

საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება: კვლევები და დასკვნები

ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის 2008 წლის საპრეზიდენტო, 2008 წლის საპარლამენტო და 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დასკვნითი ანგარიშები: ამონარიდები

საპრეზიდენტო არჩევნები, 2008 წლის 5 იანვარი

”სახელმწიფო რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებული სადავო საკითხი იმის გამო გამწვავდა, რომ კანდიდატების მიერ არჩევნებამდე არ მოხდა კამპანიის დაფინანსების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენა. მოთხოვნა იმის თაობაზე, რომ საარჩევნო კამპანიის ფონდის მენეჯერებმა ყოველთვიურად უნდა წარმოადგინონ ინფორმაცია კამპანიის დაფინანსების თაობაზე, არაადეკვატური იყო ისეთი არჩევნების დროს, როდესაც კანდიდატები არჩევნებამდე ერთი თვით ადრე დარეგისტრირდნენ. საარჩევნო კოდექსის თანახმად, ცესკომ შექმნა ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფი, რომლის მოვალეობას კანდიდატთა კამპანიის ხარჯების მონიტორინგი წარმოადგენდა. კანდიდატებს, არჩევნების შედეგების საბოლოო გამოცხადებიდან არაუგვიანეს ერთი თვის ვადაში, ცესკოსათვის უნდა წარედგინათ არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების ანგარიში. გამარჯვებულ კანდიდატს კი, აღნიშნული ანგარიში არჩევნებიდან 8 დღის ვადაში უნდა წარედგინა. თითოეული ფონდის ანგარიშს აუდიტს უკეთებს საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედი აუდიტორული კომპანია.” გვ. 17

➤ რეკომენდაციები

11. ცვლილება უნდა შევიდეს საარჩევნო კოდექსის იმ მუხლში, სადაც საუბარია საარჩევნო სუბიექტის ვალდებულების თაობაზე, წარუდგინოს ცესკოს ინფორმაცია კამპანიის დაფინანსების თაობაზე თვეში ერთხელ, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ის გარემოება, რომ აღნიშნული ინფორმაციის წარდგენა და გამოქვეყნება არჩევნებამდე მოხდება.

საპარლამენტო არჩევნები, 2008 წლის 21 მაისი

“საარჩევნო კოდექსის დებულება იმასთან დაკავშირებით, რომ ინფორმაცია საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების თაობაზე უნდა იქნეს წარდგენილი თვეში ერთხელ (მუხლი 48/4) არაადეკვატური აღმოჩნდა, რადგან საარჩევნო ბლოკებისთვის დარეგისტრირების ვადა არჩევნებამდე ერთ თვეზე ცოტა მეტი იყო, რაც ამ დებულების მიზანს, უზრუნველყოს გამჭვირვალობა - აკნინებს. საარჩევნო კოდექსის 48 მუხლის 10 პუნქტის შესაბამისად, ცესკო-მ შექმნა ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფი, რომლის მოვალეობას წარმოადგენდა, ეწარმოებინა არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების ანგარიშის მონიტორინგი, რომელიც ყველა საარჩევნო სუბიექტმა არჩევნების შედეგების გამოქვეყნებიდან არა უგვიანეს ერთი თვის ვადაში ცესკო-ში უნდა წარადგინოს. მას ასევე ევალება იმ ანგარიშების მონიტორინგი, რომლებიც გამარჯვებულმა საარჩევნო სუბიექტებმა კენჭისყრიდან 8 დღის ვადაში უნდა წარადგინონ (საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 48/6). ჯგუფის ეფექტურობა შეზღუდა იმ გარემოებამ, რომ საარჩევნო კოდექსი არ განსაზღვრავს მის მანდატს, რამაც ის განაპირობა, რომ შეინიშნებოდა გაუგებრობა მისი პასუხისმგებლობების არეალთან დაკავშირებით. საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების ეფექტური მონიტორინგი კიდევ უფრო შეიზღუდა იმის გამო, რომ ზოგიერთი პარტიის შემთხვევაში, საარჩევნო ფონდში გაკეთებული შემოწირულობის დიდი ნაწილი თავად პარტიების მიერ კეთდებოდა, რამაც გაუგებარი გახადა, თუ თავდაპირველად ვის მიერ იყო გაკეთებული შეწირულობა.

ხუთიდან ოთხმა საარჩევნო სუბიექტმა, რომლებმაც მოიპოვეს ადგილი ახალი მოწვევის პარლამენტში, არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების ანგარიში რვა დღის ვადაში წარმოადგინა. იგი არ წარმოადგინა „რესპუბლიკურმა პარტიამ“ იმ მიზეზით, რომ რადგან მან მოიგო მხოლოდ მაქორიტარული არჩევნები და ვერ გადალახა 5 პროცენტის ბარიერი პროპორციულ არჩევნებში, იგი არ იყო ვალდებული წარმოედინა მსგავსი ანგარიში. მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსი არ განსაზღვრავს, თუ რა მოითხოვება ასეთ შემთხვევაში, ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფმა და ცესკო-ს თავმჯდომარემ განაცხადეს, რომ „რესპუბლიკელებს“ უნდა წარედგინათ არჩევნებისათვის გამოყენებული სახსრების ანგარიში რვა დღის ვადაში. ამ ანგარიშების გამოსადეგობა რვა დღის შემდეგ შემცირდა, რადგან საარჩევნო სუბიექტებმა ფინანსური ინფორმაცია ნაღდი ფულის საფუძველზე წარმოადგინეს, ისე, რომ ის ხარჯები, რომლებიც საარჩევნო კამპანიისას იქნა გაღებული, მაგრამ რომელთა გადახდა ჯერ არ განხორციელებულა, არ იყო მითითებული. ამ ანგარიშების მიხედვით „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ დაახლოებით 12 მილიონი ლარი (5.4 მილიონი ევრო)

დახარჯა. „გაერთიანებულმა ოპოზიციამ“ კი - დაახლოებით 480,000 ლარი (210,000 ევრო).” გვ.26

➤ რეკომენდაციები

13. საარჩევნო კოდექსის დებულება საარჩევნო სუბიექტის ვალდებულებასთან დაკავშირებით, ყოველთვიურად წარადგინოს ცესკო-ში ინფორმაცია საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებასთან დაკავშირებით შეიძლება შეიცვალოს ისე, რომ უზრუნველყოს ამ ინფორმაციის წარდგენა და გამოქვეყნება არჩევნების დღემდე. ეს კიდეც უფრო გააუმჯობესებდა გამჭვირვალობას და ანგარიშვალდებულებას.

14. ცესკო-მ უნდა უზრუნველყოს, რომ საარჩევნო სუბიექტების მიერ საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებასთან დაკავშირებით არჩევნების შემდეგ წარდგენილი ანგარიშები შემოწმებულია საეთაშორისო აუდიტორული სტანდარტების შესაბამისად და, რომ მას თან ერთვის ყველა დეტალური ინფორმაცია ქვითრებისა და ხარჯების თაობაზე. მან ასევე უნდა შეამოწმოს ანგარიშის სისრულე და ყველა ქვითრისა და ხარჯის არსებობა. საარჩევნო სუბიექტებმა გარკვევით უნდა დაასახელონ თანხის შემწირველების ვინაობა და არ განაცხადონ, რომ თანხა პოლიტიკური პარტიებიდან არის შემოსული.

15. საარჩევნო კოდექსმა მკაფიოდ უნდა განსაზღვროს ფინანსური კომიტეტის როლი და პასუხისმგებლობები, რომელიც ზედამხედველობას უწევს საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებასთან დაკავშირებით არსებულ წესებთან შესაბამისობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები, 2010 წლის 30 მაისი (არაოფიციალური თარგმანი)

არჩევნების დანიშნვის დღიდან კანონით იკრძალება პროექტების განხორციელება, რომლებიც მანამდე არ იყო გათვალისწინებული მთავრობის ბიუჯეტში. ზოგი ოპოზიციური პარტიის და არასამთავრობო ორგანიზაციის განცხადებით, მიუხედავად ამ დებულებისა წინასაარჩევნო პერიოდში თვითმმართველობების ბიუჯეტებიდან დაფინანსების უპირატესობა ხშირად ჰქონდა მმართველ პარტიას. OSCE/ODIHR EOM-ის მიერ მუნიციპალური ბიუჯეტების შესწავლამ დაადასტურა რომ ასეთი რამ ნამდვილად ხდებოდა. სიღნაღში კულტურული ღონისძიებებისთვის განკუთვნილი ბიუჯეტის 90%

აპრილში დაიხარჯა. თელავში, სოციალური დახმარების დაფინანსება აპრილში გაუტოლდა წინა სამი თვის განმავლობაში გაწეულ ხარჯს.

საარჩევნო კანონმდებლობის შესაბამისად, ცესკომ ჩამოაყალიბა ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფი. მას დაევალა ფინანსური დოკუმენტაციის მონიტორინგი, რომელიც საარჩევნო სუბიექტებს უნდა წარედგინათ არჩევნების პერიოდში და მას შემდეგ. აღნიშნული მოიცავს ანგარიშებს რომლებიც გამარჯვებულმა საარჩევნო სუბიექტებმა უნდა წარადგინონ არჩევნების დღიდან რვა დღის განმავლობაში და ფინანსურ ანგარიშებს რომლებიც კანიდატებმა უნდა წარადგინონ არჩევნების შედეგების გამოქვეყნებიდან ერთი თვის ვადაში. თუმცა ჯგუფის ეფექტურობას ზღუდავდა მისი მანდატის გაურკვევლობა და განხორციელებისათვის საჭირო ინსტრუმენტების სიმცირე. ჯგუფის წევრების განცხადებით, ისინი უფლებამოსილნი არ არიან გადაამოწმონ საარჩევნო სუბიექტების მიერ წარმოდგენილი ფინანსური დოკუმენტაციის სიზუსტე. ჯგუფს ხელი არ მიუწვდებოდა დოკუმენტაციის პირველ წყაროზე, ანუ საარჩევნო სუბიექტების საბუღალტრო ანგარიშებზე, რასაც ეყრდნობოდა წარდგენილი ფინანსური დოკუმენტაცია. მათ შეეძლოთ გამოეყენებინათ აუდიტის შედეგები, რომელიც საარჩევნო კანონმდებლობის თანახმად ადგილობრივ აუდიტორებს უნდა ჩაეტარებინათ. ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფმა გამოთქვეს ეჭვი ჩატარებული აუდიტების საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის შესახებ.

გარკვეული ეჭვები გამოითქვა პარტიების მიერ საკუთარი კამპანიების დაფინანსების შესახებ, ასეთ შემთხვევაში წარდგენილ ფინანსურ დოკუმენტაციაში არ მქდავდებოდნენ რეალური დონორები. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის შემთხვევაში კამპანიის მნიშვნელოვან ნაწილს თავად პარტია აფინანსებდა. მიუხედავად იმისა რომ პარტიებს მოეთხოვებათ ფინანსური დოკუმენტაციის და აუდიტორული დასკვნების წარდგენა ყოველი წლის 1 თებერვლამდე, არჩევნების დროს პროცესი არ არის გამჭვირვალე, რადგან ეს ყოველივე ცნობილი ხდება არჩევნების დასრულებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ.

ხუთმა საარჩევნო სუბიექტმა რომელმაც გაიმრჯვა არჩევნებში, წარმოადგინა ფინანსური დოკუმენტაცია კანონით დადგენილ რვა დღიან ვადაში. ამგვარი დოკუმენტაციის სარგებლიანობა შეზღუდულია, რადგან საარჩევნო სუბიექტები ანგარიშს წარმოადგენენ მხოლოდ კამპანიასთან დაკავშირებულ ხარჯებზე, ხოლო ხარჯები რომლებიც დაგეგმილია მაგრამ გაწეული არ არის ამ ანგარიშებში არ ჩანს.

აღნიშნული ანგარიშების მიხედვით ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ დახარჯა დაახლოებით 14 მილიონი ლარი (დაახლოებით 5.8 მილიონი ევრო), ქრისტიან დემოკრატიულმა მოძრაობამ 660 000 ლარი (დაახლოებით 276,000 ევრო), ეროვნულმა საბჭომ 260 000 ლარი (დაახლოებით 108, 000 ევრო), მრეწველობა გადაარჩენს

საქართველოს 210 000 ლარი (დაახლოებით 87, 000 ევრო) ხოლო ალიანსმა საქართველოსთვის 140 000 ლარი (დაახლოებით 58, 000 ევრო). გვ.21

➤ რეკომენდაციები

20. საარჩევნო კანონმდებლობით ცალსახად უნდა განისაზღვროს ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფის როლი და პასუხისმგებლობები. მონიტორინგის ჯგუფს უნდა ჰქონდეს საარჩევნო სუბიექტების მიერ წარმოდგენილი ფინანსური დოკუმენტაციის შემოწმების უფლება.

21. გამჭვირვალობის ინტერესებიდან გამომდინარე საარჩევნო წლებში პარტიებს უნდა მოთხოვონ წარმოადგინონ დამატებითი ანგარიშები მათი ფინანსური მდგომარეობის შესახებ, სადაც ასახული უნდა იყოს საარჩევნო კამპანიის წინ მიღებული დონაციები.