

ფონდი „ლია საზოგადოება – საქართველო“

რიგა/თბილისი, 2015 წლის მაისი

ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგი: რატომ სჭირდება ის საქართველოს და რას გვეუბნება საერთაშორისო პრაქტიკა

პოლიტიკის დოკუმენტი

ავტორი:

ერეკლე ურუშაძე

საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო

რეცენზენტი:

კორნელი კაკაჩია

რედაქტორი:

ლია კაჭარავა



OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION
ფონდი „ლია საზოგადოება საქართველო“

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი მოიცავს პერიოდს 2014 წლის სექტემბრიდან (როდესაც ევროკავშირსა და საქართველოს შორის გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმება და თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ღრმა და ყოვლისმომცველი შეთანხმება (DCFTA) პირობითად ძალაში შევიდა) 2015 წლის აპრილამდე.

დოკუმენტი მომზადებულია ფონდის „ლია საზოგადოება – საქართველო“ შიდა პროექტის ფარგლებში – ევროკავშირ/საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კოალიციის მიერ. ტექსტისა და კომენტარების ავტორების მიერ გამოხატული შეხედულებები, მოსაზრებები და განაცხადები მხოლოდ მათ ეკუთვნის და არ გამოხატავს ფონდის „ლია საზოგადოება – საქართველო“ მოსაზრებებს. შესაბამისად, ფონდი „ლია საზოგადოება – საქართველო“ მასალის შინაარსზე პასუხს არ აგებს.

შემაჯავებელი მიმოსილვა

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების დღის წესრიგი, რომელსაც ხელი 2014 წლის ივნისში მოეწერა, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების მთავარი სფეროების განხორციელებისა და აღსრულების გეგმას წარმოადგენს, მმართველობის ჩათვლით. საქართველოს მთავრობის შესაბამის სამოქმედო გეგმაში შედის საჯარო მოხელეების ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგი/შემოწმება, როგორც მისი ანტიკორუფციული ძალისხმევის ერთ-ერთი ელემენტი 2014-2015 წლებისთვის.

იმის მიუხედავად, რომ საქართველოში ამჟამად გამჭვირვალე ელექტრონული სისტემაა დანერგილი საჯარო მოხელეების ქონების დეკლარირებისთვის, აღნიშნულ დეკლარაციებში მოცემული ინფორმაციის შემოწმების მექანიზმები არ არსებობს. საჯარო სამსახურის ბიუროს, რომელიც დეკლარაციების მიღებაზე პასუხისმგებელი უწყებაა, მათი შინაარსის გადამოწმების უფლებამოსილება არა აქვს.

არსებული მასალა (მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული კვლევები) იმაზე მიუთითებს, რომ გადამოწმების სისტემის არარსებობამ მრავალი საჯარო მოხელისთვის (პარლამენტის წევრების ჩათვლით) შესაძლებელი გახადა არასრული ან/და არაზუსტი ინფორმაცია მიეთითებინათ თავიანთ ქონებრივ დეკლარაციებში და, სხვა ინფორმაციასთან ერთად, დაეფარათ თავიანთი კავშირები კერძო სექტორის ორგანიზაციებთან. რასაკვირველია, როცა საზოგადოება სრულად არ არის ინფორმირებული საჯარო მოხელეების კერძო ინტერესების შესახებ, საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის მომეტებული რისკი არსებობს.

რადგანაც ქვეყანაში მონიტორინგის მექანიზმის შექმნა იგეგმება, საჭიროა მიღებულ იქნეს გადამწყვეტილებები ამგვარი სისტემის მთავარი ელემენტების შესახებ, კერძოდ: 1) რომელი დეკლარაციები უნდა შეირჩეს შემონმებისთვის; 2) როგორი იქნება შემონმების ტიპი და მასშტაბი; და 3) რომელ უწყებას დაეკისრება შემონმების პასუხისმგებლობა. წინამდებარე ანგარიშში მოცემულია რეკომენდაციები აღნიშნული სამი საკითხის გადაჭრის გზების თაობაზე. უპირველეს ყოვლისა, საქართველოში საჭიროა შემუშავდეს რისკის შეფასების მეთოდოლოგია იმის დასადგენად, თუ რომელი დეკლარაციები უნდა შემონმდეს. ასევე უნდა არსებობდეს მიმართვის საფუძველზე შემონმების დანყების შესაძლებლობა. ამავე დროს, ქონებრივი დეკლარაციების შემონმება შიდა შეუსაბამობების გამოვლენის მიზნით შემონმების აუცილებელი მინიმალური სახეობაა. ამას გარდა, საქართველოში საჯარო ინფორმაციის მთელი რიგი ელექტრონული მონაცემთა ბაზების არსებობა (როგორცაა ელექტრონული სამეწარმეო რეესტრი) შედარებით ამარტივებს ქონებრივი დეკლარაციებში მოცემული ინფორმაციის გადამონმებას სხვა წაყროებთან შემდგომი კვლევის საჭიროების დადგენის მიზნით. და ბოლოს, რაც შეეხება შემონმებაზე პასუხისმგებელი უწყების შერჩევას, საჯარო სამსახურის ბიუროს მანდატი შეიძლება გაფართოვდეს, რათა მოიცვას დეკლარაციების შემონმება შიდა შეუსაბამობების დასადგენად, ასევე ინფორმაციის გადამონმება საჯარო მონაცემთა ბაზებში. თუმცა, ბიუროს სხვა საჯარო უწყებების დახმარება დაჭირდება უფრო დეტალური შემონმების ჩასატარებლად გამონაკლის შემთხვევებში. გრძელვადიან პერსპექტივაში, საქართველომ შეიძლება ასევე განიხილოს დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული უწყების შექმნის შესაძლებლობა, რომლის ერთ-ერთი ფუნქციაც ქონებრივი დეკლარაციების შემონმება იქნება.

შესავალი: კორუფციის პრევენცია როგორც საქართველოს ვალდებულება ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების მიხედვით

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა ერთ-ერთი ვალდებულებაა, რომელიც საქართველოს ადებული აქვს ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების და შესაბამისი „ასოცირების დღის წესრიგის“ თანახმად, რომელიც ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების სახელმძღვანელო დოკუმენტია. ასოცირების შესახებ შეთანხმებაში მთელი რიგი დებულებები შედის, სადაც განმეორებით არის გაცხადებული მხარეების ვალდებულება, რომ „ბრძოლას კორუფციის წინააღმდეგ“.¹ გარდა ამისა, „ასოცირების დღის წესრიგი“ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას პოლიტიკის ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებად ასახელებს და ხაზს უსვამს საქართველოს ვალდებულებას, რომ „სათანადო ზომები მიიღოს საზოგადოების ყველა დონეზე, კორუფციის და, განსაკუთრებით, მაღალ დონეზე კორუფციის პრევენციის, აღმოჩენისა და აღმოფხვრის მიზნით.“²

კორუფციასთან ბრძოლის მიზნით, საქართველოს მთავრობა საჯარო მოხელეების ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემის შექმნას გეგმავს. ამგვარი სისტემის შექმნა მთავრობის მიერ „ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ განხორციელების სამოქმედო გეგმებში შევიდა როგორც 2014, ასევე 2015 წელს.³

¹ იხილეთ ასოცირების დღის წესრიგის მუხლები 4, 17, 392, 394, 395, 396, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:261:FULL&- from=EN> (2015 წლის 1 აპრილის მდგომარეობით)

² ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების დღის წესრიგი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/eap_aa/associationagenda_2014_en.pdf (2015 წლის 1 აპრილის მდგომარეობით)

³ იხილეთ აქტივობა №45 2014 წლის „სამოქმედო გეგმაში“ და აქტივობა №58 2015 წლის „სამოქმედო გეგმაში“. ორივე დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.eu-nato.gov.ge/en/eu/association-agreement> (2015 წლის 1 აპრილის მდგომარეობით)

„ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ შესრულების შესახებ საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წელს მომზადებული ანგარიშის თანახმად, საჯარო სამსახურის ბიურომ 2014 წელს წინასწარი ნაბიჯები გადადგა მონიტორინგის სისტემის დასაწარმოებლად, ხოლო 2015 წელს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი უნდა მოამზადოს.⁴

ქონაპრივი დეკლარაციების როლი კორუფციის პრევენციის მხრივ და მონიტორინგის სისტემის მნიშვნელობა

საჯარო მოხელეების ქონების და შემოსავლების გასაჯაროება მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია კორუფციის პრევენციისთვის. გაეროს ანტიკორუფციული კონვენცია (რომლის ხელისმომწერი საქართველოც არის) მოითხოვს, რომ წევრმა სახელმწიფოებმა ქონების შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროების ეფექტიანი სისტემები დაწარმოონ.⁵ მსოფლიო ბანკის მიერ 2012 წელს გამოქვეყნებული კვლევის მიხედვით, ამგვარი სახის გასაჯაროების მოთხოვნა „გამიზნულია იმისთვის, რომ თანამდებობა პირადი სარგებლის მიზნით არ იქნეს გამოყენებული“ და მას შეუძლია „შეამციროს ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევის რაოდენობა თანამდებობრივი მოვალეობების შესრულებისას და ხელი შეუწყოს თანამდებობის პირების უკანონო გამდიდრების გამოვლენასა და სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოებას.“⁶

მონიტორინგის პროცედურების ნაკლებობა მნიშვნელოვანი ხარვეზია ქონებრივი დეკლარაციების ნებისმიერ სისტემაში. ის მთავრობაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის რისკს ზრდის. როგორც ზემოაღნიშნულ მსოფლიო ბანკის კვლევაშია ნათქვამი, თუ ქონებრივი დეკლარაციების სისტემის მიმართ არსებობს მოლოდინი, რომ მან „წარმოქმნას დამაჯერებელი საშიშროება იმისა, რომ უკანონო გამდიდრებისა და ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევები გამოვლენილი იქნება, მაშინ საჭიროა დეკლარაციების რაიმე სახით დეტალურად შემოწმება“.⁷

არსებული მასალა იმაზე მეტყველებს, რომ შემომწმების სისტემის არარსებობამ საქართველოში მნიშვნელოვანი პრობლემები შექმნა. საქართველოში მოქმედი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ ქონებრივი დეკლარაციების არაფორმალურმა გადამოწმებამ არაერთი შემთხვევა გამოავლინა, როდესაც თანამდებობის პირებმა (პარლამენტის წევრების და აღმასრულებელი ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების ჩათვლით) არ მიუთითეს, რომ კერძო სექტორის სხვადასხვა კომპანიაში ჰქონდათ წილი ან სრულად არ მიუთითეს თავიანთი შემოსავალი თავიანთ ქონებრივ დეკლარაციებში.⁸ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ დეკლარაციების გადამოწმების შეზღუდული მასშტაბის გათვალისწინებით (შეზღუდული რესურსებისა და კონკრეტული ტიპის მონაცემებზე შეზღუდული წვდომის გამო), საკმაოდ დიდია ალბათობა, რომ ამ ტიპის ბევრი შემთხვევა ყურადღების მიღმა დარჩა. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის ანტიკორუფციულმა ქსელმა, რომელიც საქართველოს ანტიკორუფციული პოლიტიკის მონიტორინგს ახორციელებს, ასევე გასცა რეკომენდა-

⁴ <http://www.eu-nato.gov.ge/sites/default/files/Georgia's%20Progress%20Report%20on%20the%20EU%20Integration%20Related%20Activities%20202014-final-december.pdf> (2015 წლის 1 აპრილის მდგომარეობით)

⁵ გაეროს კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ, მუხლები 8, 52, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf (2015 წლის 1 აპრილის მდგომარეობით)

⁶ Stolen Asset Recovery Initiative, Public Office, Private Interests: Accountability Through Income and Asset Disclosure, International Bank for Reconstruction and Development / International Development Association or The World Bank, 2012, 7

⁷ Stolen Asset Recovery Initiative, Public Office, Private Interests: Accountability Through Income and Asset Disclosure, 60

⁸ იხილეთ, მაგალითად: <http://idfi.ge/en/misconducts-linked-with-the-asset%20declarations-of-senior-officials>; <http://transparency.ge/en/blog/undisclosed-business-activities-members-georgian-parliament>; <http://transparency.ge/en/node/5180> (2015 წლის 1 აპრილის მდგომარეობით)

ცია, რომ ქვეყანაში შემონმებისა და მონიტორინგის სისტემა დაინერგოს „საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად“.⁹

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ განხორციელებულმა ზემოხსენებულმა კვლევებმა მთელი რიგი საერთო პრობლემები და ტენდენციები გამოავლინა ქართველი თანამდებობის პირების ქონებრივ დეკლარაციებთან დაკავშირებით:

- ზოგ შემთხვევებში, საჯარო თანამდებობის პირები სრულად არ მიუთითებდნენ თავიანთ შემოსავალს მოცემული წლისთვის (არ მიუთითებდნენ მიღებულ პრემიებს);
- ბევრმა საჯარო მოხელემ არ მიუთითა ის ფაქტი, რომ ისინი კერძო კომპანიების მფლობელები ან თანამფლობელები არიან;
- ბევრმა საჯარო მოხელემ არ აჩვენა ის ფაქტი, რომ ისინი (კანონის დარღვევით) კვლავ იკავებდნენ მმართველ თანამდებობებს კერძო კომპანიებში.

ამგვარი ტიპის დარღვევები გამოვლინდა პარლამენტში, აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ შემონმების სისტემის არარსებობა ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესაძლებლობებს ქმნის სხვადასხვა დანესებულებაში და მთავრობის ყველა დონეზე.

შედეგების სისტემის მთავარი ელემენტები და საერთაშორისო პრაქტიკა

შემდგომ სექციებში მიმოხილულია წარმატებული მონიტორინგის სისტემის მთავარი ელემენტები, ასევე განსხვავებული მოდელები, რაც სხვადასხვა ქვეყანაში არსებობს თითოეული ამ ელემენტის მხრივ.

დეკლარაციის შიდა შიდა შედეგებისთვის

საჯარო სექტორის მოხელეების მიერ წარდგენილი დეკლარაციების დიდი რაოდენობის გათვალისწინებით, ყველა დეკლარაციის შემონმება ძალიან დიდ ლოჯისტიკურ გამოწვევას შექმნის. შემონმების სისტემისთვის საჭიროა შერჩევის მეთოდის დადგენა, რათა მან ეფექტიანად შეასრულოს საჯარო სექტორში კორუფციისა და ინტერესთა შეუთავსებლობის პრევენციის ფუნქცია. მსოფლიო ბანკის, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია და გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის ოფისის მიერ მომზადებულ ანგარიშებში აღწერილია შემონმებისთვის დეკლარაციების შერჩევის რამდენიმე მეთოდი.¹⁰

მთავრობის მაღალი თანამდებობის პირების ქონებრივი დეკლარაციების შემონმება: აღნიშნული მიდგომა რამდენიმე მაღალი თანამდებობის პირის

⁹ OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul Anti-Corruption Action Plan, Third Round of Monitoring: Georgia, Monitoring Report, OECD, Paris, 25 September 2013, 54

¹⁰ OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en> Ruxandra Burdesco et al, Income and Asset Declarations: Tools and Trade-Offs, The World Bank and UNODC publication, 2009

ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგს მოიცავს. რადგანაც ამ მეთოდით განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა მთავრობაში მყოფ მნიშვნელოვანი გადანაცვლებების მიმღებ პირებს, ის არ მოიცავს საშუალო რგოლის მოხელეებს, რომლებიც ასევე სარგებლობენ დისკრეციით სახელმწიფო თანხების გადანაწილების მხრივ.

შესამონმებელი დოკუმენტების სისტემატური შემთხვევითი შერჩევა: ნარდგენილი ქონებრივი დეკლარაციების ფიქსირებული რაოდენობა ან პროცენტი შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით იქნება შერჩეული და შემდეგ შემონმებული სამთავრობო უწყების მიერ. ამ მეთოდის ერთი ნაკლი ის გახლავთ, რომ ამ დროს პოტენციურად შეიძლება გამოტოვებულ იქნენ ის საჯარო მოხელეები, რომლებიც უკანონო ქმედებებში არიან ჩართულნი, მაგრამ არასოდეს შერჩეულან შემონმებისთვის შემთხვევითი შერჩევის მეთოდის გამოყენებით.

შერჩევა რისკის საფუძველზე: შემდგომი შემონმებისთვის ქონებრივი დეკლარაციები შერჩეულია მოხელეების ან მათი ქონებრივი დეკლარაციების რისკის ანალიზის საფუძველზე. არსებობს შერჩევის სხვადასხვა კრიტერიუმი იქიდან გამომდინარე, თუ რა ინფორმაციის გათვალისწინება ხდება. რისკის ანალიზი შეიძლება მხოლოდ ქონებრივ დეკლარაციებში მოცემულ ინფორმაციას ეფუძნებოდეს, ან წლების განმავლობაში ნარდგენილი დეკლარაციების შედარებას მოიცავდეს. რისკის შეფასება ითვალისწინებს მნიშვნელოვან ცვლილებებს მთავრობაში დასაქმებული პირის ქონების, სიმდიდრის ან ცხოვრების წესის მხრივ. ის, ასევე მიმართულია იმ მოხელეებზე, რომლებიც უფრო მეტი ალბათობით შეიძლება ჩაერთონ კორუფციულ გარიგებებში, სახელმწიფო ფინანსებთან შეხებისა და მათზე წვდომის გამო.

შემონმება სხვა ინსტიტუციებიდან მიღებული მოთხოვნის ან მოქალაქეთა საჩივრების საფუძველზე: შესაბამისი სამთავრობო ორგანო ქონებრივ დეკლარაციებს შეისწავლის იმ შემთხვევაში, თუ შესაბამისი მოთხოვნა იქნება ნარდგენილი სამართალდამცავი უწყებების მიერ ან მოქალაქეთა, ან სამოქალაქო საზოგადოების საჩივრების საფუძველზე.

შემონმების ტიპები და მასშტაბი

შემონმების პროცესში სხვადასხვა ტიპის და მასშტაბის პროცედურები შედის.¹¹ შემონმების მასშტაბი ადგენს, ქონებრივ დეკლარაციაში მოცემული რომელი ინფორმაცია საჭიროებს შემონმებას. ეს შეიძლება გულისხმობდეს როგორც ქონებრივი დეკლარაციების მინიმალურ შემონმებას არასწორი ჩანაწერების გამოსავლენად, ასევე უფრო რთულ და სხვადასხვა უწყების მონაწილეობით შესრულებულ ანალიზს.

ქონებრივი დეკლარაციების მარტივი შემონმება: დეკლარაციები მონმდება, რათა აშკარა შეცდომები და ინფორმაციის არასრულად ნარდგენის შემთხვევები გამოვლინდეს. აღნიშნული პროცედურა შეიძლება მთლიანად ელექტრონული იყოს და დიდ რესურსებს არ საჭიროებს.

¹¹ Laura Pop, "Asset Declaration Monitoring Systems," presented in Tbilisi, Georgia, 16/07/2013, http://csb.gov.ge/uploads/Asset-Declaration-Monitoring-System-WB-Laura_Pop.pdf, accessed 12/3/2015

**მხოლოდ ქონებრივ დეკლარაციებში მოცემული ინფორმაციის შემონმე-
ბა:** ინფორმაციის შეგროვება ექსკლუზიურად შემოიფარგლება ქონებრივი
დეკლარაციით. აღნიშნული პროცედურის ფარგლებში მონმდება ერთი
დეკლარაციიდან მიღებული ინფორმაცია ან მონაცემების შედარება ხდება
წლების მანძილზე წარდგენილ დეკლარაციების შორის, რათა გამოვლინდეს
მნიშვნელოვანი ცვლილებები და დადგინდეს, საკმარისად აიხსნება თუ არა
დეკლარანტის ქონება მისი შემოსავლის წყაროებით, და მის მიერ აღებული
სესხები რამდენად შეიძლება დაფაროს მისი შემოსავლის დონის გათვალ-
ისწინებით.

**ქონებრივი დეკლარაციების შედარება სხვა საჯაროდ ხელმისაწვდომ ინფორ-
მაციასთან:** დეკლარაციების შემონმებაზე უფლებამოსილი უწყება განმცხა-
დებლის დეკლარაციებს ადარებს სხვა, საჯაროდ ხელმისაწვდომ ინფორ-
მაციას მისი ქონებისა და სიმდიდრის შესახებ. აღნიშნული პროცედურა
გაცილებით უფრო ეფექტიანია, თუ შესაძლებელია გარე მონაცემთა ბა-
ზებზე ინტერნეტით წვდომა. მაგალითად, არგენტინაში, ავტომობილებისა
და უძრავი ქონების რეესტრები ხელმისაწვდომია ინტერნეტით, რისი წყ-
ალობითაც ამ რეესტრებში ერთი დეკლარაციის გადამონმებას 20 წუთი
სჭირდება.¹²

**დეკლარაციების შემონმება კონფიდენციალური მონაცემთა ბაზების სა-
შუალებით:** შემონმებელი უწყება დამატებით დოკუმენტებს გამოითხოვს
საჯარო დაწესებულებებიდან, საგადასახადო სამსახურიდან ან ბანკებიდან,
ადგილობრივი კანონმდებლობის შესაბამისად, ან სასამართლო ორდერით.
ასევე შესაძლებელია განმცხადებლებისგან აღნიშნული ინფორმაციის გა-
მოთხოვაც. ასეთი მოთხოვნები კეთდება ჩვეულებრივი შემონმების დროს
ან მაშინ, თუ შემონმების წინა ეტაპზე რაიმე შეუსაბამობაა გამოვლენილი.
თუმცა, ამ მეთოდის გამოყენება შეიძლება ადგილობრივი კანონმდებლობის,
მათ შორის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის შესახებ კანონის, გამო-
შეფერხდეს.¹³

შეამოწმებალი უწყების პირჩევა

იმის მიუხედავად, რომ შემოსავლისა და ქონების შემონმების სისტემა
ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია, მაინც შესაძლებელია რამდენიმე ზო-
გადი დაკვირვების მოყვანა შემონმებაზე პასუხისმგებელ უწყებასთან და-
კავშირებით.

**შემონმებას ანარმოებს დეპარტამენტი დეკლარაციების მიმღებ სამთავრობო
უნყებაში:** ამგვარი ტიპის ინსტიტუციური მონყობა სახეზეა არგენტინასა
და გვატემალაში. მართალია, ორივე შემთხვევაში, ქონების გასაჯაროე-
ბის სისტემებზე ერთი უწყება მუშაობს, მაგრამ დეპარტამენტის დონეზე
ფუნქციები გაყოფილია და ერთი დეპარტამენტი ქონებრივ დეკლარაციებს
იღებს, ხოლო მეორე მათი შემონმებითაა დაკავებული.^{14,15}

დეკლარაციების შემონმებაზე პასუხისმგებელია ცალკე უწყება: მაგალითად,
ამერიკის შეერთებულ შტატებში, სამთავრობო ეთიკის სამსახურის მოვა-
ლეობაში შედის დეკლარაციის ფორმების მართვა და, საჩივრების ან შეუს-

¹² Jean-Pierre Brun, "Public Office, Private Interests: Accountability through Income and Asset Disclosure," StAR Initiative, 2012, <https://star.worldbank.org/star/publication/public-wrongs-private-actions>, accessed 31/3/2015, 69

¹³ იქვე, 60

¹⁴ FUNDAR, "Fighting Corruption by Improving Transparency and Access to Information," 2012, http://www.right2info.org/resources/publications/asset-declarations/fundar_fightingcorruptionbyimprovingtransparencyandaccesstoinformation_2012, accessed 13/3/2015, 4

¹⁵ The World Bank, "Income and asset disclosure," 60

აბამობების არსებობის შემთხვევაში, საქმის გადაცემა საგამოძიებო ორგანოებისთვის (გამოძიების ფედერალური ბიურო, გენერალური ინსპექტორის ოფისი) უფრო არსებითი გამოძიებისთვის.¹⁶ თუ დეკლარაციების მიმღებ უწყებას საკმარისი რესურსი არა აქვს, შემონმების ფუნქციის დელეგირება ცალკე უწყებისთვის ერთ-ერთი შესაძლო გამოსავალია.

დეკლარაციების შემონმება ანტიკორუფციული სამსახურის მიერ: რადგანაც ანტიკორუფციული ღონისძიებები ამგვარი სამსახურის მთავარი ფუნქციაა, ქონების შემონმება მათ კომპეტენციაში უნდა შედიოდეს. ამ მიდგომის მაგალითია კორუფციის პრევენციის კომისია სლოვენიაში.¹⁷

დასკვნები და რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობის მიერ ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგისა და შემონმების სისტემის ჩამოყალიბების მხრივ აღებული ვალდებულება ნიშნავს, რომ მან მნიშვნელოვანი გადანყვეტილებები უნდა მიიღოს ამგვარი სისტემის მთავარ ელემენტებთან დაკავშირებით, რაც გულისხმობს იმის განსაზღვრას, თუ როგორ მოხდება ქონებრივი დეკლარაციების შერჩევა შემონმებისთვის, ამგვარი შემონმების მასშტაბის დადგენასა და ამ პროცესზე პასუხისმგებელი უწყების შერჩევას.

შემონმებისთვის დეკლარაციების შესარჩევად სასურველია, არსებობდეს შერეული მოდელი, რამდენადაც მასში შერჩევის სხვადასხვა მეთოდის უპირატესობებია გაერთიანებული. თუმცა, ამ მოდელს ყველაზე მეტი რესურსი დაჭირდება და ამიტომ მთავრობას შეიძლება მოუწიოს:

- შერჩევის მეთოდების რაოდენობის შეზღუდვა, სულ მცირე, სისტემის მოქმედების სანყის ეტაპზე მაინც;
- რისკის შეფასების მეთოდოლოგიის შემუშავება და შესამონმებელი დეკლარაციების შერჩევა ამ მეთოდოლოგიის შესაბამისად;
- დეკლარაციების გარკვეული რაოდენობის გარედან შემოსული მოთხოვნის საფუძველზე გადამონმების შესაძლებლობის დაშვება (როგორცაა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მოთხოვნები).

რაც შეეხება **შემონმების მასშტაბს:**

- უნდა დაინერგოს ქონებრივი დეკლარაციების მარტივი შემონმება შიდა შეუსაბამობების დასადგენად, როგორც შემონმების მინიმალური ღონე;
- საქართველოში ქონებრივ დეკლარაციებში მითითებული ინფორმაციის ჯვარედინად გადამონმება სხვა საჯარო მონაცემებთან შედარებით, მარტივი ამოცანა უნდა იყოს, რადგანაც ქვეყანაში საჯარო ინფორმაციის მთელი რიგი კარგად აწყობილი ელექტრონული მონაცემთა ბაზები არსებობს (რაც, მაგალითად, ამარტივებს საჯარო მოხელეების მიერ კერძო კომპანიებში თავიანთი მონაწილეობის შესახებ დეკლარაციაში მითითებუ-

¹⁶ Jean-Pierre Brun, "Public Office, Private Interests: Accountability through Income and Asset Disclosure," StAR Initiative, 2012, <https://star.worldbank.org/star/publication/public-wrongs-private-actions>, accessed 31/3/2015, 32

¹⁷ იქვე, 187

ლი ინფორმაციის შედარებას სამენარმეო რეესტრში განთავსებულ ინფორმაციასთან);

- გამონაკლის შემთხვევებში შესაძლებელია ქონებრივი დეკლარაციის შინაარსის უფრო ყოვლისმომცველი შემოწმება, თუ უფრო მარტივი შემოწმების შედეგად გამოვლინდება შეუსაბამობები, უზუსტობები ან არასრულად წარდგენილი ინფორმაცია და როცა შესაბამისი თანამდებობის პირი სათანადო განმარტებას/დასაბუთებას ვერ წარმოაგენს.

და ბოლოს, შემოწმების განმახორციელებელი უწყების შერჩევის მხრივ აღსანიშნავია, რომ:

- საჯარო სამსახურის ბიუროს (რომელსაც ამჟამად საჯარო მოხელეები ქონებრივ დეკლარაციებს წარუდგენენ) უნდა შეეძლოს ზემოთ აღწერილი, უფრო მარტივი ტიპის შემოწმებების განხორციელება;
- ქონებრივი დეკლარაციების უფრო დეტალური შემოწმება იმ შემთხვევებში, როცა კორუფციის ეჭვები არსებობს, შეიძლება უწყებათაშორის თანამშრომლობას და სხვა ორგანოების ჩართვას მოითხოვდეს, რომლებსაც ისეთი ტიპის ინფორმაციის მიღება შეუძლიათ, რაზეც საჯარო სამსახურის ბიუროს ხელი არ მიუწვდება;
- გრძელვადიან პერსპექტივაში, საქართველოს მთავრობამ, ასევე უნდა განიხილოს ცალკე ანტიკორუფციული უწყების შექმნის ვარიანტი, რომლის ერთ-ერთი ფუნქციაც ქონებრივი დეკლარაციების შემოწმება იქნება. ამ სამსახურის ჩამოყალიბების შედეგად აღმოიფხვრება, ასევე საქართველოში ანტიკორუფციული რეგულაციების აღსრულების მხრივ არსებული სხვა ხარვეზებიც.