



საჯარო
სამსახურის
ტიპი

ეფექტური და გამჭვირვალე
საჯარო მმართველობა

თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის
დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემები
(შედარებითი ანალიზი)

თბილისი

2013

შინაარსი

შესავალი (კვლევის მიზანი).....	3
შესამოწმებელი დეკლარაციების შერჩევის კრიტერიუმები	4
დეკლარაციების შემოწმების ფარგლები.....	7
დეკლარაციების შემოწმებაზე უფლებამოსილი ორგანოები.....	9
სანქციები	12
დასკვნა (მონიტორინგის მოდელი საქართველოსთვის).....	16
ბიბლიოგრაფია.....	18

შესავალი (კვლევის მიზანი)

ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების არსებობა კორუფციასთან ბრძოლის ერთერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმი და აპრობირებული მეთოდია მრავალ ქვეყანაში. აღსანიშნავია, რომ იმ სახელმწიფოებში სადაც მთავრობა ვერ უზრუნველყოფს თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის საჯაროობას, უფრო მეტია შესაძლებლობა, მაღალი რანგის თანამდებობის პირებმა აიღონ ქრთამი, ან არაკეთილსინდისიერად გამოიყენონ საკუთარი თანამდებობრივი მდგომარეობა, რაც საზოგადოებაში ხელისუფლების მაღალჩინოსნებისადმი უნდობლობას იწვევს.

საქართველოში, 2010 წლიდან დეკლარაციების წარდგენა ხდება საჯარო სამსახურის ბიუროში, ელექტრონული პორტალის საშუალებით (www.declaration.gov.ge), სადაც ჩაბარებიდან 48 საათში ავტომატურად ქვეყნდება დეკლარაციები. ყველა დაინტერესებულ პირს შეუძლია, გაეცნოს თანამდებობის პირთა შემოსავლებისა და ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციას. მსგავსი საჯაროობა საზოგადოების მხრიდან თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების კონტროლის ერთერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმია. თუმცა, ამავე დროს დეკლარაციების საჯაროობა არ არის მათში ასახული ინფორმაციის სისწორის გარანტი. აუცილებელია, შეიქმნას შესაბამისი სამსახური და სისტემა რომელიც გადაამოწმებს თანამდებობის პირთა მიერ დეკლარაციაში გაცხადებულ ინფორმაციას, რაც საზოგადოების მხრიდან ხელისუფლებისადმი ნდობას მნიშვნელოვნად გაზრდის.

მრავალი საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციით (ევროსაბჭოს ფარგლებში შექმნილი კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფი (GRECO), ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (OECD), ასევე ევროსაბჭოს „აღმოსავლეთ პარტიორობის“ ფარგლებში (EaP)) და სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, შეიქმნას ამ დეკლარაციების მონიტორინგის

მექანიზმი, რითაც მოხდება შესაბამისი სამსახურის მიერ დეკლარაციაში შეტანილი ინფორმაციის სისწორის დადგენა.

აღსანიშნავია, რომ დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემა უმრავლეს სახელმწიფოებში არსებობს. განსაკუთრებით გავრცელებულია აღმოსავლეთ ევროპის ბევრ ქვეყანაში: ლატვია, ესტონეთი, რუმინეთი, უკრაინა, სადაც დეკლარაციების შემოწმება სხვადასხვა საფუძვლით და სისტემით ხდება, თუმცა საერთო ჯამში მისი მიზანია კორუფციული რისკების შემცირება საჯაო სამსახურში და სახელმწიფოს მიერ საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების გაზრდა.

აღნიშნული კვლევის მიზანია მიმოიხილოს თანამდებობის პირთა შემოსავლებისა და ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემები სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე. კვლევაში დეტალურადაა განხილული მონიტორინგის სისტემის ყველა კომპონენტი, როგორცა: შემოწმების კრიტერიუმები, შემოწმების ფარგლები, შემოწმებაზე უფლებამოსილი ორგანოები, სანქციები და დეკლარაციებთან დაკავშირებული სხვა აქტუალური საკითხები. დასკვნის სახით, შემოთავაზებულია მოდელი, რომელიც ჩვენი აზრით, შეესაბამება ქართულ დეკლარაციების სისტემას და იქნება ეფექტური მექანიზმი საქართველოში თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების გადამოწმების მიზნით.

შესამოწმებელი დეკლარაციების შერჩევის კრიტერიუმები

თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის ყველა დეკლარაციის ნამდვილობის დადგენა ძალიან დიდ დროსა და ხარჯებთან არის დაკავშირებული. შესაბამისად, მოწმდება მხოლოდ განსაზღვრული რაოდენობის დეკლარაცია, რომელთა შერჩევა სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა მეთოდით ხდება. კერძოდ, არსებობს შემდეგი ფართოდ გავრცელებული მექანიზმები:

➤ **შემოწმება მაღალი რანგის თანამდებობის მიხედვით** – მხოლოდ იმ თანამდებობის პირების დეკლარაციების შემოწმება, რომელთაც უფრო მაღალი კორუფციული რისკის შემცველი პოზიციები უკავიათ. როგორც წესი მათი რიცხვი არ არის დიდი და ნაკლები რესურსის დახარჯვაა საჭირო მათი გადამოწმებისთვის, თუმცა, ამ მიდგომის ნაკლი მდგომარეობს იმაში, რომ სრულად გადაუმოწმებელი რჩება შედარებით დაბალი რანგის თანამდებობის პირების დეკლარაციები. აქედან გამომდინარე, ეს მიდგომა ეფექტური იქნება მხოლოდ სხვა სისტემებთან ერთად.

(ალბანეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ხორვატია, ესტონეთი, კოსოვო, ლიტვა, მონტენეგრო და სლოვენია)

➤ **შემოწმება დეკლარაციაში წარდგენილ ინფორმაციაზე დაყრდნობით** – ამ შემთხვევაში, დეკლარაციაში წარდგენილი ინფორმაციის საფუძველზე იწყება შემოწმება, მაგალითად თუ აღმოჩნდა სიმდიდრის მკვეთრი ზრდა, ან შეუსაბამობა შემოსავალსა და დეკლარირებულ ქონებას შორის.

(ალბანეთი, ბელარუსი, ყაზახეთი, კოსოვო, ლატვია, ლიტვა, მაკედონია, სლოვენია, ტაჯიკეთი)

➤ **შემოწმება უფლებამოსილი ორგანოების ინიციატივით** – როდესაც გავრცელდება ინფორმაცია თანამდებობის პირის უსაფუძვლო გამდიდრების, ან ისეთი ცხოვრების სტილის შესახებ რომელიც არ შეესაბამება მის დეკლარირებულ ქონება ან სხვა დარღვევის შესახებ, უფლებამოსილი ორგანოს შეუძლია, მიიღოს გადაწყვეტილება მისი დეკლარაციის გადამოწმების შესახებ.

(ალბანეთი, ბელარუსი, კოსოვო, ყირგიზეთი, ლატვია, მონტენეგრო, ტაჯიკეთი)

➤ **შემოწმება მოქალაქეთა საჩივრის საფუძველზე** – იმ პირთა დეკლარაციების შემოწმება, რომელთა არასათანადო ქცევის შესახებ განცხადება იქნა მიღებული. მსგავსი საჩივარი მოითხოვს მნიშვნელოვან დასაბუთებას ექვსის შესახებ, რათა თავიდან იქნას აცილებული ცრუ მხილებები. ამავე დროს არ განიხილება ანონიმური საჩივრები. მაგალითად, რუმინეთში განცხადებას უნდა ახლდეს დასაბუთება და ინფორმაციის წყარო, რომელსაც ეფუძნება ექვი, რადგან არ განიხილება ანონიმური

შეტყობინებები. იმ პირთა მიმართ, რომელთა საჩივრებშიც მოყვანილი ფაქტები დაუსაბუთებელი და ჭეშმარიტებას მოკლებული აღმოჩნდება, დადგება მისი სისიხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი.

(ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ხორვატია, ესტონეთი, ყაზახეთი, კოსოვო, ლატვია, ლიტვა, მაკედონია, მონტენეგრო, რუმინეთი, სლოვენია, ტაჯიკეთი და უკრაინა)

➤ **შემოწმება ცალკეული ფუნქციების საფუძველზე** – ამ შემთხვევაში ხდება გარკვეული მოვალეობების მქონე მოსამსახურეთა დეკლარაციების პრიორიტეტად განსაზღვრა და გადამოწმება. გათვლილია იმ მოსამსახურეთა დეკლარაციების გადამოწმებაზე, რომლებიც ასრულებენ გარკვეული სახის მოვალეობებს. მაგალითად, მართავენ სახელმწიფო ფონდებს, შესყიდვებს და სხვა, მიუხედავად იმისა, თუ რომელ სახელმწიფო დაწესებულებაში მუშაობენ. *(აღნიშნული მიდგომა არ არის ფართოდ გავრცელებული)*

➤ **შემოწმება დეკლარაციის წარუდგენლობის ან დაგვიანებული წარდგენის საფუძველზე** – რამდენიმე ქვეყანაში შემოწმების ავტომატური საფუძველი ხდება დეკლარაციის წარუდგენლობა ან დაგვიანებით მისი წარდგენა.

(ბოსნია ჰერცეგოვინა, ესტონეთი, ყაზახეთი, მაკედონია, ლიტვა, რუმინეთი, სლოვენია)

➤ **შემოწმება შემთხვევითი შერჩევის საფუძველზე (Random Selection)** - დეკლარანტთა საერთო ბაზიდან წინასწარ განსაზღვრული რაოდენობის დეკლარაციის შემთხვევითი შერჩევა და შემოწმება. ეს მიდგომა თანაბრად ეხება როგორც მაღალი, ასევე შედარებით დაბალი რანგის თანამდებობის პირებს და მას შეუძლია, აღმოფხვრას ისეთ ძირითადი საფრთხეები, როგორცაა თვითნებობა და პოლიტიკური გავლენა.

(ალბანეთი, ბელორუსი, ესტონეთი, ლატვია, სლოვენია)

დეკლარაციების შემოწმების ფარგლები

ის თუ რაზე ხდება ყურადღების გამახვილება, დეკლარაციის შემოწმებისას დამოკიდებულია სისტემაზე და იმ ინფორმაციაზე, რომელიც გათვალისწინებულია დეკლარაციის ფორმით. *ინტერესთა კონფლიქტის სისტემებში* მოწმდება საჯარო მოსამსახურის პერსონალური, ფინანსური ინტერესებისა და მისი თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საკითხი. *ქონებრივი დეკლარაციების სისტემებში* მოწმდება დეკლარაციაში ქონების შესახებ ასახული ინფორმაციის სიზუსტე და ხდება იმ ცვლილებებისა და შეუსაბამობების აღმოჩენა, რომელიც არსებობს შემოსავალსა და ქონებას შორის.

შემოწმების უფლებამოსილების ფარგლები განსხვავებულია ქვეყნების მიხედვით. სისტემა წინასწარ განსაზღვრავს თუ დეკლარაციიდან რა ინფორმაცია უნდა დაექვემდებაროს გადამოწმებას. არსებობს შემოწმების რამდენიმე საფეხური:

➤ **პირველადი შემოწმება** – პირველადი შემოწმების დროს ხდება მხოლოდ იმის დადგენა დეკლარაცია ჩაბარდა თუ არა დროულად, ასევე ტექნიკურად სწორად არის თუ არა შევსებული ან რაიმე მნიშვნელოვანი ინფორმაცია ხომ არ არის გამოტოვებული. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში დეკლარაციების მხოლოდ დროულად ჩაბარებაზე ხორციელდება კონტროლი და საჯარო მოსამსახურის ბიუროს მხოლოდ კონსულტაციების გაცემის უფლება აქვს დეკლარაციის ტექნიკურად სწორად ჩაბარებასთან დაკავშირებით.

➤ **მარტივი შემოწმება** – რომელსაც ხშირად არითმეტიკულ და ლოგიკურ შემოწმებას უწოდებენ, რომლის დროსაც ხდება გაცხადებული ქონების შემოწმება. რამდენად სწორად არის შეფასებული რეალური ქონება და შემოსავლები, ხომ არ არის ინტერესთა კონფლიქტი.

➤ **აუდიტი** – ეს არის საფუძვლიანი შემოწმება გარე რესურსების გამოყენებით. ამ დროს ხდება ინფორმაციის შემოწმება ისეთ წყაროებთან როგორცაა, მაგალითად, ბანკები და საჯარო რეესტრი. ამ პროცესის დროს შესაძლოა, მოხდეს ისეთი

ინფორმაციის გადამოწმებაც, როგორცაა „ცხოვრების სტილის“ შემოწმება, თანამდებობის პირის საცხოვრებელი ადგილის შემოწმება. ამავე დროს აუდიტის დროს შესაძლოა, მოთხოვნილ იქნას ახსნა–განმარტება ან ზეპირი ჩვენების მიცემა.

აღბანეთში შემოწმების სტადიები მკაცრად გამიჯნულია ერთმანეთისგან:

➤ **წინასწარი დამუშავება** – ხორციელდება შევსებისას გაპარული შეცდომების და არასწორად გაცემული პასუხების აღმოჩენის მიზნით;

➤ **არითმეტიკული/ლოგიკური შემოწმება** – დეკლარირებული ქონების შეფასების ნამდვილობა, შემოსავლების ნამდვილობა, ქონების შესაბამისობა კანონიერ შემოსავლებთან და ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის დადგენა;

➤ **სრული რევიზია** – დეკლარირებული ქონებისა და ფინანსური რესურსების ნამდვილობის დადგენა, წარმომავლობის წყაროს დადგენა და ინტერესთა კონფლიქტების გამოვლენა და ასეთის არსებობის შემთხვევაში, მათი აღმოფხვრა.

ბულგარეთი – ეს მოდელი ნათელი მაგალითია იმისა თუ როგორ ხორციელდება თანამშრომლობა ბულგარეთის ეროვნული საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველოსა და სხვა დაწესებულებებს შორის, რომლებიც ვალდებულნი არიან, შეტყობინების მიღებიდან ორი თვის ვადაში მიაწოდონ გამოთხოვილი მასალა სამმართველოს. ბულგარეთის ეროვნული საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველოს თავმჯდომარე ვებ-გვერდზე აქვეყნებს დასკვნას და იმ უწყებათა ჩამონათვალს, რომლებმაც არ შეასრულეს თავიანთი ფუნქცია. დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში კი აუწყებს ეროვნული უსაფრთხოების სამმართველოს თავმჯდომარესა და ეროვნული საგადასახადო სამმართველოს აღმასრულებელ დირექტორს, რომლებიც შემოწმების დასრულებიდან 14 დღის ვადაში უბრუნებენ პასუხს. პასუხის მიღებიდან 7 დღის შემდეგ, ბულგარეთის ეროვნული საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველოს თავმჯდომარე აქვეყნებს აღნიშნულ დასკვნას საკუთარ ვებ-გვერდზე.

ბევრ ქვეყანაში დეკლარაციების კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოს ხელი მიუწვდება საბანკო სისტემიდან თანამდებობის პირების ანგარიშების შესახებ

ინფორმაციის მიღებაზე. ზოგ შემთხვევაში ეს ხდება უშუალოდ ბანკისგან მოთხოვნის საფუძველზე, ზოგ შემთხვევაში კი სასამართლოს ორდერით.

საბანკო ანგარიშების მონაცემებზე ხელმისაწვდომობა			
	პირდაპირი მოთხოვნის საფუძველზე	სასამართლო ბრძანების საფუძველზე	ხელმისაწვდომი არ არის
ალბანეთი	X		
ბელარუსი			X
ბულგარეთი			X
ესტონეთი	X		
საქართველო		X	
ყირგიზეთი			X
ლატვია	X		
ლიტვა		X	
მაკედონია	X		
რუმინეთი	X		
უკრაინა	X		

დეკლარაციების შემოწმებაზე უფლებამოსილი ორგანოები

ალბანეთი - ალბანეთში დეკლარაციების მიღებასა და მათ კონტროლს ახორციელებს ქონებრივი დეკლარაციებისა და აუდიტის ინსპექცია. ქონებრივი დეკლარაციებისა და აუდიტის ინსპექცია არის დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს თანამდებობის პირთა ინტერესთა შეუთავსებლობის კანონის აღსრულებას ალბანეთში. ეს ორგანო ყოველწლიურად განიხილავს არჩევით თანამდებობზე მყოფი პირებისა და გარკვეული რანგის საჯარო მოხელეების 4200 დეკლარაციას.

ამერიკა - დეკლარაციებზე პასუხისმგებელი უწყება და აღმასრულებელი უწყება ცალ-ცალკე ფუნქციონირებენ. თანამდებობის პირები დეკლარაციას წარადგენენ იმ ტერიტორიულ სააგენტოებში, სადაც უკავიათ პოზიცია (არსებობს 134 ასეთი სააგენტო) ან სამთავრობო ეთიკის სამსახურში. ეს უწყებები არ განიხილავენ

დეკლარაციაში შეტანილი მონაცემების ნამდვილობას, დეკლარაციის გადამოწმება ხდება მხოლოდ ველების სრულად შევსების მიზნით და პოტენციური ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან ასაცილებლად. თუ არსებობს შესაბამისი საჩივარი, ან აშკარად არაკანონიერი მონაცემია შეტანილი დეკლარაციაში, ეს უწყებები შემდეგი გამოძიებისთვის საქმეს გადასცემენ გენერალურ ინსპექციას, ფედერალურ გამოძიებას ან იუსტიციის დეპარტამენტის ანტი-კორუფციულ განყოფილებას.

ბულგარეთი – შემოწმებას ახორციელებს ბულგარეთის ეროვნული საკონტროლო-სარევიზიო სამმართველო, რომლის თავმჯდომარესაც აქვს უფლება, ინფორმაცია გამოითხოვს სხვადასხვა უწყებებიდან, რომლებშიც შეიძლება რეგისტრირებული იყოს დეკლარირებული ქონება.

ესპანეთი – დეკლარაციების კონტროლს ახორციელებს ინტერესთა კონფლიქტების მართვის სააგენტო. სააგენტო დეკლარაციების შემოწმებას იწყებს თუ შემოვიდა საჩივარი, თანამდებობების კატეგორიების მიხედვით, დეკლარაციის წარუდგენლობის (დაგვიანებით წარდგენის) და დეკლარირებულ ქონებასა და კანონიერ შემოსავლებს შორის შეუსაბამობის შესახებ. სააგენტოს შეუძლია, გამოითხოვოს ინფორმაცია საგადასახადო ორგანოებიდან და აქვს პირდაპირი წვდომა უძრავი ქონების რეესტრთან. რაც შეეხება საბანკო სისტემას, იქ დაცული ინფორმაცია ღიაა მხოლოდ სასამართლოებისთვის. პირს, რომლის დეკლარაციის შემოწმებაც ხდება, უფლება აქვს, მიიღოს ნებისმიერი ინფორმაცია შემოწმების ყველა ეტაპზე. სისხლისსამართლებრივი გადაცდომების ნიშნების შემთხვევაში, სააგენტო ვალდებულია, ინფორმაცია მიაწოდოს საგამომიებო ორგანოებს (სახელმწიფო პროკურატურას).

ლიტვა – თანამდებობის პირები, კატეგორიის მიხედვით, დეკლარაციას წარუდგენენ ან იმ უწყებას სადაც მუშაობენ, ან სამსახურებრივი ეთიკის მთავარ კომისიას. დეკლარაციების კონტროლს ახორციელებენ შემდეგი უწყებები: სამსახურებრივი ეთიკის მთავარი კომისია, სახელმწიფო საგადასახადო ინსპექცია, იმ

დაწესებულების უფლებამოსილი პირი, რომელშიც მუშაობს თანამდებობის პირი, სამართალდამცავი ორგანოები. დეკლარაციის შემოწმების შედეგები გადაეცემა სამსახურებრივი ეთიკის მთავარ კომისიას, რომელსაც შეუძლია, დაიწყოს დამატებითი შემოწმების პროცედურა, ან მიიღოს ზომები გამოვლენილი ფაქტების შესაბამისად. საქმეში სისხლისსამართლებრივი დარღვევის ნიშნების აღმოჩენის შემთხვევაში კომისია მასალებს გადააგზავნის პროკურატურასა და შესაბამის სამართალდამცავ ორგანოებში.

რუმინეთი – წარდგენილი დეკლარაციების შემოწმება ხდება ეთიკის ეროვნული სამმართველოს მიერ, „ეთიკის ეროვნული სამმართველოს დაფუძნების შესახებ“ კანონის თანახმად შემოსული საჩივრის საფუძველზე, ან ამის გადაწყვეტილებას იღებს ეთიკის ეროვნული სამმართველოს თავმჯდომარე, მასმედიის ან სხვა რომელიმე წყაროსგან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე. დეკლარაციების შემოწმების პროცესში ეთიკის ეროვნული სამმართველოს ინსპექტორებს დაშვება აქვთ შემდეგი უწყებების მონაცემთა ბაზებთან: საგადასახადო რეესტრი, პირად მონაცემთა ბაზა, მიწის კადასტრი, ფინანსური დაზვერვის მონაცემთა ბაზა, ტრანსპორტის რეესტრის ბაზა, უძრავი ქონების რეესტრი და სხვა. სხვა სახელმწიფო და კერძო დაწესებულებები ვალდებული არიან, მოთხოვნიდან 10 დღის ვადაში გასცენ ინფორმაცია. შემოწმების დროს ინსპექტორის მიერ თუ იქნა აღმოჩენილი შეუთავსებლობის ან დეკლარაციაში არასწორი ინფორმაციის შეტანის შემთხვევები, საქმე გადაეცემა სასამართლოს დარღვევების დადასტურებისთვის. თუ სასამართლოს მიერ ბრალდებები არ დადასტურდა საქმე წყდება ინსპექტორის მიერ. დარღვევების დადასტურების შემთხვევაში, სასამართლო გამოიტანს შესაბამის გადაწყვეტილებას, რომელიც შეიძლება, გასაჩივრდეს შემდგომ ინსტანციაში. შეიძლება გამოყენებული იყოს ასევე დისციპლინური პასუხისმგებლობა, რომლის უმაღლესი ზომაც არის სამსახურიდან გათავისუფლება. 2008 წელს სასამართლოს გადაეცა 709 საქმე, ხოლო 2009 წელს-219. აქედან 80.5% მოგებულ იქნა. სამმართველო ვალდებულია, სერიოზული დარღვევების შესახებ აცნობოს შინაგან საქმეთა ორგანოებს; ასევე,

შესაბამის შემთხვევებში, ინფორმაცია მიაწოდოს საგადასახადო ორგანოებს. დეკლარაციებში არასწორი ან არასრული ინფორმაციის მითითებისთვის სამმართველო საქმეს გადასცემს სასამართლოს და მოითხოვს ქონების კონფისკაციას.

უკრაინა – სავალდებულო დეკლარაციების შემოწმებას ახორციელებს: სამოქალაქო სამსახურის მთავარი სამმართველო, შინაგან საქმეთა სამინისტრო, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, სახელმწიფო საგადასახადო ადმინისტრაცია და უშიშროების სამსახური. შერჩევით შემოწმებას ახორციელებს: სახელმწიფო საგადასახადო ადმინისტრაცია და სამართალდამცავი ორგანოები სამოქალაქო სამსახურის მთავარ სამმართველოსთან ერთად.

სანქციები

დეკლარაციების წარუდგენლობის, დაგვიანებული წარდგენის ან არასწორი ინფორმაციის შეტანისათვის გათვალისწინებული სანქციები შესაძლოა, იყოს სხვადასხვა სახის: **ადმინისტრაციული** – საყვედური, ჯარიმა, ხელფასის დროებითი დაკავება, ჩამოქვეითება, გათავისუფლება, საჯარო სამსახურში საქმიანობის უფლების ჩამორთმევა; **სისხლისსამართლებრივი** - პატიმრობა; ასევე სანქცია თანამდებობის პირის რეპუტაციისადმი მიმართული - მაგალითად, იმ პირების ვინაობის ოფიციალურ გაზეთში ან სააგენტოს ვებ-გვერდზე გამოქვეყნება, ვინც არ მოახდენს დეკლარაციის შევსებას.

სანქციები ხვადასხვა ქვეყნებში:

ალბანეთი - დეკლარაციებთან დაკავშირებული დარღვევებისთვის გათვალისწინებულია როგორც სისხლისსამართლებრივი, ასევე, ადმინისტრაციული სახის პასუხისმგებლობა. მაგალითად, 2008 წელს 4,200 დეკლარაცია იქნა დეკლარირებული, 11-მა თანამდებობის პირმა არ წარადგინა დეკლარაცია, 70 თანამდებობის პირს დაეკისრა პასუხისმგებლობა დაგვიანებული და არასრული ინფორმაციის წარდგენისათვის.

ამერიკა - სამოქალაქო, ადმინისტრაციული და სისხლისსამართლებრივი სანქციები გამოიყენება დეკლარაციის წარუდგენლობის ან მასში არასწორი ინფორმაციის შეტანისათვის. იმ შემთხვევაში თუ დეკლარაცია არის არასრული, თანამდებობის პირს ეძლევა საშუალება, ჩამატოს გამოტოვებული ინფორმაცია. ამერიკის შეერთებული შტატებში კანონით „სამთავრობო დაწესებულებებში ეთიკის შესახებ“ დეკლარირებასთან დაკავშირებულ დარღვევებზე თანამდებობის პირებისთვის განსაზღვრულია ჯარიმა ან თავისუფლების აღკვეთა ერთი წლის ვადით (ან ორივე ერთად) ჯარიმის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 50 000 ამერიკულ დოლარს.

გაერთიანებული სამეფო – საზოგადოებრივი პალატის წევრი დეკლარირებასთან დაკავშირებული ვალდებულების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, პლენარულ სხდომაზე ბოდიშს იხდის პალატის წინაშე.

გერმანია – ბუნდესტაგის წევრს დეკლარაციის წარდგენისათვის დადგენილი ვადის დარღვევის გამო გამოეცხადება საყვედური.

იტალია – თანამდებობის პირის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი შეიძლება დადგეს, როგორც დეკლარაციის წარუდგენლობის, ასევე დეკლარაციაში არასწორი ინფორმაციის შეტანისათვის.

ლიტვა – კანონით „სახელმწიფო სამსახურში სახელმწიფო და კერძო ინტერესთა თანხვედრის მოწესრიგების შესახებ“ დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში, პირს ეკრძალება თანამდებობრივი დაწინაურება და პრემიის აღება დარღვევის აღმოჩენიდან ერთი წლის განმავლობაში. გათავისუფლების შემთხვევაში კი სამი წლის განმავლობაში არ შეიძლება დაინიშნოს სახელმწიფო სამსახურში. დეკლარაციის საერთოდ წარუდგენლობისა ან წარდგენილ დეკლარაციაში განზრახ არასწორი ინფორმაციის მითითებისათვის დგება თანამდებობის პირის ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი.

რუმინეთი – ეთიკის ეროვნულ სამმართველოს, შემოწმების შედეგად, უფლება აქვს, გამოიყენოს შემდეგი სახის სანქციები: ჯარიმა 150 დოლარამდე, დეკლარაციის წარუდგენლობისა ან დაგვიანებით წარდგენისათვის ან ინფორმაციის მიწოდებაზე

თავის შეკავებისთვის. 2009 წელს სამმართველოს მიერ დაჯარიმდა 2008 პირი (მათ შორის 300 მოსამართლე, პროკურორი და 2 მინისტრი), 2008 წელს კი – 2080.

საფრანგეთი – დეკლარაციის წარუდგენლობისათვის არჩევით თანამდებობის პირებს ერთი წლით ეკრძალებათ არჩევნებში მონაწილეობა, ხოლო დანიშნული თანამდებობის პირები თავისუფლდებიან დაკავებული თანამდებობიდან.

უკრაინა – დეკლარირებასთან დაკავშირებულ დარღვევებზე გამოიყენება დისციპლინური და ადმინისტრაციული სანქციები. დეკლარაციის წარუდგენლობის შემთხვევაში, დგება სამართალდარღვევის აქტი, რომელსაც თან ახლავს ახსნა-განმარტება დეკლარაციის წარუდგენლობაზე. დეკლარანტის ხელმძღვანელის მიერ ხდება გადაწყვეტილების მიღება პირის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ. ასეთ შემთხვევაში გათავისუფლების მიზეზი აისახება შრომის წიგნაკში (2008 წელს ასეთი სანქცია გამოიყენებულ იქნა მხოლოდ ერთი პირის მიმართ). დეკლარაციაში არასრული ან არასწორი ინფორმაციის შეტანა ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას ჯარიმის სახით. ასევე შეიძლება იქცეს შემაფერხებლად დაწინაურების ან არჩევით ორგანოში არჩევისთვის.

შვეიცარია – თუ პარლამენტის წევრი არ წარადგენს დეკლარაციას, ამის შესახებ კეთდება განცხადება პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე.

ხორვატია – შემოსავლისა და ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების შესახებ კანონში ცვლილებები ახალი შესულია. ცვლილებების შედეგად, დეკლარაციაში ცრუ ინფორმაციის მითითება ისჯება სამსახურიდან გათავისუფლებით და გათავისუფლებული პირისთვის 2-დან 5 წლამდე საჯარო სამსახურში საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით. ხორვატიაში პირს, რომლის წინააღმდეგაც წარდგენილია განცხადება დარღვევების შესახებ, უფლება აქვს, წარმოადგინოს განმარტება, მოწმე ან სხვა მტკიცებულება, რათა დაეხმაროს ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციის კომისიას განხილვაში.

საქართველო – დეკლარაციის წარუდგენლობა იწვევს პირის დაჯარიმებას 1000 ლარის ოდენობით, ამის შესახებ ბიუროს უფროსის მიერ გამოიცემა

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი – განკარგულება ჯარიმის დაკისრების შესახებ. ჯარიმის გადახდა არ ათავისუფლებს პირს თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის წარდგენის ვალდებულებისაგან. ჯარიმის დაკისრების შესახებ განკარგულების კანონიერ ძალაში შესვლიდან 2 კვირის ვადაში თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის წარუდგენლობა გამოიწვევს პირისათვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებას, რაც ასევე არ ათავისუფლებს მას დეკლარაციის წარდგენის ვალდებულებისაგან. ასეთ შემთხვევაში პირი ვალდებულია, სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენის ძალაში შესვლის დღიდან 2 კვირის ვადაში წარადგინოს დეკლარაცია. სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას იწვევს დეკლარაციაში განზრახ არასრული ან არასწორი მონაცემის შეტანაც.¹

გამოკითხული 87 ქვეყნიდან ჩანს ტენდენცია, რომ დეკლარაციის შეუვსებლობისა და დაგვიანებული შევსებისათვის ძირითადად გამოიყენება ადმინისტრაციული სანქციები და ჯარიმები, თუმცა, ცრუ ინფორმაციის შეტანისთვის გადახრა ხდება სისხლისსამართლებრივი სანქციებისკენ (ავსტრიაში, საფრანგეთში, ირლანდიაში, იტალიაში, კორეაში და სლოვაკეთში დეკლარაციის წარუდგენლობა სისხლის სამართლის დანაშაულად ითვლება). ქვეყნების უმრავლესობაში დეკლარაციის არასრულად შევსებისთვის პირებს ეძლევათ დამატებითი შესაძლებლობა, დროის გარკვეულ მონაკვეთში სრულად შეავსონ დეკლარაცია. მნიშვნელოვანია, რომ ყველა ქვეყანას ჰქონდეს პროპორციული სანქციები დეკლარაციის შემოწმების შედეგად აღმოჩენილი დარღვევებისთვის და რომ დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში სანქცია დროულად დაეკისროს პირს.

¹ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 355-ე მუხლი: ”ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის წარუდგენლობა, ჩადენილი ასეთი ქმედებისათვის ადმინისტრაციული სახდელის დადების შემდეგ, ან 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.“.

დასკვნა (მონიტორინგის მოდელი საქართველოსთვის)

თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემის დანერგვა კომპლექსური საკითხია. უპირველეს ყოვლისა საჭიროა პოლიტიკური ნება თავად იმ თანამდებობის პირების, ვისი დეკლარაციებიც დაექვემდებარება შემოწმებას. გარდა ამისა, აუცილებელია, მიღებულ იქნას მთელი რიგი საკანონმდებლო ცვლილებები, რის საფუძველზეც შეიქმნება გარკვეული უწყება ან რომელიმე სამსახურს დაეკისრება ვალდებულება, მონიტორინგის წარმოების კანონმდებლობით ასევე ნათლად უნდა განისაზღვროს თუ რა უფლებამოსილება ექნება ამ სამსახურს, ვინ უნდა შემოწმდეს, რა უნდა შემოწმდეს, რა ვადებში და ასე შემდეგ. ასევე მნიშვნელოვანია განისაზღვროს ის სანქციები (როგორც ადმინისტრაციული, ასევე სისხლისსამართლებრივი), რომელიც მოყვება დეკლარაციაში განზრახ არასწორი ინფორმაციის შეტანას.

ყველა დეკლარაციის შემოწმება საკმაოდ დიდ დროსა და ხარჯებთან არის დაკავშირებული. შესაბამისად, მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს, თუ როგორ უნდა მოხდეს შესამოწმებელი დეკლარაციების შერჩევა. ქართული მოდელის შესაქმნელად შესაძლოა, პრიორიტეტი მივანიჭოთ „შემთხვევითი შერჩევის პრინციპს“ (Random Selection), რომელიც ფართოდ გავრცელებულია აღმოსავლეთ ევროპის ბევრ ქვეყანაში. გარდა ამისა, ეს სისტემა ასევე არის მკაფიოდ განსაზღვრული, დეპოლიტიზირებული და თანმიმდევრული. თუმცა, კვლევების თანახმად, რეკომენდირებულია შემთხვევითი შერჩევის პრინციპთან ერთად, ამოქმედდეს სხვა მიდგომაც, მაგალითად, შემოწმება საჩივრის საფუძველზე, იმისთვის რომ არ გაიპაროს ისეთი დეკლარაცია, რომელშიც უფრო საეჭვოა დეკლარირებული ქონების წარმომავლობა ან დიდია ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკი. ცრუ საჩივრების თავიდან ასაცილებლად ასეთი განაცხადი უნდა იყოს დასაბუთებული და არ უნდა იყოს ანონიმური.

თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემის დანერგვა მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნება საქართველოში ანტი-კორუფციული სისტემის გაძლიერებისკენ, მისი საშუალებით თანამდებობის პირთა შემოსავლები იქნება კიდევ უფრო გამჭვირვალე და სანდო, შესაბამისად გაიზრდება საზოგადოების წინაშე თანამდებობის პირთა ანგარიშვალდებულება.

ბიბლიოგრაფია

- ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) კვლევა: “Fighting Corruption in Eastern Europe and Central Asia, Asset Declarations for Public Officials – A TOOL TO PREVENT CORRUPTION”, 2011
- მსოფლიო ბანკის პუბლიკაცია: “INCOME AND ASSET DECLARATIONS: TOOLS AND TRADE-OFFS (Stolen Asset Recovery)”, 2009
- მსოფლიო ბანკის ქონებრივი დეკლარაციების შესახებ ელექტრონული ბიბლიოთეკა: www.worldbank.org/fpd/financialdisclosure/lawlibrary
- წარმატებული ქვეყნების პრაქტიკა: ალბანეთი, ესტონეთი, უკრაინა, რუმინეთი, ლატვია და სხვა.