პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2013 წელს

2014 წლის ივნისი

კვლევის ავტორები:

ანდრია ნადირაძე

გიორგი ჭანტურია

კვლევის ხელმძღვანელი

ლევან ნატროშვილი

ამ ანგარიშის გამოცემა შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერით „ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“, USAID-ის მეშვეობით. გამოთქმული შეხედულებები ეკუთვნის მხოლოდ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ და შესაძლოა, არ გამოხატავდეს საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდის (IFES), USAID-ის ან ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.

სარჩევი

მოკლე შინაარსი 4

შესავალი 6

I. შემოსავლები 8

1. სახელმწიფო დაფინანსება 10

1.1. თანხის პირდაპირ პარტიებისთვის გადაცემა 11

1.2. საარჩევნო კამპანიის ფონდის ხარჯების ასანაზღაურებლად გამოყოფილი დაფინანსება 13

1.3. საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის მეშვეობით მიღებული თანხა 13

1.4. საარჩევნო წელს სატელევიზიო რეკლამისათვის გამოყოფილი მიზნობრივი დაფინანსება 14

2. საწევრო შენატანები 15

3. შემოწირულებები 15

4. არაფულადი შემოსავლები 18

5. სესხები 19

II. ხარჯები 20

1. შრომის ანაზღაურება 22

2. მივლინებები 23

3. ოფისისა და კომუნიკაციის ხარჯები 24

4. რეკლამის ხარჯი 25

5. სხვა ხარჯები 27

II. რეკომენდაციები 28

დიაგრამების სარჩევი

დიაგრამა 1. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2013 წელს მიღებული მთლიანი შემოსავლები (ათასი ლარი) 8
დიაგრამა 2. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული მთლიანი შემოსავლები წლების მიხედვით (ათასი ლარი) 9
დიაგრამა 3. 2013 წელს კოალიცია „ქართულ ოცნებაში" შემავალი პარტიების შემოსავლები (ათასი ლარი) 10
დიაგრამა 4. 2013 წელს პარტიების მიერ მიღებული მთლიანი სახელმწიფო დაფინანსება (ათასი ლარი) 11
დიაგრამა 5. 2013 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პარტიებზე პირდაპირ გაცემული დაფინანსება (ათასი ლარი) 12
დიაგრამა 6. 2013 წელს საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის მეშვეობით პარტიებისთვის გადაცემული თანხა (ათასი ლარი) 14
დიაგრამა 7. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული შემოწირულებები წლების მიხედვით (ათასი ლარი) 16
დიაგრამა 8. პოლიტიკური პარტიების შემოწირულებები 2013-2014 წლებში (თვეებისა და დღეების მიხედვით) 17
დიაგრამა 9. 2013 წელს პარტიების მიერ მიღებული არაფულადი შემოსავლები 18
დიაგრამა 10. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული მთლიანი ხარჯები (ათასი ლარი) 21
დიაგრამა 11. პარტიების მიერ გაწეული მთლიანი ხარჯები წლების მიხედვით (ათასი ლარი) ... 21
დიაგრამა 12. 2013 წელს კოალიცია „ქართულ ოცნებაში" შემავალი პარტიების მიერ გაღებული მთლიანი ხარჯები 22
დიაგრამა 13. 2013 წელს პარტიების მიერ პრემიებსა და ხელფასებზე გაცემული თანხა 23
დიაგრამა 14. 2013 წელს პარტიების მიერ მივლინებებზე გაწეული ხარჯები 23
დიაგრამა 15. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული ოფისის ხარჯები 24
დიაგრამა 16. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული ოფისისა და კომუნიკაციის ხარჯები 25
დიაგრამა 17. 2013 წელს პარტიების მიერ რეკლამაზე გაწეული ხარჯები 26
დიაგრამა 18. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული „სხვა ხარჯები" 27

მოკლე შინაარსი

ანგარიში მიმოიხილავს პოლიტიკური გაერთიანებების დაფინანსების გამჭვირვალობასთან და მათ ანგარიშვალდებულებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. მასში მოცემულია 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკური გაერთიანებების წლიური დეკლარაციების, მათ შორის, პარტიების საპრეზიდენტო კანდიდატთა საარჩევნო კამპანიის შემოსავლებისა და ხარჯების ანალიზი. გარდა ამისა, ანგარიშში მიმოხილულია 2014 წლის გარკვეული საკითხებიც, კერძოდ, კი პოლიტიკური გაერთიანებების შემოწირულობებთან დაკავშირებული საინტერესო ტენდენციები.

კვლევისათვის ის პოლიტიკური გაერთიანებები შეირჩა, რომელთა კანდიდატებმაც 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში ხმების 10%-ზე მეტი მოაგროვეს: 1. კოალიცია „ქართული ოცნება“, რომელშიც 6 პარტია მოიაზრება; 2. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“; და 3. „დემოკრატიული მოძრაობა – ერთიანი საქართველო“

1. შემოსავლები

2013 წელს მიღებული შემოსავლების საერთოდ რაოდენობით კოალიცია „ქართული ოცნება“ დაახლოებით 9 მილიონი ლარით ლიდერობდა. მეორე ადგილზე იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დაახლოებით 5 მილიონი ლარით, ხოლო მესამეზე იყო დემოკრატიული მოძრაობა დაახლოებით 3.5 მილიონი ლარით.

რაც შეეხება გასულ წლებთან შედარებას, კოალიცია „ქართულ ოცნებას“ 2012 წელსაც დაახლოებით 9 მილიონის შემოსავლები ჰქონდა, რომელიც ასევე მოიცავს 2011 წლის რამდენიმე თვესაც, მას შემდეგ რაც ეს კოალიცია ჩამოყალიბდა. ამ მხრივ უფრო საინტერესოა „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“, რომელსაც 2012 წელს, 2013 წელთან შედარებით, თითქმის 6-ჯერ მეტი შემოსავალი ჰქონდა. ეს იმას ნიშნავს, რომ ხელისუფლებიდან ოპოზიციაში გადანაცვლებამ ამ პარტიას ფინანსურად დიდი დარტყმა მიაყენა. გასულ წლებში შეუდარებლად ნაკლები შემოსავალი ჰქონდა „დემოკრატიულ მოძრაობასაც“, რაც, სავარაუდოდ იმით იყო განპირობებული, რომ ამ პარტიას წინა არჩევნებში მონაწილეობა არ მიუღია.

1.1. შემოწირულებები

შემოწირულებების კუთხით საინტერესო ტენდენციების გამოსაკვეთად ჩვენ შევისწავლეთ 2013 წელს და, ასევე, 2014 წლის პირველი 5 თვის განმავლობაში პარტიების სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულებები.

2013 წლის 1 იანვრიდან 2014 წლის 1 ივნისამდე კოალიცია „ქართულმა ოცნებამ“ 683 შემომწირველისგან 8,216,448 ლარი მიიღო (მათ შორის 3,712,815 ლარი 2014 წელს). იმავე პერიოდში „დემოკრატიულმა მოძრაობამ” 297 დონორისგან 2,643,534ლარი (მათ შორის მხოლოდ ერთი შემომწირველისგან 1520 ლარი 2014 წელს), ხოლო „ერთიანმა ნაციონალურ მოძრაობამ” 306 შემომწირველისგან 702,942 ლარი (მათ შორის 271,149 ლარი 2014 წელს) მიიღო.

ამ ციფრებს წინა წლებს თუ შევადარებთ, ვნახავთ, რომ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ 2013-2014 წლენში „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ წლიური შემოწირულებები 40-ჯერ და მეტჯერ შემცირდა, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს ეჭვს, რომ 2012 წელს მმართველი პარტიის სასარგებლოდ განხორციელებული ბევრი შემოწირულება ბოლომდე ნებაყოფლობით შეიძლება არ ყოფილიყო. ასევე, საინტერესოა „დემოკრატიული მოძრაობის“ შემთხვევაც, რომელსაც 2013 წელს დაახლოებით 2.6 მილიონი ლარის შემოწირულება გააჩნდა, ხოლო 2014-ში – მხოლოდ 1520 ლარი და ისიც ერთი შემომწირველისგან.

მიუხედაცად იმისა, რომ ფორმალურად კომპანიები არ ფიგურირებენ შემომწირველთა რიგებში, ჩვენ შემომწირველი ფიზიკური პირები სამეწარმეო რეესტრში გადავამოწმეთ, რის შედეგადაც გამოვლინდა, რომ სხვადასხვა პარტიის 387 შემომწირველი 875 კომპანიასთან იყო ან არის დაკავშირებული მესაკუთრის, დირექტორის, წარმომადგენლის ან განმცხადებლის სახით. ამ დონორებმა მთლიანობაში პარტიებს 4,481,323 ლარი შესწირეს. ამ 875 კომპანიიდან 2013-2014 წლის განმავლობაში 123-მა მათგანმა წარმატებით მიიღო 43,512,348 ლარის სახელმწიფო კონტრაქტები, მათ შორის, კონკურენტული ტენდერის სახით 32,471,341 ლარი, ხოლო გამარტივებული პირდაპირი შესყიდვით – 11,041,007.

2. ხარჯები

2012 წლისგან განსხვავებით, 2013 წელს კვლევაში წარმოდგენილი სამი პოლიტიკური სუბიექტიდან ყველაზე მეტი ხარჯი (დაახლოებით 6.5 მილიონი ლარი) კოალიცია „ქართულ ოცნებას“ ჰქონდა. მეორე ადგილზე იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დაახლოებით 5 მილიონი ლარით, ხოლო მესამეზე კი – „დემოკრატიული მოძრაობა“ დაახლოებით 3 მილიონი ლარით. 2013 წელი ასევე იმით იყო გამორჩეული, რომ წამყვან საარჩევნო სუბიექტების ხარჯებს შორის ისეთი დიდი სხვაობა არ იყო, როგორც წინა წლებში, როდესაც სახელისუფლებო პარტიის ხარჯები ზოგჯერ საგრძნობლად აღემატებოდა სხვა დანარჩენი პარტიების ხარჯებს.

ასევე, საინტერესოა, რომ 2013 წელს პარტიების ხარჯები გაცილებით ნაკლები იყო, ვიდრე 2012-ში. ეს კი საპრეზიდენტო არჩევნებისას უფრო ნაკლები კონკურენციითა და დაძაბულობით შეიძლება აიხსნას.

„დემოკრატიულ მოძრაობას“, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, 2013 წელს პრემიები საერთოდ არ გაუცია, შრომის ანაზღაურებაზე ხელფასების სახით კი მხოლოდ 15,500 ლარი დახარჯა, რაც მისი დანახარჯების მხოლოდ 0.5% წარმოადგენდა. ეს მონაცემი საეჭვოდ მოჩანს, იმ აქტიური საარჩევნო კამპანიის ფონზე, რაც ნინო ბურჯანაძეს საპრეზიდენტო არჩევნებისას ჰქონდა.

2013 წელს საინტერესო იყო რეკლამაზე დახარჯული თანხები იმის გამო, რომ ეს ხარჯები სხვა კატეგორიებში დაფიქსირებული ტენდენციების საპირისპირო იყო. კერძოდ, რეკლამაზე ყველაზე მეტი ფინანსური რესურსი (დაახლოებით 2 მილიონი ლარი) „დემოკრატიულმა მოძრაობამ“ გაიღო, საიდანაც ყველაზე დიდი წილი სატელევიზიო რელამაზე მოდიოდა. მეორე ადგილზე იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დაახლოებით 1.3 მილიონი ლარით. ხოლო მესამეზე – კოალიცია „ქართული ოცნება“ დაახლოებით 715 ათასი ლარით. სარეკლამო ხარჯებში ყველაზე დიდი ხარჯი 2013 წელს მაინც სატელევიზიო რეკლამა იყო, ხოლო ყველაზე მცირე – რეკლამა ბრენდირებული აქსესუარებით და ინტერნეტრეკლამა.

2011 წლიდან პარტიების დეკლარაციებში „სხვა ხარჯების“ წილი საგრძნობლად შემცირდა. ეს გამოწვეული იყო დეკლარაციის სავალდებულო ფორმის შექმნით, რომელიც საკმაოდ დეტალურია და მოცემული თანხების გაშიფვრა შესაძლებელია.

2012 წელს ზოგიერთ პოლიტიკურ გაერთიანებას ან საერთოდ არ გაუწევია ასეთი ხარჯი, ან იგი 1–5%-ს არ აღემატებოდა. რაც შეეხება 2013 წელს, აქაც ამ ტიპის ხარჯი საკმაოდ მცირე იყო, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს.

შესავალი

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

ამჯერად წარმოგიდგენთ კვლევას, რომელიც მიმოიხილავს პოლიტიკური გაერთიანებების დაფინანსების გამჭვირვალობასთან და მათ ანგარიშვალდებულებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. მასში მოცემულია 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკური გაერთიანებების წლიური დეკლარაციების[1], მათ შორის, პარტიების საპრეზიდენტო კანდიდატთა საარჩევნო კამპანიის შემოსავლებისა და ხარჯების[2] ანალიზი. გარდა ამისა, ანგარიშში მიმოხილულია 2014 წლის გარკვეული საკითხებიც, კერძოდ, კი პოლიტიკური გაერთიანებების შემოწირულობებთან დაკავშირებული საინტერესო ტენდენციები. ამასთანავე, 2013-2014 წლების სტატისტიკა და მიგნებები, სადაც შესაძლებელია, შედარებულია წინა წლების მონაცემებსა და დასკვნებთან. ასეთი შედარებები ვფიქრობთ, საჭიროა, ვინაიდან 2012 წლის არჩევნების შემდეგ ხელისუფლება შეიცვალა და საინტერესოა, პოლიტიკური ფინანსების კუთხითაც ხომ არ მოხდა განსხვავებული ტენდენციების ჩამოყალიბება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ჩვენი ანალიზი ეყრდნობა იმ მონაცემებს, რომელიც პოლიტიკურმა გაერთიანებებმა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს მიაწოდეს, შესაბამისად, დეკლარაციებში არსებულ ციფრებში არსებულ შესაძლო შეცდომებზე „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ პასუხს არ აგებს.

კვლევისათვის ის პოლიტიკური გაერთიანებები შეირჩა, რომელთა კანდიდატებმაც 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში ხმების 10%-ზე მეტი მოაგროვეს:

1. კოალიცია „ქართული ოცნება“, რომელშიც 6 პარტია მოიაზრება;
   - „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველო“
   - „თავისუფალი დემოკრატები“
   - „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“
   - „ეროვნული ფორუმი“
   - „კონსერვატიული პარტია“
   - „რესპუბლიკური პარტია“
2. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“;
3. „დემოკრატიული მოძრაობა – ერთიანი საქართველო“

[1] პოლიტიკური გაერთიანებების წლიური დეკლარაციები ხელმისაწვდომია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე: http://goo.gl/ExlgAQ

[2] 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილე კანდიდატთა საარჩევნო კამპანიის ხარჯები ხელმისაწვდომია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე: http://goo.gl/M9W1IC

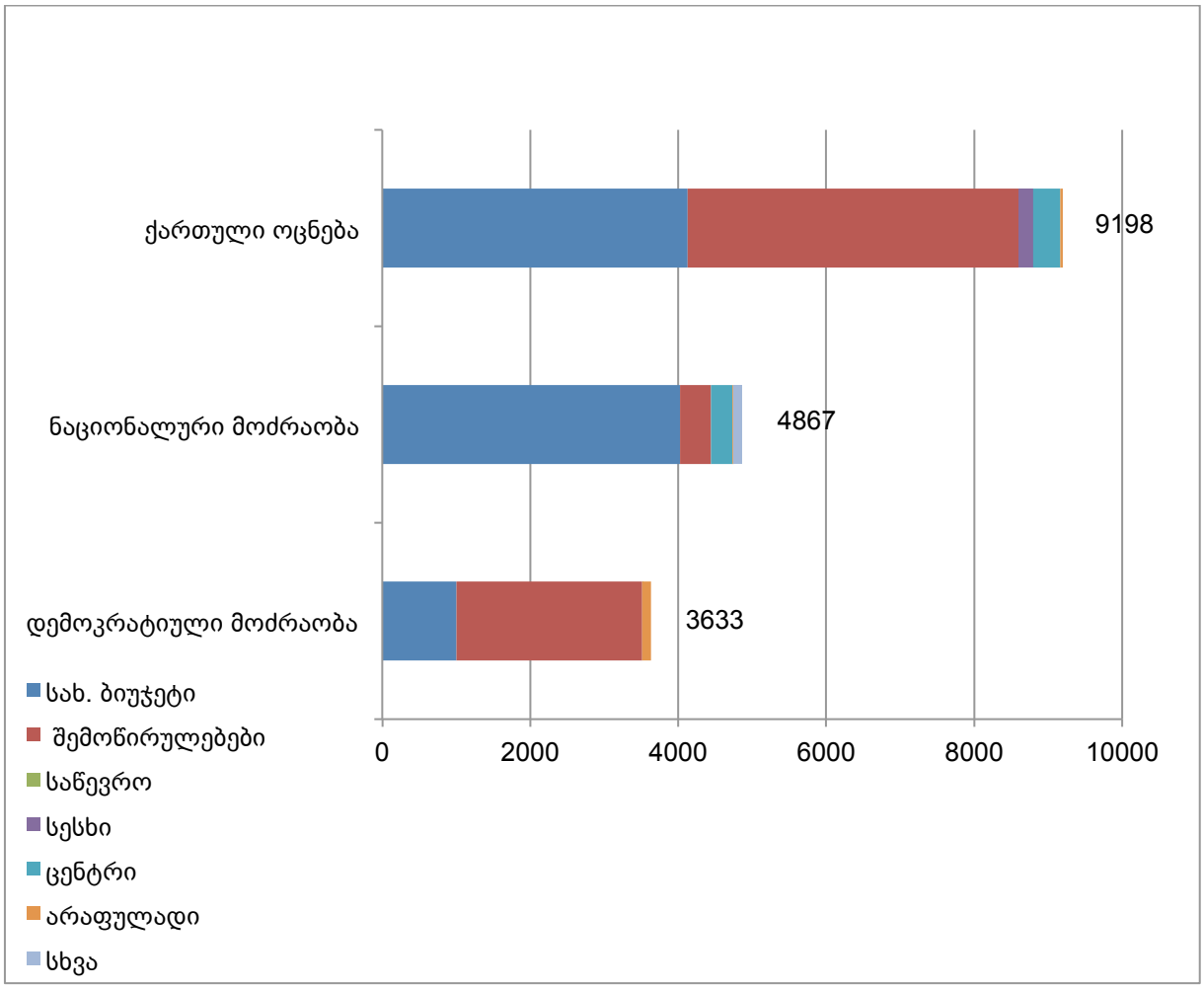
ანგარიში სამი ძირითადი ნაწილისაგან შედგება: პირველი თავი მიმოიხილავს პოლიტიკური პარტიების შემოსავლებს; მეორე თავი – ხარჯებს; მესამე თავში კი წარმოდეგენილია კვლევის ძირითადი რეკომენდაციები.

I. შემოსავლები

კვლევის ამ ნაწილში მიმოხილულია პოლიტიკური პარტიებისა და მათი საპრეზიდენტო კანდიდატების მიერ 2013 წლის 1 იანვრიდან 2014 წლის 1 იანვრამდე მიღებული შემოსავლების ძირითადი კატეგორიები: 1. სახელმწიფო დაფინანსება – რომელიც თავის მხრივ მოიცავს სახელწიფო ბიუჯეტიდან პარტიისთვის პირდაპირ გადაცემულ თანხებსა და საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის (შემდგომში „ცენტრი“) მეშვეობით გაცემულ თანხებს; 2. საწევრო შენატანები; 3. შემოწირულებები; 4. არაფულადი შემოსავლები; 5. სესხები. აქვე უნდა აღინიშნოს, კვლევის ის ნაწილი, რომელიც პარტიების შემოწირულებებს ეხება, ასევე მოიცავს 2014 წლის რამდენიმე თვის მონაცემებსაც.

2013 წელს მიღებული შემოსავლების საერთოდ რაოდენობით კოალიცია „ქართული ოცნება“ დაახლოებით 9 მილიონი ლარით ლიდერობდა (იხილეთ **დიაგრამა #1**). მეორე ადგილზე იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დაახლოებით 5 მილიონი ლარით, ხოლო მესამეზე იყო დემოკრატიული მოძრაობა დაახლოებით 3.5 მილიონი ლარით.

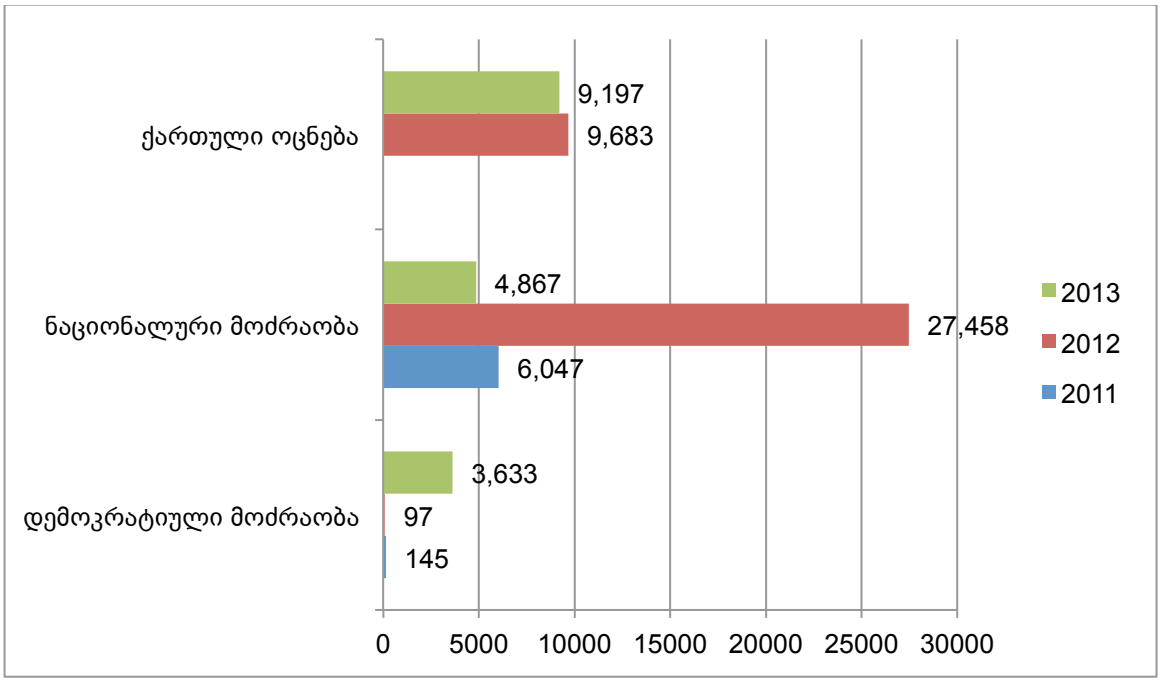
დიაგრამა 1. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2013 წელს მიღებული მთლიანი შემოსავლები (ათასი ლარი)



რაც შეეხება გასულ წლებთან შედარებას, კოალიცია „ქართულ ოცნებას“ 2012 წელსაც დაახლოებით 9 მილიონის შემოსავლები ჰქონდა, რომელიც ასევე მოიცავს 2011 წლის რამდენიმე

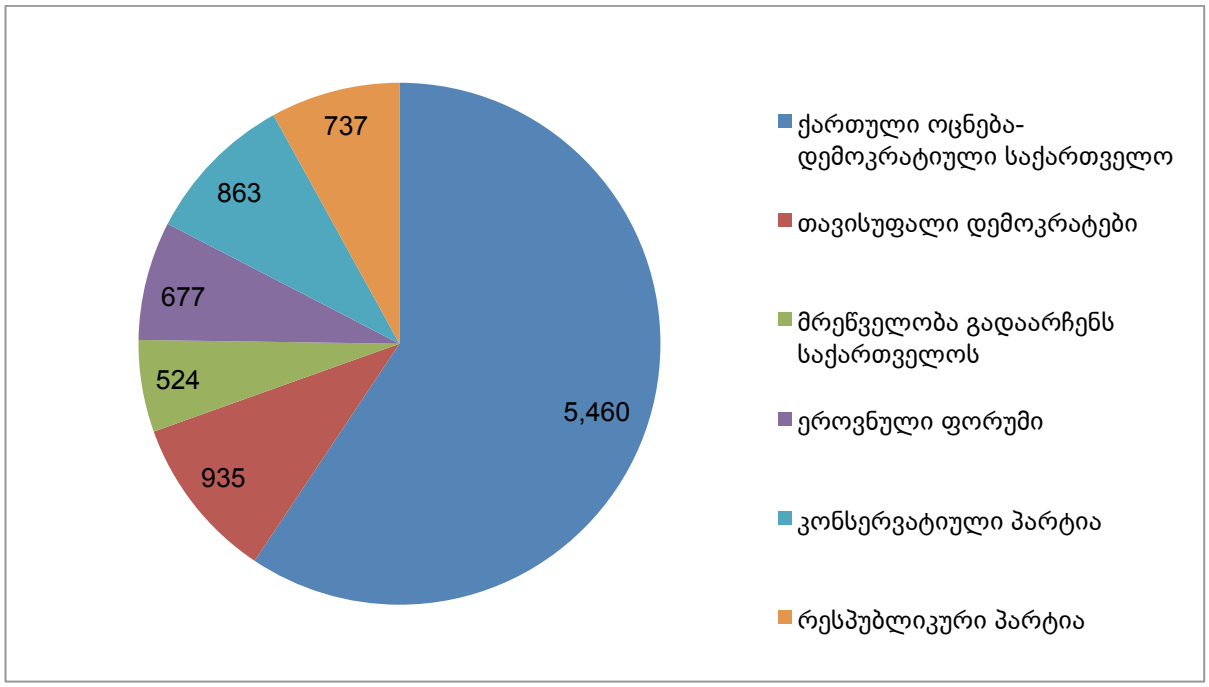
თვესაც, მას შემდეგ რაც ეს კოალიცია ჩამოყალიბდა. ამ მხრივ უფრო საინტერესოა „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“, რომელსაც 2012 წელს, 2013 წელთან შედარებით, თითქმის 6-ჯერ მეტი შემოსავალი ჰქონდა. ეს იმას ნიშნავს, რომ ხელისუფლებიდან ოპოზიციაში გადანაცვლებამ ამ პარტიას ფინანსურად დიდი დარტყმა მიაყენა. გასულ წლებში შეუდარებლად ნაკლები შემოსავალი ჰქონდა „დემოკრატიულ მოძრაობასაც“, რაც, სავარაუდოდ იმით იყო განპირობებული, რომ ამ პარტიას წინა არჩევნებში მონაწილეობა არ მიუღია.

დიაგრამა 2. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული მთლიანი შემოსავლები წლების მიხედვით (ათასი ლარი)



რადგანაც „ქართული ოცნება“ კოალიციაა, ასევე საინტერესოა, მასში შემავალ პარტიებს რა შემოსავლები ჰქონდათ. კოალიციაში შემოსავლების რაოდენობით „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველო“ ლიდერობს, რომელსაც სხვა დანარჩენი ხუთი პარტიის მთლიან ფინანსებზე მეტი ჰქონდა (იხილეთ **დიაგრამა #3**). ცნობისათვის, 2012 წელსაც კოალიციის სხვა პარტიებთან შედარებით „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველოს“ ყველაზე მეტი შემოსავალი ჰქონდა, თუმცა შემოსავლებს შორის სხვაობა შედარებით მცირე იყო.

დიაგრამა 3. 2013 წელს კოალიცია „ქართულ ოცნებაში" შემავალი პარტიების შემოსავლები (ათასი ლარი)



1. სახელმწიფო დაფინანსება

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის თანახმად, პოლიტიკური გაერთიანებების მიერ სახელმწიფოსგან დაფინანსების მიღების ოთხი გზა არსებობს:

ა. თანხის პირდაპირ პარტიებისთვის გადაცემა;

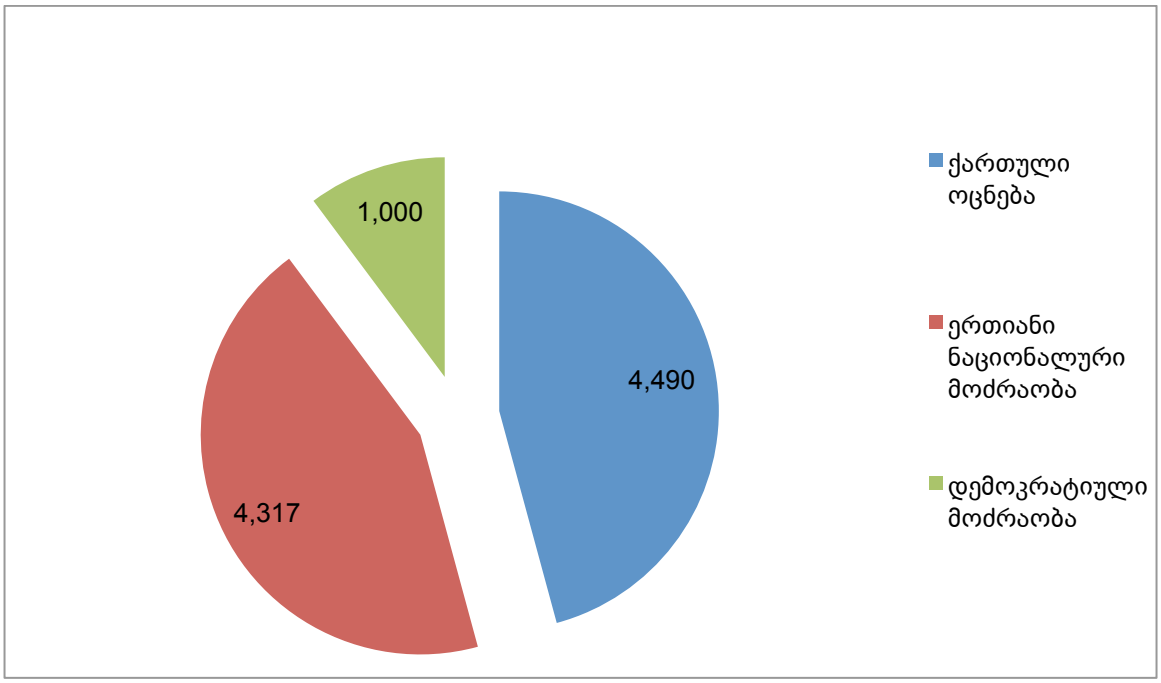
ბ. საარჩევნო კამპანიის ფონდის ხარჯების ასანაზღაურებლად გამოყოფილი დაფინანსება;

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

დ. პარტიებისთვის მხოლოდ საარჩევნო წელს სატელევიზიო რეკლამისათვის მიზნობრივი დაფინანსების გამოყოფა.

2013 წელს სახელმწიფოსგან ყველაზე მეტი დაფინანსება (დაახლოებით 4.5 მილიონი ლარი) კოალიცია „ქართულმა ოცნებამ“ მიიღო, რომელსაც დიდად არც „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ (დაახლოებით 4.3 მილიონი ლარი) ჩამორჩა. „დემოკრატიული მოძრაობა“ კი 1 მილიონი ლარით მე-3 ადგილზე იყო (იხილეთ **დიაგრამა 4**).

დიაგრამა 4. 2013 წელს პარტიების მიერ მიღებული მთლიანი სახელმწიფო დაფინანსება (ათასი ლარი)



შედარებისთვის, გასულ 2011-2012 წლებში, სახელმწიფო დაფინანსების ოდენობით „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ ლიდერობდა. მას 2011 წელს 1 მილიონ 950 967 ლარი,[3] ხოლო 2012 წელს 3 მილიონ 491 966 ლარის[4] ოდენობის სახელმწიფო დაფინანსება ჰქონდა. როგორც ჩანს, 2013 სახელმწიფო დაფინანსების მხრივ ამ პარტიისთვის ყველაზე უხვი იყო, რადგანაც ამ წელს სახელმწიფო დაფინანსების დამატებითი მექანიზმები გაჩნდა. კოალიცია „ქართულ ოცნებაში“ შემავალ პარტიებს 2012 წელს სახელმწიფოსგან ჯამში 2 მილიონ 900 ათასამდე ლარი გადაეცა. რაც შეეხება „დემოკრატიულ მოძრაობას“, მას გასულ წლებში სახელმწიფო დაფინანსება საერთოდ არ ჰქონია.

1.1. თანხის პირდაპირ პარტიებისთვის გადაცემა

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პირდაპირ პარტიისთვის გასანაწილებლად გამოყოფილ თანხას იღებს ის პარტია, რომელიც დამოუკიდებლად ან საარჩევნო ბლოკის შემადგენლობაში მონაწილეობდა არჩევნებში და თუ მან ან შესაბამისმა საარჩევნო ბლოკმა ბოლო საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საერთო არჩევნებში მიიღო არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3% ან მეტი. 2013 წლის ზაფხულში საკანონმდებლო ცვლილებებამდე სახელმწიფო დაფინანსების მისაღებად საპარლამენტო არჩევნებში 4%-ის გადალახვა იყო საჭირო. დაფინანსებისთვის საჭირო ზღვარის 4%-დან 3%-მდე დაწევას, ჯერ-ჯერობით

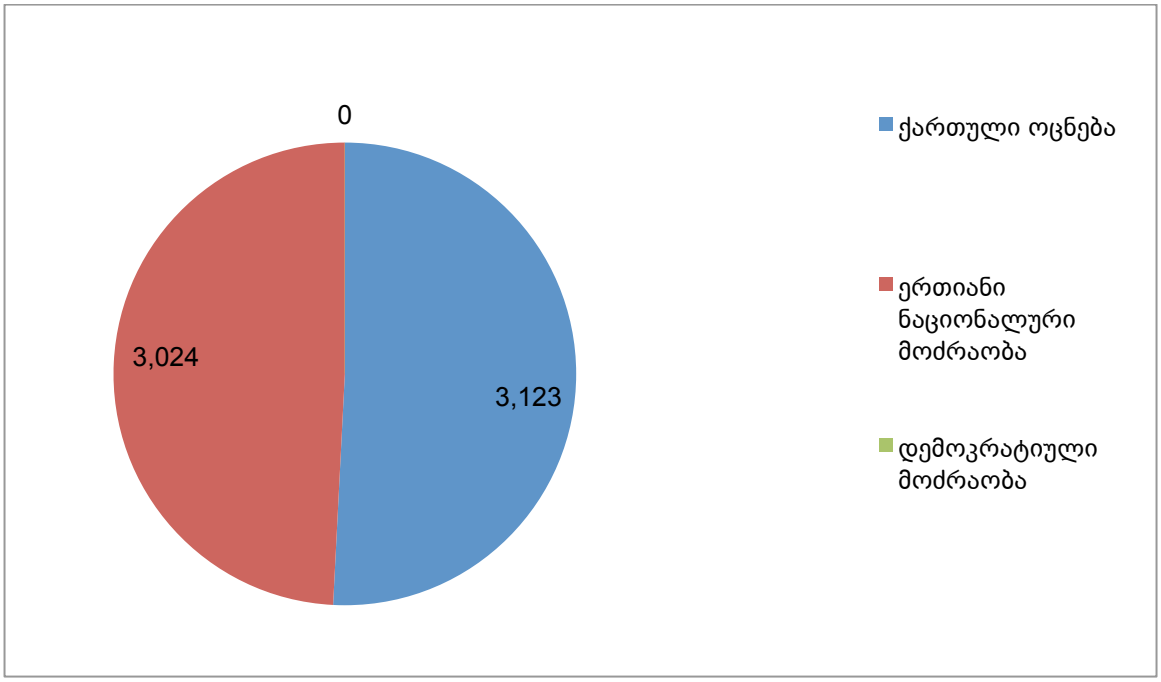
[3] აქედან 1 757 240 ლარი საბიუჯეტო დაფინანსება, ხოლო დანარჩენი საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრიდან გამოყოფილი თანხა იყო.

[4] აქედან 3 046 613 ლარი საბიუჯეტო დაფინანსება, ხოლო დანარჩენი საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრიდან გამოყოფილი თანხა იყო.

არაფერი არ შეუცვლია, რადგან 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში, როგორც 3%-იანი ისე 4%-იანი ბარიერი მხოლოდ ორმა საარჩევნო სუბიექტმა გადალახა.

პარტიის მიერ მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსება გაიანგარიშება ფორმულით, რომლის თანახმადაც, საბაზო დაფინანსებას, რომელიც 300 000 ლარს შეადგენს[5], ემატება დამატებითი დაფინანსება პარლამენტში მოპოვებული მანდატებისა და არჩევნებში მიღებული ხმების შესაბამისად.[6] 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.

დიაგრამა 5. 2013 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პარტიებზე პირდაპირ გაცემული დაფინანსება (ათასი ლარი)



სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პარტიებზე პირდაპირ გაცემული დაფინანსებით კოალიცია „ქართული ოცნება“ და „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დაახლოებით 3 მილიონი ლარით თითქმის მსგავს

[5] 2013 წლის აგვისტოს ცვლილებებამდე საბაზისო დაფინანსება 150 000 ლარი იყო წელიწადში.

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

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

მდგომაროებაში იყვნენ. „დემოკრატიულ მოძრაობას“ კი ამ წყაროდან დაფინანსება საერთოდ არ ჰქონდა, რადგან ის გასულ არჩევნებში მონაწილეობას საერთოდ არ იღებდა.

ასევე, აღსანიშნავია, რომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული იყო 10%-იანი დამატებითი დაფინანსების გამოყოფა იმ კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტებისათვის, რომლებიც პარტიული საარჩევნო სიის ყოველ ათეულში მინიმუმ ორ განსხვავებული სქესის კანდიდატს შეიყვანდნენ. თუმცა, ეს არასავალდებულო კრიტერიუმი დღეს პარლამენტში წარმოდგენილმა საარჩევნო სუბიექტებმა ვერ დააკმაყოფილეს. საარჩევნო ბლოკის „ბიძინა ივანიშვილი – ქართული ოცნება“ პარტიული სია შედგებოდა 200 კანდიდატისგან, რომელთაგან ქალი მხოლოდ 34 (17%) იყო, ხოლო პარტიას „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა – მეტი სარგებელი ხალხს“ 155-კანდიდატიან სიაში მხოლოდ 17 ქალი (11%) ჰყავდა შეყვანილი. შესაბამისად, დამატებითი დაფინანსების გამოყოფა არ მომხდარა. სწორედ ამიტომ 2014 წელს ეს საკითხი კიდევ ერთხელ გადაიხედა და კიდევ უფრო მეტი სტიმული ჩაიდო პოლიტიკური პარტიების წასახალისებლად.

1.2. საარჩევნო კამპანიის ფონდის ხარჯების ასანაზღაურებლად გამოყოფილი დაფინანსება

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი 56-ე მუხლის თანახმად, საარჩევნო სუბიექტი საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად იღებს არაუმეტეს 1 მილიონ ლარს საარჩევნო კამპანიისას გაწეული ხარჯების დასაფარავად თუ ის:

ა. მიიღებს პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნებში მოსულ ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს ან მეტს;

ბ. საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ ტურში მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 10%-ს ან მეტს.[7]

გამომდინარე იქიდან, რომ 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე ანგარიშში აღწერილმა სამივე პოლიტიკურმა ძალის კანდიდატმა ამომრჩეველთა ხმების 10%-ზე მეტი მიიღო, 1 მილიონი ლარის დაფინანსება, ყველა მათგანს ხვდა წილად. აქვე უნდა აღნიშნოს, რომ „დემოკრატიულმა მოძრაობამ“ საპრეზიდენტო არჩევნებისას აღნიშნული 10%-იანი ზღვარი დიდი გაჭირვებით გადალახა, მიიღო რა არჩევნებზე მოსულ ამომრჩეველთა ხმების 10.19%.

1.3. საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის მეშვეობით მიღებული თანხა

სახელმწიფო საბიუჯეტო დაფინანსების გარდა, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონის 30[1]-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გადაირიცხება თანხა ფონდში (საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრში), რომლის მიზანიცაა პარტიებისა და არასამთავრობო სექტორის განვითარებისა და ჯანსაღი, კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა. ფონდიდან პარტიებისთვის გამოყოფილი თანხა ნაწილდება მათ მიერ მისაღები საბაზო დაფინანსების პროპორციულად.

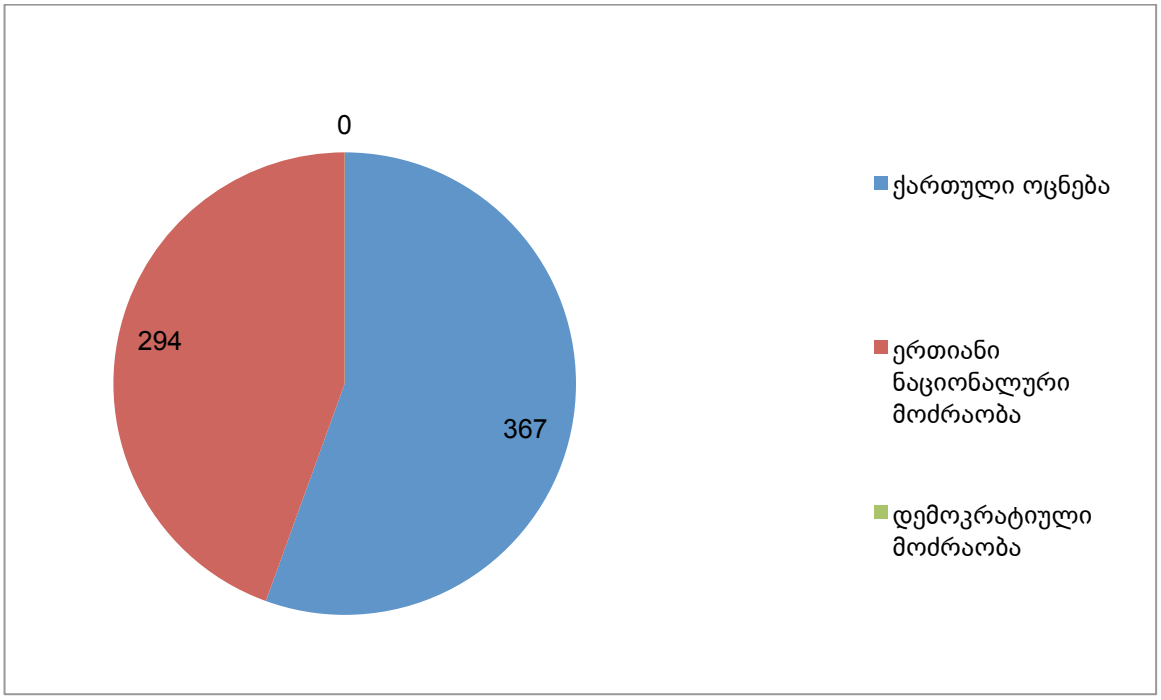
[7] საარჩევნო სუბიექტის ანგარიშზე შესაბამისი თანხა ცესკოს არჩევნების შედეგების შემაჯამებელი ოქმის საფუძველზე უნდა ჩაირიცხოს არჩევნების შედეგების შეჯამებიდან არა უგვიანეს მე-15 დღისა.

თანხა გაიცემა კვლევების, სწავლების, კონფერენციების, მივლინებების, რეგიონული პროექტების, ამომრჩეველთა სამოქალაქო და საარჩევნო განათლების პროექტების დაფინანსების მიზნით.

2013 წელს აღნიშნული ფონდიდან დაფინანსება მხოლოდ კოალიცია „ქართულმა ოცნებამ“ (366,719 ლარი) და „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ (293,578 ლარი) მიიღო.

აღსანიშნავია, რომ 2013 წლამდე „ნაციონალური მოძრაობა“ საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრიდან მიღებული თანხების რაოდენობით ლიდერი იყო, ხოლო „დემოკრატიულ მოძრაობას“ ცენტრიდან არც გასულ წლებში მიუღია თანხა.

დიაგრამა 6. 2013 წელს საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრის მეშვეობით პარტიებისთვის გადაცემული თანხა (ათასი ლარი)



1.4. საარჩევნო წელს სატელევიზიო რეკლამისათვის გამოყოფილი მიზნობრივი დაფინანსება

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-12 პუნქტისა და საქართველოს საარჩევნო კოდექსი 56-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების თანახმად, საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საერთო არჩევნების 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.[8] ამ თანხის გამოყენება

[8] პარტიისთვის გამოყოფილი თანხის ოდენობის გამოსაანგარიშებლად შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის მიერ ბოლო საერთო არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობა მრავლდება სამზე და იყოფა საარჩევნო სუბიექტში შემავალი პოლიტიკური გაერთიანებების რაოდენობაზე. არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე

შეიძლება რეკლამის განსათავსებლად მხოლოდ შესაბამისი არჩევნების დანიშვნის შემდეგ ხმის მიცემის დღემდე.

2013 წელს საარჩევნოდ სატელევიზიო რეკლამისათვის მიზნობრივი დაფინანსება „დემოკრატიული მოძრაობას“ არ მიუღია, რადგან ის გასულ არჩევნებზე მონაწილეობას საერთოდ არ იღებდა. რაც შეეხება კოალიცია „ქართულ ოცნებასა“ და „ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას“, ეს თანხები მათ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პირდაპირ მისაღებ დაფინანსებაში აისახა. ვინაიდან სატელევიზო რეკლამის ხარჯები ერთ-ერთი ყველა დიდი კატეგორიაა ხოლმე პარტიების დანახარჯებში, ასეთი შემოსავლის არქონა, რა თქმა უნდა, „დემოკრატიულ მოძრაობას“ დანარჩენ ორ სუბიექტთან შედარებით არათანაბარ პირობებში აყენებდა.

2. საწევრო შენატანები

2011 წლის 28 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებამდე საწევრო შენატანის განხორციელება საკანონმდებლო დონეზე არ რეგულირდებოდა. ამ ცვლილებით კი დაწესდა საწევრო შენატანების წლიური ოდენობის ზედა ზღვარი – 1 200 ლარი. მიუხედავად იმისა, რომ 28 დეკემბრიდან დღემდე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანულ კანონში კიდევ არაერთი ცვლილება შევიდა, საწევრო შენატანები უცვლელი დარჩა. ჩვენ მიერ შესწავლილი სამი სუბიექტიდან 2013 წელს მხოლოდ „დემოკრატიულმა მოძრაობამ“ მიიღო 250 ლარის ოდენობის საწევრო შენატანი.

3. შემოწირულებები

საქართველოს კანონმდებლობით შემოწირულებად ითვლება პარტიის ანგარიშზე საქართველოს მოქალაქის ან იმ იურიდიული პირის მიერ ჩარიცხული თანხა, რომელიც რეგისტრირებულია საქართველოს ტერიტორიაზე და რომლის პარტნიორები თუ საბოლოო ბენეფიციარები მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები არიან.[9] ასევე, უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით მიღებული მატერიალური ან არამატერიალური ფასეულობა. გარდა ამისა, შემოწირულებად ითვლება, ასევე პარტიის მხარდასაჭერად გაღებული ფულადი სახსრები და უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით გაცემული ქონება. 2013 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე იურიდიულ პირებს შემოწირულების განხორციელება აკრძალული ჰქონდათ.

შემოწირულებების კუთხით საინტერესო ტენდენციების გამოსაკვეთად ჩვენ შევისწავლეთ 2013 წელს და, ასევე, 2014 წლის პირველი 6 თვის განმავლობაში პარტიების სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულებები.

2013 წლის 1 იანვრიდან 2014 წლის 1 ივნისამდე კოალიცია „ქართულმა ოცნებამ“ 683 შემომწირველისგან 8,216,448 ლარი მიიღო (მათ შორის 3,712,815 ლარი 2014 წელს). იმავე პერიოდში

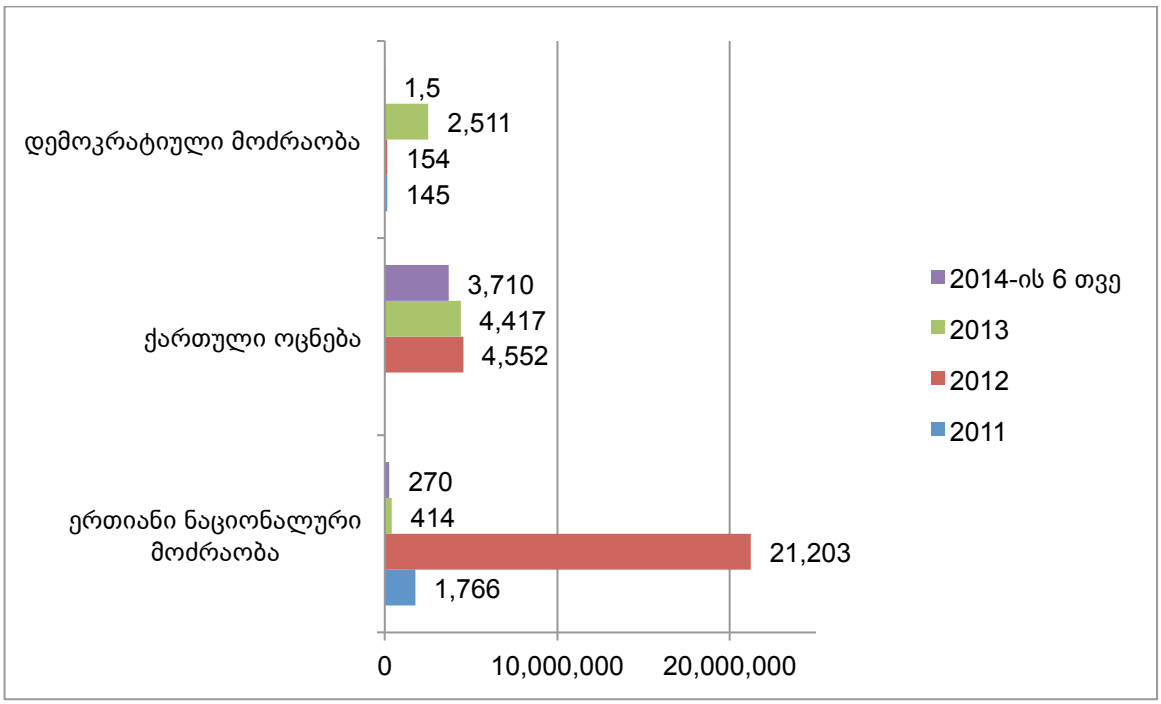
პარტიისთვის და საარჩევნო ბლოკისთვის (მიუხედავად ბლოკში გაერთიანებული პარტიების რაოდენობისა) განკუთვნილი თანხის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 600 000 ლარს. საარჩევნო სუბიექტისთვის გამოყოფილი თანხის არანაკლებ 15%-ისა გამოყენებული უნდა იქნეს წინასაარჩევნო რეკლამის განსათავსებლად სულ ცოტა 7 მაუწყებელში, რომლებიც არ არიან ეროვნული მაუწყებლები.

[9] 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, 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.

„დემოკრატიულმა მოძრაობამ" 297 დონორისგან 2,643,534 ლარი (მათ შორის მხოლოდ ერთი შემომწირველისგან 1520 ლარი 2014 წელს), ხოლო „ერთიანმა ნაციონალურ მოძრაობამ" 306 შემომწირველისგან 702,942 ლარი (მათ შორის 271,149 ლარი 2014 წელს) მიიღო.

ამ ციფრებს წინა წლებს თუ შევადარებთ, ვნახავთ, რომ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ 2013-2014 წლენში „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის" წლიური შემოწირულებები 40-ზე მეტჯერ შემცირდა, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს ეჭვს, რომ 2012 წელს მმართველი პარტიის სასარგებლოდ განხორციელებული ბევრი შემოწირულება ბოლომდე ნებაყოფლობით შეიძლება არ ყოფილიყო. ასევე, საინტერესოა „დემოკრატიული მოძრაობის" შემთხვევაც, რომელსაც 2013 წელს დაახლოებით 2.6 მილიონი ლარის შემოწირულება გააჩნდა, ხოლო 2014-ში – მხოლოდ 1520 ლარი და ისიც ერთი შემომწირველისგან.

დიაგრამა 7. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული შემოწირულებები წლების მიხედვით (ათასი ლარი)

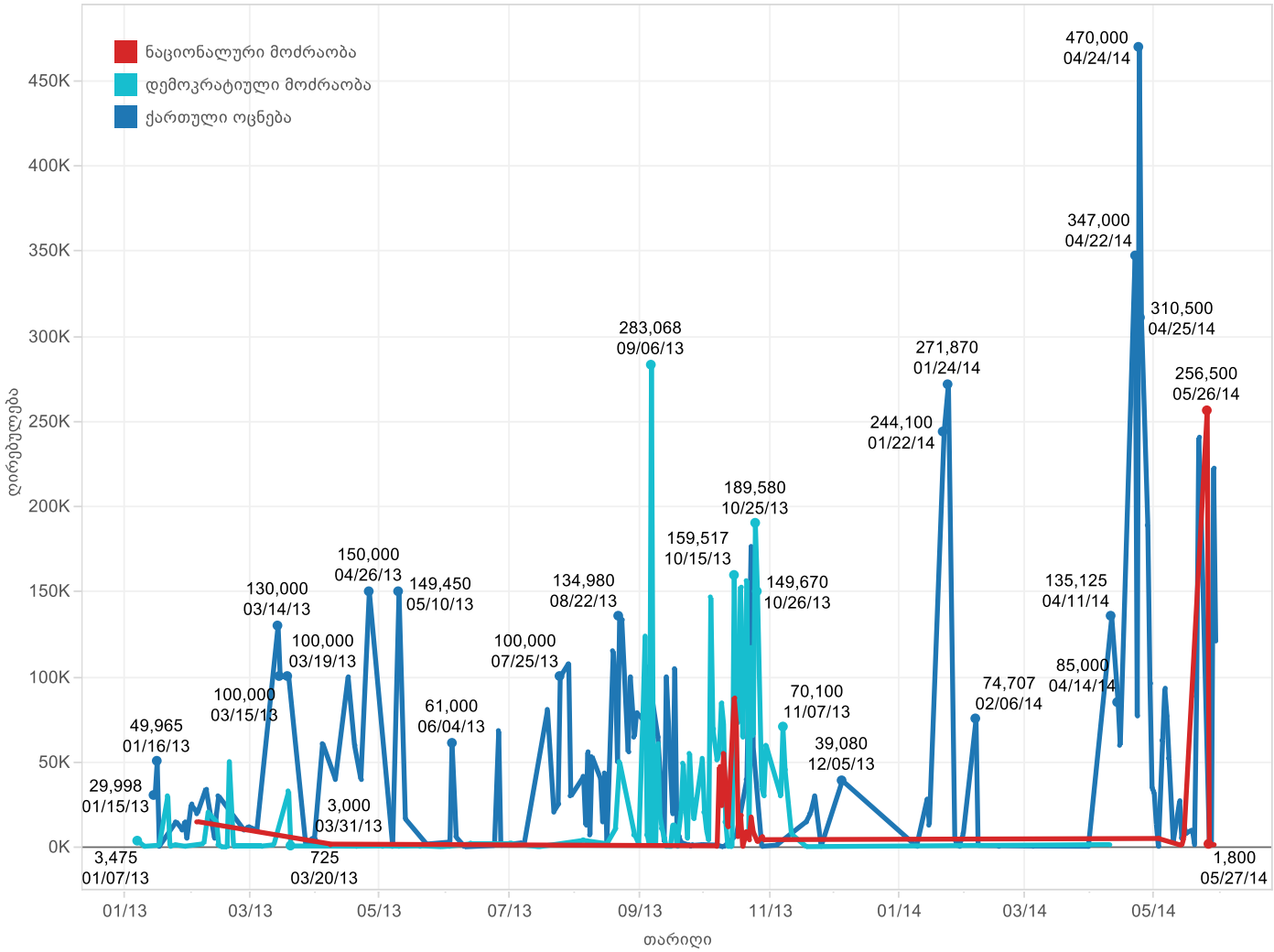


2013-2014 წლების შემოწირულებების კუთხით არსებულ ტენდენციებში ასევე საინტერესოა, თუ კონკრეტულად რა დროს წირავდნენ თანხებს ყველაზე მეტად პარტიებს. კოალიცია „ქართული ოცნების" დონორები ყველაზე მეტად 2014 წლის აპრილში აქტიურობდნენ, რა დროსაც კოალიციის ანგარიშზე 1,804,625 ლარი ჩაირიცხა. კერძოდ, კოალიციისთვის ყველაზე ნაყოფიერი დღე 2014 წლის 24 აპრილი იყო, როდესაც კოალიციის ანგარიშზე დონორებმა 470,000 ლარი შეიტანეს. ასევე, აღსანიშნავია 2013 წლის 9 ივნისი, როდესაც პარტიას დონორებმა 354,868 ლარი გადაურიცხეს (იხილეთ **დიაგრამა #8**).

„ერთიან ნაციონალური მოძრაობის" ანგარიშზე 2013 წლის იანვრიდან პირველ ოქტომბრამდე სულ 17,600 ლარი შევიდა, ხოლო მხოლოდ ოქტომბრის თვეში პარტიამ შემოწირულობის სახით 414,993 ლარი მიიღო. 2014 წელს თითქმის 5 თვის განმავლობაში ამ პარტიას თითქმის არ ჰქონია

შემოწირულება და უცაბედად, 26 მაისს წინა წლის ოქტომბრის მსგავსად, ანგარიშზე 256,500 ლარის შემოწირულება განხორციელდა.

დიაგრამა 8. პოლიტიკური პარტიების შემოწირულებები 2013-2014 წლებში (თვეებისა და დღეების მიხედვით)



ჩვენ შემომწირველი ფიზიკური პირები სამეწარმეო რეესტრში გადავამოწმეთ, რის შედეგადაც გამოვლინდა, რომ სხვადასხვა პარტიის 387 შემომწირველი 875 კომპანიასთან იყო ან არის დაკავშირებული მესაკუთრის, დირექტორის, წარმომადგენლის ან განმცხადებლის სახით. ამ დონორებმა მთლიანობაში პარტიებს 4,481,323 ლარი შესწირეს. ამ 875 კომპანიიდან 2013-2014 წლის განმავლობაში 132-მა მათგანმა წარმატებით მიიღო 43,512,348 ლარის სახელმწიფო კონტრაქტები, მათ შორის, კონკურენტული ტენდერის სახით 32,471,341ლარი, ხოლო გამარტივებული პირდაპირი შესყიდვით – 11,041,007.

უნდა აღინიშნოს, რომ გამარტივებული შესყიდვების განხორციელება იმ კომპანიებთან რომლებიც პოლიტიკური პარტიის დონორებთან არიან დაკავშირებული კორუფციის მომატებული რისკის შემცველია. მაგალითად:

- კომპანია „კავკასუს მოტორსმა“ 2013 წელს 13 ტენდერში მიიღო მონაწილეობა. როგორც ერთადერთმა კანდიდატმა კომპანიამ „კავკასუს მოტორსმა“ 11 ტენდერში გაიმარჯვა, რომელთა საერთო ღირებულებამ 901 466 ლარი შეადგინა. ამასთან ერთად, „კავკასუს მოტორსმა“ 1 608 306 ლარი მიიღო გამარტივებული შესყიდვების სახით. კომპანიის დირექტორმა მიხეილ ალხანიშვილმა „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველოს“ 2013 წლის 23 ოქტომბერს 40,000 ლარი გადაურიცხა.

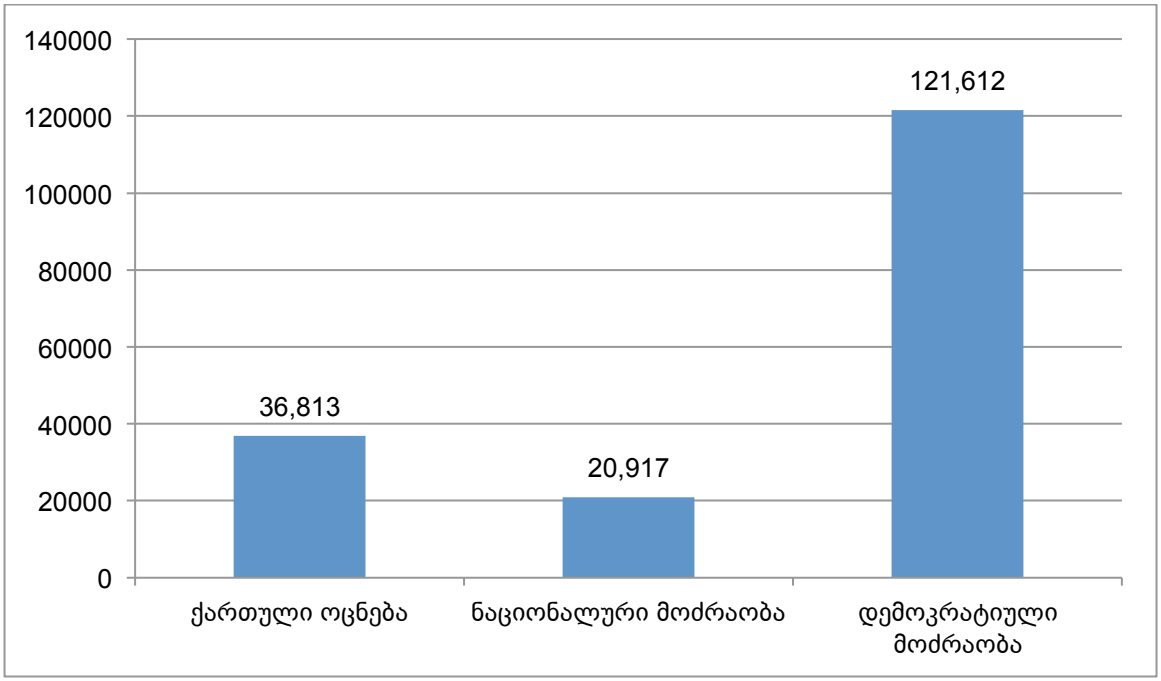
- 2013-2014 წლებში ზურაბ შუბითიძისთან დაკავშირებულმა კომპანიამ „მოდერნ – ვილამ” 19 კონკურენტული ტენდერი მოიგო საერთო ღირებულებით 529 956 ლარ. კომპანიამ ასევე მიიღო 7 გამრტივებული კონტრაქტი საერთო ღირებულებით 15,405 ლარი. „მოდერნ – ვილას” 25%-ის მესაკუთრემ ზურაბ შუბითიძემ 2013 წლის 4 სექტემბერს „ქართულ ოცნება – დემოკრატიულ მოძრაობას“ 45 000 ლარი ჩაურიცხა.

4. არაფულადი შემოსავლები

აღნიშნულ კატეგორიაში ძირითადად შედის პარტიისთვის ან მის სასარგებლოდ მომსახურების უსასყიდლოდ გაწევით ან უძრავ-მოძრავი ქონების გადაცემით განხორციელებული შემოწირულება, მათ შორის, მოგება კურსთაშორისი სხვაობიდან.

აღსანიშნავია, რომ 2013 წელს არაფულადი შემოწირულებებით „დემოკრატიული მოძრაობა – ერთიანი საქართველო“ ლიდერობდა. მან ფიზიკური პირებისაგან 121,612 ლარის ღირებულების არაფულადი შემოწირულება მიიღო (იხილეთ **დიაგრამა 10**), რაც ძირითადად გულისხმობდა უძრავი ქონებისა და სატრანსპორტო საშუალებების გადაცემას დროებით სარგებლობაში, ასევე, ავეჯით სარგებლობას.

დიაგრამა 9. 2013 წელს პარტიების მიერ მიღებული არაფულადი შემოსავლები



5. სესხები

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის შესაბამისად, პარტიას უფლება აქვს, აიღოს კრედიტი საქართველოს კომერციული ბანკისაგან საერთო წლიური რაოდენობით არაუმეტეს ერთი მილიონი ლარისა.

2013 წელს სესხი, მხოლოდ კოალიცია „ქართულ ოცნებაში“ შემავალ ორ პარტიას ჰქონდა აღებული: „კონსერვატიულ პარტიას“ – 182,490 ლარი; და „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ – 15,000 ლარი. რაც შეეხება გასულ წლებს, არცერთ პარტიას სესხი აღებული არ ჰქონია.

II. ხარჯები

კვლევის ამ ნაწილში მიმოხილულია პოლიტიკური გაერთიანებების ხარჯების ძირითადი კატეგორიები და 2013 წელს პარტიების მიერ თანხების ხარჯვის ძირითადი ტენდენციები. ეს ტენდენციები ასევე შედარებული 2011-2012 წლების მიგნებებთან.

როგორც წინა 2013 წელს გამოცემულ ანგარიშშიც აღვნიშნეთ[10], 2011 წლის დეკემბერში განხორციელებული საკანონმდებლო რეფორმის შედეგად შექმნილი ფინანსური დეკლარაციის ფორმები საკმაოდ დეტალურად ასახავს პოლიტიკური გაერთიანებების მიერ გაწეულ ხარჯებს.

დეკლარაციის ფორმები უზრუნველყოფს ფაქტობრივად ყველა ტიპის ხარჯის გარკვევას, რამდენადაც ის აერთიანებს 50-მდე ტიპის ხარჯს, რომელთაც პარტიები აქტიურად იყენებენ. ფორმა შეიცავს „სხვა ხარჯების“ დამატებით გრაფას, სადაც პარტიები ინდივიდუალურად უთითებენ ისეთ ხარჯებს, რომლებიც ზოგად კლასიფიკაციებში ვერ ექცევა.

დეკლარაციაში დეტალურადაა მოცემული ხელფასის/პრემიის სახით გაცემული თანხების შესახებ ინფორმაცია, არის ასევე გრაფები სამივლინებო ხარჯებისათვის. საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრისგან მიღებული სახსრებით გაწეული ხარჯებისათვის ცალკე ფორმაა შემუშავებული, რათა შესაძლებელი იყოს ზუსტად დადგინდეს თუ რამდენად მიზნობრივად დაიხარჯა ცენტრის მიერ გაცემული თანხა.

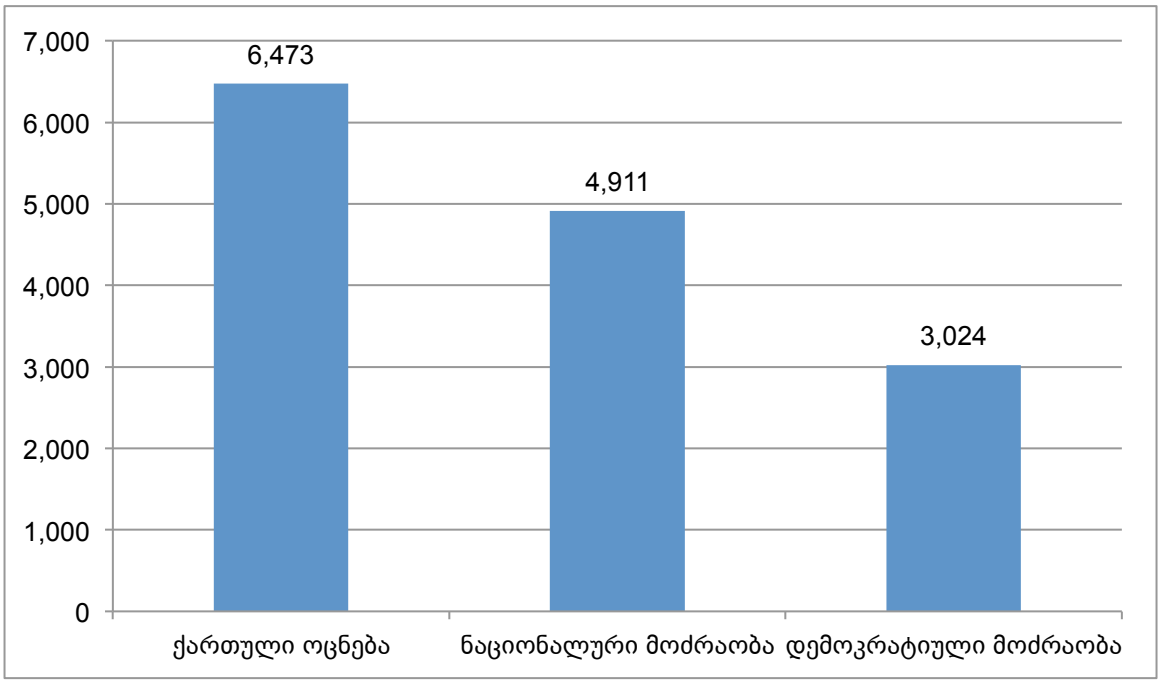
მისასალმებელია პოლიტიკური პარტიის დეკლარაციაში ხარჯების ინდივიდუალურად მითითების შესაძლებლობა. კერძოდ, დეკლარაციაში მოცემულია უძრავი ქონების, ავტოტრანსპორტის და სხვა ქონების იჯარის დეტალური გრაფები, რომლებიც, ხელფასის/პრემიის და მივლინების გრაფების მსგავსად, სრულ ინფორმაციას იძლევა გახარჯულ თანხაზე, კერძოდ, კონკრეტულად რა მიიღო იჯარის სახით პოლიტიკურმა გაერთიანებამ, რა პერიოდით და ვისგან. ეს კი შესაძლებელს ხდის, ზუსტად გადამოწმდეს პარტიის მიერ გაღებული ფინანსური სახსრები, და გამჭვირვალობის ხარისხზედაც დადებითად მოქმედებს.

თუმცა, კიდევ რჩება ერთი პრობლემა: წლიური დეკლარაციები, რომლებიც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საიტზეა განთავსებული, მანქანა წაკითხვად ფორმატში არ მოიპოვება, რაც მის ანალიზს საგრძნობლად ართულებს.

2012 წლისგან განსხვავებით, 2013 წელს კვლევაში წარმოდგენილი სამი პოლიტიკური სუბიექტიდან ყველაზე მეტი ხარჯი (დაახლოებით 6.5 მილიონი ლარი) კოალიცია „ქართულ ოცნებას“ ჰქონდა. მეორე ადგილზე იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დაახლოებით 5 მილიონი ლარით, ხოლო მესამეზე კი – „დემოკრატიული მოძრაობა“ დაახლოებით 3 მილიონი ლარით (იხილეთ **დიაგრამა #10**). 2013 წელი ასევე იმით იყო გამორჩეული, რომ წამყვან საარჩევნო სუბიექტების ხარჯებს შორის ისეთი დიდი სხვაობა არ იყო, როგორც წინა წლებში, როდესაც სახელისუფლებო პარტიის ხარჯები ზოგჯერ საგრძნობლად აღემატებოდა სხვა დანარჩენი პარტიების ხარჯებს.

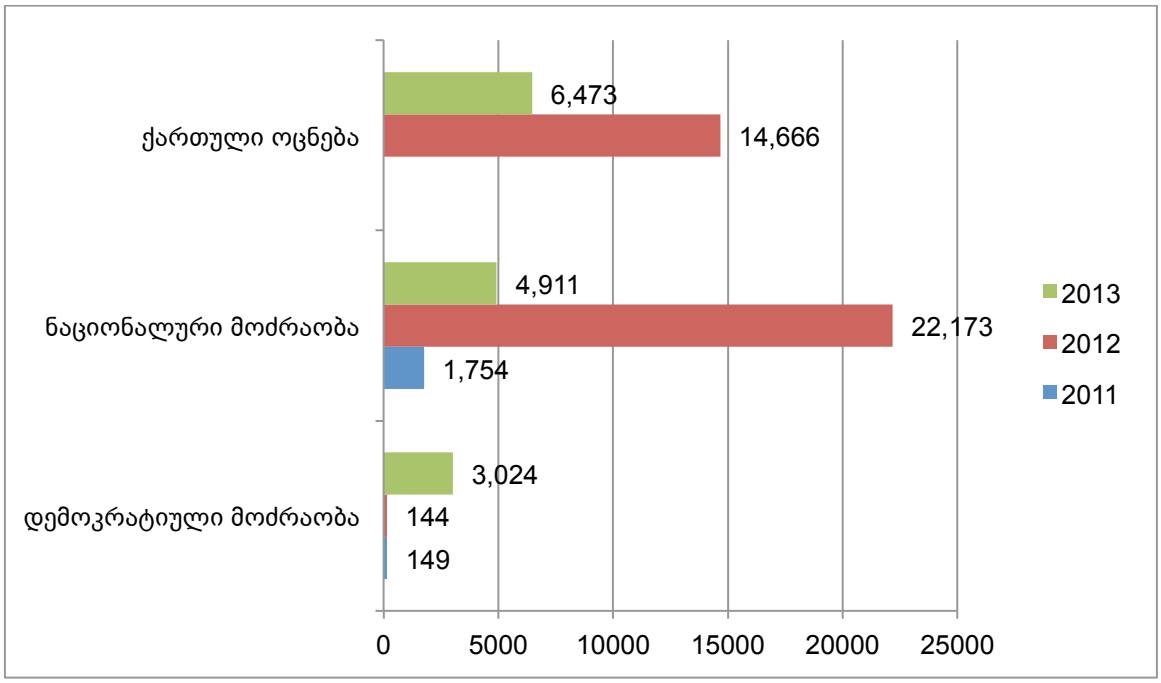
[10] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2012 წელს“: http://transparency.ge/post/report/akhali-angarishshi-politikuri-partiebis-finansebi-12-4-13

დიაგრამა 10. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული მთლიანი ხარჯები (ათასი ლარი)



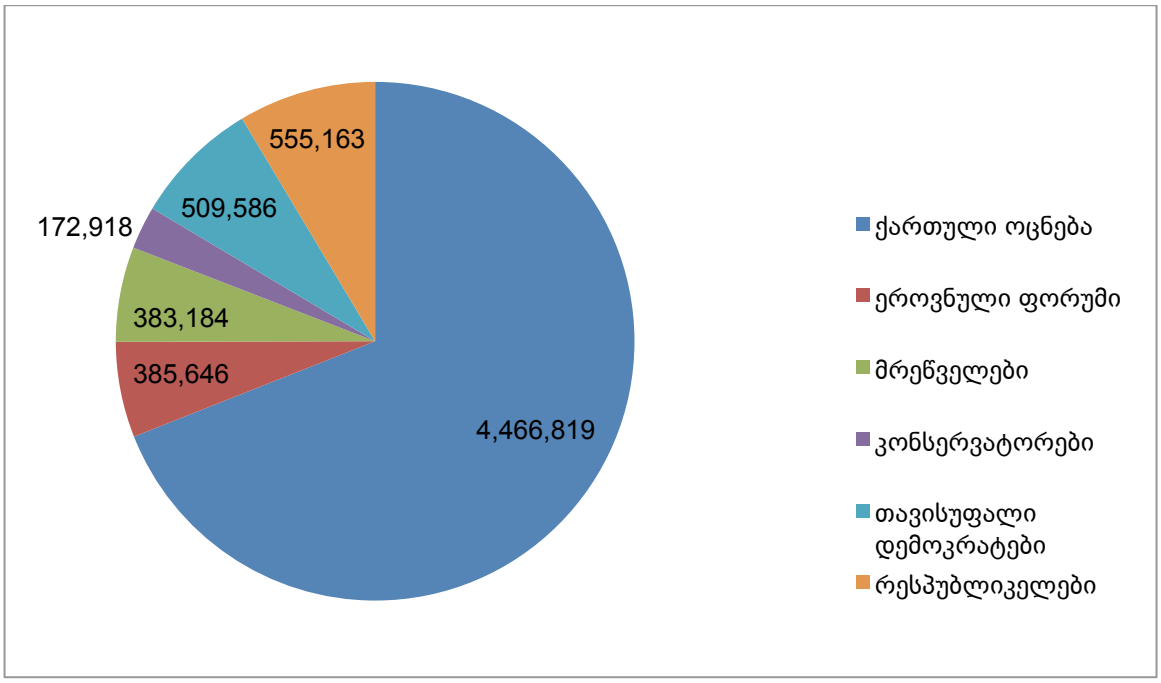
ასევე, საინტერესოა, რომ 2013 წელს პარტიების ხარჯები გაცილებით ნაკლები იყო, ვიდრე 2012-ში (იხილეთ **დიაგრამა #11**). ეს კი საპრეზიდენტო არჩევნებისას უფრო ნაკლები კონკურენციითა და დაძაბულობით შეიძლება აიხსნას.

დიაგრამა 11. პარტიების მიერ გაწეული მთლიანი ხარჯები წლების მიხედვით (ათასი ლარი)



რაც შეეხება კოალიცია „ქართულ ოცნებაში“ შემავალ 6 პარტიას, აქ, შემოსავლების მსგავსად, ხარჯების ყველაზე დიდი ნაწილი პარტიაზე „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველო“ მოდიოდა (იხილეთ **დიაგრამა #12**).

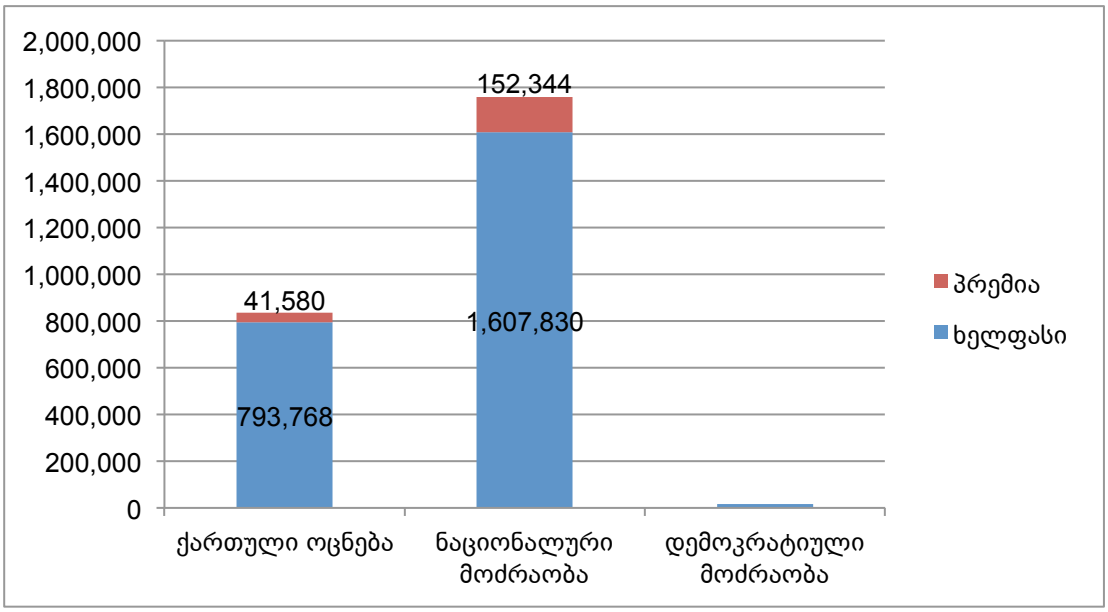
დიაგრამა 12. 2013 წელს კოალიცია „ქართულ ოცნებაში" შემავალი პარტიების მიერ გაღებული მთლიანი ხარჯები



1. შრომის ანაზღაურება

2013 წელს შრომის ანაზღაურების მხრივ, რაშიც თანამშრომელთა ხელფასები და პრემიები იგულისხმება, ლიდერი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ იყო მილიონ 760 ათასი ლარით, ეს კი, თავის მხრივ, პარტიის მთლიანი ხარჯების 35.8%-ია. შემდეგ მოდიოდა კოალიცია „ქართული ოცნება“, რომელმაც 2013 ხელფასებსა და პრემიებზე 835,348 ლარი (მთლიანი ხარჯების 12,9%) გასცა. რაც შეეხება „დემოკრატიულ მოძრაობას“, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, 2013 წელს პრემიები საერთოდ არ გაუცია, შრომის ანაზღაურებაზე ხელფასების სახით კი მხოლოდ 15,500 ლარი დახარჯა, რაც მისი დანახარჯების მხოლოდ 0.5% წარმოადგენდა. ეს მონაცემი საეჭვოდ მოჩანს, იმ აქტიური საარჩევნო კამპანიის ფონზე, რაც ნინო ბურჯანაძეს საპრეზიდენტო არჩევნებისას ჰქონდა.

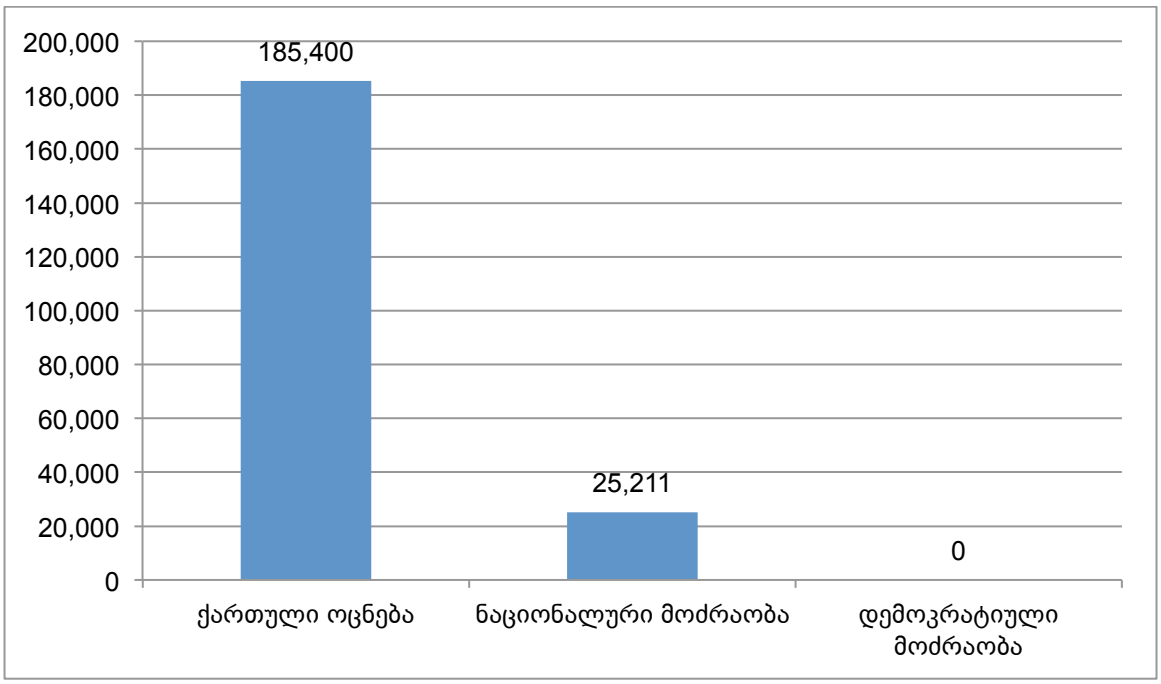
დიაგრამა 13. 2013 წელს პარტიების მიერ პრემიებსა და ხელფასებზე გაცემული თანხა



2. მივლინებები

საანგარიშო პერიოდში მივლინებებზე ხარჯები მხოლოდ კოალიცია „ქართულმა ოცნებამ“ (დაახლოებით 185 ათასი ლარი) და „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ (დაახლოებით 25 ათასი ლარი) გაიღეს. „დემოკრატიულ მოძრაობას“ ამ ტიპის ხარჯი საერთოდ არ ჰქონდა.

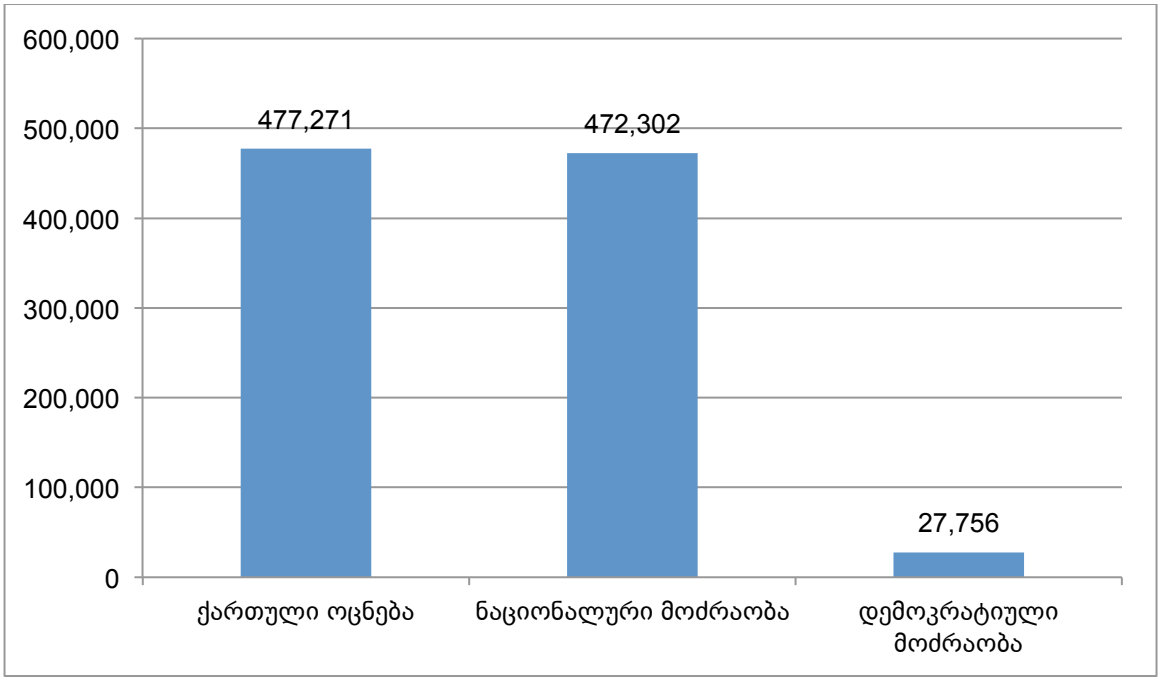
დიაგრამა 14. 2013 წელს პარტიების მიერ მივლინებებზე გაწეული ხარჯები



3. ოფისისა და კომუნიკაციის ხარჯები

ხარჯების ამ კატეგორიაში იგულისხმება კომუნალური, კავშირგაბმულობის, საკანცელარიო და მსგავსი დანახარჯები.

დიაგრამა 15. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული ოფისის ხარჯები



2013 წელს ოფისის ხარჯები თითქმის თანაბარი (დაახლოებით ნახევარი მილიონი ლარი) ჰქონდა „ქართული ოცნებასა“ და „ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას“, ხოლო „დემოკრატიულ მოძრაობას“ აღნიშნული ხარჯად 28 ათას ლარამდე აქვს მითითებული.

აღსანიშნავია, რომ 2014 წლის თებერვალში სწორედ ოფისებთან დაკავშირებული ინფორმაციის დეკლარაციაში არასახვის გამო დაჯარიმდა ეს პარტია. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შესწავლილ იქნა 2013 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით „დემოკრატიული მოძრაობის“ მიერ წარმოდგენილი დეკლარაცია, სადაც წარმოდგენილ იქნა მხოლოდ 1 ოფისის იჯარა, მაშინ, როდესაც მათ ვებგვერდზე განთავსებული იყო დეტალური ინფორმაცია 9 ოფისის შესახებ.

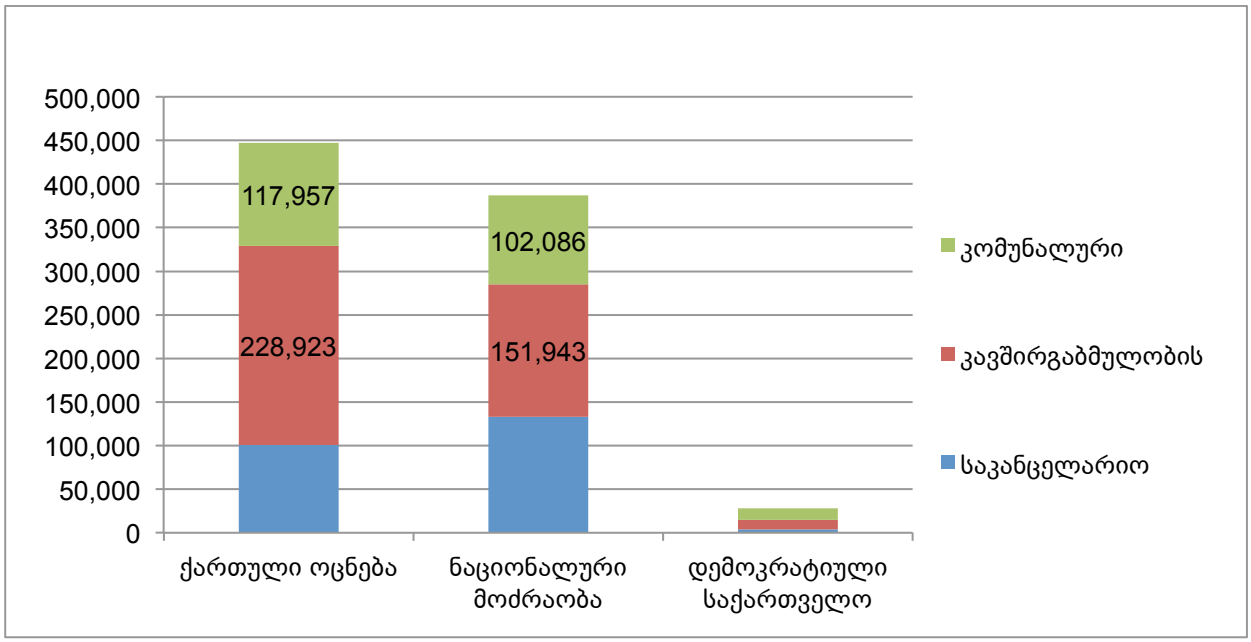
ასევე, 13 სექტემბრის მდგომარეობით, პარტიის მიერ დეკლარირებული იქნა მხოლოდ 19 ოფისი, ხოლო აუდიტის სამსახურის მიერ აღმოჩენილ და დასურათებულ იქნა დაახლოებით 90-მდე ოფისი.

შესაბამისი მოკვლევისა და ექსპერტიზის ჩატარების შემდეგ 2014 წლის თებერვალში „დემოკრატიული მოძრაობა " 65 000 ლარის ოდენობით დააჯარიმდა.[11]

რაც შეეხება კომუნალურ, კავშირგაბმულობის და საკანცელარიო ხარჯს, აქ ზოგადი ტენდენცია შენარჩუნებულია და „ქართული ოცნება“ – პირველზე, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ მეორე, ხოლო „დემოკრატიული მოძრაობა“ – მესამე ადგილზეა (იხილეთ **დიაგრამა #16**).

[11] http://sao.ge/files/PDF%20PresRelizes/09-24-13.pdf

დიაგრამა 16. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული ოფისისა და კომუნიკაციის ხარჯები

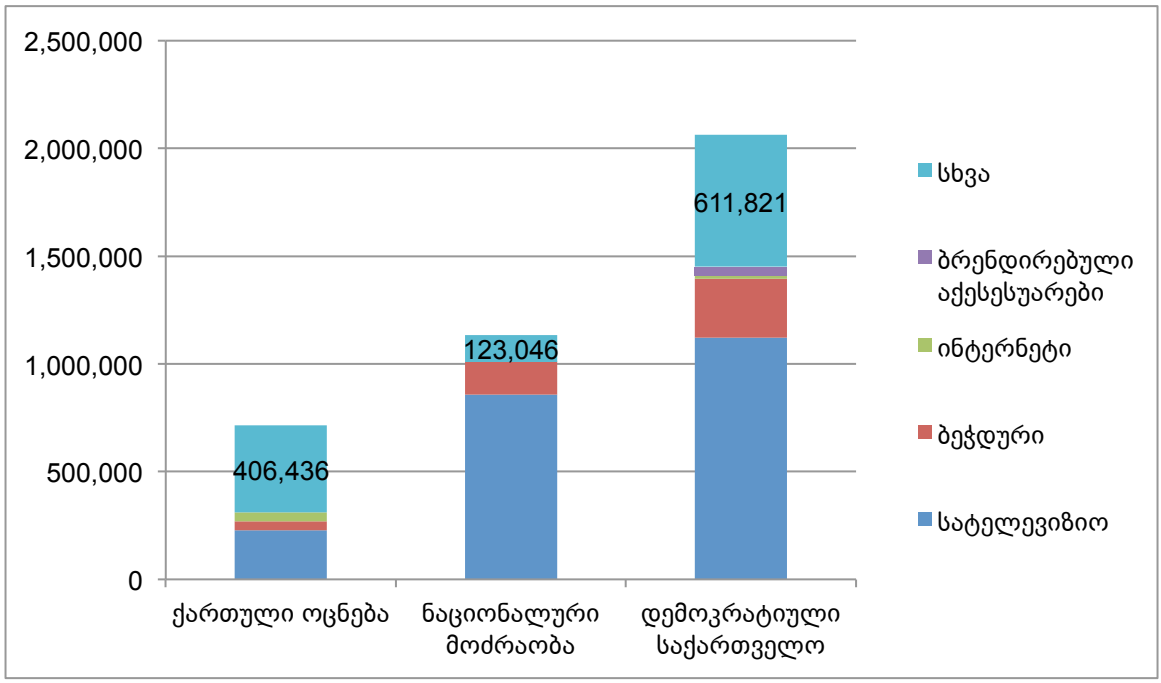


4. რეკლამის ხარჯი

რეკლამა, როგორც წესი, თანამდეროვე საარჩევნო კამპანიის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია. გასულ წლებშიც პოლიტიკური პარტიების ხარჯების დიდი ნაწილი სწორედ ამ კატეგორიაზე მოდიოდა ხოლმე.

2013 წელს რეკლამაზე დახარჯული თანხები კიდევ უფრო საინტერესო იყო იმის გამო, რომ ეს ხარჯები სხვა კატეგორიებში დაფიქსირებული ტენდენციების საპირისპირო იყო. კერძოდ, რეკლამაზე ყველაზე მეტი ფინანსური რესურსი (დაახლოებით 2 მილიონი ლარი) „დემოკრატიულმა მოძრაობამ“ გაიღო, საიდანაც ყველაზე დიდი წილი სატელევიზიო რეკლამაზე მოდიოდა.

დიაგრამა 17. 2013 წელს პარტიების მიერ რეკლამაზე გაწეული ხარჯები



მეორე ადგილზე იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ დაახლოებით 1.3 მილიონი ლარით. ხოლო მესამეზე – კოალიცია „ქართული ოცნება“ დაახლოებით 715 ათასი ლარით.

ასევე, როგორც დიაგრამიდან ჩანს, ყველაზე დიდი ხარჯი 2013 წელს მაინც სატელევიზიო რეკლამა იყო, ხოლო ყველაზე მცირე – რეკლამა ბრენდირებული აქსესუარებით და ინტერნეტრეკლამა.

ასევე აღსანიშნავია, რომ რეკლამაზე ხარჯების გაღება ძირითადად წინა საარჩევნო კამპანიის პერიოდში მოხდა. წლის დანარჩენ დროს რეკლამაზე გახარჯული თანხა უმნიშვნელო იყო, თუ არ ჩავთვლით „დემოკრატიული მოძრაობის“ 70 ათასის ლარის ხარჯს.

ამის საპირისპიროდ, 2012 წელს პარტიებმა რეკლამაზე ხარჯების გაწევა წინასაარჩევნო კამპანიამდე ბევრად ადრე დაიწყეს. აქედან გამომდინარე, არასაარჩევნო პერიოდშიც, რეკლამაზე გახარჯული თანხა საკმაოდ დიდი იყო. მაგალითად, *ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის* შემთხვევაში ამ მხრივ – 577 030 ლარი.[12]

რაც შეეხება, 2012 წლის საარჩევნო კამპანიის პერიოდში რეკლამისთვის გაწეულ ხარჯებს, 2012 წლის აგვისტო-სექტემბერში (წინასაარჩევნო პერიოდი) აღნიშნულ კატეგორიაზე „ქართულმა ოცნებამ“ მთლიანი ხარჯების მხოლოდ 7.5% (464 865 ლარი) გამოყო, ხოლო „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ – 74% (13 874 787 ლარი). ამ თანხების ყველაზე დიდი წილი სატელევიზიო რეკლამაზე მოდიოდა, ყველაზე მცირე კი – ინტერნეტრეკლამასა და ბრენდირებული აქსესუარების რეკლამაზე.[13]

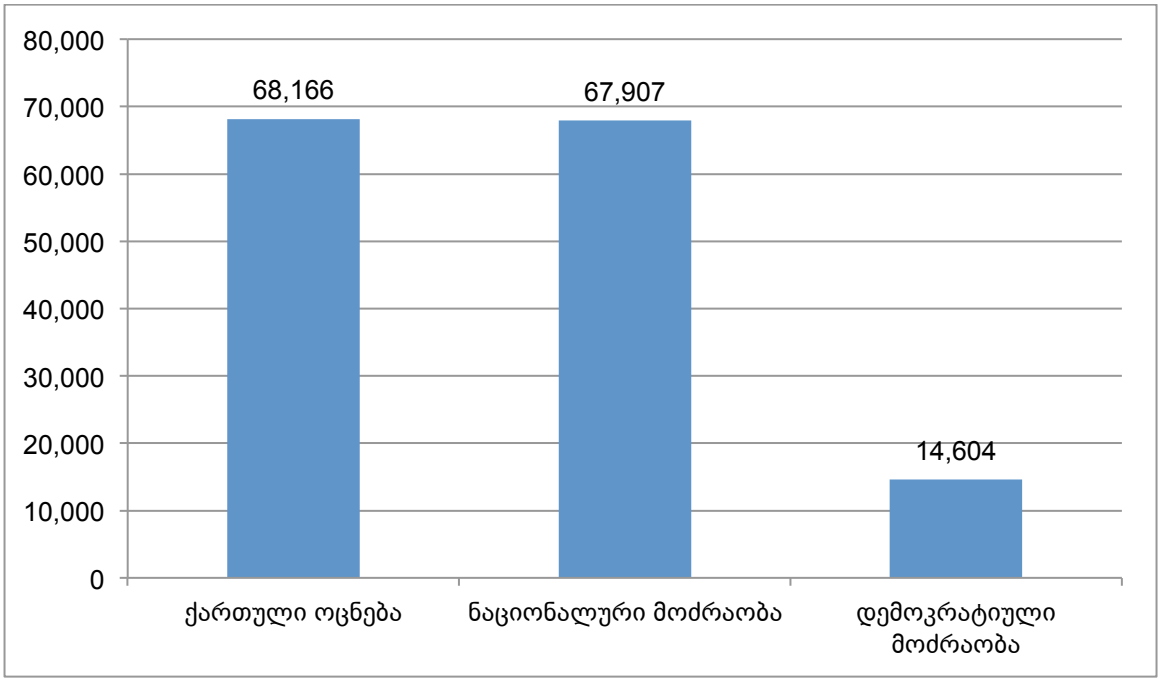
[12] „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ანგარიში „პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2012 წელს“: http://transparency.ge/post/report/akhali-angarishshi-politikuri-partiebis-finansebi-12-4-13
[13] იქვე

5. სხვა ხარჯები

2011 წლიდან პარტიების დეკლარაციებში „სხვა ხარჯების“ წილი საგრძნობლად შემცირდა. ეს გამოწვეული იყო დეკლარაციის სავალდებულო ფორმის შექმნით, რომელიც საკმაოდ დეტალურია და მოცემული თანხების გაშიფვრა შესაძლებელია.

2012 წელს ზოგიერთ პოლიტიკურ გაერთიანებას ან საერთოდ არ გაუწევია ასეთი ხარჯი, ან იგი 1-5%-ს არ აღემატებოდა.[14] რაც შეეხება 2013 წელს, აქაც ამ ტიპის ხარჯი საკმაოდ მცირე იყო. კერძოდ, „ერთიანი ნაციონალურმა მოძრაობის“ შემთხვევაში სხვა ხარჯებზე სრული ანახარჯების 1.38% მოდიოდა, „დემოკრატიულ მოძრაობაზე“ – 0.48%, ხოლო „ქართულ ოცნებაზე“ – 1.05%.

დიაგრამა 18. 2013 წელს პარტიების მიერ გაწეული „სხვა ხარჯები"



[14] იქვე

II. რეკომენდაციები

კვლევისას გამოვლინდა რამდენიმე პრობლემური საკითხი, რომელთა გადაწყვეტაც სასურველია, რათა პოლიტიკური პარტიების ფინანსები უფრო მეტად გამჭვირვალე და ღია იყოს საზოგადოებისთვის. კერძოდ, ჩვენი აზრით, საჭიროა შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა უფრო მეტი ყურადღება უნდა მიაქციოს პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულებების საკითხს. მნიშვნელოვანია, გადამოწმდეს შემომწირველთა სავარაუდო კავშირები ბიზნესებთან. ასეთი კავშირის არსებობის შემთხვევაში, საჭიროა ამ კომპანიების სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის საკითხის შესწავლა, რათა შემცირდეს პოლიტიკური კორუფციის რისკები;
- ფინანსური 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. მანქანაკითხავდი ფორმატი). ვებგვერდზე ატვირთული დასკანირებული დეკლარაციების წაკითვა ხშირად შეუძლებელია;
- აუცილებელია ფინანსური დეკლარაციის ფორმაში მოცემული რეკლამის ხარჯის დეტალიზება, განსაკუთრებით წლიური ანგარიშგების ფორმისა და საარჩევნო კამპანიის საბოლოო ანგარიშგებისათვის. კერძოდ, დეკლარაცია უნდა შეიცავდეს თითოეული შესრულებული გადახდის აღწერილობას: ვის გადაუხადა პარტიამ თანხა, რა მომსახურებისათვის, რა ტერიტორიაზე და რა პერიოდში იქნა გაწეული მომსახურება, საქონლის/მომსახურების ერთეული (მაგალითად, კვ. მ, ცალი, წუთი და სხვა) და მიღებული საქონლის/მომსახურების საერთო ოდენობა. ამ მონაცემების მეშვეობით შესაძლებელი იქნება რეკლამის ხარჯის ტერიტორიულად და ხარისხობრივად შემოწმება.