საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შუალედური ალტერნატიული ანგარიში

მიმართულება 1: პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია

2020 წლის პირველი ნახევარი

2020

„დოკუმენტი მომზადდა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის (GYLA) მიერ ევროკავშირის (EU) მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია GYLA და იგი შესაძლოა არ ასახავდეს ევროკავშირის შეხედულებებს.”

საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შუალედური ალტერნატიული ანგარიში

მიმართულება 1: პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია

2020 წლის პირველი ნახევარი

სარჩევი

შესავალი 4

მეთოდოლოგია 7

ძირითადი მიგნებები 10

ამოცანებისა და აქტივობების შესრულების მონიტორინგი 12

ამოცანა 1.1: პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის კონტროლის მექანიზმების გაუმჯობესება და საჯარო მოხელეთა შესაძლებლობების განვითარება პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის დახვეწის მიზნით 14

ამოცანა 1.2: პოლიტიკის განხორციელების მონიტორინგის, ანგარიშგების და შეფასების ხარისხის გაუმჯობესება შედეგზე ორიენტირებული მიდგომის და საჯარო ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად 19

ამოცანა 1.3: ანტიკორუფციული პოლიტიკის შემუშავების პროცესის გამჭვირვალობისა და უწყებათაშორისი კოორდინაციის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით, პოლიტიკის დოკუმენტების ელექტრონულად შემუშავების პრაქტიკის ჩამოყალიბება 22

ამოცანა 1.4: მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის განხორციელების სისტემის ჩამოყალიბება საკანონმდებლო აქტებზე რეგულირების გავლენის შეფასების დანერგვის გზით 25

რეკომენდაციები 27

შესავალი

შესავალი

საქართველო-ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებაში საქართველოს ხელისუფლება აღიარებს მთელი რიგი რეფორმების აუცილებლობას, მათ შორის, კარგი მმართველობის, საჯარო სამსახურის, საჯარო მმართველობის, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისა და სხვა სფეროებში.[1] 2015 წელს დაწყებულ საჯარო მმართველობის რეფორმას სწორედ ასოცირების შესახებ შეთანხმება დაედო საფუძვლად. მთავრობამ დაამტკიცა საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი და პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია.[2] ამ დოკუმენტებით მან დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების მზადყოფნა გამოთქვა.

ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ მთავრობა შეიმუშავებს და ამტკიცებს სამოქმედო გეგმას. 2019 წელს რიგით მესამე ასეთი დოკუმენტი მომზადდა, რომელიც მოიცავს 6 მიმართულებას: პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია, ადამიანური რესურსების მართვა, ანგარიშვალდებულება, სახელმწიფო სერვისების მიწოდება, საჯარო ფინანსების მართვა და ადგილობრივი თვითმმართველობა.

წინამდებარე დოკუმენტი სამოქმედო გეგმის პირველ მიმართულებას, პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის ნაწილს ეხება.

რეფორმამ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა შედეგზე ორიენტირებული და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში. ამ პერიოდში დამტკიცდა პოლიტიკის დაგეგმვის პირველი სახელმძღვანელო. თუმცა, მისი ზოგადი ხასიათის გამო, ის შეცვალა ახალმა მეთოდოლოგიურმა და მარეგულირებელმა დოკუმენტებმა, რომლებიც უფრო დეტალურად და ნათლად ასახავდა პოლიტიკის ციკლის ყველა ეტაპს. ცვლილებები შევიდა ნორმატიული აქტების შესახებ კანონში და სავალდებულო გახდა კანონპროექტებზე რეგულირების ზეგავლენის შეფასება.

მიუხედავად მიღწევებისა, რეფორმას მნიშვნელოვანი გამოწვევებიც ახასიათებდა. 2019 წლამდე მისი შესრულების მონიტორინგი, ფაქტობრივად, არ ხდებოდა, მთავრობა არ აქვეყნებდა ანგარიშებს, ხოლო სამოქალაქო საზოგადოება არ იყო ჩართული არა მხოლოდ შედეგების შეფასების, არამედ სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესშიც კი. ერთადერთი, საჯარო მმართველობის რეფორმის საბჭოს წარედგინებოდა ევროკავშირის მისიისთვის მომზადებული მოკლე მონიტორინგის შედეგები.

მას შემდეგ, რაც სამოქალაქო საზოგადოება ჩაერთო საჯარო მმართველობის რეფორმის მონიტორინგში, გამოვლინდა ახალი გამოწვევები, რომლებიც დაკავშირებულია სამოქმედო გეგმის ამოცანების შინაარსსა და მის ამბიციურობასთან, ინდიკატორების SMART კრიტერიუმებთან შესაბამისობასთან, იმპლემენტაციის ეტაპზე ვადების შეუსრულებლობასა

[1] „ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის“, პრეამბულა, https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=0.

[2] საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 აგვისტოს N427 დადგენილება „საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების - „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017“ - დამტკიცების თაობაზე.

და სხვა პროცედურულ საკითხებთან.[3] პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის მიმართულებით, 2019 წლის შეფასების შედეგად, ძირითად გამოწვევას წარმოადგენდა ვადების გადაცილება აქტივობების შესრულების დროს, რაც ამოცანების მიღწევას განსაზღვრულ ვადაში შეუძლებელს ხდიდა; მიუხედავად გაუმჯობესებული ინდიკატორების ფორმულირებისა, კვლავ შეიმჩნეოდა ინდიკატორების სპეციფიკურობისა და გაზომვადობის კრიტერიუმის ნაკლებობა; დაფიქსირდა შინაარსობრივი დუბლირების შემთხვევები არა მხოლოდ სხვა სტრატეგიის ამოცანებთან, არამედ აქტივობებთან მიმართებითაც; მნიშვნელოვან გამოწვევად გამოვლინდა საჯარო დაწესებულებებიდან და პასუხისმგებელი უწყებებიდან ინფორმაციის, მტკიცებულებების ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა.

[3] „საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შუალედური ალტერნატიული ანგარიში", საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) და ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), 2020, ხელმისაწვდომია: https://idfi.ge/ge/interim_alternative_monitoring_reports_on_the_implementation_of_the_par_action_plan , ბოლო განახლება: 26.10.2020.

მეთოდოლოგია

მეთოდოლოგია

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის იმპლემენტაციის მონიტორინგი და პოლიტიკის შეფასება. ანგარიშში გაანალიზებულია მდგომარეობა 2020 წლის პირველი 6 თვისთვის დაგეგმილი თითოეული აქტივობის შესრულების კუთხით, რაც ეფუძნება სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ ინდიკატორებს.

მონიტორინგის შედეგებში წარმოდგენილია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და მათ განსახორციელებლად 2020 წლის პირველი 6 თვის განმავლობაში დაგეგმილი აქტივობების შესრულების გაზომვა, რაც რაოდენობრივ და ხარისხობრივ კრიტერიუმებს ეფუძნება. ამასთან, ანგარიშში მოცემულია იმ აქტივობების მონიტორინგის შედეგებიც, რომლებსაც 2019 წლის მონიტორინგის დროს ჰქონდა სტატუსი: მეტწილად შესრულებული, ნაწილობრივ შესრულებული ან შეუსრულებელი.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და აქტივობების შესაფასებლად გამოყენებულია რაოდენობრივი ან/და ხარისხობრივი ინდიკატორები.

ამოცანებისა და აქტივობების შესრულებას მიენიჭა ოთხიდან ერთი სტატუსი:

1. სრულად შესრულებული - აქტივობა/ამოცანა სრულად შესრულდა ან თითქმის სრულად შესრულდა და მხოლოდ უმნიშვნელო ნაწილია დასასრულებელი;

2. მეტწილად შესრულებული - აქტივობის/ამოცანის ძირითადი ნაწილი შესრულდა, თუმცა გარკვეული ნაწილი ისევ შესასრულებელია;

3. ნაწილობრივ შესრულებული - აქტივობის/ამოცანის გარკვეული ნაწილია შესრულებული და ძირითადი ნაწილი არ შესრულებულა;

4. შეუსრულებელი - აქტივობა/ამოცანა საერთოდ არ შესრულებულა, ან იმდენად უმნიშვნელო ნაწილი შესრულდა, რომ პროგრესის დაფიქსირება, ფაქტობრივად, შეუძლებელია.

მონიტორინგის საანგარიშო პერიოდია 2020 წლის პირველი 6 თვე (1-ლი იანვრიდან 30 ივნისის ჩათვლით). შესაბამისად, შეფასდა რეფორმის ის ნაწილი, რომლის განხორციელება დაგეგმილი იყო 2020 წლის პირველი და მეორე კვარტალის განმავლობაში.

მონიტორინგის ფარგლებში შეფასება ძირითადად დაეყრდნო კანონმდებლობის, საერთაშორისო სტანდარტებისა და სხვადასხვა ინსტრუმენტით საჯარო მმართველობის რეფორმასთან დაკავშირებული ვალდებულებების ანალიზს. მონიტორინგის ფარგლებში გაანალიზდა საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული მასალა. გარდა ამისა, მონიტორინგის ჯგუფმა შეისწავლა საერთაშორისო სტანდარტები და ის ვალდებულებები, რომლებიც საქართველომ საჯარო მმართველობის მიმართულებით აიღო.

მონიტორინგი დაეყრდნო შემდეგ ძირითად წყაროებს:

- საჯარო ინფორმაცია

საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შინაარსით განცხადებები გაიგზავნა პასუხისმგებელ უწყებებში, იუსტიციის სამინისტროსა და მთავრობის ადმინისტრაციაში. ასევე, ეს დოკუმენტი დაეყრდნო ღია წყაროებში, ვებგვერდებზე, სახელმწიფო უწყებების ანგარიშებში არსებულ ინფორმაციას.

- ჯგუფური ინტერვიუები და სამუშაო შეხვედრები

მონიტორინგის მეთოდოლოგია ითვალისწინებდა ჯგუფურ ინტერვიუებსა და სამუშაო შეხვედრებს, თუმცა მოცემულ ეტაპზე მსგავსი შეხვედრების ჩატარება საჭირო არ გახდა.

ძირითადი მიგნებები

ძირითადი მიგნებები

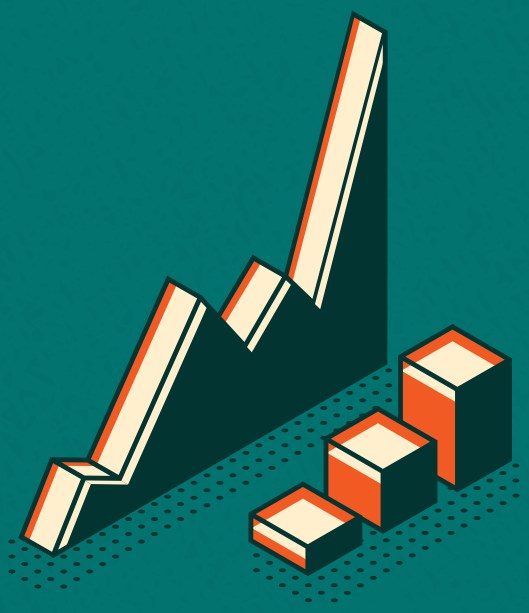
სამოქმედო გეგმის პოლიტიკის დაგეგმვის მიმართულებით მეორე ალტერნატიულ ანგარიშში ძირითადი პრობლემა აქტივობების განხორციელების გაჭიანურება და ვადაგადაცილებაა, რაც, საბოლოო ჯამში, იწვევს ამოცანების მიღწევის შეფერხებას ან საერთოდ მიუღწევლობას.

წინა მონიტორინგის მსგავსად, მნიშვნელოვანი გამოწვევაა ინფორმაციის სრულყოფილი მიღება პასუხისმგებელი უწყებებისგან, ასევე, ამ ინფორმაციის გადამოწმების შეუძლებლობა.

მონიტორინგით გამოიკვეთა რისკების არასწორი მიმართულება და მისი ფორმალური ხასიათი. ზოგ შემთხვევაში რისკები საერთოდ არ იყო გაწერილი. სამოქმედო გეგმის კომპონენტის განხორციელება, ფაქტობრივად, ბოლოსწინა ფაზაშია, თუმცა მისი მიზნის ნაწილობრივ მიღწევაც არ მომხდარა.

მონიტორინგის პერიოდში სამოქმედო გეგმით პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის მიმართულებით გათვალისწინებული ოთხი ამოცანიდან ერთი ნაწილობრივ შესრულდა, ხოლო სამი შეუსრულებელია.

სამოქმედო გეგმის პოლიტიკის დაგეგმვის მიმართულებაში ათი აქტივობიდან სამი სრულად, ერთი მეტწილად და ორი ნაწილობრივ შესრულდა, ოთხი კი შეუსრულებელია.



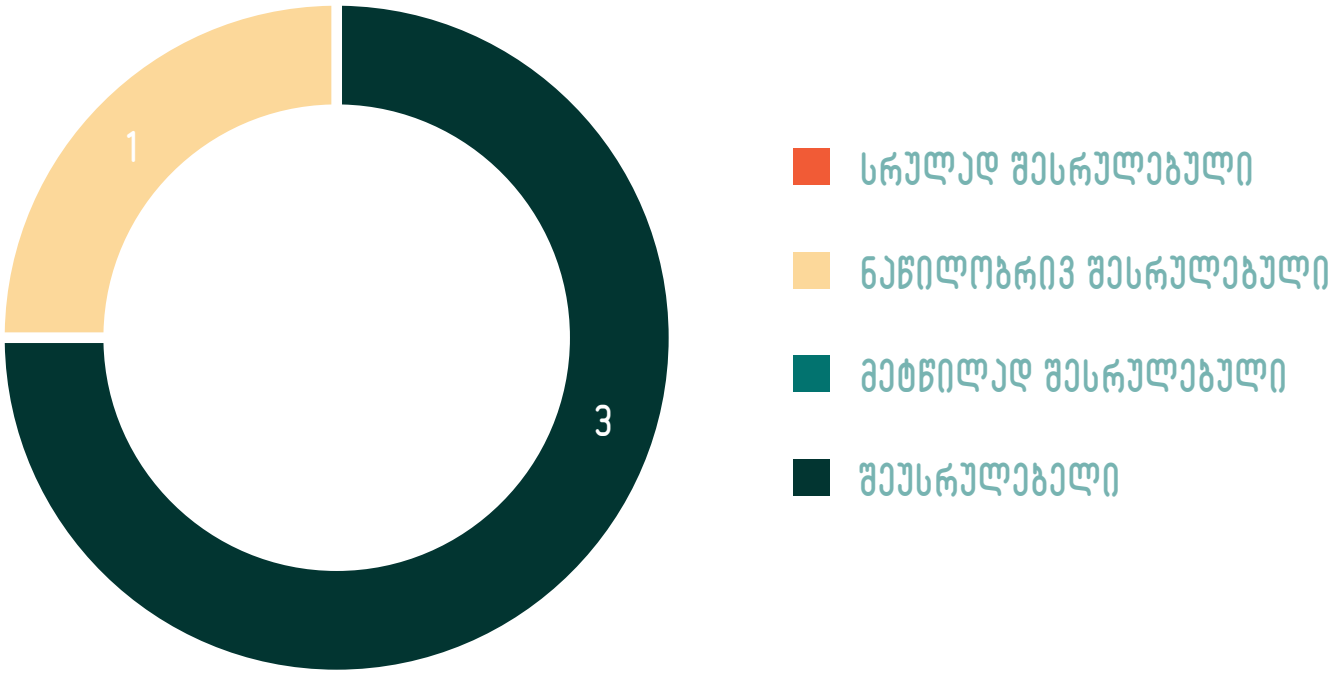
ამოცანებისა და აქტივობების შესრულების მონიტორინგი

ამოცანებისა და აქტივობების შესრულების მონიტორინგი

სამოქმედო გეგმის პირველი მიმართულების მიზანია, გაუმჯობესდეს საჯარო პოლიტიკის სფერო (პოლიტიკის დაგეგმვიდან მისი შედეგების შეფასების ჩათვლით). ამ მიმართულებით სამოქმედო გეგმა მოიცავს 4 ამოცანას და 17 აქტივობას. შესრულების ვადად განსაზღვრულია 2019 წლის მე-3 კვარტალიდან 2020 წლის ბოლომდე პერიოდი. წინამდებარე ანგარიშში მოცემულია 4 ამოცანისა და მისი 10 შედეგის ინდიკატორის, ასევე, 10 აქტივობისა და მისი 16 შედეგის ინდიკატორის მიღწევის შეფასება.

მონიტორინგის პერიოდში სამოქმედო გეგმით პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის მიმართულებით გათვალისწინებული ოთხი ამოცანიდან ერთი ნაწილობრივ შესრულდა, ხოლო სამი შეუსრულებელია.

ამოცანების შესრულების შედეგები

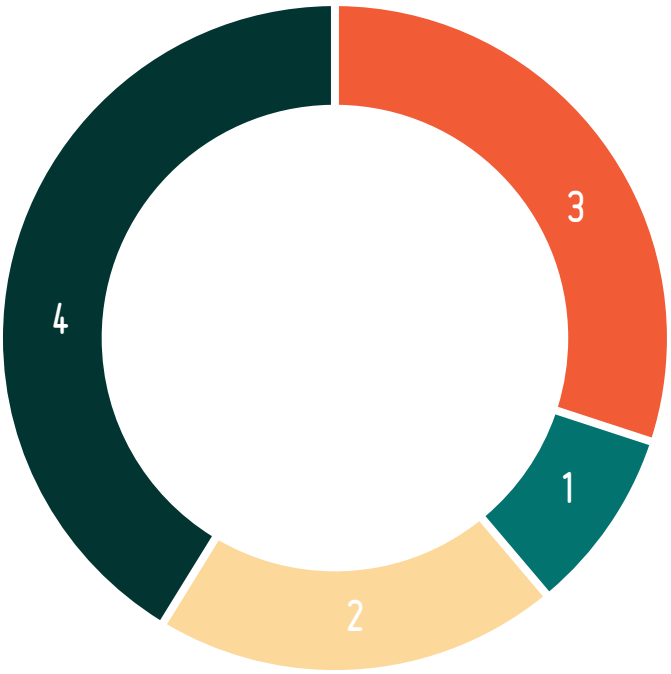


ამოცანების ინდიკატორების შესრულების შედეგები

- სრულად შესრულებული
- ნაწილობრივ შესრულებული
- მეტწილად შესრულებული
- შეუსრულებელი

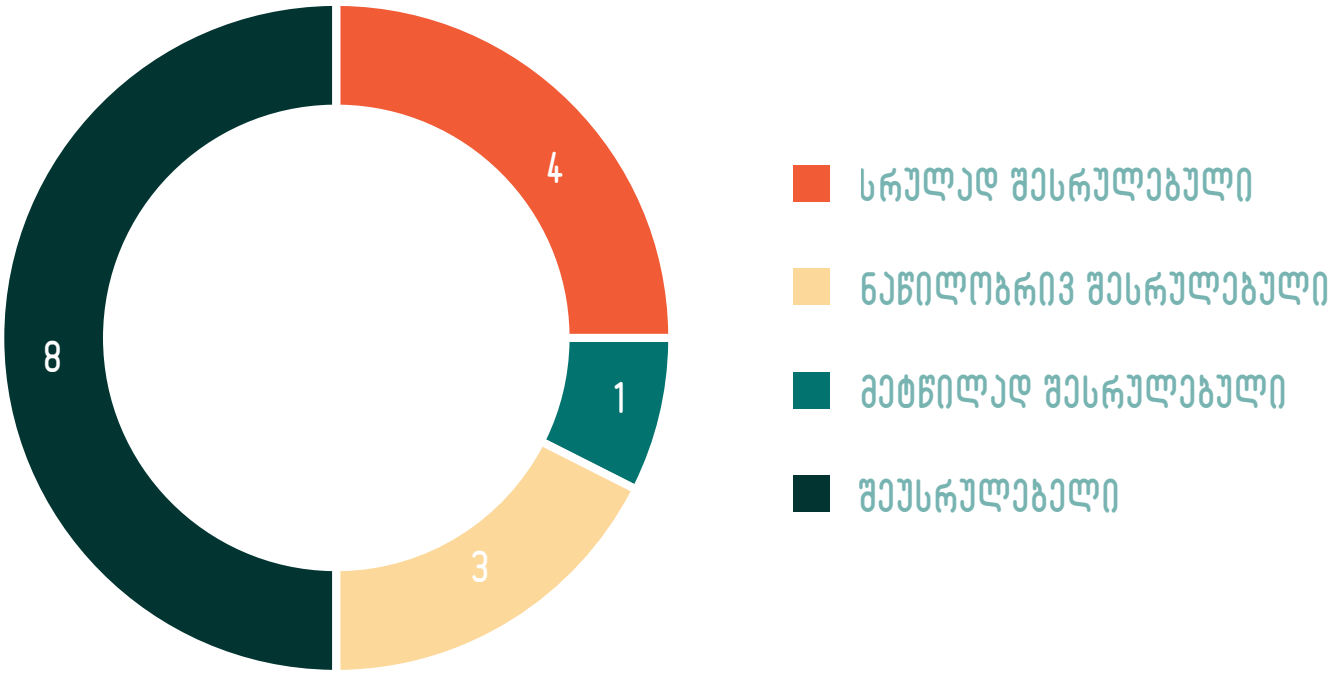
სამოქმედო გეგმის პოლიტიკის დაგეგმვის მიმართულებაში ათი აქტივობიდან სამი სრულად, ერთი მეტწილად და ორი ნაწილობრივ შესრულდა, ოთხი კი შეუსრულებელია.

აქტივობების შესრულების შედეგები



- სრულად შესრულებული
- ნაწილობრივ შესრულებული
- მეტწილად შესრულებული
- შეუსრულებელი

აქტივობების შედეგის ინდიკატორების შესრულების შედეგები



ამოცანა 1.1: პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის კონტროლის მექანიზმების გაუმჯობესება და საჯარო მოხელეთა შესაძლებლობების განვითარება პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სისტემის დახვეწის მიზნით

ამოცანა გულისხმობს მთავრობის დაქვემდებარებაში შექმნილი პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხის მაკონტროლებელი მექანიზმების გაუმჯობესებას. მისი მიზანია საჯარო მოხელეთა განვითარება, რათა პოლიტიკის ციკლის თითოეული ეტაპი სრულყოფილად დაინერგოს. შედეგის დამადასტურებელი ორი ინდიკატორი ამოცანის შესრულებას ხარისხობრივად აფასებს, რაც მოცემულია წილობრივი ფორმით.

ამოცანის შედეგის ინდიკატორები:

1. მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენილი იმ პოლიტიკის დოკუმენტების წილი, რომლებიც აკმაყოფილებს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების განახლებული სახელმძღვანელოს სტანდარტებს

საბაზისო 2018: N/A

სამიზნე 2020: 51%

2. პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგის და შეფასების ტრენინგკურსის ფარგლებში გადამზადებული იმ საჯარო მოხელეების წილი, რომლებმაც მიიღეს წარჩინების სერტიფიკატი

საბაზისო 2018: N/A

სამიზნე 2020: 51%

ამოცანის შესრულების სტატუსი: ნაწილობრივ შესრულებული

პირველი ინდიკატორის თანახმად, 2020 წლის ბოლოს მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტების 51% უნდა აკმაყოფილებდეს სახელმძღვანელოს სტანდარტებს. ის მთავრობის მიერ დამტკიცდა 2016 წელს,[4] განახლდა 2019 წლის ბოლოს[5] და ამოქმედდა 2020 წლის 1-ლი იანვრიდან. შესაბამისად, პოლიტიკის ყველა დოკუმენტი, რომლებიც კაბინეტს დასამტკიცებლად წარედგინება, მას უნდა პასუხობდეს. ვინაიდან ამოცანის მიღწევის შესაფასებლად საჭირო ინფორმაცია მთავრობის ადმინისტრაციას, მოთხოვნის მიუხედავად, არ მოუწოდებია და ის არც ღია წყაროებში მოიძებნება, მონიტორინგის ჯგუფი მოკლებულია შესაძლებლობას, შეაფასოს ამოცანის პროგრესი. ასევე, საგულისხმოა, რომ პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოს მიხედვით, *„როგორც წესი, პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის დაწყებიდან ხარისხიანი პოლიტიკის დოკუმენტის ჩამოყალიბებამდე საჭიროა სულ მცირე 6 თვე. თუმცა, სფეროს მასშტაბიდან, ადამიანური რესურსებისა და საექსპერტო ცოდნის საჭიროებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, პერიოდი 1 წლამდე გაგრძელდეს“.*[6]

2020 წლის იანვრიდან, მას შემდეგ, რაც მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი ამოქმედდა, მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიური გეგმის შემუშავება სავალდებულოა.[7] დადგენილებით განსაზღვრულია, რომ საჯარო უწყება მხოლოდ მას შემდეგ იწყებს პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების პროცესს, რაც დამტკიცდება მთავრობის პოლიტიკის

[4] საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის N629 დადგენილება „პოლიტიკის დაგეგმვის სახელმძღვანელოს“ დამტკიცების თაობაზე.

[5] საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის N629 დადგენილება, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ.

[6] იქვე, ნორმატიული აქტი N2, პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო, გვ. 13.

[7] საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის N629 დადგენილება, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, მუხლი 6.

დოკუმენტების ყოველწლიური სამოქმედო გეგმა. შესაბამისად, წესის მიხედვით, მანამ, სანამ არ იქნება დამტკიცებული ზემოაღნიშნული გეგმა, რომელშიც აისახება ინიცირებული პოლიტიკის დოკუმენტი, ვერცერთი მათგანი მთავრობაზე დასამტკიცებლად ვერ გავა. გამონაკლის შემთხვევაში შესაძლებელია გეგმით გაუთვალისწინებელი პოლიტიკის დოკუმენტის მთავრობისთვის დასამტკიცებლად წარდგენაც. საჯარო უწყებას ასეთი გამონაკლისის დასაბუთების ვალდებულება აკისრია.[8]

წესის მიხედვით, მთავრობის ადმინისტრაცია ცხრილის სახით ითხოვს ინფორმაციას საჯარო უწყებებიდან წლის დასაწყისში, რომლის წარდგენის ვადა მაქსიმუმ 10 დღეა. ინფორმაციის მიღებიდან 20 დღეში ადმინისტრაცია ამზადებს გეგმის სამუშაო ვერსიას და, იმავდროულად, საჭიროების შემთხვევაში, უწყებებს აძლევს რეკომენდაციებს. რეკომენდაციების გაცემიდან 20 დღის ვადაში კი ამზადებს საბოლოო ვერსიას და დასამტკიცებლად წარუდგენს მთავრობას. სწორედ ამ პროცესების შემდეგ იწყება, რეალურად, პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი.[9]

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ამოცანის შედეგის ამ ინდიკატორის სტატუსია: **შეუსრულებელი.**

ამოცანის მე-2 ინდიკატორის თანახმად, შედეგი მიიღწევა, თუ 2020 წლის ბოლოს საჯარო მოხელეების 51% წარჩინების სერტიფიკატით დაასრულებს ტრენინგკურსს. კურსები დაყოფილია ფაზებად და გადამზადება ხდება ეტაპობრივად.[10] როგორც პირველი ალტერნატიული მონიტორინგის ანგარიშშია ნათქვამი, საია შეფასების დროს ითვალისწინებს მხოლოდ მეორე ფაზის მონაცემებს, ვინაიდან მხოლოდ მე-2 ფაზა ეხება განახლებულ მარეგულირებელ და მეთოდოლოგიურ დოკუმენტებს. 2019 წლის ბოლოს მე-2 ფაზის ფარგლებში პირველ ნაკადში (2019 წლის ნოემბერ-დეკემბერი) გადამზადებულია 45 მოხელე, აქედან, მთავრობის ადმინისტრაციის ინფორმაციით, 16-მა მიიღო წარჩინების სერტიფიკატი. მეორე ნაკადში (2020 წლის თებერვალი-მარტი) გადამზადდა 52 მოხელე, რომელთაგან 11-მა აიღო წარჩინების სერტიფიკატი.[11] ჯამში, გადამზადებულია 97 მოხელე, ხოლო სერტიფიკატი მიიღო 27-მა. შესაბამისად, ინდიკატორის საბოლოო სამიზნე მაჩვენებელი ამ ეტაპზე არ არის მიღწეული.

შეიძლება ითქვას, რომ ამოცანის მეორე ინდიკატორის იმპლემენტაცია დაწყებულია, თუმცა ეს კომპონენტი მეტწილად შესრულებულად ჩაითვლება.

საბოლოო ჯამში, ამ ეტაპზე **ამოცანა ნაწილობრივ შესრულებულია.**

აქტივობა 1.1.1: პოლიტიკის დაგეგმვის და კოორდინაციის სისტემის მარეგულირებელი და მეთოდოლოგიური (ცვლილებათა) პაკეტის მომზადება, განხილვა, დამტკიცება და ბეჭდვა

[8] იქვე, მუხლი 7.

[9] იქვე, მუხლი 6

[10] საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2020 წლის 3 თებერვლის NGOV 3 20 00003949 წერილი.

[11] საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2020 წლის 24 ივლისის NGOV 0 20 00030009 წერილი.

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

1. პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი შემუშავებული და დამტკიცებულია მთავრობის დადგენილებით

2. პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო შემუშავებულია, განხილულია სამუშაო ჯგუფში და დამტკიცებულია მთავრობის დადგენილებით

3. მომზადებულია პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელოს დანართები - ინსტრუქციები/შაბლონები:

- სიტუაციის ანალიზის ინსტრუქცია
- მიზნების და ამოცანების ჩამოყალიბების და ლოგიკური ჩარჩოს შემუშავების ინსტრუქცია
- ინდიკატორის განსაზღვრის და შედეგის ინდიკატორის პასპორტის შემუშავების ინსტრუქცია
- სამოქმედო გეგმის შემუშავების ინსტრუქცია
- ბიუჯეტირების ინსტრუქცია
- ხარისხის უზრუნველყოფის ინსტრუქცია
- ლექსიკონი
- საჯარო კონსულტაციების გამართვის ინსტრუქცია

დაბეჭდილია მთლიანი სახელმძღვანელო.

აქტივობის შესრულების სტატუსი: მეტწილად შესრულებული

პირველი ამოცანის 1-ლ აქტივობას შედეგის 3 ინდიკატორი აქვს და აქტივობის შესრულებას ხარისხობრივად აფასებს.

პირველი ორი ინდიკატორის შესრულება 2019 წლის ალტერნატიული მონიტორინგის შეფასებით სრულად შესრულებულად ჩაითვალა. შესაბამისად, მისი განხილვა წინამდებარე ანგარიშში აღარ არის წარმოდგენილი.

აქტივობის შედეგის მე-3 ინდიკატორი განსაზღვრავს სახელმძღვანელოს დანართების/ინსტრუქციების მინიმალურ ჩამონათვალს. ერთ-ერთ ასეთ დოკუმენტად გათვალისწინებულია „საჯარო კონსულტაციების გამართვის ინსტრუქცია“. ისევე, როგორც 2019 წლის ალტერნატიული მონიტორინგის ანგარიშის დროს, ის არც ამ ეტაპზე შემუშავებულა. **ვინაიდან აქტივობის გარკვეული ნაწილი ისევ შესასრულებელია და**

დასამტკიცებელია „საჯარო კონსულტაციების გამართვის ინსტრუქცია“, რომელიც უმნიშვნელოვანესი ნაწილია პოლიტიკის დაგეგმვის დროს მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, მე-3 ინდიკატორის ეს ნაწილი „მეტწილად შესრულებული“ სტატუსით რჩება.

აქტივობა 1.1.3: საჯარო მოხელეების გადამზადება პოლიტიკის დაგეგმვის (მონიტორინგის და შეფასების) ტრენინგმოდულში

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

გადამზადებულია შესაბამისი 70 საჯარო მოხელე

აქტივობის შესრულების სტატუსი: სრულად შესრულებული

მთავრობის ადმინისტრაციის ინფორმაციით, პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების ტრენინგი ორ ნაკადად ჩატარდა. გადამზადებული მოხელეების საერთო რაოდენობამ 97 შეადგინა.[12] **შესაბამისად, აქტივობა სრულად შესრულდა.**

თუმცა, აქვე აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმაში მეორდება მსგავსი აქტივობა და მისი შესრულების ინდიკატორიც (აქტივობა 1.2.2). ამ აქტივობის შესრულება ავტომატურად გულისხმობს სხვა აქტივობის შესრულების დადასტურებას. ამასთან, აქტივობის შედეგის ინდიკატორი ზოგადი ხასიათისაა და არ აკონკრეტებს საჯარო მოხელეთა კატეგორიას.

აქტივობა 1.1.4: პოლიტიკის შემუშავების ეტაპზე საჯარო კონსულტაციების გამართვის საუკეთესო პრაქტიკის და საკანონმდებლო ბაზის შესწავლა

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

მომზადებულია კვლევის შესახებ ანგარიში, რომლის საფუძველზეც, შემუშავებულია რეკომენდაციები

აქტივობის შესრულების სტატუსი: სრულად შესრულებული

მე-4 აქტივობის შედეგსაც ერთი ინდიკატორი აქვს, რომელიც მის შესრულებას ხარისხობრივად აფასებს. განხორციელების ვადად მითითებულია 2019 წლის III კვარტალი. თუმცა, მისი შესრულება მხოლოდ 2020 წლის პირველი 6 თვის განმავლობაში, საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციის მხარდაჭერით გახდა შესაძლებელი. მიუხედავად იმისა, რომ „საჯარო კონსულტაციების გამართვის ინსტრუქცია“ კვლავ არ არის დამტკიცებული, ამ აქტივობის ინდიკატორი მხოლოდ კვლევითი დოკუმენტის შემუშავებას გულისხმობს. **შესაბამისად, ეს აქტივობა სრულად შესრულებულად ჩაითვლება.**

[12]საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2020 წლის 24 ივლისის NGOV 0 20 00030009 წერილი.

აქტივობა 1.1.6: მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიური გეგმის შემუშავება

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:
ყოველწლიური გეგმა დამტკიცებულია მთავრობის დადგენილებით

აქტივობის შესრულების სტატუსი: ნაწილობრივ შესრულებული

მთავრობის დადგენილებით, სავალდებულო გახდა მთავრობის პოლიტიკის დოკუმენტების ყოველწლიური გეგმის დამტკიცება. წესის მიხედვით, ამ გეგმის შესამუშავებლად მაქსიმუმ 50 სამუშაო დღეა საჭირო, რომელიც წლის დასაწყისიდან აითვლება.[13] აქედან გამომდინარე, მთავრობას გეგმა 2020 წლის პირველივე კვარტალში უნდა დაემტკიცებინა. მთავრობის ადმინისტრაციის ინფორმაციით, გეგმა შემუშავებულია, თუმცა ის მონიტორინგის პერიოდში არ დაუმტკიცებია, რადგან, პანდემიის გამო, მასში ცვლილების შეტანა გახდა საჭირო. **შესაბამისად, ეს აქტივობა მხოლოდ ნაწილობრივაა შესრულებული.**

ამოცანა 1.2: პოლიტიკის განხორციელების მონიტორინგის, ანგარიშგების და შეფასების ხარისხის გაუმჯობესება შედეგზე ორიენტირებული მიდგომის და საჯარო ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად

პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების დასკვნით ეტაპზე მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენდა ანგარიშგების არარსებობა. ამის გამო, პოლიტიკის შემმუშავებელი და განმახორციელებელი აქტორები შედეგზე ორიენტირებულნი არ იყვნენ. მათი ქმედებები ქაოტური იყო. ეს ამოცანა სწორედ ანგარიშვალდებულების გაჩენისა და დამკვიდრებისკენაა მიმართული. ის ემსახურება პოლიტიკის ფორმირებაში საზოგადოების ჩართვასა და პროცესების სისტემატიზირებას.

შედეგის სამი ინდიკატორი ამოცანის შესრულებას ხარისხობრივი და რაოდენობრივი მაჩვენებლებით აფასებს.

[13] საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის N629 დადგენილება პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, მუხლი 6.

ამოცანის შედეგის ინდიკატორები:

1. მთავრობის მიერ დამტკიცებული სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგის წლიური ანგარიშების წილი, რომელიც აკმაყოფილებს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების განახლებულ სახელმძღვანელო მოთხოვნებს

საბაზისო 2018: N/A

სამიზნე 2020: 51%

2. მთავრობის მიერ დამტკიცებული სტრატეგიის განხორციელების შუალედური ან საბოლოო შეფასების ანგარიშების წილი, რომელიც აკმაყოფილებს პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების განახლებულ სახელმძღვანელო მოთხოვნებს

საბაზისო 2018: N/A

სამიზნე 2020: 51%

3. მთავრობის მიერ დამტკიცებული სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგის წლიური ანგარიშების წილი, რომელიც გამოქვეყნებულია პასუხისმგებელი უწყებების ვებგვერდებზე

საბაზისო 2018: N/A

სამიზნე 2020: 90%

ამოცანის შესრულების სტატუსი: შეუსრულებელი

ამოცანის მიზანი პოლიტიკის დოკუმენტების შესრულების შეფასების ხარისხის გაზრდაა. 1-ლი და მე-2 ინდიკატორის დადასტურება შესაბამისი სახელმძღვანელო მოთხოვნების არსებობას საჭიროებს. ეს უკანასკნელი 2019 წლის დეკემბერში დამტკიცდა და იანვრიდან ამოქმედდა.[14] შესაბამისად, ამოცანა მიმართულია სწორედ ამ სახელმძღვანელოს დამტკიცების შემდეგ მიღებულ პოლიტიკის დოკუმენტებზე, რომელთა წლიური მონიტორინგის ან შეფასების დაწყება, მითუმეტეს, განხორციელების ანგარიშის გამოქვეყნება, შეუძლებელია, 2020 წლის პირველი 6 თვის მანძილზე მომხდარიყო. **შესაბამისად, ამ ეტაპზე ამოცანის სამივე ინდიკატორი შეუსრულებელია.**

აქტივობა 1.2.2: საჯარო მოხელეების გადამზადება პოლიტიკის (დაგეგმვის), მონიტორინგისა და შეფასების ტრენინგმოდულში

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

გადამზადებულია შესაბამისი 70 საჯარო მოხელე

აქტივობის შესრულების სტატუსი: სრულად შესრულებული

[14] საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის N629 დადგენილება პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ.

მთავრობის ადმინისტრაციის ინფორმაციით, პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების ტრენინგი ორ ნაკადად ჩატარდა. გადამზადებული მოხელეების საერთო რაოდენობამ 97 შეადგინა.[15] **შესაბამისად, აქტივობა სრულად შესრულდა.**

თუმცა, აქვე აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმაში მეორდება მსგავსი აქტივობა და მისი შესრულების ინდიკატორიც (აქტივობა 1.1.3). ამ აქტივობის შესრულება ავტომატურად გულისხმობს სხვა აქტივობის შესრულების დადასტურებას. ამასთან, აქტივობის შედეგის ინდიკატორი ზოგადი ხასიათისაა და არ აკონკრეტებს საჯარო მოხელეთა კატეგორიას.

აქტივობა 1.2.3: პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგის, ანგარიშგების და შეფასების ერთიანი ელექტრონული სისტემის შექმნა

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

1. შეთანხმებული კონცეფციის საფუძველზე შემუშავებულია ელექტრონული სისტემის ბიზნესპროცესების აღწერის დოკუმენტი
2. ბიზნესპროცესების აღწერის საბოლოო დოკუმენტის საფუძველზე, შექმნილია და ამოქმედებულია ელექტრონული სისტემა (პროგრამა)
3. ელექტრონული სისტემა ფუნქციონირებს გამართულად და ტექნიკური მხარდაჭერა უზრუნველყოფილია
4. ელექტრონული სისტემის გამოყენებით, მოქალაქეებს შეუძლიათ, დააფიქსირონ მოსაზრება პოლიტიკის დოკუმენტთან დაკავშირებით მისი შემუშავების პროცესში

აქტივობის შესრულების სტატუსი: ნაწილობრივ შესრულებული

აქტივობის 1-ლი ინდიკატორი სამი კომპონენტისგან შედგება: (1) პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგის, ანგარიშგების და შეფასების ერთიანი ელექტრონული სისტემის კონცეფციის შექმნა; (2) მისი შეთანხმება ჩართულ მხარეებს შორის და (3) მასზე დაყრდნობით, ბიზნესპროცესების აღწერის დაწყება. მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ მოწოდებული ელექტრონული სისტემის კონცეფცია ადასტურებს აქტივობის ამ ნაწილის შესრულებას. პორტალის შექმნაზე მუშაობს მთავრობის ადმინისტრაცია და სსიპ „მონაცემთა გაცვლის სააგენტო“ UNDP-ის მხარდაჭერით. მათივე ინფორმაციით, დოკუმენტზე მუშაობა დასრულებულია. შესაბამისად, აქტივობის ეს ნაწილი **სრულად შესრულებულად ჩაითვლება.**[16]

აქტივობის მეორე ინდიკატორის შესრულების ვადად სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულია 2020 წლის I კვარტალი და გულისხმობს ელექტრონული სისტემის შექმნას და ამუშავებას. თუმცა, მთავრობის ადმინისტრაციის ინფორმაციით, დეველოპერების მიერ ჯერჯერობით მხოლოდ სისტემის ანალიზი მიმდინარეობს. **შესაბამისად, აქტივობის ეს ნაწილი ნაწილობრივ შესრულებულად ჩაითვლება.**[17]

[15] საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2020 წლის 24 ივლისის NGOV 0 20 00030009 წერილი.
[16] იქვე.
[17] იქვე.

დანარჩენი ორი აქტივობის შესრულების ვადად განსაზღვრულია 2020 წლის IV კვარტალი. შესაბამისად, ის სცდება წინამდებარე დოკუმენტის საანგარიშო პერიოდს და მომდევნო კვლევაში შეფასდება.

ამ პერიოდისთვის აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად მიიჩნევა, რადგან მისი ინდიკატორების დიდი ნაწილი ჯერ კიდევ არ შესრულებულა.

ამოცანა 1.3: ანტიკორუფციული პოლიტიკის შემუშავების პროცესის გამჭვირვალობისა და უწყებათაშორისი კოორდინაციის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით, პოლიტიკის დოკუმენტების ელექტრონულად შემუშავების პრაქტიკის ჩამოყალიბება

ამოცანის მიზანია ანტიკორუფციული პოლიტიკის შემუშავების პროცესის გამჭვირვალობისა და კოორდინაციის ეფექტიანობის გაზრდა. ამოცანის მიხედვით, პოლიტიკის დოკუმენტები ელექტრონული პლატფორმის მეშვეობით უნდა მომზადდეს. ეს ხელს შეუწყობს მოქალაქეთა ჩართულობის ზრდას, ხარისხიანი დოკუმენტების მიღებას და საჯაროობას.

ამოცანას 4 ინდიკატორი აქვს, რომლებიც მას რაოდენობრივად და ხარისხობრივად აფასებს.

ამოცანის შედეგის ინდიკატორები:

1. პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების ვადები

საბაზისო 2018: 4 თვე / 2 თვე

სამიზნე 2020: 3 თვე / 1 თვე

2. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს წევრი უწყებების იმ წარმომადგენლების წილი, რომლებმაც „წარჩინებით გაიარეს ტრენინგი“ (completed with distinction)

საბაზისო 2018: 0%

სამიზნე 2020: 70%

3. საბჭოს წევრი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების გაზრდილი ჩართულობა

საბაზისო 2018: 30-მდე კომენტარი

სამიზნე 2020: საბჭოს წევრი სამოქალაქო საზოგადოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დაკომენტარებულია გეგმით გათვალისწინებული არანაკლებ 50-მდე აქტივობა

4. იმ სტრატეგიული დოკუმენტებისა და მონიტორინგის ანგარიშების წილი, რომლებიც უწყებების მიერ ხარვეზების გარეშეა შევსებული

საბაზისო 2018: 0%

სამიზნე 2020: შევსებული დოკუმენტების პირველადი ვერსიების 70%

ამოცანის შესრულების სტატუსი: შეუსრულებელი

ამოცანის მიღწევის საფუძველი ანტიკორუფციული საბჭოს მიერ ელექტრონული პორტალის შემუშავებაა, თუმცა, ვინაიდან საბჭოს მსგავსი მექანიზმი კვლავ არ შეუმუშავებია, **წინამდებარე ამოცანა შეუსრულებლად ითვლება.**

აღსანიშნავია, რომ მსგავსი პლატფორმის, პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგის, ანგარიშგების და შეფასების ერთიანი ელექტრონული სისტემის შემუშავება დაწყებული აქვს მთავრობის ადმინისტრაციას. დუბლირების აცილების და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობებისა და ამოცანების უკეთ შესრულების მიზნით, მნიშვნელოვანია, რომ იუსტიციის სამინისტრომ და სამდივნომ მოდიფიცირება გაუკეთონ ამოცანას. შესაბამისად, აქტივობების შინაარსს ან მის აქტივობებს მიენიჭოს სტატუსი „განხორციელების პროცესი შეჩერებულია“, რაც ამ შემთხვევაში შინაარსობრივად და ტექნიკურად გამართული ნაბიჯი იქნება უწყების მხრიდან.

აქტივობა 1.3.1: ანტიკორუფციული საბჭოს ელექტრონული პორტალის კონცეფციის შემუშავება

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

1. საბჭოს ელექტრონული პორტალის შემუშავების მიზნით, საბჭოს წევრი უწყებების წარმომადგენლებისა და ტექნიკური პერსონალისგან შექმნილია დროებითი სამუშაო ჯგუფი

2. საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა განხორციელებულია

3. შემუშავებულია და სამუშაო ჯგუფთან შეთანხმებულია ელექტრონული სისტემის კონცეფცია

4. შეთანხმებული კონცეფციის საფუძველზე, შემუშავებულია ელექტრონული სისტემის ბიზნესპროცესების აღწერის დოკუმენტი

აქტივობის შესრულების სტატუსი: შეუსრულებელი

ამოცანის პირველი აქტივობის სტატუსი 2019 წლის ალტერნატიული მონიტორინგის ანგარიშში „შეუსრულებელი“ იყო იმ მიზეზით, რომ იუსტიციის სამინისტროს მიერ სამდივნოსთვის მიწოდებული ინფორმაცია ვერ ამტკიცებდა აქტივობის შედეგის ინდიკატორების მიღწევას. წინამდებარე მონიტორინგის პერიოდშიც არ ხდება ინფორმაციის სრულყოფილი მოწოდება და ანალიზი, თუ რა პროგრესი აქვს უწყებას ამ მიმართულებით. **შესაბამისად, აქტივობა შეუსრულებელია.**

აქტივობა 1.3.2: ელექტრონული პორტალის ტექნიკური შემუშავება და გაშვება

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

1. ბიზნესპროცესების აღწერის საბოლოო დოკუმენტის საფუძველზე შექმნილია ელექტრონული სისტემა (პროგრამა) და გაშვებულია მოხმარებაში
2. მომზადებულია ელექტრონული სისტემის მოხმარების სახელმძღვანელო
3. ელექტრონული სისტემა ფუნქციონირებს გამართულად და ტექნიკური მხარდაჭერა უზრუნველყოფილია

აქტივობის შესრულების სტატუსი: შეუსრულებელი

იუსტიციის სამინისტროს ინფორმაციით, პასუხისმგებელ უწყებას არ აქვს ბიზნესპროცესების აღწერის საბოლოო დოკუმენტი და არც პორტალის ოპერაციულ ნაწილზე დაუწყია მუშაობა.[18] **შესაბამისად, აქტივობის სამივე ინდიკატორი შეუსრულებელია.**

აქტივობა 1.3.3: ელექტრონული სისტემის მომხმარებლების გადამზადება

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

ჩატარებულია ტრენინგები და სისტემის მოხმარების კუთხით გადამზადებულნი არიან ანტიკორუფციული საბჭოს წევრი უწყებების წარმომადგენლები

აქტივობის შედეგის ალტერნატიული ინდიკატორი: *ელექტრონული სისტემის მოხმარების კუთხით გადამზადებულია ანტიკორუფციული საბჭოს წევრი ყველა უწყებიდან ანალიტიკური ფუნქციების მატარებელი სამსახურის მინიმუმ 2 თანამშრომელი.*

აქტივობის შესრულების სტატუსი: შეუსრულებელი

[18] საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2020 წლის 21 სექტემბრის N12675 წერილი.

მესამე აქტივობის შედეგის ინდიკატორის, ელექტრონული სისტემის მომხმარებელთა გადასამზადებლად, საჭიროა, არსებობდეს თავად ელექტრონული სისტემა, რომელიც ჯერჯერობით არ შექმნილა. ამასთან, საყურადღებოა, რომ აქტივობის შედეგის ინდიკატორი აქტივობის მსგავსია, რის გამოც, მისი შეფასება მონიტორინგის მიზნებისთვის შეუძლებელია. შესაბამისად, განისაზღვრა ალტერნატიული ინდიკატორი, რომელიც საშუალებას მიცემს მონიტორინგის ჯგუფს, აქტივობის შესრულება რაოდენობრივად შეაფასოს. **მიუხედავად ამისა, აქტივობა შეუსრულებელია.**

ამოცანა 1.4: მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის განხორციელების სისტემის ჩამოყალიბება საკანონმდებლო აქტებზე რეგულირების გავლენის შეფასების დანერგვის გზით

მე-4 ამოცანის მიზანია მთავრობის მიერ მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის შემუშავება და წარმართვა. ეს გულისხმობს საკანონმდებლო აქტების გავლენის შეფასებას სხვადასხვა სფეროზე. რეგულირების ზეგავლენის შეფასების შემოღებისა და დანერგვის ვალდებულება სახელმწიფომ ჯერ კიდევ 2015 წელს აიღო,[19] ხოლო მისი იმპლემენტაცია არა მხოლოდ საჯარო მმართველობის რეფორმის ფარგლებში, არამედ სხვა სტრატეგიული დოკუმენტებით და ხელშეკრულებებითაც იკისრა.[20]

ამოცანის შედეგის ინდიკატორი:

რეგულირების ზეგავლენის შეფასების (Regulatory Impact Assessment - RIA) საფუძველზე შემუშავებული, მთავრობის მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო პაკეტების წილი.

საბაზისო 2018: 0%

სამიზნე 2020: 5%

ამოცანის შესრულების სტატუსი: შეუსრულებელი

ამოცანა ერთი ინდიკატორით ფასდება. 2020 წლის ბოლოს მთავრობის მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო პაკეტების 5%-ს გავლილი უნდა ჰქონდეს რეგულირების ზეგავლენის შეფასება. საანგარიშო პერიოდში ცვლილება შევიდა ნორმატიული აქტების შესახებ კანონში და რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ნორმები დაემატა, თუმცა მისი მოქმედების ვადა 2020 წლის იანვრიდან განისაზღვრა.

მთავრობის ადმინისტრაციას, მიუხედავად საიას მოთხოვნისა, არ მოუწოდებია ინფორმაცია იმ საკანონმდებლო პაკეტების წილის შესახებ, რომლებიც მთავრობის მიერ ინიცირებულია პარლამენტში და შემუშავებულია რეგულირების ზეგავლენის შეფასების საფუძველზე.

[19] პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017, სამოქმედო გეგმის მე-3 ამოცანა.

[20] საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 ნოემბრის N537 დადგენილება, დანართის მე-8 ვალდებულება; საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 4 ოქტომბრის N484 დადგენილება „საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“, დანართი, სამოქმედო გეგმის ამოცანა 3.2.

ალტერნატიული გადამოწმების მიზნით, მონიტორინგის ჯგუფმა შეისწავლა პარლამენტის ვებგვერდზე საქართველოს მთავრობის მიერ 2020 წლის თებერვლიდან ინიცირებული საკანონმდებლო პაკეტები და თანდართული დოკუმენტაცია. ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ ინიცირებული 29 კანონპროექტიდან 2-ზე არსებობდა RIA-ს დოკუმენტი, რომელიც შემუშავებული იყო რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მეთოდოლოგიის და ნორმატიული აქტების შესახებ კანონში ცვლილებების მიღებამდე (2018-2019 წლებში). აღსანიშნავია, რომ ყველა ინიცირებული კანონპროექტი სავალდებულოდ ვერ დაექვემდებარებოდა რეგულირების ზეგავლენის შეფასებას, თუმცა, იმავდროულად, RIA-ს დოკუმენტი არ უნდა უსწრებდეს მთავრობის მიერ მეთოდოლოგიის დამტკიცების თარიღს. სხვა შემთხვევაში ამოცანის შედეგის ინდიკატორის ფორმალურად მიღწევა აზრს უკარგავს თავად ამოცანის შინაარსს და რეგულირების ზეგავლენის შეფასების სავალდებულოდ დანერგვას. შესაბამისად, მთავრობის ადმინისტრაციამ, სამომავლოდ, საჯარო მმართველობის რეფორმის ამოცანების შეფასებისას არ უნდა გამოიყენოს ისეთი მტკიცებულებები, რომლებიც, დროის თვალსაზრისით, წინ უსწრებს თავად ამ ამოცანის მიზნის მიღწევის მცდელობის დაწყებას.

შესაბამისად, პასუხისმგებელ უწყებას არ მიუღწევია ამოცანით დასახული მიზნისთვის და მისი ინდიკატორი ამ ეტაპისთვის შეუსრულებელია.

აქტივობა 1.4.3: საკანონმდებლო აქტების რეგულირების ზეგავლენის შეფასების შესახებ აღმასრულებელი ხელისუფლების სამართალშემოქმედებაზე პასუხისმგებელი პირების გადამზადება და ცნობიერების ამაღლება

აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

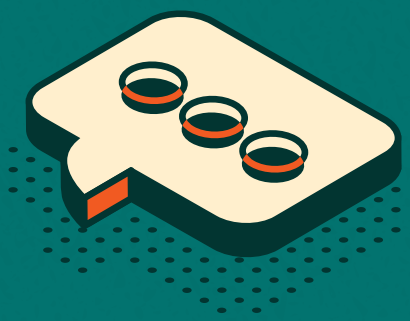
ჩატარებულია ტრენინგები და გადამზადებულია 50 საჯარო მოხელე

აქტივობის შესრულების სტატუსი: ნაწილობრივ შესრულებული

აქტივობის შესრულების ვადად განსაზღვრულია 2019 წლის IV და 2020 წლის IV კვარტალი. მთავრობის ადმინისტრაციის ინფორმაციით, 2020 წლის მაისი-ივნისის პერიოდში საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით[21] ჩატარდა რეგულირების ზეგავლენის სისტემის დანერგვის დისტანციური ტრენინგი, რომელსაც იუსტიციის სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსა და მთავრობის ადმინისტრაციის 12 წარმომადგენელი ესწრებოდა.[22]

შესაბამისად, ვინაიდან საანგარიშო პერიოდში ტრენინგი ჩატარდა, აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად ითვლება.

[21] USAID/GGI და ევროკავშირის პროექტი „საჯარო მმართველობის რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში".
[22] საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2020 წლის 24 ივლისის NGOV 0 20 00030009 წერილი.



რეკომენდაციები

რეკომენდაციები

საჯარო მმართველობის რეფორმის პოლიტიკის დაგეგმვის მიმართულებით სამოქმედო გეგმა საჭირო ამოცანებს ისახავს, რაც მტკიცებულებებზე დაფუძნებული და შედეგზე ორიენტირებული პოლიტიკის წარმართვისთვის უმნიშვნელოვანესია. პოლიტიკის დაგეგმვის ყველა კომპონენტი დიდ დროს და რესურსს მოითხოვს. შესაბამისად, პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან ამ გამოწვევის დანახვა აუცილებელია შემდგომში დასახული ამოცანების მისაღწევად. ამ მიზნით, მონიტორინგის ჯგუფმა გამოკვეთა რამდენიმე მნიშვნელოვანი რეკომენდაცია:

01 2019 და 2020 წლის პირველი 6 თვის განმავლობაში შესასრულებელი ბევრი ღონისძიება კვლავ აქტიურ ფაზაშია, ამიტომ აუცილებელია, შემდგომ პერიოდში ვადების გადაცილების თავიდან აცილების მიზნით, თითოეულმა უწყებამ რაციონალურად განსაზღვროს დარჩენილი აქტივობების ვადები;

02 მნიშვნელოვანია, რომ მოხდეს რისკების სწორი შეფასება და მისი მართვისთვის საჭირო ღონისძიებების დასახვა;

03 ინდიკატორები, რომლებიც ეხება ტრენინგმოდულებს, უნდა დაკონკრეტდეს. მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს მონაწილეთა კონტინგენტი;

04 სამოქმედო გეგმაში არ უნდა მოხვდეს ისეთი ინდიკატორები, რომლებიც არ იქნება სპეციფიკური და გაზომვადი;

05 მთავრობამ საჯარო მმართველობის რეფორმაში უნდა გაითვალისწინოს ახალი და ამბიციური ვალდებულებები;

06 სამოქმედო გეგმაში უნდა გამოირიცხოს აქტივობების დუბლირება;

07 ალტერნატიული მონიტორინგის სრულყოფილად ჩასატარებლად, ყველა პასუხისმგებელმა უწყებამ უნდა უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაღალი ხარისხი ყველა იმ დოკუმენტზე, რომელიც აქტივობის ან ამოცანის დადასტურების წყაროა.

ტ. შევჩენკოს ქ. №20, 0180 თბილისი

(+ 995) 32 292 15 14 WWW.IDFI.GE info@idfi.ge