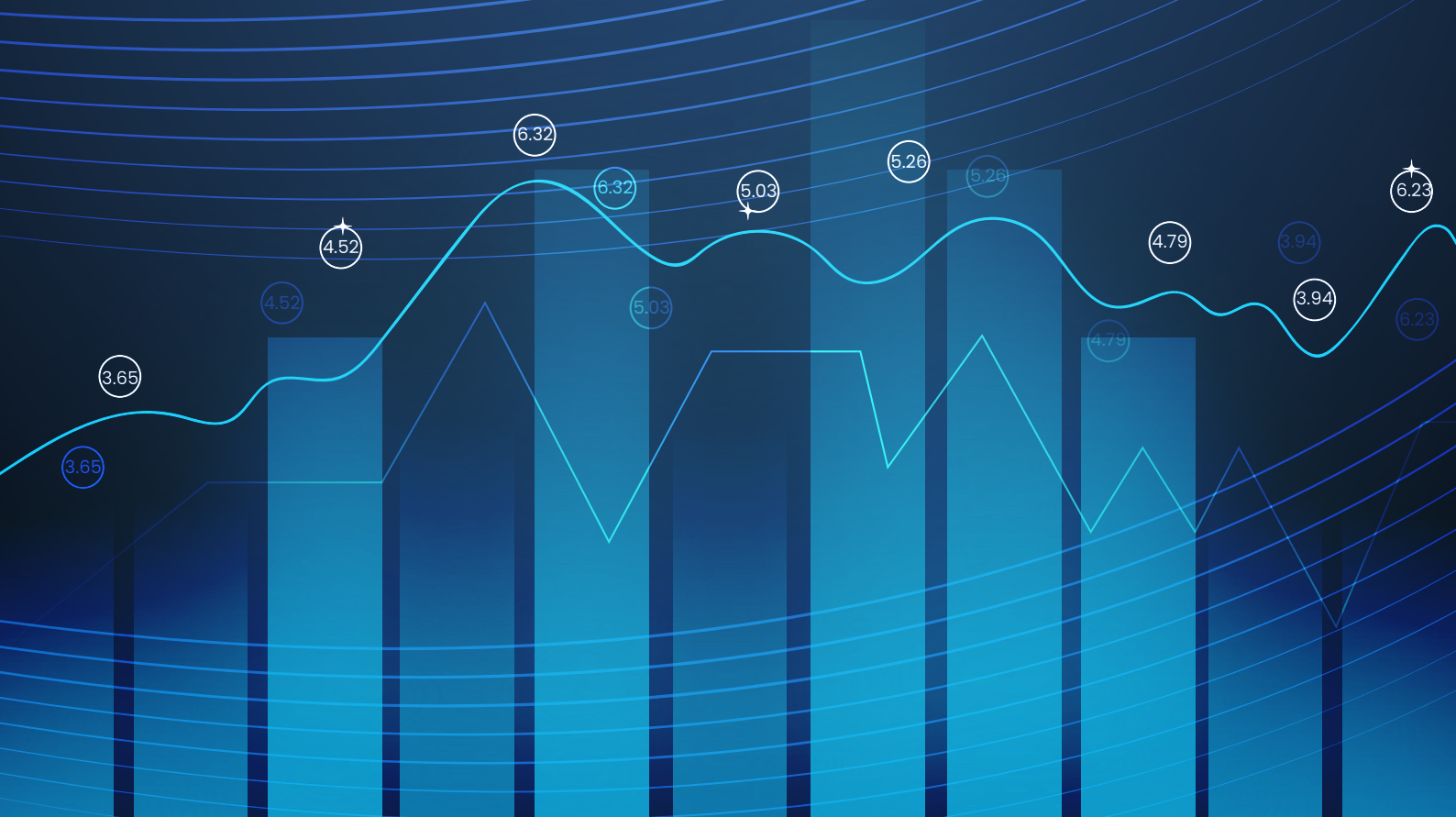


პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2023 წელს

პარტიების შემოსავლები,
ხარჯები და ფინანსებზე
გავლენიანობა

2024 წლის ივნისი



კვლევის ავტორი

გიგი ჩიხლაძე

კვლევის ხელმძღვანელი

ალექსანდრე ბარამიძე



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

I. ძირითადი მიგნებები	4
II. რეკომენდაციები	6
III. შესავალი	7
IV. პოლიტიკური ფინანსების კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები	9
V. პოლიტიკური პარტიების შემოსავლები	11
1. მარეგულირებელი ჩარჩო	11
1.1. სახელმწიფო დაფინანსება	11
1.2. კერძო დაფინანსება	11
2. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული შემოსავლების მიმოხილვა და ანალიზი	13
2.1. სახელმწიფო დაფინანსება	15
2.1.1. განსხვავებული სქესის წარმომადგენელთათვის გათვალისწინებული დანამატი	16
2.2. შემოწირულებები	17
2.2.1. პოლიტიკური კორუფციის მაღალი რისკის შემცველი შემოწირულებები	18
2.2.2. სხვა პირის მეშვეობით განხორციელებული შემოწირულებების კუთხით არსებული რისკები	24
2.4. სხვა ფულადი შემოსავლები	25
VI. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯები	27
1. მარეგულირებელი ჩარჩო	27
2. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯების მიმოხილვა	27
2.1. შრომის ანაზღაურება	29
2.2. იჯარის, ოფისის და რეკლამის ხარჯები	31
2.3. სხვა ხარჯები	33
VII. ფინანსების გამჭვირვალობა და მათზე ზედამხედველობა	35
1. მარეგულირებელი ჩარჩო	35
2. სახელმწიფო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის და ანტიკორუფციული ბიუროს საზედამხედველო საქმიანობა	36
2.1 ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ განხორციელებული ზედამხედველობის გამჭვირვალობა	36
2.2 პარტიების პირდაპირი და არაპირდაპირი გზით დაფინანსების შემთხვევების კვლევა	36
2.3 პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის ფარგლებში გატარებული ღონისძიებები	37

I. ქირითადი მიგნებები

15 პოლიტიკური პარტიის მიერ წარდგენილი 2023 წლის ფინანსური დეკლარაციების ანალიზის შედეგად, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ“ შემდეგი ძირითადი მიგნებები გამოკვეთა:

პარტიების შემოსავლები და ხარჯები

- შესწავლილმა 15-მა პარტიამ ჯამურად **26,452,373** ლარის ოდენობის შემოსავალი (საბიუჯეტო დაფინანსება, შემოწირულება, საბანკო სესხი) მიიღო და **14,856,671** ლარის ხარჯი გასწია. ყველა პარტიის ჯამური შემოსავლების **62%** (16,315,610 ლარი) „ქართულ ოცნებაზე“ მოდიოდა;
- პოლიტიკური პარტიების მიერ ჯამურად მიღებული შემოსავლების **48%** (12,742,941 ლარი) სახელმწიფო დაფინანსებაზე მოდიოდა, **52%** (13,138,636) კი — კერძოზე (შემოწირულება, საბანკო სესხი);
- 15 პოლიტიკური პარტიიდან 6 პარტიამ მიიღო 1000 ლარზე მეტი შემოწირულება. პარტიებმა სულ **13,138,636** ლარის ოდენობის შემოწირულება მიიღეს;
- ჯამური შემოწირულებების **85% (11,170,000)** „ქართულმა ოცნებამ“ მიიღო. არასაარჩევნო წლისთვის ეს რეკორდული რაოდენობის შემოწირულებაა
- „ქართულმა ოცნებამ“ წლის განმავლობაში ჯამური შემოსავლის სახით მიღებული 16.3 მილიონის ფონზე მხოლოდ 5.2 მილიონი ლარის ხარჯი გასწია.

დონორებთან დაკავშირებული კომპანიების მონაწილეობა სახელმწიფო შესყიდვებსა და სახელმწიფო პროგრამებში

- 2023 წელს ტენდერები შემომწირველებთან დაკავშირებულმა 15-მა კომპანიამ მოიგო, საიდანაც **14 კომპანია „ქართული ოცნების“ შემომწირველებთან იყო დაკავშირებული, ხოლო ერთი პარტია — „ლელოსთან“;**
- საანგარიშო პერიოდში მმართველი პარტიის შემომწირველებთან დაკავშირებულმა **14-მა კომპანიამ 1,1 მილიარდამდე ლარის ღირებულების ტენდერები მოიგო. ამავე პერიოდში ამ კომპანიებმა „ქართულ ოცნებას“ 1.45 მილიონი ლარი შეწირეს;**
- 2023 წელს რთველის წინა პერიოდში „ქართულ ოცნებას“ ღვინის მწარმოებელ კომპანიებთან დაკავშირებულმა შემომწირველებმა 1 მილიონ ლარამდე შეწირეს;
- 2023 წელს შემომწირველებთან დაკავშირებულ ალკოჰოლის მწარმოებელ კომპანიებს 2013-2023 წლებში **39 მილიონამდე ლარის ღირებულების შეღავათიანი აგროკრედიტები აქვთ მიღებული, ხოლო 2021-2023 წლებში - 30 მილიონ ლარზე მეტი რთველის სუბსიდია.**

სავარაუდოდ მესამე პირების მეშვეობით განხორციელებული შემოწირულებები

- მსხვილი ბიზნეს ჯგუფების დირექტორებისა და პარტნიორების გარდა, ხშირად მმართველი პარტიის დონორები კომპანიებში ისეთ პოზიციებზე დასაქმებული პირები არიან, როგორებიცაა ფინანსური ოფიცერი, გეოლოგი, მექანიკოსი, საამქროს უფროსი და ა.შ. ეს გარემოება აჩენს ეჭვს, რომ ისინი ფიქტიური დონორები არიან, რეალური შემომწირველი კი დაფარულია, რაც კანონდარღვევაა
- „ქართული ოცნებისთვის“ თანხის შესაწირად სავარაუდოდ ფიქტიური დონორების გამოყენების პრაქტიკა გამოიკვეთა RMG ჯგუფთან და „ანაგი“ ჯგუფთან დაკავშირებით

- **ფიქტიური შემოწირულების ეჭვს აჩენს აგრეთვე დროის მცირე ინტერვალში ერთი ჯგუფის მიერ განხორციელებული შემოწირულებები**, რომლებსაც ადგილი ჰქონდა შპს „ლილო-მოლოტან“ დაკავშირებით, როდესაც კომპანიის წვრილმა მეწილეებმა ერთსა და იმავე დღეს მსხვილი თანხები შეწირეს მმართველ პარტიას.

პარტიებზე ზედამხედველობა

- მას შემდეგ, რაც პარტიების ზედამხედველობა ანტიკორუფციული ბიუროს მანდატი გახდა, პოლიტიკური ფინანსების ზედამხედველობის მიმართულებით საქმიანობაზე ინფორმაციის მოპოვება გართულებულია
- ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ პარტიების პირდაპირი და არაპირდაპირი გზით დაფინანსების შემთხვევების მონიტორინგის პროცესი არ არის გამჭვირვალე, რაც აჩენს საფრთხეს, რომ ბიურო კანონის გაუმართლებლად ფართო ინტერპრეტაციით სარგებლობს და პოლიტიკურად მოტივირებულია
- 2023 წელს ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ სასამართლოში გადაგზავნილი 12 საქმიდან ოთხ შემთხვევაში სასამართლომ სანქციის სახით შენიშვნა გამოიყენა, ერთ შემთხვევაში — გაფრთხილება, ერთ საქმეზე წარმოება შეწყდა, ხოლო დანარჩენ ექვს შემთხვევაში პარტიებს ჯარიმები შეეფარდათ, ჯამურად ჯარიმის თანხამ 25,700 ლარი შეადგინა.

საკანონმდებლო ცვლილებები

- 2023 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებით **აიკრძალა იურიდიული პირების მიერ პარტიის სასარგებლოდ შემოწირულების განხორციელება**; აგრეთვე, შემცირდა პარტიების მიერ წლის განმავლობაში გაღებული ხარჯების ზედა ზღვარი. **ცვლილებები მეტწილად ფორმალური ხასიათისაა და ვერ აღმოფხვრის მმართველ პარტიასა და სხვა პარტიებს შორის არსებულ დიდ ფინანსურ უთანასწორობას.**

II. ჩაკომუნიკაცია

- მმართველი პარტიის სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულებები წლების აჩენს გონივრულ ეჭვს, რომ ეს შემოწირულებები წარმოადგენს კორუფციული სქემის ნაწილს, რომელიც მსხვილი სახელმწიფო შესყიდვების კონტრაქტებთან და სხვა საბიუჯეტო პროგრამებიდან სარგებლის მიღებასთან არის დაკავშირებული. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ანტიკორუფციული სააგენტოს ვალდებულებაა გამოიძიოს ასეთი შემთხვევები.
- თავისი უფლებამოსილების განხორციელებისას ანტიკორუფციულმა ბიურომ მკაცრად უნდა დაიცვას პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, იხელმძღვანელოს მხოლოდ კანონით და დაიცვას გამჭვირვალობის პრინციპები. ამ წინაპირობების დაცვა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია სამართლიანი საარჩევნო გარემოს უზრუნველსაყოფად.
- ანტიკორუფციული ბიურო აღჭურვილი უნდა იყოს შესაბამისი საგამოძიებო უფლებამოსილებებით. პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის უზრუნველსაყოფად ბიუროს უფროსის დანიშვნაში მონაწილეობა ოპოზიციურმა პარტიებმაც უნდა მიიღონ.
- სასურველია, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა წლიური ფინანსური ანგარიშგების დოკუმენტში ჩაამატოს ცალკე ფორმა, სადაც პარტიები მიუთითებენ „სხვა ფულადი შემოსავლების“ კატეგორიაში აღნიშნული თანხის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) კონკრეტულ წარმომავლობას.
- სასურველია, პოლიტიკურმა პარტიებმა უფრო მეტი აქცენტი გააკეთონ სხვადასხვა ღონისძიებებისა თუ კამპანიების მეშვეობით შემოწირულებების მოზიდვაზე. როგორც წესი, ასეთ დროს პარტიები რამდენიმე მსხვილ დონორზე არ არიან დამოკიდებული და შესაძლო კორუფციული გარიგებების რისკიც უფრო მცირეა.

კონკურენტული და სამართლიანი არჩევნები დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთი საფუძველია. პოლიტიკური პარტიების კონკურენტუნარიანობას კი დიდ წილად მათი ფინანსური რესურსები განაპირობებს. საქართველოს საარჩევნო ისტორია გვიჩვენებს, რომ ხელისუფლებაში მყოფი პოლიტიკური ჯგუფი ყოველთვის გაცილებით უფრო დიდ ფინანსურ შესაძლებლობებს ფლობს, ვიდრე მისი კონკურენტები, რაც არათანაბარ საარჩევნო გარემოს ქმნის. გარდა ამისა, პოლიტიკურ ფულს ყოველთვის თან ახლავს კორუფციის რისკები, შესაბამისად, ფინანსების გამჭვირვალობა და მასზე ეფექტიანი ზედამხედველობის გაწევა მნიშვნელოვანი პირობაა იმისათვის, რომ პოლიტიკური კონკურენცია სამართლიანი და ამომრჩეველზე ორიენტირებული იყოს. პოლიტიკური ფინანსების საკითხს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ უკვე წლებია სწავლობს და პერიოდულად შესაბამის ანგარიშებს აქვეყნებს.

ამჯერად წარმოგიდგენთ კვლევას, რომელშიც გაანალიზებულია ქართული პოლიტიკური პარტიების ფინანსები 2023 წელის განმავლობაში. ამ წელს პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის სისტემამ მნიშვნელოვანი ცვლილება განიცადა: 2022 წელს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების საფუძველზე შეიქმნა ანტიკორუფციული ბიურო, რომელსაც 2023 წლის 1 სექტემბრიდან პოლიტიკურ ფინანსებზე ზედამხედველობის უფლებამოსილება გადაეცა.

2023 წელს ქვეყანაში საერთო არჩევნები არ ჩატარებულა, რაც, როგორც წესი, პარტიების ფინანსებზეც აისახება. არასაარჩევნო წელს პარტიების შემოსავლებში კერძო შემოწირულებათა წილის კლება და საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მაღალი დამოკიდებულება ახასიათებს. ეს ტენდენცია წელსაც შენარჩუნდებოდა, რომ არა „ქართული ოცნების“ მიერ არასაარჩევნო წლისთვის უპრეცედენტოდ დიდი რაოდენობით მიღებული შემოწირულება, რომელმაც საერთო სურათი შეცვალა. პირველად არასაარჩევნო წელს შემოწირულებებმა ჯამური შემოსავლების 50% (13 მილიონი ლარი) შეადგინა, მაშინ როდესაც 2022 წელს მისი წილი მხოლოდ 16% (2.6 მილიონი ლარი) იყო. პარტიების ხარჯების სტრუქტურა არ შეცვლილა და ის არასაარჩევნო წლისთვის დამახასიათებელ ისეთ კატეგორიებზე მოდიოდა, როგორებიცაა შრომის ანაზღაურება, იჯარისა და ოფისის ხარჯები.

ყოველი წლის 1 თებერვლამდე პოლიტიკური პარტიები ვალდებული არიან, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს წარუდგინონ წინა წლის შემაჯამებელი ფინანსური ანგარიშგებები, რომლებიც 2023 წლის 1 სექტემბრამდე ქვეყნდებოდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის,¹ ხოლო 1 სექტემბრის შემდეგ ანტიკორუფციული ბიუროს ვებგვერდებზე.² წინამდებარე კვლევის უდიდესი ნაწილი აღნიშნული ფინანსური დეკლარაციების ანალიზს წარმოადგენს. შესაბამისად, საანგარიშო პერიოდი მოიცავს 2023 წლის 1 იანვრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით არსებულ დროის შუალედს. სხვადასხვა მონაცემისა და ტენდენციის გასაანალიზებლად პერიოდულად გამოყენებული იქნა სხვა წლების ინფორმაციაც.

რაც შეეხება კვლევის სუბიექტებს, შერჩეულ იქნა ისეთი პოლიტიკური პარტიების ფინანსური ანგარიშგებები, რომლებიც 2023 წლის მდგომარეობით ან კვალიფიციური პოლიტიკური პარტიები³ იყვნენ ან ამავე წელს მინიმუმ 100,000 ლარის შემოსავალი მოიზიდეს. ზემოაღნიშნული კრიტერიუმები შემდეგმა 15-მა პოლიტიკურმა პარტიამ დააკმაყოფილა: „ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველო“ (შემდგომში — „ქართული ოცნება“), „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ („ნაციონალური მოძრაობა“), „მოძრაობა სახელმწიფო ხალხისთვის“, „თაობები საქართველოსთვის“, „საქართველოს რესპუბლიკური პარტია“ („რესპუბლიკური პარტია“), „საქართველოს ევროპელი დემოკრატები“, „გიორგი ვაშაძე-სტრატეგია აღმაშენებელი“ („სტრატეგია აღმაშენებელი“), „კანონი და სამართალი“, „ევროპული საქართველო-მოძრაობა თავისუფლებისთვის“ („ევროპული საქართველო“), „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ („პატრიოტთა ალიანსი“), „ახალი პოლიტიკური ცენტრი - გირჩი“ („გირჩი“), „ალეკო ელისაშვილი-

1 <https://monitoring.sao.ge>.

2 <https://monitoring.acb.gov.ge>.

3 პოლიტიკური პარტია, რომელსაც წინა საპარლამენტო არჩევნების შედეგების საფუძველზე, სახელმწიფო დაფინანსების მიღების უფლება მოიპოვა.

მოქალაქეები”, „ლელო საქართველოსთვის” („ლელო”), „საქართველოს კონსერვატიული პარტია”, „პროგრესი და თავისუფლება“.

პოლიტიკური პარტიების წლიური ფინანსური ანგარიშგებების გარდა, კვლევისთვის გამოყენებულ იქნა ანტიკორუფციული ბიუროს 2023 წლის საქმიანობის ანგარიში.⁴ პოლიტიკური პარტიების შემომწირველების ბიზნესკავშირებისა და სახელმწიფო შესყიდვებში მათი ინტერესების დასადგენად გამოყენებულ იქნა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ ვებგვერდები www.politicaldonations.ge, www.tendermonitor.ge, www.compainfo.ge, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ვებგვერდი www.procurement.gov.ge და სხვა ღია წყაროები.

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

კვლევის დასაწყისში მოკლედ არის მიმოხილული ის ზოგადი საკანონმდებლო ჩარჩო, რომლითაც საქართველოში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხები არის მონესრიგებული და ის საკანონმდებლო სიახლეები, რომლებსაც 2023 წელს ჰქონდა ადგილი. ანგარიშის შემდეგ თავებში წარმოდგენილია ზემოთ ნახსენები 15 პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებული შემოსავლებისა და გაწეული ხარჯების რაოდენობრივი და თვისებრივი ანალიზი.⁵ შემოსავლების ნაწილში აქცენტი გაკეთებულია როგორც სახელმწიფო, ისე კერძო დაფინანსებაზე. გარდა ამისა, წარმოდგენილია პოლიტიკური პარტიების მიერ 2023 წელს მიღებული შემოწირულებები და მათთან დაკავშირებული პოლიტიკური კორუფციის რისკების შემცველი შემთხვევები. ხარჯების ნაწილში მოცემულია პარტიების მიერ ოფიციალურად დეკლარირებული მონაცემების მიმოხილვა. ბოლო თავი კი ეთმობა ფინანსების გამჭვირვალობისა და მასზე ზედამხედველობის საკითხს.

4 ანტიკორუფციული ბიუროს 2023 წლის საქმიანობის ანგარიში <https://acb.gov.ge/public-info/tsliuri-angarishi>.

5 პარტიების მიერ მიღებული შემოსავლებისა და გაწეული ხარჯების შესახებ ინფორმაცია, ძირითადად, აღებულია მათ მიერვე შევსებული დეკლარაციებიდან. აქედან გამომდინარე, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ ყველა მონაცემის სიზუსტეზე პასუხს არ აგებს. გარდა ამისა, მონაცემები ძირითადად დაანგარიშებულია საკასო შემოსავლებისა და ხარჯების მიხედვით. გამონაკლისია საბანკო სესხი და არაფულადი შემოწირულება, რომლებიც პარტიების ფაქტობრივ შემოსავლებში აღირიცხება.

IV. პოლიტიკური ფინანსების კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები

საქართველოში პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების ძირითადი სამართლებრივი საფუძვლები განსაზღვრულია საქართველოს ორგანული კანონებით „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ და საარჩევნო კოდექსი, საქართველოს კანონებით ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, აგრეთვე, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის შესაბამისი ბრძანებით.⁶

2022 წლის ბოლოს არსებითი ცვლილებები განიცადა პოლიტიკური პარტიების ზედამხედველობის სისტემამ - შეიქმნა ანტიკორუფციული ბიურო, რომელსაც, სხვა ფუნქციებთან ერთად, პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის ფუნქციაც დაეკისრა. ამ უფლებამოსილების განხორციელებას ანტიკორუფციული ბიურო 2023 წლის 1 სექტემბრიდან შეუდგა.

ანტიკორუფციული ფუნქციების ერთ სახელმწიფო ინსტიტუტში მოქცევა მისასაღმებელი და საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისია.⁷ თუმცა, **ცენტრალიზებული მოდელი მხოლოდ ამ ინსტიტუტის რეალური დამოუკიდებლობისა და მისთვის სათანადო (საგამოძიებო) უფლებამოსილების მინიჭების შემთხვევაში მუშაობს.**⁸ საქართველოში ანტიკორუფციული ბიურო შეიქმნა საგამოძიებო ფუნქციებისა და რეალური დამოუკიდებლობის გარეშე, რაც თავიდანვე უზღუდავს მას შესაძლებლობას, ეფექტიანად ებრძოდეს კორუფციას. უფრო მეტიც, დამოუკიდებლობის არარსებობა ქმნის რისკს, რომ ბიურო გამოყენებული იქნება პოლიტიკური მიზნებისთვის, რისი ნიშნებიც უკვე იკვეთება (იხ. VII თავი).

2023 წლის დეკემბერში პარლამენტმა მიიღო საკანონმდებლო **ცვლილებები** „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ კანონში⁹ და 2023 წლის 29 დეკემბრიდან აიკრძალა იურიდიული პირების მიერ პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ შემოწირულების განხორციელება; აგრეთვე, შემცირდა პარტიების მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში გაღებული ხარჯების ზედა ზღვარი და ის ქვეყნის წინა წლის მშპ-ს 0.05%-ის მაგივრად 0.04% გახდა. ცვლილებების დეკლარირებული მიზანია ვენეციის კომისიის და ევროკომისიის რეკომენდაციების შესრულება.

გემოაღნიშნული შეზღუდვები წინამდებარე კვლევის საანგარიშო პერიოდზე არ ვრცელდება. ახალ რეგულაციებს ეფექტი პარტიების 2024 წლის ფინანსებზე ექნება. წლიური ხარჯების ახალი ზღვრის მიხედვით, პარტიებს შეეძლება 2024 წლის განმავლობაში დაახლოებით 30 მილიონ ლარამდე დახარჯონ.¹⁰ საქართველოს უახლეს ისტორიაში არასდროს, არცერთ პარტიას წლის განმავლობაში ამ ოდენობის ხარჯი არ დაუდეკლარირებია. შესაბამისად, მშპ-ს 0.04%-იანი ზღვარი, მაღალი ალბათობით, ფორმალურ ლიმიტად დარჩება და ხარჯების შეზღუდვის ფუნქციას ვერ შეასრულებს.

6 ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის 2023 წლის 25 აგვისტოს №4 ბრძანება „პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული საკითხების მოწესრიგების შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5900992?publication=0>.

7 „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ წლებია მხარს უჭერს ანტიკორუფციული სააგენტოს შექმნას, რომელსაც შესაბამისი უფლებამოსილება და დამოუკიდებლობა ექნება, ვრცლად, იხ. „ანტიკორუფციულ რეფორმამ ახალი საკანონმდებლო ინიციატივის მხარდაჭერა მნიშვნელოვნად გაზრდის კორუფციასთან ბრძოლის ეფექტურობას“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, 01.09.2020, <https://bit.ly/3jrFwbZ>.

8 კანონის შეფასება ვრცლად იხ. „ანტიკორუფციული ბიუროს შესახებ კანონის შეფასება“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, 2.12.2022, <https://bit.ly/43GDUXC>.

9 „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი ცვლილების შეტანის თაობაზე, 29.12.2023, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/6003219?publication=0#DOCUMENT:1>.

10 ეყრდნობა 2023 წლის მშპ-ს წინასწარ შეფასებას: <https://bit.ly/49ejbha>, <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/23/mtliani-shida-produkti-mshp>.

რაც შეეხება იურიდიული პირების მიერ შემოწირულების აკრძალვას, ის საკმაოდ გავრცელებული პრაქტიკაა მსოფლიოში. თუმცა, საქართველოში შემოწმირველი იურიდიული პირების როლი ყოველთვის მეორეხარისხოვანი იყო (მაგ. 2022-23 წლებში სულ ექვსმა იურიდიულმა პირმა გაიღო შემოწირულება) ამიტომ ის საერთო სურათს ვერ შეცვლის.

რეკომენდაცია

- ანტიკორუფციული ბიურო აღჭურვილი უნდა იყოს შესაბამისი საგამოძიებო უფლებამოსილებებით. პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის უზრუნველსაყოფად ბიუროს უფროსის დანიშვნაში მონაწილეობა ოპოზიციურმა პარტიებმაც უნდა მიიღონ.

1. ბაზაგუდამდებელი ჩარჩო

საქართველოს კანონმდებლობით, პოლიტიკურ პარტიებს შემოსავლების მიღება შემდეგი წყაროებიდან აქვთ ნებადართული: 1. სახელმწიფო დაფინანსება; 2. საწევრო შენატანები; 3. შემოწირულობები; 4. საბანკო სესხები.

1.1. სახელმწიფო დაფინანსება

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

- **თანხის პირდაპირ პარტიებისთვის გადაცემა**

ბიუჯეტიდან პირდაპირ პარტიისთვის გასანაწილებლად გამოყოფილ თანხას იღებს საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრირებული ის პარტია, რომელმაც საქართველოს პარლამენტის ბოლო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1% მაინც მიიღო. დაფინანსება განისაზღვრება პარლამენტის ბოლო არჩევნებში პირველი 50,000 ნამდვილი ხმის ფარგლებში მიღებული თითოეული ხმისთვის 15 ლარის, ხოლო თითოეული შემდგომი მიღებული ნამდვილი ხმისთვის – 5 ლარის ოდენობით.¹¹

- **განსხვავებული სქესის წარმომადგენელთათვის გათვალისწინებული დანამატი¹²**

პარტია, რომელიც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდება, დამატებით კიდევ მიიღებს სახელმწიფო დაფინანსების 30%-ს, თუ ამ პარტიის ბოლო საპარლამენტო არჩევნებზე წარდგენილ პარტიულ სიაში ყოველ სამეულში ერთი კანდიდატი განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი იყო.

- **უფასო სარეკლამო დრო**

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

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

1.2. კერძო დაფინანსება

სახელმწიფო დაფინანსებასთან ერთად, პოლიტიკურ პარტიებს უფლება აქვთ, ფინანსური სახსრები მოიზიდონ კერძო პირებისგან. **2023 წლის 29 დეკემბრამდე, შემოწირულობების განხორციელების უფლება ჰქონდა როგორც ფიზიკურ, ისე იურიდიულ პირსაც, თუმცა 29**

11 „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

12 2024 წლის 15 მაისს, პარლამენტმა, პარტია „გირჩის“ დეპუტატების ინიციატივით, რომელსაც მხარი „ქართულმა ოცნებამაც“ დაუჭირა, გააუქმა პარლამენტში და საკრებულოებში ქალთა სავალდებულო კვოტირება; მასთან ერთად გაუქმდა კვოტებისთვის განსაზღვრული დამატებითი საბიუჯეტო დაფინანსებაც. ანგარიშის გამოქვეყნების მომენტისთვის ეს დაფინანსება გაუქმებულია, თუმცა საანგარიშო პერიოდში სრულად მოქმედებდა.

დეკემბრის ცვლილებებით იურიდიული პირის მიერ პარტიის სასარგებლოდ შემოწირულების განხორციელება აიკრძალა. რადგანაც ცვლილებებამდე არსებული რეგულაციები პრაქტიკულად სრულ საანგარიშო პერიოდში მოქმედებდა, ქვემოთ აღწერილია 29 დეკემბრამდე არსებულ მდგომარეობა.

კანონით დადგენილი კერძო დაფინანსების კატეგორიებია:

- **საწევრო შენატანები**

საწევრო შენატანების წლიური ოდენობის ზედა ზღვარი 1,200 ლარია.

- **შემოწირულებები**

შემოწირულება შეიძლება იყოს:

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

შემოწირულებების განხორციელებისას კანონი ადგენს როგორც თვისებრივ, ისე რაოდენობრივ შეზღუდვებს:

- შემომწირველი ფიზიკური პირი უნდა იყოს საქართველოს მოქალაქე;
- შემომწირველი იურიდიული პირი უნდა იყოს რეგისტრირებული საქართველოს ტერიტორიაზე, ხოლო მისი პარტნიორები და საბოლოო ბენეფიციარები მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები უნდა იყვნენ;
- შემომწირველი არ შეიძლება იყოს იურიდიული პირი, რომლის წინა კალენდარული წლის ან საარჩევნო წლის კენჭისყრის დღემდე ფაქტობრივი შემოსავლების 15%-ზე მეტი მიღებულია მის სასარგებლოდ ან მისი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოს სასარგებლოდ განხორციელებული გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვებით;
- პარტიის მიერ თითოეული მოქალაქისაგან მიღებული შემოწირულებების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 60,000 ლარს, ხოლო თითოეული იურიდიული პირისაგან მიღებული შემოწირულებების საერთო ოდენობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს 120,000 ლარს;

ასევე, აკრძალულია შემოწირულების მიღება:

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

- **საბანკო კრედიტი**

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

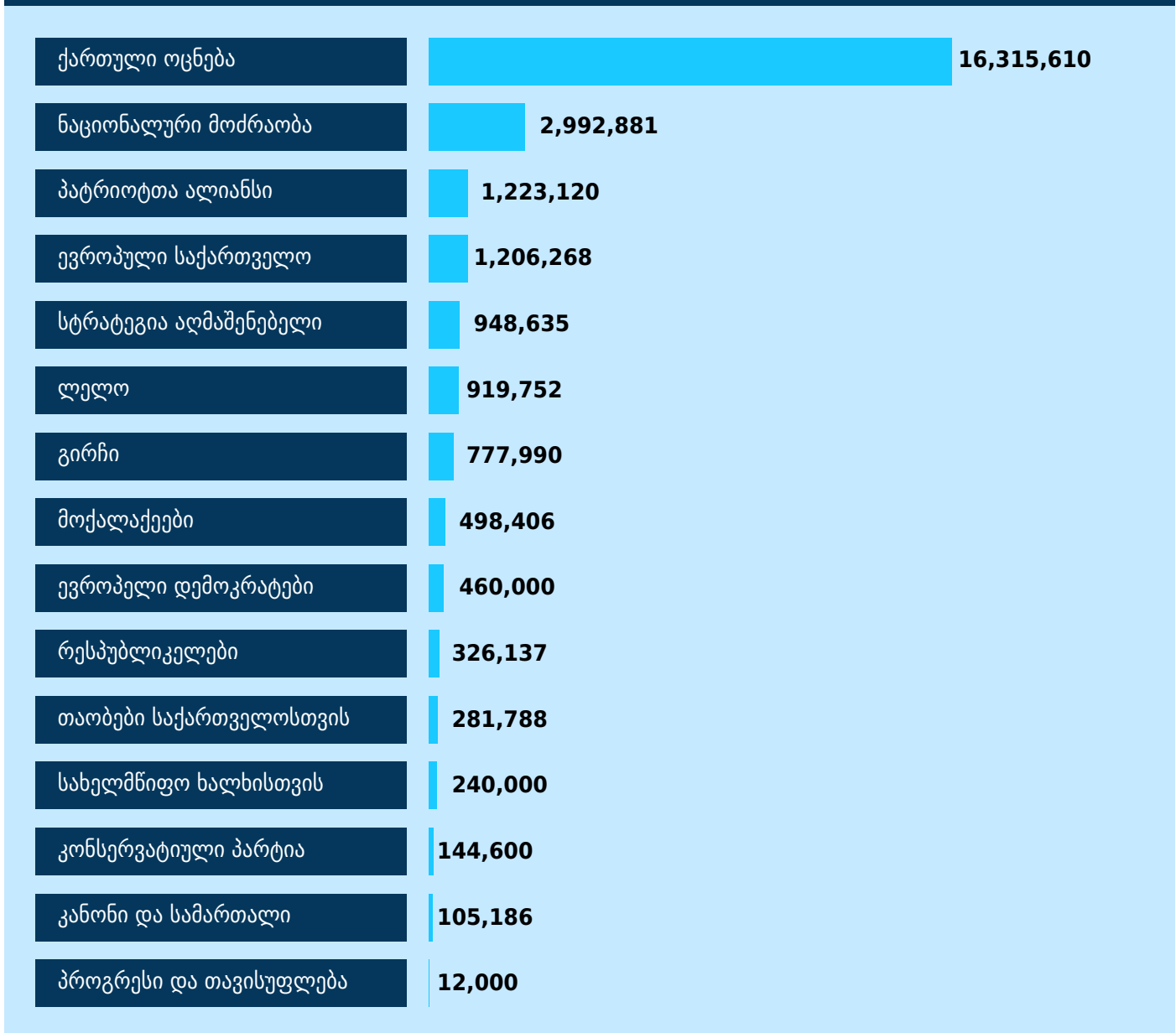
2. პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული შემოსავლების მიმოხილვა და ანალიზი

როგორც უკვე აღინიშნა, კვლევის ფარგლებში გაანალიზდა იმ პოლიტიკური პარტიების ფინანსური დეკლარაციები, რომლებსაც კვალიფიციური პარტიების სტატუსი ჰქონდათ ან 2023 წლის განმავლობაში 100,000 ლარი ან მეტი შემოსავალი მიიღეს.

2023 წელს კვლევის ფარგლებში შესწავლილმა 15 პოლიტიკურმა პარტიამ მთლიანობაში **26,452,373** ლარის ოდენობის შემოსავალი მიიღო, რაც 1.6-ჯერ მეტია 2022 წელს პარტიების მიერ მიღებულ შემოსავალზე.¹³

ჯამური შემოსავლების თითქმის 62% - 16,315,610 ლარი, მმართველ პარტია „ქართული ოცნებაზე“ მოდიოდა. 2,992,881 ლარით მეორე ადგილზე „ნაციონალური მოძრაობა“ იყო, ხოლო მესამეზე – „პატრიოტთა ალიანსი“ 1,223,120 ლარით (იხილეთ **დიაგრამა 1**). პარტიების ეს სამეული 2022 წელსაც ლიდერობდა ყველაზე შემოსავლიანი პარტიების სიას, იმ განსხვავებით, რომ მაშინ მმართველ პარტიაზე სრული შემოსავლების მხოლოდ 40% (6,191,423 ლარი) მოდიოდა.

დიაგრამა 1. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2023 წელს მიღებული მთლიანი შემოსავალი, ₾

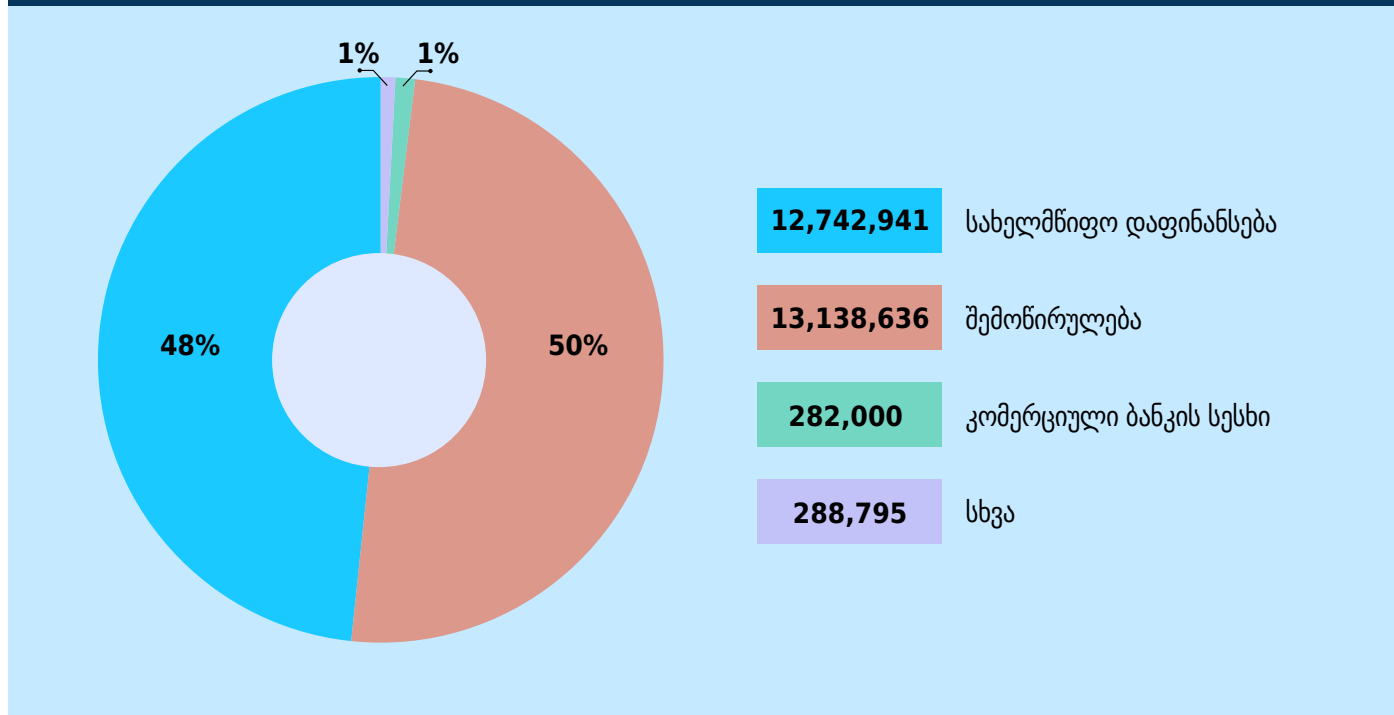


მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

13 2022 წელს პოლიტიკურმა პარტიებმა ჯამში 17 მლნ ლარამდე შემოსავალი მიიღეს.

2023 წელს პოლიტიკური პარტიების მიერ ჯამურად მიღებული შემოსავლების **50%** (13,138,636 ლარი) შემოწირულებებზე მოდიოდა, **48%** (12,742,941 ლარი) – სახელმწიფო დაფინანსებაზე, **2%** კი – სხვა ტიპის შემოსავალზე, მათ შორის, კომერციული ბანკიდან მიღებულ სესხზე (იხილეთ **დიაგრამა 2**). საარჩევნო წელს, როგორც წესი, პარტიების შემოსავლებში კერძო შემოწირულებებს ყოველთვის დიდი წილი უჭირავს,¹⁴ თუმცა 2023 წელს პირველად დაფიქსირდა მდგომარეობა, როდესაც არასაარჩევნო წელს შემოწირულებების წილი სახელმწიფო დაფინანსებას აჭარბებდა. შემოსავლების ჩვეული სტრუქტურის ცვლილების ერთადერთი მიზეზი „ქართული ოცნების“ მიერ არასაარჩევნო წლისთვის უპრეცედენტოდ დიდი ოდენობის შემოწირულებების მიღება იყო.

დიაგრამა 2. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2023 წელს მიღებული მთლიანი შემოსავალი წყაროების მიხედვით, ₾, %



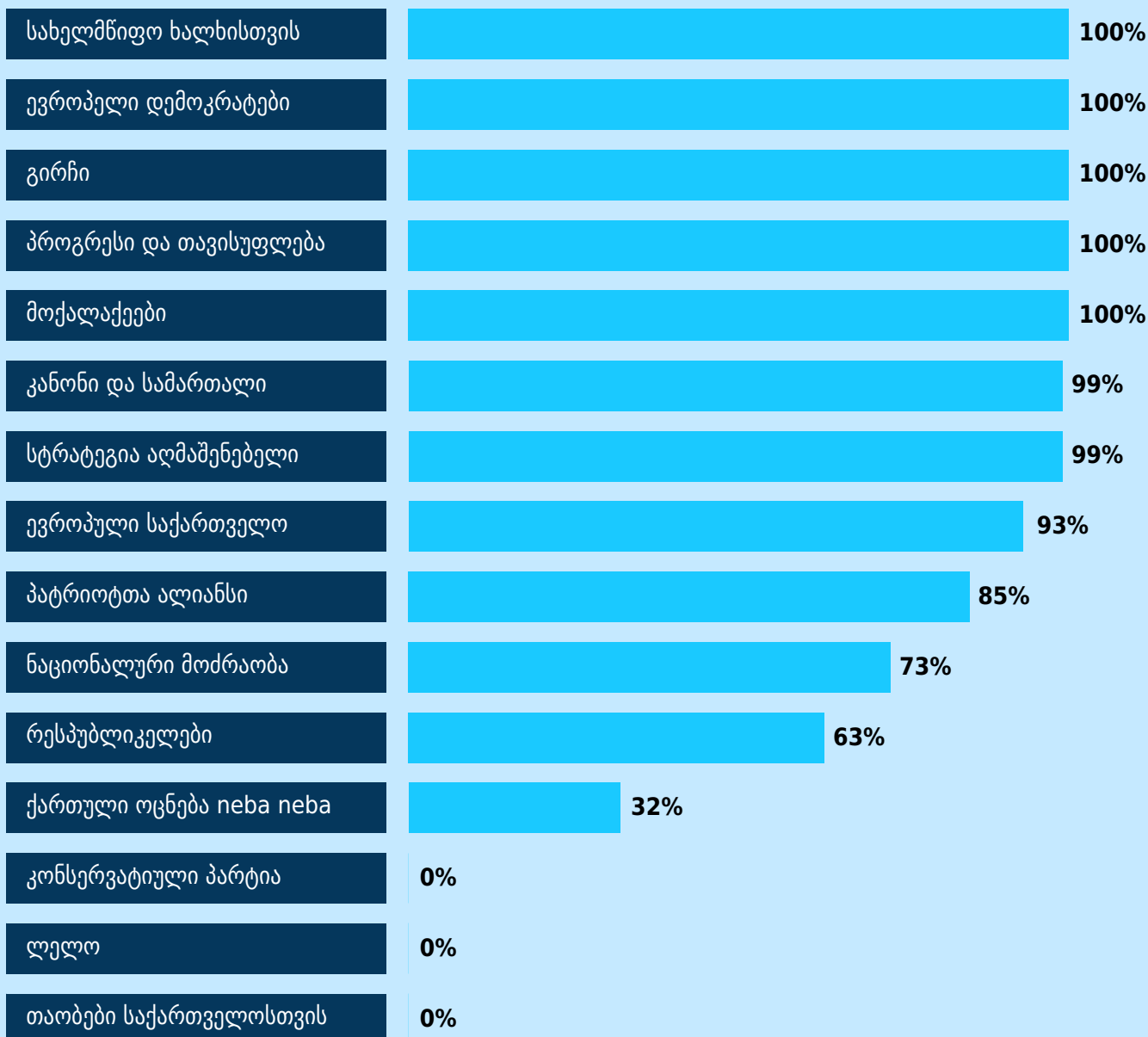
მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

გემოაღნიშნულის კარგი ილუსტრაციაა **დიაგრამა 3**, საიდანაც ჩანს, რომ 2023 წელს პარტიების უმრავლესობისთვის საბიუჯეტო დაფინანსება შემოსავლის ძირითადი წყარო იყო. გამოწვევის წარმოადგენს „ქართული ოცნება“ და ის პარტიები, რომლებიც სახელმწიფო დაფინანსებას არ ღებულობენ.¹⁵ შედარებისთვის, „ქართული ოცნების“ 2022 წლის სრული შემოსავლების 83%-ს სახელმწიფო დაფინანსება შეადგენდა, ხოლო 2023 წელს, რადიკალურად გაზრდილი შემოწირულებების შედეგად, ეს მაჩვენებელი 32%-მდე შემცირდა.

14 მაგალითად, 2020 წელს კერძო შემოსავლების წილი 77%-ს შეადგენდა, დეტალურად იხ. *პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2020 წელს: პარტიების შემოსავლები, ხარჯები და ფინანსებზე მემკვიდრეობა*, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, გვ. 20-21, <https://bit.ly/3Ez3eDx>.

15 პარტია „ლელომ“ 2022 წელს სახელმწიფო დაფინანსება დაკარგა საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად, რომელსაც მწვავედ აკრიტიკებდა როგორც ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, ისე ვენეციის კომისია. იმავე საფუძველზე მაშინ დაფინანსება დაკარგა „ლეიბორისტურმა პარტიამც“, ვრცლად იხილეთ: *პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში 2022 წელს*, საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, 2023 წლის ივნისი, https://www.transparency.ge/sites/default/files/politikuri_partiebis_dapinanseba_2022_cels_1.pdf, გვ. 9.

დიაგრამა 3. სახელმწიფო დაფინანსების წილი 2023 წელს პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებულ მთლიან შემოსავლებში

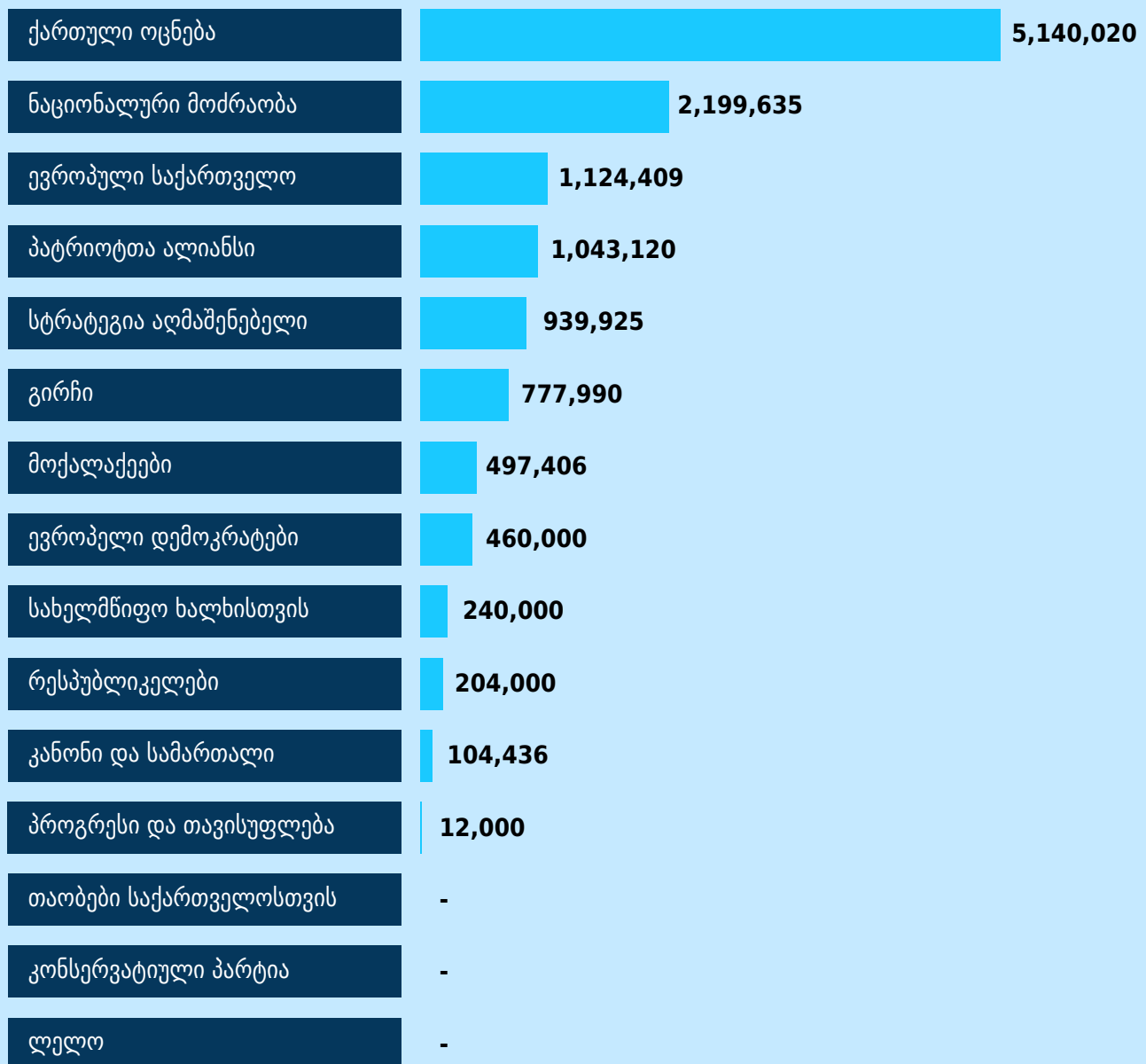


მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

2.1. სახელმწიფო დაფინანსება

როგორც უკვე აღინიშნა, 2023 წლის განმავლობაში სახელმწიფო დაფინანსება პარტიების მიერ მიღებული შემოსავლების **48%-ს** (12,742,941 ლარი) შეადგენდა. აქედან, ტრადიციულად, ყველაზე მეტი - 5,140,020 ლარი (მთლიანი სახელმწიფო დაფინანსების **40%**) - მმართველმა პარტიამ „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო“ მიიღო; მეორეზე „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ იყო (2,199,635 ლარი); ხოლო, მესამეზე - „ევროპული საქართველო - მოძრაობა თავისუფლებისთვის“ (1,124,409 ლარი) (იხ. **დიაგრამა 4**).

დიაგრამა 4. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2023 წელს მიღებული სახელმწიფო დაფინანსება, ლ



მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

2.1.1. განსხვავებული სქესის წარმომადგენელთათვის გათვალისწინებული დანამატი

2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას განსხვავებული სქესის წარმომადგენლობისთვის გათვალისწინებული ფინანსური დანამატი შესწავლილი 15 პოლიტიკური პარტიიდან 5-მა მოიპოვა. ესენია: „გიორგი ვაშაძე-სტრატეგია აღმაშენებელი“; „კანონი და სამართალი“; „ევროპული საქართველო-მოძრაობა თავისუფლებისთვის“; „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ და „ალეკო ელისაშვილი-მოქალაქეები“.

აქედან გამომდინარე, ამ პარტიებმა 2023 წელსაც მიიღეს ეს თანხა. თუმცა, მსგავსად წინა წლისა, ფინანსურ დეკლარაციებში ხუთი პარტიიდან მხოლოდ „ევროპულმა საქართველომ“ მიუთითა შესაბამის ველში ცალკე ამ დაფინანსების რაოდენობის შესახებ (259,479 ლარი), დანარჩენებმა კი ეს თანხები მხოლოდ ჯამურ სახელმწიფო დაფინანსებაში აღრიცხეს.

2.2. შემოწმება

კვლევის ფარგლებში შესწავლილმა 15-მა პარტიამ 2023 წელს ჯამში **13,138,636** ლარის ოდენობის ფულადი და არაფულადი შემოწმებები მიიღო, რომლის **85% (11,170,000 ლარი)** „ქართულ ოცნებაზე“ მოდის. მეორე ადგილზე „ლელო“ იყო 919,625 ლარით, ხოლო, მესამე – „ნაციონალური მოძრაობა“ 674,958 ლარით (იხილეთ **დიაგრამა 5**).

დიაგრამა 5. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2023 წელს მიღებული შემოწმებები, ₾

ქართული ოცნება	11,170,000
ლელო	919,625
ნაციონალური მოძრაობა	674,958
თაობები საქართველოსთვის	281,788
ევროპული საქართველო	81,805
სტრატეგია აღმაშენებელი	8,710
მოქალაქეები	1,000
კანონი და სამართალი	750
პატრიოტთა ალიანსი	-
გირჩი	-
რესპუბლიკელები	-
სახელმწიფო ხალხისთვის	-
პროგრესი და თავისუფლება	-
კონსერვატიული პარტია	-
ევროპელი დემოკრატები	-

მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

არასდროს არასაარჩევნო წელს არ მიუღია რომელიმე პარტიას იმ ოდენობის შემოწმებები, რომელიც „ქართულმა ოცნებამ“ 2023 წლის განმავლობაში მიიღო. განსაკუთრებით ნაყოფიერი მისთვის მე-4 კვარტალი იყო, როდესაც პარტიის ყულაბა 10 მილიონამდე ლარით შეივსო.

2023 წლის განმავლობაში სულ პარტიებს 689 პირმა (აქედან მხოლოდ 5 იყო იურიდიული პირი), 958-ჯერ შესწირა თანხა, საიდანაც 345 „ქართული ოცნების“ დონორი იყო, 106 „ნაციონალური მოძრაობის“, ხოლო 45 „ლელოსი“.

შემომწირველთა შორის 213 პირს იმაზე მეტი ჰქონდა შეწირული, ვიდრე 2023 წელს საშუალო წლიური ნომინალური ხელფასი იყო საქართველოში (დაახლოებით 22,296 ლარი¹⁶), მათგან 196 „ქართული ოცნების“ შემომწირველი იყო.

რეკომენდაცია

სასურველია, პოლიტიკურმა პარტიებმა სხვადასხვა ღონისძიებებისა თუ კამპანიების მეშვეობით უფრო მეტი აქცენტი გააკეთონ შემომწირულების მოზიდვაზე. როგორც წესი, ასეთ დროს პარტიები რამდენიმე მსხვილ ღონისძიებად არ არიან დამოკიდებული და ნაკლებად არიან გახვეული დაფინანსების კორუფციულ სქემებში.

2.2.1. პოლიტიკური კორუფციის მაღალი რისკის შემცველი შემომწირულებები

საქართველოში პოლიტიკური პარტიების მიერ მოზიდული შემომწირულებები ყოველთვის განსაკუთრებულ ყურადღებას იქცევდა. საზოგადოებაში პერიოდულად ჩნდება ლეგიტიმური კითხვები იმის შესახებ, თუ ვინ დგას რეალურად ამ ფინანსური ტრანზაქციების უკან და საქმე ხომ არ გვაქვს კორუფციულ გარიგებებთან.

პოლიტიკური კორუფცია კორუფციის ერთ-ერთი სახეობაა, რომელიც პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიმღები პირების მიერ გარკვეული უკანონო ქმედებების ჩადენას მოიცავს. პოლიტიკურ კორუფციას მაშინ აქვს ადგილი, როდესაც პოლიტიკოსები ან სახელმწიფო თანამდებობის პირები საკუთარ უფლებამოსილებებს პირადი გამორჩენის ან სხვა ტიპის კერძო ინტერესების დაკმაყოფილების მიზნით იყენებენ.¹⁷

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების კუთხით პოლიტიკურმა კორუფციამ ბევრი სახე შეიძლება მიიღოს, მათ შორის, მოიცვას ისეთი შემთხვევები, როდესაც მმართველი პარტიის სასარგებლოდ შეწირული თანხის სანაცვლოდ შემომწირველი გარკვეულ სარგებელს იღებს სახელმწიფოსაგან. ქართული კანონმდებლობით გათვალისწინებული ანტიკორუფციული მექანიზმები ამ კუთხით საკმაოდ სუსტია და მხოლოდ ერთ შემთხვევაში ითვალისწინებს. კერძოდ, პარტიის შემომწირველი არ შეიძლება იყოს იურიდიული პირი, რომლის წინა კალენდარული წლის ან საარჩევნო წლის კენჭისყრის დღემდე არსებული ფაქტობრივი შემოსავლების 15%-ზე მეტი მიღებულია მის სასარგებლოდ ან მისი მონაწილეობით შექმნილი სანარმო სასარგებლოდ განხორციელებული გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვებით. ამ რეგულაციის გვერდის ავლა მარტივად არის შესაძლებელი, მაგალითად იმ გზით, რომ პარტიას თანხა გამარტივებული სახელმწიფო შესყიდვის კონტრაქტის მიმღებმა კომპანიამ კი არ შესწიროს, არამედ მისმა მფლობელმა ან კომპანიასთან დაკავშირებულმა სხვა შესაბამისმა ფიზიკურმა პირმა. შესაძლოა ამის გამოც არის, რომ კანონის ამ ნორმის დარღვევა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს/ანტიკორუფციულ ბიუროს არასოდეს დაუფიქსირებია.

კორუფციული და უკანონო სქემების გაშიფვრა საკმაოდ რთულია. თუმცა, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ დიდი ხანია ცდილობს, მეტი ინფორმაცია მიანოდოს საზოგადოებას პოლიტიკური პარტიების შემომწირველებისა და მათი ბიზნეს ინტერესების, ასევე, მათი კომპანიების მიერ მიღებული სახელმწიფო შესყიდვების კონტრაქტების შესახებ.

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

პოლიტიკური კორუფციის განსაკუთრებით მაღალი რისკები, ბუნებრივია, მმართველი პარტიის მიერ მიღებულ შემომწირულებებს უფრო ახლავს თან, ვინაიდან სწორედ ხელისუფლებას აქვს

16 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, ხელფასები; ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/38UzMfM>.

17 Political Corruption Topic Guide, Transparency International, 31.10.2014: <https://bit.ly/3LtSjNg>.

იმის ბერკეტი, რომ პოტენციურ შემომწირველს გარკვეული სარგებლის მიღების სანაცვლოდ გაურიგდეს. აქედან გამომდინარე, კვლევისას განსაკუთრებული აქცენტი სწორედ „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველოს“ შემომწირულებებზე გაკეთდა. ამ მიზნით შევისწავლეთ მმართველი პარტიის შემომწირველები, რომლებმაც 2023 წელს პარტიის სასარგებლოდ გარკვეული შემომწირულებები განახორციელეს. კერძოდ, შევისწავლეთ, თუ რამდენი მათგანი იყო იმ კომპანიებთან დაკავშირებული,¹⁸ რომლებმაც იმავე პერიოდში¹⁹ სახელმწიფო შესყიდვებიდან გარკვეული სარგებელი მიიღეს.

შემომწირველებთან დაკავშირებული კომპანიების სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობა

როგორც წინა ქვეთავში აღინიშნა, 2023 წელს „ქართულმა ოცნებამ“ არასაარჩევნო წლისთვის **უპრეცედენტოდ დიდი ოდენობის შემომწირულებები მიიღო; ამ წელს 345 პირმა პარტიას ჯამში 11,170,000 ლარი შესწირა.** „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ პარტიების, მათ შორის, „ქართული ოცნების“ შემომწირველების მიმოხილვას ყოველკვარტალურად აქვეყნებდა.²⁰ წინამდებარე ქვეთავში შეჯამებული იქნება კვარტალურ ბიულეტენებში გამოვლენილი მიგნებები და კორუფციის რისკის შემცველი შემთხვევები.

2023 წლის განმავლობაში სულ პარტიებს 684 შემომწირველი ფიზიკური პირი ჰყავდათ. ეს პირები სხვადასხვა ფორმით 1800-ზე მეტ კომპანიასთან არიან დაკავშირებული. თუმცა, **ტენდერებში მხოლოდ 15-მა კომპანიამ მოიგო, საიდანაც 14 კომპანია „ქართული ოცნების“ შემომწირველებთან იყო დაკავშირებული, ხოლო ერთი პარტია — „ლელოსთან“.**²¹

მმართველი პარტიის შემომწირველებთან დაკავშირებულმა 14-მა კომპანიამ საანგარიშო პერიოდში ჯამში 1,1 მილიარდამდე ლარის ღირებულების ტენდერები მოიგო, ამავე პერიოდში კი „ქართულ ოცნებას“ 1.45 მილიონი ლარი შესწირა (სულ მმართველი პარტიისთვის ამ კომპანიებს 3.68 მილიონი ლარი აქვთ შეწირული).

„ლელოს“ შემომწირველთან (ნიკა ხაზარაძე - 2023 წელს მან პარტიას 60,000 ლარი შესწირა, სულ კი 283,100 ლარი აქვს შეწირული) დაკავშირებულმა კომპანიამ „შპს პროდიუს ინვესტმენტმა“ 2023 წელს 14,040,799 ლარის ღირებულების ტენდერი მოიგო. **ცხრილი 1-ში** მოცემულია „ქართული ოცნების“ შემომწირველებთან დაკავშირებული ის კომპანიები, რომლებმაც საანგარიშო პერიოდში 1 მილიონ ლარზე მეტი ღირებულების ტენდერები მოიგეს.

18 „დაკავშირებულში“ იგულისხმება შემომწირველის, რომლის შემომწირულების ჯამური ოდენობა აღემატება 500 ლარს, კავშირი იურიდიულ პირთან, რაც გამოხატულია იმაში, რომ შემომწირველი ფლობს კომპანიის წილს ან გააჩნია კომპანიის წარმომადგენლობითი ან ხელმძღვანელი უფლებამოსილება. კონკრეტულ შემთხვევებში „დაკავშირებული“ პირი შესაძლოა განიმარტოს სხვა გარემოებებზე დაფუძნებითაც, რაც მითითებული იქნება ტექსტის შესაბამის ნაწილში.

19 „იმავე პერიოდში“ ამ თავის მიზნებისთვის იგულისხმება მმართველი პარტიის დონორებთან დაკავშირებული კომპანიების მიერ 2022 წლის 1 დეკემბრიდან 2024 წლის 31 იანვრის ჩათვლით (14 თვე) მიღებული სახელმწიფო შესყიდვის კონტრაქტები ან სხვა სარგებელი.

20 იხ. პოლიტიკური შემომწირულებების კვარტალური საინფორმაციო ბიულეტენი NN 3, 4, 5, 6, <https://www.transparency.ge/ge/tags/11217%2B11404%2B11701>

21 შპს „ვივა ჟალუზმა“ 2023 წელს 280,000 ლარის ღირებულების ტენდერი მოიგო, თუმცა მან მხოლოდ 100 ლარი შეწირა პარტიას „ევროპული საქართველო“, რაც წინამდებარე ანგარიშის მეთოდოლოგიით „პარტია-შემომწირველი-კომპანია“ კავშირის დასადგენად საკმარისი შემომწირულება არ არის. მეტი დეტალისთვის იხილეთ სქოლიო 18.

ცხრილი 1. 2023 წლის „ქართული ოცნების“ შემომწირველებთან დაკავშირებული კომპანიების მიერ მოგებული ტენდერების ღირებულება და მათი შემოწირულებები (ლ)

კომპანიის დასახელება	კომპანიასთან /ჯგუფთან დაკავშირებული შემომწირველი	მოგებული ტენდერების ღირებულება (1.12.2022 - 1.02.2024)	შემოწირულება 2023 წელს	შემოწირულება სულ*
ანაგი	დავით შალიკაძე, ირაკლი გოგოლიშვილი, დავით ანდლულაძე, ზვიად მუკუტაძე, მალხაზ ნაქაძე, გიორგი ჩიტაშვილი, ოქროპირ ჩხიკვაძე ²²	685,824,705	390,000	700,000
გზა	გიორგი ჭყონია, მალხაზ დუმბაძე	312,890,911	75,000	555,000
ბონდი-2009	ნუკრი დოლიძე, ოთარ ფუტყარაძე, დავით დევაძე	51,060,273	150,000	357,000
გ&კ ტექნოლოგი	რომან აბრამიშვილი	16,654,413	60,000	300,000
მონოლითი-2005	ნუკრი დოლიძე	11,712,759	50,000	110,000
შპს ჰაივეი	უტა მოლაშხია	8,990,899	60,000	60,000
შპს არსაკიძე-2000	ვაჟა უსანეთაშვილი	4,448,475	60,000	346,000
შპს გაბპროექტი 2009	კობა ლომიძე	1,422,019	60,000	120,000
ნოვა	ზვიად აბულაძე, ჯემალ ანთაძე, რამაზ ირემაძე, ემზარ ირემაძე, ჯემალ ბოლქვაძე	1,271,751	300,000	300,000

*კომპანიასთან დაკავშირებულ იმ დონორთა „ქართული ოცნების“ და 2018 წელს სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლო ჯამური შემოწირულებები, რომლებმაც პარტიას 2023 წელს შესწირეს თანხები

22 კომპანია „ანაგთან“ დაკავშირებულ შემომწირველებს შორის იყვნენ, „ანაგი“ ჯგუფში შემავალი კომპანიის დირექტორები და მენილეები: დავით შალიკაძე („ანაგი თბილისი“, „ანაგი-მექანიზაცია“), ირაკლი გოგოლიშვილი („ანაგი-ბათუმი“, „ანაგი“, „ანაგი ბეტონი“), დავით ანდლულაძე („ანაგი ქონსტრაქშენ“, „ანაგი თიზ“, „ანაგი არტ ჰაუზ“). გარდა დირექტორებისა და პარტნიორებისა, შემომწირველები იყვნენ, აგრეთვე, „ანაგი“ ჯგუფში სხვადასხვა პოზიციაზე დასაქმებული თანამშრომლებიც, მათ შორის უფროსი სამუშაოთა მწარმოებელი ზვიად მუკუტაძე (შენირა 60,000), უფროსი ფინანსური ოფიცერი გიორგი ჩიტაშვილი (შენირა 60,000), ტექნიკური დეპარტამენტის დირექტორი ოქროპირ ჩხიკვაძე (შენირა 35,000).

რაც შეეხება გამარტივებულ შესყიდვებს, საანგარიშო პერიოდში შემომწირველებთან დაკავშირებულმა კომპანიებმა 3.3 მილიონი ლარის ოდენობის პირდაპირი შესყიდვის კონტრაქტები მიიღეს, საიდანაც 3 მილიონი „ქართული ოცნების“ შემომწირველებთან დაკავშირებულ კომპანიებზე მოდიოდა. მათგან გამოყოფას იმსახურებს შპს „ნოვა“ 1.7 მილიონი ლარის ღირებულების კონტრაქტებით (შპს „ნოვასთან“ დაკავშირებული შემომწირველების შესახებ იხ. ცხრილი 1); შპს „ხალიბი“ 311 ათასი ლარის ღირებულების კონტრაქტებით, მისმა მეწილემ, რამაზ გუჯაბიძემ 2023 წელს „ქართულ ოცნებას“ 35,000 შესწირა, სულ კი 263,000 ლარი აქვს შეწირული; 2023 წელს შპს „ავტონეკმა“ 269 ათასი ლარის ღირებულების პირდაპირი კონტრაქტი მიიღო, ხოლო მისმა მეწილემ, ზაზა ვაშაკიძემ „ქართულ ოცნებას“ 30,000 ლარი შესწირა; ჯამში მას მმართველი პარტიისთვის 110,000 ლარი აქვს შეწირული.

„ქართული ოცნების“ ალკოჰოლის მწარმოებელ კომპანიებთან დაკავშირებული შემომწირველები

2023 წელს რთველის დაწყების წინა პერიოდში (ივლისი-სექტემბერი) „ქართული ოცნების“ შემომწირველებს შორის თვალშისაცემი გახდა იმ დონორების რაოდენობა, რომლებიც დაკავშირებული იყვნენ ღვინის ან სხვა ალკოჰოლური სასმელების მწარმოებელ კომპანიებთან. აგვისტო-სექტემბერში “მელვინე” დონორებმა „ქართულ ოცნებას“ ჯამში 944,000 ლარი შესწირეს, ხოლო 2012 წლიდან მმართველი პარტიის სასარგებლოდ, 2 მილიონ ლარზე მეტი აქვთ გაღებული (იხ. ცხრილი 2).

ცხრილი 2. ალკოჰოლის მწარმოებელ კომპანიებთან დაკავშირებული დონორები, რომლებმაც „ქართულ ოცნებას“ 2023 წლის ივლის-სექტემბერში თანხები შესწირეს

დონორი	დონორთან დაკავშირებული ალკოჰოლის მწარმოებელი კომპანიები	შემოწირულება 2023 წელს	შემოწირულება სულ
ზურაბ რამაზაშვილი	სს თელავის ღვინის მარანი; შპს ვინოტეკი	60,000	150,000
კახა ზუკაკიშვილი		60,000	150,000
არჩილ თხილაიშვილი	შპს ქართული ტრადიციული ჭაჭა	15,000	15,000
არჩილ გოგელია	შპს პავილიონ ვაინს	15,000	92,000
გიორგი ბუბუტეიშვილი	სს სარაჯიშვილი; შპს ბრენდ მაღაზია სარაჯიშვილი შპს სარაჯიშვილი ვაინერი ენდ დისტრილერი	15,000	21,000
დავით აბზიანიძე		35,000	50,000
გიორგი ბუბუტეიშვილი		60,000	230,000
თეიმურაზ ხაინდრავა		15,000	55,000

ზაზა კიკაბიძე	შპს ქართული ღვინის სახლი; შპს კიაზოს ღვინო; შპს ვაინ ენდ დაინ	7,000	67,000
სერგეი სუმაროკოვი	შპს ქართული ღვინის სახლი; შპს მეღვინეობა მუკუზანი; შპს გრეიფ ტურ ჯორჯია	40,000	90,000
კახა ცისკარიშვილი	შპს 1000 ღვინო	40,000	40,000
პაატა ცისკარიშვილი	სს თელავის ღვინის მარანი; შპს ენოვინო	60,000	120,000
ირაკლი უგლავა	შპს ასკანელი ძმები	30,000	65,000
ირაკლი ნანეიშვილი	შპს ფალავანი	30,000	30,000
გიორგი ფოჩხიძე	შპს კონდოლი; შპს კიაზოს ღვინის ტრადიციები	30,000	38,000
ირაკლი კოტეტიშვილი		60,000	70,000
თენგიზ ამონაშვილი		15,000	30,000
ვაჟა ციგროშვილი	შპს შატო ნეკრესი;	60,000	355,000
ლიკა იმნაძე	შპს მარნისკარი	7,000	7,000
პაატა ბუზარიაშვილი		40,000	60,000
კობა მკალავიშვილი	შპს ქართული ვაზი მარანი	5,000	5,000
არჩილ ლობჯანიძე	შპს კომპანია ბესინი	40,000	40,000
კობა ტულუში		7,000	7,000
ნანი მენაბდიშვილი	შპს წინანდლის ძველი მარანი	60,000	180,000
რევაზ ჩიგოგიძე	შპს ბესინი	10,000	10,000
ზურაბ დეკანოზიშვილი	“ჩალას ვაინსი”; შპს ბატონო; შპს საამო	50,000	60,000
გიორგი დეკანოზიშვილი	შპს დეკანოზიშვილის მარანი	3,000	3,000
ნიკოლოზ ურუშაძე	შპს ურუშაძეების მარანი	15,000	15,000
შალვა შარმანაშვილი	“ტიფლისსკი ვინი პოგრებ”	60,000	60,000

შემომწირველებთან დაკავშირებულ ღვინის მწარმოებელ კომპანიებს 2013-2023 წლებში **39 მილიონამდე ლარის ღირებულების შეღავათიანი აგროკრედიტები, ხოლო 2021-2023 წლებში კი 30 მილიონზე მეტი ლარის რთველის სუბსიდია აქვთ მიღებული** (იხ. ცხრილი 3, რომელშიც მითითებულია ის კომპანიები, რომლებმაც სუბსიდიების თუ აგროკრედიტის სახით მსხვილი თანხები მიიღეს).

ცხრილი 3. 2023 წელს „ქართული ოცნების“ შემომწირველებთან დაკავშირებული ღვინის მწარმოებელი კომპანიები, რომლებმაც შეღავათიანი აგროკრედიტის ან სუბსიდიის სახით სარეგებლი მიიღეს

კომპანია	შეღავათიანი აგროკრედიტი 2013-2023 წლებში (ლ)	სუბსიდია ღვინის ეროვნულ სააგენტოსგან 2021-2023 წლებში(ლ)	„ქართული ოცნების“ სასარგებლოდ გაღებული შემოწირულება 2013-2023 წლებში (ლ)
კახური ტრადიციული მეღვინეობა	11,378,606	8,599,648	240,000
შპს დუგლაძეების ღვინის კომპანია	6,660,485	1,622,571	272,000
შპს წინანდლის ძველი მარანი	3,847,627	1,466,512	190,000
სს თელავის ღვინის მარანი	3,392,431	2,197,144	270,000
შპს ასკანელი ძმები	3,155,821	5,275,426	65,000
სს სარაჯიშვილი	2,708,118	8,928,708	811,000
შპს “ტიფლისისკი ვინი პოგრებ”	2,259,255	501,260	60,000
შპს მარნისკარი	1,175,008		422,000
შპს ქართული ღვინის სახლი	1,140,918	998,666	203,000
შპს ფალავანი	809,745	366,085	70,000**
შპს ვინოტეკი	709,950		150,000
შპს ბატონო	533,697	56,460	63,000
შპს კონდოლი	324,335		70,000**
შპს ბესინი	307,202		10,000
შპს პავილიონ ვაინს	167,616		196,000

* სს სარაჯიშვილი სუბსიდირების პროგრამაში მონაწილეობს შვილობილი კომპანიის მეშვეობით.

** შპს ფალავანთან და შპს კონდოლთან დაკავშირებული დონორი არის ერთი და იგივე პირი.

2.2.2. სხვა პირის მეშვეობით განხორციელებული შემოწირულებების კუთხით არსებული რისკები

ვინაიდან, კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად, საქართველოს კანონმდებლობით პოლიტიკური შემოწირულებების ოდენობებზე ზედა ზღვრები არის დაწესებული, ჩნდება იმის რისკები,

რომ ერთი პირის მიერ პარტიისთვის დიდი თანხის შესაწირად სხვა პირები იყვნენ გამოყენებული.

კანონის გვერდის ავლით სხვა პირის მეშვეობით განხორციელებული შემოწირულობების გამოვლენა რთულია. თუმცა, ასეთი შემთხვევების არსებობის ალბათობა იზრდება, როდესაც ჩანს, რომ ერთ ბიზნეს ჯგუფთან დაკავშირებული პირები ერთსა და იმავე დღეს ან რამდენიმე დღის შუალედში ერთსა და იმავე პარტიას თანხებს სწირავენ.

მმართველი პარტიის სასარგებლო შემომწირველებს შორის გამოიკვეთა სამთომომპოვებელ კომპანია RMG-ში დასაქმებული **19 პირი**, რომლებმაც ოქტომბერ-ნოემბერში „ქართული ოცნებას“ **ჯამში 524,000 ლარი შესწირეს, სულ კი ამ პირებს „ქართული ოცნების“ სასარგებლოდ 1.6 მილიონ ლარზე მეტი აქვთ გაღებული.**

შემომწირველებს შორის იყვნენ, როგორც კომპანიის აღმასრულებელი დირექტორი (შპს „არემჯი გოლდის“ და სს „არემჯი კოპერის“ აღმასრულებელი დირექტორი ჯონდო შუბითიძე), ისე RMG ჯგუფში შემავალი კომპანიების სხვა, საშუალო და დაბალი რგოლის თანამშრომლებიც, როგორებიცაა, მაგალითად **გეოლოგი, მექანიკოსი, ფინანსური მაკონტროლბელი** და ა.შ.²³ ეს გარემოება აჩენს გონივრულ ეჭვს, რომ კომპანიის თანამშრომლები ფიქტიური შემომწირველები არიან და ისინი საკუთარ თანხებს არ სწირავენ პარტიას, რითაც ხდება შეწირული თანხის რეალური წარმოშობის დაფარვა.

სხვა პირის მეშვეობით პარტიისთვის ფულის შეწირვა კანონდარღვევაა; გარდა ამისა, რეალური შემომწირველის ანონიმურობა შეუძლებელს ხდის კანონით გათვალისწინებული შემოწირულობების ზღვრების კონტროლს (იურიდიული პირისთვის 120,000 ლარი, ფიზიკური პირისთვის — 60,000). **RMG ჯგუფის თანამშრომლების მიერ მმართველი პარტიის სასარგებლოდ გაღებულ თანხებს, მაღალი ალბათობით, ერთი წარმომავლობა ჰქონდა და ჯამური თანხა (399,000 ლარი) რამდენჯერმე აღემატებოდა კანონით დაწესებულ ზედა ზღვარს.**

შპს „ლილო-მოლის“ ათმა მენილემ, ერთსა და იმავე დღეს, 2023 წლის 15 ნოემბერს „ქართულმა ოცნებას“ ჯამში 530,000 ლარი შეწირა.²⁴ მათ მმართველი პარტიისთვის სულ 2 მილიონ ლარზე მეტი აქვთ შეწირული. კომპანიის პარტნიორების მიერ მმართველი პარტიისთვის თანხების ერთ დღეს შეწირვა აჩენს ეჭვს, რომ მათ ქმედებას ორგანიზებული ხასიათი ჰქონდა. ხოლო, დონორი წვრილი მენილეების შემთხვევაში, რომელთა წილიც 3%-ს არ აღემატება, ჩნდება ეჭვი, რომ ისინი ფიქტიური დონორები არიან, ე.ი. თანხა მათზე მექანიკურადაა განაწილებული ტრანზაქციის განხორციელების მიზნით და რეალური დონორი დაფარულია.

ანალოგიური იყო შპს „იბეროილთან“ დაკავშირებული გარემოებებიც, სადაც კომპანიასთან“ დაკავშირებულმა ხუთმა პირმა²⁵ (დირექტორი და მენილეები), ორი დღის შუალედში, 2023 წლის 19-20 დეკემბერს, „ქართულ ოცნებას“ 200,000 ლარი შესწირა. ამავე დონორებს სულ მმართველი პარტიის სასარგებლოდ 900,000 ლარზე მეტი აქვთ გაღებული.

23 დეტალურად იხ. ცხრილი 2023 წლის 1 ოქტომბრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით „ქართული ოცნების“ შემომწირველები, რომლებიც დაკავშირებული არიან RMG ჯგუფთან, <https://bit.ly/4c5I7bT>.

24 იხ. ცხრილი შპს „ლილო-მოლის“ მენილეები რომლებმაც 2023 წლის IV კვარტალში „ქართულ ოცნებას“ ფული შესწირეს, <https://bit.ly/3z2BV5L>.

25 მიხეილ ნიკოლეიშვილი, გოჩა ჩოკოშვილი, სიმონ გეგელაშვილი, დავით ალიბეგაშვილი, ირაკლი პეტრიაშვილი.

რეკომენდაცია

მმართველი პარტიის სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულებები წლებია აჩენს გონივრულ ეჭვს, რომ ისინი წარმოადგენს კორუფციული სქემის ნაწილს, რომელიც დაკავშირებულია მსხვილი სახელმწიფო შესყიდვების კონტრაქტებთან და სხვა საბიუჯეტო პროგრამებიდან სარგებლის მიღებასთან. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ანტიკორუფციული სააგენტოს ვალდებულებაა გამოიძიოს ასეთი შემთხვევები.

2.3. საბანკო სესხი

საბანკო სესხით 2023 წელს ორმა პარტიამ ისარგებლა. „**ნაციონალურმა მოძრაობამ**“ 28 თებერვალს „ლიბერთი ბანკისგან“, წლიური 16%-იანი განაკვეთით და უზრუნველყოფის გარეშე, 12 თვის ვადით **102,000 ლარი ისესხა**. „**პატრიოტთა ალიანსმა**“ 9 თებერვალს „ლიბერთი ბანკისგან“, წლიური 16%-იანი განაკვეთით, **180,000 ლარის ოდენობის უძრავი ქონებით უზრუნველყოფილი სესხი აიღო**; ხელშეკრულების ვადა 11 თვე იყო. გარდა ამისა, „პატრიოტთა ალიანსს“ კიდევ ჰქონდა მოქმედი სასესხო ხელშეკრულება „ლიბერთი ბანკთან“: 2022 წლის ივლისში პარტიამ, 18 თვის ვადით, ბანკისგან 700,000 ლარი მიიღო.

2.4. სხვა ფულადი შემოსავლები

პარტიების მიერ შევსებული დეკლარაციის ფორმები ითვალისწინებს კატეგორიას „სხვა ფულადი შემოსავლები“. 2023 წლის განმავლობაში ამ კატეგორიის შემოსავლის ჯამი ყველა პარტიისთვის 287,325 ლარს შეადგენდა. ასეთი შემოსავლები სულ ექვსმა პარტიამ მიიღო (იხ. **დიაგრამა 6**). დეკლარაციის ფორმაში არ არის გათვალისწინებული ამ ტიპის შემოსავლების განმარტება, რაც ხშირად გაუმჭვირვალეს ხდის შესაბამისი თანხების წარმომავლობას. სპეციალური ფორმის არსებობის გარეშე, ასეთი შემოსავლის წყაროების დაკონკრეტება პარტიების კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული, რომელსაც პარტიების მხოლოდ მცირე ნაწილი იჩენს. „რესპუბლიკურ პარტიას“ თავისი ინიციატივით მითითებული აქვს, რომ ეს არის უძრავი ქონების იჯარიდან მიღებული შემოსავალი. ხოლო, „კონსერვატიული პარტია“ უთითებს, რომ შემოსავალი მიღებულია საოფისე შენობა-ნაგებობის რეალიზაციიდან.

**დიაგრამა 6. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2023 წელს მიღებული
სხვა ფულადი შემოსავლები, ლ**

კონსერვატიული პარტია	144,600
რესპუბლიკელები	122,137
ნაციონალური მოძრაობა	16,288
ქართული ოცნება	4,847
ევროპული საქართველო	54

მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

რეკომენდაცია

სასურველია, ანტიკორუფციულმა ბიურომ წლიური ფინანსური ანგარიშგების დოკუმენტში ჩაამატოს ცალკე ფორმა, სადაც პარტიები მიუთითებენ „სხვა ფულადი შემოსავლების“ კატეგორიაში აღნიშნული თანხის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) კონკრეტულ წარმომავლობას.

VI. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯები

1. ბაზელმინიმალური ჩარჩო

საქართველოს კანონმდებლობა პოლიტიკურ პარტიებს ავალდებულებს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს მიაწოდონ დეტალური ანგარიში განეული ხარჯების შესახებაც, რომელიც, თავის მხრივ, ვალდებულია, გაასაჯაროოს პარტიებისგან მიღებული ინფორმაცია. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების“ შესახებ ორგანული კანონით რეგლამენტირებულია ხარჯების მაქსიმალური ოდენობა: მოქმედი რეგულაციით პარტიის მიერ წლის განმავლობაში განეული ხარჯების საერთო რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის **0.04%-ს**. თუმცა, როგორც IV თავში აღვნიშნეთ, ეს ცვლილება 2023 წლის დეკემბრიდან მოქმედებს. საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში ხარჯების ზედა ზღვარი შეადგენდა **მშპ-ს 0.05%-ს**. აღნიშნულ თანხაში, ასევე, შედის პარტიის და მის სასარგებლოდ სხვა პირის მიერ განეული ხარჯები. ხარჯებში იგულისხმება არჩევნებზე, სხვადასხვა ღონისძიების დაფინანსებაზე, შრომის ანაზღაურებაზე, მივლინებასა და სხვა ღონისძიებებზე განეული ხარჯები.

გარდა პარტიის საერთო წლიური ხარჯების ლიმიტირებისა, ორგანული კანონი ასევე აწესებს შეზღუდვებს კონკრეტული ტიპის ხარჯებზეც: პარტიის საექსპერტო-საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე განეული ხარჯი არ უნდა აღემატებოდეს წლის განმავლობაში ნებადართული მაქსიმალური ხარჯის 10%-ს.

2. პოლიტიკური პარტიების მიერ გაწეული ხარჯების მიმოხილვა

პარტიების მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის წარდგენილი წლიური დეკლარაციების მიხედვით, კვლევის ფარგლებში შესწავლილმა 15 პოლიტიკურმა პარტიამ 2023 წელს სულ **14,856,671** ლარის ოდენობის ხარჯი განია. შემოსავლებისგან განსხვავებით, რომელიც 9,5 მილიონი ლარით აღემატებოდა გასული წლის ანალოგიურ მაჩვენებელს, ხარჯები, 2022 წელთან შედარებით, 2.8 მილიონი ლარითაა შემცირებული.

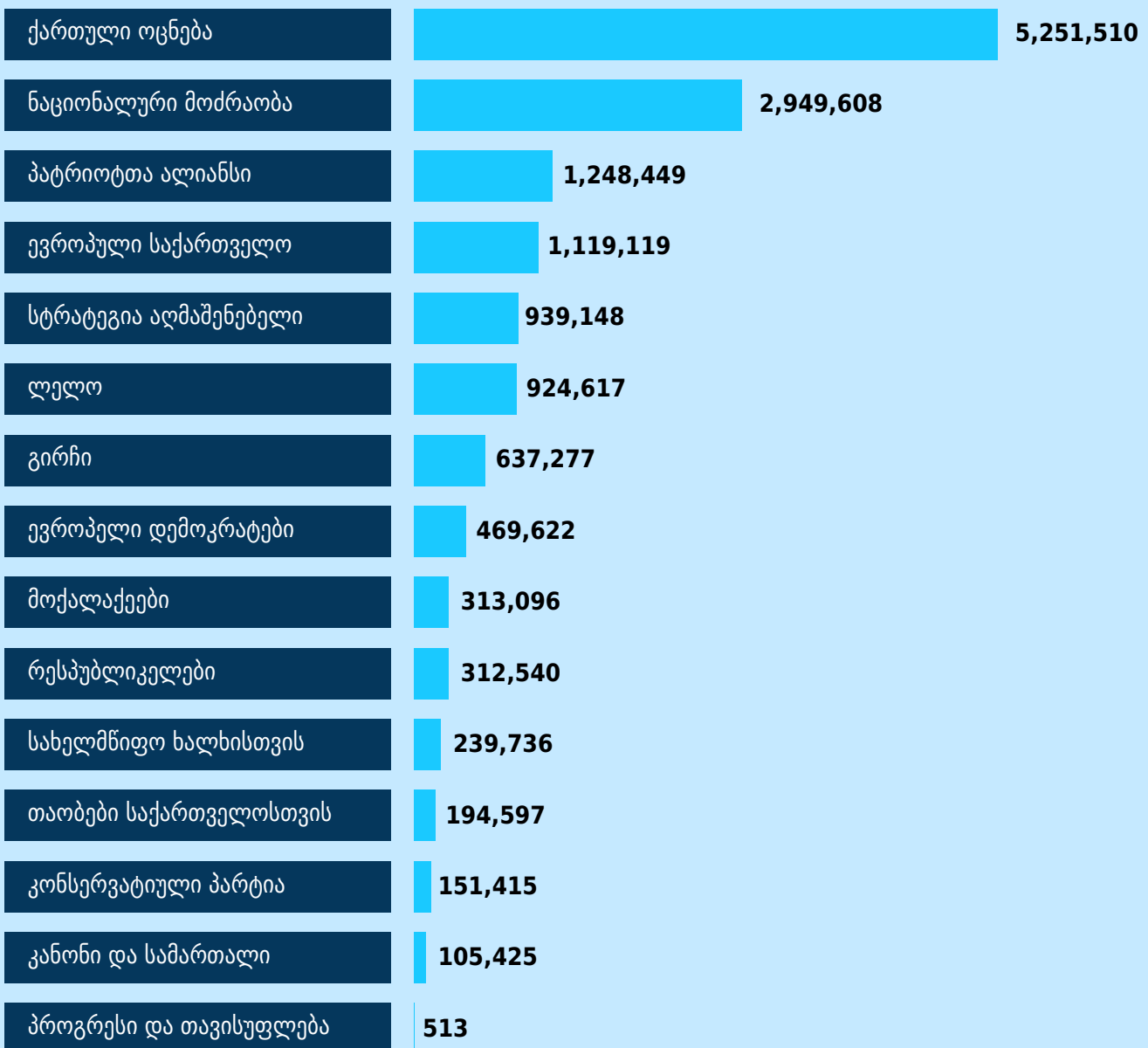
ჯამური ხარჯების **39% - 5,251,510** ლარი მმართველ პარტიაზე „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო“ მოდიოდა; 2,949,608 ლარის ხარჯით მეორე ადგილზე იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“, მესამეზე კი - „პატრიოტთა ალიანსი“ 1,248,449 ლარით (იხ. **დიაგრამა 7**).

საინტერესოა, რომ „ქართულმა ოცნებამ“ წლის განმავლობაში შემოსავლის სახით მიღებული 16.3 მილიონის ფონზე მხოლოდ 5.2 მილიონი ლარის ხარჯი გასწია. ეს, ერთი მხრივ, აიხსნება იმით, რომ მიღებული შემოსავლის დიდი ნაწილი დეკემბრის თვეზე მოდიოდა და შესაბამისად მისი დახარჯვა იმავითვე 2024 წელს იყო დაგეგმილი, რომელიც საარჩევნო წელია.

მიუხედავად იმისა, რომ „ქართული ოცნების“ ხარჯები გასულ წელთან შედარებით შემცირებული იყო, ის მაინც მნიშვნელოვნად აღემატებოდა სხვა დანარჩენი პარტიების ხარჯებს. რაც შეეხება განეული ხარჯების კანონით დაშვებულ ზედა ზღვარს, 2023 წლისთვის იგი **36 მლნ ლარი**²⁶ იყო. აქედან გამომდინარე, არც ერთ პარტიას ეს ზღვარი არ გადაულახავს.

26 საქართველოს 2022 წლის ნომინალური მშპ-ის 0.5%:
<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/23/mtliani-shida-produkti-mshp>.

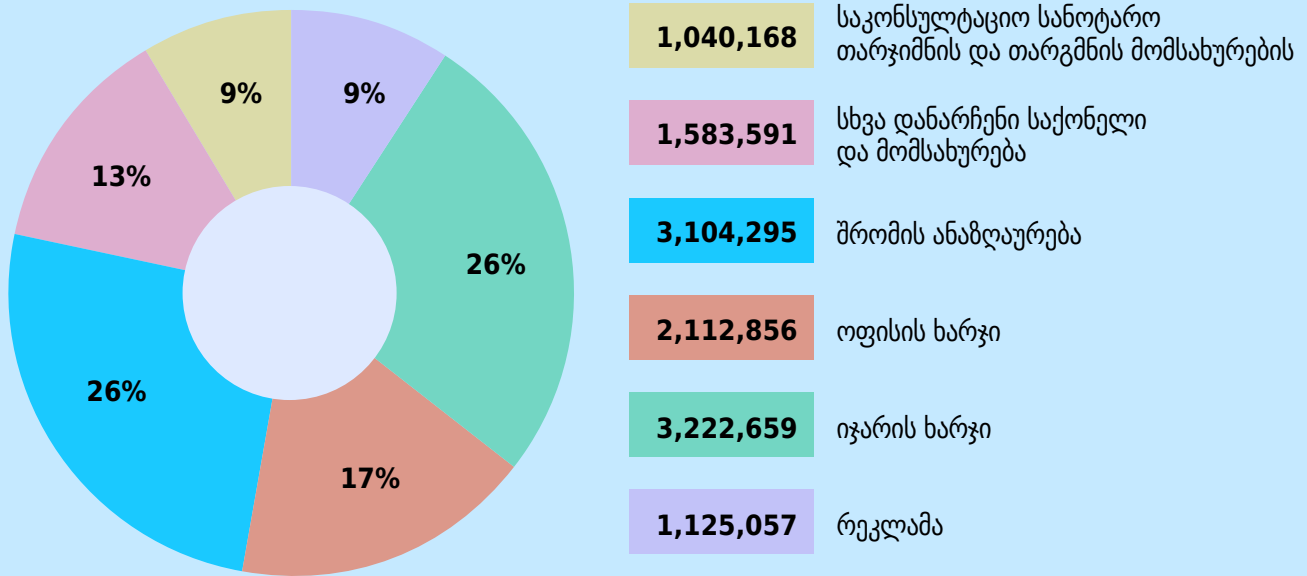
დიაგრამა 7. 2022 წელს პარტიების მიერ გაწეული მთლიანი ხარჯები



მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

საარჩევნო წლებისგან განსხვავებით, როდესაც პარტიების ხარჯების უდიდესი ნაწილი პოლიტიკურ რეკლამაზე მოდიოდა, 2023 წელს ყველაზე მსხვილი ხარჯები შემდეგ კატეგორიებზე განაწილდა: ა) უძრავი და მოძრავი ქონების იჯარა; ბ) შრომის ანაზღაურება; გ) ოფისის ხარჯები; დ) რეკლამა; ე) სანოტარო, საკონსულტაციო, თარჯიმნის მომსახურების ხარჯები. ხარჯების 13%-ს წარმოადგენდა საქონლისა და მომსახურების სხვა, არაკატეგორიზებული ხარჯები (იხ. **დიაგრამა 8**).

დიაგრამა 8. პოლიტიკური პარტიების მიერ 2023 წელს გაწეული ხარჯები ძირითადი კატეგორიების მიხედვით, ლ, %

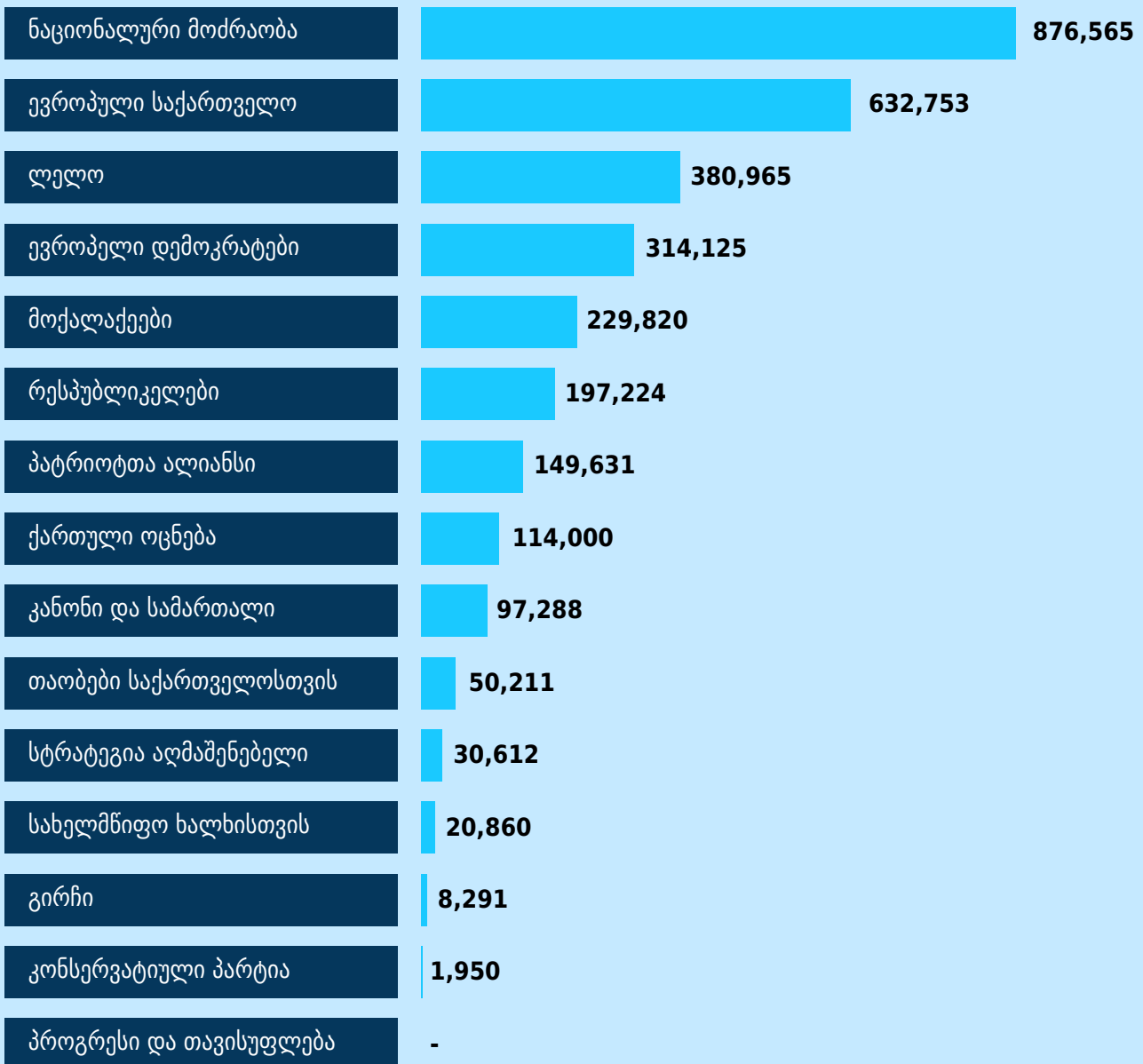


მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

2.1. შრომის ანაზღაურება

შესწავლილმა 15-მა პოლიტიკურმა პარტიამ 2023 წელს შრომის ანაზღაურების მიზნით **3,104,295 ლარი** დახარჯა, რაც მათი ჯამური ხარჯების **21%** იყო. შრომის ანაზღაურების კატეგორიაში ექცევა პარტიის მიერ გაცემული ხელფასები, პრემიები, შტატგარეშე თანამშრომელთა ანაზღაურება, რაც, როგორც წესი, საარჩევნო პერიოდში პარტიის კოორდინატორებსა თუ აქტივისტებზე გაცემულ ხელფასებსაც გულისხმობს. ამ კატეგორიაში ყველაზე მეტ თანხას „ნაციონალური მოძრაობა“, „ევროპული საქართველო“ და „ლელო“ ხარჯავენ“ (იხ. დიაგრამა 9).

დიაგრამა 9. 2023 წელს პოლიტიკური პარტიების მიერ შრომის ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები, ლ



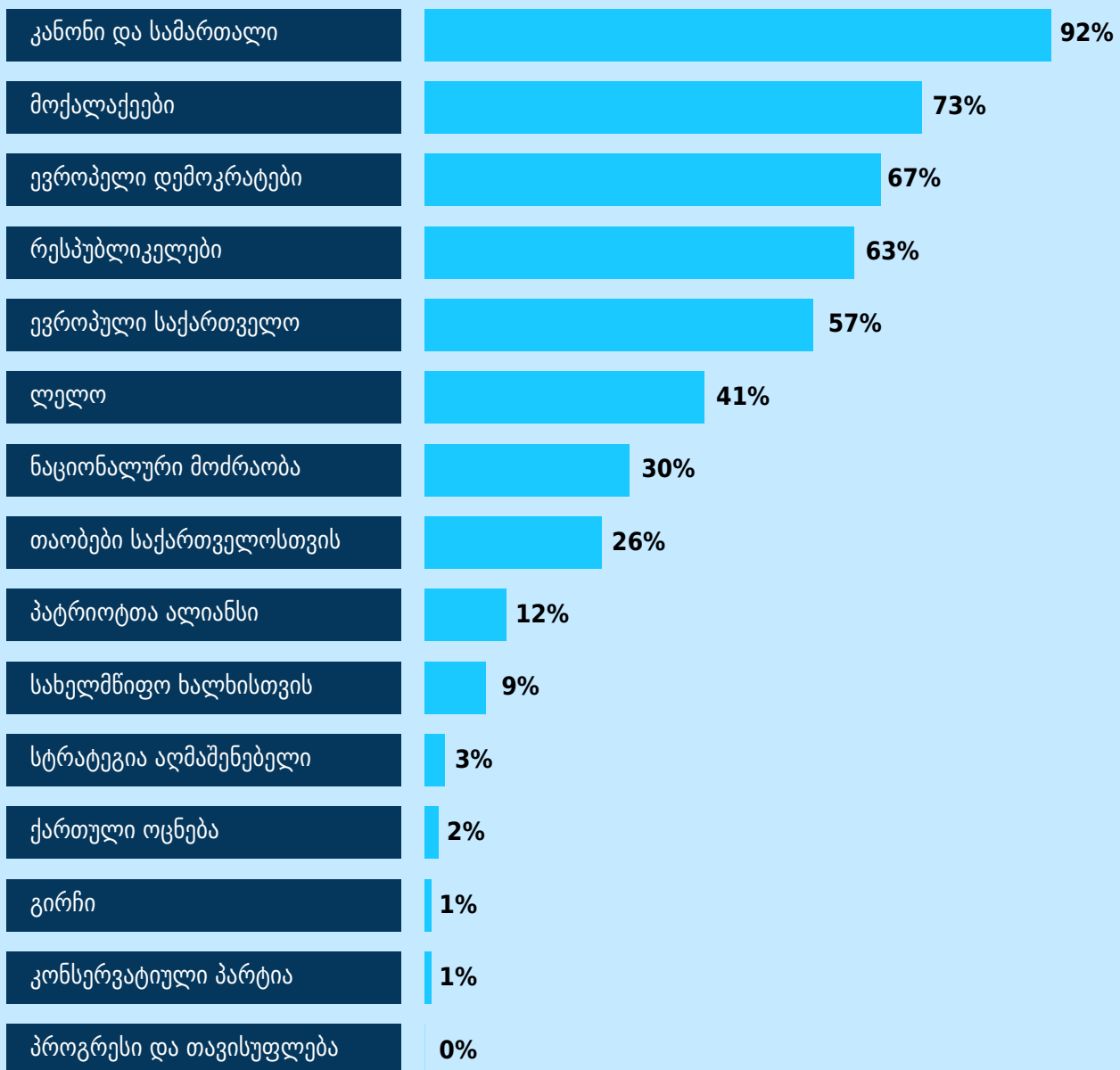
მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

დიაგრამა 10-ზე მოცემულია შრომის ანაზღაურების ხარჯების წილი პარტიების მთლიან დანახარჯებთან მიმართებაში. საინტერესოა, რომ შრომის ანაზღაურებაზე მმართველ პარტიას მცირე დანახარჯები აქვს (114,000, ხარჯების 2%). 2022 წელსაც „ქართულ ოცნებას“ შრომის ანაზღაურების მიზნით აბსოლუტურად იდენტური თანხა ჰქონდა დახარჯული.²⁷ მსგავს ფაქტს 2021 წელსაც ჰქონდა ადგილი, როდესაც მმართველმა პარტიამ წლის განმავლობაში 26 მლნ ლარამდე დახარჯა, მაგრამ შრომის ანაზღაურებამ მისი ხარჯების მხოლოდ 2% (506,493 ლარი) შეადგინა.

„ქართულმა ოცნებამ“ შრომის ანაზღაურების მიზნით დახარჯული 114,000 ლარი მთელი წლის განმავლობაში ოთხ პირზე გასცა, ესენი იყვნენ: საარჩევნო ფონდის მმართველი, პროგრამული უზრუნველყოფის სპეციალისტი, ბუღალტერი და იურისტი.

²⁷ შედარებისთვის, წინა არასაარჩევნო წელს, 2019 წელს, „ქართულმა ოცნებამ“ შრომის ანაზღაურების მიზნით 500,000 ლარზე მეტი დახარჯა, რაც მისი მთლიანი ხარჯების 10%-ს შეადგენდა.

დიაგრამა 10. 2023 წელს პოლიტიკური პარტიების მიერ შრომის ანაზღაურებაზე განხილული ხარჯების წილი მათ ჯამურ ხარჯებში, %



მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

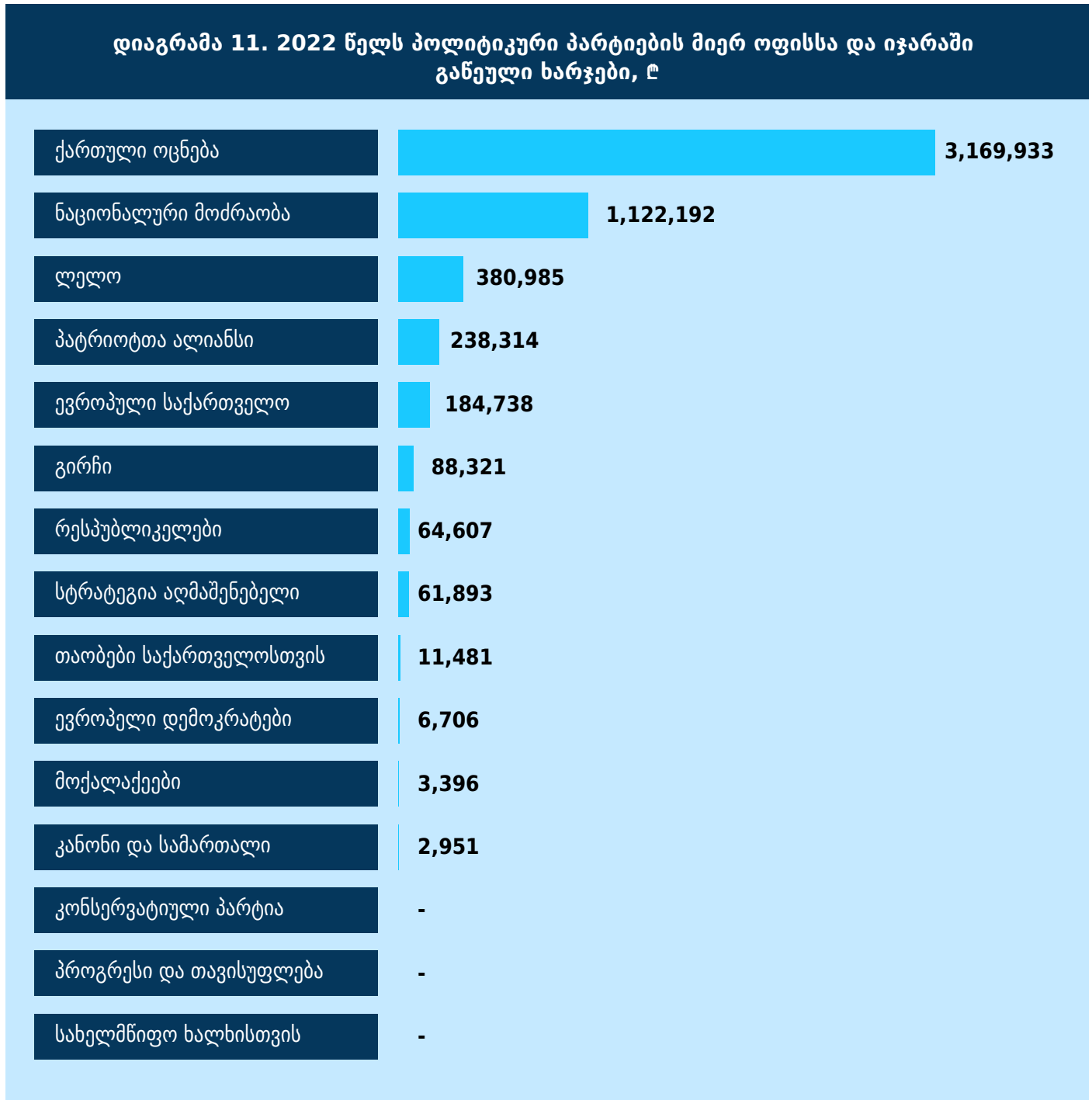
ზოგადად, არსებული საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ჩარჩოს გათვალისწინებით, პარტიების მიერ შრომის ანაზღაურებაზე განხილული ხარჯების გამჭვირვალობა პრობლემურია, ვინაიდან მასზე გარე ზედამხედველობის განხორციელება რთულია. შესაბამისად, ამ კატეგორიის ხარჯებს პოლიტიკური კორუფციის განსაკუთრებულად მაღალი რისკები ახლავს თან.

2.2. იჯარის, ოფისის და ჩაქვების ხარჯები

ტრადიციულად, არასაარჩევნო წლებში სარეკლამო ხარჯები მცირე მოცულობისაა. ასეთ პერიოდში პარტიები, ძირითადად, ოფისების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ ხარჯებს სწევენ. 2023 წელსაც უძრავი და მოძრავი ქონების იჯარის ხარჯი ყველაზე მსხვილი კატეგორია იყო (მთლიანი ხარჯების 26%). იჯარის ხარჯებიდან განსაკუთრებით თვალშისაცემია „ქართული ოცნების“ და „ნაციონალური მოძრაობის“ ხარჯები. მმართველმა პარტიამ 1.8 მილიონი ლარი დახარჯა პარტიის

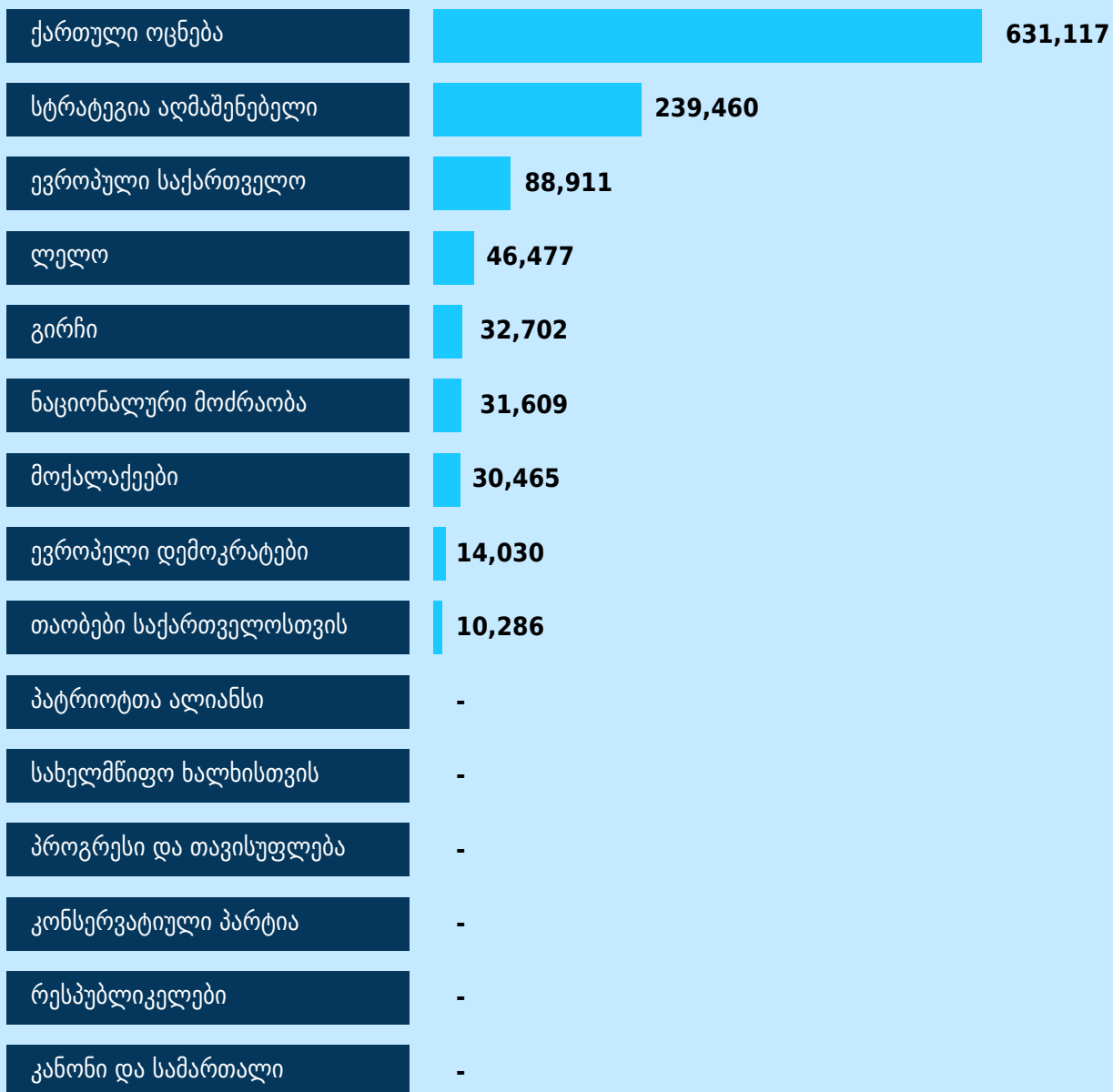
163 ოფისის იჯარისთვის; ხოლო, „ნაციონალურმა მოძრაობამ“ - 721 ათასი ლარი 84 ოფისის იჯარით სარგებლობისთვის.

შესწავლილი პარტიების მთლიანი ხარჯების 17%-იანი წილი უჭირავს, აგრეთვე, ოფისის ხარჯებსაც, რომლებიც მოიცავს საკანცელარიო, საოფისე ტექნიკის, შენობის რემონტის, კავშირგაბმულობისა და მსგავს დანახარჯებს. დიაგრამა 11-ში წარმოდგენილია პარტიების ოფისის და იჯარის კატეგორიების გაერთიანებული ხარჯები.



2023 წელს შესწავლილი პარტიებიდან ცხრა პარტიამ რეკლამაში ჯამში 1,125,057 ლარი დახარჯა. ამ ხარჯების ნახევარზე მეტი - 631,117 ლარი „ქართულმა ოცნებამ“ გაიღო (სრულად იხ. **დიაგრამა 13**). 2023 წელს სარეკლამო ხარჯებში ინტერნეტ რეკლამა დომინირებდა, სრული სარეკლამო ხარჯების 82% სწორედ ამ კატეგორიის რეკლამაზე მოდიოდა.

დიაგრამა 12. 2023 წელს პოლიტიკური პარტიების მიერ რეკლამაში გაწეული ხარჯები, ლ



მონაცემთა წყარო: პოლიტიკური პარტიების მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი წლიური ფინანსური დეკლარაციები

2.3. სხვა ხარჯები

ამ ქვეთავში მიმოვიხილავთ იმ პარტიების ხარჯებს, რომლებსაც დაუზგუფებელ ხარჯებში ყველაზე მსხვილი თანხები ჰქონდათ მითითებული. ასეთ ხარჯებში ძირითადად ექცევა პარტიის ისეთი გასავალი, რომელიც დეკლარაციაში მითითებულია „სხვადასხვა ხარჯების“ და „სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურება“ კატეგორიაში. ასეთი დაუზგუფებელი ხარჯების ჯამი ყველა პარტიისთვის დაახლოებით 3.5 მლნ ლარს შეადგენდა.

„ქართულმა ოცნებამ“, ფინანსური დეკლარაციის თანახმად, 2023 წელს 150,145 ლარი დახარჯა ღონისძიებების ორგანიზების მიზნით, 24,852 ლარი კი - ფოტო და სხვა მასალის დასამზადებლად.

„ნაციონალურ მოძრაობას“ დეკლარაციაში დაახლოებით 400,000 ლარამდე ოდენობის გასავალი აქვს აღრიცხული „სხვადასხვა ხარჯებისა“ და „სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურება“

კატეგორიაში, რომელიც ჩაშლილია სპეციალურ ფორმაში. ყველაზე მსხვილი კატეგორიის ხარჯებია აღსრულების ეროვნული ბიუროსთვის გადახდილი თანხა (87 ათასი ლარი), აგრეთვე ხმის მიცემის პლატფორმის ღირებულება (67 ათასი ლარი), ვებგვერდის შექმნის საფასური (52 ათასი ლარი), ქოლცენტრის ოპერატორების მომსახურება (49 ათასი ლარი). გარდა ამისა, პარტიამ 84,000 ლარი გადაიხადა კომერციული ბანკიდან მიღებული სესხის მომსახურების მიზნით.

„გირჩს“ „სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურებაის“ კატეგორიაში 400,000 ლარზე მეტი ჰქონდა მითითებული, რაც მოიცავდა ისეთ ხარჯებს როგორებიცაა: ადმინისტრაციული მომსახურება (153 ათასი ლარი), IT მომსახურება (134 ათასი ლარი), დეველოპერული მომსახურება (120 ათასი ლარი).

„სტრატეგია აღმაშენებელს“ 300,000 ლარზე მეტი აქვს დახარჯული დაუჯგუფებელი კატეგორიის ხარჯებში, საიდანაც ყველაზე მსხვილი გასავალი იყო: სოც მედიის ანალიზი/რეკლამა (85 ათასი ლარი), საზოგადოებრივი აზრის კვლევა/გამოკითხვა (82 ათასი ლარი), პროგრამული მომსახურება (66 ათასი ლარი).

„პატრიოტთა ალიანსმა“, დეკლარაციის თანახმად, 187 ათასი ლარი დახარჯა მოსახლეობის გამოკითხვის ორგანიზებისთვის. გარდა ამისა, პარტიამ 647,000 ლარამდე გადაიხადა კომერციული ბანკიდან მიღებული სესხის მომსახურების მიზნით.

„თაობები საქართველოსთვის“ - დაუჯგუფებელი ხარჯებიდან პარტიის ყველაზე მსხვილ გასავალს წარმოადგენდა სოციალური კვლევის ავანსის სახით გადახდილი 119,000 ლარი.

1. მაჩვენებელი ჩაჩრო

პოლიტიკური გაერთიანებებისთვის ფინანსური ანგარიშგების მომზადების ვალდებულების არსებობა და მათი ღიაობა მნიშვნელოვანი ელემენტია, როგორც მათი გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, ისე საარჩევნო პროცესებთან დაკავშირებით პარტიების მიმართ საზოგადოებაში ნდობის ჩამოსაყალიბებლად. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ ანგარიშვალდებულების პროცესი იმგვარად იყოს გაწერილი, რომ, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფილ იქნეს პარტიებზე ეფექტიანი კონტროლის განხორციელება, ხოლო, მეორე მხრივ, პოლიტიკურ პარტიებს არ დააწვეთ მეტისმეტად მძიმე ტვირთი.

ქართული კანონმდებლობით პოლიტიკური დაფინანსების კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგის მანდატი უნინ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ჰქონდა მინიჭებული. თუმცა, როგორც აღინიშნა, 2022 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებით ეს მანდატი 2023 წლის 1 სექტემბრიდან ახალმა სახელმწიფო უწყებამ – ანტიკორუფციულმა ბიურომ გადაიბარა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საანგარიშო პერიოდის პირველ რვა თვეში პოლიტიკურ პარტიებზე ზედამხედველობას სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ახორციელებდა, ხოლო, ბოლო ოთხ თვეში — ანტიკორუფციული ბიურო.

მოქმედი კანონმდებლობა ითვალისწინებს, როგორც პერიოდული, ისე კონკრეტულ საარჩევნო პროცესებთან დაკავშირებული ანგარიშების წარდგენის ვალდებულებას. ყოველი წლის 1 თებერვლამდე პარტიები სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უგზავნიან გასული წლის ფინანსურ ანგარიშგებებს აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად. ფინანსურ დეკლარაციაში აისახება პარტიის წლიური შემოსავალი და გასავალი, აგრეთვე, ქონებრივი მდგომარეობის ანგარიში. თითოეული დეკლარაცია მოიცავს რამდენიმე ანგარიშის ფორმას, რომელიც ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის 2023 წლის 25 აგვისტოს №4 ბრძანების შესაბამისად უნდა იქნეს შევსებული.²⁸ გარდა ამისა, სახელმწიფო ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ დადგენილია შემოწირულობებისა და ანგარიშიდან ნაღდი ფულის გატანის ინფორმაციის წარმოდგენის ფორმები.

კანონითავე უზრუნველყოფილია პარტიების მიერ წარდგენილი დეკლარაციების ხელმისაწვდომობა — პოლიტიკური გაერთიანებებისგან მიღებულ ფინანსურ დეკლარაციებს ანტიკორუფციული ბიურო საკუთარ ვებგვერდზე <https://monitoring.acb.gov.ge> აქვეყნებს²⁹, რომელზეც, მათ შორის, ხელმისაწვდომია შემომწირველების სიაც, სრული სახელი/გვარისა და პირადი ნომრის მითითებით. დეკლარაციები განთავსებულია Microsoft Excel-ის და სკანირებული დოკუმენტის ფორმატებში.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ ორგანული კანონის 34² მუხლი ითვალისწინებს სანქციებს ანგარიშგების წესების დარღვევის სხვადასხვა შემთხვევისთვის, რა დროსაც სამსახურის უფლებამოსილი პირები ადგენენ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმს და განსახილველად უგზავნიან სასამართლოს:

- აკრძალული შემოწირულობების დროს გათვალისწინებულია ორმაგი ოდენობის ჯარიმა და მიღებული თანხის ბიუჯეტში გადარიცხვის ვალდებულება;
- კანონის მოთხოვნების დარღვევის დროს კი - 5,000 ლარის ოდენობის ჯარიმა;
- სამსახურის მიერ მოთხოვნილი და კანონით განსაზღვრული ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულების შეუსრულებლობის დროს ფიზიკურ პირებზე - 1,000 ლარი, ხოლო სხვა სუბიექტებზე — 2,000 ლარის ჯარიმა არის განსაზღვრული.

28 2023 წლის 25 აგვისტომდე დეკლარაციის შევსების წესი განსაზღვრული იყო გენერალური აუდიტორის 2021 წლის 5 აგვისტოს №012036/21 ბრძანებით.

29 1 სექტემბრამდე - monitoring.sao.ge.

2. სახელმწიფო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის და ანტიკორუფციული ბიუროს საზღაფხეველო საქმიანოზა

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, 2023 წლის განმავლობაში პოლიტიკურ ფინანსებს ორი უწყება ზედამხედველობდა — 1 სექტემბრამდე სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, შემდეგ კი ანტიკორუფციული ბიურო. 2024 წლის 1 აპრილს ანტიკორუფციულმა ბიურომ 2023 წლის საქმიანობის ანგარიში წარადგინა,³⁰ რომელიც, ცხადია, მოიცავდა გასული წლის იმ პერიოდსაც, როდესაც ზედამხედველობას სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ახორციელებდა.

2.1 ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ განხორციელებული ზაღაფხეველოზის გაფჟვიჩავლობა

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ სისტემატიურად სწავლობს პარტიების ფინანსებს და მათზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის/ანტიკორუფციული ბიუროს ზედამხედველობას. კვლევის შედეგები ქვეყნდება პოლიტიკური შემოწირულებების კვარტალური ბიულეტენის სახით. შესწავლის ფარგლებში ორგანიზაცია სისტემატიურად ითხოვს დეტალურ ინფორმაციას პარტიების ზედამხედველი ორგანოსგან. გამოთხოვილი ინფორმაცია მოიცავს კითხვებს შემოწირულებების კანონიერებაზე ზედამხედველობის მიმართულებით გატარებულ ზომებზე, გამოვლენილ დარღვევებსა და გატარებულ სანქციებზე.³¹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურიდან კანონით განსაზღვრულ ვადაში სრულყოფილი ინფორმაციის მიღების პრობლემა არასდროს ჰქონია. სამწუხაროდ, იგივეს ვერ ვიტყვით ანტიკორუფციულ სამსახურზე. **მას შემდეგ, რაც პარტიების ზედამხედველობა ბიუროს მანდატი გახდა, პოლიტიკური ფინანსების ზედამხედველობის მიმართულებით საქმიანობაზე ინფორმაციის მოპოვება გართულებულია.** გამოთხოვილ ინფორმაციაზე პასუხები არასრული და ფორმალისტურია, ხდება მითითება ვებ-გვერდზე, მაშინ, როდესაც გამოთხოვილი ინფორმაცია იქ არ არის განთავსებული.³²

2.2 პარტიების პირდაპირი და ანაპირდაპირი გზით დაფინანსების შემთხვევების კვლევა

გამჭვირვალობის პრობლემასთან ერთად, კითხვებს აჩენს ანტიკორუფციული ბიუროს 2023 წლის საქმიანობის წლიური ანგარიშის ქვეთავიც, რომელის სათაურია „იურიდიული პირების მიერ პოლიტიკური პარტიების პირდაპირი და არაპირდაპირი გზით დაფინანსების შემთხვევები, როგორც ქვეყნის შიგნიდან, ისე უცხოეთიდან“.³³

ამ ქვეთავში ანტიკორუფციული ბიურო ამტკიცებს, რომ მონიტორინგის ფარგლებში გამოვლინდა სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიის „საქმიანობასთან და ლიდერებთან დაკავშირებული იურიდიული პირები“,³⁴ რომლებიც, ბიუროს განცხადებით, „აქტიურად ეწევიან პარტიის მხარდამჭერ პოლიტიკური შინაარსის საქმიანობას“ და „შეუძლებელია გაიმიჯნოს აღნიშნული იურიდიული პირებისა და მათთან დაკავშირებული პოლიტიკური პარტიების აქტივობები.“ აქვე დამატებულია, რომ ამ იურიდიული პირების შემოსავლის ძირითადი წყარო უცხოური დაფინანსებაა.

ანგარიშიდან არ იკვეთება, თუ კანონის რომელი ნორმის შესაძლო დარღვევის საფუძველზე დაიწყო წარმოება ანტიკორუფციულმა ბიურომ. შესაძლოა ვივარაუდოთ, რომ საქმე გვაქვს

30 ანტიკორუფციული ბიუროს 2023 წლის საქმიანობის ანგარიში, ანტიკორუფციული ბიურო, 2024, <https://bit.ly/3VG2yWZ>.

31 მაგალითად, იხ. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ მიერ ანტიკორუფციულ ბიუროში გაგზავნილი კითხვები: 2024 წლის 10 იანვრის წერილის ასლი: <https://bit.ly/3wbx8h1>.

32 მაგალითად, იხ. პასუხი წინა სქოლიოში მითითებული წერილით გამოთხოვილ ინფორმაციაზე: 22.01.2024-ის პასუხი <https://bit.ly/3uCUpla>, ბიუროსთან დამატებით კომუნიკაციის შემდეგაც მოწოდებული ინფორმაცია უზოგადესი იყო: 1.02.2024-ის პასუხი <https://bit.ly/3usf9IW>.

33 ანტიკორუფციული ბიუროს 2023 წლის საქმიანობის ანგარიში, ანტიკორუფციული ბიურო, 2024, <https://bit.ly/3VG2yWZ>, გვ. 42-44.

34 ჩამოთვლილი იყო 21 სხვადასხვა იურიდიული პირი, მათ შორის ევროკავშირის მიერ დაარსებული საერთაშორისო ფონდი European Endowment for Democracy.

არაპირდაპირი შემოწირულების³⁵ გაუმართლებლად ფართო განმარტებასთან, რაც ამ ნორმის პოლიტიკური მიზნებით გამოყენების მწვავე საფრთხეს ქმნის.

კიდევ უფრო ბუნდოვანი და გაუგებარია, თუ რა კრიტერიუმებით და რომელი ნორმატიული აქტებით იხელმძღვანელა ანტიკორუფციულმა ბიურომ მითითებული იურიდიული პირების პარტიის საქმიანობასთან ან/და ლიდერებთან კავშირის დასადგენად.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ“ დაზუსტებებისთვის ანტიკორუფციულ ბიუროს მიმართა შეკითხვებით, თუ რომელი სამართლებრივი საფუძვლებით მიმდინარეობდა ანგარიშში აღწერილი სამართალწარმოება, რომელზე პასუხებიც უფრო დეტალური შეფასების საშუალებას მოგვცემდა.³⁶ ანტიკორუფციულმა ბიურომ არ მოგვანოდა ინფორმაცია სამართლებრივი საფუძვლების შესახებ და გვამცნო, რომ მონიტორინგის შედეგები მისი დასრულების შემდეგ გასაჯაროვდებოდა.

გამჭვირვალობის არარსებობა, კანონის ბუნდოვანი და, ამავე დროს, ძალიან ფართო და სახიფათო ინტერპრეტაცია იმაზე მიუთითებს, რომ ანტიკორუფციული ბიურო საკუთარ უფლებამოსილებას მმართველი პარტიის პოლიტიკური მიზნებისთვის იყენებს და ცდილობს, ჩრდილი მიაყენოს ევროკავშირის მიერ მხარდაჭერილ საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციას (EED). ამით ბიურო ფაქტობრივად ნაწილი ხდება მმართველ პარტიის კონტროლის ქვეშ არსებული იმ საინფორმაციო საშუალებებისა, რომელთა ძირითადი ნარატივი მიმართულია საქართველოში ევროკავშირის მხარდაჭერილი პროექტების დისკრედიტაციისკენ და, რომლებმაც მოამზადეს ნიადაგი „რუსული კანონის“ ხელახლა ინიცირებისათვის. ნიშანდობლივია, რომ ანტიკორუფციული სააგენტოს ზემოაღნიშნული ანგარიშის გამოქვეყნება ოთხი დღით უსწრებდა „რუსული კანონის“ ინიცირებას.

2.3 პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის ფარგლებში გასაჩივრი ღონისძიებები

2023 წლის 1 იანვრიდან 1 სექტემბრამდე პერიოდში, პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის დეპარტამენტის მიერ, 11 პოლიტიკური პარტიის მიმართ გამოვლინდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ნიშნის მქონე 13 ფაქტი. წარმოება ჩატარდა 12 ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე, რომლებიც სასამართლოში გადაიგზავნა (პარტია „გირჩი - მეტი თავისუფლების“ მიმართ 2 სამართალდარღვევის ფაქტი სასამართლოში ერთი ადმინისტრაციული საქმით წარიმართა). ყველა წარმოება ეხებოდა წლიური დეკლარაციის, საარჩევნო კამპანიის პერიოდის ფინანსური ანგარიშის, ან შემოწირულების შესახებ ინფორმაციის წარმოდგენლობას. 12 საქმიდან ოთხ შემთხვევაში სასამართლომ სანქციის სახით შენიშვნა გამოიყენა, ერთ შემთხვევაში — გაფრთხილება, ერთი წარმოება შეწყდა, ხოლო დანარჩენ ექვს შემთხვევაში პარტიებს ჯარიმები შეეფარდათ, ჯამურად ჯარიმის თანხამ 25,700 ლარი შეადგინა.

პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულებების კანონიერებისა და გამჭვირვალობის შესწავლის მიზნით, ანტიკორუფციული ბიურო სწავლობს 11 პარტიის სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულების კანონიერებასა და გამჭვირვალობას, რა მიზნითაც მოწმდება ინფორმაცია პოლიტიკური პარტიების შემომწირველი 571 ფიზიკური პირის ფინანსების შესახებ. ამ პირებს შორის 337 „ქართული ოცნების“ შემომწირველია.

ანტიკორუფციული ბიურო სწავლობს, აგრეთვე, პარტიების მიერ წარდგენილ 2023 წლის საფინანსო დეკლარაციებს. ბიუროს ინფორმაციით, წარმოდგენილი დეკლარაციის, ბანკებიდან გამოთხოვილი პარტიის ფინანსების შესახებ ინფორმაციისა და პარტიის გასული წლის აქტივობების შესახებ შეგროვებული მონაცემების შედარების საფუძველზე გამოვლინდა, რომ პარტიების

35 იგულისხმება „მოქალაქთა პოლიტიკური გაეეთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრული შემოწირულება.

36 იხ. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველომ“ მიერ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის გაგზავნილი 2024 წლის 4 აპრილის წერილი: <https://bit.ly/4c52cPB>.

მიერ განხორციელებულია ისეთი საჯარო აქტივობები, რომელთან დაკავშირებული ხარჯებიც წარმოდგენილ დეკლარაციებსა და საბანკო ამონაწერებში ასახული არ არის. ბიუროს ინფორმაციით, ასეთი გარემოებები დაფიქსირდა შემდეგი პარტიების შემთხვევებში: „ევროპული საქართველო“, „ლელო“, „ნაციონალური მოძრაობა“, „სტრატეგია აღმაშენებელი“, „ევროპელი სოციალისტები“, „საქართველოსთვის“, „დროა“, „გირჩი - მეტი თავისუფლება“, „პატრიოტთა ალიანსი“, „გირჩი“, „კონსერვატიული პარტია“, „კონსერვატიული მოძრაობა“, „ქართული ოცნება“. ჩამოთვლილი პარტიების მიმართ მიმდინარეობს ადმინისტრაციული სამართალწარმოება.

რეკომენდაციები

- ანტიკორუფციულმა ბიურომ თავისი უფლებამოსილების განხორციელებისას მკაცრად უნდა დაიცვას პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, იხელმძღვანელოს მხოლოდ კანონით და დაიცვას გამჭვირვალობის პრინციპები. ამ წინაპირობების დაცვა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია სამართლიანი საარჩევნო გარემოს უზრუნველსაყოფად.
- ანტიკორუფციული ბიურო აღჭურვილი უნდა იყოს შესაბამისი საგამოძიებო უფლებამოსილებებით. პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის უზრუნველსაყოფად ბიუროს უფროსის დანიშვნაში მონაწილეობა ოპოზიციურმა პარტიებმაც უნდა მიიღონ.