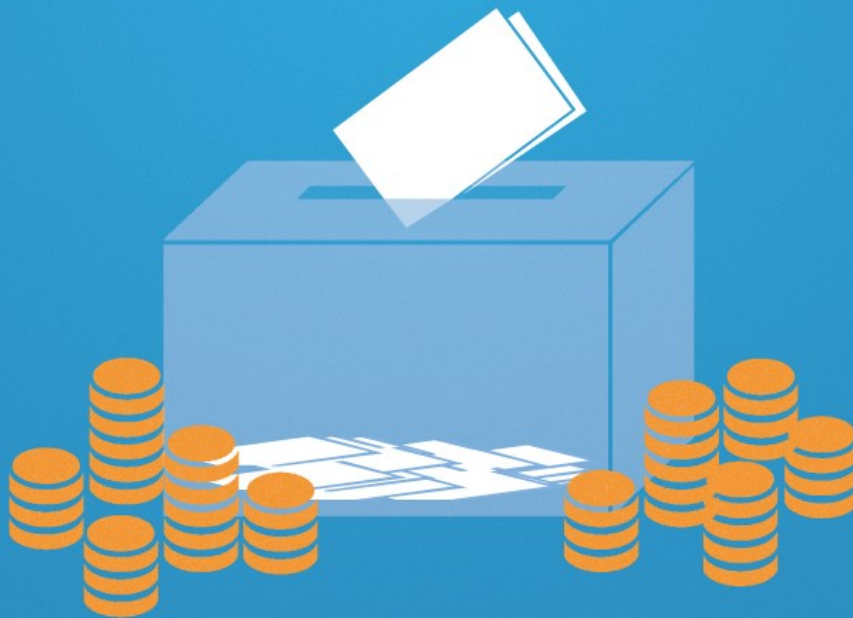


საარჩევნო კამპანიის ფინანსების ანალიზი

2012 წლის 1 აგვისტო – 1 ოქტომბერი



ანგარიშის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარების წყალობით, რომელიც აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით იქნა გაწეული. ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ და ის შესაძლოა არ ასახავდეს საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდის (IFES), USAID-ის და აშშ-ის მთავრობის შეხედულებებს.

ანგარიში მომზადდა ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველოს“ ფინანსური მხარდაჭერით. ავტორების მიერ საინფორმაციო მასალაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

საარჩევნო კამპანიის ფინანსების ანალიზი

(2012 წლის 1 აგვისტო - 1 ოქტომბერი)

მიმოხილვა

ამ კვლევაში მოცემულია საარჩევნო სუბიექტების შემოსავლებისა და ხარჯების ანალიზი 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების საარჩევნო კამპანიის (1 აგვისტო – 1 ოქტომბერი) ფინანსური ანგარიშების მიხედვით, კვლევისას გამოკვეთილი ტენდენციები კი 2008–2010 წლებში ჩატარებულ არჩევნებზე¹ დაფიქსირებულ მიგნებებთანაა შედარებული. კვლევისათვის ის 2 საარჩევნო სუბიექტი შეირჩა, რომლებმაც 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ხმათა საჭირო რაოდენობა მოიპოვეს და საკანონმდებლო ორგანოში მოხვდნენ. ეს პარტიებია:

1. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა – მეტი სარგებელი ხალხს“;
2. „ბიძინა ივანიშვილი – ქართული ოცნება“.

ანგარიში სამი ძირითადი ნაწილისაგან შედგება: **პირველი** თავი მიმოიხილავს საარჩევნო კამპანიის შემოსავლებს, ხოლო **მეორე** თავი – ხარჯებს. **ბოლო** თავში შეჯამებულია კვლევის ძირითადი ტენდენციები და მიგნებები, ასევე წარმოდგენილია არსებული პრობლემების გადასაჭრელად საჭირო რეკომენდაციები.

როგორც კვლევამ ცხადყო, საარჩევნო დაფინანსების შესახებ კანონმდებლობა მნიშვნელოვნადაა გაუმჯობესებული წინა პერიოდთან შედარებით, თუმცა, მაინც იკვეთება სერიოზული პრობლემები. 2011 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე არსებული ფინანსური დეკლარაციის ფორმები და მარეგულირებელი ორგანოს ფუნქციები ვერ უზრუნველყოფდა სათანადო გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას. დეკლარაციის ფორმებმა მნიშვნელოვნად შეამცირა ამ მხრივ პრობლემები, თუმცა გარკვეული საკითხები კვლავ საჭიროებს გაუმჯობესებას.

2011 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებით საარჩევნო სუბიექტებს განსხვავებით წინა პერიოდებისაგან, როდესაც მხოლოდ შემოწირულება იყო შემოსავლის წყარო, დაემატა სხვა კატეგორიებიც, დეკლარაციის ფორმები კი არ იძლევა ამ კატეგორიების ამონურვის საშუალებას, მაშინ, როდესაც ხარჯების ნაწილში ეს პრობლემა მოგვარებულია და არსებობს დამატებითი ფორმა, რომელიც სრულად ამონურავს ყველა ტიპის ხარჯს. ამასთანავე, თუ წინა პერიოდებში საარჩევნო სუბიექტი მიუთითებდა თითოეულ განეულ ხარჯს სრული დეტალიზაციით, 2012 წლის საარჩევნო კამპანიის ფონდები სრულ დეტალებს არ მოიცავს.

2012 წლის ორი საარჩევნო სუბიექტის კამპანიის ფონდის კვლევისას გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ სუბიექტები კვლავ შემოწირულებების სახით იღებენ შემოსავლის უდიდეს ნაწილს. ამჯერად შემოწირულებები მხოლოდ ფიზიკური პირები იყვნენ, რადგანაც იურიდიული პირებისგან შემოწირულების მიღება კანონით აიკრძალა. მიუხედავად ამისა, ჩვენ ხელთ არსებულ მონაცემთა ანალიზით დადგინდა, რომ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ შემოწირულებათაგან 74-ს და „ქართული ოცნების“ შემოწირულებათაგან 30-ს გარკვეული კავშირი აქვს ბიზნესთან. რაც შეეხება ხარჯებს, ამ მხრივ სუბიექტებს დივერსიფიცირებული აქვთ ხარჯების განაწილება. თუ ამჟამინდელი მმართველი გუნდი უმეტესწილად პირთათვის პარტიის სიმბოლიკის შემცველი მცირე ღირებულების ფასეულობების გადაცემაზე სწევდა ხარჯს, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობამ თავის ფინანსების უდიდეს ნაწილს რეკლამას მოახმარა.

¹ დასახელებულ პერიოდში ჩატარებულ არჩევნებზე გამოყენებული ფინანსების ანალიზი მოცემულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე („პოლიტიკური პარტიები საქართველოში: დაფინანსების საკითხები“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebi-sakartveloshidapinansebis-sakitkhebi>)

აღსანიშნავია, რომ თუ 2008-2010 წლებში ჩატარებულ არჩევნებზე სუბიექტების ფინანსებს შორის სხვაობა ძალიან დიდი იყო და 14-ჯერ და მეტჯერ აღემატებოდა მაშინდელი მმართველი გუნდის შემოსავლები სხვა საუკეთესო შედეგის მქონე სუბიექტისას, წელს ეს მაჩვენებელი შემცირებულია და ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის თანხები 4-ჯერ აღემატება „ქართული ოცნებისას“.

ხაზი უნდა გაესვას მარეგულირებელი ორგანოს - სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის თავისებურებებს. თავისთავად წინ გადადგმული ნაბიჯია სპეციალური ორგანოს არსებობა, რომელსაც კონტროლის ფუნქციები აქვს, რამდენდაც 2011 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე არსებული ორგანოს - ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფის - მანდატი არ აკმაყოფილებდა ანგარიშვალდებულების არც ერთ სტანდარტს. მის მიერ აღმოჩენილ დარღვევაზე რეაგირების მოხდენის არანაირი ბერკეტი არ არსებობდა. მეორეს მხრივ, დღეს არსებული მარეგულირებელი ორგანო ხშირად აჭარბებს თავის უფლებამოსილებებს და კანონის უგულებელყოფით ახდენდა პოლიტიკური გაერთიანებების საქმიანობაზე კონტროლს, რაც ხშირად ფინანსური კონტროლის ფარგლებსაც კი სცდებოდა. გარდა ამისა, თუკი 2011 წლის დეკემბრამდე მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული მონიტორინგის ორგანოს მხრიდან საარჩევნო სუბიექტების ფინანსური ანგარიშების გამოქვეყნება დაუყოვნებლივ ხდებოდა, ყოველგვარი შეფერხების და ინფორმაციის სრული გამჭვირვალობით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მხრიდან კანონის ეს მოთხოვნა არაერთხელ იქნა უგულებელყოფილი, ხოლო საარჩევნო კამპანიის საბოლოო ანგარიშები დღემდე არ არის გამოქვეყნებული, მიუხედავად ვალდებულებისა².

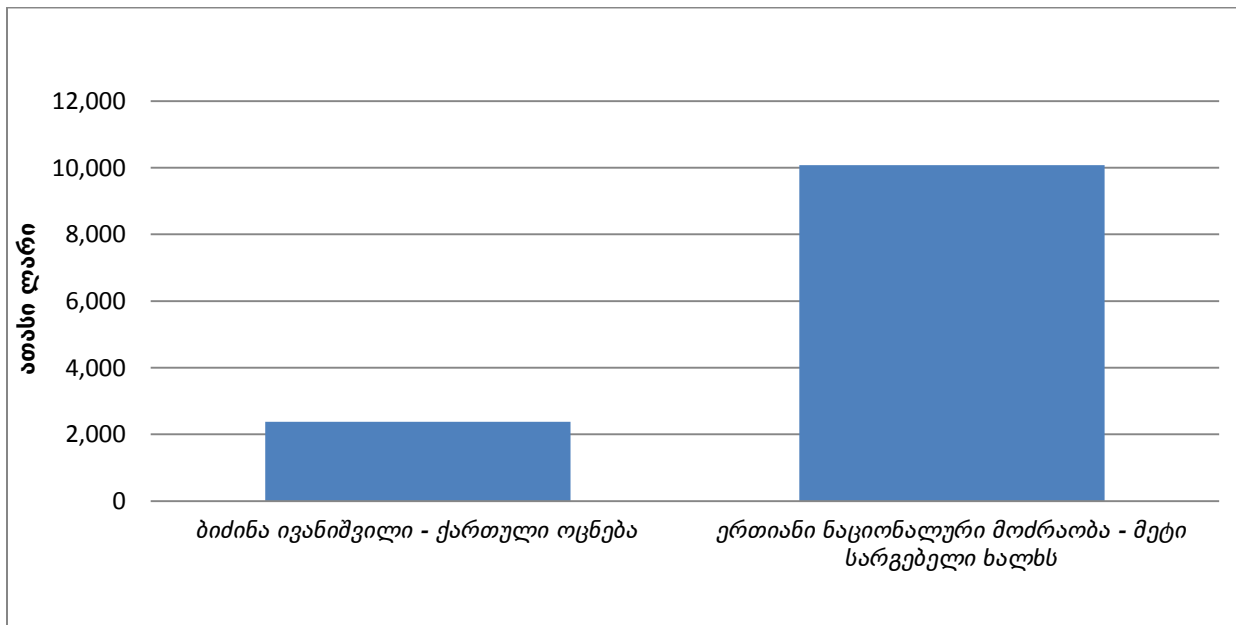
² ვებგვერდი ბოლოს გადამოწმდა 18.12.2012

I. შემოსავლები

კვლევის ამ ნაწილში მიმოხილულია საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტოსა და სექტემბერში მიღებული შემოსავლების ძირითადი კატეგორიები: 1. სახელმწიფო დაფინანსება; 2. საწევრო შენატანები; 3. შემოწირულებები; 4. სესხები/კრედიტები; 5. სხვა შემოსავლები.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების კამპანიის ფონდებში მოზიდული სახსრები განსხვავდება გასული წლების არჩევნებზე სუბიექტების მიერ მიღებული შემოსავლებისაგან. კერძოდ, მათ საკმაოდ დიდი თანხის მობილიზება შეძლეს, წინა არჩევნებზე კი მაღალი შემოსავლით მხოლოდ მმართველი გუნდი გამოირჩეოდა. შესაბამისად, თუ 2008-2010 წლებში ჩატარებულ არჩევნებზე „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ მოზიდული თანხები სხვა, ყველაზე უკეთესი შედეგების მქონე სუბიექტების შემოსავლებს 14-ჯერ და მეტჯერ აღემატებოდა, წელს ეს მაჩვენებელი 4-მდე შემცირდა. სუბიექტების მიერ საანგარიშო პერიოდში მიღებული შემოსავლები იხილეთ **დიაგრამა №1-ზე**³:

დიაგრამა №1. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში მიღებული დაფინანსება



აღსანიშნავია, რომ 2011 წლის დეკემბერში განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებებამდე საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმი მოქმედებდა. კერძოდ, საარჩევნო კამპანიის ფონდში მოზიდულ სახსრებად ითვლებოდა ფულადი და უსასყიდლოდ მიღებული სახსრები, რომლებიც შემოწირულება იყო. თავის მხრივ, შემოწირულება შეიძლებოდა განეხორციელებინათ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, თითოეულს შესაბამისად არა უმეტეს 30 000 ლარისა და 100 000 ლარისა, ხოლო მაჟორიტარი კანდიდატის შემთხვევაში – ფიზიკურ პირს არა უმეტეს 10 000 ლარისა, ხოლო იურიდიულ პირს – 30 000 ლარისა⁴. შეზღუდვა

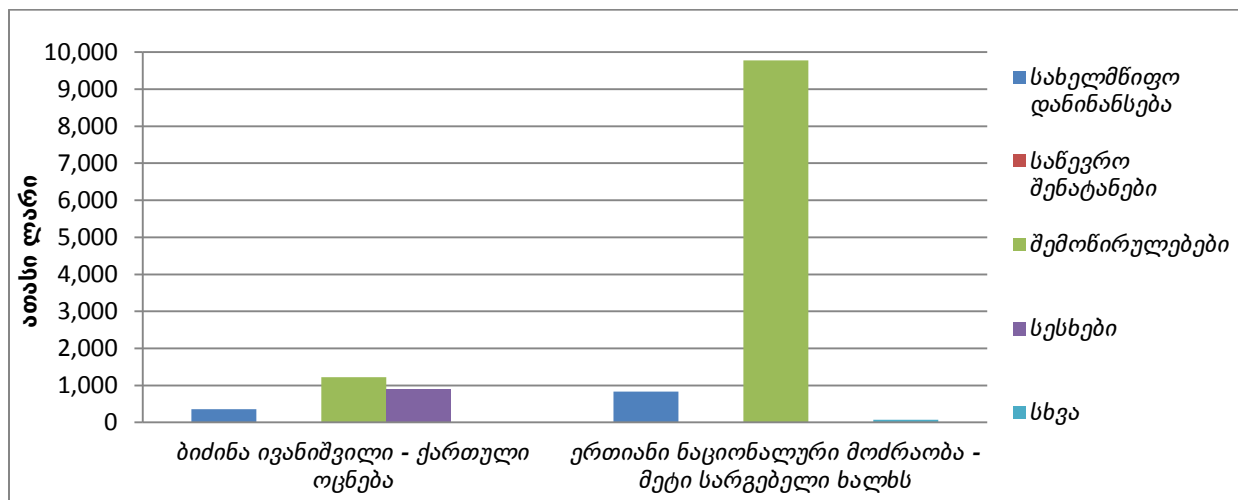
³ „ქართული ოცნების“ შემოსავლებში ბანკიდან აღებული სესხიც – 900 000 ლარი – არის ასახული.

⁴ საქართველოს 2001 წლის 2 აგვისტოს №1047 ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, №25, 22.08.2001, მუხ. 107) 47-ე და 48-ე მუხლები.

არ ვრცელდებოდა პარტიების მიერ თავიანთი სახსრებიდან საკუთარი საარჩევნო სუბიექტის საარჩევნო კამპანიის ფონდისათვის გადაცემულ თანხებზე. ამასთანავე, აკრძალული იყო შემოწირულებების მიღება სხვა სახელმწიფოსაგან, სხვა სახელმწიფოს იურიდიული ან ფიზიკური პირისაგან, მოქალაქეობის არმქონე პირისაგან, საერთაშორისო ორგანიზაციისა და მოძრაობისაგან, არასამეწარმეო იურიდიული პირისაგან და რელიგიური ორგანიზაციისაგან, საქართველოს სამეწარმეო პირისაგან, რომელშიც არის სახელმწიფო წილი.

2011 წლის 27 დეკემბერს მიღებული ახალი საარჩევნო კოდექსით⁵ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანულ კანონში 2011 წლის 28 დეკემბერს შეტანილი ცვლილებებით⁶ დაწესდა საწევრო შენატანების წლიური ოდენობის ზედა ზღვარი – 1 200 ლარი; იურიდიულ პირს შემოწირულებების განხორციელება აეკრძალა; ფიზიკური პირის მიერ წლის განმავლობაში განხორციელებულ შემოწირულებათა საერთო ოდენობის ზედა ზღვარი 60 000 ლარამდე გაიზარდა; დაწესდა სხვა საქმიანობით მიღებული შემოსავლების წლიური ოდენობის ზედა ზღვარი – 60 000 ლარი. იმავე კანონში 2012 წლის 8 მაისს შეტანილი ცვლილებებით⁷ პოლიტიკური გაერთიანებების სახელმწიფო დაფინანსებას დაემატა მიზნობრივი დაფინანსება საარჩევნო წელს სატელევიზიო რეკლამის განთავსების ხარჯების დასაფარავად. პარტიების მიერ შემოსავლების კატეგორიების მიხედვით განაწილება იხილეთ **დიაგრამა №2-ზე**.

დიაგრამა №2. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში მიღებული დაფინანსება კატეგორიების მიხედვით⁸



„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 31 ოქტომბრის №1028-ის ორგანული კანონის (პარლამენტის უწყებანი, №45, 21.11.1997, გვ. 76) (შემდგომ – „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონი) 2011 წლის 28 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის III თავი.

⁵ საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის №5636-რს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე (www.matsne.gov.ge), 10.01.2012, სარეგისტრაციო კოდი: 010190020.04.001.016032):

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_idmssearch&view=docView&id=1557168&publication=0#

⁶ საქართველოს 2011 წლის 28 დეკემბრის №5661-რს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე:

https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_idmssearch&view=docView&id=1542609

⁷ საქართველოს 2012 წლის 8 მაისის №6116-ის ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე:

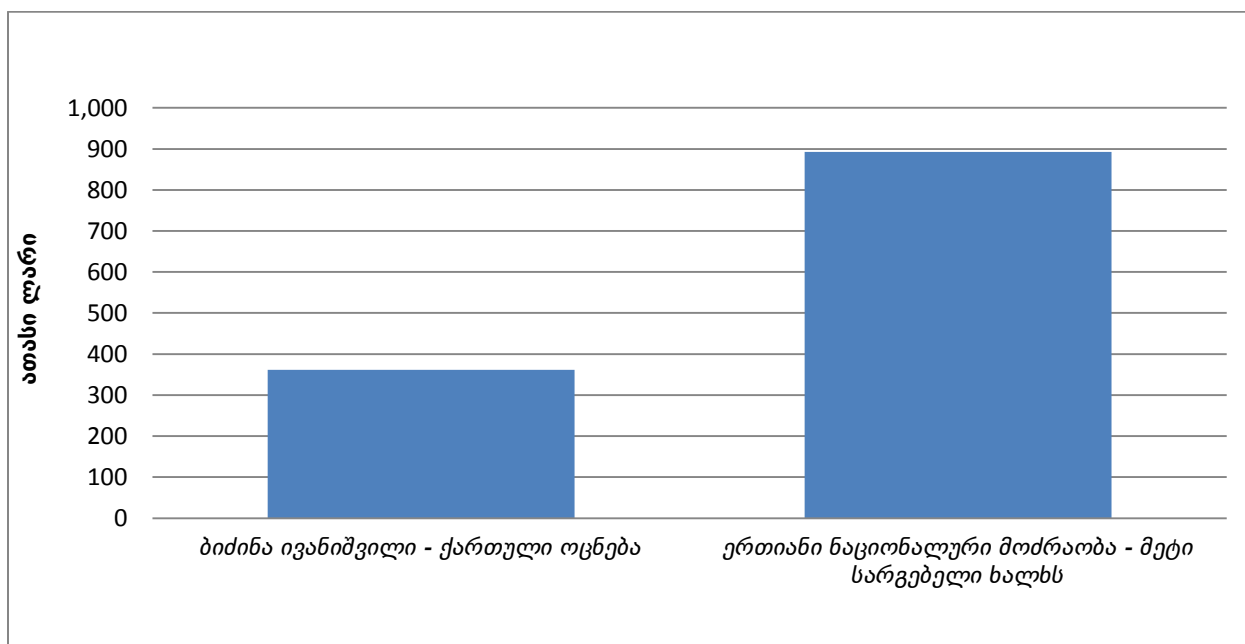
https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_idmssearch&view=docView&id=1661429

⁸ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ „სხვა შემოსავლებში“ მითითებული რეკლამისათვის მიღებული სახელმწიფო დაფინანსება დიაგრამაზე „სახელმწიფო დაფინანსების“ გრაფაშია აღნიშნული.

1. სახელმწიფო დაფინანსება

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის, განსხვავებით წინა არჩევნებისაგან, გამოყოფილი იყო მიზნობრივი სახელმწიფო დაფინანსება სატელევიზიო რეკლამის დასამზადებლად და განსათავსებლად⁹. მიუხედავად იმისა, რომ, ზემოაღნიშნულის გარდა, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსება საარჩევნო კამპანიისათვის გათვალისწინებული არ არის, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ დეკლარაციაში სხვა თანხებიცაა მოცემული. შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ეს თანხები არის წინასაარჩევნო პერიოდში (აგვისტო-სექტემბერში) მიღებული წლიური დაფინანსება, რომელიც პარტიამ საარჩევნო ხარჯებს მოახმარა.

დიაგრამა №3. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში სახელმწიფოსგან მიღებული დაფინანსება



2. საწევრო შენატანები

საწევრო შენატანები პარტიის ქონების ნაწილია, თუმცა აღსანიშნავია, რომ 2007-2010 წლებში წინასაარჩევნო პერიოდებში ამ ტიპის შემოსავლები პარტიებს არ მიუღიათ. ამასთანავე, 2011 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე საწევრო შენატანის განხორციელების რეგულირებაც არ იყო საკმარისად მკაფიო და დეტალური. 2011 წლის 28 დეკემბრის

⁹ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-12 პუნქტის თანახმად, „თანხის ოდენობის გაანგარიშების მიზნით შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის მიერ მიღებული ხმების რაოდენობა მრავლდება სამზე და იყოფა საარჩევნო სუბიექტში შემავალი პოლიტიკური გაერთიანებების რაოდენობაზე. ამასთანავე, ერთი საარჩევნო სუბიექტისათვის (საარჩევნო სუბიექტში შემავალი პოლიტიკური გაერთიანებებისათვის ჯამურად) განკუთვნილი თანხის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 600 000 ლარს.“.

ცვლილებებით კი საწევრო შენატანების წლიური ოდენობის ზედა ზღვარი - 1 200 ლარი - დაწესდა¹⁰.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე ორი თვის განმავლობაში საწევრო შენატანის სახით მხოლოდ „ქართულმა ოცნებამ“ მიიღო 6 000 ლარი, რაც მთლიანი შემოსავლის 1%-ზე ნაკლებია.

3. შემოწირულებები

2011 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე საარჩევნო სუბიექტებს შემოწირულებების მიღება შეეძლოთ ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან, იმის გათვალისწინებით, რომ აკრძალული იყო შემოწირულებების მიღება:

1. სხვა სახელმწიფოსაგან;
2. სხვა სახელმწიფოს იურიდიული ან ფიზიკური პირისაგან;
3. მოქალაქეობის არმქონე პირისაგან;
4. საერთაშორისო ორგანიზაციისა და მოძრაობისაგან;
5. არასამეწარმეო იურიდიული პირისაგან და რელიგიური ორგანიზაციისაგან;
6. საქართველოს სამეწარმეო პირისაგან, რომელშიც არის სახელმწიფო წილი.

2011 წლის 28 დეკემბრის ცვლილებებით პარტიას საერთოდ ეკრძალება შემოწირულებების იურიდიული პირისაგან მიღება, ხოლო ფიზიკური პირისაგან შეუძლია მიიღოს შემოწირულება წელიწადში არა უმეტეს 60 000 ლარის ოდენობით¹¹. ამასთანავე, დაწესდა დამატებითი შეზღუდვები¹².

აღსანიშნავია, რომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანულ კანონში 2012 წლის 8 მაისს შეტანილი ცვლილებებით შემოწირველი ფიზიკური პირის შესახებ ინფორმაციაში რეგისტრაციის ადგილის მისამართის მითითება სავალდებულო აღარ არის¹³. მიგვაჩნია, რომ ეს ცვლილება ხელს შეუშლის ფინანსური გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფას. მეტი გამჭვირვალობის მისაღწევად პოლიტიკური პარტიების შემოწირველთა იდენტიფიცირება სრულად უნდა იყოს შესაძლებელი, რადგანაც საზოგადოებაში შესაძლოა არსებობდეს საფუძვლიანი ეჭვი, რომ ზოგიერთი შემოწირულება

¹⁰ ეუთოს მონიტორინგის მეორე რაუნდის მონიტორინგის ანგარიშის თანახმად, საწევრო შენატანის ოდენობაზე შეზღუდვა არ არსებობდა, რაც შემოწირულებების ზედა ზღვრისთვის თავის არიდების და უკანონო შემოწირულებების განხორციელების საშუალებას იძლეოდა (რეკომენდაცია 3.7). რეკომენდაციის IV პუნქტის თანახმად, პარტიის დაფინანსების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად მიზანშეწონილი იყო საწევრო შენატანის ზედა ზღვრის დაწესება (www.oecd.org/dataoecd/8/6/44997416.pdf). ანალოგიური რეკომენდაცია მოცემული GRECO-ს (სახელმწიფოთა ჯგუფი კორუფციის წინააღმდეგ) 2011 წლის შეფასებაში: Council of Europe, Group of States against Corruption – GRECO, Evaluation Report on Georgia on transparency of party funding (Greco Eval III Rep (2010) 12 E; Theme II) (პარაგრაფი 67).

¹¹ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 27-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

¹² საქართველოს მოქალაქეს, რომლის წლიური შემოსავლების 15%-ზე მეტი მიღებულია მის სასარგებლოდ ან მისი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოს სასარგებლოდ განხორციელებული გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვებით, არ შეუძლია შემოწირულებების განხორციელება. თუ შემოწირველი ფიზიკური პირები შემოსავალს მთლიანად ან ნაწილობრივ იღებენ ერთი წყაროდან (ფიზიკური ან იურიდიული პირებისაგან ან მათთან დაკავშირებული პირებისაგან), მაშინ მათ მიერ ერთი პარტიის/საარჩევნო სუბიექტის სასარგებლოდ წლის განმავლობაში განხორციელებულ შემოწირულებათა საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 500 000 ლარს, ამასთანავე, თითოეულის მიერ განხორციელებული შემოწირულებების საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 60 000 ლარს.

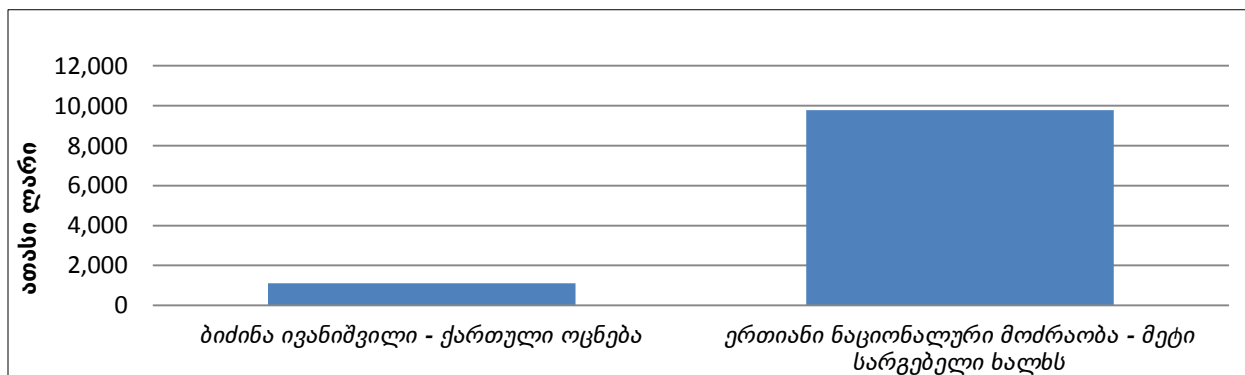
¹³ მანამდე მოქმედი რედაქციით შემოწირულების განმარტებული ფიზიკურ პირს სახელი, გვარი, მისამართი, საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის (საქართველოს მოქალაქის პასპორტის) და პირადი ნომრები უნდა მიეთითებინა.

ფიქციურია. ასეთი ფაქტები წინა წლებში რამდენიმეჯერ დადასტურდა. მისასაღმებელია, რომ პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის მეთოდოლოგია, რომელიც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2012 წლის ივლისში შეიმუშავა, შემოწირულებების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობას ითვალისწინებს, თუმცა ეს დოკუმენტი არ არის სავალდებულოდ შესასრულებელი ნორმატიული აქტი, რის გამოც არ არსებობს გარანტია, რომ შემოსავლების შესახებ ინფორმაცია სრულად საჯარო იქნება.

2012 წლის არჩევნებამდე ორი თვის განავლობაში საარჩევნო სუბიექტების შემოსავლების ყველაზე დიდი წილი შემოწირულებებზე მოდიოდა. წინა არჩევნებზე კი შემოწირულებები შემოსავლების ერთადერთი წყარო იყო. აღსანიშნავია, რომ გასული წლების არჩევნებზე საარჩევნო სუბიექტის სასარგებლოდ შემოწირულების განხორციელება პოლიტიკურ პარტიებსაც შეეძლოთ, რასაც აკეთებდნენ კიდევ, თუმცა ამ ტიპის დაფინანსების წილი შედარებით ნაკლები იყო და მთლიანი შემოწირულებების 20%-ს არ აღემატებოდა. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ ამ მხრივ გამონაკლისი იყო. კერძოდ, თუ 2008 წლის ორივე არჩევნებზე მაშინდელი მმართველი გუნდის შემოსავლის დაახლოებით 50% ფიზიკური და იურიდიული პირების შემოწირულებები იყო, 2010 წელს მან ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან საარჩევნო კამპანიის ფონდში შემოსავლის 5%-ზე ნაკლები მიიღო, დანარჩენი კი პარტიის მიერ განხორციელებულ შემოწირულებებზე მოდიოდა. თუმცა, თუ ამ შემთხვევაში „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ გადარიცხულ თანხას გადავამოწმებთ, აღმოჩნდება, რომ თავადაც ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან მიიღო შემოწირულებები და სწორედ ამ წყაროდან მოზიდული თანხა გადარიცხა თავისივე საარჩევნო კამპანიის ფონდში¹⁴.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ფიზიკური პირებისაგან მიღებული თანხები, როგორც აღინიშნა, არ ყოფილა შემოსავლის ერთადერთი წყარო. მიუხედავად ამისა, საარჩევნო კამპანიის ფონდებში მათ მაინც ყველაზე დიდი წილი ჰქონდა. კერძოდ, „ქართული ოცნებისათვის“ შემოწირულებები მთლიანი შემოსავლის 70% იყო¹⁵, ხოლო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისათვის“ – 92%.

დიაგრამა №4. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში შემოწირულების სახით მიღებული თანხები



¹⁴ დეტალებისათვის იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე „პოლიტიკური პარტიები საქართველოში: დაფინანსების საკითხები“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebi-sakartveloshidapinansebis-sakitkhebi>

¹⁵ თუ პარტიის მიერ მიღებულ შემოსავლებში ბანკიდან აღებულ სესხს ჩავთვლით, პროცენტული მაჩვენებელი 47% იქნება.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ შექმნა სპეციალური პროგრამა, რომლის საშუალებითაც პოლიტიკური პარტიების შემომწირველთა შესახებ მონაცემების ანალიზი და მათი სხვადასხვა ტიპის იურიდიულ პირებთან კავშირების დადგენაა შესაძლებელი. სწორედ ამ პროგრამის მეშვეობით დადგენილი კავშირებია მოცემული დანართში, რომელიც შეიცავს ინფორმაციას 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში განხორციელებული შემოწირულებებისა და მათი ავტორების შესახებ¹⁶.

აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო სუბიექტისათვის შემოწირულების განხორციელება იურიდიულ პირებს ეკრძალებათ, თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ იმავეს გაკეთების უფლება მათ მეწილეებს ან აღმასრულებელ პირებს არ აქვთ. მიუხედავად ამისა, ასეთი ფიზიკური პირების მიერ შემოწირულების განხორციელება იმ გარემოებას გამოკვეთს, რომ ბიზნესი პოლიტიკისაგან თავისუფალი არ არის. ჩვენ ხელთ არსებულ მონაცემთა ანალიზით დადგინდა, რომ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ შემომწირველთაგან 74-ს და „ქართული ოცნების“ შემომწირველთაგან 30-ს გარკვეული კავშირი აქვს ბიზნესთან. მათ შორის რამდენიმე შემომწირველი ერთი იურიდიული პირიც კია. შემომწირველებსა და იურიდიულ პირებს შორის კავშირის შესახებ დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ დანართი.

2012 წლის განმავლობაში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ფინანსური მონიტორინგის სამსახურმა გამოაქვეყნა ინფორმაცია რამდენიმე პოლიტიკური გაერთიანების მიერ ფიზიკური პირებისაგან უკანონო შემოწირულებების მიღების შესახებ; მათ შორის, რამდენიმე განცხადება წინასაარჩევნო პერიოდში გაკეთდა, თუმცა თითქმის არც ერთ შემთხვევაში არ ყოფილა საუბარი საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების საკითხებზე და წინასაარჩევნო პერიოდში განხორციელებულ უკანონო შემოწირულებებზე¹⁷. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვალდებულია არჩევნების დასრულებიდან 6 თვის ვადაში გამოაქვეყნოს საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების მონიტორინგის ანგარიში.

4. სესხები/კრედიტები

2011 წლის 28 დეკემბრის ცვლილებებით პოლიტიკურ გაერთიანებებს სესხებითა და კრედიტებით სარგებლობის საშუალება მიეცათ¹⁸. ამ საშუალებით ისარგებლა „ქართულმა ოცნებამ“ და 2012

¹⁶ იმავე პროგრამის საშუალებით გაკეთებული ანალიზი 2012 წლის იანვარ-აგვისტოში პოლიტიკური პარტიების შემომწირველებისა მოცემულია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ბლოგში „რა კავშირებია პოლიტიკურ პარტიების დონორებსა და კომპანიებს შორის?“ (<http://transparency.ge/blog/ra-kavshirebia-politikur-partiebs-donorebsa-da-kompaniebs-shoris>)

¹⁷ ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე გამოქვეყნდა ინფორმაცია წინასაარჩევნო პერიოდში ფინანსური დარღვევების შესახებ, იყო „საქართველო არ იყიდება“-ს მიერ განხორციელებული არაფულადი შემოწირულების არასათანადო დეკლარირება (http://sao.ge/?action=news_f&npid=257&lang=geo). ამასთან დაკავშირებით ასევე იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ბლოგი „საქართველო არ იყიდება“-ს და მმართველი პარტიის უკანონო გარიგება“ (<http://transparency.ge/blog/sakartvelo-ar-igideba-s-da-mmartveli-partiis-ukanono-garigeba>). სხვა შემთხვევებში გამოქვეყნებული განცხადებების უმრავლესობა არ ეხება წინასაარჩევნო პერიოდს, ან განცხადების შინაარსიდან გაურკვეველია, შემოწირულება წინასაარჩევნო პერიოდში განხორციელდა თუ არა. რამდენიმე შემთხვევასთან დაკავშირებით დაიწყო აღმინისტრაციული წარმოება, რომლის შედეგები ამ ეტაპზე უცნობია (http://sao.ge/?action=news_f&npid=254&lang=geo)

¹⁸ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „პარტიას უფლება არ აქვს, აიღოს სესხი/კრედიტი ფიზიკური ან იურიდიული პირისაგან. საარჩევნო კამპანიის მიზნებისთვის საარჩევნო სუბიექტმა (პარტიამ/საარჩევნო ბლოკმა) შეიძლება ასეთ სუბიექტად რეგისტრაციის შემდეგ

წლის აგვისტო-სექტემბერში სესხის სახით აიღო 900 000 ლარი, რაც მთლიანი შემოსავლის 38% იყო¹⁹. სესხი აღებულია „ბანკი ქართუსაგან“ 12%-იანი წლიური საპროცენტო განაკვეთით 4 თვის ვადით (31.12.2012-მდე). აღნიშნული სესხის უზრუნველყოფა კი მოხდა საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 56-ე მუხლით²⁰, რომელიც ითვალისწინებს საარჩევნო სუბიექტის მიერ განეული ხარჯების ანაზღაურებას 1 მილიონი ლარის ოდენობით თუ იგი მოიპოვებს ხმათა 5%-ს.

5. სხვა შემოსავლები

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ პოლიტიკური პარტიების 2011 წლის დაფინანსების ანალიზისას მიუთითებდა, რომ შემოსავლების კატეგორია შედარებით ამოწურვადია, ხოლო თუ მაინც მოიძებნა კატეგორია, რომელიც ანგარიშგების ფორმაში ვერ თავსდება, სასურველია, პარტიებმა მიუთითონ, კონკრეტულად რა გზით მოიპოვეს თანხები. პოლიტიკურმა გაერთიანებამ მოზიდული თანხები ისე უნდა აღრიცხოს, რომ წყარო იდენტიფიცირებადი იყოს²¹.

ამ რეკომენდაციის მიუხედავად, დეკლარაციის ფორმა კვლავ შეიცავს „სხვა შემოსავლების“ კატეგორიას, რომელიც არ ზუსტდება. მაგალითად, 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ ასეთი გზით შემოსავლის 6% – 670 458 ლარი – მიიღო. აუდიტის ანგარიშში ამ თანხის წარმომავლობა მითითებულია; კერძოდ, დაკონკრეტებულია, რომ 70 458 ლარი პარტიას ბანკის მიერ ანგარიშზე არსებულ ნაშთზე დარიცხული პროცენტის სახით აქვს მიღებული, ხოლო 600 000 ლარი სახელმწიფოსაგან სატელევიზიო რეკლამისათვის გამოყოფილი თანხაა. „ქართული ოცნების“ „სხვა შემოსავლების“ ოდენობა კი 33 ლარი (მთლიანი შემოსავლის 0,001%) იყო.

აღსანიშნავია, რომ, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულია, რა ტიპის შემოსავლების მიღებაა დასაშვები პარტიისათვის. იმავე პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტში მოცემულ ჩამონათვალში მითითებულია „სხვა საქმიანობიდან მიღებული თანხები, რომლებიც არ ცვლის პარტიის, როგორც არასამეწარმეო იურიდიული პირის, ხასიათს“. წლის განმავლობაში მიღებული ამ ტიპის შემოსავლების საერთო რაოდენობა კი „არ უნდა აღემატებოდეს 60 000 ლარს“. აქედან გამომდინარე, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ პროცენტის კაპიტალიზაციით მიღებული 70 458 ლარი არის სწორედ „სხვა საქმიანობიდან მიღებული თანხები“, რომლებიც კანონით მხოლოდ 60 000 ლარის ფარგლებშია დასაშვები.

„საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრული კომერციული ბანკიდან აიღოს კრედიტი საერთო რაოდენობით არა უმეტეს ერთი მილიონი ლარისა.“

¹⁹ სესხის სახით მიღებული თანხა „ქართულ ოცნებას“ საკასო შემოსავალში აქვს გატარებული.

²⁰ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი. მუხლი 56: „საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც საპარლამენტო არჩევნებისას გადალახავს 5%-იან საარჩევნო ბარიერს, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად მიიღებს არა უმეტეს 1 000 000 ლარს საარჩევნო კამპანიის ხარჯების დასაფარავად, მათ შორის, 300 000 ლარს მიზნობრივად წინასაარჩევნო სატელევიზიო რეკლამის ხარჯების დასაფარავად. დაფინანსებას მიიღებს საარჩევნო კამპანიის დროს განეული ხარჯების თაობაზე წარდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, ამ კანონის 57-ე მუხლით გათვალისწინებული ანგარიშის წარდგენის შემდეგ.“

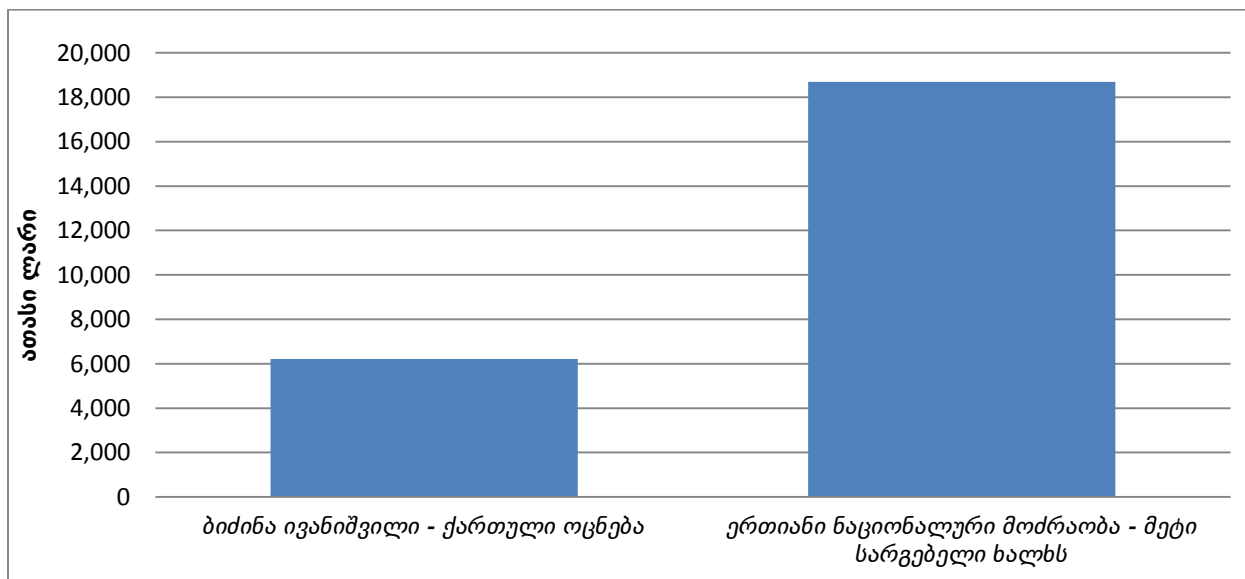
²¹ დეტალებისათვის იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2011 წელს“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebis-pinansebi-2011>

II. ხარჯები

კვლევის ამ ნაწილში მიმოხილულია 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებამდე ორი თვის განმავლობაში პარტიების მიერ გაწეული ხარჯების ძირითადი კატეგორიები, თანხების ხარჯვის ძირითადი ტენდენციები 2008–2010 წლებში ჩატარებულ არჩევნებთან შედარებით და სხვა მიგნებები.

2012 წელს პოლიტიკური გაერთიანებებისთვის მოქმედებდა ხარჯვის ლიმიტი, რომლის თანახმად, „პარტიის/საარჩევნო სუბიექტის მიერ წლის განმავლობაში გაწეული ხარჯების საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.2%-ს²²“. თანხობრივად ლიმიტი დაახლოებით 48,5 მლნ ლარია. ის პოლიტიკური გაერთიანებები, რომლებიც არჩევნებამდე ახორციელებდნენ საქმიანობას, ამ ლიმიტის ფარგლებით იყვნენ შეზღუდული, რის გამოც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2012 წლის სექტემბერში მიუთითა საარჩევნო სუბიექტებს ზღვრული ოდენობის შესახებ და იმის თაობაზე, თუ რა ხარჯების გაწევის შესაძლებლობა ჰქონდათ მათ დარჩენილი²³. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის გაწეული ხარჯები იხილეთ **დიაგრამა №5-ზე**.

დიაგრამა №5. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში გაწეული ხარჯები²⁴



2011 წლის დეკემბერში განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებებამდე საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშგება ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (ცესკო) მიერ დადგენილი ფორმის მიხედვით ხორციელდებოდა²⁵. რეფორმის შედეგად ფინანსური დეკლარაციის უფრო

²² „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 25¹ მუხლის პირველი პუნქტი.

²³ http://sao.ge/?action=news_f&npid=264&lang=geo

²⁴ დიაგრამაზე მოცემულია საარჩევნო სუბიექტების მიერ აღწესებული ფაქტობრივი ხარჯები.

²⁵ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2003 წლის 4 ოქტომბრის №58/2003 განკარგულება: <http://cesko.ge/files/archevnebi%202010/politikuri%20partiebi/gankarguleba.pdf>

დეტალური ფორმები შეიქმნა: დეკლარაცია აერთიანებს 70-მდე ტიპის ხარჯს, რომელთა უმრავლესობას პარტიები აქტიურად იყენებენ²⁶. მიუხედავად ამისა, უნდა აღინიშნოს, რომ დეკლარაცია არის სავალდებულო ანგარიშგების ერთადერთი სახე, რომელიც მარეგულირებელ ორგანოს წარედგინება, და, მასში მოცემულის გარდა, არც ერთი სხვა მონაცემი არ ხდება საჯარო. 2011 წლის დეკემბრის ცვლილებებამდე მოქმედი რეჟიმით ცესკოს მიერ დადგენილ ფორმას ჰქონდა სპეციალური გრაფა, რომელშიც უკლებლივ ყველა ხარჯი დეტალურად აისახებოდა; კერძოდ, საარჩევნო სუბიექტი მიუთითებდა, ვისგან (ფიზიკური/იურიდიული პირი) რა ტიპის და რა ღირებულების მომსახურება მიიღო, როდის განხორციელდა და როდის შესრულდა/უნდა შესრულდეს შეკვეთა. ასეთი ვალდებულება საარჩევნო სუბიექტებს აღარ აქვთ. ვინაიდან საარჩევნო სუბიექტებს დეკლარაციაში 70-მდე ტიპის ხარჯი აქვთ მითითებული, ამ კვლევის მიზნებისათვის 2012 წლის დეკლარაციებში მოცემული ხარჯები რამდენიმე ძირითად კატეგორიად გაავერთიანეთ, რათა შესაძლებელი ყოფილიყო წლების მიხედვით მონაცემების შედარება²⁷. ხარჯების ასეთი კატეგორიებია: ა) შრომის ანაზღაურება²⁸; ბ) ოფისისა და კომუნიკაციის ხარჯები²⁹; გ) რეკლამის ხარჯები³⁰; დ) იჯარის ხარჯები³¹; ე) პირებისათვის ფასეულობების გადაცემის ხარჯები³²; ვ) სხვა ხარჯები³³.

აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთი პარტიის დეკლარაციაში საკასო³⁴ და ფაქტობრივ ხარჯებს შორის არსებითი სხვაობაა. თუ ასეთი სხვაობები 2011 წლის წლიური ფინანსური ანგარიშების კვლევისას ძირითადად აქტივების ან სანვავისა და ინვენტარის შეძენაზე იყო კონცენტრირებული³⁵, 2012 წელს სხვა კატეგორიებშიც გვხვდება. პარტიების მიერ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის გაწეული ხარჯების კატეგორიების მიხედვით განაწილება იხილეთ **დიაგრამა №6-ზე**.

²⁶ ცესკოს მიერ დადგენილი ფორმა მხოლოდ 9 ხარჯს აერთიანებდა.

²⁷ საარჩევნო სუბიექტების დეტალური ხარჯთაღრიცხვა იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე: <http://transparency.ge/2012-tslis-1-oktombris-saparlamento-archevnebi-tsinasaarchevno-kampaniis-pinansuri-deklaratsiebi>

²⁸ აერთიანებს ხელფასებსა და პრემიებს.

²⁹ აერთიანებს საკანცელარიო საქონლის, საოფისე ტექნიკისა და ინვენტარის შეძენის, დამონტაჟების და მოვლა-შენახვის ხარჯს; საოფისე ავეჯის ხარჯს; შენობა-ნაგებობების და მათი მიმდებარე ტერიტორიების მიმდინარე ხარჯს; კავშირგაბმულობის ხარჯს; კომუნალურ ხარჯს (თავის მხრივ, შედგება ელექტროენერგიის, წყლის, ბუნებრივი აირის და სხვა კომუნალური ხარჯებისაგან); ოფისის არაკლასიფიცირებულ ხარჯს; წარმომადგენლობით ხარჯს; კვების ხარჯს; სამედიცინო ხარჯს; ტრანსპორტისა და ტექნიკის ექსპლუატაციის და მოვლა-შენახვის ხარჯს (თავის მხრივ, შედგება სანვავ-საპოხი მასალების შეძენის და მიმდინარე რემონტის ხარჯებისაგან); ბანკის მომსახურების ხარჯს; სესიების, კონფერენციების, ყრილობების, სემინარების და სხვა სამუშაო შეხვედრების მოწყობის ხარჯს; საკონსულტაციო, სანოტარო, თარჯიმნის და თარგმნის მომსახურების ხარჯს; აუდიტორიული მომსახურების ხარჯს; შენობა-ნაგებობების დაცვის ხარჯს; კულტურული, სპორტული, საგანმანათლებლო და საგამოფენო ღონისძიებების ხარჯს.

³⁰ აერთიანებს სატელევიზიო რეკლამის ხარჯს; ბეჭდური რეკლამის ხარჯს; ინტერნეტრეკლამის ხარჯს; ბრენდირებული აქსესუარების რეკლამის ხარჯს; სხვა სარეკლამო ხარჯს.

³¹ აერთიანებს უძრავი ქონების იჯარის ხარჯს; ავტოსატრანსპორტო საშუალებების იჯარის ხარჯს; სხვა მოძრავი ქონების იჯარის ხარჯს.

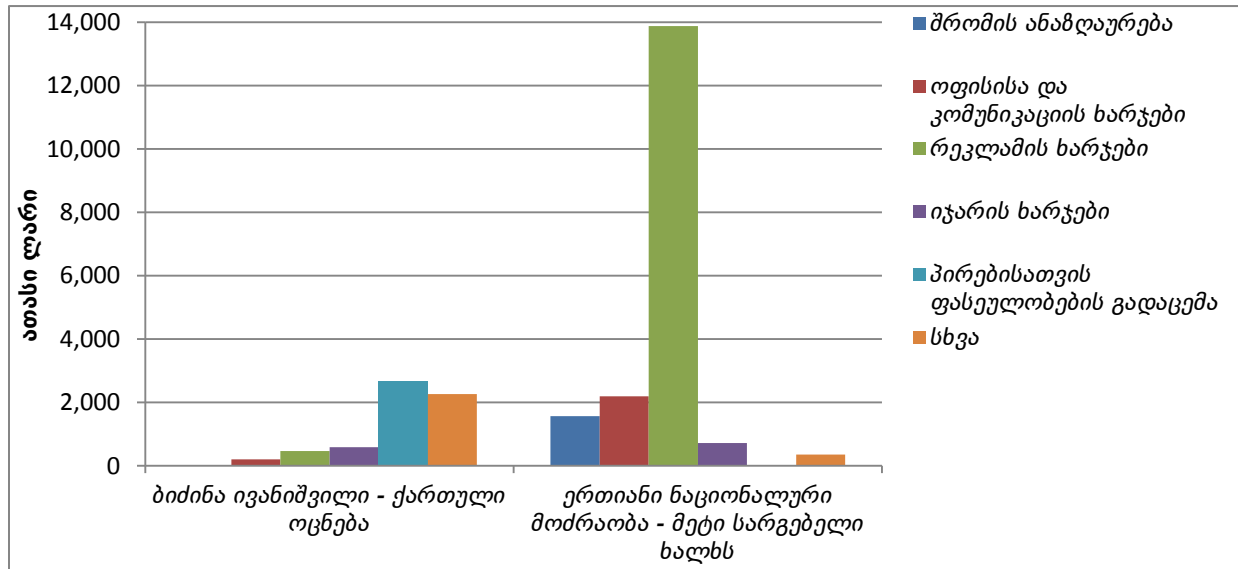
³² აერთიანებს მცირე ღირებულების აქსესუარების (მაისურები, კეპები, ქუდები, დროშები და ა. შ.) და სხვა ფასეულობათა გადაცემის ხარჯებს.

³³ აერთიანებს „სხვა საქონელს და მომსახურებას“, ასევე „სხვა კლასიფიცირებულ ხარჯებს“ (დამზღვევის ხარჯი, გადასახადები, მოსაკრებლები, ზარალი კურსთაშორისი სხვაობებიდან და სხვადასხვა ხარჯი).

³⁴ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების ფინანსური ანგარიშის ფორმებისა და მათი შევსების ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2012 წლის 23 იანვრის №10/37 ბრძანებით დამტკიცებული „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების ფინანსური ანგარიშის ფორმების შევსების ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლის თანახმად, საკასო ხარჯი არის რეალურად გადახდილი თანხა. ამდენად, როდესაც პარტია წინასწარ იხდის თანხას, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ის ბუღალტრულად აღიარებული ანუ დარიცხული (ფაქტობრივი) ხარჯი და მიღებულია თუ არა მომსახურება/საქონელი, ეს საკასო ხარჯია.

³⁵ დეტალებისათვის იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2011 წელს“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebis-pinansebi-2011>

დიაგრამა №6. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში გაწეული ხარჯების კატეგორიების მიხედვით განაწილება



1. შრომის ანაზღაურება

2008-2010 წლებში ჩატარებული არჩევნებისათვის შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები პოლიტიკური გაერთიანებების მთლიანი ხარჯების საშუალოდ 27% იყო, ზოგიერთი სუბიექტისთვის 42%-ს აღწევდა, ზოგიერთ მათგანს კი ამ ტიპის ხარჯი საერთოდ არ ჰქონდა. 2012 წლის არჩევნებისათვის შრომის მთლიანი ანაზღაურება საარჩევნო სუბიექტებს შორის საკმაოდ დივერსიფიცირებული იყო: „ქართული ოცნების“ შემთხვევაში ეს თანხა 0.1%-ს (7 250 ლარს) შეადგენდა, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ შემთხვევაში კი – 8.35%-ს (1 567 085 ლარს). ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ გასცა პრემია (სულ 1 450 ლარის ოდენობით).

2. ოფისისა და კომუნიკაციის ხარჯები

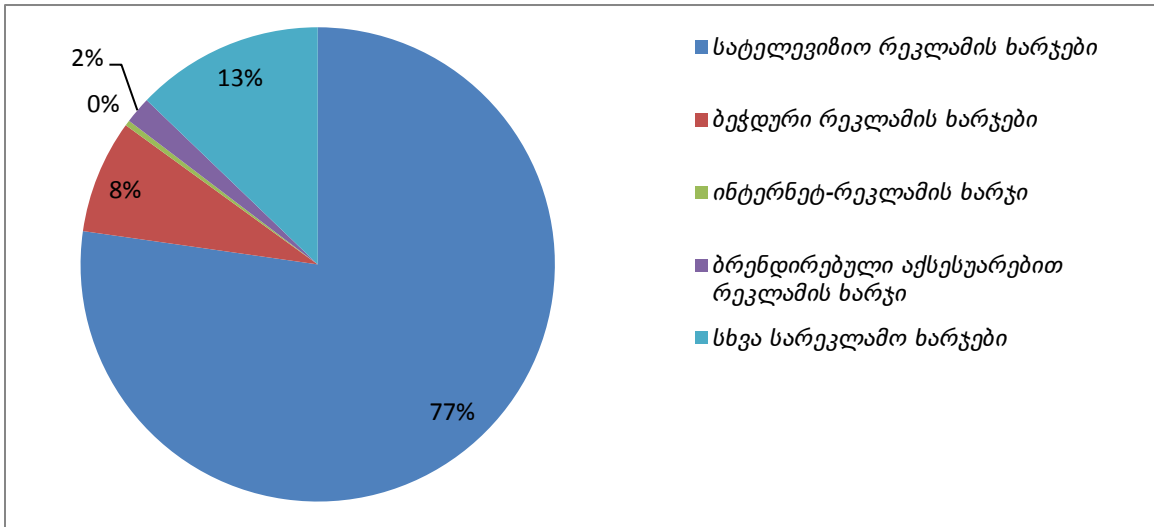
ამ კატეგორიის გასული წლების წინასაარჩევნო ხარჯებთან შედარება ფაქტობრივად შეუძლებელია, რადგან 2011 წლის ბოლომდე მოქმედი დეკლარაციის ფორმა ოფისის ან კომუნიკაციის ხარჯებს არ ითვალისწინებდა. რაც შეეხება 2012 წლის არჩევნებს, „ქართულმა ოცნებამ“ ოფისისა და კომუნიკაციის ხარჯებისათვის თანხების მხოლოდ 3.3% (206 680 ლარი) გამოყო, ხოლო „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ – 11.7% (2 187 591 ლარი). ამასთანავე, „ქართულმა ოცნებამ“ სახსრები უმეტესწილად საოფისე კომუნალურ ხარჯებს მოახმარა, ხოლო „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ – სესიების ჩატარებას, ტრანსპორტის ექსპლუატაციას და კავშირგაბმულობას.

3. რეკლამის ხარჯები

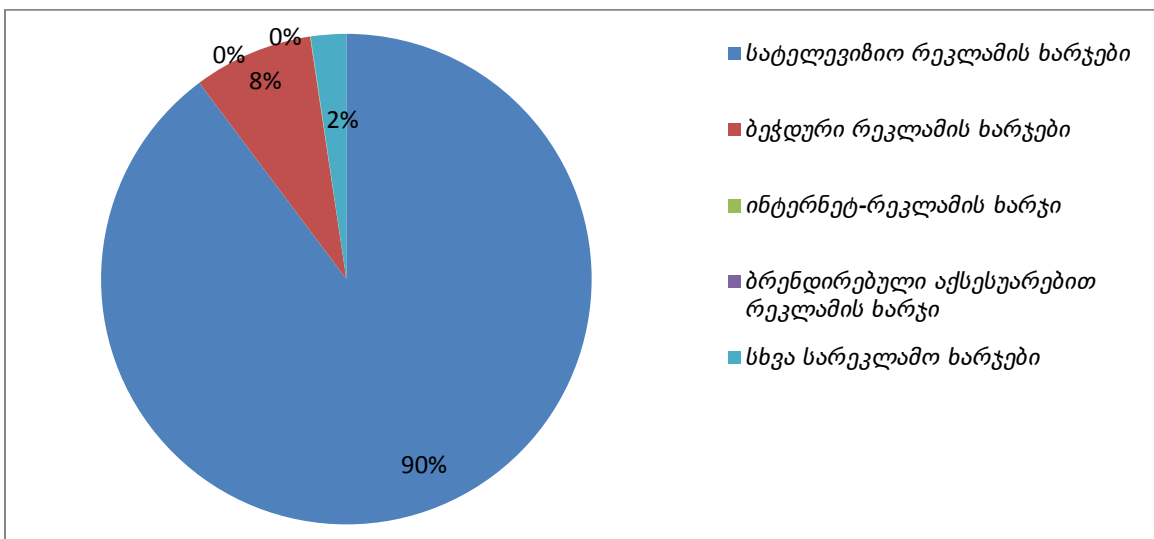
რეკლამის ხარჯები, ტრადიციულად, საარჩევნო სუბიექტების მთლიანი ხარჯების ყველაზე დიდი წილია. გასული წლების არჩევნებისათვის ამ კატეგორიაზე 70-90% იხარჯებოდა, საშუალო

მაჩვენებელი კი 60%-ს აღწევდა. 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში აღნიშნულ კატეგორიაზე „ქართულმა ოცნებამ“ მთლიანი ხარჯების მხოლოდ 7.5% (464 865 ლარი) გამოყო, ხოლო „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ – 74% (13 874 787 ლარი). აღნიშნული თანხების ყველაზე დიდი წილი სატელევიზიო რეკლამაზე მოდის³⁶, ყველაზე მცირე კი – ინტერნეტრეკლამასა და ბრენდირებული აქსესუარების რეკლამაზე.

დიაგრამა №7. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში რეკლამაზე გაწეული ხარჯები



დიაგრამა №8. „ქართული ოცნების“ მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში რეკლამაზე გაწეული ხარჯები



³⁶ ამ თანხებში არ შედის საარჩევნო სუბიექტებისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიზნობრივად გამოყოფილი თანხა.

4. იჯარის ხარჯები

იჯარის ხარჯები 2011 წლის ბოლომდე მოქმედ დეკლარაციის ფორმაში გათვალისწინებული არ ყოფილა, რის გამოც შედარება ფაქტობრივად შეუძლებელია. რაც შეეხება 2012 წლის არჩევნებს, იჯარისათვის პარტიებმა მცირე თანხები გამოყვეს – მთლიანი ხარჯების საშუალოდ 6.7% (საშუალოდ 650 000 ლარი). თავად ამ თანხების უდიდესი ნაწილი კი უძრავი ქონების იჯარას მოხმარდა.

5. პირებისათვის ფასეულობების გადაცემის ხარჯები

ეს კატეგორია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შედგენილი დეკლარაციით დამკვიდრდა. იგი მცირე ღირებულების აქსესუარების (მაისურები, ქუდები, კეპები, დროშები და ა. შ.) და სხვა ფასეულობათა გადაცემას მოიცავს. 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში ამ ტიპის ხარჯი მხოლოდ „ქართულმა ოცნებამ“ გასწია. ეს თანხა საკმაოდ დიდია და საარჩევნო სუბიექტის მთლიანი ხარჯების 43%-ს (2 674 464 ლარს) შეადგენს. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ ანგარიშის თანახმად კი, ასეთი ხარჯი საარჩევნო სუბიექტს წინასაარჩევნო პერიოდში არ გაუწევია.

6. სხვა ხარჯები

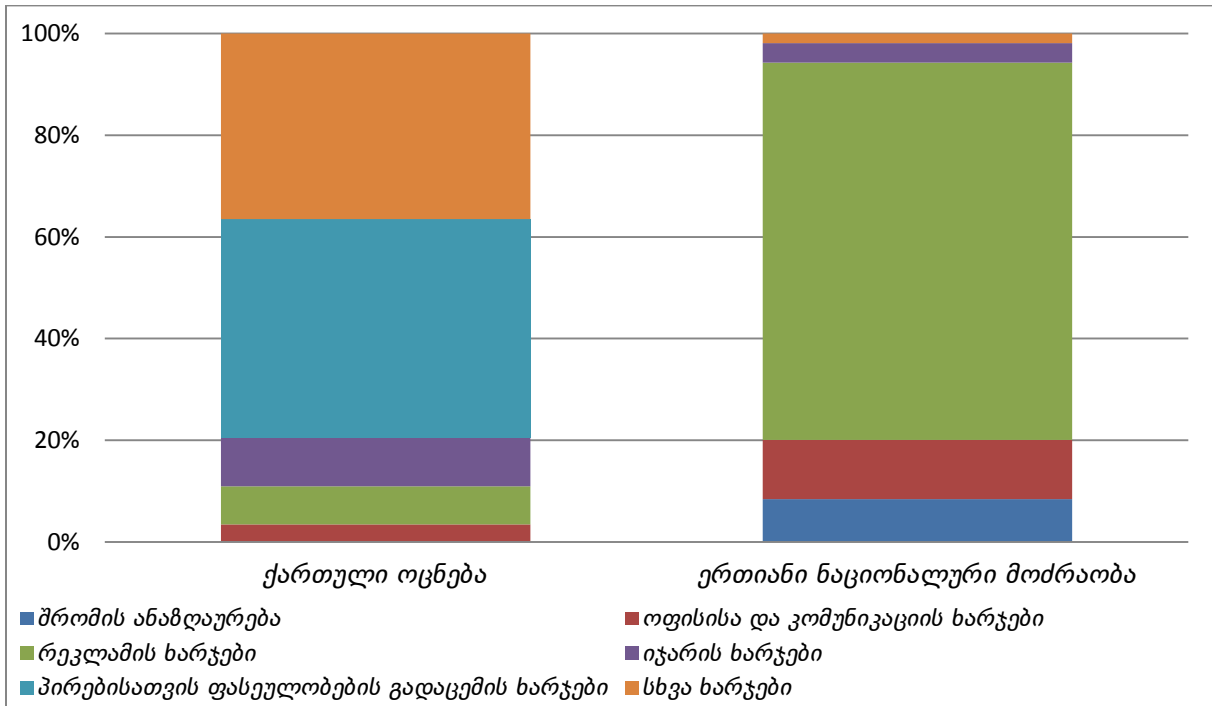
2012 წლის ანგარიშგებებში „სხვა ხარჯების“ წილი საგრძნობლად შემცირდა: თუ ასეთი თანხების მაქსიმალური მაჩვენებელი წინა წლების საარჩევნო ანგარიშებში 60–70%-ს აღემატებოდა, წელს 36.5% იყო. ეს, პირველ რიგში, გამოწვეულია დეკლარაციის სავალდებულო ფორმის დახვეწით, რის შედეგადაც იგი საკმაოდ დეტალიზებულია. ამიტომ საარჩევნო სუბიექტებს აღნიშნულ კატეგორიაში უფრო ნაკლები სახეობის ხარჯის გაერთიანება უწევთ. გასული წლების არჩევნებზე ამ ტიპის ხარჯის ზრდის ტენდენციაც კი გამოიკვეთა: 2010 წლის საარჩევნო კამპანიის ფონდებში ასეთი ხარჯის საშუალო წილი 38% იყო, ხოლო სუბიექტებს შორის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი – 72%. 2012 წლის საარჩევნო კამპანიის ფონდების ანგარიშგების თანახმად, „ქართული ოცნების“ „სხვა ხარჯები“³⁷ მთლიანი ხარჯების 36.5% (2 265 120 ლარი) იყო, ხოლო „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ ამ კატეგორიაში მთლიანი ხარჯების 1.7% (349 486 ლარი) გააერთიანა.

აღსანიშნავია, რომ დეკლარაციის ერთ-ერთი ფორმა „სხვა ხარჯების“ კატეგორიის დეტალიზებას ითვალისწინებს³⁸: მასში სრულადაა მოცემული, კონკრეტულად რაში დაიხარჯა თანხები (სასცენო აპარატურისა და ტექნიკური მოწყობილობების მომსახურება; კოორდინატორების მომსახურება; უკანონო შემოწირულობების დაბრუნება; საინფორმაციო მომსახურება; სივების დაბუსტება და ა. შ.).

³⁷ ჩვენი ანგარიშის მიზნებისათვის ამ კატეგორიაში გაერთიანდა წვრილი ხარჯები, რომლებიც პროცენტულ მაჩვენებელზე ფაქტობრივად გავლენას არ ახდენს და 5 000 ლარს არ აღემატება.

³⁸ დეკლარაციის ფორმა 5.1 <http://goo.gl/MEOpj>

დიაგრამა №9. საარჩევნო სუბიექტების მიერ 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში გაწეული ხარჯების გადანაწილება



III. ძირითადი მიგნებები, ტენდენციები და რეკომენდაციები

პოლიტიკური პარტიების 2012 წლის წინასაარჩევნო კამპანიის ფინანსური დეკლარაციების კვლევისას რამდენიმე მნიშვნელოვანი ტენდენცია გამოიკვეთა.

1. ანგარიშების ფორმა

უპირველეს ყოვლისა, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შექმნა დეკლარაციის სპეციალური ფორმა³⁹, რომელიც გაცილებით დახვეწილი და სრულია, ვიდრე მანამდე არსებული. ეს ფორმა საზოგადოებისათვის საკმაოდ მოსახერხებელია, რადგან მონაცემები ტიპოლოგიის მიხედვითაა დანაწილებული. ამის შედეგად პარტიების მიერ განუული ხარჯები და მიღებული შემოსავლები უფრო დეტალურად და სრულყოფილად არის ასახული. გარდა ამისა, საგრძნობლად იკლო „სხვა ხარჯების“ ოდენობამ, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს.

1.1. ხარვეზები ანგარიშების შემოსავლების ნაწილში

დეკლარაციის ფორმების საგრძნობი დახვეწის მიუხედავად, გარკვეული ხარვეზები კვლავ არის. ყველაზე მნიშვნელოვან ხარვეზად მიგვაჩნია ტიპოლოგიის მითითებისას „სხვა“ კატეგორიის გამოყენება⁴⁰. შემოსავლების შემთხვევაში გრაფაში, რომელშიც საკმაოდ ბევრი ტიპის შემოსავალია ჩამოთვლილი, დამატებით მოცემულია „სხვა შემოსავლების“ კატეგორია. 2012 წლის არჩევნებზე პარტიებს შემოსავლების წყაროები უფრო დივერსიფიცირებული ჰქონდათ, ვიდრე მანამდე. მიუხედავად ამისა, „სხვა შემოსავლებში“ თანხების ისე მითითება, რომ მათი წარმოშობა გაურკვეველი იყოს, მიუღებელია. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ შემთხვევაში, აუდიტის დასკვნის მიხედვით, შემოსავლის წყარო ცხადი ხდება, თუმცა, სასურველია, დეკლარაციაში ასეთი მონაცემის მითითება სავალდებულო გახდეს და მისი გასაჯაროება პარტიის კეთილ ნებაზე არ იყოს დამოკიდებული.

ამ პრობლემების გადასაჭრელად აუცილებელია შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

- ✓ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დეკლარაციის ფორმაში მაქსიმალურად უნდა გაითვალისწინოს პოლიტიკური პარტიების შემოსავლის ყველა შესაძლო სახე, განსაკუთრებით ის კატეგორიები, რომლებიც მათი გასული წლების (თუნდაც წლიურ) ანგარიშებში იყო ასახული;
- ✓ გამომდინარე იქიდან, რომ შემოსავლის ტიპების ამოწურვა შეუძლებელია, „სხვა შემოსავლების“ კატეგორიის გამოყენების შემთხვევაში კონკრეტული შემოსავლის წყაროს მითითება სავალდებულო უნდა გახდეს. კერძოდ, თუ შემოსულობა დეკლარაციაში მოცემულ სახეებში ვერ ხვდება, დეკლარაციაში უნდა აღინიშნოს, რა გზით მიიღო იგი

³⁹ http://sao.ge/?action=page&p_id=21&lang=geo

⁴⁰ ამავე საკითხზე იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2011 წელს“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebis-pinansebi-2011>

პარტიამ, ისე, როგორც ეს მითითებულია დეკლარაციის ხარჯების განმარტებითი შენიშვნის ფორმაში⁴¹.

პარტიების ფინანსურ დეკლარაციებში „სხვა შემოსავლების“ არსებობა ერთ-ერთი ყველაზე სერიოზული საფრთხეა მათი დაფინანსების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების კუთხით. ასეთი ინფორმაცია პროაქტიულად უნდა იყოს მოცემული და მისი მოკვლევის გზით მიღება საჭირო არ უნდა ხდებოდეს.

1.2. ხარჯები ანგარიშგების ხარჯების ნაწილში

დამატებით დამუშავებას საჭიროებს ფინანსურ დეკლარაციასთან დაკავშირებული სხვა საკითხებიც, რაზედაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ პოლიტიკური გაერთიანებების წლიური ანგარიშგების კვლევის დროსაც მიუთითებდა⁴², თუმცა პრობლემა კვლავ აქტუალურია. კერძოდ, დეკლარაციის ფორმაში არის ზოგიერთი კატეგორია, რომელთა დეტალიზება გამჭვირვალობის ხარისხსაც გაზრდიდა და გარკვეულ ინტერესებსაც დააკმაყოფილებდა. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეიმუშავა დეკლარაციის ფორმის დამატებითი გრაფები, რომლებშიც უფრო დეტალურად არის მოცემული პოლიტიკური გაერთიანებების ხარჯები – ხელფასები, პრემიები, მივლინებები, იჯარის ხარჯები და ა. შ. დეკლარაციის ფორმის ასეთი დეტალიზება მისასალმებელი, წინგადადგმული ნაბიჯია, თუმცა ანგარიშგების დახვეწისათვის აუცილებელია დამატებით რამდენიმე საკითხის გათვალისწინება:

- ✓ ფინანსურ დეკლარაციაში მოცემულია რეკლამაზე განეული ხარჯი, თუმცა ცალ-ცალკე არ არის გამოყოფილი სატელევიზიო, საგაზეთო, რადიო- და გარე (ბილბორდები, პოსტერები და სხვა) რეკლამებზე დახარჯული თანხები. ასევე აუცილებელია, ფორმა შეიცავდეს ხარჯების დეტალურ განერას, ზუსტი თარიღის, შეძენილი საქონლის/მომსახურების, საქონლის მიმწოდებლის/მომსახურების გამწვევის, მისი მიწოდების/განევის ტერიტორიის და ხარჯების ოდენობის მითითებით. მედიამონიტორინგის სრულყოფილად განხორციელებისათვის ამ კატეგორიის დეტალიზებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს;
- ✓ აუცილებელია დეკლარაციის ფორმაში მოცემული სარეკლამო ხარჯების დეტალიზაცია, განსაკუთრებით წლიური ანგარიშგების ფორმისა და საარჩევნო კამპანიის საბოლოო ანგარიშგებისათვის. კერძოდ, დეკლარაცია უნდა შეიცავდეს თითოეული შესრულებული გადახდის აღწერილობას: ვის და რა მომსახურებისათვის გადაუხადა პარტიამ თანხა, რა ტერიტორიაზე და რა პერიოდში იქნა განეული მომსახურება, საქონლის ან/და მომსახურების ერთეული (მაგ., კვ. მ, ცალი, წუთი და ა. შ.) და მიღებული საქონლის ან/და მომსახურების საერთო ოდენობა. ამ მონაცემების მეშვეობით შესაძლებელი იქნება სარეკლამო ხარჯების ტერიტორიულად და ხარისხობრივად შემოწმება. მსგავსი ფორმა არსებობდა წინა წლებში საარჩევნო კამპანიისათვის. იგი საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ იყო დამტკიცებული.

⁴¹ დეკლარაციის ფორმის 5.1 გრაფა (http://sao.ge/?action=page&p_id=21&lang=geo)

⁴² დეტალებისათვის იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2011 წელს“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebis-pinansebi-2011>

გარდა ამისა, სერიოზული პრობლემაა დეკლარაციის შევსების წესი. დეკლარაციებში არის სხვაობები საკასო ხარჯისა და ფაქტობრივი ხარჯის გრაფებს შორის⁴³. საკასო ხარჯი რეალურად გადახდილი თანხა, ხოლო ფაქტობრივი ხარჯი – თანხა, რომელიც ბუღალტრული წესით დაერიცხა სუბიექტს, გადახდის ფაქტის მიუხედავად. ამდენად, როდესაც პარტია წინასწარ იხდის თანხას, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ის ბუღალტრულად აღიარებული ანუ დარიცხული (ფაქტობრივი) ხარჯი და მიღებულია თუ არა მომსახურება/საქონელი, ეს თანხა საკასო ხარჯში უნდა გატარდეს. ასევე, თუკი სუბიექტს აქვს ვალდებულებები ან მოთხოვნები, ასეთი თანხებიც საკასო ხარჯში უნდა აღინიშნოს, რამდენადაც ფაქტობრივად შესრულებული არ არის⁴⁴. 2012 წლის ანგარიშგებებში საკმაოდ ხშირი იყო აღრევა და ბალანსი არ დგებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფროსის ბრძანება ფინანსური დეკლარაციის შევსების ინსტრუქციის თაობაზე, ხარვეზები მაინც რჩება⁴⁵.

- ✓ აუცილებელია, მარეგულირებელმა ორგანომ დეტალურად განსაზღვროს დეკლარაციის შევსების წესი, რითაც პოლიტიკურ სუბიექტებსაც გაუადვილებათ ანგარიშგება და საზოგადოებისთვისაც ადვილად აღსაქმელი იქნება ინფორმაცია მათ მიერ განეული ხარჯების შესახებ. დეკლარაციის შევსების სრულყოფილი ინსტრუქცია ასევე შეამცირებს საარჩევნო სუბიექტების მიერ შეცდომების დაშვების ალბათობას და გაზრდის სავარაუდო სამართალდარღვევის (დეკლარაციის არასწორად შევსების) თავიდან აცილების შესაძლებლობას.

1.3. ანგარიშგების ფორმატი

ასევე აღსანიშნავია დეკლარირების ფორმატი, რომელზედაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ პოლიტიკური გაერთიანებების წლიური ანგარიშგების კვლევისას გაამახვილა ყურადღება, თუმცა პრობლემა დღემდე არ მოგვარებულა⁴⁶. პარტიების მიერ შევსებული დეკლარაციების ელექტრონული ფორმის ნაცვლად მათ მიერ დაბეჭდილი მასალების დასკანერებული ვერსიები გამოქვეყნდა, რის გამოც ზოგიერთი მონაცემი არ იკითხებოდა და ანალიზის გაკეთება შეუძლებელი იყო. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ პარტიების მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის წარდგენილი დოკუმენტების ქსეროასლები გამოითხოვა. მიღებული მასალების ხარისხი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე გამოქვეყნებული ვერსიების ხარისხზე გაცილებით უკეთესია და თავისუფლად იკითხება. მიგვაჩნია, რომ საარჩევნო სუბიექტების დეკლარაციების გასაცნობად ასეთი შემოვლითი პროცედურა არ უნდა იყოს საჭირო. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვალდებულია გამოაქვეყნოს ინფორმაცია და უზრუნველყოს პარტიების დაფინანსების საჯაროობა, რაც, თავისთავად, ამ ინფორმაციის რეალურ ხელმისაწვდომობას გულისხმობს. მისასალმებელია, რომ

⁴³ დეკლარაციებში დაშვებულ შეცდომებს შორის სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ამაზედაც მიუთითებს:

http://sao.ge/?action=news_f&npid=265&lang=geo

⁴⁴ მაგალითისთვის, „ქართულ ოცნებას“ 6123 ვალდებულება აქვს აღნუსხული ანგარიშში სულ დაახლოებით 5 685 000 ლარის ოდენობით (მონაცემთა ნაწილი დაბალი ხარისხის გამო არ იკითხებოდა), საიდანაც უდიდესი ნაწილი ეკავა სიების დაზუსტებისათვის პირთათვის გადასახდელ თანხებს (4980 პირი, 655 000 ლარი), საიჯარო თანხებს (დაახლოებით 450 ვალდებულება, 1 055 100 ლარი), ავტორანსპორტის მომსახურების თანხებს (დაახლოებით 395 ვალდებულება, 731 000 ლარი); კოორდინატორებისათვის ასანამდარეველი თანხები (51 ვალდებულება 16 220 ლარი) სარეკლამო მომსახურება (33 ვალდებულება დაახლოებით 183 300 ლარი); ბეჭდვითი მომსახურება (5 ვალდებულება, 1 125 500 ლარი) და ა.შ.

⁴⁵ <http://goo.gl/FIVo8>

⁴⁶ დეტალებისათვის იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2011 წელს“. <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebis-pinansebi-2011>

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დეკლარირების ელექტრონული ფორმატი შემუშავა, თუმცა დეკლარაციის გასაჯაროება დღემდე დასკანერებული ფორმატით ხდება. ამ პრობლემის მიზეზი ისაა, რომ ოფიციალურ დოკუმენტაციას სუბიექტის ბეჭედი და პასუხისმგებელი პირების ხელმოწერები უნდა ჰქონდეს. იმ ფონზე, როცა საქართველოს კანონმდებლობა ელექტრონული ხელმოწერის მექანიზმს ითვალისწინებს, აღნიშნული პრობლემის მოგვარება შესაძლებელია.

შემდგომი გაუმჯობესებისთვის სასურველია გარკვეული ნაბიჯების გადადგმა, კერძოდ:

- ✓ დეკლარირების ელექტრონული ფორმის შემუშავებისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა უნდა გამოიყენოს ინფორმაციის გადამუშავების გასაიოლებელი მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც ინფორმაცია ადვილად აღსაქმელი და გასარჩევი იქნება, რაც მის მარტივად დამუშავებას უზრუნველყოფს (ე. წ. machine-readable).

2. მარეგულირებელი ორგანო

2011 წლის დეკემბერში განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებებამდე პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსებზე კონტროლს სახელმწიფო არ ახორციელებდა, გარდა წინასაარჩევნო პერიოდში მოქმედი მონიტორინგის ჯგუფისა, რომელიც ცესკოსთან არსებობდა და საკონსულტაციო ხასიათის იყო. თუმცა ამ ჯგუფს არ ჰქონდა ხარვეზების გამო სანქციების გატარების ან მითითებების გაცემის უფლებამოსილება; იგი სუბიექტების ანგარიშების გამოქვეყნებითა და ანალიზით შემოიფარგლებოდა⁴⁷. 2011 წლის დეკემბრის ცვლილებებით კი პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსების მაკონტროლებელი ორგანო სახელმწიფო აუდიტის სამსახური გახდა და ის გაცილებით ფართო ფუნქციებითაც აღიჭურვა.

2.1. ანგარიშების გასაჯაროების ვადა

პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის კუთხით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უპირველესი ფუნქციაა გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, რაც 2012 წლამდე პრობლემური არ ყოფილა. პარტიები ვალდებული არიან, დეკლარაციები ამ სამსახურს წარუდგინონ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონით არ არის გათვალისწინებული, როდის უნდა გამოაქვეყნოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა საარჩევნო სუბიექტების ანგარიშები, თუმცა მასში მითითებულია, რომ სამსახური მიღებიდან 5 დღის ვადაში უზრუნველყოფს პარტიის საფინანსო დეკლარაციის საკუთარ ვებგვერდზე გამოქვეყნებას⁴⁸.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 34¹ მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „პარტიის ფინანსური საქმიანობის კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგს ახორციელებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური“. პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის მეთოდოლოგიის 54-ე პარაგრაფის მიხედვით კი, გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად მონიტორინგის სამსახური ახორციელებს შემდეგ ღონისძიებებს: „აქვეყნებს წლიურ საფინანსო დეკლარაციებს, საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შესახებ ანგარიშგებებს ოფიციალურ ვებგვერდზე – მათი მიღებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში.“.

⁴⁷ დეტალებისათვის იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე „პოლიტიკური პარტიები საქართველოში: დაფინანსების საკითხები“:

<http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebi-sakartveloshidapinansebis-sakitkhebi>

⁴⁸ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 32-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა არჩევნების შემდეგ, შესაბამის ვადაში მიიღო საარჩევნო სუბიექტებისაგან დეკლარაციები⁴⁹. მიუხედავად ამისა, ისინი დღემდე⁵⁰ არ გამოქვეყნებულა. ეს დეკლარაციები იმ საარჩევნო სუბიექტებისაა, რომლებმაც ანგარიში არჩევნებიდან 8 დღეში ან 1 თვეში წარადგინეს⁵¹.

აღსანიშნავია, რომ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ მიერ ინფორმაციის წერილობით გამოთხოვის შემდეგ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მას მიაწოდა ეს ინფორმაცია და პასუხში მიუთითა, რომ სამსახურს ნამდვილად აქვს დეკლარაციების 5 სამუშაო დღის ვადაში გამოქვეყნების ვალდებულება⁵². შესაბამისად, დეკლარაციების გამოუქვეყნებლობით სახელმწიფო აუდიტის სამსახური თავის ვალდებულებას არ ასრულებს.

- ✓ აუცილებელია, რომ ინფორმაცია, რომელსაც საარჩევნო სუბიექტი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს მიაწვდის, მიღებისთანავე (5 სამუშაო დღის ვადაში, როგორც ეს დადგენილია წლიური დეკლარაციის შემთხვევაში) საჯარო გახდეს. ეს კი სავალდებულო ნესით, კანონით უნდა განისაზღვროს.

2.2. ანგარიშების საჯაროობის ხარისხი

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია არასრულყოფილია როგორც ვიზუალურად, ისე მონაცემების საჯაროობის კუთხით:

- ა) ფინანსური დეკლარაციების მნიშვნელოვანი ნაწილის სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაკეთებული ქსეროასლების ცუდი ხარისხის გამო შესაბამისი ინფორმაციის სრულად მიღება ფაქტობრივად შეუძლებელია;
- ბ) ფინანსურ დეკლარაციებში არ იკითხება შემომწირველთა სახელები, გვარები, პირადი ნომრები და სხვა მონაცემები;
- გ) ფინანსურ დეკლარაციებში დაშტრიხულია საარჩევნო სუბიექტების მიერ გაწეული გარკვეული კატეგორიის ხარჯები – ვისზე გაიცა ხელფასები, პრემიები, ვის მიმართ აქვთ სუბიექტებს ვალდებულებები და ა. შ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულება აკისრია⁵³. გამჭვირვალობა კი საარჩევნო სუბიექტების მიერ მიღებული შემოსავლების და გაწეული ხარჯების სრულ საჯაროობას გულისხმობს. პოლიტიკური დაფინანსების გამჭვირვალობა იმდენად მგრძნობიარე თემაა, რომ დაუშვებელია, მის საპირწონედ რომელიმე პირის პირადი მონაცემის გასაიდუმლოების ხარისხი დადგეს, მით უმეტეს მაშინ,

⁴⁹ http://sao.ge/?action=news_f&npid=265&lang=geo

⁵⁰ ვებგვერდი ბოლოს 2012 წლის 18 დეკემბერს გადამოწმდა.

⁵¹ საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის №5636-რს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ 57-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

⁵² <http://transparency.ge/sites/default/files/attachment/sakhelmtsifo-audit-samsakhuris-tserili.jpg>

⁵³ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 34¹ მუხლის პირველი პუნქტი.

როდესაც არაერთი ორგანიზაცია⁵⁴, მედიასაშუალება⁵⁵ და თავად სახელმწიფო აუდიტის სამსახური⁵⁶ მიუთითებს შემთხვევებზე, როდესაც პარტიების მიერ მიღებული შემოსავლები თუ გაწეული ხარჯები კანონს არ შეესაბამება. საზოგადოებას უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, ფინანსური დეკლარაციებიდან სრული ინფორმაცია მიიღოს და თავადაც იყოს ამ ტიპის პოლიტიკური პროცესების მაკონტროლებელი. უფრო მეტიც, პოლიტიკური დაფინანსების გამჭვირვალობა ერთ-ერთი უმთავრესი პრინციპია. კანონში მითითებულია, რომ პარტიის შექმნასა და საქმიანობას საფუძვლად უდევს პრინციპი – „პარტიის შექმნისა და საქმიანობის საჯაროობა“⁵⁷. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური კი ხშირად ვერ ახერხებს ამ პრინციპის დაცვის უზრუნველყოფას, რითაც კანონით დადგენილ მოთხოვნას არღვევს.

- ✓ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოქვეყნებული ინფორმაცია უნდა შეიცავდეს სრულ მონაცემებს თანხების წარმომავლობისა და ხარჯვის შესახებ, რაც გაზრდის ფინანსური გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხს.

⁵⁴ დეტალებისათვის იხილეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე „პოლიტიკური პარტიები საქართველოში: დაფინანსების საკითხები“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebi-sakartveloshidapinansebis-sakitkhebi>

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ვებგვერდზე ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2011 წელს“: <http://transparency.ge/post/report/politikuri-partiebis-pinansebi-2011>

⁵⁵ „ბი-თი-ეი სტუდიის“ საგამოძიებო ფილმი „ნაციონალური შემომწირველები და თვალახვეული თემიდა“: http://www.youtube.com/watch?v=P4G2HgS_tGQ&feature=share

„ნეტგაზეთის“ სტატია „მმართველ პარტიას ხელისუფლებისგან კრიმინალუბად შერაცხულები აფინანსებენ“: <http://netgazeti.ge/GE/105/News/10380>

⁵⁶ http://sao.ge/?action=news_f&npid=263&lang=geo
http://sao.ge/?action=news_f&npid=258&lang=geo

⁵⁷ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის მე-3 მუხლი.

დანართი

ცხრილი N1. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის შემომწირველი ფიზიკური პირების კავშირი იურიდიულ პირებთან (2012 წლის აგვისტო-სექტემბერი)⁵⁸

№	სახელი და გვარი	თანხის ოდენობა (საბაზრო ღირებულება)	იურიდიული პირის სახელი	იურიდიული პირის საიდენტიფიკაციო ნომერი	კავშირის სახე
1	ავთანდილ მჭედლიშვილი	2000	შპს სუპერგაზი-იტალია	227720785	პარტნიორი
2	ავთანდილ ნამიჩიშვილი	60000	სს საქართველოს ბანკის თერჯოლის ფილალი; სს იმპექსბანკი; "თბილუნივერსალბანკი"; სს "გალტ ენდ თაგვარტ ბანკი"; კოოპერატიული ბანკი აიეტი ბანკი	231945027; 204863308; 204855521; 203845045; 244547745	გენერალური დირექტორის მოადგილე (ყველგან)
3	ავთანდილ სვიმონიშვილი	20000	შპს მეექვსე საავტორო სკოლა; სს წყალი მარგებელი	404405443; 241997158	წარმომადგენელი; გენერალური დირექტორი
4	ალექსანდრე ბაკალაშვილი	30000	შპს ჯორჯია თრეიდი	404918728	დირექტორი
5	ალექსანდრე წულაია	5000	სს ხობის კოლხიდმშენი	244550053	დირექტორი
6	ალექსანდრე ჯაფარიძე	10000	შპს სუპერგაზი-იტალია	227720785	პარტნიორი
7	ალექსი ჩიტაძე	20000	შპს დიგო	443854312	დირექტორი
8	ბეჟან გონაშვილი	60000	შპს დალის მთა+	428518516	პარტნიორი; დირექტორი
9	ბესიკი ჩუბინიძე	60000	შპს ალბიონი	200072152	პარტნიორი
10	ბიძინა პოპიაშვილი	55000	შპს „ოთხი“; შპს „ვარიერი“	228546641; 228540843	პარტნიორი; პარტნიორი
11	გელა ბილიაშვილი	48000	სს არწივის ხეობა	228518805	დირექტორი

⁵⁸ სია არ არის აბსოლუტური სიზუსტის, შესაძლოა იყვნენ პირები, რომელთა მოძიება ბაზაში ვერ მოხერხდა, ამასთან, ბაზა 8 აგვისტოს მდგომარეობითაა. თუმცა მოძიებული პირების შესახებ ინფორმაცია თითქმის სრული სიზუსტითაა მოცემული.

1 2	გია გამტკიცულაშვი ლი	7000	შპს ნაფარეულის ძველი მარანი	231260827	პარტნიორი
1 3	გიგა ნასარიძე	არაფულადი შემოწირულება დისკი ვიდეო რგოლით (სულ 2500ლ)	საქართველო არ იყიდება	404951735	თავმჯდომარე, , გამგეობის წევრი
1 4	გიორგი გაგუა	30000	შპს ჯორჯია ჩერამიკე არტისტიკე	226119394	პარტნიორი
1 5	გიორგი ვაშაძე	10000	კომპიუტერის ცოდნის გამავრცელებელი საზოგადოება	445410029	/მმართველი საბჭოს წევრი;
1 6	გიორგი კანდელაკი	60000	სპორტსმენთა კავშირი ქართლი	417875311	გამგეობის წევრი
1 7	გიორგი კერესელიძე	5000	შპს ვიალუქსი	404860227	პარტნიორი
1 8	გიორგი კოპალეიშვილი	20000	შპს გაბინვესტ - გორი	217893215	დირექტორი
1 9	გიორგი ჟღენტი	10000	საქართველოში "ნოვია ინთერნეიშნლ ოი"-ს ფილიალი	204521455	დირექტორი
2 0	გიორგი საგანელიძე	15000	შპს სავანეთი 99	225372708	გენერალური დირექტორი
2 1	გიორგი სტეფანაძე	5000	შპს იბერფუდი	400006220	პარტნიორი
2 2	გიორგი ქიშმარეიშვილი	5000	შპს სუპერგაზი-იტალია	227720785	პარტნიორი
2 3	გიორგი ჩაკვეტაძე	5000	შპს ვაკე 2011	401954024	დირექტორი
2 4	გიორგი ჩხაიძე	60000	შპს ყვავილნარი	233645927	განმცხადებელი
2 5	გოჩა ჩოხელიშვილი	52000	გოჩა ჩოხელიშვილი	None	განმცხადებელი
2 6	გურამ გოგიტიძე	20000	შპს მერმისი ინვესტი	404948214	პარტნიორი
2 7	დავით მუავანაძე	50000	შპს ნიუ ვილიჯ ენერჯი (NEW VILLAGE ENERGY); შპს ნიუ მეტალ ჯორჯია	404949614; 404380629	დირექტორი; დირექტორი
2 8	ემზარი ჩაჩხიანი	10000	შპს არაგვის კალმახი; შპს შევარდენი	229322596; 229280122	პარტნიორი; პარტნიორი

29	ვანო ცუკილაშვილი	3500	შპს ფერმა მარგებელი	434157967	მთავარი აღმასრულებელი დირექტორი
30	ვაჟა უსანეთაშვილი	30000	შპს ვადაკო	200000417	პარტნიორი
31	ვასილ ძონენიძე	10000	შპს დიდუბის მარკეტი	401951777	წარმომადგენელი
32	ვლადიმერ ლაცაბიძე	5000	შპს R&L; შპს ლარი	406054111; 406045747	დირექტორი; პარტნიორი
33	გაბა თათეშვილი	4000	შპს ფათათი	222720214	პარტნიორი
34	გაბა ქორიძე	50000	შპს ჯ.ბ.ჯ.; შპს ნიუ მეტალ ჯორჯია; შპს გ.ლ.ბ.; შპს ტექნოლენდი	404900069; 404380629; 404923473; 401949479	პარტნიორი; დირექტორი; პარტნიორი; პარტნიორი
35	გაურ გაბაიძე	15000	წყალქვეშა ცურვის ფედერაცია	404873151	გამგეობის წევრი
36	გვიადი მახარაშვილი		შპს ბაზისი	200115437	დირექტორი
37	გურაბ შუბითიძე	20000	შპს იფანი; შპს მოდერნილა	200120430; 200083257	წარმომადგენელი; პარტნიორი
38	გურაბ ჯაველიძე	60000	ს/ს „საქენერგორემონტი - ცენტრალური სარემონტო ქარხანა“; ენერგომონტაჟრემონტი	236032967; 226526523	დირექტორი; დირექტორი
39	თამაზ გოგიაშვილი	1500	შპს ლთ ჯგუფი	404379052	დირექტორი
40	თამაზი მჭედლიშვილი	4000	შპს ლთბ	200118425	პარტნიორი
41	თეიმურაზ ბიბილეიშვილი	10000	შპს Georgian Construction Industry; შპს ქეი.ჯეი.ემ.ტექსტილ გრუპ; შპს Kutaisi Palace Investment Group; შპს ტაჰუნა გრუფი; შპს კარტობოქსი; შპს თი.ემ. საერთაშორისო კომპანია; შპს თი.ემ. საერთაშორისო კომპანია; შპს ჯორჯიან ფერო ინვესტი	412684616; 412683760; 412683421; 412680709; 412680068; 412675957; 412675957; 412672870	პარტნიორი; პარტნიორი; პარტნიორი; პარტნიორი; პარტნიორი; დირექტორი; პარტნიორი; პარტნიორი
42	თეიმურაზ უგულავა	60000	შპს დელტა	404867925	პარტნიორი

4 3	თეიმურაზ ფირცხალავა	5000	შპს არჩი	400040200	განმცხადებელი
4 4	თეიმურაზ წიწწივაძე	15000	შპს ჯუმი	419984967	პარტნიორი
4 5	თენგიზ სარიშვილი	40000	შპს GEONUTS	415084786	პარტნიორი
4 6	თენგიზ ტურძილაძე	7000	შპს თემეტალი	204577608	პარტნიორი
4 7	ილია შონია	30000	შპს ვადაკო	200000417	პარტნიორი
4 8	ირაკლი დუგლაძე	20000	შპს სუფთა სამყარო აჭარაში	445386742	პარტნიორი
4 9	ირაკლი კონჭარია	2000	შპს აგრო ჯგუფი	406047380	განმცხადებელი
5 0	ირაკლი ლექვინაძე	არაფულადი შემონირულობა დისკი ვიდეო რგოლით (სულ 2500ლ)	საქართველო არ იყიდება	404951735	გამგეობის წევრი
5 1	იური ესებუა	10000	შპს ბერგი	415082216	პარტნიორი
5 2	კარლო მეტრეველი	5000	შპს ტეტო +	445389473	დირექტორი
5 3	კახაბერ პაპავა		სპს კახაბერ პაპავა და კომპანია LAW	406066313	განმცხადებელი
5 4	კახაბერი ლატარია	60000	შპს KOLKHITRANS; შპს GEONUTS; შპს Gcm Service; შპს Geo Capital Management	415085339; 415084786; 401952437; 401952428	პარტნიორი; პარტნიორი; პარტნიორი; პარტნიორი
5 5	ლაშა ბაკურიძე	10000	შპს ნეონამი	400022364	პარტნიორი
5 6	ლევან გამცემლიძე	9000	შპს მეტალიმპექსი	404852664	განმცხადებელი
5 7	ლევან ფხაკაძე	60000	ვისოლ ჯგუფის საქველმოქმედო ფონდი	404943317	დირექტორი
5 8	ლევანი ზაალაშვილი	4000	შპს ლობ	200118425	განმცხადებელი

59	მამუკა ონეზაშვილი	3000	შპს ფინანსური ნდობის ჯგუფი	400020945	პარტნიორი
60	მირზა პაიჭაძე		შპს პრიმატი-91	200013715	განმცხადებელი
61	მიხეილ ლურჯაია	1600	შპს ნინი 2011	401960151	პარტნიორი
62	მიხეილ შარანგია	5000	შპს "დაგი-1"	225385552	დირექტორი
63	მიხეილ ჩარკვიანი	5000	შპს არენა	445411331	დირექტორი
64	ნიკოლოზ გაბელაია	14000	შპს ვიალუქსი	404860227	პარტნიორი
65	ნიკოლოზი საჯაია	30000	შპს ზუგდიდის საგზაო სამმართველო	219987067	განმცხადებელი
66	ნუგზარ სვიანაძე	52000	შპს ალდანუმა	417877792	პარტნიორი
67	ნუგზარ შოშიაშვილი	40000	შპს სუპერგაზი-იტალია	227720785	პარტნიორი
68	ორუჯალი ალაქპაროვ		ორუჯალი ალაქპაროვ	None	განმცხადებელი
69	პაატა გაბოძე	60000	შპს იმედი	232584824	განმცხადებელი
70	პეტრე მგალობლიშვილი	48000	ექსპრესსაგროტრანსი	226559952	პარტნიორი
71	სიმონ მეფარიძე	10000	შპს აკვარიუმი 2010	404854582	პარტნიორი
72	შალვა გიგაია	10000	შპს GORKEM	401961524	განმცხადებელი
73	შალვა თოდრია	4000	სს მარგებელი	205283931	განმცხადებელი
74	ჰამლეტი დავლიანიძე	4500	სს წყალი მარგებელი	241997158	განმცხადებელი

ცხრილი N2. ქართული ოცნების შემომწირველი ფიზიკური პირების კავშირი იურიდიულ პირებთან
(2012 წლის აგვისტო-სექტემბერი)⁵⁹

№	სახელი და გვარი	თანხის ოდენობა (საბაზრო ღირებულება)	იურიდიული პირის სახელი	იურიდიული პირის საიდენტიფიკაციო ნომერი	კავშირის სახე
1	ადიკო ივანაშვილი	250 (არაფულადი)	შპს მაგნეტიტი	237078997	პარტნიორი
2	ალექსანდრე ციცქიშვილი	1000	ალექსანდრე ციცქიშვილი	None	განმცხადებელი
3	ანდრო ცანავა	900	შპს აიო-2011	406039978	დირექტორი
4	ბესიკ ბერიძე	1000	დაზარალებულ მენაშენთა ასოციაცია	400030364	თავმჯდომარის მოადგილე, გამგეობის წევრი
5	ბესიკ ნიჟარაძე	40000	ბენი ოცდამეერთე	205291904	ხელმძღვანელი, ერთპიროვნულად
6	ბესიკ ღვინიაშვილი	1200 (სანევრო)	შპს ვაჩე	406053988	დირექტორი
7	ბექა მიქაუტაძე	4570 (არაფულადი)	შპს ბერბუკი; შპს რეგიონული განვითარების ინსტიტუტი	404910307; 404908374	წარმომადგენელი; პარტნიორი
8	ბიძინა თავებერიძე	820 (არაფულადი)	ალბი	415080316	პარტნიორი
9	ბიჭია დემეტრაშვილი	21079.45 (არაფულადი)	შპს თები	404924150	პარტნიორი
10	გელა სამხარაული	5000	შპს ვერა-2011; შპს დუტა & F	404404916; 404386641	პარტნიორი; პარტნიორი
11	გიორგი ფორჩხიძე	500	გიორგი ფორჩხიძე	None	განმცხადებელი
12	გოჩა ჩიკვილაძე	5500	სს ბანკი ქართუ	204891652	დირექტორატის წევრი
13	დავით გალუაშვილი	12400	სს ბანკი ქართუ	204891652	გენერალური დირექტორის მოადგილე/დირექტ ორატის წევრი
14	დავით ონოფრიშვილი	15000	ონოფრიშვილთა საგვარეულო კავშირი	404917514	თავმჯდომარე, , წარმომადგენელი/გ ამგეობის წევრი
15	დავითი მათიკაშვილი	6000	შპს ოტიუმი; შპს საადვოკატო ბიურო კაუზა	404381691; 404886021	განმცხადებელი; პარტნიორი
16	ვლადიმერ გაბოძე	1000	შპს სერვის კომპანია	406037612	განმცხადებელი

⁵⁹ სია არ არის აბსოლუტური სიზუსტის, შესაძლოა იყვნენ პირები, რომელთა მოძიება ბაზაში ვერ მოხერხდა, ამასთან, ბაზა 8 აგვისტოს მდგომარეობითაა. თუმცა მოძიებული პირების შესახებ ინფორმაცია თითქმის სრული სიზუსტითაა მოცემული.

17	თეიმურაზ წილოსანი	14053 (არაფულადი)	შპს თები	404924150	დირექტორი
18	ია გამცემლიძე		სს ბენომა	208150356	განმცხადებელი
19	ირაკლი შუშანი	900	ნათელი სამყარო	400049559	გამგეობის თავჯდომარე/ გამგეობის წევრი
20	ირმა ნუცუბიძე	1000	შპს კაპიტალ კრედიტი	406043543	პარტნიორი
21	კახა შველიძე	50000	საქართველოს ხელოვანთა კავშირი კადაგი	404891774	გამგეობის წევრი
22	კახაბერ პაპავა		სპს კახაბერ პაპავა და კომპანია LAW; შპს GTSTRavel	406066313; 406066233	დირექტორი; პარტნიორი
23	ლერი ხაბელოვი	12000 (ფულადი), 29480 (არაფულადი)	შპს სამკურნალო- სპორტული გამაჯანსაღებელი კომპლექსი ოლიმპი	226156398	პარტნიორი
24	მამუკა კაკულია	1000	შპს ისანი	401954471	დირექტორი
25	მერაბ თავაძე	1805 (არაფულადი)	ახალგაზრდული თეატრალური ფესტივალი არდიფესტი	404397194	გამგეობის წევრი
26	ნანა ფეიქრიშვილი	100	სახელმწიფოთაშორისი ტელერადიოკომპანია "მირ"-ის საქართველოს წარმომადგენლობა	204388242	განმცხადებელი
27	ნატო კოპლატაძე	3000	ობერგეთი ბუნებათსარგებლობის სასწავლო ინსტიტუტი	237058688	განმცხადებელი
28	ნიკოლოზ ბახტაძე	60000	შპს ქართული ტექნოლოგიები- ფარმაცია; შპს Shopaholic; შპს Advanced Georgian Technology; შპს თენი	404390636; 404869184; 404891202; 404871876	განმცხადებელი; დირექტორი; პარტნიორი; პარტნიორი
29	ნოდარ ჯავახიშვილი	17000	სს ბანკი ქართუ; სს ქართუ ჯგუფი; სააქციო საზოგადოება ტრანს-ინვესტი; სს იაგუნდი	204891652; 204876642; 204915930; 203832451	განმცხადებელი; განმცხადებელი; გენერალური დირექტორი; გენერალური დირექტორი
30	რამაზ ბერძენიშვილი	3096.31 (არაფულადი)	შპს კრედო	404941186	დირექტორი