



საჯარო  
სამსახურის  
ტიპრო

უფიქტური და გამჭვირვალე  
საჯარო მმართველობა

თანამდებობის პირთა ქონებრივი დეკლარაციების  
წარდგენის წესი ამერიკის შეერთებულ შტატებსა და  
საქართველოში

## შესავალი

თანამდებობის პირთა ქონებრივი დეკლარაციები გულისხმობს მაღალი თანამდებობის პირების მიერ თავიანთი ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის წარდგენას და გასაჯაროებას. ამ პროცესს არეგულირებს კონკრეტული ქვეყნის შიდა კანონმდებლობა. სხვადასხვა ქვეყანაში მეტ-ნაკლებად განსხვავებული წესით რეგულირდება ფინანსური ანგარიშების წარდგენის პროცესი. წინამდებარე ნაშრომში წარმოდგენილია ამერიკის შეერთებულ შტატებსა და საქართველოში არსებული დეკლარირების სისტემების შედარება.

ამერიკის შეერთებული შტატების საჯარო სამსახურში ქონებრივი დეკლარაციების წარდგენის საკითხებს განსაზღვრავს 1978 წლის ეთიკის აქტი და 1989 წლის ეთიკის რეფორმის აქტი. აღნიშნული აქტების თანახმად, ხელისუფლების სამივე შტოს წარმომადგენელი მაღალი თანამდებობის პირები ვალდებული არიან, შეავსონ ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ანგარიშები სამსახურში მიღებისას, ყოველწლიურად და სამსახურიდან გათავისუფლებისას. აღნიშნული ანგარიშები საჯაროა მოთხოვნის საფუძველზე. ზოგიერთი მათგანის მოძიება, ასევე შესაძლებელია ონლაინ რეჟიმში.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, არსებობს კონფიდენციალური ქონებრივი დეკლარაციების სისტემა. პირები, რომლებიც არ არიან მაღალ თანამდებობებზე, მაგრამ მათი მოვალეობები ქმნის ინტერესთა კონფლიქტის მაღალ რისკს (აუდიტორები, შესყიდვების სპეციალისტები და სხვ.), ვალდებული არიან, წარუდგინონ ნაკლებად დეტალური ქონებრივი დეკლარაციები იმ უწყებებს, რომლებშიც არიან დასაქმებულები. აღნიშნული დეკლარაციები არ არის საჯარო, მაგრამ მათი, ისევე როგორც საჯარო დეკლარაციების განხილვა, ხდება დამსაქმებელი უწყების მიერ ინტერესთა შეუთავსებლობის კუთხით. პრეზიდენტის მიერ დანიშნული პირების (რომელთა დანიშვნაც მოითხოვს სენატის თანხმობას)

ანგარიშები დამსაქმებელ უწყებაში განხილვის შემდეგ ეგზავნება მთავრობის ეთიკის სამსახურს (OGE).

საქართველოში საჯარო მოხელეთა მიერ ქონებრივი დეკლარაციების წარდგენას არეგულირებს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონი და საქართველოს პრეზიდენტის 2010 წლის 14 იანვრის #22 ბრძანებულება „თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის წარდგენის წესისა და იმ თანამდებობის პირთა თანამდებობრივი რეესტრის დამტკიცების შესახებ, რომელთათვისაც სავალდებულოა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის შევსება“.

ქონებრივი დეკლარაციის წარდგენა ევალუა „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული პირებს, მათ შორის:

- პრეზიდენტს
- პარლამენტის წევრებს
- მინისტრებს და მათ მოადგილეებს
- მოსამართლეებს
- დეპარტამენტის უფროსებს და მოადგილეებს
- გამგებლებს, მერს
- სხვა მაღალი რანგის თანამდებობის პირებს

საქართველოში 2800-ზე მეტი თანამდებობის პირი ავსებს დეკლარაციას. დეკლარაციები საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ თავსდება [ვებ-გვერდზე](#) და ხელმისაწვდომია ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის. ყველას აქვს შესაძლებლობა, ონლაინ ჩამოტვირთოს და გაეცნოს ინფორმაციას ნებისმიერი მაღალჩინოსნის ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ქონებრივი დეკლარაციების წარდგენა აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებაში მეტ-ნაკლებად განსხვავებული წესებით რეგულირდება.

ყოველწლიურად ამერიკის შეერთებული შტატების ხელისუფლების აღმასრულებელ შტოში დაახლოებით 28,000 საჯარო და 360,000 კონფიდენციალური ქონებრივი დეკლარაციის შევსება ხდება. დეკლარაციების განხილვის შედეგად, თუ აღმოჩნდა, რომ არსებობს ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკი დაწესებულება მუშაობს თითოეულ პირთან, რათა განისაზღვროს კონკრეტული ნაბიჯები ინტერესთა შეუთავსებლობის თავიდან ასაცილებლად.

თითოეულ უწყებას აქვს ეთიკაზე პასუხისმგებელი პირების პოზიცია (Ethics Officials). აღნიშნული პირების მიერ ხდება იმ პირთა სიის განსაზღვრა, რომლებიც ვალდებულნი არიან, წარადგინონ ქონებრივი დეკლარაცია. უწყების მოვალეობაა გააფრთხილოს შესაბამისი პირები ანგარიშის წარდგენის ვალდებულების შესახებ და უზრუნველყოს ისინი ფორმებით.

დაწესებულება ვალდებულია, დეკლარაციის მიღებიდან 30 დღის ვადაში, მოთხოვნის არსებობის შემთხვევაში, გახადოს ის საჯარო. დაწესებულება, ასევე ვალდებულია, შეინახოს დეკლარაციები 6 წლის ვადით.

რაც შეეხება აშშ წარმომადგენელთა პალატის წევრებს შემდეგი დოკუმენტებისა და მასალების გასაჯაროება მოეთხოვებათ:

- **ფინანსური დეკლარაციების ფორმა და ანგარიში** – ფინანსური დეკლარაციები მოიცავენ ინფორმაციას აშშ წარმომადგენელთა პალატისა და სხვა მასთან დაკავშირებული უწყებების წევრების, თანამშრომლების და კანდიდატი წევრების შემოსავლების წყაროს, ტიპის და რაოდენობის შესახებ. მთავრობის ეთიკის 1978 წლის აქტის თანახმად, დეკლარაცია წარედგინება პალატის კლერკს. 2012 წელს მიღებული STOCK აქტის მერვე მუხლის მიხედვით,

წარმომადგენელთა პალატის კლერკს მოეთხოვება ფინანსური დეკლარაციების ონლაინ გასაჯაროების უზრუნველყოფა.

- **საგარეო მგზავრობის ხარჯების ანგარიში** – 1954 წლის ორმხრივი უსაფრთხოების აქტისა და 1978 წლის საერთაშორისო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის აქტის მიხედვით, პალატის წევრები ვალდებულნი არიან, ფინანსურ დეკლარაციაში მიუთითონ საგარეო მგზავრობასთან დაკავშირებული ყველანაირი ხარჯის შესახებ.
- **საჩუქრების და მოგზაურობის ხარჯების წარდგენა** – 113-ე კონგრესის პალატის 25-ე წესის მიხედვით, პალატის წევრებმა უნდა წარადგინონ ფინანსური დეკლარაციები არასამთავრობო წყაროების მიერ დაფარული მგზავრობის ხარჯებთან და ასევე საქველმოქმედო კონტრიბუციისთვის ჰონორარის ნაცვლად მიღებულ ანაზღაურებასთან დაკავშირებით. კლერკის ოფისი ვალდებულია ეს ანგარიშები ინტერნეტის საშუალებით გახადოს საჯარო.
- **იურიდიული ხარჯების ფონდი** – ეს ხარჯები გამოყოფილია პალატის წევრებისათვის სხვადასხვა საჭიროებებიდან გამომდინარე, რომელიც შეიძლება უკავშირდებოდეს არჩევნებს, წევრების ოფიციალურ საქმიანობას კონგრესში, სისხლის სამართლებრივ დევნას, ასევე სხვა სამოქალაქო საკითხს, რაც უკავშირდება წევრის რეპუტაციას, ან მის შესაბამისობას დაკავებულ თანამდებობასთან. ფონდს ამტკიცებს ეთიკის კომისია და დამტკიცებიდან ერთი კვირის ვადაში წარუდგენს კლერკს.

ამასთან, კონგრესის ეთიკის ოფისის წევრები და თანამშრომლები ინდივიდუალურად აწერენ ხელს შეთანხმებას, რომ მას შემდეგ რაც აღარ იქნებიან ეთიკის ოფისის წევრები, სამი წლის განმავლობაში ისინი არ იქნებიან სენატის, ან წარმომადგენელთა პალატის კანდიდატები, ასევე დელეგატი, ან რეზიდენტი კომისრები. ასევე, ეთიკის კომიტეტის მიერ შემუშავებულია სახელმძღვანელო დასაქმების შემდგომი შეზღუდვების და სხვა აქტივობების შესახებ, რის შესახებ კლერკმა უნდა აცნობოს პალატის გათავისუფლებულ წევრებს.

ამერიკის შეერთებული შტატების 1978 წლის ეთიკის აქტი როგორც აღმასრულებელი, ასევე საკანონმდებლო ხელისუფლების შემთხვევაში ითვალისწინებს დეკლარაციის სამ ფორმას:

- **ახლადდანიშნულთათვის/კანდიდატთათვის** - შევსება უნდა მოხდეს დანიშნიდან 30 დღის ვადაში ან კანდიდატად წამოყენებიდან არაუგვიანეს 5 დღისა (მხოლოდ განსაზღვრული პოზიციებისთვის);
- **თანამდებობაზე მყოფ პირთათვის** - შევსება უნდა მოხდეს ყოველწლიურად არაუგვიანეს 15 მაისისა;
- **გათავისუფლებულთათვის** - შევსება უნდა მოხდეს არაუგვიანეს გათავისუფლებიდან 30 დღისა. შესაძლებელია, რომ ყოველწლიური და გათავისუფლებასთან დაკავშირებული დეკლარაცია იყოს კომბინირებული.

საქართველოში პარლამენტის წევრობის კანდიდატთათვის არსებობს განსხვავებული ფორმა და შევსებაც ხდება განსხვავებულად, არაელექტრონული სახით.

აშშ-ში არსებული სისტემის მიხედვით, როგორც აღმასრულებელი შტოს შემთხვევაში, ასევე წარმომადგენელთა პალატისთვის დაწესებული ქონებრივი დეკლარაციების წარდგენის წესის მიხედვით, ანგარიშის წარდგენა ხდება ყოველწლიურად, არაუგვიანეს 15 მაისისა. თანამდებობის დატოვების შემთხვევაში, ანგარიში უნდა წარედგინოს თანამდებობის დატოვებიდან 30 დღის განმავლობაში. ანგარიშის დაგვიანებით შევსების შემთხვევაში კანონმდებლობით განსაზღვრულია ჯარიმა 200 აშშ დოლარის ოდენობით. აღმასრულებელი შტოს შემთხვევაში, გადასახადის გადახდა ხდება დამსაქმებელი უწყებისთვის (აღნიშნული უფლება უწყებებს დელეგირებული აქვთ მთავრობის ეთიკის საბჭოსგან). იმ შემთხვევაში, თუ პირი არ იხდის ზემოაღნიშნულ გადასახადს, უწყებას უფლება აქვს, პირდაპირ ხელფასიდან ჩამოაჭრას მას ეს თანხა. განსაკუთრებულ შემთხვევებში შესაძლებელია, რომ პირი გათავისუფლდეს გვიან შევსებისთვის განკუთვნილი გადასახადისგან.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, თანამდებობის პირი ვალდებულია, დანიშნიდან ორი თვის ვადაში წარადგინოს ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია. დეკლარაცია ივსება ყოველწლიურად, ყოველი წინა დეკლარაციის შევსების დღიდან ერთი წლის გასვლის შემდეგ ორი კვირის ვადაში. დეკლარაციის წარდგენა, ასევე აუცილებელია თანამდებობის დატოვებიდან ორი თვის ვადაში. იმ შემთხვევაში, თუ თანამდებობის პირი დროულად არ წარადგენს ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ დეკლარაციას, კანონმდებლობის მიხედვით ეკისრება ჯარიმა 1000 ლარის ოდენობით. ასეთ შემთხვევაში, პირი არ თავისუფლდება ვალდებულებისგან და 2 კვირის ვადაში უნდა წარადგინოს შევსებული დეკლარაცია.

როგორც ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ასევე საქართველოში არსებული სისტემის მიხედვით, ანგარიშის დაგვიანებით წარდგენისთვის განკუთვნილი გადასახადის გარდა, სანქციები არის გათვალისწინებული პირებისთვის, რომლებმაც შეგნებულად არ შეავსეს ანგარიში ან შეიტანეს მასში არასრული, ასევე ცრუ ინფორმაცია. აშშ-ში დამსაქმებელ დაწესებულებებს მსგავს შემთხვევებში უფლება აქვთ, გამოიყენონ ნებისმიერი ადეკვატური დისციპლინური სანქცია. სანქციის გამოყენების უფლება ასევე აქვს იუსტიციის დეპარტამენტს. გენერალურ პროკურორს უფლება აქვს, ანგარიშის წარმდგენის წინააღმდეგ დაიწყოს სამოქალაქო წარმოება. მსგავს შემთხვევაში სასამართლომ შესაძლოა, დააჯარიმოს პირი არაუმეტეს 11,000 აშშ დოლარით. გენერალური პროკურორის მიერ სისხლისსამართლებრივი წარმოების დაწყების შემთხვევაში პირი შესაძლოა, დაჯარიმდეს 250,000 -მდე აშშ დოლარით ან მიესაჯოს 5 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა. საქართველოში კი ქონებრივი მდგომარეობის ან საფინანსო დეკლარაციის წარდგენისათვის თავის არიდება ანდა დეკლარაციაში განზრახ არასრული ან არასწორი მონაცემის შეტანა, ისჯება ჯარიმით ან საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომით ვადით ას ოციდან ორას საათამდე, თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ვადით სამ წლამდე (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 355-ე მუხლი).

აღსანიშნავია, რომ აშშ ხელისუფლების აღმასრულებელ შტოში ქონებრივი დეკლარაციის წარდგენის მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულია დეკლარაციის წარდგენის ვადის გაზრდის შესაძლებლობა პირველ ჯერზე 45 დღით და ამის შემდეგ კვლავ 45 დღით. ვადის ამგვარი გაზრდისთვის რა თქმა უნდა, აუცილებელია შესაბამისი დასაბუთება. დეკლარაციის წარდგენის განსხვავებული ვადები არსებობს საბრძოლო მოქმედებების ზონაში მყოფ პირთათვის. წარმომადგენელთა პალატის შემთხვევაში განსაზღვრულია სპეციალური „ფინანსური დეკლარაციების გადავადების მოთხოვნის ფორმა“, რომელსაც პალატის წევრი, ან კანდიდატი ავსებს და რომლის დამტკიცების შემთხვევაში, დედლაინის შემდეგ შევსებული ფორმა აღარ ითვლება დაგვიანებულად.

საქართველოში არსებულ სისტემაში ვადის გაზრდის მსგავსი მარეგულირებელი წესი არ არსებობს.

აშშ-ს როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების საჯარო ფინანსურ დეკლარაციებში ასახულია შემდეგი ძირითადი ინფორმაცია:

- ნებისმიერი შემოსავლის წყარო და ზუსტი ოდენობა;
- ინფორმაცია ვალის შესახებ თანხის რაოდენობის მითითებით (10 000\$–ზე მეტი ოდენობის);
- ინფორმაცია საჩუქრებისა (350\$–ზე მეტი ოდენობის) და მივლინებების შესახებ, ღირებულებისა და მიღებული თანხის მითითებით;
- ინფორმაცია ქონების გასხვისების, ნასყიდობისა და გაცვლის შესახებ ტრანზაქციის განხორციელების დღისა და თანხის ოდენობის მითითებით (პალატის წევრები ავსებენ პერიოდული ტრანზაქციის ფორმას, იმ შემთხვევაში თუ მათ მიერ განხორციელებული ტრანზაქციების რაოდენობა აღემატება 1000 \$.)
- სამთავრობო დაწესებულების გარეთ დაკავებული ნებისმიერი თანამდებობა და ამ თანამდებობის დაკავების პერიოდი;



- ზოგიერთი ინფორმაცია უნდა მიეთითოს მეუღლის და დამოკიდებული შვილების შესახებ.

ანგარიშის თავფურცელი მოიცავს შემდეგ ინფორმაციას:

- თანამდებობაზე დანიშვნის დღე;
- შემვსების სტატუსი (დეკლარაციის ზემოაღნიშნული ფორმების შესაბამისად);
- კალენდარული წელი, რომელსაც ფარავს ანგარიში;
- გათავისუფლების თარიღი (გათავისუფლებასთან დაკავშირებით შევსებისას);
- ანგარიშის წარმდგენის სახელი და გვარი;
- პოზიციის (თანამდებობის) დასახელება;
- სამსახურის ადგილმდებარეობა (მისამართი);
- შევსების დღემდე 12 თვის განმავლობაში ფედერალურ მთავრობაში დაკავებული ნებისმიერი თანამდებობის დასახელება;
- ხელმოწერა და შევსების თარიღი.

საქართველოში არსებული ქონებრივი დეკლარაციების ფორმა შემდეგ ინფორმაციას ასახავს, როგორც თანამდებობის პირის, ასევე მისი ოჯახის წევრების შესახებ:

- პირის სახელი და გვარი;
- პირის პირადი ნომერი, მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის მისამართი და ტელეფონის ნომერი, მობილური ტელეფონის ნომერი და მოქმედი ელექტრონული ფოსტის მისამართი (ეს ინფორმაცია არ არის საჯარო);
- სამსახური, დაკავებული თანამდებობა, სამსახურის მისამართი, ტელეფონის ნომერი;
- პირის ოჯახის წევრების სახელი, გვარი, დაბადების ადგილი, წელი, თვე და რიცხვი, პირთან ნათესაური ან სხვაგვარი კავშირი;
- უძრავი ქონება;

- მოძრავი ქონება (მათ შორის ავტომობილი, სამკაული და სხვა ძვირადღირებული ნივთი), რომელთა ღირებულებაც აღემატება 10,000 ლარს;
- ინფორმაცია სამეწარმეო საქმიანობის შესახებ;
- ნაღდი ფული (რომლის რაოდენობა აღემატება 4000 ლარს);
- საბანკო ანგარიშები;
- წინა წელს მიღებული შემოსავალი;
- ხელშეკრულებები (რომელთა საგნის ღირებულება აღემატება 3000 ლარს);
- საჩუქარი (რომლის ღირებულება აღემატება 500 ლარს);
- საიდუმლო გრაფა (რომელიც არ არის საჯარო).

თუ შევადარებთ საქართველოსა და აშშ-ში არსებულ დეკლარაციების ფორმებს, ვნახავთ რომ ორივე ქვეყნის ფორმა ძირითადად მსგავს ინფორმაციას მოიცავს, თუმცა არის მცირეოდენი განსხვავებებიც; მაგალითად, მივლინების ხარჯები ამერიკაში არსებული ფინანსური დეკლარაციების ფორმაში აისახება, ხოლო საქართველოში – არა. ორივე ქვეყნის შემთხვევაში ფინანსური დეკლარაციის ფორმა მოიცავს ინფორმაციას თანამდებობის პირის ოჯახის წევრების ფინანსური მდგომარეობის შესახებაც.

აღსანიშნავია, რომ აშშ წარმომადგენელთა პალატის შემთხვევაში არსებობს საჩუქრების დეკლარირებაზე უარის თქმის ფორმა, რომელიც შეუძლია გამოიყენოს პალატის ნებისმიერმა წევრმა, თუ მას არ სურს ანგარიშში ისეთი საჩუქრების შესახებ ინფორმაციის ასახვა, რომელიც მიიღო ქორწილთან, დანიშვნასთან, ან ბავშვის შეძენასთან დაკავშირებით. საქართველოში ამგვარი პრაქტიკა არ არსებობს.

თუ შევაჯამებთ ყოველივე ზემოთ აღნიშნულს ვნახავთ, რომ საქართველოსა და ამერიკის შეერთებული შტატების დეკლარირების სისტემები მეტ-ნაკლებად მსგავსია ერთმანეთის, თუმცა არის მნიშვნელოვანი განსხვავებებიც; მაგალითად ის, რომ საქართველოში დეკლარაციების ფორმების შევსების პროცედურა მთლიანად

ელექტრონიზებულია, მაშინ როდესაც ამერიკის შეერთებულ შტატებში დეკლარაციის ფორმა ივსება ხელით. გარდა ამისა, საქართველოში მხოლოდ მაღალი თანამდებობის პირები წარადგენენ ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ დეკლარაციებს და ყველა დეკლარაცია ერთ უწყებას წარედგინება. ამასთან დეკლარაცია არის საჯარო და მათი კონტროლის ერთადერთი მექანიზმი არის საჯაროობა. ამერიკაში კი მაღალი თანამდებობის პირების გარდა სხვებიც ავსებენ. აღმასრულებელ შტოში დეკლარაციის მიღებაზე პასუხისმგებელია თითოეული დაწესებულება, რომელშიც კონკრეტული პირი არის დასაქმებული. ამასთან, ყველა დეკლარაცია არ არის საჯარო და ასეთი დეკლარაციებისთვის არსებობს მონიტორინგის სისტემა. გარდა ამისა, წარსადგენი ინფორმაციის შინაარსი ორივე შემთხვევაში ძირითადად მსგავსია, მცირედენი განსხვავებებით, თუმცა მნიშვნელოვნად განსხვავდება სანქციები დეკლარაციების დაგვიანებით შევსების, ან არასწორი ინფორმაციის მითითების შემთხვევაში. განსხვავებაა როგორც ფულადი ჯარიმის რაოდენობის მხრივ, ასევე სხვა ტიპის სანქციების შინაარსობრივი კუთხითაც. ამასთან, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ამერიკის შეერთებული შტატების დეკლარირების სისტემაში არსებობს გარკვეული შეღავათები, დეკლარაციების წარდგენის გადავადებასთან, ან კონკრეტული ინფორმაციის (საჩუქრის) არ ასახვასთან დაკავშირებით, რაც საქართველოს სისტემაში არ არის განსაზღვრული.

**გამოყენებული წყაროები:**

<https://declaration.gov.ge/>

[http://clerk.house.gov/public\\_disc/index.aspx](http://clerk.house.gov/public_disc/index.aspx)

<http://www.oge.gov/>