პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2019 წელს:

პარტიების შემოსავლები, ხარჯები და ფინანსებზე ზედამხედველობა

2020 წლის ივნისი

კვლევის ავტორები

გიგი ჩიხლაძე

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.

სარჩევი

I. ძირითადი მიგნებები 4

II. შესავალი 7

III. პოლიტიკური პარტიების შემოსავლები 9

1. საკანონმდებლო ჩარჩო 9

1.1. სახელმწიფო დაფინანსება 9

1.1.1 სახელმწიფო დაფინანსების წყაროები 9

1.1.2. სახელმწიფო დაფინანსების ნორმებში არსებული პრობლემები 11

1.2. კერძო დაფინანსება 12

2. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული შემოსავლების მიმოხილვა და ანალიზი 13

2.1. სახელმწიფო დაფინანსება 15

2.2. შემოწირულებები 19

IV. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯები 27

1. საკანონმდებლო ჩარჩო 27

2. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯების მიმოხილვა და ანალიზი 27

V. ფინანსების გამჭვირვალობა და მასზე ზედამხედველობა 32

1. პოლიტიკური პარტიების მიერ შევსებული ფინანსური ანგარიშგებების ხარისხი და სავარაუდო დარღვევები 34

VI. რეკომენდაციები 36

I. ძირითადი მიგნებები

19 პოლიტიკური პარტიის მიერ წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციების ანალიზის შედეგად, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ" შემდეგი ძირითადი მიგნებები გამოკვეთა:

- მიუხედავად იმისა, რომ 2019 წელს საერთო ეროვნული არჩევნები არ გამართულა და გაზაფხულზე და შემოდგომაზე მხოლოდ შუალედური და რიგგარეშე არჩევნები ჩატარდა, გასულ წელს 19-მა პარტიამ მთლიანობაში **20 739 364** ლარის ოდენობის შემოსავალი მიიღო, აქედან თითქმის ნახევარი (**46%**) - **9 502 653** ლარი, მმართველ პარტიაზე „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო" მოდიოდა. 1 676 618 ლარით მეორე ადგილზე იყო „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი", მესამეზე კი - „ევროპული საქართველო" 1 643 099 ლარით;

- პოლიტიკური პარტიების მიერ ჯამურად მიღებული შემოსავლების **59%** (12 301 675 ლარი) სახელმწიფო დაფინანსებაზე მოდიოდა, **41%** (8 437 689) კი - კერძოზე. „ქართულ ოცნებას" თუ გამოვაკლებთ, **დანარჩენი 18 პოლიტიკური პარტიის ჯამური შემოსავლის 88% სწორედ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებულ თანხებზე მოდიოდა.** რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, ყველა პოლიტიკური პარტია სახელმწიფო დაფინანსებაზე თითქმის სრულად არის დამოკიდებული და ეს ტენდენცია წლიდან წლამდე ფაქტობრივად არ იცვლება. 19 პარტიიდან მხოლოდ ერთს - საზოგადოებრივ მოძრაობა „ლელო"-ს არ მიუღია სახელმწიფო დაფინანსება, ვინაიდან იგი 2019 წელს შეიქმნა და ჯერჯერობით არჩევნებში მონაწილეობა არ მიუღია;

- 19 პოლიტიკური პარტიიდან მხოლოდ 13-მა მიიღო შემოწირულება. უფრო კონკრეტულად, აღნიშნულმა პარტიებმა 450 ფიზიკური და 26 იურიდიული პირისგან სულ **8 362 581** ლარის ოდენობის შემოწირულება მიიღეს, აქედან **7 036 166** ლარი (ყველა შემოწირულების **84%**) მმართველ პარტიაზე „ქართული ოცნება - დემოკრატიულ საქართველო" მოდიოდა, 520 000 ლარით მეორე ადგილზე იყო „ლელო", ხოლო მესამე - „ევროპული საქართველო" 289 982 ლარით. მონაცემები გვიჩვენებს, რომ „ქართული ოცნების" მიერ მიღებული შემოწირულებები დაახლოებით **14-ჯერ** აღემატება მეორე ადგილზე მყოფი „ლელოს" შემოწირულებებს და **ხუთჯერ** აღემატება ყველა სხვა 18 პოლიტიკური პარტიის ჯამურად მიღებულ შემოწირულებებს;

- „ქართული ოცნების" შემომწირველმა 9 იურიდიულმა პირმა და შემომწირველ ფიზიკურ პირებთან (რომლებმაც ჯამში 1 745 000 ლარის შემოწირულება გაიღეს) დაკავშირებულმა 15 კომპანიამ 2019 წლის 1 იანვრიდან 2020 წლის 1 მაისამდე **15 750 924** ლარის გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვის კონტრაქტი და **126 092 739** ლარის სავარაუდო ღირებულების სახელმწიფო ტენდერები მოიგეს;

- ამ კუთხით განსაკუთრებით აღსანიშნავია რამდენიმე შემთხვევა. 2019 წელს **შპს-მ „გ & კ ტექნოლოგი"** და მისმა მფლობელმა **რომან აბრამიშვილმა** „ქართულ ოცნებას", შესაბამისად, 40 000 და 60 000 ლარი შესწირეს. ამ კომპანიამ 16 თვის განმავლობაში **28 376 575** ლარის 8 სახელმწიფო ტენდერი მოიგო. აბრამიშვილს სხვა წლებში თანხა შეუწირავს სალომე ზურაბიშვილისა (2018 წელს))და „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისთვის" (2012 წელს).

- წლების განმავლობაში მმართველი პარტიის შემომწირველებს შორის ჩამოყალიბდა რამდენიმე მსხვილი ჯგუფი, რომელიც თითქმის ყოველ არჩევნებზე „ქართულ ოცნებას" დიდი თანხით აფინანსებს. **ყველა ასეთ ჯგუფს ის ახასიათებს, რომ მასში შემავალი პირების დიდი ნაწილი ერთსა და იმავე დღეს ან 1-2 დღის შუალედში წირავს მმართველ პარტიას თანხას, რაც გარკვეულ ეჭვებს აჩენს, წინასწარ ხომ არ არის ეს კოლექტიური ქმედება ვინმეს მიერ ორგანიზებული და სხვა პირების მეშვეობით ხომ არ ხდება შეწირვა.** ქართული კანონმდებლობით იკრძალება მესამე პირის მეშვეობით შემოწირულების განხორციელება.

- ასეთ დაჯგუფებებში მოიაზრება: ა) ბიძინა ივანიშვილთან დაკავშირებული შემომწირველი ფიზიკური და იურიდიული პირების ჯგუფი; ბ) სახელმწიფო შესყიდვების მსხვილ კონტრაქტორთან შპს „თეგეტა მოტორსთან" დაკავშირებული პირები; გ) შპს „ლილო-მოლთან" დაკავშირებული შემომწირველები; დ) შპს „სერვის-აგრო"-სთან პირდაპირ ან ირიბად დაკავშირებული შემომწირველები და; ე) შპს „პოლიმერთან" დაკავშირებული პირები. ბოლო ორი ბიზნესჯგუფი სხვადასხვა წლებში სახელმწიფო პროგრამის „აწარმოე საქართველოს" მსხვილი ბენეფიციარები იყვნენ;

- 19-მა პოლიტიკურმა პარტიამ 2019 წელს სულ **20 723 057** ლარის ოდენობის ხარჯი გაწია, რომლის **43%** - **8 877 711** ლარი მმართველ პარტიაზე მოდიოდა, 2 206 248 ლარის ხარჯით მეორე ადგილზე იყო „ევროპული საქართველო", მესამეზე კი - „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი" 1 671 775 ლარით. ისევე როგორც შემოსავლების ნაწილში, ხარჯების მხრივაც მმართველი პარტია სხვა დანარჩენებს მნიშვნელოვნად აღემატება. მაგალითად, მის მიერ გაწეული ხარჯები „ევროპული საქართველოს" ხარჯებზე დაახლოებით **ოთხჯერ** მეტია;

- ვინაიდან 2019 წელს საერთო ეროვნული არჩევნები არ ყოფილა და მხოლოდ შუალედური და რიგგარეშე არჩევნები გაიმართა, რეკლამის ხარჯი შედარებით ნაკლები იყო. კერძოდ, წლის განმავლობაში პოლიტიკურმა პარტიებმა სარეკლამო მომსახურებისთვის ჯამში **2 352 736** ლარის ოდენობის ხარჯი გაწიეს, აქედან **1 747 140** ლარი (**74%**) მმართველ პარტიაზე მოდიოდა, რაც სხვა პარტიებთან შედარებით ძალიან დიდ სხვაობას იძლეოდა. უფრო კონკრეტულად, „ქართული ოცნების" სარეკლამო ხარჯი დანარჩენი 18 პარტიის ჯამურ სარეკლამო ხარჯზე დაახლოებით **სამჯერ** მეტი იყო;

- 2019 წლის 1 იანვრიდან 30 ივნისის ჩათვლით პერიოდში პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის დეპარტამენტმა თბილისის საქალაქო სასამართლოში 14 ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმე გადააგზავნა;

- კვლევის ფარგლებში „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ" პარტიების მიერ შევსებულ ფინანსურ დეკლარაციაში არაერთი შეუსაბამობა და ხარვეზი გამოავლინა, რაც წინა წლების ტენდენციების გაგრძელებას წარმოადგენს. **მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება საარჩევნო სუბიექტების ანგარიშგებების სრულყოფილად შევსება. დეკლარაციების აბსოლუტური უმრავლესობა არასრულად და არაერთგვაროვნად არის შევსებული. ანგარიშგებების ბევრ ველში სავალდებულო ინფორმაცია საერთოდ არ არის მითითებული. იქმნება შთაბეჭდილება, რომ საარჩევნო სუბიექტებმა კარგად არ იციან თუ როგორ უნდა შეივსოს დეკლარაციები და რა ინფორმაცია რა ფორმით უნდა იყოს მითითებული, ან კიდევ შეგნებულად არ ავსებენ სწორად;**

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურიც უკვე წლებია ვერ ახერხებს ამ პრობლემის აღმოფხვრას. **განსაკუთრებულად რთული მდგომარეობა არის ხარჯებზე ზედამხედველობის კუთხით.** აუდიტის სამსახურის წარმომადგენლებს არაერთხელ აღუნიშნავთ, რომ მათ ამისთვის საკმარისი რესურსი არ გააჩნიათ;

- გარდა ამისა, არაეფექტიანია ამ უწყების რეაგირება საარჩევნო სუბიექტების მიერ საეჭვო გარემოებებში მიღებული შემოწირულების შესწავლის მხრივაც, რასაც კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზებიც უწყობს ხელს;

- საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად კვლავ რჩება სოციალურ ქსელებში, ძირითადად Facebook-ში, გავრცელებული სხვადასხვა ტიპის დაფინანსებული პოლიტიკური შინაარსის საინფორმაციო მასალა, რომლის დამკვეთიც არ არის საჯარო. აღნიშნული ინფორმაცია ვრცელდება ტექსტის, ვიდეოს ან ფოტოს ფორმით და გააჩნია გამოკვეთილი პოლიტიკური ხასიათი. იგი, როგორც წესი, ემსახურება ამა თუ იმ პოლიტიკური კანდიდატის თუ საჯარო პირის ანტირეკლამას. ცხადია, რომ საქმე გვაქვს პოლიტიკური მიზნით დახარჯულ აღურიცხავ თანხასთან, რომელიც შესაძლოა კანონმდებლობით დაწესებული შეზღუდვების გვერდის ავლას ემსახურებოდეს. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვერ ახერხებს ასეთი ტიპის რეკლამის დამკვეთის შესახებ ინფორმაციის მიღებას, მათი თქმით, Facebook-ის მიერ ინფორმაციის გაცემაზე უარის გამო.

- ამ სოციალურმა ქსელმა საკუთარი ინიციატივით უკვე ორჯერ წაშალა[1] ასეულობით Facebook-ისა და Instagram-ის მომხმარებელი, გვერდი და ჯგუფი, რომლებიც სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიის წევრების დისკრედიტაციას ეწეოდნენ და ერთსა და იმავე ჯგუფის მიერ იმართებოდნენ. ამ შემთხვევებში პოლიტიკური მიზნით დიდი რაოდენობის ფინანსური რესურსი იხარჯებოდა. კერძოდ, Facebook-ის ცნობით, პირველ შემთხვევაში ამ სოციალური გვერდებისა და პლატფორმების რეკალამაში დახარჯული იყო 316 000 აშშ დოლარი, მეორე შემთხვევაში კი - 30 000 აშშ დოლარი. ვინაიდან ასეთი ქმედებები საკუთარი შინაარსით შემოწირულებას წარმოადგენს, **სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ამ შემთხვევების შესწავლის მიზნით Facebook-თან თანამშრომლობას კვლავ უნდა ეცადოს.**

1 https://civil.ge/ka/archives/332509
https://civil.ge/ka/archives/350267

II. შესავალი

კონკურენტული და სამართლიანი არჩევნები დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთი საფუძველია. პოლიტიკური პარტიების კონკურენტუნარიანობას კი დიდწილად მათი ფინანსური რესურსები განაპირობებს. საქართველოს საარჩევნო ისტორია გვიჩვენებს, რომ ხელისუფლებაში მყოფი პოლიტიკური ჯგუფი ყოველთვის გაცილებით უფრო დიდ ფინანსურ შესაძლებლობებს ფლობს, ვიდრე მისი კონკურენტები, რაც არათანაბარ საარჩევნო გარემოს ქმნის. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, არსებობდეს გარკვეული მექანიზმები, რომლითაც ეს უთანასწორობა შედარებით შემცირდება. პოლიტიკურ ფულს თან ყოველთვის ახლავს კორუფციის რისკები, შესაბამისად, ფინანსების გამჭვირვალობა და მასზე ეფექტიანი ზედამხედველობის გაწევა კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი პირობაა იმისთვის, რომ პოლიტიკური კონკურენცია სამართლიანი და ამომრჩეველზე ორიენტირებული იყოს. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ წლებია უკვე რაც სწავლობს და პერიოდულად აქვეყნებს ანგარიშებს.

ამჯერად წარმოგიდგენთ კვლევას, რომელშიც გაანალიზებულია ქართული პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება 2019 წელს. აღნიშნულ წელს ქვეყანაში საერთო ეროვნული არჩევნები არ ჩატარებულა, თუმცა მაისში და ოქტომბერში რამდენიმე ოლქში გაიმართა შუალედური და რიგგარეშე არჩევნები.

ყოველი წლის 1 თებერვლამდე პოლიტიკური პარტიები ვალდებული არიან, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს წარუდგინონ წინა წლის შემაჯამებელი ფინანსური ანგარიშგებები, რომლებიც აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე[2] ქვეყნდება. წინამდებარე კვლევის უდიდესი ნაწილი აღნიშნული ფინანსური დეკლარაციების ანალიზს წარმოადგენს, შესაბამისად, საანგარიშო პერიოდი მოიცავს 2019 წლის 1 იანვრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით არსებული დროის შუალედს. სხვადასხვა მონაცემთა და ტენდენციის გასაანალიზებლად პერიოდულად გამოყენებულია სხვა წლების ინფორმაციაც.

რაც შეეხება კვლევის სუბიექტებს, შერჩეულ იქნა ისეთი პოლიტიკური პარტიების ფინანსური ანგარიშგებები, რომლებსაც 2019 წელს 100 000 ლარზე მეტი შემოსავალი ან ხარჯი დაუფიქსირდა. ეს ზღვარი იმიტომ იქნა შერჩეული, რომ საინტერესო ტენდენციების გამოსაკვეთად საკმარისი ფინანსური ინფორმაცია ყოფილიყო ხელმისაწვდომი. 2019 წელს 100 000 ლარზე მეტი ფინანსური რესურსი შემდეგ 19 პოლიტიკურ პარტიას ჰქონდა:

- ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო
- ევროპული საქართველო მოძრაობა თავისუფლებისთვის
- საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი
- ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა
- ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია
- მოძრაობა თავისუფალი საქართველოსთვის
- საქართველოს ქრისტიან-კონსერვატიული პარტია
- მოძრაობა სახელმწიფო ხალხისთვის

2 www.monitoring.sao.ge

- ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობა
- საქართველოს ლეიბორისტული პარტია
- პოლიტიკური პლატფორმა - ახალი საქართველო
- ერთიანი საქართველო-დემოკრატიული მოძრაობა
- თავისუფალი საქართველო
- მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს
- მოძრაობა ლელო
- თავისუფალი დემოკრატები
- მოძრაობა "თავისუფლება-ზვიად გამსახურდიას გზა"
- ქართველ ტრადიციონალისტთა კავშირი
- საქართველოს ძალოვან ვეტერანთა და პატრიოტთა პოლიტიკური მოძრაობა

პოლიტიკური პარტიების წლიური ფინანსური ანგარიშგებების გარდა, კვლევისთვის გამოყენებულ იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საარჩევნო მონიტორინგის შუალედური ანგარიშები და სამართალდარღვევათა რეესტრი.[3] პოლიტიკური პარტიების შემომწირველების ბიზნესთან კავშირებისა და სახელმწიფო შესყიდვებში მათი ინტერესების დასადგენად გამოვიყენეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს" ვებგვერდები www.politicaldonations.ge, www.tendermonitor.ge, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ვებგვერდი www.procurement.gov.ge და სხვა ღია მონაცემები.

ანგარიში მომზადდა კანონმდებლობის, ასევე, სტატისტიკური მონაცემების თვისებრივი და რაოდენობრივი ანალიზის საფუძველზე. კვლევის ზოგიერთი ნაწილი აღებულია პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების შესახებ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს" წინა ანგარიშებიდან.

კვლევის პირველ ნაწილში მიმოხილულია პოლიტიკური პარტიების შემოსავლები, მათ შორის მარეგულირებელი ჩარჩო, ზოგადი სტატისტიკა და შემოსავლების ძირითადი წყაროები. განსაკუთრებული აქცენტი გაკეთდა პარტიების მიერ მიღებულ კერძო შემოწირულებებზე და პოლიტიკური კორუფციის კუთხით გამოვლენილ საინტერესო ფაქტებზე. ანგარიშის შემდეგი ნაწილები მიმოიხილავს პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეულ ხარჯებს, ასევე, ფინანსების გამჭვირვალობას და მასზე ზედამხედველობის საკითხებს. ანგარიშის ბოლოს წარმოდგენილია რეკომენდაციები.

3 https://monitoring.sao.ge/registry-of-offenders

III. პოლიტიკური პარტიების შემოსავლები

1. საკანონმდებლო ჩარჩო

საქართველოში პოლიტიკური ფინანსების 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 ბრძანებით.

ამ კანონმდებლობით პოლიტიკურ პარტიებს/საარჩევნო სუბიექტებს შემოსავლების მიღება შემდეგი წყაროებიდან აქვთ ნებადართული: 1. სახელმწიფო დაფინანსება (რომელიც, თავის მხრივ, მოიცავს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პარტიისთვის პირდაპირ გადაცემულ თანხებს, არაპირდაპირ დაფინანსებას და გარკვეული ხარჯების ანაზღაურებას); 2. საწევრო შენატანები; 3. შემოწირულებები (წლის განმავლობაში მაქსიმუმ 60 000 ლარი ფიზიკური პირისგან და 120 000 ლარი - იურიდული პირისგან); 4. სიმბოლიკის დამზადებითა და გავრცელებით, ლექციების, გამოფენებისა და სხვა საჯარო ღონისძიებების მოწყობით, აგრეთვე, საწესდებო მიზნებიდან გამომდინარე საგამომცემლო და სხვა საქმიანობიდან მიღებული წლიური შემოსავალი; 5. საბანკო სესხები.

1.1. სახელმწიფო დაფინანსება

1.1.1 სახელმწიფო დაფინანსების წყაროები

როგორც აღინიშნა, პარტიის დაფინანსების ერთ-ერთი წყარო შეიძლება სახელმწიფოსგან მიღებული სახსრებიც იყოს. სახელმწიფო დაფინანსების ოდენობა და სუბიექტები განისაზღვრება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის მიხედვით. კანონი ადგენს, რომ სახელმწიფოსგან დაფინანსების მიღების შემდეგი გზები არსებობს:

- **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 3% ან 3%-ზე მეტი; ან ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში არჩეულ იქნა მის მიერ წარდგენილი მაჟორიტარი პარლამენტის წევრი და ეს პარტია პარლამენტში წარმოდგენილია ფრაქციით. გამოყოფილი ყოველწლიური თანხა განისაზღვრება ფორმულით[4], რომლის თანახმადაც, საბაზო დაფინანსებას, რომელიც 300 000 ლარს

4 „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.

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

- **საარჩევნო კამპანიისას გაწეული ხარჯების დასაფარავად გამოყოფილი დაფინანსება**

საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც საპარლამენტო არჩევნებში მიიღებს პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს ან მეტს, ხოლო საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ ტურში მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 10%-ს ან მეტს, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად მიიღებს არაუმეტეს 1 000 000 ლარს. ის, ვინც 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.

- **გენდერული ბალანსის დაცვის საფუძველზე მიღებული დაფინანსება**

პარტია, რომელიც ბიუჯეტიდან ფინანსდება, 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 განესაზღვრა დაფინანსება, კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესი წარმოდგენილია სულ მცირე 30%-ით.

- **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.

- **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.

- **არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის დაფინანსება**

კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტი არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად დაფინანსებას იღებს ყოველ საარჩევნო უბანზე 100 ლარის (ბლოკის შემთხვევაში 150 ლარის) და ყოველ საარჩევნო ოლქზე 150 ლარის (ბლოკის შემთხვევაში 200 ლარის) ოდენობით. 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 ოდენობით. ერთი საარჩევნო უბნისთვის გამოყოფილი თანხა გაიცემა მხოლოდ ამ უბანზე დანიშნულ წარმომადგენელზე. დაფინანსება გამოიყოფა არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 3 დღისა.

- **უფასო სარეკლამო დრო**

გარდა პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსებისა, კანონმდებლობა განსაზღვრავს პოლიტიკური სუბიექტის არაპირდაპირ დაფინანსებასაც. საერთო ეროვნული საეთერო მაუწყებელი ვალდებულია საერთო არჩევნებისას საარჩევნო კამპანიის დროს თავის ეთერში ყოველ 3 საათში არანაკლებ 7.5 წუთი გამოყოს კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტების რეკლამისთვის, რომელიც მათ თანაბრად და არადისკრიმინირებულად გაუნაწილდებათ. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი იმავე მიზნით ყოველ საათში 5 წუთს გამოყოფს.

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

1.1.2. სახელმწიფო დაფინანსების ნორმებში არსებული პრობლემები

2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებმა აჩვენა, რომ ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური საკითხი დაკავშირებული იყო იმასთან, თუ რომელ პარტიას ეკუთვნოდა პარლამენტში ფრაქციის შექმნისთვის დამატებით მისაღები 300 000 ლარი. არასაკმარისი სიცხადის გამო, ცესკომ არსებული რეგულაციების არასწორი ინტერპრეტაცია მოახდინა, რის შედეგადაც პარტიამ „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს" მიიღო 300 000 ლარი, მაშინ როდესაც პარტიამ ვერ გადალახა საჭირო 3%-იანი ზღურბლი, მიიღო ამომრჩეველთა ხმების 0.78% და პარლამენტში გაიყვანა მხოლოდ ერთი მაჟორიტარი დეპუტატი. გარდა ამისა, ეს ბუნდოვანება რომც არ ყოფილიყო, მიგვაჩნია, რომ თავად

ფრაქციის შექმნისთვის პარტიის დაფინანსების პრინციპიც მანკიერია. საპარლამენტო ფრაქციის შექმნა პარტიისთვის დამატებით მიღწევას არ წარმოადგენს, ის ავტომატურად უკავშირდება მის პარლამენტში შესვლას, შესაბამისად, ის არ უნდა იღებდეს ფრაქციის შექმნისთვის დამატებით დაფინანსებას. ეს დაფინანსება არ უკავშირდება ფრაქციის ხარჯების ანაზღაურებას, რადგან მისი ანაზღაურება პარლამენტის ბიუჯეტიდან ისედაც ხდება[5].

აღნიშნული რეგულაცია კიდევ უფრო გაუარესდა 2018 წელს, როდესაც მიღებულ იქნა საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელთა მიხედვითაც, პარტია ფრაქციის შექმნისთვის განკუთვნილ 300 000 ლართან ერთად დამატებით კიდევ მიიღებს 300 000 ლარის ოდენობის საბაზო საბიუჯეტო დაფინანსებასაც, თუ მის მიერ წარდგენილი მაჟორიტარული სისტემით არჩეული პარლამენტის წევრ(ებ)ი შექმნის საპარლამენტო ფრაქციას, მიუხედავად იმისა გადალახავს თუ არა ეს პარტია არჩევნებში 3%-იან ზღვარს.[6]

კიდევ ერთი პრობლემური საკითხი საარჩევნო ბლოკებში შემავალი პარტიების საბიუჯეტო დაფინანსებას ეხება. საარჩევნო ბლოკების არსებობას ერთი ლეგიტიმური მიზანი გააჩნია, კერძოდ, მცირე რეიტინგის პარტიებს დაეხმაროს ძალისხმევის გაერთიანებასა და საარჩევნო ბარიერის გადალახვაში. ჩვენი აზრით, საქართველოში დღეს მოქმედი რეგულაციები ამ ლეგიტიმურ მიზანთან ერთად პოლიტიკურ პარტიებს უჩენს გაუმართლებელ სტიმულებსაც, რაც დაკავშირებულია სახელმწიფოსგან დამატებითი სარგებლის მიღებასთან. წინა რამდენიმე საპარლამენტო და ადგილობრივი არჩევნები ამის თვალსაჩინო მაგალითია. იქმნება „ხელოვნური" საარჩევნო ბლოკები, რომელთა მეშვეობითაც ბლოკში შემავალი პარტიები, არჩევნებში ინდივიდუალურად მონაწილე პარტიებთან შედარებით, დაუმსახურებლად იღებენ ისეთ დამატებით სარგებელს, როგორიცაა, საბიუჯეტო დაფინანსების მისაღებად გათვალისწინებული ფორმულის კომპონენტების მანიპულირებით დამატებითი დაფინანსების მოპოვება, უფრო მეტი უფასო სარეკლამო დროის მიღება, საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლებისთვის მეტი დაფინანსების მიღება, საარჩევნო კომისიებში წევრების დანიშვნა და ა.შ.[7]

1.2. კერძო დაფინანსება

სახელმწიფო დაფინანსებასთან ერთად, პოლიტიკურ პარტიებს უფლება აქვთ, ფინანსური სახსრები მოიზიდონ კერძო პირებისგან, კანონით დადგენილი კერძო დაფინანსების ყველაზე მსხვილი კატეგორიებია:

- **საწევრო შენატანები**

საწევრო შენატანების წლიური ოდენობის ზედა ზღვარი 1 200 ლარია.

- **შემოწირულებები**

შემოწირულება შეიძლება იყოს:

  - პარტიის ანგარიშზე ფიზიკური, ან იურიდიული პირის მიერ ჩარიცხული ფულადი თანხა;
  - პარტიის მიერ ფიზიკური ან იურიდიული პირისაგან უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/ შეღავათიანი პირობებით მიღებული მატერიალური ან არამატერიალური ფასეულობა

5 https://bit.ly/35RA8Os
6 https://bit.ly/2YWZ0Tr
7 https://bit.ly/2M9BvyT

(მათ შორის, შეღავათიანი 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 იყოს 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 შემოწირულების 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.

- **საბანკო კრედიტი:**

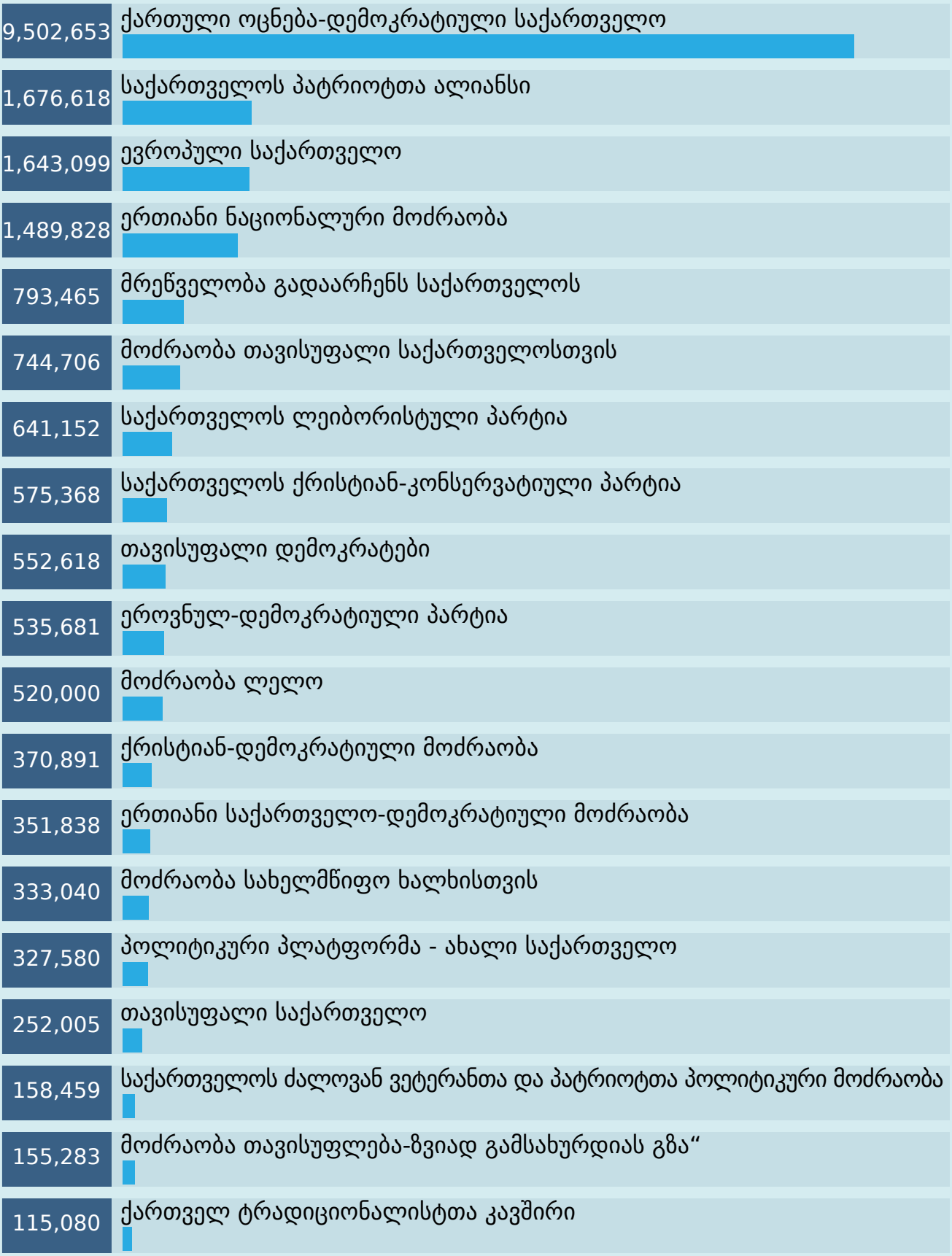
პარტიას, ასევე, უფლება აქვს, აიღოს კრედიტი მხოლოდ საქართველოს კომერციული ბანკისაგან საერთო რაოდენობით არაუმეტეს ერთი მილიონი ლარისა კალენდარული წლის განმავლობაში.

2. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული შემოსავლების მიმოხილვა და ანალიზი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შემაჯამებელი სტატისტიკის[8] მიხედვით, კვლევის ფარგლებში შესწავლილმა 19-მა პოლიტიკურმა პარტიამ 2019 წელს მთლიანობაში **20 739 364** ლარის ოდენობის შემოსავალი მიიღო, აქედან თითქმის ნახევარი (**46%**) - **9 502 653** ლარი, მმართველ პარტიაზე „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო“ მოდიოდა. 1 676 618 ლარით მეორე ადგილზე იყო „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი”, მესამეზე კი - „ევროპული საქართველო” 1 643 099 ლარით (სრული სია იხილეთ **დიაგრამა 1**-ზე). მმართველი პარტიისა და სხვა დანარჩენი პოლიტიკური პარტიის შემოსავლებს შორის დიდი სხვაობა თითქმის ყოველ წელს ფიქსირდება, შესაბამისად, არც 2019 იყო ამ მხრივ გამონაკლისი.

8 https://monitoring.sao.ge/declarations/Annual

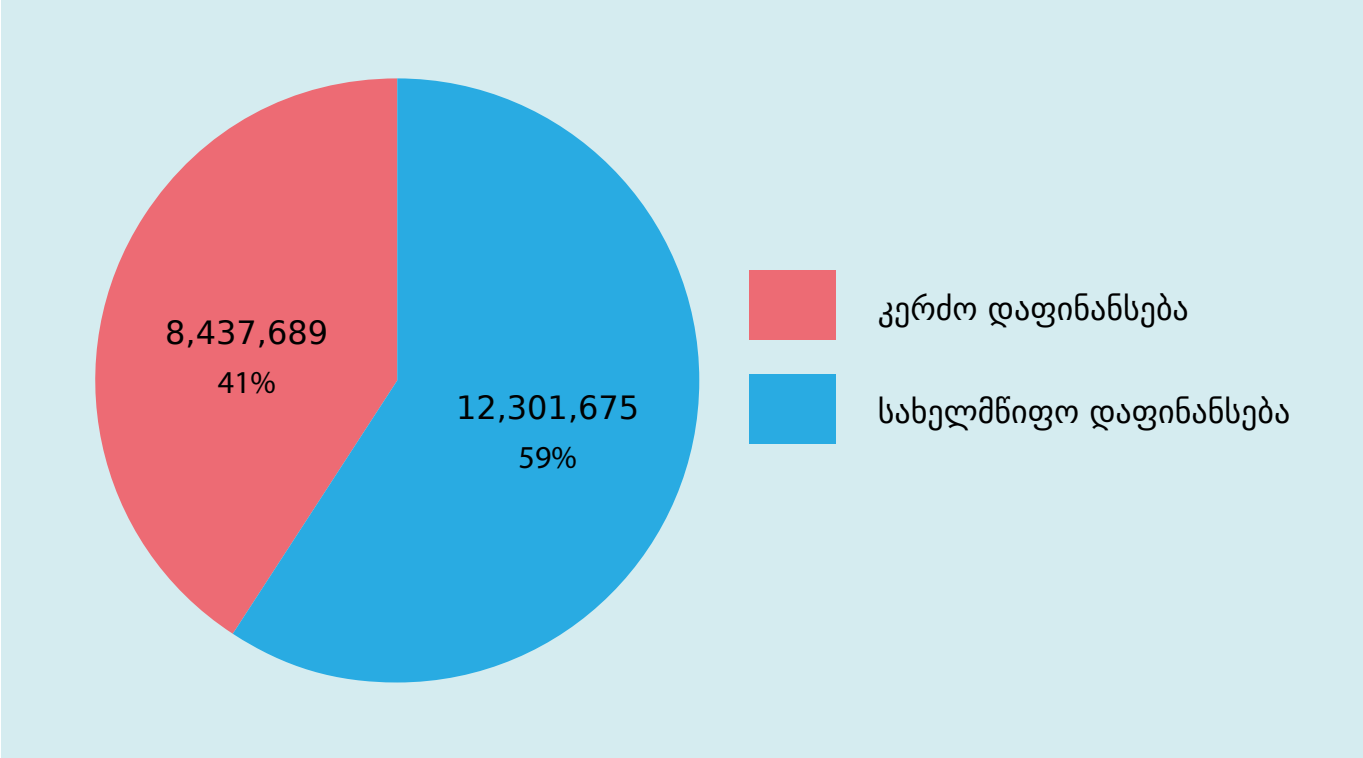
დიაგრამა 1. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს მიღებული მთლიანი შემოსავალი (ლარი)



2.1. სახელმწიფო დაფინანსება

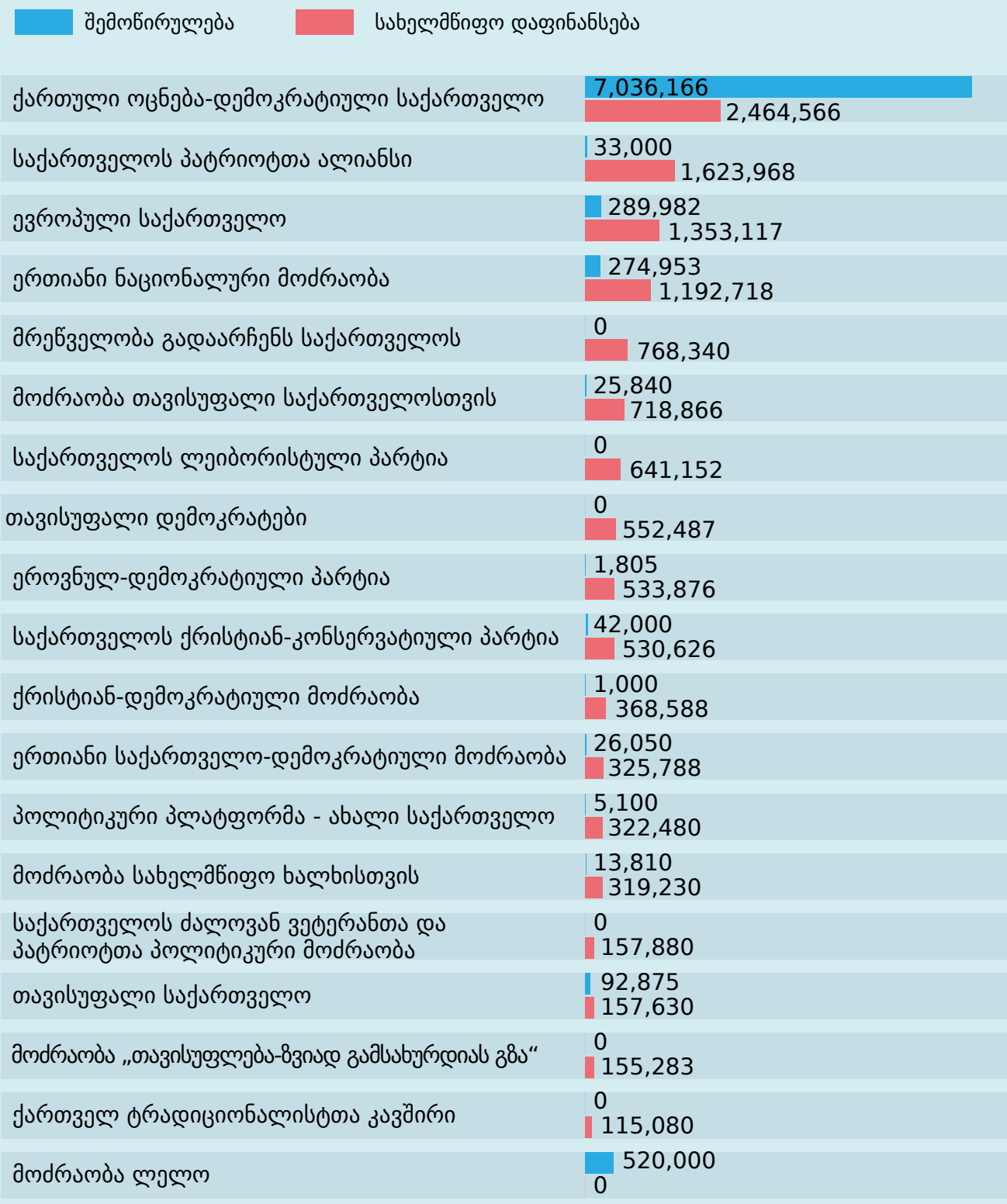
2019 წელს პოლიტიკური პარტიების მიერ ჯამურად მიღებული შემოსავლების **59%** (12 301 675 ლარი) სახელმწიფო დაფინანსებაზე მოდიოდა, **41%** (8 437 689) კი - კერძოზე (იხილეთ **დიაგრამა 2**).

დიაგრამა 2. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს მიღებული შემოსავლები, წყაროების მიხედვით (ლარი)



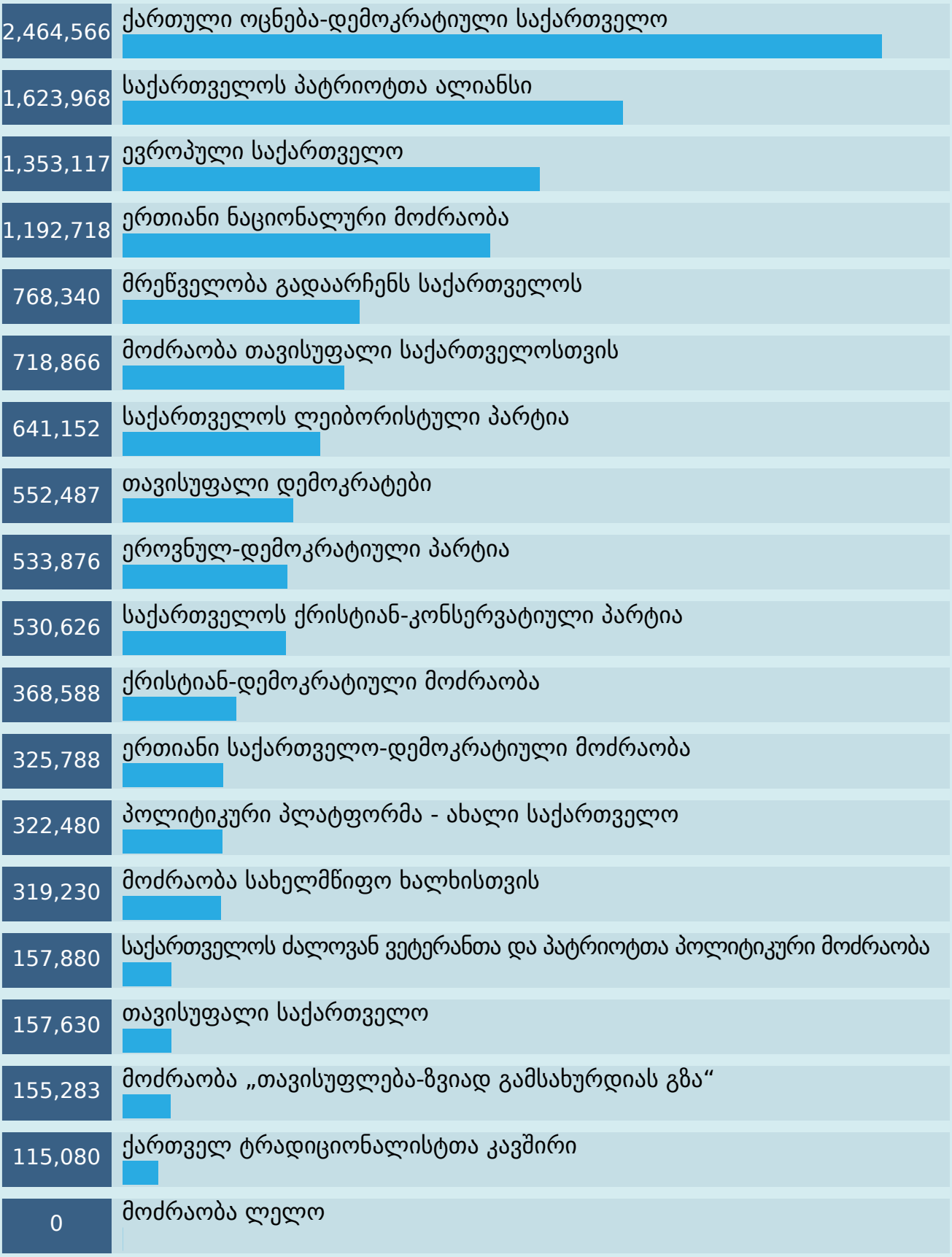
კერძო და სახელმწიფო შემოსავლების ასეთ დაბალანსებულ პროპორციას ძირითადად „ქართული ოცნების" მიერ მიღებული კერძო შემოწირულებები განსაზღვრავდა, სხვა პარტიების შემოსავლის ძირითად წყაროს კი, როგორც წესი, სახელმწიფო დაფინანსება წარმოადგენს. „ქართულ ოცნებას" თუ გამოვაკლებთ, **დანარჩენი 18 პოლიტიკური პარტიის ჯამური შემოსავლის 88% სწორედ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული თანხებიდან მოდიოდა.** რამდენიმეს გარდა ყველა პოლიტიკური პარტია სახელმწიფო დაფინანსებაზე თითქმის სრულად არის დამოკიდებული და ეს ტენდენცია წლიდან წლამდე ფაქტობრივად არ იცვლება. 19 პარტიიდან მხოლოდ ერთს, საზოგადოებრივ მოძრაობა „ლელო"-ს არ მიუღია სახელმწიფო დაფინანსება, ვინაიდან იგი 2019 წელს შეიქმნა და ჯერჯერობით არჩევნებში მონაწილეობა არ მიუღია (იხილეთ **დიაგრამები 3**, **4** და **5**).

დიაგრამა 3. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს მიღებული სახელმწიფო დაფინანსება და შემოწირულებები (ლარი)

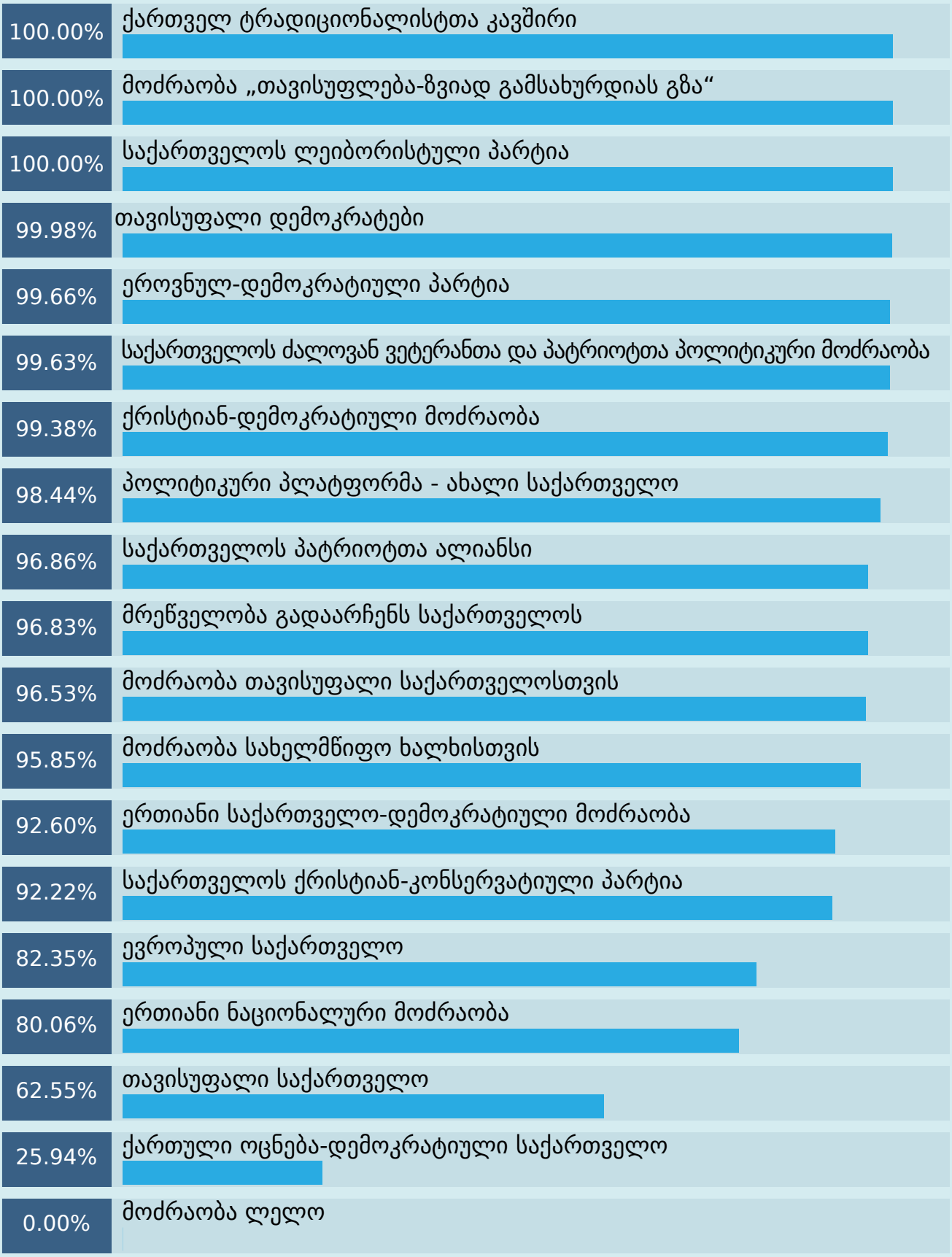


**დიაგრამა 3-ში სახელმწიფო დაფინანსება მოიცავს პარტიების მიერ მიღებულ პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსებას და სსიპ „საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრიდან“ მიღებული სახსრებს.*

დიაგრამა 4. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს მიღებული სახელმწიფო დაფინანსება (ლარი)



დიაგრამა 5. სახელმწიფო დაფინანსების წილი პოლიტიკური პარტიების მთლიან შემოსავლებში 2019 წელს



2.2. შემოწირულებები

პოლიტიკური პარტიის კერძო შემოსავლები საქართველოში ყოველთვის დიდ ყურადღებას იქცევდა. განსაკუთრებულად საინტერესო კი შემოწირულებებია. ვინაიდან საქართველო მცირე და ღარიბი ქვეყანაა, პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ დიდი რაოდენობის შემოწირულების გაღების ფაქტები ყოველთვის იწვევს ლეგიტიმურ კითხვებს საზოგადოებაში იმის შესახებ, თუ ვინ დგას რეალურად ამ ფინანსური ტრანზაქციის უკან და საქმე ხომ არ გვაქვს კორუფციულ გარიგებასთან.

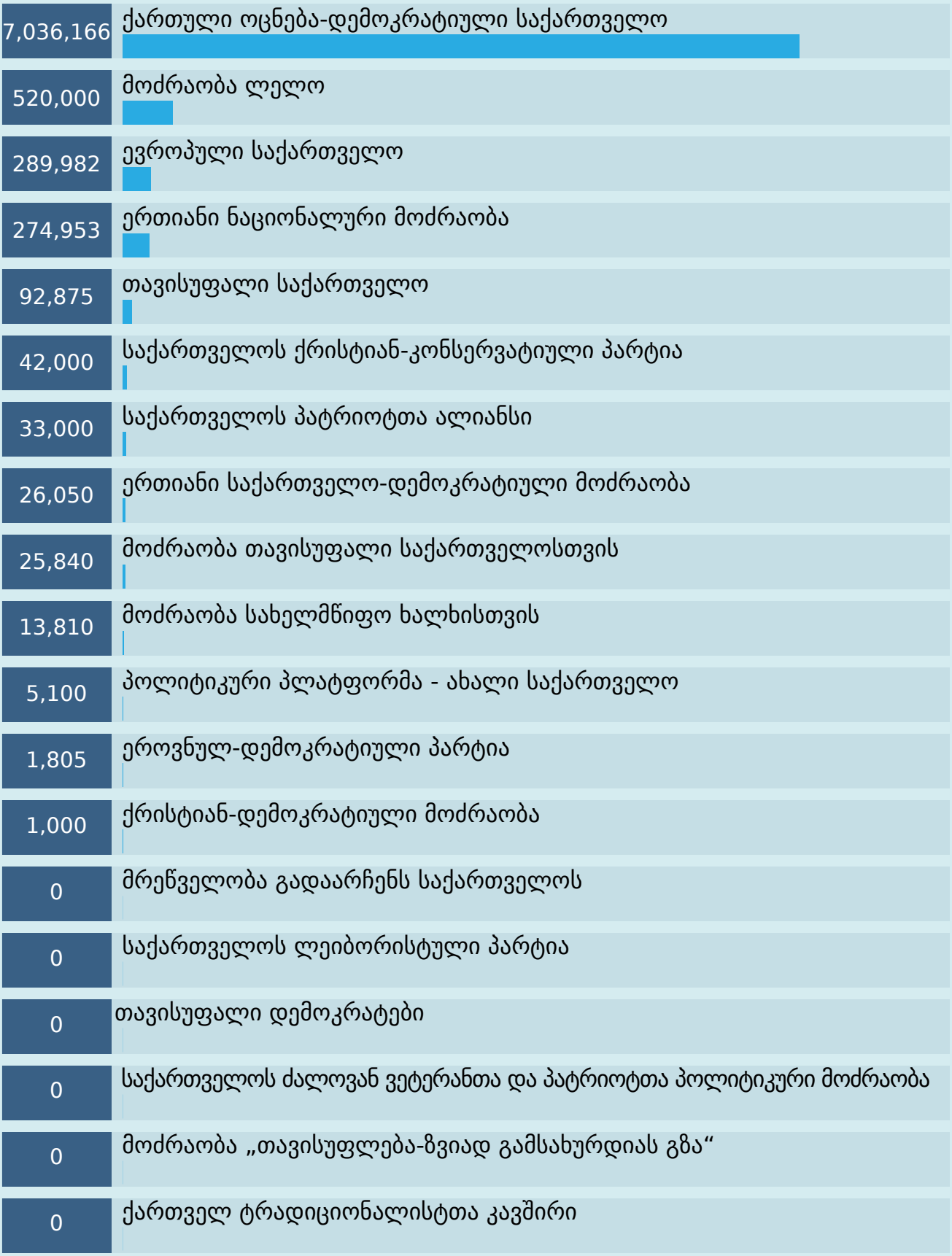
კორუფციული და უკანონო სქემების გაშიფვრა საკმაოდ რთულია, თუმცა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო" გასულ წლებში ცდილობდა მეტი ინფორმაცია მიეწოდებინა საზოგადოებისთვის პოლიტიკური პარტიების შემომწირველებისა და მათი ბიზნეს ინტერესების, ასევე, მათი კომპანიების მიერ მიღებული სახელმწიფო შესყიდვების კონტრაქტების შესახებ.

ამ კავშირების უფრო ადვილად დადგენის მიზნით „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ" შექმნა სპეციალური ვებგვერდი www.politicaldonations.ge, რომელზეც განთავსებულია ინფორმაცია 2011 წლიდან პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ განხორციელებული ყველა შემოწირულების შესახებ. ამასთანავე, ვებგვერდზე შესაძლებელია შემომწირველების ბიზნესინტერესების ნახვაც.

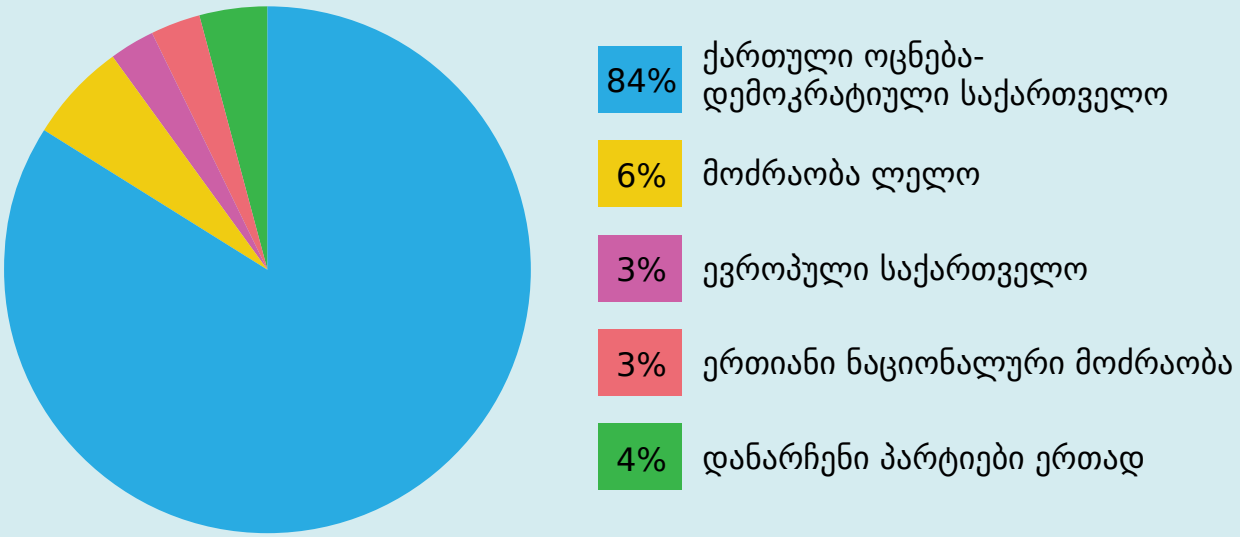
ზოგადად უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში პოლიტიკური პარტიები შემოწირულებების მოსაზიდად საჯარო ღონისძიებებსა თუ სხვა სახის კამპანიას თითქმის არ მიმართავენ. წამყვან დემოკრატიულ ქვეყნებში კარგად არის აპრობირებული ასეთი პარტიული კამპანიების ორგანიზება და ამომრჩევლის ფართო ჯგუფებზე გასვლა, რაც მათ შემოსავლების დივერსიფიცირების საშუალებას აძლევს. შესაბამისად, პარტიები რამდენიმე მსხვილ დონორზე არ არიან დამოკიდებული და ნაკლებად არიან გახვეული დაფინანსების კორუფციულ სქემებში. საქართველოში ამას ნაკლებად ვხვდებით, პარტიები დიდწილად დამოკიდებული არიან სახელმწიფო დაფინანსებაზე. გამონაკლისი მმართველი და რამდენიმე ოპოზიციური პარტიაა, რომლებიც შემოწირულებებს კი იღებენ, თუმცა ისინი ძირითადად მსხვილ შემომწირველებზე არიან დამოკიდებული, რაც საზოგადოებაში ბევრი კითხვას აჩენს.

2019 წლის განმავლობაში 19 პოლიტიკური პარტიიდან მხოლოდ 13-მა მიიღო შემოწირულება. უფრო კონკრეტულად, აღნიშნულმა პარტიებმა 450 ფიზიკური და 26 იურიდიული პირისგან სულ **8 362 581** ლარის ოდენობის შემოწირულება მიიღეს, აქედან **7 036 166** ლარი (ყველა შემოწირულების **84%**) მმართველ პარტიაზე „ქართული ოცნება - დემოკრატიულ საქართველო" მოდიოდა, 520 000 ლარით მეორე ადგილზე იყო „ლელო", ხოლო მესამე - „ევროპული საქართველო" 289 982 ლარით. მონაცემები გვიჩვენებს, რომ „ქართული ოცნების" მიერ მიღებული შემოწირულებები დაახლოებით **14-ჯერ** აღემატება მეორე ადგილზე მყოფი „ლელოს" შემოწირულებებს და **ხუთჯერ** აღემატება ყველა სხვა 18 პოლიტიკური პარტიის ჯამურად მიღებულ შემოწირულებებს (იხილეთ **დიაგრამები 6** და **7**). ასეთ მოცემულობაში პარტიებს შორის თანაბარ კონკურენციაზე საუბარი ძალიან რთულია.

დიაგრამა 6. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს მიღებული შემოწირულებები (ლარი)



დიაგრამა 7. პოლიტიკური პარტიების წილი 2019 წელს მიღებულ მთლიან შემოწირულებებში



**შემოწირულებებში გაერთიანებულია ფიზიკური და იურიდიული პირებისგან მიღებული, როგორც ფულადი, ასევე არაფულადი შემოწირულებები.*

პოლიტიკური კორუფციის განსაკუთრებით მაღალი რისკები, ბუნებრივია, მმართველი პარტიის მიერ მიღებულ შემოწირულებებს უფრო ახლავს თან, ვინაიდან სწორედ ხელისუფლებას აქვს იმის ბერკეტი, რომ გარკვეული სარგებლის მიღების სანაცვლოდ გაურიგდეს პოტენციურ შემომწირველს. სწორედ ამიტომ განსაკუთრებული აქცენტი სწორედ „ქართული ოცნების" შემოწირულებებზე გაკეთდა.

2019 წელს „ქართული ოცნების" სასარგებლოდ 218 ფიზიკურმა და 24-მა იურიდიულმა პირმა გაიღო თანხა. კერძოდ, მმართველ პარტიას ფიზიკურმა პირებმა მთლიანობაში 4 991 166 ლარი შესწირეს, ხოლო იურიდიულმა პირებმა - 2 045 000 ლარი.

ამ შემომწირველებიდან ზოგიერთმა სახელმწიფო შესყიდვებიდან გარკვეული სარგებელი მიიღო. კერძოდ, „ქართული ოცნების" შემომწირველმა 9 იურიდიულმა პირმა და შემომწირველ ფიზიკურ პირებთან (რომლებმაც ჯამში 1 745 000 ლარის შემოწირულება გაიღეს) დაკავშირებულმა 15 კომპანიამ 2019 წლის 1 იანვრიდან 2020 წლის 1 მაისამდე **15 750 924** ლარის გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვის კონტრაქტი და **126 092 739** ლარის სავარაუდო ღირებულების სახელმწიფო ტენდერები მოიგეს.

ამ კუთხით განსაკუთრებით აღსანიშნავია რამდენიმე შემთხვევა. 2019 წელს **შპს-მ „გ & კ ტექნოლოგი"** და მისმა მფლობელმა **რომან აბრამიშვილმა** „ქართულ ოცნებას" შესაბამისად 40 000 და 60 000 ლარი შესწირეს. ამ კომპანიამ კი 16 თვის განმავლობაში **28 376 575** ლარის 8 სახელმწიფო ტენდერი მოიგო. აბრამიშვილს სხვა წლებში თანხა შეუწირია სალომე ზურაბიშვილისა და „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისთვის".

წლების განმავლობაში მმართველი პარტიის შემომწირველებს შორის ჩამოყალიბდა რამდენიმე მსხვილი ჯგუფი, რომელიც თითქმის ყოველ არჩევნებზე „ქართულ ოცნებას" დიდი თანხით აფინანსებს. 2019 წელს მათ შორის ტრადიციულად ფიგურირებდა **ზაურ ცხადაძე,** რომელიც შპს „თეგეტა მოტორსის" ერთ-ერთი მფლობელია. ზაურ ცხადაძეს და მის ბიზნეს პარტნიორებს არაერთი შემოწირულება განუხორციელებიათ მმართველი პარტიების სასარგებლოდ. ამჯერად ცხადაძემ და მისმა ბიზნეს პარტნიორმა კახაბერ ჯაფარიძემ ერთსა და იმავე დღეს (2019 წლის 23 მაისს) „ქართული ოცნების" სასარგებლოდ შესაბამისად 60 000 და 40 000 ლარი გაიღეს. მხოლოდ ამ ორ პირს სხვადასხვა წლებში მთლიანობაში 260 000 ლარის პოლიტიკური შემოწირულება აქვთ გაღებული. „თეგეტა მოტორსი" სახელმწიფო შესყიდვების ერთ-ერთი უმსხვილესი მონაწილე და კონტრაქტორია. მაგალითად, 2019 წლის 1 იანვრიდან 2020 წლის 1 მაისამდე ამ კომპანიამ დაახლოებით **13 მლნ ლარის** ღირებულების გამარტივებული შესყიდვის კონტრაქტები და **91 მლნ ლარის** სავარაუდო ღირებულების სახელმწიფო ტენდერები მოიგო.

ასევე, ტრადიციულად „ქართულ ოცნებას" სოლიდური თანხები შესწირეს მმართველი პარტიის თავმჯდომარესთან, **ბიძინა ივანიშვილთან** ამა თუ იმ ფორმით პირდაპირ ან ირიბად დაკავშირებულმა ფიზიკურმა და იურიდიულმა პირებმა. კერძოდ, 2019 წელს სავარაუდოდ ივანიშვილთან დაკავშირებულმა ორმა კომპანიამ და 16-მა ფიზიკურმა პირმა მთლიანობაში „ქართული ოცნების" სასარგებლოდ **753 000 ლარი გაიღო**. ამავე პირებმა მმართველ პარტიას სხვადასხვა წლებში ჯამში თითქმის **2 მლნ ლარი** შესწირეს. საინტერესოა, რომ ზოგიერთ მათგანს ერთსა და იმავე დღეს ან 1-2 დღის შუალედში აქვს პარტიისთვის თანხა შეწირული, რაც გარკვეულ ეჭვებს აჩენს, წინასწარ ხომ არ იყო ეს კოლექტიური ქმედება ვინმეს მიერ ორგანიზებული (იხილეთ **ცხრილი 1**). ქართული კანონმდებლობით იკრძალება მესამე პირის მეშვეობით შემოწირულების განხორციელება, ამიტომ საჭიროა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური დაინტერესდეს ასეთი საეჭვო გარემოებებით.

ცხრილი 1. სავარაუდოდ ბიძინა ივანიშვილთან დაკავშირებული შემომწირველები

შემომწირ-ველის სახელი გვარი ან დასახელება	**ID**	**განხორცი-ელებული შემოწირუ-ლების ოდენობა 2019 წელს (ლარი)**	**შემოწირუ-ლების განხორცი-ელების თარიღი**	**ყველა წელს განხორცი-ელებული შემოწირუ-ლებების ჯამი (ლარი)**	**დაკავში-რებული იურიდი-ული პირი**
შპს ციტადელი	208190367	100 000	02.07.2019	240 000	
ნინო ფოჩხუა	01009004192	10 000	02.07.2019	10 000	შპს პროფ ჯორჯიან გრუპი
ალექსანდრე ივანიშვილი	01012000982	45 000	28.03.2019	135 000	

თამაზ ხარაიძე	01010004194	20 000	28.03.2019	20 000	შპს მთაწმინდა - 95
ზაალ დუგლაძე	01024012661	20 000	06.06.2019	90 000	
შპს ზიმო	211338015	100 000	17.09.2019	100 000	
გია უროტაძე	01024014103	10 000	16.09.2019	10 000	შპს ზიმო
ზურაბ კიკნაძე	01008000479	60 000	10.05.2019	60 000	
ბექა კვარაცხელია	01024015586	40 000	27.03.2019	114 600	სს ბანკი ქართუ
გივი ლებანიძე	01001029463	45 000	27.03.2019	101 800	
დავით გალუაშვილი	12001031377	40 000	27.03.2019	135 400	
ზურაბ გოგუა	01010013094	45 000	27.03.2019	118 000	
ნატო ხაინდრავა	01003011336	50 000	27.03.2019	187 600	
გოჩა ჩიკვილაძე	01023008103	45 000	27.03.2019	108 500	სს ქართუ ჯგუფი
არჩილ მამაცაშვილი	01003010997	6 000	16.04.2019	38 500	სს დაზღვევის კომპანია ქართუ
გიორგი მიქაბერიძე	01007005351	22 000	05.04.2019	67 000	
კახა კობიაშვილი	54001002613	45 000	29.03.2019	110 000	შპს აქცეპტი
ლერი კაპანაძე	54001007156	50 000	04.03.2019	205 000	

კიდევ ერთი ასეთი შემთხვევა უკავშირდება „ქართული ოცნების" შემომწირველ შპს „სერვის-აგრო"-ს და 11 ფიზიკურ პირს, რომლებიც ამ და სხვა კომპანიებში ერთმანეთის ბიზნესპარტნიორები არიან. 2019 წელს „სერვის აგრომ" და აღნიშნულმა 11 პირმა მმართველ პარტიას ჯამში 398 000 ლარი შესწირეს. იგივე პირებმა ამ მხრივ სხვა წლებშიც გამოიჩინეს თავი, შესაბამისად, მათ მიერ გაღებული მთლიანი ფინანსური კონტრიბუცია

700 000 ლარს აღწევს. წინა შემთხვევების მსგავსად, აქაც ზოგიერთ შემომწირველს ერთსა და იმავე დღეს ან 1-2 დღის შუალედში აქვს პარტიისთვის თანხა შეწირული, რაც, ასევე, გარკვეულ ეჭვებს აჩენს (იხილეთ **ცხრილი 2**).

ცხრილი 2. შპს „სერვის-აგრო"-სთან პირდაპირ ან ირიბად დაკავშირებული შემომწირველები

შემომწირველის სახელი გვარი ან დასახელება	**ID**	**განხორციელებული შემოწირულების ოდენობა 2019 წელს (ლარი)**	**შემოწირულების განხორციელების თარიღი**	**ყველა წელს განხორციელებული შემოწირულებების ჯამი (ლარი)**
შპს სერვის-აგრო	412709813	100 000	04.07.2019	100 000
დავით ინაური	01024024600	60 000	06.05.2019	175 000
დავით ჩახტაური	01011023976	10 000	28.11.2019	10 000
ზაზა ვაშაკიძე	60001003660	20 000	26.11.2019	20 000
პაატა ბეჟანიშვილი	12001005028	5 000	28.11.2019	10 000
მერი ჯაფარიძე	01005003450	35 000	23.12.2019	85 000
გიორგი სვანიძე	01008004570	15 000	03.12.2019	45 000
გელა ჩხეიძე	60001005879	30 000	02.12.2019	30 000
დავით ქვათაძე	01005000494	60 000	28.11.2019	110 000
ბესიკ მეტრეველი	01025014072	20 000	26.12.2019	60 000
ნინო ხვედელიძე	01027013793	8 000	24.12.2019	16 000
მარინე სიჩევი	01015008165	35 000	12.12.2019	35 000

„ქართული ოცნების" კიდევ ერთი მსხვილ შემომწირველთა ჯგუფი დაკავშირებულია შპს „ლილო მოლი"-ს მფლობელებსა და მათ ბიზნეს პარტნიორებთან. 2019 წელს ამ ჯგუფებში შემავალმა 12-მა ფიზიკურმა და ერთმა იურიდულმა პირმა მმართველ პარტიას ჯამში 505 000 ლარი შესწირეს. იგივე პირებმა ამ მხრივ სხვა წლებშიც გამოიჩინეს თავი და მათ მიერ გაღებული ჯამური პოლიტიკური შემოწირულება 800 000 ლარს აღწევს. შემოწირულებების განხორციელების თარიღებს თუ შევხედავთ, აქაც წინა შემთხვევების მსგავს დამთხვევებს აღმოვაჩენთ (იხილეთ **ცხრილი 3**). გარდა ამისა, ამ ჯგუფში შემავალი

ორი შემომწირველის (ვაჟა უსანეთაშვილის და გიორგი გაგუას) მფლობელობაში ორი კომპანია - შესაბამისად, შპს „სინენსი" და შპს „სევსამორა" სახელმწიფო პროგრამის „აწარმოე საქართველოში" ბენეფიციარია. როგორც ამ პროგრამის ვებგვერდზე[9] და სხვა საჯარო წყაროებით ჩანს, ამ კომპანიებმა 2018 წელს სახელმწიფოსგან 5 მლნ ლარზე მეტი დაფინანსება მიიღეს.

ცხრილი 3. შპს „ლილო-მოლის" მფლობელები და მათი ბიზნესპარტნიორი შემომწირველები

შემომწირველის სახელი გვარი ან დასახელება	**ID**	**განხორციელებული შემოწირულების ოდენობა 2019 წელს (ლარი)**	**შემოწირულების განხორციელების თარიღი**	**ყველა წელს განხორციელებული შემოწირულებების ჯამი (ლარი)**
ბაჩო კაპანაძე	01019063156	15 000	11.12.2019	15 000
გია ანდღულაძე	01030006793	60 000	11.12.2019	97 000
გიორგი გაგუა	01006001848	50 000	11.12.2019	87 000
გიორგი კვარაცხელია	01024007565	15 000	11.12.2019	15 000
დავით კაპანაძე	01022002617	50 000	11.12.2019	50 000
ილია შონია	01024012981	57 000	11.12.2019	94 000
ვაჟა უსანეთაშვილი	01019006353	58 000	11.12.2019	96 000
ნიკოლოზ უსანეთაშვილი	01019007922	15 000	11.12.2019	15 000
ლევან გაგუა	01010002617	40 000	12.12.2019	40 000
დავითი გაგუა	01017021794	30 000	12.12.2019	30 000

9 http://www.enterprisegeorgia.gov.ge/ka/interactive-map

შპს ზდ ნავთობის კომპანია	404440501	25 000	13.05.2019	25 000
ირაკლი პეტრიაშვილი	01008016572	50 000	06.06.2019	145 000
თენგიზ გავაშელი	01003002124	40 000	30.12.2019	78 000

„აწარმოე საქართველოს" კიდევ ერთი ბენეფიციარი ბიზნეს ჯგუფი, ასევე, ტრადიციულად გვხვდება „ქართული ოცნების" შემომწირველებს შორის. შპს-ებმა „პოლიმერი" და „პოლიმერი 1" ამ პროგრამის ფარგლებში დაახლოებით 1 მლნ ლარის დაფინანსება მიიღეს, რაზეც ადრინდელ ანგარიშებშიც ვწერდით.[10] ამ კომპანიებთან დაკავშირებულმა ხუთმა პირმა 2019 წელს „ქართულ ოცნებას" ჯამში 120 000 ლარი ერთსა და იმავე დღეს (2019 წლის 19 დეკემბერს) შესწირა. სხვადასხვა პერიოდში კი ამ პირებმა მმართველი პარტიის სასარგებლოდ ნახევარ მილიონ ლარზე მეტი პოლიტიკური შემოწირულება გაიღეს (იხილეთ **ცხრილი 4**).

ცხრილი 4. „პოლიმერთან" დაკავშირებული შემომწირველები

შემომწირველის სახელი გვარი ან დასახელება	**ID**	**განხორციელებული შემოწირულების ოდენობა 2019 წელს (ლარი)**	**შემოწირულების განხორციელების თარიღი**	**ყველა წელს განხორციელებული შემოწირულებების ჯამი (ლარი)**
ამირან ადეიშვილი	01008017025	55 000	19.12.2019	165 000
ზაზა ხუციშვილი	01027018549	10 000	19.12.2019	60 000
ილია სეფიაშვილი	01009004122	15 000	19.12.2019	105 000
მორის ხუციშვილი	01027016242	15 000	19.12.2019	75 000
რევაზ ქარჩავა	01010014149	25 000	19.12.2019	115 000

ამ ქვეთავში აღწერილი ტენდენციები ყოველ წელს მეორდება, თუმცა სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მათზე რეაგირებას, ფაქტობრივად, არ ახდენს.

10 https://www.transparency.ge/ge/post/vin-apinansebs-politikur-partiebs-sakartveloshi

IV. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯები

1. საკანონმდებლო ჩარჩო

ქართული კანონმდებლობა პოლიტიკურ პარტიებს ავალდებულებს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს გაწეული ხარჯების შესახებაც დეტალური ანგარიში მიაწოდოს, რომელიც, თავის მხრივ, ვალდებულია გაასაჯაროოს 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 მათ სასარგებლოდ სხვა პირის მიერ გაწეული ხარჯები. ხარჯებში მოიაზრება არჩევნებზე, სხვადასხვა ღონისძიების დაფინანსებაზე, შრომის ანაზღაურებაზე, მივლინებაზე და სხვა ღონისძიებებზე გაწეული ხარჯები.

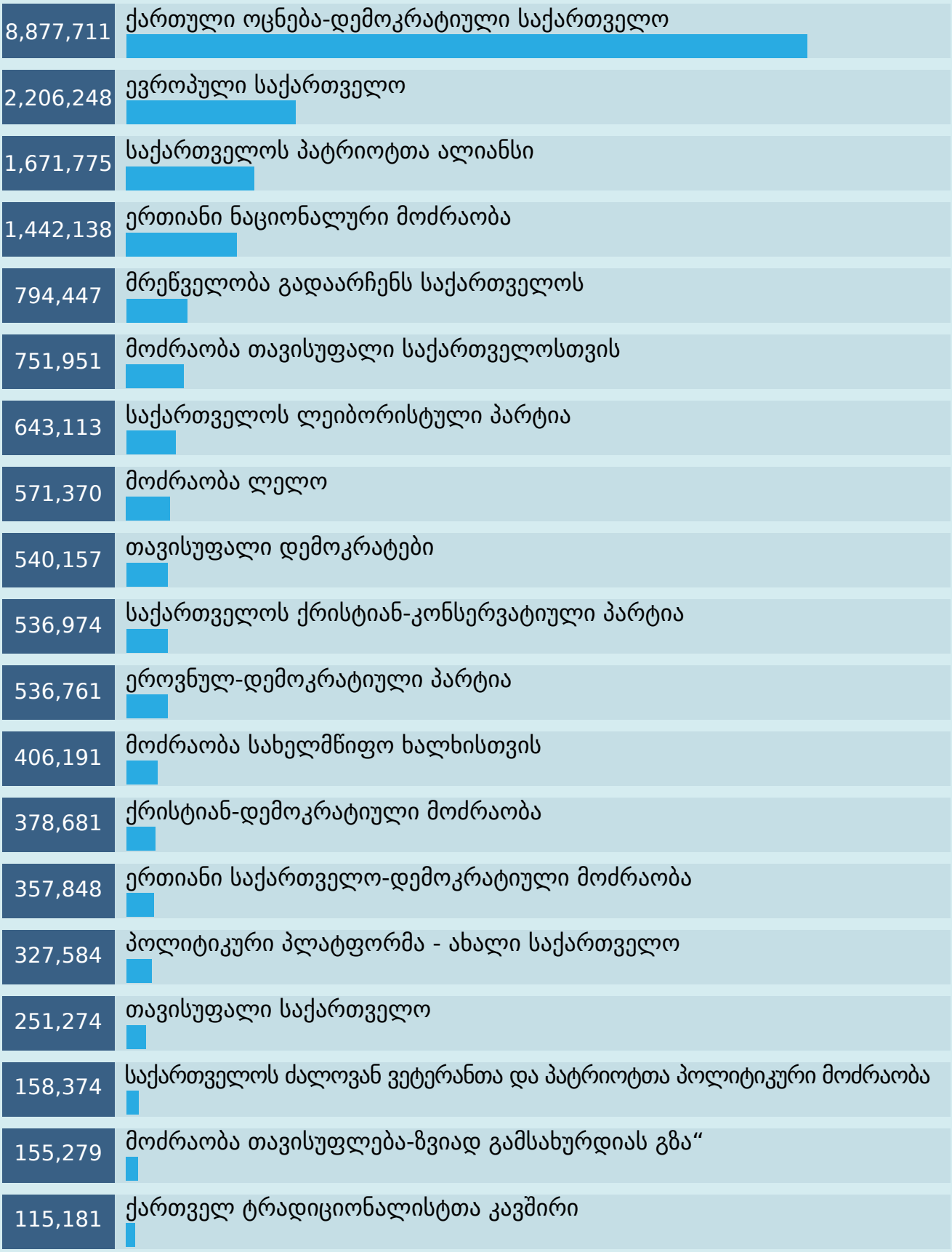
გარდა პარტიის საერთო წლიური ხარჯების ლიმიტირებისა, კანონი, ასევე, აწესებს კონკრეტული ტიპის ხარჯებზე შეზღუდვებსაც: პარტიის საექსპერტო-საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე გაწეული ხარჯი არ უნდა აღემატებოდეს წლის განმავლობაში ნებადართული მაქსიმალური ხარჯის (წინა წლის მშპ-ის 0,1%) 10%-ს. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს რაიმე სახის სპეციალურ შეზღუდვას საარჩევნო კამპანიის დროს გაწეულ ხარჯებზე, მთავარია, საარჩევნო სუბიექტის ხარჯვა თავსდებოდეს ზემოთ ჩამოთვლილი შეზღუდვების ფარგლებში.

2. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯების მიმოხილვა და ანალიზი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შემაჯამებელი სტატისტიკის[11] მიხედვით, კვლევის ფარგლებში შესწავლილმა 19-მა პოლიტიკურმა პარტიამ 2019 წელს სულ **20 723 057** ლარის ოდენობის ხარჯი გაწია, რომლის **43%** - **8 877 711** ლარი მმართველ პარტიაზე მოდიოდა, 2 206 248 ლარის ხარჯით მეორე ადგილზე იყო „ევროპული საქართველო", მესამეზე კი - „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი" 1 671 775 ლარით (იხილეთ **დიაგრამა 8**). ისევე როგორც შემოსავლების ნაწილში, ხარჯების მხრივაც მმართველი პარტია სხვა დანარჩენებს მნიშვნელოვნად აღემატება.

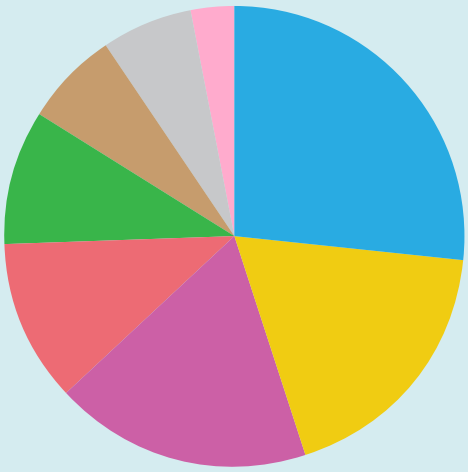
11 https://monitoring.sao.ge/declarations/Annual

დიაგრამა 8. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს გაწეული მთლიანი ხარჯები (ლარი)

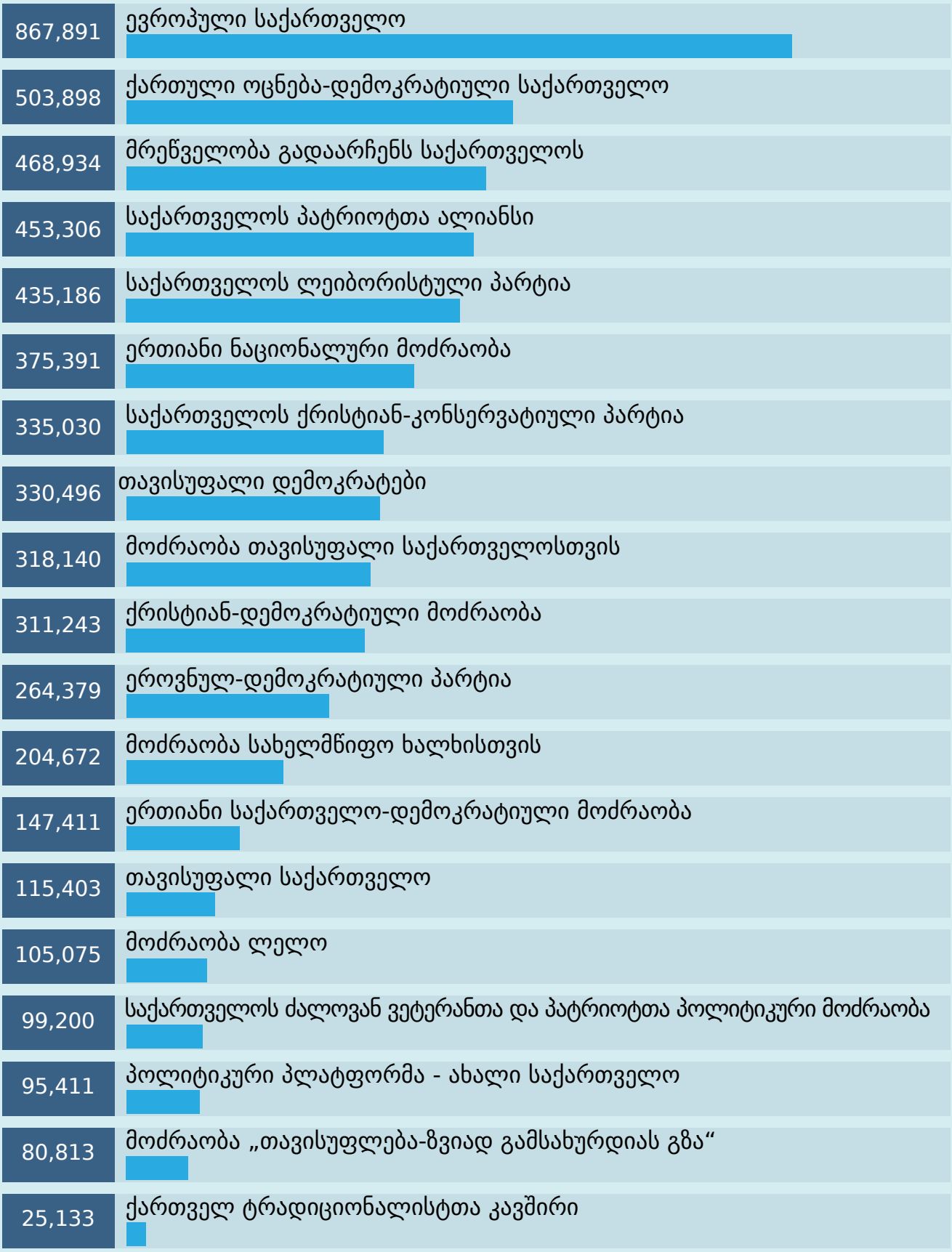


ტრადიციულად, პარტიების მიერ გაწეული ყველაზე დიდი ხარჯები შემდეგ კატეგორიებზე მოდიოდა: ა) შრომის ანაზღაურება; ბ) უძრავი და მოძრავი ქონების იჯარა; გ) რეკლამა; დ) ოფისის ხარჯები; ე) ყრილობების თუ სხვა ღონისძიებების ორგანიზების ხარჯები; ვ) სანოტარო, საკონსულტაციო, თარჯიმანის მომსახურების ხარჯები და მივლინებები (იხილეთ **დიაგრამები 9 და 10**).

დიაგრამა 9. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს გაწეული ხარჯები კატეგორიების მიხედვით (ლარი)



დიაგრამა 10. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები (ლარი)



საარჩევნო წელს წამყვანი პოლიტიკური პარტიები რეკლამაში ტრადიციულად დიდ თანხას ხარჯავენ. ვინაიდან 2019 წელს საერთო ეროვნული არჩევნები არ ყოფილა და მხოლოდ შუალედური და რიგგარეშე არჩევნები გაიმართა, რეკლამის ხარჯი შედარებით ნაკლები იყო. კერძოდ, წლის განმავლობაში პოლიტიკურმა პარტიებმა სარეკლამო მომსახურებისთვის ჯამში **2 352 736** ლარის ოდენობის ხარჯი გაწიეს, აქედან **1 747 140** ლარი (**74%**) მმართველ პარტიაზე მოდიოდა, რაც სხვა პარტიებთან შედარებით ძალიან დიდ სხვაობას იძლეოდა (იხილეთ **დიაგრამა 11**).

დიაგრამა 11. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2019 წელს რეკლამაზე გაწეული ხარჯები (ლარი)

V. ფინანსების გამჭვირვალობა და მასზე ზედამხედველობა

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, ეფექტიანად უზრუნველყოფდეს კონტროლის განხორციელებას, ხოლო, მეორე მხრივ, არ ქმნიდეს გადაჭარბებულ ტვირთს პოლიტიკური სუბიექტებისთვის.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ კანონი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის წინაშე პოლიტიკურ გაერთიანებების ფინანსური ანგარიშვალდებულების საკითხს აწესრიგებს. კერძოდ, კანონმდებლობა ითვალისწინებს, როგორც პერიოდული, ისე კონკრეტულ საარჩევნო პროცესებთან დაკავშირებული ანგარიშების წარდგენის ვალდებულებას. როგორც უკვე აღინიშნა, ყოველი წლის 1 თებერვლამდე პარტიები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უგზავნიან გასული წლის ფინანსურ ანგარიშგებებს აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად. ფინანსურ დეკლარაციაში აისახება პარტიის წლიური შემოსავალი და გასავალი, აგრეთვე, ქონებრივი მდგომარეობის ანგარიში. თითოეული დეკლარაცია მოიცავს რამდენიმე ანგარიშის ფორმას, რომელიც გენერალური აუდიტორის 2016 წლის 5 მაისის №2915/21 ბრძანების შესაბამისად უნდა იქნეს შევსებული. გარდა ამისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ დადგენილია შემოწირულებებისა და ანგარიშიდან ნაღდი ფულის გატანის ინფორმაციის წარმოდგენის ფორმები.

კანონით, ასევე, უზრუნველყოფილია საარჩევნო სუბიექტების მიერ წარდგენილი დეკლარაციების ხელმისაწვდომობა — პოლიტიკური გაერთიანებებისგან მიღებულ ფინანსურ დეკლარაციებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვებგვერდზე www.monitoring.sao.ge აქვეყნებს, სადაც, მათ შორის, საჯაროა შემომწირველების სიაც, სრული სახელი/გვარისა და პირადი ნომრის მითითებით.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ კანონის 34[2] მუხლი ითვალისწინებს სანქციებს ანგარიშგების წესების დარღვევის სხვადასხვა შემთხვევისთვის, რა დროსაც სამსახურის უფლებამოსილი პირები ადგენენ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმს და განსახილველად უგზავნიან სასამართლოს:

- აკრძალული შემოწირულების დროს გათვალისწინებულია ორმაგი ოდენობის ჯარიმა და მიღებული თანხის ბიუჯეტში გადარიცხვის ვალდებულება;
- კანონის მოთხოვნების დარღვევის დროს კი - 5 000 ლარის ოდენობის ჯარიმა;
- სამსახურის მიერ მოთხოვნილი და კანონით განსაზღვრული ინფორმაციის მიწოდების კანონით დადგენილი ვალდებულების შეუსრულებლობის დროს ფიზიკურ პირებზე - 1 000 ლარი, ხოლო იურიდიულ პირებზე - 2 000 ლარის ჯარიმა არის განსაზღვრული;
- ამომრჩევლის მოსყიდვის დროს ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში გათვალისწინებულია მოსყიდვის ღირებულების ათმაგი ოდენობის ჯარიმა მოსყიდვის განმახორციელებლისთვის, ხოლო ორმაგი ოდენობის ჯარიმა - თანხის/საჩუქრის მიმღებისთვის.

2019 წლის 1 იანვრიდან 30 ივნისის ჩათვლით პერიოდში პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის დეპარტამენტმა თბილისის საქალაქო სასამართლოში გადააგზავნა 14 ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმე. კერძოდ, 2018 წლის საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების პერიოდში მომხდარ შემთხვევებთან დაკავშირებული 7 საქმე; 4 საქმე 2018 წლის წლიური დეკლარაციებში აღმოჩენილ ხარვეზებთან დაკავშირებით, ხოლო 3 საქმე 2019 წლის 19 მაისს გამართულ შუალედურ და რიგგარეშე არჩევნების დროს მომხდარი შემთხვევების შესახებ (იხილეთ **ცხრილი 5**).[12]

ცხრილი 5. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შედგენილი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმები 2019 წელს

N	სუბიექტის დასახელება	სანქციის შინაარსი	სანქცია (ლარი)
1	სალომე ზურაბიშვილი	აკრძალული შემოწირულების მიღება და დამალვა („არა ნაციზმს“ და „მე ვიცავ თავისუფლებას“)	შეწყდა
2	მპგ „ქართული ოცნება“	აკრძალული შემოწირულება (Facebook რეკლამა)	67 693
3	ნათია მილდიანი	აკრძალული შემოწირულება (ევროპულ საქართველოს)	20 000
4	შპს ავტოჰაუსი - რუსთავი 2011	აკრძალული შემოწირულება (ნაციონალურ მოძრაობას)	60 000
5	მოძრაობა სახელმწიფო ხალხისთვის	საარჩევნო დეკლარაციის წარმოუდგენლობა	2 000
6	მპგ „ევროპული საქართველო“	აკრძალული შემოწირულების მიღება და დამალვა (ოფისები)	შეწყდა
7	მპგ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“	აკრძალული შემოწირულების მიღება და დამალვა (ოფისები)	13 500
8	ახალი პოლიტიკური ცენტრი - გირჩი	საარჩევნო ფონდის შესახებ ინფორმაციის წარმოუდგენლობა	1 500
9	მოძრაობა სახელმწიფო ხალხისთვის	საარჩევნო ფონდის შესახებ ინფორმაციის წარმოუდგენლობა	1 500

12 https://monitoring.sao.ge/files/finansuri%20monitoringi/cases/Cases-in-2019.pdf

10	ახალი პოლიტიკური ცენტრი - გირჩი	შემოწირულების მიღება ნაღდი ანგარიშსწორების წესით	8 300
11	მპგ „ქრისტიან დემოკრატიული მოძრაობა“	ნაღდი ანგარიშსწორების წესით თანხის გატანა	2 000
12	მპგ „ქართული ოცნება“	ნაღდი ანგარიშსწორების წესით თანხის გატანა	შენიშვნა
13	ახალი პოლიტიკური ცენტრი - გირჩი	სამკვირიანი დეკლარაციის წარმოუდგენლობა	2 000
14	თავისუფლება-ზვიად გამსახურდიას გზა	არასერტიფიცირებული აუდიტის მიერ შედგენილი დასკვნა	5 000

1. პოლიტიკური პარტიების მიერ შევსებული ფინანსური ანგარიშგებების ხარისხი და სავარაუდო დარღვევები

კვლევის ფარგლებში „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ" პარტიების მიერ შევსებულ ფინანსურ დეკლარაციაში არაერთი შეუსაბამობა და ხარვეზი გამოავლინა, რაც წინა წლების ტენდენციების გაგრძელებას წარმოადგენს. **მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება საარჩევნო სუბიექტების ანგარიშგებების სრულყოფილად შევსება. დეკლარაციების აბსოლუტური უმრავლესობა არასრულად და არაერთგვაროვნად არის შევსებული. ანგარიშგებების ბევრ ველში სავალდებულო ინფორმაცია საერთოდ არ არის მითითებული. იქმნება შთაბეჭდილება, რომ საარჩევნო სუბიექტებმა კარგად არ იციან თუ როგორ უნდა შეივსოს დეკლარაციები და რა ინფორმაცია რა ფორმით უნდა იყოს მითითებული, ან კიდევ შეგნებულად არ ავსებენ სწორად.**

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურიც უკვე წლებია, ვერ ახერხებს ამ პრობლემის აღმოფხვრას. განსაკუთრებულად რთული მდგომარეობა არის ხარჯებზე ზედამხედველობის კუთხით. აუდიტის სამსახურის წარმომადგენლებს არაერთხელ აღუნიშნავთ, რომ მათ ამისთვის საკმარისი რესურსი არ გააჩნიათ.

გარდა ამისა, არაეფექტიანია ამ უწყების რეაგირება საარჩევნო სუბიექტების მიერ საეჭვო გარემოებებში მიღებული შემოწირულების შესწავლის მხრივაც. გადამოწმების პროცესი დიდხანს იწელება და საბოლოოდ შედეგიც არ არის დამაკმაყოფილებელი. ამ კუთხით ერთ-ერთ პრობლემას ის წარმოადგენს, რომ შემომწირველების სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში გამოკითხვაზე დაბარებისას არგამოცხადების შემთხვევაში, ამ უწყებას, შემომწირველის იძულების ან სანქცირების არანაირი ბერკეტი არ გააჩნია და ფაქტობრივად, გამოკითხული პირის კეთილ ნებაზეა ყველაფერი დამოკიდებული. ამ მხრივ მეორე პრობლემას წარმოადგენს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ" კანონში არსებული ერთი ხარვეზი. კერძოდ, კანონის 25-ე მუხლის მე-4 პუნქტი შემოწირულებად მიიჩნევს რომელიმე პარტიის ან საარჩევნო მიზნის მქონე პირის მხარდაჭერისგან თავის შეკავების მიზნით გაწეულ ფულად ხარჯს, უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/შეღავათიანი პირობებით გაცემულ მატერიალურ ან არამატერიალურ

ფასეულობას ან გაწეულ მომსახურებას. თუმცა, თუ მსგავსი ხასიათის შემოწირულება რაიმე მიზეზის გამო უკანონოდ ჩაითვლება, სამართალდამრღვევი შეიძლება ვერ დაჯარიმდეს, ვინაიდან ასეთი სანქცია კანონში არ არის გაწერილი.

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად კვლავ რჩება სოციალურ ქსელებში, ძირითადად Facebook-ში, გავრცელებული სხვადასხვა ტიპის დაფინანსებული პოლიტიკური შინაარსის საინფორმაციო მასალა, რომლის დამკვეთიც არ არის საჯარო. აღნიშნული ინფორმაცია ვრცელდება ტექსტის, ვიდეოს ან ფოტოს ფორმით და გააჩნია გამოკვეთილი პოლიტიკური ხასიათი. იგი, როგორც წესი, ემსახურება ამა თუ იმ პოლიტიკური კანდიდატის თუ საჯარო პირის ანტირეკლამას. ცხადია, რომ საქმე გვაქვს პოლიტიკური მიზნით დახარჯულ აღურიცხავ თანხასთან, რომელიც შესაძლოა ემსახურებოდეს კანონმდებლობით დაწესებული შეზღუდვების გვერდის ავლას. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვერ ახერხებს ასეთი ტიპის რეკლამის დამკვეთის შესახებ ინფორმაციის მიღებას, მათი თქმით, Facebook-ის მიერ ინფორმაციის გაცემაზე უარის გამო.

ამ სოციალურმა ქსელმა საკუთარი ინიციატივით უკვე ორჯერ წაშალა[13] ასეულობით Facebook-ისა და Instagram-ის მომხმარებელი, გვერდი და ჯგუფი, რომლებიც სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიის წევრების დისკრედიტაციას ეწეოდნენ და ერთსა და იმავე ჯგუფის მიერ იმართებოდნენ. ამ შემთხვევებში პოლიტიკური მიზნით დიდი რაოდენობის ფინანსური რესურსი იხარჯებოდა. კერძოდ, Facebook-ის ცნობით, პირველ შემთხვევაში ამ სოციალური გვერდებისა და პლატფორმების რეკალამაში დახარჯული იყო 316 000 აშშ დოლარი, მეორე შემთხვევაში კი - 30 000 აშშ დოლარი. ვინაიდან ასეთი ქმედებები საკუთარი შინაარსით შემოწირულებას წარმოადგენს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ამ შემთხვევების შესწავლის მიზნით Facebook-თან თანამშრომლობას კვლავ უნდა ეცადოს.

13 https://civil.ge/ka/archives/332509
https://civil.ge/ka/archives/350267

VI. რეკომენდაციები

- იქამდე სანამ საარჩევნო ბლოკის ინსტიტუტი იარსებებს, საჭიროა ყველა სახის საბიუჯეტო, პირდაპირ და არაპირდაპირ დაფინანსების ობიექტი ტექნიკურად გახდეს საარჩევნო სუბიექტი. მიუხედავად იმისა საარჩევნო სუბიექტი ერთი პარტია იქნება, თუ რამდენიმე პარტიის მიერ შექმნილი საარჩევნო ბლოკი, მან უნდა მიიღებს დაფინანსების ერთ თანაბარი პორცია. არჩევნებში ინდივიდუალურად მონაწილე პარტიისთვის შინაარსობრივად არაფერი შეიცვლება, ხოლო საარჩევნო ბლოკების შემთხვევაში ცესკოში დარეგისტრირებისას პარტიები წესდებაში მიუთითებენ თუ როგორ განაწილდება მიღებული სარგებელი;

- „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ კანონის 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტში ფორმულიდან უნდა გაუქმდეს H კომპონენტი, ანუ ფრაქციის შექმნის გამო დამატებით 300 000 ლარის მიღების შესაძლებლობა. გარდა ამისა, უნდა გაუქმდეს იმავე კანონის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ” ქვეპუნქტი, რომელიც საბიუჯეტო დაფინანსებას იმ შემთხვევაშიც უწილადებს პარტიას, თუ მის მიერ წარდგენილი მაჟორიტარული სისტემით არჩეული პარლამენტის წევრ(ებ)ი შექმნის საპარლამენტო ფრაქციას, მიუხედავად იმისა გადალახავს თუ არა ეს პარტია არჩევნებში 3%-იან ზღვარს.

- პოლიტიკური პარტიების ფინანსურ შესაძლებლობათა შორის არსებული დიდი სხვაობის შესამცირებლად სასურველია, გადახედილ იქნას სახელწმიფო დაფინანსების ფორმულის სხვა კომპონენტებიც და დაფინანსება მიებას მხოლოდ პარტიების მიერ მიღებულ ხმებს რეგრესული კოეფიციენტ(ებ)ის გამოყენებით.

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა უფრო მეტი ყურადღება უნდა მიაქციოს მაღალი რისკის შემცველი შემოწირულებების იდენტიფიცირების საკითხს. საჭიროა, ასეთი შემოწირულებების მაქსიმალურად მოკლე ვადაში შესწავლა, რათა გაიზარდოს ამ უწყების მუშაობის ეფექტურობა და მის მიმართ საზოგადოების ნდობა;

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა კვლავ უნდა სცადოს სოციალურ ქსელ Facebook-თან თანამშრომლობა და პოლიტიკური მიზნით დახარჯული თანხის შესწავლა;

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მეტი ყურადღება უნდა დაუთმოს პოლიტიკური პარტიების შესაძლებლობების გაძლიერებას ფინანსური ანგარიშგებების შევსების კუთხით. ასევე, უფრო მეტად უნდა ჩაუღრმავდეს დეკლარაციების შინაარსს (განსაკუთრებით ხარჯების ნაწილს) და საჭიროების შემთხვევაში უნდა მიიღოს შესაბამისი ზომები;

- სასურველია, პოლიტიკურმა პარტიებმა / საარჩევნო სუბიექტებმა სხვადასხვა ღონისძიებებისა თუ კამპანიების მეშვეობით უფრო მეტი აქცენტი გააკეთონ შემოწირულებების მოზიდვაზე. როგორც წესი, ასეთ დროს პარტიები რამდენიმე მსხვილ დონორზე არ არიან დამოკიდებული და ნაკლებად არიან გახვეული დაფინანსების კორუფციულ სქემებში.