

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

პოლიტიკური დაფინანსების
მონიტორინგი

მეთოდოლოგია

სექტემბერი
2014



წინასიტყვაობა	3
შესავალი	4
I. პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სამართლებრივი საფუძვლები და პრინციპები	5
II. პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის პროცესის მონაწილეები	7
სახელმწიფო აუდიტის სამსახური	7
პოლიტიკური გაერთიანებები	10
„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26 ¹ მუხლით განსაზღვრული პირები	10
სხვა სუბიექტები (მესამე პირები)	16
III. პოლიტიკური დაფინანსების მარეგულირებელი წესების აღსრულება	19
მონიტორინგი	19
პრევენცია	19
პოლიტიკური დაფინანსების გამჭვირვალობა	21
ფინანსური ანგარიშგების ვალდებულების ადმინისტრირება	24
მიმდინარე მონიტორინგი	26
ადმინისტრირების ნორმები	27
მონიტორინგის განხორციელების პროცედურა	27
სამართალდარღვევისათვის ზემოქმედების ზომის გამოყენება	32
პროფესიული ეთიკა	32

წინასიტყვაობა

პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობა მნიშვნელოვნად განაპირობებს ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის ლეგიტიმურობას და მის მიმართ საზოგადოების ნდობას.

გამჭვირვალობის პრინციპის უფლებელყოფა და ამით შექმნილი ინფორმაციული ვაკუუმი პოლიტიკური კორუფციის საფრთხეს ქმნის.

თავის მხრივ, პოლიტიკური კორუფცია, რომელიც ხასიათდება საჯარო ფინანსების ბოროტად გამოყენებით და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების სისტემის არარსებობით, საფრთხეს უქმნის კანონის უზენაესობას, ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, აფერხებს ქვეყნის ეკონომიკურ წინსვლას და ხელს უშლის დემოკრატიული ინსტიტუტების სტაბილურ განვითარებას.

პოლიტიკური კორუფცია უარყოფით გავლენას ახდენს ქვეყნის პოლიტიკურ კულტურაზე, ქმნის რა არაკონკურენტულ პოლიტიკურ გარემოს და ხელყოფს საზოგადოების კანონიერ უფლებას სამართლიან არჩევნებზე, რითაც ხელს უწყობს საზოგადოებაში იმედეგარუებასა და პოლიტიკური გაერთიანებების მიმართ ნდობის დაკარგვას.

ამ მავნე სოციალურ-პოლიტიკურ მოვლენასთან ბრძოლის საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკის ერთ-ერთი მიმართულებაა პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირება საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარებით¹.

ამ მიზნით, 2011 წლის ბოლოს, გატარდა პოლიტიკური გაერთიანებებისა და საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების სისტემის რეფორმა. საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად, შემოღებულ იქნა პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის დამოუკიდებელი მექანიზმი, რომლის მიზანია ხელი შეუწყოს პოლიტიკურ დაფინანსებაზე საზოგადოებრივ კონტროლს – ანგარიშგებისა და გამჭვირვალობის სისტემების უზრუნველყოფის გზით.

პოლიტიკური დაფინანსების კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგის მანდატი მიენიჭა საქართველოს უმაღლეს აუდიტორულ ინსტიტუციას – სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს.

¹ პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო ფორუმზე კორუფციული რისკის მქონე სფეროდ არის მიჩნეული, რამაც განაპირობა როგორც ცალკეულ ქვეყნებში, ისე საერთაშორისო დონეზე შესაბამისი წესების მიღება და სტანდარტების დადგენა, რომელთაც უნდა დაექვემდებაროს პოლიტიკური დაფინანსება, რათა ხელი შეეწყოს ამ სფეროში პოლიტიკური კორუფციის პრევენციას და მის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანი სისტემის ჩამოყალიბებას.

შესავალი

წინამდებარე გზამკვლევი პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის განხორციელებასთან დაკავშირებული პრაქტიკული სამუშაო დოკუმენტია, რომელიც, საქართველოს კანონმდებლობაზე დაყრდნობით, განსაზღვრავს მონიტორინგის განხორციელების წესს, პროცედურას, მონიტორინგის განმახორციელებელ სუბიექტსა და მონიტორინგის პროცესის სხვა მონაწილეებს შორის ურთიერთობის საკითხებს.

მონიტორინგის პროცესში ეს დოკუმენტი გამოიყენება როგორც დამხმარე საშუალება, რაც არ ზღუდავს მონიტორინგის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირის დამოუკიდებლობას, იმოქმედოს ფაქტობრივი გარემოებების მიხედვით, კანონის დაცვის სულისკვეთებით.

გზამკვლევის მიზანია – პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის სისტემა გახადოს მაქსიმალურად განჭვრეტადი და ხელმისაწვდომი საზოგადოებისათვის, ამ სფეროში კონკრეტული ქცევის წესის არსისა თუ მონიტორინგის ადრესატების გარკვევის თვალსაზრისით.

გასათვალისწინებელია ამ დოკუმენტის დახვეწის შესაძლებლობა მონიტორინგის პროცესში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩამოყალიბებული შეფასებებისა და სასამართლო პრაქტიკის განზოგადების საფუძველზე, აგრეთვე საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად.

I. პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სამართლებრივი საფუძვლები და პრინციპები

პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სამართლებრივი საფუძვლები

1. პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სამართლებრივი საფუძვლებია: საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს ორგანული კანონები: „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“, საქართველოს კანონი „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები, ეს სახელმძღვანელო მითითებები, აგრეთვე სასამართლო პრაქტიკა და ამ სფეროში საერთაშორისოდ აღიარებული პრინციპები.
2. პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირება საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სამართლებრივი ჩარჩოს კომპონენტია, რომელიც პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში კორუფციის თავიდან აცილებისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის წესებს აყალიბებს. მისი მიზანია ხელი შეუწყოს კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებას და ჯანსაღი საარჩევნო გარემოს შექმნას.
3. კანონით რეგულირებადი პოლიტიკური დაფინანსების განმსაზღვრელი კრიტერიუმია ფინანსური, სხვა მატერიალური და არამატერიალური რესურსების მიმართება (კავშირი) პოლიტიკურ/საარჩევნო მიზნებთან. შესაბამისად, კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვები არ ვრცელდება ეკონომიკურ/სამეწარმეო საქმიანობაზე, საკუთრების უფლებაზე, სხვა კერძო სამართლებრივ უფლებებსა და თავისუფლებებზე, თუ ისინი არ უკავშირდება პოლიტიკურ/საარჩევნო მიზნებს.
4. პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირება არ ზღუდავს გამოხატვის თავისუფლებას. გამოხატვის თავისუფლების, როგორც კონსტიტუციით დაცული ობიექტური ღირებულების, აღიარებას ემყარება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლის მე-7 პუნქტით დადგენილი ნორმა-პრინციპი, რომლის

თანახმად, „ამ კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვები არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს გამოხატვის თავისუფლების, სამოქალაქო აქტივობის განხორციელების და წინასაარჩევნო აგიტაციის წინააღმდეგ“. აღნიშნული ნორმა-პრინციპი იმ გარეგან საზღვრებს ადგენს, რომელთა გადალახვა სამართალშემფარდებელს არ შეუძლია. ამდენად, მონიტორინგზე პასუხისმგებელი სუბიექტი კანონის საფუძველზე უფლებამოსილებათა განხორციელებისას შეზღუდულია გამოხატვის თავისუფლების დაცვის გარანტიით. აღნიშნული რეგულაციების პირობებში პირი ინარჩუნებს თავისუფლებას - გამოხატოს თავისი პოლიტიკური შეხედულებები, მოსაზრებები, მოუწოდოს პოლიტიკური ძალის მხარდაჭერისკენ ან მხარდაჭერისგან თავის შეკავებისკენ. კანონით რეგულირებადია მხოლოდ ისეთი აქტივობა, რომელიც ფინანსური ხასიათისაა და უკავშირდება რომელიმე პოლიტიკური სუბიექტის პოლიტიკურ/საარჩევნო მიზნებს.

II. პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის პროცესის მონაწილეები

5. პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის პროცესის მონაწილეები არიან:

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახური;
- მონიტორინგის ობიექტები:
 - პოლიტიკური გაერთიანებები (ბლოკები, პარტიები, საინიციატივო ჯგუფები);
 - „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლით განსაზღვრული პირები, რომლებზეც ვრცელდება: ა) პარტიისთვის კანონით დადგენილი შეზღუდვები; ბ) ფინანსური გამჭვირვალობის კანონით დადგენილი წესი.
- სხვა სუბიექტები (მესამე პირები).

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

6. საქართველოს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ განსაზღვრავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს, როგორც პასუხისმგებელ ორგანოს პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სფეროში, რაც მის კონსტიტუციურ მანდატს ეფუძნება.
7. უმაღლესი აუდიტორული ინსტიტუტის მიერ პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის განხორციელება² აპრობირებული საერთაშორისო პრაქტიკაა. ეს განპირობებულია ამ ინსტიტუტის მაღალი დამოუკიდებლობის სტანდარტითა და პოლიტიკური ფინანსების საჯარო ბუნებით.
8. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ორგანიზაციული, ფუნქციონალური და ფინანსური დამოუკიდებლობა, მისი სრული პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი და მისი მანდატის მიმართება საჯარო სახსრებთან დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციით, ასევე საქართველოს კანონით „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“.
9. პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნისა და საქმიანობის საჯარო მიზნებიდან

² იხ.: საარჩევნო კამპანიის ფინანსების მონიტორინგი: გზამკვლევი NGO-ებისთვის, ღია საზოგადოების სამართლიანობის ინიციატივა, ღია საზოგადოების ინსტიტუტი (Open Society Institute), ნიუ-იორკი, 2005.

გამომდინარე,³ მათი ფინანსები, რომლებიც სწორედ საჯარო ფუნქციის განსახორციელებლად მობილიზდება, მიუხედავად იმისა, გაივლის თუ არა სახელმწიფო ბიუჯეტს, წარმოადგენს საჯარო ფინანსებს და ამდენად, კონსტიტუციური კონტროლის არეალში ხვდება. შესაბამისად, საწევრო შენატანები და კერძო შემოწირულებები, რომლებიც პოლიტიკური გაერთიანებების დაფინანსების ნაწილს შეადგენს და განკუთვნილია საჯარო ფუნქციის განსახორციელებლად, თავისი არსით, ასევე საჯარო ფინანსებია. ამდენად, პოლიტიკურმა სუბიექტებმა ეს თანხები უნდა განკარგონ გამჭვირვალობის პრინციპის საფუძველზე და ინფორმაცია ამის შესახებ ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოებისთვის.

10. პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის პროცესში საზედამხედველო, საკონსულტაციო და აღსრულებითი აქტივობების განხორციელებისას სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ხელმძღვანელობს შემდეგი პრინციპებით:

● **დამოუკიდებლობა –**

ეს პრინციპი გულისხმობს, რომ პროფესიული მოვალეობების შესრულებისას პასუხისმგებელი პირი არ უნდა მოექცეს ისეთი ფაქტორების გავლენის ქვეშ, რომლებმაც შეიძლება მას ხელი შეუშალოს საქმიანობის კანონიერად განხორციელებასა და ობიექტურად მოქმედებაში.

● **ობიექტურობა –**

ამ პრინციპის უზრუნველყოფა უკავშირდება ისეთ ეთიკურ ნორმებსა და პროფესიულ სტანდარტებს, როგორცაა – პატიოსნება, სამართლიანობა და მიუკერძოებლობა.

● **პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი –**

ეს პრინციპი ითვალისწინებს მონიტორინგის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი

³ არჩევნების მეშვეობით და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საშუალებებით მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და მთლიანად სახელმწიფო მართვის ორგანიზებაზე გავლენის შესაძლებლობების, აგრეთვე წარმომადგენლობითი დემოკრატიის უზრუნველყოფაში მნიშვნელოვანი როლის გათვალისწინებით, უდავოა, რომ პოლიტიკური გაერთიანებების საქმიანობა საჯარო მიზნებს ემსახურება.

„პარტიები ასრულებენ დამაკავშირებელ როლს საზოგადოების ცაკლეულ პირებსა და ჯგუფებს შორის, პოლიტიკურ სისტემაში ინტეგრაციისათვის; ისინი ახდენენ ფართო საზოგადოების მობილიზაციასა და ჩართულობას, განსაკუთრებით არჩევნებზე, და წარმოადგენენ სოციალური ინტერესების გამოხატვისა და გაერთიანების ძირითად საშუალებას. გარდა ამისა, პოლიტიკური გაერთიანებები ასრულებენ მნიშვნელოვან როლს პოლიტიკური ელიტის შექმნაში სახელმწიფო თანამდებობებზე კანდიდატების დასახელებითა და არჩევით, მათ არსებითი მნიშვნელობა აქვთ სახელმწიფოს მართვის ორგანიზებაში და არსებით როლს ასრულებენ მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებასა და მათ პოლიტიკურ რეალიზებაში“. აღნიშნული ამონარიდი ზუსტად გამოხატავს პარტიების საჯარო ბუნებას, რაც ცალსახად აისახება პარტიების ფინანსურ საქმიანობაზეც და მათ ფინანსებს საჯარო ხასიათს სძენს. შესაბამისად, პოლიტიკური გაერთიანებების საქმიანობა, მათ შორის, ფინანსური ხასიათის, საჯარო სამართლის რეგულირების სფეროს განეკუთვნება (იხ.: „პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება – სახელმძღვანელო მითითებები“, ინვრიდ ვან ბიეზენი (ბირმინგემის უნივერსიტეტი), ინტეგრირებული პროექტი „დემოკრატიული ინსტიტუტების შექმნა“, ევროსაბჭოს გამომცემლობა).

პირის პარტიული საქმიანობის შეზღუდვას. მან, მიუხედავად თავისი პოლიტიკური შეხედულებებისა, უნდა შეინარჩუნოს დამოუკიდებლობა და თავისი საქმიანობა მიუკერძოებლად უნდა განახორციელოს.

● **ინტერესთა კონფლიქტის დაუშვებლობა –**

აღნიშნული პრინციპი განსაზღვრავს სავალდებულო ქცევის წესებს, რომლებიც მონიტორინგის განხორციელებაზე პასუხისმგებელმა პირმა უნდა დაიცვას ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევაში, რაც, თავის მხრივ, მოიაზრებს ისეთ გარემოებას, ფაქტორს თუ ურთიერთობას, რომელმაც შესაძლოა ზეგავლენა მოახდინოს მის მიერ პროფესიული საქმიანობის დამოუკიდებლად და ობიექტურად განხორციელებაზე.

● **პროფესიონალიზმი –**

ეს პრინციპი მოითხოვს პროფესიული ეთიკისა და სტანდარტების დაცვას სანიმუშო ქცევის უზრუნველსაყოფად.

● **პროპორციულობა –**

აღნიშნული პრინციპი გულისხმობს პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში დარღვევის ფაქტთან დაკავშირებით კანონით განსაზღვრული ზემოქმედების ღონისძიების გამოყენების საკითხზე სამართლიანი გადაწყვეტილების მიღებას, რომლის შესაბამისად ზემოქმედების ღონისძიება უნდა იყოს პროპორციულად თანაზომადი – შეესაბამებოდეს დარღვევის ხასიათს ან/და დარღვევისათვის კანონით გათვალისწინებულ სანქციას.⁴

● **გამჭვირვალობა –**

გამჭვირვალობა, როგორც მონიტორინგის განმახორციელებელი სუბიექტის საქმიანობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრინციპი, გულისხმობს მონიტორინგის სისტემისა და პროცედურების განჭვრეტადობის და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას საზოგადოებისთვის.

11. პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სფეროში სახელმწიფო აუდიტის სამსახური საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად თანამშრომლობს სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან, საბანკო დაწესებულებებთან, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან და მოქალაქეებთან. იგი ასევე უფლებამოსილია დადოს შეთანხმებები თანამშრომლობის შესახებ სხვა სახელმწიფოთა პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირებაზე პასუხისმგებელ ორგანოებთან.

⁴ პროპორციულობის პრინციპი უკავშირდება უფლებამოსილი ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ გადაწყვეტილების მიღებას დამრღვევის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის და დამრღვევის ქონებაზე ყადაღის დადების შესახებ. ამ საკითხზე დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ მეთოდოლოგიის 43-ე – 47-ე (პრევენცია) და 82-ე – 87-ე (ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისათვის ზემოქმედების ზომის გამოყენება) პუნქტები.

12. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სისტემაში იქმნება სტრუქტურული ერთეული (შემდგომში – მონიტორინგის სამსახური), რომელიც განახორციელებს პოლიტიკური დაფინანსების რეგულირების სფეროში კანონით განსაზღვრულ ფუნქციებს.

პოლიტიკური გაერთიანებები

13. პარტიის საქმიანობის პოლიტიკური პროფილის გათვალისწინებით, მისი სახსრები, რომლებიც ამავე მიზნით მობილიზდება და გამოიყენება, პოლიტიკურ ფინანსებს განეკუთვნება. დაფინანსების სწორედ ამ კატეგორიის რეგულირებაზე საუბარი მონიტორინგის სხვა ობიექტებთან მიმართებაში, რომელთა იდენტიფიცირებისა და მათზე შეზღუდვების გავრცელების პროცედურა ქვემოთ არის განხილული.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლით განსაზღვრული პირები

14. პარტიის გარდა, მონიტორინგის ობიექტია პირი, რომელსაც აქვს განცხადებული საარჩევნო მიზნები და რომელიც ამ მიზნების მისაღწევად შესაბამის ფინანსურ და სხვა მატერიალურ რესურსებს იყენებს – მასზე ვრცელდება პარტიისთვის კანონით დადგენილი შეზღუდვები.

შეზღუდვები, თავის მხრივ, გულისხმობს წესებს, რომლებიც ითვალისწინებს პოლიტიკური სუბიექტის საქმიანობის რეგულირებას ისეთი სტანდარტების გამოყენებით, როგორცაა - კანონიერება და გამჭვირვალობა.⁵

პოლიტიკურ დაფინანსებაში მოიაზრება არა მხოლოდ პოლიტიკური გაერთიანების (პარტიის) ფინანსური საქმიანობა და მისი ფინანსური მხარდაჭერა, არამედ ასევე ისეთი პირისაც, რომელიც თუმცა ფორმალურად პარტიად არ არის რეგისტრირებული, მაგრამ თავისი ფაქტობრივი საქმიანობიდან გამომდინარე სრული მოცულობით აღჭურვილია პოლიტიკური სუბიექტისათვის დამახასიათებელი ნიშნებით.⁶

პოლიტიკური დაფინანსების ამ კონცეფციის ლეგიტიმური მიზანია პოლიტიკური სუბიექტების თანაბარ პირობებში ჩაყენება, უფლებათა შორის ბალანსის დაცვა და

⁵ კანონიერების სტანდარტი გულისხმობს პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის კანონის ფარგლებში მოქცევას – ქონების ფორმირების წყაროს, შემოსავლისა და ხარჯის რეგულირების თვალსაზრისით, ხოლო გამჭვირვალობის სტანდარტი ადგენს მოთხოვნებს პოლიტიკური სუბიექტის საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად.

⁶ პოლიტიკური სუბიექტისათვის დამახასიათებელი ნიშნები გულისხმობს განცხადებულ საარჩევნო მიზანს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 7¹ და 26¹ მუხლების შესაბამისად. აღნიშნული ნორმა ასევე განმარტებულია მეთოდოლოგიის მომდევნო პუნქტებში.

კონკურენტული გარემოს შექმნა.

15. მონიტორინგის ობიექტების იდენტიფიცირების კანონით დადგენილი კრიტერიუმებია:

ა) განცხადებული საარჩევნო მიზანი –

საარჩევნო მიზანი შეიძლება განიმარტოს, როგორც პოლიტიკურ პროცესებზე გავლენის მოხდენის განზრახვა, პოლიტიკური რეალობის შეცვლის ან შენარჩუნებისაკენ მისწრაფება, როდესაც იკვეთება კონკრეტული პირის არჩევნებში მონაწილეობისა და გამარჯვების, ხელისუფლებაში მოსვლის სურვილი.

საარჩევნო მიზნის არსებობის დასადგენად მნიშვნელოვანია, იგი ისეთი ფორმით გამოვლინდეს, საიდანაც საზოგადოებისათვის გონივრულად აღქმადი იქნება პირის გზავნილი მის საარჩევნო მიზნებთან დაკავშირებით. განსაზღვრებაში გამოყენებული სიტყვა – „განცხადებული“ სწორედ ამაზე მიუთითებს.

განცხადების ცნება მოქმედ კანონმდებლობაში⁷ განმარტებულია, როგორც „ინფორმაცია, რომელიც განმცხადებელმა საჯაროდ გაავრცელა ან მესამე პირს გააცნო“. ამდენად, მნიშვნელოვანია შეფასდეს, თუ რა კონტექსტსა და რა ვითარებაში არის საარჩევნო მიზნები გამოხატული.

○ **განცხადების შინაარსი**

განცხადებიდან უნდა იკვეთებოდეს პირის პოლიტიკური რესურსის საზოგადოებისათვის შეთავაზების განზრახვა, რისთვისაც მნიშვნელოვანია, რომ გამოხატული მიზანი იყოს კონკრეტული – მიმართული იყოს არჩევნებში მონაწილეობისკენ/ხელისუფლებაში მოსვლისკენ და რეალური, რაც ამ მიზნის მიღწევის საშუალებების⁸ რეალურობით განისაზღვრება.

○ **განცხადების აღქმადობა**

განცხადების მიზანმიმართულებისა და რეალურობის აღქმადობა სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორებით განისაზღვრება:

სუბიექტური ფაქტორი –

საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაზე გავლენას ახდენს განმცხადებელი პირის ცნობადობის ხარისხი, მის მიმართ საზოგადოებრივი ყურადღება, რაც გულისხმობს საზოგადოების ინტერესს (და არა ცალკეულ პირთა უბრალო ცნობისმოყვარეობას) იმ პირისადმი, რომელიც დაკავშირებულია საზოგადოებრივ/პოლიტიკურ ცხოვრებასთან. ასე მაგალითად, საზოგადოების ინტერესის ობიექტია პირი, რომლის

⁷ იხ.: საქართველოს კანონი „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“, პირველი მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁸ საარჩევნო მიზნის მიღწევის საშუალებებად შეიძლება განვიხილოთ ინტელექტუალური, მატერიალური, პოლიტიკური რესურსის ქონა.

გადაწყვეტილება ან აზრი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე; პირი, რომლისკენაც მისი გარკვეული ქმედების შედეგად ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებით მიმართულია საზოგადოებრივი ყურადღება და სხვ.

ობიექტური ფაქტორი –

მნიშვნელოვანია ასევე იმის გათვალისწინება, თუ რა ვითარებაშია ასეთი განცხადება გაკეთებული - განცხადება უნდა იყოს საჯარო, მიმართული საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებისაკენ, რაც შეიძლება განხორციელდეს მასობრივი კომუნიკაციის ბეჭდვითი ან ელექტრონული საშუალებებით, მათ შორის, ინტერნეტით, ასევე ინდივიდუალური მხარდაჭერის მოსაპოვებლად ორგანიზებული საზოგადოებრივი ღონისძიებების მეშვეობით. საარჩევნო მიზნების განცხადების კონტექსტში არ განიხილება ისეთი აქტივობა, რომელიც ხორციელდება ოჯახში თუ სხვა კერძო ვიწრო წრეში, ვინაიდან ეს გავლენას არ ახდენს საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაზე. კანონის მიზნებისათვის განცხადების სამიზნე წრე მოიცავს ფიზიკურ პირთა (ამომრჩეველთა) უფრო ფართო სპექტრს, ვინაიდან განცხადებული საარჩევნო მიზნები პირდაპირ უკავშირდება საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბების სურვილს პოლიტიკური მხარდაჭერის მოსაპოვებლად.

ბ) საარჩევნო მიზნის მისაღწევად მატერიალური რესურსის გამოყენება –

მონიტორინგის ობიექტად პირის იდენტიფიცირებისათვის სავალდებულო კრიტერიუმია საარჩევნო მიზნების მისაღწევად ფინანსური და სხვა მატერიალური რესურსების გამოყენება.

საარჩევნო მიზნის მიღწევის საშუალებებთან მიმართებაში რაციონალური ასპექტი გულისხმობს დაგეგმილ, გააზრებულ ქმედებებს, რა დროსაც შესაბამისი რესურსის გამოყენება ამ მიზნის რეალიზაციის განზრახვას უკავშირდება.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი შეზღუდვების გავრცელების პროცედურა

16. მონიტორინგის ობიექტებზე⁹ კანონით დადგენილი შეზღუდვების გავრცელების თაობაზე გადაწყვეტილება მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. მოცემულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულება – რეაგირება მოახდინოს კანონით განსაზღვრული გარემოებების დადგომაზე და გამოსცეს შესაბამისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-

⁹ მოიაზრებიან კანონის 26¹ მუხლის პირველი და მე-2 პუნტებით განსაზღვრული პირები.

სამართლებრივი აქტი. მონიტორინგის სამსახურს ეკისრება კანონისმიერი ვალდებულება, რომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით განსაზღვრული გარემოებების გამოვლენის შემთხვევაში დაიწყოს ადმინისტრაციული წარმოება პირზე კანონის 26¹ მუხლით დადგენილი შეზღუდვების გავრცელების თაობაზე.

17. კანონი არ ადგენს ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების რაიმე სპეციალურ ვადას. მოცემულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული წარმოება უნდა დაიწყოს იმ მომენტისთანავე, რა მომენტშიც ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის ვალდებულება წარმოიშვა. კერძოდ, მონიტორინგის სამსახური ადმინისტრაციულ წარმოებას იწყებს, თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი კანონის 26¹ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული გარემოებების არსებობის თაობაზე¹⁰.
18. თუ ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში ფაქტობრივი მონაცემების საფუძველზე ობიექტურად დადასტურდა ფაქტი, რომ პირს აქვს განცხადებული საარჩევნო მიზნები და იგი ამ მიზნების მისაღწევად შესაბამის ფინანსურ და სხვა მატერიალურ რესურსებს იყენებს, გამოიცემა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ამ პირის მიმართ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით პოლიტიკური გაერთიანებებისათვის დადგენილი შეზღუდვების¹¹ გავრცელების შესახებ. მხარის მოთხოვნის შემთხვევაში ამ გადაწყვეტილების ასლი მხარეს უნდა გადაეცეს აქტის გამოცემის მომდევნო დღის 18 საათამდე.
19. დადგენილი შეზღუდვები უქმდება არჩევნების შედეგების შეჯამების დღეს. იმ შემთხვევაში, თუ აღარ არსებობს ის გარემოებები, რომლებიც საფუძველად დაედო პირის მიმართ შეზღუდვების გავრცელებას, მონიტორინგის სამსახური საკუთარი ინიციატივით ან შეზღუდვებისადმი დაქვემდებარებული პირის განცხადების საფუძველზე, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით განიხილავს პირისათვის შეზღუდვების გაუქმების საკითხს.

შეზღუდვები, რომლებიც ვრცელდება მონიტორინგის ობიექტებზე

20. პირის მიმართ პარტიისთვის დადგენილი შეზღუდვების გავრცელების შემთხვევაში, გასათვალისწინებელია შეზღუდვებისადმი დაქვემდებარებული პირის ბუნება – არის ის ფიზიკური პირი თუ იურიდიული პირი. ამასთან, იურიდიულ პირთან დაკავშირებით

¹⁰ დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ მეთოდოლოგიის მე-17 პუნქტი.

¹¹ შეზღუდვები უკავშირდება პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის რეგულირებას - გამკვირვალობის სტანდარტის გამოყენებით, ასევე მისი ქონების ფორმირების წყაროს, შემოსავლისა და ხარჯის კანონთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.

ასევე უნდა გაიმიჯნოს იურიდიული პირის ბუნება და მისი ძირითადი საქმიანობა – არის ეს კომერციული იურიდიული პირი, თუ არაკომერციული.

21. შეზღუდვები, საჯარო და კერძო ინტერესების თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით, უნდა შეესაბამებოდეს პირის სამართლებრივ ბუნებას და არ უნდა ახდენდეს გაუმართლებელ ჩარევას ამ პირის ისეთ საქმიანობაში, რომელიც არ უკავშირდება საარჩევნო მიზნებს.
22. ქვემოთ განხილულია ის თავისებურებანი, რომლებიც მონიტორინგის ობიექტების ბუნებიდან გამომდინარე გასათვალისწინებელია მათ მიმართ შეზღუდვების შინაარსისა და ფარგლების დადგენისას.

● ფიზიკური პირი

23. ფიზიკურ პირზე შეზღუდვების გავრცელებისას განსაკუთრებული სიფრთხილით უნდა შეფასდეს ისეთი აქტივობები, რომლებიც უკავშირდება ამ პირის მონაწილეობას კერძო სამართლებრივ ურთიერთობებში. ასე მაგალითად, არ შეიძლება შეიზღუდოს: კრედიტის აღების უფლება, სამეწარმეო საქმიანობა, ხელფასის სახით მიღებული შემოსავლის ოდენობა და სხვ., გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი შეზღუდვებისათვის გვერდის ავლის მიზნით.
24. შეზღუდვები ვრცელდება მხოლოდ იმ ქმედებებზე, რომლებიც უკავშირდება საარჩევნო მიზნებისათვის ფინანსური, სხვა მატერიალური და არამატერიალური რესურსების გამოყენებას.
25. ფიზიკური პირი, რომელსაც აქვს განცხადებული საარჩევნო მიზნები და ამ მიზნებისათვის გასწევს ხარჯებს, ვალდებულია შექმნას სპეციალური ფონდი. მან მონიტორინგის სამსახურს უნდა წარუდგინოს ინფორმაცია საბანკო ანგარიშის შესახებ, საიდანაც მოხდება საარჩევნო მიზნებთან დაკავშირებული ხარჯების დაფინანსება. დაუშვებელია ამ პირის მიერ შესაბამისი ფონდის სახსრების გარდა სხვა სახსრების გამოყენება თავისი საარჩევნო მიზნების დასაფინანსებლად.

● კომერციული იურიდიული პირი

26. პირის კომერციული საქმიანობის ხასიათი, თავისი არსით, არ შეესაბამება პარტიის როგორც არაკომერციული იურიდიული წარმონაქმნის შინაარსს. ამასთან, კანონი უშვებს ისეთი ატიპური შემთხვევის დადგომის შესაძლებლობას, როდესაც კომერციულ იურიდიულ პირს შეიძლება ჰქონდეს განცხადებული საარჩევნო მიზნები და იგი ამ მიზნების მისაღწევად შესაბამის რესურსს იყენებდეს.

27. აღსანიშნავია, რომ კანონი არ მოითხოვს ამ პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შეცვლას. ამდენად, პარტიისთვის კანონით დადგენილი შეზღუდვა მისი ბუნებისთვის შეუსაბამო სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების დაუშვებლობის თაობაზე ვერ გავრცელდება კომერციული იურიდიული პირის მიმართ.

28. ამდენად, კომერციული იურიდიული პირის მიმართ კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვების გავრცელებისას მნიშვნელოვანია ერთმანეთისგან გაიმიჯნოს აქტივობები განხორციელებული მისი ჩვეულებრივი საქმიანობის ფარგლებში და მიმართული ჩვეულებრივი მიზნისკენ, რაც კომერციული იურიდიული პირის შემთხვევაში არის მაგალითად, მოგების მიღება, და აქტივობები მიმართული საარჩევნო მიზნების რეალიზაციისაკენ. სწორედ ეს უკანასკნელი ექვემდებარება საკანონმდებლო რეგულირებას შეზღუდვების დადგენის თვალსაზრისით.

- არაკომერციული იურიდიული პირი (აიპ)

29. აღნიშნული სუბიექტი თავისი ბუნებით ყველაზე მეტად შეესაბამება პარტიის ორგანიზაციულ ფორმას. ამასთან, არაკომერციული იურიდიული პირის საქმიანობა შესაძლებელია კანონით¹² რეგულირებადი საქმიანობის კონტექსტში იქნეს განხილული ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, კონკრეტული გარემოებებიდან – მისი საქმიანობის შინაარსიდან და მიზნებიდან გამომდინარე.

30. აიპ, რომლის საქმიანობა სამოქალაქო აქტივობის განხორციელებას უკავშირდება, მონიტორინგის ობიექტად არ განიხილება. უნდა გაივლოს მკვეთრი ზღვარი სამოქალაქო აქტივობასა და პოლიტიკურ საქმიანობას შორის, რომელიც კანონისმიერი შეზღუდვების ფარგლებში ექცევა. ამ დროს შეფასების ძირითადი კრიტერიუმია მიზნები, რომელთა მიღწევას, რეალიზაციას ემსახურება აიპ-ის საქმიანობა.

31. კანონით დადგენილი შეზღუდვები არ ვრცელდება საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და იმ იურიდიულ პირებზე, რომელთა მიზანია ხელი შეუწყონ ზოგადად ჯანსაღი პოლიტიკური გარემოს შექმნას, მათ შორის, პოლიტიკური გაერთიანებების ინსტიტუციური განვითარების მხარდაჭერით და მოქმედებენ საყოველთაო ინტერესების (სრულიად სამოქალაქო საზოგადოების) შესაბამისად.

32. ისეთი ქმედებები კი, რომლებიც კონკრეტული მიზნითაა ნიშანდებული და უკავშირდება რომელიმე პოლიტიკური ძალის მხარდაჭერას ან მხარდაჭერისგან თავის შეკავებას, სცდება ჩვეულებრივი სამოქალაქო აქტივობის ფარგლებს და კანონისმიერი რეგულირების ფარგლებში ექცევა. მხოლოდ ასეთი მიზნის ცალსახა

¹² მოიაზრება საქართველოს კანონმდებლობა, რომელიც პოლიტიკურ დაფინანსებას არეგულირებს.

იდენტიფიცირება იძლევა პირის მიმართ კანონით განსაზღვრული შეზღუდვების გამოყენების შესაძლებლობას. ამასთან, იდენტიფიცირების საშუალებად ვერ განვიხილავთ მხოლოდ იურიდიული პირის წესდებას, რომელშიც იმთავითვე სავარაუდოა, რომ მსგავსი მიზანი არ იქნება და ვერც იქნებოდა გამოვლენილი. ამ დროს ყურადღება უნდა მიექცეს აიპ-ის და მისი ხელმძღვანელი პირების რეალურ აქტივობებს.

სხვა სუბიექტები (მესამე პირები)

შემომწირველი

- 33.** პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის პროცესის მონაწილე სუბიექტად ასევე მოიაზრება შემომწირველი. აღნიშნული იმით არის განპირობებული, რომ შემოწირულება პოლიტიკური სუბიექტის ქონების ფორმირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყაროა და შესაბამისად, პოლიტიკური დაფინანსების საკანონმდებლო რეგულირების მიზნებისათვის შემოწირულება პოლიტიკური დაფინანსების კატეგორიად განიხილება და მონიტორინგის მანდატში ექცევა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ შემომწირველი არ განიხილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლით გათვალისწინებული შეზღუდვების ობიექტად, თუ არ დადგება ამავე მუხლში მითითებული რომელიმე გარემოება. ამდენად, მონიტორინგის პროცესში ამ სუბიექტისადმი დამოკიდებულება ძირითადად მოსალოდნელი დარღვევის პრევენციის ჭრილში განიხილება.
- 34.** შემოწირულების რეგულირება 3 ძირითად ასპექტს ითვალისწინებს: 1. კვალიფიკაცია – რა ითვლება შემოწირულებად და ვინ შეიძლება იყოს შემომწირველი; 2. ოდენობის ლიმიტირება და 3. გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა.
- 35.** კანონი ასევე განასხვავებს შემოწირულების განხორციელების 2 ძირითად ფორმას:
- როდესაც შემოწირულებას უშუალოდ პოლიტიკური სუბიექტი იღებს;
 - როდესაც შემოწირულება ხორციელდება პოლიტიკური სუბიექტის მხარდასაჭერად ან მისი მხარდაჭერისგან თავის შეკავების მიზნით.

ორივე შემთხვევაში შემოწირულება პოლიტიკური ძალის ინტერესების ფინანსურ/მატერიალურ მხარდაჭერას გულისხმობს, თუმცა აქ ძირითადი განმასხვავებელი ფაქტორი შემომწირველსა და პოლიტიკურ სუბიექტს შორის იდენტიფიცირებადი ურთიერთობის არსებობაა. კერძოდ, პირველ შემთხვევაში – შემოწირულების კვალიფიკაციისთვის აუცილებელია პოლიტიკურ სუბიექტსა და შემომწირველს შორის ქმედებათა კოორდინაცია – იდენტიფიცირებადი სამართლებრივი ან ფაქტობრივი ურთიერთობა, მაგალითად: როდესაც არსებობს წერილობითი ხელშეკრულება, ან შემოწირულება ხორციელდება პოლიტიკურ

სუბიექტთან კოოპერირებით, მასთან შეთანხმებით ან მისი მომართვის/წინადადების საფუძველზე (თუკი ასეთი გარემოებები იდენტიფიცირდება); მეორე შემთხვევა კი გულისხმობს ისეთ სიტუაციას, როდესაც შემოწირულება ხორციელდება ასეთი კოორდინაციის გარეშე, თუმცა იგი განზოგადებული ფორმით ემსახურება რომელიმე პოლიტიკური ძალის მხარდაჭერას ან მხარდაჭერისგან თავის შეკავებას.

სამართალდამრღვევი

- 36.** პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ კანონმდებლობის დარღვევისა და პასუხისმგებლობის სახეები განისაზღვრება საქართველოს ორგანული კანონებით – „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“, ასევე საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით.
- 37.** პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში დარღვევის განხორციელების ხერხის/მეთოდის მიხედვით დარღვევათა ორ ძირითად კატეგორიას განასხვავებენ:
- კანონით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევა;
 - კანონით დადგენილი მოთხოვნებისთვის თავის არიდება.

პირველ შემთხვევაში საქმე გვაქვს ისეთ მართლსაწინააღმდეგო ქმედებასთან, როდესაც აშკარად, დაუფარავად ხდება კანონით დადგენილი რეგულაციების დარღვევა; მეორე შემთხვევა კი ითვალისწინებს სხვადასხვა სქემებისა და ტაქტიკის გამოყენებით (შენიღბული ფორმით) კანონის გვერდის ავლას, მისი მოთხოვნების პირდაპირი დარღვევის გარეშე – ამ დროს ქმედება შესაძლოა ფორმალურად შეესაბამებოდეს კანონის მოთხოვნებს, თუმცა შინაარსობრივად იგი კანონის ნების საწინააღმდეგო იყოს. ასე მაგალითად, შემოწირულების უკანონო ან/და დაუსაბუთებელი წარმოშობის დაფარვის მიზნით მისთვის კანონიერი სახის მიცემა (შემოწირულების სხვა პირის მეშვეობით განხორციელება და სხვ.); შემოწირულების შესახებ ანგარიშგებისათვის გვერდის ავლის მიზნით შემოწირულების ნამდვილი ბუნება შესაძლებელია შენიღბული იყოს, როგორც მომსახურების საფასური (ფიქციური შრომითი ან სხვაგვარი ურთიერობების დამყარება) და სხვ.¹³

- 38.** ზემოაღნიშნულის შესაბამისად, საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას ისეთი ქმედებისთვის, რომლის მიზანია პოლიტიკური დაფინანსების რეგულაციებისათვის თავის არიდება/გვერდის ავლა. კერძოდ, საქართველოს ორგანული კანონის - საქართველოს საარჩევნო კოდექსის¹⁴

¹³ პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში შენიღბული ფორმით განხორციელებული დარღვევები საერთაშორისო პრაქტიკაში საკმაოდ გავრცელებულია. ამ თემატიკაზე საინტერესო კვლევა აქვთ წარმოდგენილი ამერიკელ მეცნიერებს მაიკლ მალბინს და თომას გაის. თავიანთ ნაშრომში მათ აღწერილი აქვთ ე.წ. „მორგების“ სისტემა, რომელიც სხვადასხვა სქემებისა და ტაქტიკის გამოყენებით კანონისთვის გვერდის ავლას ითვალისწინებს ისე, რომ ფორმალურად კანონის დანაწესები დაცულია – იხ.: „The Day After Reform: Sobering Campaign Finance Lessons from the American States“ – By Michael J. Malbin & Thomas L. Gais (1 8).

¹⁴ 84-ე მუხლი

თანახმად, საარჩევნო სუბიექტებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა –

- პოლიტიკური საქმიანობის დაფინანსების კანონით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევისათვის;
- ქმედებისათვის, რომლის მიზანიც იყო პოლიტიკური საქმიანობის დაფინანსების კანონით დადგენილი მოთხოვნებისათვის გვერდის ავლა.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლის მე-4 პუნქტი ადგენს, რომ „ამ კანონით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა ვრცელდება ნებისმიერ ქმედებასა და პირზე, რომლის მიზანია ამ კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვებისათვის თავის არიდება.“ ამავე კანონის 27-ე მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად, „შემოწირულების სხვა პირის მეშვეობით განხორციელება ან კანონით დადგენილი შეზღუდვებისთვის სხვაგვარად გვერდის ავლა გამოიწვევს შემოწირულების სახელმწიფო ბიუჯეტში მიმართვას, ხოლო სამართალდამრღვევ პირს დაეკისრება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი პასუხისმგებლობა.“

III. პოლიტიკური დაფინანსების მარეგულირებელი წესების აღსრულება

მონიტორინგი

39. მონიტორინგი კანონით განსაზღვრულ ღონისძიებათა სისტემაა, რომელიც მიმართულია ხელი შეუწყოს პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში მაქსიმალური გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას და კორუფციის რისკის მინიმუმამდე დაყვანას. იგი ხორციელდება შემდეგი ურთიერთდაკავშირებული კომპონენტების საშუალებით:
- პრევენცია;
 - პოლიტიკური დაფინანსების გამჭვირვალობა;
 - ფინანსური ანგარიშგების ვალდებულების ადმინისტრირება;
 - მიმდინარე მონიტორინგი;
 - ადმინისტრირების ნორმები;
 - მონიტორინგის განხორციელების პროცედურა;
 - სამართალდარღვევისათვის ზემოქმედების ზომის გამოყენება.

პრევენცია

40. მონიტორინგის სისტემის ეფექტიანობა პრევენციული მიდგომების პრიორიტეტულობით განისაზღვრება. ამასთან, ეს სისტემა პრევენციული და იძულებითი ღონისძიებების გონივრულ ბალანსს უნდა ეფუძნებოდეს. ამ ბალანსის მისაღწევად მონიტორინგის სამსახურის უფლებამოსილებები გამოყენებული უნდა იქნეს მხოლოდ იმ მოცულობით, რომელიც ადეკვატური და პროპორციული იქნება კანონიერი მიზნებისა და საზოგადოების ინტერესებისა. ასე მაგალითად, დარღვევებზე რეაგირების ნაწილში პროპორციულობის პრინციპი ითვალისწინებს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების შესაძლებლობას იმ შემთხვევაში, თუ ჩადენილია მცირე მნიშვნელობის ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა. აღნიშნულის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას მხედველობაში მიიღება სხვადასხვა გარემოებები – სამართალდარღვევის სიმძიმე,¹⁵ ბრალეულობის ხარისხი, დარღვევის შედეგი/მიყენებული ზიანი,¹⁶ პროპორციული თანაფარდობა სამართალ-

¹⁵ პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში დარღვევის სიმძიმის განსაზღვრის კრიტერიუმში ძირითადად ეფუძნება ისეთი გარემოებების შეფასებას, როგორცაა: დარღვევასთან დაკავშირებული თანხის ოდენობა, არის თუ არა დარღვევა ჩადენილი განმეორებით, ხომ არა აქვს ადგილი კანონით აკრძალული საქმიანობის დაფარვას, მართლსაწინააღმდეგო ქვევის განგრძობა მისი შეწყვეტის შესახებ საამისოდ უფლებამოსილი პირის მოთხოვნის მიუხედავად.

¹⁶ ფოკუსი უნდა გაკეთდეს უფრო მეტად ისეთ დარღვევაზე, რომელიც არსებითად არღვევს მოთხოვნებს პოლიტიკური დაფინანსების კანონიერებისა და გამჭვირვალობის შესახებ, ვიდრე ტექნიკურ ხარვეზსა თუ სხვა ისეთ ქმედებაზე,

დარღვევის ხასიათსა და სამართალდარღვევისათვის გათვალისწინებული სახდელის სიმძიმეს შორის, დარღვევის ნებაყოფლობით აღმოფხვრის გარემოება და სხვ.

41. მონიტორინგის მექანიზმი ეფუძნება კანონით დადგენილი მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ნებაყოფლობითი აღსრულების სტიმულირებას. ამ თვალსაზრისით, მონიტორინგი მიმართულია პოლიტიკური დაფინანსების მარეგულირებელი წესებისაგან გადაცდომის დროულად გამოვლენისაკენ, რათა ცალკეულ შემთხვევებში შესაძლებელი გახდეს შესწორებების შეტანა, დარღვევის შედეგის თავიდან აცილება ან შემცირება. ამ მიზნით, მონიტორინგის სამსახური სთავაზობს სუბიექტს, განახორციელოს კანონის შესაბამისი ღონისძიება ან თავი შეიკავოს ისეთი ქმედების განხორციელებისაგან, რომელიც არათავსებადია პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ რეგულაციებთან.¹⁷
42. მონიტორინგი, სხვა მრავალ ასპექტთან შორის, გულისხმობს კანონის მოთხოვნათა დაცვის ხელშეწყობი ღონისძიებების გატარებას, ასე მაგალითად, პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის წლიური ხარჯის ლიმიტთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, მონიტორინგის სამსახური აცნობებს პოლიტიკურ სუბიექტს მის სასარგებლოდ სხვა პირის მიერ გაწეული ხარჯების შესახებ, რომელიც წლიური ხარჯების საერთო რაოდენობაში შედის.¹⁸
43. მონიტორინგის სამსახური შეიმუშავებს და განახორციელებს პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში დარღვევათა თავიდან აცილების, მათი ჩადენის ხელშეწყობი პირობების გამოვლენისა და აღკვეთის ღონისძიებებს, მათ შორის: ეფექტიანი პრევენციული ღონისძიებების შემუშავების მიზნით ახორციელებს დარღვევათა გამომწვევი მიზეზების ანალიზსა და შეფასებას, პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ რეგულაციებისთვის გვერდის ავლის ფორმების კვლევას; უზრუნველყოფს შემეცნებით პროგრამებს პოლიტიკურ კორუფციასთან საბრძოლველად, საზოგადოებისა და უშუალოდ პოლიტიკური სუბიექტების შესაძლებლობებისა და უნარების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით ატარებს ტრენინგებს, ამზადებს შესაბამის საგანმანათლებლო-საინფორმაციო მასალებს, გასწევს კონსულტაციებს როგორც წერილობით მომართვებზე, ისე ე.წ. „ცხელი ხაზის“ საშუალებით, დაინტერესებულ პირებს ასევე შეუძლიათ მიმართონ მონიტორინგის სამსახურს ელექტრონული ფოსტის მისამართზე. პოლიტიკური სუბიექტებისა და სხვა დაინტერესებული პირების კონსულტაციებისთვის მონიტორინგის სამსახური ასევე იყენებს ვებგვერდს, სადაც წარმოდგენილია სხვადასხვა ინფორმაცია პოლიტიკური

რომელიც თუმცა ფორმალურად შეიცავს პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ კანონმდებლობით გათვალისწინებული დარღვევის ნიშნებს, მაგრამ მცირე მნიშვნელობის გამო არ გამოუწვევია ისეთი ზიანი, რომელიც აუცილებელს გახდიდა მისი ჩამდენის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ პასუხისმგებლობას.

¹⁷ იხ.: „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მუხლები – 27¹.2, 34.

¹⁸ იხ.: „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25¹ მუხლის პირველი პუნქტი.

დაფინანსების რეგულაციებთან დაკავშირებით, მათ შორის, ინფორმაცია ფინანსური ანგარიშგების ფორმებისა და მათი შევსების ინსტრუქციების შესახებ და სხვ. მონიტორინგის სამსახური რეგულარულად ანახლებს ინფორმაციას ვებგვერდზე, რათა განხორციელდეს პოლიტიკური სუბიექტებისა და ფართო საზოგადოების ინფორმირება პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში მიმდინარე პროცესებისა და მონიტორინგის ღონისძიებების შესახებ.

44. მონიტორინგის მანდატი ითვალისწინებს პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ კანონმდებლობის სრულყოფასთან დაკავშირებული წინადადებების მომზადებას. მონიტორინგის სამსახური ასევე ორგანიზებას უწევს ერთგვაროვანი პრაქტიკის განვითარების მიზნით მონიტორინგის შედეგებზე ჩამოყალიბებული შეფასებების განზოგადებას.

პოლიტიკური დაფინანსების გამჭვირვალობა

45. პოლიტიკური დაფინანსების ქმედითი და ეფექტიანი მონიტორინგის მექანიზმის ძირითადი მიზანია გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა.
46. გამჭვირვალობის სტანდარტი ავასებს და ხელს უწყობს პოლიტიკური სუბიექტის საქმიანობის შესაბამისობას საზოგადოებრივ ინტერესებთან – მოქმედებდეს კანონიერების პრინციპის დაცვით და თავისუფალი იყოს კომერციული ე.წ. „დაინტერესებული ფულის“ გავლენისაგან.
47. გამჭვირვალობის სისტემა პოლიტიკურ დაფინანსებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ღიაობისა და ანგარიშგების პრინციპებს ეფუძნება.

● **პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ ინფორმაციის ღიაობა¹⁹**

48. პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ ინფორმაციის ღიაობა უმნიშვნელოვანესი პრინციპია. იგი, ერთი მხრივ, უკავშირდება საზოგადოების ინტერესს, ხელი მიუწვდებოდეს ინფორმაციაზე პოლიტიკური სუბიექტის დაფინანსების წყაროს, ოდენობისა და ხარჯის შესახებ, რაც ამომრჩეველს შესაძლებლობას აძლევს წარმოდგენა იქონიოს პოლიტიკური სუბიექტის საქმიანობისა და პოლიტიკური ორიენტაციის შესახებ და მიიღოს რაციონალური გადაწყვეტილება, და, მეორე მხრივ, ეს პრინციპი პრევენციულ მნიშვნელობას იძენს, ვინაიდან პოლიტიკური კორუფციის გამოვლენის შესაძლებლობას იძლევა, რითაც ხელს უწყობს, თავიდან იქნეს აცილებული არამართლზომიერი ქმედებები.

¹⁹ წესები, რომლებიც ავალდებულებს პოლიტიკურ სუბიექტს დაიცვას მის შემოსავალ-გასავალთან (მათ შორის, არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების), აგრეთვე ქონებრივ მდგომარეობასთან დაკავშირებული მონაცემების ღიაობა.

49. პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ ინფორმაციის ღიაობა პოლიტიკურ სუბიექტს აკისრებს ვალდებულებებს:

- შეადგინოს სრული და სწორი ფინანსური ანგარიშგებები დადგენილი ფორმების²⁰ შესაბამისად;
- აწარმოოს და წლის განმავლობაში შეინახოს ფინანსური ანგარიშგებები და მათთან დაკავშირებული ყველა დოკუმენტი. ასევე შეასრულოს საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობით დადგენილი ვალდებულებები, რომლებიც დაკავშირებულია საგადასახადო დოკუმენტების წარმოებასა და შენახვასთან;
- მონიტორინგის მიზნებისათვის, საჭიროების შემთხვევაში უზრუნველყოს მონიტორინგის სამსახურის ხელმისაწვდომობა მის ფინანსურ დოკუმენტაციაზე (ქვითარი, ანგარიშფაქტურა, კონტრაქტი და სხვ.).

● ანგარიშგება

50. ანგარიშგების პრინციპი გულისხმობს პოლიტიკური სუბიექტის ვალდებულებას, რომ მონიტორინგის სამსახურს წარუდგინოს ფინანსური ანგარიშგებები:²¹

- პოლიტიკური დაფინანსების საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის შესაფასებლად;
- პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსურ მდგომარეობასთან და შემოწირულებების განხორციელებასთან დაკავშირებული მონაცემების საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით.

ფინანსური ანგარიშგებების წარდგენის პერიოდულობა

- გასული წლის საფინანსო დეკლარაცია (აუდიტორის/აუდიტორული ფირმის დასკვნასთან²² ერთად) - ყოველი წლის 1 თებერვლამდე.

²⁰ იხ.: საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2012 წლის 23 იანვრის №10/37 ბრძანება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების ფინანსური ანგარიშის ფორმებისა და მათი შევსების ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“. აღნიშნული ფორმები ასევე შეგიძლიათ მოიძიოთ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ოფიციალურ ვებგვერდზე: www.sao.ge

²¹ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 32² მუხლის თანახმად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია დაადგინოს პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსურ მდგომარეობასთან და შემოწირულებების განხორციელებასთან დაკავშირებული მონაცემების გამჭვირვალობის წესი, რომელიც, მათ შორის, გულისხმობს ანგარიშგების ვალდებულების შესრულების პერიოდულობის განსაზღვრას. აღნიშნული მიდგომა ეხმიანება ევროსაბჭოს რეკომენდაციებს – Council of Europe, Recommendation Rec (2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns, Article 13 „Obligation to present and make public accounts“.

²² სტანდარტებს, რომელთა შესაბამისად უნდა განხორციელდეს პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის აუდიტი და რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს დამოუკიდებელი აუდიტორი, ადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. იხ.: საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2012 წლის 1 იანვრის №8/37 ბრძანება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების ფინანსური საქმიანობის აუდიტის სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“. გასათვალისწინებელია, რომ იმ პოლიტიკურ სუბიექტებს, რომელთა წლიური ბრუნვა არ აღემატება 1000 ლარს, უფლება აქვთ საფინანსო დეკლარაცია წარმოადგინონ აუდიტორული დასკვნის გარეშე (იხ.: „მოქალაქეთა

- შემოწირულების მიღების შესახებ ინფორმაცია - 5 სამუშაო დღის ვადაში.
- საწევრო შენატანის შესახებ ინფორმაცია - 5 სამუშაო დღის ვადაში.
- საარჩევნო პერიოდის დეკლარაცია - არჩევნების შეჯამებიდან 1 თვის ვადაში, ხოლო სუბიექტები, რომელთაც მიიღეს შესაბამისი რაოდენობის ხმები, კენჭისყრის დღიდან - 18 დღის ვადაში (აუდიტორის/აუდიტორული ფორმის დასკვნასთან ერთად).
- საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შესახებ ანგარიში - არჩევნების დანიშვნის დღიდან 3 კვირაში ერთხელ²³.
- ანგარიშიდან ნაღდი ფულის გატანის შესახებ - 5 სამუშაო დღის ვადაში, ხოლო არჩევნების პერიოდში - მხოლოდ 3-კვირიან დეკლარაციებთან ერთად.

● **პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა**

51. პოლიტიკური დაფინანსების შესახებ ობიექტური ინფორმაციის საზოგადოებისათვის მიწოდების უზრუნველსაყოფად მონიტორინგის სამსახური ახორციელებს შემდეგ ღონისძიებებს:

- აქვეყნებს წლიურ საფინანსო დეკლარაციებს, საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შესახებ ანგარიშგებებს ოფიციალურ ვებგვერდზე – მიღებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში;
- აქვეყნებს საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შესახებ სამკვირიან და საარჩევნო პერიოდის დეკლარაციებს ოფიციალურ ვებგვერდზე – მიღებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში;
- ყოველთვიურად უზრუნველყოფს შემოწირულებების შესახებ ინფორმაციის საჯარო ხელმისაწვდომობას ოფიციალური ვებგვერდის მეშვეობით. ასევე, პერიოდულად აქვეყნებს შემოწირულებების სტატისტიკას ჯამურად, ძიებისათვის ხელსაყრელ ფორმატში;
- აქვეყნებს საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების მონიტორინგის ანგარიშს არჩევნების დასრულებიდან 6 თვის ვადაში. ასევე სასურველია ამავე პერიოდში დაასრულოს ადმინისტრაციული წარმოება საარჩევნო პერიოდის მონიტორინგის პროცესში გამოვლენილი ყველა დარღვევის შესახებ²⁴;
- გამოვლენილი სამართალდარღვევებისა და დაკისრებული პასუხისმგებლობის ზომების შესახებ ინფორმაციას განათავსებს ოფიციალურ ვებგვერდზე;

პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონის 32.7 მუხლი).

²³ საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შესახებ ანგარიშგებასთან დაკავშირებით დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ საქართველოს ორგანული კანონის საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 57-ე მუხლი.

²⁴ იმის მიუხედავად, რომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 34² მუხლის მე-10 ნაწილის თანახმად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ჩადენილ ღირებულებებზე რეაგირებისათვის აქვს 6-წლიანი ვადა, საარჩევნო პერიოდში განხორციელებული დარღვევების დროული გამოძიების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სასურველია საარჩევნო პერიოდის დასრულებიდან მაქსიმუმ 6 თვის ვადაში საკითხის შესწავლის დასრულება და შესაბამისი რეაგირება.

- სამსახური ნებისმიერ ინფორმაციას, რომელზეც კისრულობს ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსების ვალდებულებას, ასევე განათავსებს დამუშავებად ფორმატში (Excel-ის ცხრილები).

ფინანსური ანგარიშგების ვალდებულების ადმინისტრირება

52. პოლიტიკური დაფინანსების კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე ზედამხედველობის განხორციელების ერთ-ერთი ინსტრუმენტია ფინანსური ანგარიშგების ვალდებულების ადმინისტრირება, რაც გულისხმობს პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსური ანგარიშგების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შემოწმებასთან დაკავშირებული ფორმების, მეთოდებისა და წესების ერთობლიობას, რომელსაც მონიტორინგის სამსახური ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობის აღსრულების პროცესში.

● **ფინანსური ანგარიშგების შესაბამისობის შემოწმების ფარგლები**

53. ფინანსური ანგარიშგების შესაბამისობის შემოწმება მოიცავს მისი სისრულის, სისწორის და კანონიერების შესწავლასა და შეფასებას. ამ მიზნით მონიტორინგის სამსახური ამოწმებს:
- წარმოდგენილია თუ არა ფინანსური ანგარიშგება დადგენილ ვადაში. თუ პოლიტიკური სუბიექტი დროულად არ წარადგენს საფინანსო დეკლარაციას, მონიტორინგის სამსახური მას აფრთხილებს წერილობით და განუსაზღვრავს 5-დღიან ვადას ხარვეზის აღმოსაფხვრელად;
 - წარმოდგენილია თუ არა ფინანსური ანგარიშგება დადგენილი ფორმის მიხედვით, არის თუ არა სრულყოფილად შევსებული, ახლავს თუ არა აუდიტორული დასკვნა (როდესაც აუდიტორული დასკვნის წარმოდგენა სავალდებულოა);
 - შეესაბამება თუ არა პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის აუდიტი დადგენილ სტანდარტებს;
 - არის თუ არა შემოწირულება განხორციელებული კანონით დაშვებული წყაროდან, დადგენილი ფორმითა და ლიმიტის ფარგლებში;
 - არის თუ არა შემოწირულება დასაბუთებული – ხომ არ ხორციელდება შემოწირულება სხვა პირის მეშვეობით ან სხვაგვარად, კანონის გვერდის ავლით;
 - საწევრო შენატანი განხორციელდა თუ არა კანონით დადგენილი ფორმითა და ოდენობით, არის თუ არა საწევრო შენატანი დასაბუთებული;
 - მონაცემები შემოსავალ-გასავალზე, აგრეთვე ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ არის თუ არა სრული და სწორი;
 - შესრულებულია თუ არა საქართველოს ორგანული კანონის - საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მოთხოვნები საარჩევნო სუბიექტის საარჩევნო კამპანიის

- დაფინანსებისა და საარჩევნო კამპანიის ფონდის მართვასთან დაკავშირებით;
- დაცულია თუ არა შეზღუდვები ქონების ფორმირების წყაროსთან, ხარჯებთან დაკავშირებით და კანონით დადგენილი სხვა მოთხოვნები და ვალდებულებები.

• **ფინანსური ანგარიშგების შესაბამისობის შემოწმების პროცედურა**

54. ფინანსური ანგარიშგების შემოწმებისას მონიტორინგის სამსახური უფლებამოსილია, გაატაროს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები, რათა დარწმუნდეს, რომ ფინანსური ანგარიშგების სისრულე, სისწორე და კანონიერება გონივრულ ეჭვს მიღმაა.
55. ფინანსური ანგარიშგების შესამოწმებლად შესაბამისი ღონისძიების გამოყენება ეფუძნება თავდაპირველი შეფასების შედეგად უზუსტობის რისკის იდენტიფიცირებას, რაც გულისხმობს ისეთი ფაქტების ან/და ინფორმაციის ერთობლიობას, რომელიც დააკმაყოფილებდა ობიექტურ პირს, რათა დასკვნა გაეკეთებინა ფინანსურ ანგარიშგებაში ხარვეზის არსებობის ან სავარაუდოდ ჩადენილი დარღვევის შესახებ.
56. მონიტორინგის სამსახური პროფესიული მსჯელობის შედეგად განსაზღვრავს უზუსტობის არსებობის დონეს, შემდეგი გარემოებების შეფასების საფუძველზე:
- მიუთითებს თუ არა არსებული ინფორმაცია კანონდარღვევის შესაძლებლობაზე;
 - რა ფაქტი არსებობს კანონდარღვევის ჩადენის ალბათობის შესახებ;
 - არის თუ არა მონიტორინგის სამსახურის ხელთ არსებული ფაქტის წყარო სანდო;
 - რამდენად არსებითია შესაძლო კანონდარღვევა და შესაბამისად, შეიძლება თუ არა მისმა არსებობამ შეუქმნას საფრთხე პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის მთლიანობას; მონიტორინგის სამსახური ითვალისწინებს პოტენციური უკანონო თანხების ოდენობას;
 - როგორია კონკრეტული პოლიტიკური სუბიექტის ანგარიშგების შესაბამისობა წარსულში: იყო თუ არა შემთხვევა, როდესაც ხარვეზის აღმოფხვრის მიზნით მონიტორინგის სამსახურმა მას კონსულტაცია გაუწია და რამდენად აღმოფხვრა ამ სუბიექტმა ეს ხარვეზი; იყო თუ არა მის მიმართ განხორციელებული აღსრულების უზრუნველყოფის ღონისძიებები და რა შედეგით; კანონდარღვევის დადგენის შემთხვევაში, რამდენად ითანამშრომლა სუბიექტმა დარღვევის აღმოფხვრაში;
 - რამდენად იქონიებს მონიტორინგის სამსახურის შემდგომი მოქმედება შემაფერხებელ ზეგავლენას თავად სუბიექტზე, მის მომავალ საქმიანობასა და სხვა პოლიტიკურ სუბიექტებზე და რა საჯარო ინტერესებია ჩართული აღსრულების ღონისძიებების უპირატესობებში.
57. წარმოდგენილ ანგარიშგებსა და მიღებულ ინფორმაციებში უზუსტობის არსებობის დონის შესაბამისად, მონიტორინგის სამსახური უფლებამოსილია განახორციელოს

შემდეგი ღონისძიებები:

- ხარვეზის დადგენის შემთხვევაში, მიუთითოს პოლიტიკურ სუბიექტს აღნიშნული უზუსტობის შესახებ და განუსაზღვროს გონივრული ვადა მის აღმოსაფხვრელად. უზუსტობის აღმოფხვრის ხელშეწყობისა და დარღვევის პრევენციის მიზნით, მონიტორინგის სამსახური კონსულტაციას უწევს პოლიტიკურ სუბიექტს;
- საქმის გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების მიზნით, მიმართოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა ზომებს²⁵;
- პოლიტიკური დაფინანსების სფეროში კანონით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის თაობაზე დასაბუთებული ვარაუდის შემთხვევაში, განახორციელოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმისწარმოებასთან დაკავშირებული ღონისძიებები.

მიმდინარე მონიტორინგი

- 58.** პოლიტიკური დაფინანსების კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე ზედამხედველობა უწყვეტი პროცესია და გულისხმობს მუდმივ მეთვალყურეობას პოლიტიკური დაფინანსების მარეგულირებელი წესების დაცვაზე. ამ მიზნით მონიტორინგის სამსახურის მანდატი, სუბიექტის ფინანსური ანგარიშგების პერიოდული ვალდებულების ადმინისტრირების გარდა, ასევე ითვალისწინებს მონიტორინგს პოლიტიკური დაფინანსების საკანონმდებლო რეგულაციებთან შესაბამისობაში განხორციელების მიმდინარეობაზე (შემდგომში - მიმდინარე მონიტორინგი).
- 59.** მიმდინარე მონიტორინგის განხორციელების ერთ-ერთი მეთოდია მონიტორინგის სამსახურის მიერ მასობრივი კომუნიკაციის ბეჭდვითი და ელექტრონული საშუალებებით გავრცელებული ინფორმაციის ანალიზი.
- 60.** მიმდინარე მონიტორინგი ასევე მოიცავს პოლიტიკური დაფინანსების რეგულაციების შესაძლო დარღვევის თაობაზე ინფორმაციის შემოწმებას, რომელიც მონიტორინგის სამსახურმა მესამე პირებისგან მიიღო (საჩივარი, განცხადება, მიმართვა). ასეთი ინფორმაციის მიღება შესაძლებელია სხვადასხვა წყაროდან, მათ შორის, ფიზიკური პირებისგან, ადმინისტრაციული ორგანოებიდან, კომერციული ბანკებიდან ან პოლიტიკური სუბიექტებისგან. როგორც წესი, ამ ინფორმაციის წარდგენა ხდება წერილობითი ფორმით, თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში, შესაძლებელია, რომ მიმდინარე მონიტორინგის დაწყების საფუძველი იყოს ზეპირად მიწოდებული ინფორმაცია. ასეთ შემთხვევებში, მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენელი ზეპირი ცნობის შესახებ ადგენს ოქმს, რომელშიც ასახავს საჩივრის/მიმართვის შინაარსს, აწერს ხელს და წარუდგენს ხელმძღვანელს.

²⁵ დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ მეთოდოლოგიის 64-ე - 80-ე პუნქტები.

61. მიმდინარე მონიტორინგის განხორციელებისას მონიტორინგის სამსახურის მოქმედებები უნდა შეესაბამებოდეს ადმინისტრირების ნორმებს, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობითაა დადგენილი.

ადმინისტრირების ნორმები

62. კანონმდებლობის შესაბამისად, მონიტორინგის მანდატით განსაზღვრული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობა უკავშირდება მონიტორინგის სამსახურის ვალდებულებას - სრულყოფილად გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებები და მიიღოს მართლზომიერი გადაწყვეტილება ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე.
63. ამასთან, მონიტორინგის სამსახური ვალდებულია, თავი შეიკავოს უფლებამოსილებების გამოყენებისაგან ისეთი მიზნის მისაღწევად, რომელიც არ შეესაბამება ამ უფლებამოსილებებს ან გამოიყენოს თავისი უფლებები იმ დონეზე, რომელიც აღემატება აუცილებელ ღონისძიებებს შესაბამისი კანონიერი მიზნის მისაღწევად. მონიტორინგის სამსახურს უფლება აქვს განახორციელოს მხოლოდ ისეთი მოქმედებები, რომლებიც კანონმდებლობითაა გათვალისწინებული, მიმართული იქნება მის კომპეტენციაში შემავალი კონკრეტული საკითხის გარემოებების შესწავლისკენ და აღნიშნულის თაობაზე ინფორმაციის მიღებას ემსახურება.

მონიტორინგის განხორციელების პროცედურა

64. დარღვევის ნიშნების შესახებ ინფორმაციის მიღების შემთხვევაში, სამსახური იწყებს დამატებით შესწავლას, რისთვისაც წარმოდგენილი დოკუმენტაციისა და ინფორმაციის პირველადი ანალიზის შედეგად მიღებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, პასუხისმგებელი თანამშრომელი ამზადებს სამსახურებრივ ბარათს/ანგარიშს დამატებითი შესწავლის დაწყების შესახებ.
65. შესწავლის ყველა ეტაპზე მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე უნდა შედგეს შიდა დოკუმენტაცია, ხოლო მოკვლევის დასრულების შემდგომ უფლებამოსილი თანამდებობის პირი გამოსცემს საბოლოო დასკვნას მოკვლევის ეტაპების შეჯამების, გამოკვეთილი გარემოებებისა და მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ.
66. ინფორმაციის შეგროვების, გამოკვლევისა და შეფასების მიზნით

მონიტორინგის სამსახური უფლებამოსილია:

- არაუმეტეს წელიწადში ერთხელ ჩაატაროს პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის აუდიტი;
- საჭიროების შემთხვევაში პოლიტიკური სუბიექტისგან,²⁶ ადმინისტრაციული ორგანოდან²⁷ და კომერციული ბანკიდან²⁸ გამოითხოვოს ინფორმაცია პოლიტიკური სუბიექტის ფინანსებთან დაკავშირებით;
- პირისაგან გამოითხოვოს ფინანსური ანგარიში, თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი ორგანული კანონის 26¹ მუხლით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობის თაობაზე²⁹;
- მიმართოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა ზომებს.

● აუდიტი

67. აუდიტის ობიექტის შერჩევა ხორციელდება პროფესიული მსჯელობის საფუძველზე, რომელიც ეფუძნება შემდეგ კრიტერიუმებს:

²⁶ მონიტორინგის სამსახურის დისკრეციული უფლებამოსილება, რომ საჭიროების შემთხვევაში პოლიტიკური სუბიექტისგან გამოითხოვოს მის ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, უკავშირდება ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას – სრულყოფილად გამოიკვილოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე (იხ.: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 96.1).

პოლიტიკურ სუბიექტს, თავის მხრივ, ეკისრება კანონისმიერი ვალდებულება ითანამშრომლოს მონიტორინგის სამსახურთან და მისი მოთხოვნის საფუძველზე წარუდგინოს შესაბამისი ინფორმაცია (იხ.: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 96.4).

იმისათვის, რომ მონიტორინგის სამსახურმა შეძლოს კანონიერი გადაწყვეტილების გამოტანა და საქმის გარემოებების სრულყოფილი შესწავლა, მას უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა ინფორმაცია მიიღოს პოლიტიკური სუბიექტისგან. ამიტომ, თანამშრომლობის მოთხოვნა ფაქტობრივად წარმოადგენს საქმის გარემოებათა გამოკვლევის მოთხოვნის გაგრძელებას. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულების შეუსრულებლობამ შეიძლება გამოიწვიოს კანონით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა (იხ.: „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონი, მუხლი 34². 5)

²⁷ დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-16 – მე-19 მუხლები, რომლებიც ადგენს ადმინისტრაციული ორგანოების ურთიერთდახმარების ვალდებულებას, პირობას და ფარგლებს.

²⁸ პოლიტიკურ დაფინანსებაზე მონიტორინგის მიზნებისათვის სუბიექტის საბანკო საიდუმლოებაზე წვდომის პრინციპი საერთაშორისო პრაქტიკაშიც აპრობირებულია. მაგალითად: კოსტარიკას საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის გადაწყვეტილებით – საბანკო საიდუმლოების პრივილეგია არ ვრცელდება პოლიტიკური პარტიების ფინანსურ სახსრებზე და აღნიშნული ინფორმაცია უნდა იყოს ხელმისაწვდომი საზოგადოებისთვის. (იხ.: Transparency International, Global Corruption Report 2004, p. 28); კანადასა და ისრაელში უზრუნველყოფილია საზოგადოების ხელმისაწვდომობა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსურ დოკუმენტაციაზე (იხ.: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Funding of Political Parties and Election Campaigns, 2003, p. 150).

²⁹ ამ უფლებამოსილების გამოყენება უნდა ეფუძნებოდეს ისეთი ფაქტების ან ინფორმაციის ერთობლიობას, რომელიც დააკმაყოფილებდა ობიექტურ პირს, რათა დასკვნა გაეკეთებინა: ა) პირის მიერ საარჩევნო მიზნების განცხადებისა და ამ მიზნებისათვის ფინანსური/მატერიალური რესურსების გამოყენების შესახებ; ბ) პოლიტიკური დაფინანსების კანონით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევის შესაძლო ჩადენის შესახებ.

აღნიშნული უფლებამოსილების შინაარსი და ფარგლები უკავშირდება მონიტორინგის კანონით განსაზღვრული მიზნებისათვის ფინანსური ხასიათის ინფორმაციის გამოთხოვას იმ მოცულობით, რომელიც შესაძლებლობას მისცემს მონიტორინგის სამსახურს სრულყოფილად შესრულოს კანონით ნაკისრი ვალდებულებები (იხ.: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2012 წლის 22 ივნისის დადგენილება (საქმე №4/2 28-12); თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2012 წლის 27 ივნისის დადგენილება (საქმე №4/ს-13-2012)).

- მონიტორინგის სამსახურის მიერ განხორციელებული შემოწმების სხვა პროცედურების შედეგად არსებობს გონივრული ეჭვი დაფინანსების კანონიერების, ფინანსური ანგარიშგების სისრულისა და სისწორის შესახებ;
- პოლიტიკური სუბიექტის მიერ წარმოდგენილი დამოუკიდებელი აუდიტორის დასკვნა არ შეესაბამება დადგენილ სტანდარტებს და დასკვნის საფუძველად მიღებული აუდიტორული მტკიცებულებები არასაკმარისი და/ან არაშესაფერისია.

68. აუდიტი ხორციელდება მონიტორინგის სამსახურის მიერ, აგრეთვე გენერალური აუდიტორის გადაწყვეტილებით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სხვა აუდიტორების მეშვეობით. აუდიტი ხორციელდება ფინანსური აუდიტის მეთოდოლოგიის შესაბამისად, საერთაშორისო სტანდარტების დაცვით.

● **გამოკითხვის პროცედურა**

69. საქმის გარემოებებიდან გამომდინარე, საკითხის გამორკვევა შესაძლებელია საჭიროებდეს ინფორმაციის მიღებას ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის საშუალებით.

70. ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის მექანიზმი უკავშირდება შესაბამისი ინფორმაციის წარმოსადგენად პირის მოწვევას, რაც შესაძლებელია განხორციელდეს ადრესატისათვის წერილის გაგზავნით ან ტექნიკური საშუალებით. მონიტორინგის სამსახური იღებს გადაწყვეტილებას, მოწვევის რომელი ფორმა გამოიყენოს.

71. წერილი უნდა შეიცავდეს:

- მოსაწვევი პირის ვინაობას;
- იმ ორგანოს დასახელებას და მისამართს, სადაც პირია მოწვეული;
- მითითებას გამოცხადების დროისა და ადგილის შესახებ;
- მითითებას იმ გარემოებების შესახებ, რისთვისაც იწვევენ პირს;
- მითითებას თუ რა სტატუსით ხდება პირისგან ინფორმაციის გამოთხოვა;
- მოწვეული პირის უფლება-მოვალეობებს³⁰.

72. ტექნიკური საშუალებით მოწვევისას მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენელმა პირს უნდა მიაწოდოს ინფორმაცია, რომელიც წერილისთვის არის

³⁰ თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი პირის მიერ სამართალდარღვევის შესაძლო ჩადენის შესახებ, აღნიშნული პირი შესაძლებელია გამოიკითხოს სამართალდარღვევის სტატუსით. ასეთ შემთხვევაში, პირს განემარტება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 252-ე მუხლით განსაზღვრული უფლება-მოვალეობები. მოწმისათვის ახსნა-განმარტების ჩამორთმევა ხდება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის შესაბამისად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით განსაზღვრული სამართალდარღვევის საქმისწარმოების თავისებურებათა გათვალისწინებით. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე მოწმის მიერ კანონით დადგენილი მოვალეობის შეუსრულებლობამ შეიძლება გამოიწვიოს სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა.

გათვალისწინებული. აღნიშნულის შესახებ შედგება ოქმი, რომელიც უნდა შეიცავდეს ტექნიკური საშუალებით განხორციელებული შეტყობინების შინაარსს. ოქმს ხელს აწერს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურე, რომელმაც განხორციელა მოწვევა.

73. პირს გამოკითხვაზე მოწვევის შესახებ ინფორმაცია უნდა მიეწოდოს გამოკითხვის დაწყებამდე არა უგვიანეს 24 საათისა. ადრესატისათვის მოწვევის თაობაზე ინფორმაციის მიწოდებად უნდა შეფასდეს საქმეში არსებული ისეთი მტკიცებულებები, რომლებიც დააკმაყოფილებდა ობიექტურ პირს, რათა გაეკეთებინა დასკვნა, რომ ადრესატმა შეიტყო ადმინისტრაციულ ორგანოში მისი მოწვევის შესახებ. თუ პირს არ შეუძლია გამოკითხვაზე გამოცხადება, იგი ვალდებულია გამოკითხვის დაწყებამდე აცნობოს მონიტორინგის სამსახურს ამის შესახებ, მიზეზების მითითებით. საპატიო მიზეზით გამოუცხადებლობის შესახებ მტკიცების ტვირთი ეკისრება გამოკითხვაზე მოწვეულ პირს. საპატიო მიზეზად ჩაითვლება გამოუცხადებლობა, რომელიც გამოწვეულია ამ პირის ავადმყოფობით, ახლო ნათესავის გარდაცვალებით, სხვა განსაკუთრებული ობიექტური გარემოებებით, რომლებიც მისგან დამოუკიდებელი მიზეზით შეუძლებელს ხდის მის გამოცხადებას. ავადმყოფობა დადასტურებული უნდა იქნეს სამედიცინო დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ ხელმოწერილი დოკუმენტით, რომელიც პირდაპირ მიუთითებს გამოცხადების შეუძლებლობაზე. აღნიშნული საბუთი მონიტორინგის სამსახურს უნდა წარედგინოს გამოუცხადებლობიდან არა უგვიანეს 24 საათისა.
74. გამოკითხვაზე მოწვეული პირის ადმინისტრაციული წარმოების შესახებ ინფორმაციული უზრუნველყოფის მიზნით, სამსახურის თანამშრომელი ვალდებულია გამოკითხვაზე გამოცხადებულ პირებს გააცნოს მათი სამართლებრივი სტატუსი, უფლება-მოვალეობები, მისცეს მოკლე განმარტება გამოკითხვის პროცედურის შესახებ და უპასუხოს ნებისმიერ პროცედურულ კითხვას, რომელიც მოწვეულ პირს შეიძლება გაუჩნდეს. თანამშრომელი ავსებს სტანდარტულ ფორმას, რომელიც მოიცავს ინფორმაციას გამოსაკითხი პირის გამოცხადებისა და მისთვის გაცნობილი უფლება-მოვალეობების შესახებ. აღნიშნული ფორმები ინახება შესაბამისი საქმის მასალებთან ერთად.
75. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ადმინისტრაციულ შენობაში შესვლისას გამოსაკითხი პირი გადის უსაფრთხოების დაცვის კონტროლს გენერალური აუდიტორის მიერ დამტკიცებული წესების შესაბამისად. თუ გამოკითხვა ტარდება სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს შენობაში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უსაფრთხოების წესები ვრცელდება მხოლოდ იმ პირზე, რომელიც მოწვეულია გამოკითხვაზე და მის თანმხლებ ადვოკატზე.

76. გამოკითხვის პროცედურას, გამოსაკითხი პირისა და გამოკითხვის მწარმოებელი პირის გარდა, შესაძლებელია ესწრებოდნენ გამოსაკითხი პირის ადვოკატი, თარჯიმანი, ოქმის შედგენაზე პასუხისმგებელი პირი (მდივანი) და კონსულტანტი. მიმედ დაავადებულის გამოკითხვა ტარდება ექიმის ნებართვით და საჭიროების შემთხვევაში, მისი თანდასწრებით.
77. გამოკითხვის დაწყებისთანავე მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენელი უნდა გაეცნოს გამოკითხვაზე მოწვეულ პირს. მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენელს უფლება აქვს გამოკითხვისას დასვას მხოლოდ ისეთი შეკითხვები, რომელებიც მიმართული იქნება კანონიერი მიზნების შესაბამისად საქმის გარემოებების შესწავლისკენ და აღნიშნულის თაობაზე ინფორმაციის მიღებას ემსახურება. ამასთან, შეკითხვა არ უნდა შეურაცხყოფდეს პირის პატივს, ღირსებას, მისი აზრის გამოხატვის თავისუფლებას და არ უნდა იყოს მიმართული პირადი ინფორმაციის მოძიებაზე, მათ შორის, პოლიტიკური შეხედულებების, რელიგიური მრწამსის და ა.შ. შესახებ, რაც საქმეს არ უკავშირდება.
78. მონიტორინგის სამსახური იყენებს გამოკითხვის ჩატარებასთან დაკავშირებით შემუშავებულ შიდა სამუშაო სახელმძღვანელოს, სადაც მოცემულია ინსტრუქციები – თუ როგორ უნდა მომზადდეს გამოკითხვის შეკითხვები, როგორ უნდა დაიწყოს და წარიმართოს გამოკითხვა ისე, რომ მაქსიმალურად გაზარდოს მტკიცებულებების მიღების შესაძლებლობა და სხვ.
79. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმისწარმოებისას გამოკითხვის მიმდინარეობის ფოტო, კინო და ვიდეოგადაღება, ასევე აუდიოჩაწერა დაუშვებელია, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ამას ახორციელებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილი პირი. პირს, რომლის გამოკითხვაც წარმოებს, წინასწარ უნდა ეცნობოს ტექნიკური საშუალებების გამოყენების შესახებ.
80. გამოკითხვის შესახებ დგება ოქმი. გამოსაკითხი პირი, როგორც წესი, თვითონ წერილობით ავსებს გამოკითხვის ოქმს და ადასტურებს მის სისწორეს ხელმოწერით. მონიტორინგის სამსახური ვალდებულია უზრუნველყოს ოქმის გამოსაკითხი პირისთვის და მისი ადვოკატისთვის გაცნობისა და მასზე შენიშვნების წარმოდგენის შესაძლებლობა. ოქმზე შენიშვნები თანდართული აქვს საქმეს, გამოსაკითხ პირს და მის ადვოკატს გამოკითხვის ოქმის ასლის მიღება შეუძლიათ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმისწარმოების დასრულების შემდეგ.

სამართალდარღვევისთვის ზემოქმედების ზომის გამოყენება

81. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 34² მუხლის 1-ლი_მე-9 პუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში დგება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი³¹.
82. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმის შედგენაზე უფლებამოსილი პირები არიან სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეები - მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენლები და აუდიტის განმახორციელებელი მოსამსახურეები.
83. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი დაუყოვნებლივ ეგზავნება განსახილველად რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოს.
84. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენასთან ერთად, მონიტორინგის სამსახური უფლებამოსილია ყადაღა დაადოს პარტიის, ფიზიკური ან/და იურიდიული პირის ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს), თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი იმ ფაქტობრივ გარემოებათა შესახებ, რომელთა გამო ყადაღის მიუღებლობა გაართულებს ან შეუძლებელს გახდის სამართალდარღვევისათვის გათვალისწინებული სახდელის აღსრულებას. ყადაღის დადება შესაძლებელია შესაბამისი სამართალდარღვევისათვის გათვალისწინებული სანქციის პროპორციულად. ყადაღა დაუყოვნებლივ ამოქმედდება და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმთან ერთად დასადასტურებლად წარედგინება რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოს.
85. მონიტორინგის სამსახური დანაშაულის ნიშნების გამოვლენის შემთხვევაში მიმართავს შესაბამის საგამომიებო ორგანოებს.

პროფესიული ეთიკა

86. მონიტორინგის ეფექტიანად განხორციელებისათვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს საზოგადოებასთან სწორ კომუნიკაციას, რაც გულისხმობს პროფესიული მოვალეობის შესრულებისას მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენლის მიერ კანონის მოთხოვნებისა და ეთიკური ნორმების განუხრელ დაცვას.

³¹ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმის ფორმა დამტკიცებულია საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2012 წლის 16 იანვრის №9/37 ბრძანებით.

87. მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენელს გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეს, რომ მისი პროფესიული საქმიანობის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მას საზოგადოების წინაშე გააჩნია საჯარო მოსამსახურისათვის დამახასიათებელი ეთიკური ვალდებულებები და მის მიმართ ვრცელდება, როგორც საჯარო მოსამსახურეთათვის დადგენილი ქცევის ზოგადი წესები, ისე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსამსახურეთა ეთიკის კოდექსი.
88. მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენელი ხელს უნდა უწყობდეს მონიტორინგის სამართლებრივი ინსტიტუტის მიმართ საზოგადოების რწმენისა და ნდობის განმტკიცებას, ვინაიდან პოლიტიკური კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა შეუძლებელია საზოგადოების ჩართულობისა და მხარდაჭერის გარეშე.
89. მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენელს გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეს, რომ მისი საქმიანობა ემსახურება რა საზოგადოების ინტერესებს, უწინარესად მიმართული უნდა იყოს საზოგადოების თითოეული წევრის, კონკრეტული პირის კანონიერი ინტერესების დაცვისაკენ. ამ მიდგომიდან გამომდინარე, სამსახურებრივი მოვალეობის პროფესიონალიზმის მაღალი ხარისხით შესრულება გულისხმობს მონიტორინგის სამსახურის წარმომადგენლის ვალდებულებას, რომ საქმიანობას ახორციელებდეს კვალიფიციურად და პატივს სცემდეს საყოველთაოდ აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს.