესაბამისად, ხარჯების გაღებაც ამ ანგარიშებიდან ხდება და ექვემდებარება დეკლარირებას. საფინანსო დეკლარაციის ფორმას შეიმუშავებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური,¹⁹ რომელიც მოიცავს პარტიის/ბლოკის წლიურ შემოსავალს²⁰ და გასავალს²¹. შევსებული ფორმები აუდიტორულ დასკვნასთან ერთად ეგზავნება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს²².

¹⁹ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის 2016 წლის 5 მაისის ბრძანება №2915/21 „პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული ზოგიერთი საკითხის მოწესრიგების შესახებ“

²⁰ საწევრო შენატანებისა და შემოწირულობების ოდენობები, საწევრო შენატანების განმახორციელებელ მოქალაქეთა ვინაობა, მონაცემები შემოწირულობების განმახორციელებელი მოქალაქეებისა და იურიდიული პირების თაობაზე, სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი, აგრეთვე პარტიის მიერ საგამომცემლო საქმიანობიდან და სხვადასხვა ღონისძიების მოწყობით მიღებული თანხები.

²¹ არჩევნებზე, სხვადასხვა ღონისძიების დაფინანსებაზე, შრომის ანაზღაურებასა და მივლინებაზე გაწეული და სხვა ხარჯები, აგრეთვე ქონებრივი მდგომარეობის ანგარიში კუთვნილი შენობა-ნაგებობებისა და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა და სახეობა, მათი საერთო ღირებულება, საბანკო დაწესებულებებში რიცხული თანხების ოდენობა.

²² იმ პარტიას, რომლის წლიური ბრუნვა არ აღემატება 10 000 (ათი ათას) ლარს, უფლება აქვს, წლიური საფინანსო დეკლარაცია წარადგინოს აუდიტორული დასკვნის გარეშე.

2011 წლის დეკემბერში განხორციელებული საკანონმდებლო რეფორმის შემდეგ შეიქმნა ფინანსური დეკლარაციის დეტალიზებული ფორმები,²³ რომლებიც დაწვრილებით ასახავს პოლიტიკური გაერთიანებების მიერ გაწეულ ხარჯებს. დეკლარაცია აერთიანებს 50-მდე ტიპის ხარჯს, რომელთა უმრავლესობას პარტიები აქტიურად იყენებენ. ფორმა, ასევე, ითვალისწინებს „სხვა ხარჯების“ დამატებით გრაფას, სადაც პარტიები ინდივიდუალურად უთითებენ ისეთ ხარჯებს, რომლებიც ზოგად კლასიფიკაციებში ვერ ექცევა.

კონკრეტულად საარჩევნო კამპანიისთვის გამოყენებული სახსრები (შემოსავალ-გასავალი) პარტიის საფინანსო დეკლარაციაში ცალკე უნდა იყოს ნაჩვენები. საარჩევნო სუბიექტი ვალდებულია, რეგისტრაციის მომენტიდან 3 კვირაში ერთხელ დადგენილი ფორმების მიხედვით გამოაქვეყნოს ინფორმაცია შემოწირულების წყაროს, ოდენობისა და მიღების თარიღის მითითებით. იმ პოლიტიკურმა გაერთიანებებმა, რომლებიც გაწევრებული არიან საარჩევნო ბლოკში, თავიანთი საარჩევნო კამპანიის ხარჯების შესახებ ანგარიშების წარდგენასთან ერთად სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უნდა წარუდგინონ ბანკის მიერ გაცემული ცნობა მათი ფონდების ანგარიშებზე საფინანსო ოპერაციების მოქმედების შეჩერების თაობაზე.

პოლიტიკური პარტიების/საარჩევნო სუბიექტების ფინანსებზე დაწესებული რეგულაციები, შეზღუდვები და ვალდებულებები, ასევე, ვრცელდება განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირზე. აღსანიშნავია, რომ ყველა პოლიტიკური პარტია ვალდებულია წლიურ საფინანსო დეკლარაციაში ასახოს განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირის მიერ გაწეული ის ხარჯები, რომლებიც ამ პარტიის საარჩევნო მიზნებსა და საქმიანობას მოხმარდა.

4. ამომრჩევლის მოსყიდვა

ამომრჩევლის მოსყიდვის საკითხი საქართველოს კანონმდებლობით სამი სხვადასხვა აქტით რეგულირდება. კერძოდ, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონი აწესრიგებს ამ საკითხს, როდესაც მოსყიდვა ხდება 100 ლარამდე ღირებულების საქონლით ან მომსახურებით. ამ ქმედებისთვის სანქციად გათვალისწინებულია ჯარიმა. „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის“ 164 პრიმა მუხლი ამომრჩევლის მოსყიდვისთვის ითვალისწინებს ჯარიმას ან პატიმრობას ვადით სამ წლამდე. ეს იმ შემთხვევაში ხდება თუ მოსყიდვის ინსტრუმენტი აღემატება 100 ლარს. მესამე კანონი რომელიც ამომრჩევლის მოსყიდვას კრძალავს, არის „საარჩევნო კოდექსი“, წინასაარჩევნო პერიოდში ასეთი დარღვევა, თუ სასამართლო ამას დაადგენს, საარჩევნო სუბიექტის რეგისტრაციის გაუქმების საფუძველი შეიძლება გახდეს.

მიმდინარე წელი გამოირჩეოდა იმით, რომ სავარაუდო ამომრჩევლის მოსყიდვის რამდენიმე საყურადღებო ფაქტი დაფიქსირდა, თუმცა პასუხისგებაში ჯერ-ჯერობით არავინ არ მიცემულა. ამომრჩევლის ყველაზე აშკარა შემთხვევა პოლიტიკურ პარტია „ცენტრისტები“ უკავშირდება, რომელიც ქართველ ამომრჩეველს რუსულ პენსიასა და ბაზებს ჰპირდებოდა. „სამართლიანმა

²³ ხელმისაწვდომია: <http://sao.ge/financial-monitoring-service-of-political-parties/declaration/declaration-forms>

არჩევნებმა” ამ პარტიის რეგისტრაციის გაუქმების მოთხოვნით სასამართლოს მიმართა, რომელმაც არ გაიზიარა არასამათავრობო ორგანიზაციის არგუმენტები.²⁴ სააპელაციო სასამართლომ კი საქმე აღარ განიხილა, რადგან „ცენტრისტები” სხვა დარღვევის გამო უკვე მოხსნილი იყო რეგისტრაციიდან.

სხვა საყურადღებო შემთხვევები დაფიქსირდა აჭარაში, სადაც „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის” ერთ-ერთი ლიდერი ლევან ვარშალომიძე მოსახლეობას ინდივიდუალური წერილობითი ხელშეკრულებებით სახლების აშენებას პირდებოდა.²⁵ სავარაუდო ამომრჩევლის მოსყიდვის კიდეც ერთი შემთხვევა დაფიქსირდა თბილისში, როდესაც „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი” საკუთარ ოფისთან მოსახლეობას საკვებს უფასოდ ურიგებდა.²⁶ ასევე, ამომრჩევლის მოსყიდვის ნიშნები შეინიშნებოდა „ეროვნული ფორუმის” საარჩევნო კამპანიაში ქალაქ ფოთში²⁷ და ა(ა)იპ „ქართული ოცნება - ჭანმრთელი მომავლის“ და „ქართული ოცნების” წევრის რიმა ბერიძის ერთობლივ საქველმოქმედო საქმიანობაში ჩუღურეთის რაიონში.²⁸

²⁴ <http://netgazeti.ge/news/134289/>

²⁵ <http://www.transparency.ge/node/6116>

²⁶ <http://www.isfed.ge/main/1124/geo/>

²⁷ <http://www.transparency.ge/node/6214>

²⁸ <http://1tv.ge/ge/news/view/130321.html>

თავი III. ფინანსური ანგარიშგება და გამჭვირვალობა

პოლიტიკური გაერთიანებებისთვის/საარჩევნო სუბიექტებისთვის ფინანსური ანგარიშგების მომზადების ვალდებულების არსებობა და მათი ღიაობა მნიშვნელოვანი ელემენტია გამჭვირვალობის და საარჩევნო პროცესებთან დაკავშირებით საზოგადოებაში ნდობის ჩამოსაყალიბებლად. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ ანგარიშვალდებულების პროცესი იყოს იმგვარად გაწერილი, რომ, ერთი მხრივ, ეფექტურად უზრუნველყოფდეს კონტროლის განხორციელებას, ხოლო, მეორე მხრივ, არ ქმნიდეს გადაჭარბებულ ტვირთს პოლიტიკური სუბიექტებისთვის.

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს, როგორც პერიოდული, ასევე კონკრეტულ საარჩევნო პროცესებთან დაკავშირებული ანგარიშების წარდგენის ვალდებულებას. ყოველი წლის 1 თებერვლამდე პარტიები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უგზავნიან გასული წლის საფინანსო დეკლარაციას აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად. დეკლარაციაში აისახება პარტიის წლიური შემოსავალი და გასავალი, აგრეთვე, ქონებრივი მდგომარეობის ანგარიში. ამასთანავე, პოლიტიკურმა პარტიებმა შემოწირულების მიღების და საწევრო შენატანის განხორციელების შესახებ ინფორმაცია 5 სამუშაო დღის ვადაში უნდა წარუდგინონ აუდიტის სამსახურს. საარჩევნო პერიოდის დეკლარაცია კი არჩევნების შეჭამებიდან 1 თვის ვადაში უნდა იქნეს წარდგენილი.

ამავე კანონის 32¹ მუხლის თანახმად, საარჩევნო პერიოდში არჩევნების დანიშვნის დღიდან სამ კვირაში ერთხელ საინიციატივო ჯგუფები და ყველა პარტია, რომლებიც არჩევნებში მონაწილეობენ დამოუკიდებლად ან საარჩევნო ბლოკის შემადგენლობაში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს წარუდგენენ ფინანსურ ანგარიშს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დადგენილი ფორმით და გრაფიკით. თუ პარტია დროულად არ წარუდგენს საფინანსო დეკლარაციას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მას წერილობით გააფრთხილებს და მოსთხოვს ხარვეზის 5 დღის განმავლობაში აღმოფხვრას. თუ პარტია 5 დღის გასვლის შემდეგაც არ წარუდგენს საფინანსო დეკლარაციას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს, იგი კარგავს სახელმწიფო დაფინანსების მიღების უფლებას მომდევნო ერთი წლის განმავლობაში. თითოეული დეკლარაცია მოიცავს რამდენიმე ანგარიშის ფორმას, რომელიც გენერალური აუდიტორის 2016 წლის 5 მაისის ბრძანება №2915/21 შესაბამისად უნდა იქნეს შევსებული. გარდა ამისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დადგენილია შემოწირულებებისა და ანგარიშიდან ნაღდი ფულის გატანის ინფორმაციის წარმოდგენის ფორმები.

კანონით უზრუნველყოფილია საარჩევნო სუბიექტების მიერ წარდგენილი დეკლარაციების ხელმისაწვდომობა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ოფიციალურ ვებგვერდზე უნდა გამოქვეყნდეს ყველანაირი ფინანსური ანგარიში, რომელიც წარმოდგენილია სუბიექტის მიერ, მათ შორის საჭაროა შემომწირველების სიაც, სრული სახელი/გვარისა და პირადი ნომრის მითითებით.

საარჩევნო სუბიექტისთვის სავალდებულოა საარჩევნო კამპანიის ფონდის გახსნა საქართველოში ლიცენზირებულ კომერციულ ბანკში. საარჩევნო სუბიექტი (პოლიტიკური პარტია, საარჩევნო ბლოკი, ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი, დამოუკიდებელი კანდიდატი) ვალდებულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს დაუყოვნებლივ წარუდგინოს ინფორმაცია საარჩევნო კამპანიის ფონდის საბანკო ანგარიშის შესახებ (რეკვიზიტები), საიდანაც მოხდება საარჩევნო კამპანიის ხარჯების დაფინანსება, აგრეთვე აცნობოს საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველისა და ბუღალტრის ვინაობა და კოორდინატები.

საარჩევნო კოდექსის 54-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, საარჩევნო სუბიექტის მიერ საარჩევნო კამპანიის ხარჯების დაფინანსებისას საარჩევნო სუბიექტის ფონდის სახსრების გარდა სხვა სახსრების გამოყენება დაუშვებელია. შესაბამისი ფონდის გახსნის შემდეგ არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებამდე, საარჩევნო სუბიექტის მიერ გაწეული ყველა ხარჯი უნდა ანაზღაურდეს საარჩევნო კამპანიის ფონდიდან. აღნიშნული წესი სისტემატიზებულს ხდის საარჩევნო სუბიექტების მიერ ფინანსების ხარჯვას და ამცირებს კანონით დადგენილი შეზღუდვებისგან თავის არიდების რისკს.

თავი IV. ფინანსებზე ზედამხედველობა და მონიტორინგი

პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად დიდი მნიშვნელობა აქვს დამოუკიდებელი, პროფესიული ორგანოს არსებობას, რომელიც ეფექტურ ზედამხედველობას გაუწევს საარჩევნო სუბიექტების მიერ კანონით დადგენილი ვალდებულებების შესრულებას. ქართული კანონმდებლობით პოლიტიკური დაფინანსების კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგის მანდატი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს აქვს მინიჭებული. იგი ახორციელებს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში. იგი უფლებამოსილია ჩაატაროს აუდიტი, ყადაღა დაადოს ფიზიკური პირების, იურიდიული პირების, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ქონებას, შეადგინოს სამართალდარღვევის ოქმი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სტატუსი კონსტიტუციის 97-ე მუხლში მოცემული და მის ფუნქციას საჯარო სახსრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვაზე ზედამხედველობა წარმოადგენს. კონსტიტუცია, ასევე, განსაზღვრავს, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახური დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. იგი ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალურ აუდიტორს 5 წლის ვადით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, პარლამენტის თავმჯდომარის წარდგინებით, ირჩევს საქართველოს პარლამენტი.

აუდიტის სამსახურის ფუნქციები და უფლებამოსილებები განწერილია საქართველოს კანონით „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“. როგორც ზემოთ აღინიშნა, GRECO-ს 2015 წლის ანგარიშში საუბარია იმაზე, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 97-ე მუხლში, რომელიც ეხება სახელმწიფოს აუდიტის სამსახურის კონსტიტუციური მანდატს, უნდა შევიდეს ცვლილებები, რათა ცხადად მიეთითოს პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილება, რაც მას დღეის მდგომარეობით მხოლოდ კანონის დონეზე აქვს.

ქართული კანონმდებლობა ითვალისწინებს გენერალური აუდიტორის ხელშეუხებლობის და დამოუკიდებლობის გარანტიებს. კერძოდ, გენერალური აუდიტორის სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი ქონების ჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის თანხმობით. ამასთანავე, გენერალური აუდიტორის თანამდებობიდან გადაყენება შეიძლება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის გადაწყვეტილებით, საქართველოს კონსტიტუციის 64-ე მუხლის შესაბამისად, რომლითაც გათვალისწინებულია კონსტიტუციის დარღვევისას ან/და დანაშაულის ჩადენისათვის იმპიჩმენტის წესი.

აუდიტის სამსახური თავისი ფუნქციების განხორციელებისას უფლებამოსილია, პარტიიდან, ადმინისტრაციული ორგანოებიდან და კომერციული ბანკებიდან გამოითხოვოს ინფორმაცია პარტიის ფინანსებთან დაკავშირებით; საჭიროების შემთხვევაში სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე გამოითხოვოს ინფორმაცია პარტიებისათვის და სხვა პირებისათვის შემომწირველი ფიზიკური ან იურიდიული პირის ფინანსების შესახებ. აუდიტის სამსახურის მანდატი, ასევე, გულისხმობს პარტიის დაფინანსებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის დარღვევაზე რეაგირებას, რომლის შემთხვევაში იგი უფლებამოსილია გამოიყენოს კანონით გათვალისწინებული სანქციები. დანაშაულის ნიშნების გამოვლენის შემთხვევაში კი მიმართოს პროკურატურის ორგანოებს.

აუდიტის სამსახურის მიერ ინფორმაციის შეგროვება და შეფასება ხორციელდება კანონმდებლობით დადგენილი საშუალებებით. კანონის თანახმად, მას შეუძლია ახსნა-განმარტების ჩამორთმევა, რომლის შესაბამისად უზრუნველყოფს პირის მოწვევას შესაბამისი ინფორმაციის წარმოსადგენად. გამოკითხვა ტარდება მას შემდეგ, თუ აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ საჭიროა დამატებითი ინფორმაციის მიღება, პოტენციური დარღვევის დასადასტურებლად ან უარსაყოფად, რის არსებობაზეც მონიტორინგის სამსახურს გააჩნია გონივრული ეჭვი. გამოკითხვების მიზანია, დამატებითი ინფორმაციის ცხადყოფა შესწავლის საკითხზე ფიზიკური პირის ამ საქმეში მონაწილეობიდან გამომდინარე. გამოკითხვაზე კითხვები არ უნდა იყოს პირადი ინფორმაციის მოძიებაზე მიმართული, მათ შორის პოლიტიკური შეხედულებების, შესახებ, რაც საქმესთან კავშირში არა არის.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს არსებობდა კითხვები აუდიტის სამსახურის მიერ უფლებამოსილების შერჩევითად გამოყენების თაობაზე. 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ეუთოს საბოლოო ანგარიშში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ფართო დისკრეციული უფლებები მიენიჭა, თუმცა მთლიანობაში მან ვერ შეძლო კანონის გამჭვირვალედ, დამოუკიდებლად, მიუკერძოებლად და თანმიმდევრულად განხორციელება, მისი საქმიანობით ის ძირითადად ოპოზიციაზე იყო ფოკუსირებული. ამ მხრივ გარკვეული კითხვები იქნა დასმული, რომლებიც ეჭვქვეშ აყენებდნენ სამართლებრივი პროცესის სწორად წარმართვას და სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობას. 2012 წელს აუდიტის სამსახურის საქმიანობა მეტწილად უარყოფითად შეფასდა წამყვანი ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერაც.

მსგავსი პრეტენზიები აუდიტის სამსახურთან დაკავშირებით 2013 წლის საპრეზიდენტო და 2014 წლის თვითმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებით ნაკლებად არსებობდა. 2016 წელსაც აუდიტის სამსახურის საქმიანობა კვლავ დადებითად შეიძლება შეფასდეს.

აუდიტის სამსახურთან დაკავშირებით ეუთოს 2016 წლის 26-29 აპრილის ანგარიშში პრობლემის სახით აღნიშნულია, რომ კანონი არ აწესებს ვადებს არჩევნებში მონაწილე კანდიდატების დეკლარაციების შესამოწმებლად ასევე აუდიტის სამსახურის ვალდებულებას გამოაქვეყნოს ზედამხვედველობის განხორციელების შედეგად მიღებული დასკვნები. კანონით, ასევე, არ არის

ცხადად განსაზღვრული ვადა აუდიტის სამსახურისთვის, რომლის განმავლობაში უნდა მოახდინოს რეაგირება კანონდარღვევებზე.²⁹

GRECO-ს ერთ-ერთი რეკომენდაცია, ასევე, ეხებოდა დამოუკიდებელი მექანიზმის არსებობას, რომელიც მონიტორინგს გაუწევდა პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებას და საარჩევნო კამპანიას. მნიშვნელოვანია, ეს მექანიზმი უზრუნველყოფილ იქნეს შესაბამისი საკანონმდებლო მანდატით და უფლებამოსილებებით, ასევე საჭირო რესურსებით, რომელიც აუცილებელია ეფექტური ზედამხედველობითი ფუნქციების განსახორციელებლად. GRECO-ს შეფასებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს საკანონმდებლო დონეზე დამოუკიდებლობის სათანადო გარანტიები ჰქონდა, თუმცა პრობლემური მისი პრაქტიკული განხორციელება იყო. თუმცა, 2013 წლის საპრეზიდენტო და 2014 წლის ადგილობრივი არჩევნების შემდეგ ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლების მიერ წარმოდგენილ ანგარიშების მიხედვით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ობიექტურობის საკითხი აღარ იდგა კითხვის ნიშნის ქვეშ. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, GRECO თვლის რომ ამ კუთხით სიტუაცია გაუმჯობესდა. GRECO-ს ასევე მიაჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 97-ე მუხლში, რომელიც ეხება სახელმწიფოს აუდიტის სამსახურის კონსტიტუციური მანდატს, უნდა შევიდეს ცვლილებები, რათა ცხადი გახდეს პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილება.³⁰

²⁹ <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/244151?download=true>

³⁰ <https://goo.gl/uNXz4l>

თავი V. სანქციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილებაში შედის მოახდინოს რეაგირება პარტიის დაფინანსებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის დარღვევაზე და გამოიყენოს კანონით გათვალისწინებული სანქციები.

იმისთვის, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა სრულფასოვნად და ეფექტიანად შეასრულოს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონი, იგი აღჭურვილია შემდეგი უფლებამოსილებებით:

- შეიმუშაოს პარტიის წლიური საფინანსო დეკლარაციის ფორმა;
- შეამოწმოს პარტიის საფინანსო დეკლარაციისა და საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის სისრულე, სისწორე და კანონიერება;
- არაუმეტეს წელიწადში ერთხელ ჩაატაროს პარტიის ფინანსური საქმიანობის აუდიტი;³¹
- საჭიროების შემთხვევაში პარტიიდან, ადმინისტრაციული ორგანოებიდან და კომერციული ბანკებიდან გამოითხოვოს ინფორმაცია პარტიის ფინანსებთან დაკავშირებით;
- პარტიების დაფინანსების კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში გამოიყენოს სანქციები და დანაშაულის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში მიმართოს პროკურატურას.

სანქციების სუბიექტები არიან პოლიტიკური გაერთიანებები (ბლოკი, პარტია, კანდიდატი), განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირები³² და შემომწირველები. ხოლო მონიტორინგის ობიექტია პოლიტიკური ფინანსები, ანუ სახსრები, რომლის მობილიზებაც ხდება პოლიტიკური მიზნის მისაღწევად. მხოლოდ ამ ტიპის ფინანსების იდენტიფიცირების და რეგულირების მანდატის აქვს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს.

დარღვევებს და მასზე გათვალისწინებულ სანქციებს ადგენს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების“ შესახებ ორგანული კანონის 34² მუხლი. მოკლედ აღვწეროთ ისინი:

- პარტიის³³ მიერ კანონმდებლობით აკრძალული შემოწირულების³⁴ მიღება ან დამალვა იწვევს აკრძალული შემოწირულების საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში ჩარიცხვას და პარტიის დატარიმებას მიღებული აკრძალული შემოწირულების ორმაგი ოდენობით;
- პირის მიერ პარტიის სასარგებლოდ აკრძალული შემოწირულების განხორციელება, როდესაც შემოწირულების მიმღებს კანონდარღვევის შესახებ ინფორმაცია არ ჰქონდა და არც შეიძლება, რომ ჰქონოდა,

³¹ აუდიტის სამსახურს რიგგარეშე ფინანსური აუდიტის ჩატარების მოთხოვნით შეუძლია მიმართოს სასამართლოს თუ პარტიის უკანონო ფინანსურ საქმიანობაზე არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი.

³² „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ ორგანული კანონის 26¹ მუხლით განსაზღვრული პირი.

³³ ამ ჩამონათვალში პარტიაში ვგულისხმობთ ასევე განცხადებული პოლიტიკური მიზნების მქონე პირსაც.

³⁴ აკრძალულ შემოწირულებაში იგულისხმება: პროცედურების დარღვევით, არაუფლებამოსილი პირის მიერ, ან ზღვრულ ოდენობაზე გადაჭარბებით განხორციელებული შემოწირულება.

ინვესსიას აკრძალული შემოწირულებების განმარტების მიზნით პირის დაჯარიმებას შემოწირულებების ორმაგი ოდენობით;³⁵

- პარტიის მიერ ამ კანონით დადგენილი მოთხოვნებისა და ვალდებულებების შეუსრულებლობა ინვესსიას დაჯარიმებას 5000 ლარის ოდენობით;
- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის კანონით დადგენილი ინფორმაციის მიუწოდებლობა ინვესსიას ფიზიკური პირის დაჯარიმებას 1 000 ლარით, ხოლო იურიდიული პირის დაჯარიმებას 2 000 ლარით;
- პარტიის მიერ ამომრჩევლის მოსყიდვა, აგრეთვე, ფიზიკური პირის მიერ საარჩევნო მიზნით უკანონო საჩუქრის, შემოსავლის, მომსახურების მიღება, თუ ქონების (მომსახურების) ან გარიგების ღირებულება არ აღემატება 100 ლარს³⁶, – ინვესსიას პარტიის, ქონების (მომსახურების) ან შესაბამისი გარიგების ღირებულების ათმაგი ოდენობით და ფიზიკური პირის დაჯარიმებას შესაბამისი ღირებულების ორმაგი ოდენობით;
- პარტიის მიერ წლის განმავლობაში ქვეყნის წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0,1%-ზე მეტი რაოდენობის ხარჯების გაწევის შემთხვევა ინვესსიას დაჯარიმებას ზღვრის გადაჭარბებით გაწეული ხარჯის ორმაგი ოდენობით, ხოლო იგივე დარღვევის განმეორებითი ჩადენა ინვესსიას ჯარიმას წინა ჯარიმის ორმაგი ოდენობით.

ჩამოთვლილ ქმედებებზე ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმს ადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წარმომადგენელი. აქტი განსახილველად ეგზავნება პირველი ინსტანციის სასამართლოს, რომელსაც სამართალდარღვევის ოქმის დადასტურების საკითხზე გადაწყვეტილება გამოაქვს არაუგვიანეს 15 დღისა. პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება, გადაწყვეტილების ჩაბარებიდან 10 დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს სააპელაციო სასამართლოში, რომელიც ასევე 15 დღის ვადაში იღებს გადაწყვეტილებას. სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას არ ექვემდებარება.

გადაწყვეტილების შემჭიდროვებულ დროში მიღების მაღალი ლეგიტიმური ინტერესის არსებობის გამო წინასაარჩევნო პერიოდში ვადები გაცილებით მცირეა: ორივე ინსტანციის სასამართლო გადაწყვეტილებას იღებს 5 დღეში, სააპელაციო გასაჩივრების ვადა გადაწყვეტილების ჩაბარებიდან 72 საათია³⁷.

აღსანიშნავია, რომ ორგანული კანონის 34² მუხლის სანქციებმა, რომლებიც ზემოთ აღვწერეთ, რამდენჯერმე განიცადა ცვლილება. სანქციები, რომელიც მოქმედი რედაქციით უკანონო შემოწირულებების ორმაგი ოდენობის ჯარიმას ითვალისწინებს, 2012 წლის მაისამდე ათმაგი ოდენობით ჯარიმას ითვალისწინებდა, ხოლო 2013 წლის ივლისამდე -- ხუთმაგი ოდენობით. ეს ერთ-ერთი ფაქტორი იყო 2012 წელს შეუსაბამო და არაპროპორციული ჯარიმებისა.

³⁵ პირის მიერ ამ პუნქტით განხორციელებული აკრძალული შემოწირულებების შესახებ ინფორმაციის დამალვის შემთხვევაში ასევე გამოიწვევს მის დაჯარიმებას შემოწირულებების ორმაგი ოდენობით.

³⁶ თუ ქონების (მომსახურების) ან გარიგების ღირებულება აღემატება 100 ლარს მაშინ დგება სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა სისხლის სამართლის კოდექსის 164¹ მუხლით.

³⁷ სასამართლო ვალდებულია გადაწყვეტილება მხარეს ჩააბაროს მიღებიდან არაუმეტეს მეორე დღის 12 საათისა.

მაგალითისთვის, 2012 წლის ივნისში თბილისის საქალაქო სასამართლომ კონტროლის პალატის მხოლოდ ორი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმის საფუძველზე ბიძინა ივანიშვილი ჯამში 148 მილიონი ლარით დაატარიმა.³⁸ მაშინ, როდესაც 2013 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმით გათვალისწინებული ჯარიმები სულ 96 ათას ლარს შეადგენდა, ხოლო 2014 წელს - 454 ათას ლარს. 2012 წლისგან განსხვავებით შემცირდა, როგორც ჯარიმების ოდენობა ასევე მათი გამოყენების ინტენსივობაც.

სანქციების საკითხს თავის ბოლო ანგარიშში საკმაოდ ვრცლად ეხება GRECO, რომლის აზრითაც, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებისთვის 2000 ლარის ოდენობით სანქცია ვერ ჩაითვლება ეფექტურად და პროპორციულად. ამასთან, ზოგიერთი დარღვევისთვის, მაგალითად, აგიტაციის ნებართვის გაცემა იმ ინსტიტუციებში სადაც იგი იკრძალება, ასევე, სახელმწიფო რესურსებზე ყველა საარჩევნო სუბიექტებისთვის თანაბარი ხელმისაწვდომობის დარღვევა, კიდევ უფრო ნაკლები ოდენობის, 1000 ლარიანი ჯარიმაა გათვალისწინებული. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, GRECO მოუწოდებს ხელისუფლებას, გადახედოს მიდგომა სანქციის ოდენობასთან დაკავშირებით, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ჯარიმების პრევენციული მიზანი.³⁹

GRECO-ს კიდევ ერთი რეკომენდაციის თანახმად „საარჩევნო კოდექსისა“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონის დარღვევისთვის გათვალისწინებული სანქციები განსაზღვრული უნდა ყოფილიყო თვითონ აღნიშნული კანონებით და არა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსით. ამასთან, საჭირო იყო კანონმდებლობაში შესულიყო ცვლილებები, რომლებიც უზრუნველყოფდა უფრო თანმიმდევრული სანქციების სისტემის შემუშავებას საარჩევნო კამპანიის წესების დარღვევის შემთხვევაში.⁴⁰

ამ რეკომენდაციებთან დაკავშირებით GRECO აღნიშნავს, რომ კანონმდებლობაში შევიდა ცვლილებები და პარტიების შესახებ და საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებასთან დაკავშირებული წესების დარღვევის შემთხვევაში სანქციები განისაზღვრება შესაბამისი კანონებით და არა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსით. ასევე, შეიქმნა უფრო ერთიანი და თანმიმდევრული სანქციების სისტემის, თუმცა, როგორც ჩანს, რამდენიმე ერთნაირი დარღვევისთვის კანონმდებლობით კვლავაც შესაძლებელია განსხვავებული სანქციების დაკისრება, ასევე სანქცია არ უწესდება ყველა პირს, რომელსაც კანონით ეკისრება გარკვეული ვალდებულების შესრულება⁴¹.

რაც შეეხება პოლიტიკური პარტიის მიერ წლიური ფინანსური ანგარიშის დროულად წარდგენის ვალდებულების დარღვევის შემთხვევაში სახელმწიფოსგან მიღებული დაფინანსების შეწყვეტის საკითხს, GRECO აღნიშნავს, რომ ამგვარი სანქცია ზედმეტად მკაცრად უნდა ჩაითვალოს,

³⁸ <http://www.transparency.ge/node/2145>

³⁹ <https://goo.gl/uNXz4l>

⁴⁰ იქვე

⁴¹ იქვე

რომელმაც უარყოფითი გავლენა შეიძლება იქონიოს საარჩევნო წესს პარტიების მუშაობაზე.⁴²

GRECO-ს ბოლო რეკომენდაცია შეეხებოდა საარჩევნო დაფინანსების წესების დარღვევებზე ხანდაზმულობის ვადის გაზრდას. ორგანიზაცია მიესალმება პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონში შესულ ცვლილებას, რომლითაც ხანდაზმულობის ვადა აღნიშნული კანონის დარღვევების შემთხვევაში 6 წლამდე გაიზარდა, თუმცა, ცუდია, რომ „საარჩევნო კოდექსში“ მსგავსი ცვლილებები არ განხორციელდა.⁴³

⁴² იქვე

⁴³ იქვე

თავი VI. ქალები, ეროვნული უმცირესობები და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები

საქართველოს კანონმდებლობა, რომელიც ქვეყანაში პოლიტიკური ფინანსების სისტემის ფორმირებას ახდენს, შეიძლება ითქვას, რომ გულგრილია ნაკლებად წარმოდგენილი ჯგუფების მიმართ მასტიმულირებელი მექანიზმების გამოყენებისადმი.

ერთადერთი მოქმედი ნორმატიული ჩანაწერი, რომლის მიზანიც საკანონმდებლო ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდის ხელშეწყობაა არის „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ ორგანული კანონის 30-ე მუხლის 7¹ პუნქტი. ის ადგენს, რომ პარტია, რომელიც იღებს საბიუჯეტო დაფინანსებას მიიღებს დანამატს საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით (მინიმუმ 90 000 ლარი, მაქსიმუმ - 180 000 ლარი), თუ ამ პარტიის ან შესაბამისი საარჩევნო ბლოკის მიერ იმ არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებზე – ყველა პარტიულ სიაში), რომლის შედეგების საფუძველზედაც მიიღო დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%-ით.

ზემოაღნიშნული 7¹ პუნქტი ორგანულ კანონში შევიდა 2011 წლის დეკემბერში, თუმცა მაშინ განსხვავებული სახე ქონდა და საპარლამენტო სიის ყოველ ათეულში 20% განსხვავებული სქესის ყოფნის შემთხვევაში ამ სუბიექტს საბიუჯეტო დაფინანსება 10%-ით ეზრდებოდა. დაფინანსებაც და კვოტაც გაიზარდა 2014 წლის მარტის ცვლილებებით. აღსანიშნავია, რომ მოქმედი 30%-ანი კვოტა ნებაყოფლობითია, ფინანსური წახალისების ფორმა აქვს და მისი დაცვა პარტიისთვის სავალდებულო არ არის.

ამ მუხლის ნებაყოფლობითი ხასიათიდან გამომდინარე, ბევრ პარტიას არ უსარგებლია ამ წახალისებით. 2014 წლის ადგილობრივ არჩევნებში მხოლოდ პარტია „გაერთიანებულ დემოკრატიულ მოძრაობას“ და ბლოკმა „ერთიან ნაციონალური მოძრაობა“ დააკმაყოფილა საჭირო კრიტერიუმები, შესაბამისად, 2014-2016 წლებში თითოეულმა მათგანმა მიიღო საბაზო დაფინანსების დანამატი 180 000 ლარის ოდენობით. 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის თერთმეტი კვალიფიციური სუბიექტიდან ხუთის პარტიულ სიაში გენდერული კვოტა დაცულია. ეს სუბიექტებია: „საქართველოს რესპუბლიკური პარტია“, „თავისუფალი დემოკრატები“, „გაერთიანებული დემოკრატიული მოძრაობა“, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ და „საქართველოს ლეიბორისტული პარტია“.

რეკომენდაციები

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხების გაუმჯობესების კუთხით შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება მიგვაჩნია მიზანშეწონილად:

- უფასო სარეკლამო დრო პოლიტიკურ პარტიებს შორის უნდა გადანაწილდეს უფრო სამართლიანად. ახალ წესში გარკვეული პროპორციით გათვალისწინებული უნდა იყოს საარჩევნო სუბიექტების მიერ მიღებული ხმების რაოდენობა. ასევე, საარჩევნო ბლოკში შემავალ პარტიასა და არჩევნებში ინდივიდუალურად მონაწილე პარტიებს შორის სარეკლამო დროის განაწილება უნდა მოხდეს დიფერენცირებულად, კერძოდ, ინდივიდუალურად მონაწილე პარტიას შედარებით უფრო მეტი დრო უნდა მიეცეს, რათა თავიდან ავიცილოთ საარჩევნო ბლოკების შექმნის ინსტრუმენტის ბოროტად გამოყენება;
- დახვეწას საჭიროებს განცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირის დეფინიცია და ამ სტატუსის მინიჭების მეთოდოლოგია, რათა არ იქნეს ხარვეზები პარტიების დაფინანსების რეგულაციების გვერდის ასაგლეღად გამოყენებული;
- აუდიტის სამსახურის მხრიდან კიდევ უფრო მეტი ყურადღება უნდა მიექცეს მაღალი რისკის შემცველი შემოწირულებების იდენტიფიცირების საკითხს;
- სასურველია, საქართველოს ხელისუფლებამ სრულად შეასრულოს GRECO-ს ბოლო ანგარიშში მითითებული შვიდი რეკომენდაცია. განსაკუთრებული აქცენტი უნდა გაკეთდეს სანქციების შემდგომ დახვეწაზე.