IDFI

ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) რეკომენდაციები ახალ ანტიკორუფციულ სტრატეგიასა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით

აპრილი, 2019

სარჩევი

ზოგადი მიმოხილვა 2
1. კორუფციის პრევენციის მიზნით ეფექტიანი უწყებათაშორისი კოორდინაცია 4
2. საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენცია 5
3. ღიაობა, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მოქალაქეთა ჩართულობა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში 6
4. განათლება და საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება კორუფციის პრევენციის მიზნით 6
5. კორუფციის პრევენცია სამართალდამცავ ორგანოებში 7
6. კორუფციის პრევენცია მართლმსაჯულების სისტემაში 8
7. გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და კორუფციული რისკების შემცირება საჯარო ფინანსების და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში 13
8. კორუფციის პრევენცია საბაჟო და საგადასახადო სისტემაში 15
9. კორუფციის პრევენცია კერძო სექტორთან მიმართებით 15
10. კორუფციის პრევენცია ჯანდაცვისა და სოციალურ სექტორში 16
11. პოლიტიკური კორუფციის პრევენცია 17
12. კორუფციის პრევენცია თავდაცვის სექტორში 18
13. კორუფციული რისკების შემცირება მარეგულირებელ ორგანოებში 18
14. კორუფციის პრევენცია სპორტის სფეროში 19
15. კორუფციის პრევენცია ინფრასტრუქტურულ პროექტებში 19
16. კორუფციის პრევენციის ხელშეწყობა მუნიციპალიტეტებში 20

ზოგადი მიმოხილვა

IDFI მიესალმება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამდივნოს მიერ ახალი ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავების დაწყებას და იმედოვნებს, რომ ახალი სამოქმედო გეგმა კორუფციის პრევენციის მიმართულებით ყველა მნიშვნელოვან ამოცანას გაითვალისწინებს.

კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლი უწყებების დამოუკიდებლობა არის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი სტანდარტი, რასაც საერთაშორისო ხელშეკრულებები, კონვენციები, სახელმძღვანელოები, თუ რეკომენდაციები აწესებენ. სწორედ ასეთი უწყებების დამოუკიდებლობა უზრუნველყოფს კორუფციის წინააღმდეგ ეფექტიან ბრძოლას, ანგარიშვალდებულებას, გამჭვირვალობის მაღალ ხარისხს და, შესაბამისად, მაღალ საზოგადოებრივ ნდობას.

საქართველოს კორუფციასთან ბრძოლის პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ კორუფციასთან მებრძოლ არსებულ უწყებებში სწორედ მათი დამოუკიდებლობის საკითხია ყველაზე პრობლემური. არსებული ანტიკორუფციული სისტემის ხარვეზების შესახებ IDFI უკვე დიდი ხანია საუბრობს სხვადასხვა ფორმატში.

როგორც წინა, ისე მოქმედი ხელისუფლების პირობებში „ელიტური კორუფციის“ შემთხვევების გამოუძიებლობა კიდევ უფრო ნათლად მიუთითებს იმაზე, რომ აუცილებელია არსებული სისტემის რეფორმირება, რადგან ის ვერ ახდენს მაღალი დონის კორუფციის შემთხვევებზე ეფექტურ რეაგირებას, რაც საზოგადოებაში აჩენს შეკითხვებს და ნეგატიურად აისახება საჯარო დაწესებულებების მიმართ საზოგადოების ნდობაზე. მეტიც, შესაძლო სამოხელეო დანაშაულის გამოუძიებელი შემთხვევები უფრო მეტად ახალისებს სამოხელეო დანაშაულს და ზიანს აყენებს ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებას.

აქედან გამომდინარე, IDFI აუცილებლად მიიჩნევს ახალი ანტიკორუფციული სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით ისეთი დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული სამსახურის შექმნის გათვალისწინებს, რომელსაც ექნება საზოგადოების ნდობა, დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხი და შესაბამისი კვალიფიკაცია იმისათვის, რომ გამოიძიოს მაღალი დონის კორუფციის შემთხვევები და პასუხი გასცეს საზოგადოებაში დაგროვილ ლეგიტიმურ შეკითხვებს.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ წინა სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასების ანგარიში არ იძლევა გეგმით გათვალისწინებული მიზნებისა და ამოცანების მიღწევის დონის განსაზღვრის შესაძლებლობას, რადგან ანგარიშს აკლია შეფასების კომპონენტი და მხოლოდ ცალკეული ღონისძიებების შესრულების მონიტორინგს წარმოადგენს. წინა სამოქმედო გეგმის შესრულების ბუნდოვანება ართულებს ახალ სამოქმედო გეგმაში გასათვალისწინებელი მიზნებისა და ამოცანების განსაზღვრას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ წლის პირველი კვარტლის მიწურულს ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს ჯერ არ წარმოუდგენია ახალი სამოქმედო გეგმის სამუშაო ვერსია და ის ამოცანები და ღონისძიებები, რომელთა შეტანას გეგმავს ახალ სამოქმედო გეგმაში. შესაბამისად, IDFI ეყრდნობა ორგანიზაციის ხელთ არსებულ ინფორმაციასა და საერთაშორისო

ორგანიზაციების შეფასებებს ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მიმართულებებში კორუფციის კუთხით არსებული მდგომარეობის შესახებ.

ზოგადი კომენტარის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ წინა სამოქმედო გეგმა მხოლოდ ერთეულ მნიშვნელოვან ღონისძიებებს ითვალისწინებდა და გადატვირთული იყო მრავალი ტექნიკური და უმნიშვნელო ღონისძიებებითა და აქტივობებით. სამოქმედო გეგმაში ახალი ქვეთავი და ღონისძიება ძალიან მცირე რაოდენობით გვხვდებოდა და ძირითადად წინა სამოქმედო გეგმის კომპონენტები იყო გადმოტანილი. გარდა ამისა, წინა სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებული ამოცანები ხშირ შემთხვევაში ძალიან ზოგადი ან ზედმეტად კონკრეტული იყო, ხოლო ინდიკატორები არ აკმაყოფილებდა "SMART" კრიტერიუმებს, რის გამოც, მათზე დაყრდნობით სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასება შეუძლებელია. აგრეთვე, მიუხედავად OECD-ACN-ის რეკომენდაციისა,[1] წინა სამოქმედო გეგმა გავლენის შეფასების ინდიკატორებს არ ითვალისწინებდა. შესაბამისად, წინა სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, ახალ სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით IDFI-ის ზოგადი რეკომენდაციებია, რომ:

1. სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის თითოეული თავისთვის მომზადდეს სიტუაციის ანალიზი, რომელზე დაყრდნობით განისაზღვრება პრობლემები/გამოწვევები და შესაბამისი ამოცანები;

2. სამოქმედო გეგმის ამოცანების განსაზღვრისას ყურადღება მიექცეს ისეთ კრიტერიუმებს, როგორიცაა მნიშვნელოვნობა, გაზომვადობა, საკმარისად კონკრეტულობა და რელევანტურობა;

3. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული იქნეს გავლენის და ამოცანის ინდიკატორები, რომლებიც დააკმაყოფილებენ "SMART" კრიტერიუმებს.

[1] OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის პირველი რეკომენდაცია. https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

1. კორუფციის პრევენციის მიზნით ეფექტიანი უწყებათაშორისი კოორდინაცია

ანტიკორუფციული საბჭოს გაძლიერება და ჩართულობის უზრუნველყოფა - კორუფციის პრევენციის მიზნით ეფექტიანი უწყებათაშორისი კოორდინაცია გულისხმობს საბჭოს აქტიურობას გადაწყვეტილებების მიღებისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის პროცესში ისევე, როგორც საბჭოს საქმიანობაში იმ უწყებების ჩართვას, რომლებსაც სამოქმედო გეგმით არ აქვთ ნაკისრი ვალდებულებები. შესაბამისად, IDFI-ის რეკომენდაციაა, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭომ სათანადო ყურადღება დაუთმოს სამოქმედო გეგმაში უწყებების მონაწილეობის საკითხს და უახლოეს საბჭოს სხდომაზე განიხილოს მიზეზები, რის გამოც ზოგიერთი უწყება არ/აღარ მონაწილეობს[2] ანტიკორუფციული საბჭოს საქმიანობაში, სტრატეგიით გაითვალისწინოს აღნიშნული გამოწვევის დაძლევის საშუალებები.

ჩართულობის პრინციპიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილის ფუნქცია დაეკისროს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელს, რომელსაც ექნება დღის წესრიგში საკითხის დაყენების შესაძლებლობა. საბჭოს კი, სამოქმედო გეგმით დაეკისროს სულ მცირე ექვი შეხვედრის გამართვა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ორი წლის განმავლობაში, რაც ხელს შეუწყობს საბჭოს მიერ ანტიკორუფციული პოლიტიკის აქტიურ კოორდინაციას და საკითხების სიღრმისეულ განხილვას.

აუცილებელია სამოქმედო გეგმით სათანადო რაოდენობის კვალიფიციური კადრებით ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს გაძლიერების გათვალისწინება (OECD-ACN მეოთხე რაუნდის მე-3 რეკომენდაცია) და მის მიერ მნიშვნელოვანი ვალდებულებების აღება, როგორიცაა საერთაშორისო თანამშრომლების გააქტიურების მიზნით რეგიონული ანტიკორუფციული ღონისძიების განხორციელება; სამოქალაქო სექტორის ჩართულობით რისკების შეფასების მეთოდოლოგიაზე მუშაობის გაგრძელება და მისი დანერგვა; კორუფციასთან დაკავშირებით კვლევებისა და ანალიზის აქტიურად განხორციელება და გამოქვეყნება.

ცნობიერების ამაღლება და განათლების უზრუნველყოფა ანტიკორუფციული მიმართულებით - ცნობიერების ამაღლების ნაწილში IDFI მნიშვნელოვნად მიიჩნევს სამოქმედო გეგმაში კვლავ იქნეს გათვალისწინებული კორუფციის თემაზე საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგიის შემუშავება (როგორც ეს OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მეორე რეკომენდაციაშია მოცემული), რაც წინა სამოქმედო გეგმაში შეუსრულებელი დარჩა. გარდა ამისა, კორუფციის შესახებ უნდა გაძლიერდეს საგანმანათლებლო აქტივობები სპეციფიურ ინტერესთა ჯგუფებთან

[2] მაგ: შინაგან საქმეთა სამინისტრო 2017 წლიდან აღარ წარმოადგენს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ პასუხისმგებელ უწყებას, ხოლო ზოგიერთ უწყებას მინიმალური ვალდებულებები აქვს აღებული: ბიზნეს-ომბუდსმენი, ეროვნული მარეგულირებლები, მუნიციპალიტეტები. სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს ამოცანებს ისეთი მნიშვნელოვანი მიმართულებებით, როგორიცაა გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სფეროში კორუფციის პრევენცია, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის მიმართულებით კორუფციის პრევენცია.

მიმართებაში.[3] მნიშვნელოვანია, ახალი სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდეს საჯარო მოხელეების, მათ შორის, ყველა მენეჯერის გადამზადებას ეთიკის, ინტერესთა კონფლიქტის და ზოგადად, ანტიკორუფციული მიმართულებით.

ანგარიშვალდებულება - მნიშვნელოვანია ანტიკორუფციულ საქმიანობაში გაიზარდოს პარლამენტის და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულება. ამასთან დაკავშირებით IDFI იზიარებს OECD-ACN-ის რეკომენდაციას ანტიკორუფციული საბჭოს მხრიდან რეგულარული საპარლამენტო ანგარიშგების ფორმატის შემუშავების შესახებ. ასევე მნიშვნელოვანია, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული იყოს ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს ვალდებულება, რომ ვებგვერდზე უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ყველა საჯარო დოკუმენტის (მაგ. სამოქმედო გეგმის შესრულების პროგრესის, მონიტორინგისა და შეფასების ანგარიშები) პროაქტიულად გამოქვეყნება.

2. საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენცია

საჯარო მოხელეთა შეფასების სისტემა - საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენციისთვის მნიშვნელოვანია თანამშრომელთა შეფასების სისტემის გამართული ფუნქციონირება. მნიშვნელოვანია, რომ 2018 წლამდე საჯარო სამსახურში შეფასების სისტემის არსებობა სავალდებულო არ იყო და ფრაგმენტულად ხორციელდებოდა, 2018 წლიდან კი პროფესიულ საჯარო მოხელეთა შეფასება სავალდებულო გახდა ყველა საჯარო დაწესებულებისთვის. ახალი ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული უნდა იყოს შეფასების სისტემის მონიტორინგი, შეფასება და საჭიროების მიხედვით, ცვლილებების განხორციელება.

ეთიკის სტანდარტების იმპლემენტაცია - ახალ სამოქმედო გეგმაში გადატანილი უნდა იქნას ეთიკის ნორმების ეფექტიანი იმპლემენტაციის ამოცანა საჯარო მოხელეთა ეთიკის პრინციპების, ინტერესთა კონფლიქტისა და შეუთავსებლობის მარეგულირებელი ნორმების საკითხებზე ტრენინგების ჩატარებასთან დაკავშირებით. მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი ტრენინგები სისტემატურად ტარდებოდეს და უზრუნველყოფილი იყოს ყველა საჯარო მოხელის, მათ შორის, მენეჯერების მონაწილეობა.

მამხილებელთა ინსტიტუტთან დაკავშირებით ცნობიერების ამაღლება - IDFI ასევე საჭიროდ მიიჩნევს მამხილებელთა ინსტიტუტის შესახებ ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებების გათვალისწინებას სამოქმედო გეგმაში. მამხილებელთა ინსტიტუტის შესახებ ცნობიერება ჯერ კიდევ დაბალია საჯარო დაწესებულებებში, რაც ასევე არის აღნიშნული OECD-ACN-ის ანგარიშში. ამ ანგარიშის მე-10 რეკომენდაციის მიხედვით, მნიშვნელოვანია, გაგრძელდეს ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებები მამხილებლის ინსტიტუტის შესახებ.

[3] OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მეორე რეკომენდაცია. https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

3. ღიაობა, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მოქალაქეთა ჩართულობა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში

ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ ყველაზე პრობლემურ სფეროს წარმოადგენს ღიაობის და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კუთხით დასახული მიზნების შესრულება. კერძოდ, დღემდე ვერ მოხერხდა ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ ახალი კანონის პროექტის საქართველოს პარლამენტისათვის წარდგენა და შესაბამისად, მისი მიღება. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო ინფორმაციის კანონმდებლობის გადასინჯვა OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი რეკომენდაციაა.[4] ამასთან ერთად, OECD-ACN რეკომენდაციების სრულად შესრულებისთვის, აუცილებელია, ქვეყანაში შეიქმნას საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ზედამხედველობის დამოუკიდებელი ორგანო, რომელსაც სავალდებულოდ შესასრულებელი გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილება ექნება. ამავე ანგარიშის თანახმად, უდა დაინერგოს საჯარო ინფორმაციაზე პასუხისმგებელი პირების სისტემატური გადამზადების სისტემა. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს ახალმა ეროვნულმა ანტიკორუფციულმა სტრატეგიამ და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ გაითვალისწინოს ინფორმაციის ღიაობასთან და მოქალაქეთა ჩართულობასთან დაკავშირებული შემდეგი საკითხები:

- ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ შემუშავებული ახალი კანონის მიღება და მისი ეფექტიანად აღსრულება;
- საჯარო დაწესებულებების მიერ საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების ხარისხის გაუმჯობესება;
- საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე და პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი პირების კვალიფიკაციის ამაღლება;
- საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ყოველწლიურ ანგარიშებში ასახული მონაცემების გადამოწმების მექანიზმების დანერგვა;
- საჯარო დაწესებულებების მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემის რეესტრის წარმოება და მისი საჯაროობის პროაქტიული უზრუნველყოფა;
- სამოქალაქო ცნობიერების ამაღლების კამპანიის წარმოება საჯარო სამსახურში მამხილებლის ინსტიტუტის მნიშვნელობის თაობაზე.

4. განათლება და საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება კორუფციის პრევენციის მიზნით

საზოგადოებასთან კომუნიკაციის სტრატეგია - კორუფციის პრევენციის მიზნით განათლებისა და საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ამოცანაა. ამ ამოცანის

[4] OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მე-14 რეკომენდაცია. https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

განსახორციელებლად წინა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებები არ შესრულებულა, ამიტომ მნიშვნელოვანია მათი გათვალისწინება ახალ სამოქმედო გეგმაში.[5] ამავდროულად, საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგიის მიღება და იმპლემენტაცია OECD-ACN მეოთხე რაუნდის ანგარიშის ერთ-ერთი რეკომენდაციაა.[6] კერძოდ, ახალ სამოქმედო გეგმაში შეტანილი უნდა ანტიკორუფციულ საკითხებზე საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგიის შემუშავება და მისი იმპლემენტაცია, საინფორმაციო შეხვედრები ანტიკორუფციული პოლიტიკის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების მიზნით. ამ მიმართულებით აუცილებელია ფართო რეგიონული დაფარვის უზრუნველყოფა. IDFI მნიშვნელოვნად მიიჩნევს ანტიკორუფციულ თემაზე ჟურნალისტებისთვის ტრენინგების ჩატარების ღონისძიების გათვალისწინებას და სოციალური კამპანიის განხორციელებასაც, რაც საშუალებას მისცემს პასუხისმგებელ უწყებებს, დაამყარონ ეფექტური კომუნიკაცია სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფებთან. ფართო საზოგადოებისა და კონკრეტული სამიზნე ჯგუფებისთვის საგანმანათლებლო აქტივობების განხორციელება ასევე წარმოადგენს OECD-ACN მეოთხე რაუნდის ანგარიშის ერთ-ერთ რეკომენდაციას.[7]

ანტიკორუფციული საქმიანობის და გამოწვევების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა - ანტიკორუფციული საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით სამოქმედო გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს იუსტიციის სამინისტროს ვებგვერდზე ინფორმაციის მუდმივი განახლების ვალდებულება, ანტიკორუფციულ თემატიკაზე საინფორმაციო მასალების მომზადება და გამოქვეყნება, კორუფციის საკითხებთან დაკავშირებული საერთაშორისო რეიტინგების რეგულარული ანალიზისა და სამართლებრივი კვლევები მომზადების, მათი საზოგადოების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულება.

მნიშვნელოვანია ახალი ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდეს სამდივნოს მიერ საზოგადოებრივი აზრის და ცნობიერების დონის კვლევას, რის გარეშეც ამ პრიორიტეტის ქვეშ არსებული ამოცანის მიღწევის გაზომვა შეუძლებელი იქნება.

5. კორუფციის პრევენცია სამართალდამცავ ორგანოებში

სამართალდამცავ ორგანოებში კორუფციის პრევენციის ნაწილში ამ ეტაპზე მხოლოდ პროკურატურაა გათვალისწინებული. აუცილებელია, პასუხისმგებელ უწყებებს დაემატოს შინაგან საქმეთა სამინისტროც.

პროკურორთა დანიშვნა-დაწინაურების კრიტერიუმები - ახალი სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული უნდა იქნას პროკურორთა დანიშნვის და დაწინაურების კრიტერიუმების

[5] საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებისა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის კომუნიკაციის სტრატეგიის აუცილებლობაზე საუბრობს OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მე-2 რეკომენდაციაც.

[6] OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მეორე რეკომენდაცია. https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

[7] იქვე.

მკაფიოდ გაწერის ვალდებულება, მათი საჯაროობის უზრუნველყოფა და დანიშვნის და დაწინაურების შესახებ გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის უზრუნველყოფა.[8] OECD-ACN მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მე-13 რეკომენდაციის თანახმად უნდა მოხდეს კოლეგიური ორგანოების როლის გაზრდა პროკურორთა შერჩევა-დაწინაურების მიმართულებით, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ახალ სამოქმედო გეგმაში ამ მიმართულებით ღონისძიების გათვალისწინება.

პროკურორთა წახალისება - მიუხედავად იმისა, რომ წინა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული იყო, პროკურორების წახალისების სისტემის დახვეწა არ მომხდარა. IDFI მიიჩნევს, რომ ახალი სამოქმედო გეგმით უნდა გაგრძელდეს ამ მიმართულებით მუშაობა და კანონის დონეზე გაიწეროს პროკურორთა წახალისების დეტალური კრიტერიუმები, რაც GRECO-ს მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მოთხოვნას წარმოადგენს. მნიშნველოვანია მუშაობა გაგრძელდეს პროკურორთა ანაზღაურების და სახელფასო დანამატის / ბონუსების GRECO და OECD-ACN ანგარიშების რეკომენდაციებთან სრული შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით.

პროკურორისთვის საქმის ჩამორთმევა და მითითებების მიცემა - მნიშვნელოვანია ახალი სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდეს პროკურორისთვის საქმის ჩამორთმევის შესახებ გადაწყვეტილების დასაბუთების უზრუნველყოფას, ხოლო ზემდგომი პროკურორის მიერ ქვემდგომისთვის მიცემული მითითებები უნდა იყოს წერილობითი და დასაბუთებული, როგორც ეს გათვალისწინებულია GRECO-ს მეოთხე რაუნდის ანგარიშით.

6. კორუფციის პრევენცია მართლმსაჯულების სისტემაში

მიუხედავად ბოლო წლებში გატარებული რეფორმის სამი ტალღისა, სასამართლო სისტემაში კვლავ რჩება მნიშვნელოვანი ხარვეზები და გამოწვევები, რაც სისტემური და ძირეული რეფორმის აუცილებლობაზე მიუთითებს. კორუფციული რისკების მინიმუმამდე დაყვანის მიზნით, IDFI მიიჩნევს, რომ ეროვნულმა ანტიკორუფციულმა სტრატეგიამ და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს ის აქტუალური და საკვანძო საკითხები, რომლებიც დღემდე მწვავედ დგას დღის წესრიგში:

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის ერთიანი სისტემის რეფორმა - მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის წესი და პრაქტიკა მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას, ასევე სასამართლო სისტემის მიმართ მოსახლეობის ნდობის ხარისხს. მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის დღეს მოქმედი წესი ვერ აკმაყოფილებს ობიექტურობის, დასაბუთებულობის, დამსახურების პრინციპისა და გამჭვირვალობის მოთხოვნებს, რაც ამ მიმართულებით ეფექტიანი რეფორმის გატარების აუცილებლობაზე მიუთითებს.

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის სისტემის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციური მოწყობა და მისი საქმიანობა წარმოადგენს. იუსტიციის

[8] აღნიშნული ვალდებულება გათვალისწინებულია GRECO-ს მეოთხე ანგარიშის მე-11 და OECD-ACN მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მე-13 რეკომენდაციით.

უმაღლეს სკოლასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ჩარჩოს სრულყოფის საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურია იმ თვალსაზრისით, რომ ამ ორგანოს რეალური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისა და მისი საქმიანობის გაუმჯობესების გარეშე მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის ერთიანი სისტემის ძირეული რეფორმა შეუძლებელია. IDFI მიიჩნევს, რომ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ძირეული რეფორმის გასატარებლად აუცილებელია კანონმდებლობის სისტემური გადახედვა.

მიუხედავად იმისა, რომ 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში იუსტიციის მსმენელთა მიღების, პროფესიული მომზადებისა და შეფასების საკანონმდებლო რეგულირების სრულყოფასა და პრაქტიკაში იმპლემენტაციას (ღონისძიება 6.1.7), საანგარიშო პერიოდში ამ მიმართულებით არავითარი ზომები არ გატარებულა. წინა სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ ცვლილებების მიღებას და არა საკანონმდებლო ცვლილებას, რაც მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენდა. მნიშვნელოვანია, აღნიშნული საკითხი აისახოს 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში და მოიცვას იუსტიციის მსმენელთა შერჩევის ობიექტური კრიტერიუმებისა და კონკურსის ჩატარების წესის საკანონმდებლო დონეზე ნათლად რეგულირება, ასევე კონკურსის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების სავალდებულობა და გასაჩივრების ეფექტური მექანიზმის შექმნა.

IDFI-ის რეკომენდაციაა, რომ 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ ასევე მოიცვას ის საკვანძო საკითხებიც, რაც 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული არ ყოფილა, კერძოდ:

- იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციური და ფუნქციური დამოუკიდებლობის გაძლიერება,[9] რაც მოიცავს სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს ფორმირების არსებული წესის გადახედვას, ასევე სკოლისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნქციების სამართლიან და ობიექტურ გამიჯვნას.
- იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მასწავლებელთა საბჭოს დაკომპლექტების წესის გადახედვა, რამაც უნდა უზრუნველყოს მასწავლებელთა შერჩევის პროცესის ობიექტურად და გამჭვირვალედ წარმართვა.

გარდა ამისა, IDFI მიიჩნევს, რომ 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ ასევე უნდა გაითვალისწინოს მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის სისტემის სრულყოფა. აღნიშნული საკითხის მნიშვნელობა ხაზგასმულია OECD-ACN-ის მეორე პროგრესის ანგარიშში[10]. კერძოდ, მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნასა და დაწინაურებასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შესრულების შეფასებისას, ექსპერტებმა 2017 წლის შეფასების მსგავსად, ყურადღება გაამახვილეს არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან გამოთქმულ კრიტიკაზე, კერძოდ, შერჩევის კრიტერიუმების არასაკმარის ობიექტურობასა და ბოროტად გამოყენების რისკზე, გამჭვირვალობის ნაკლებობასა და გადაწყვეტილებების დასაბუთების პრობლემაზე.

---

[9] აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებლობის შემდგომი განვითარება წარმოადგენს ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების 2017-2020 წლების დღის წესრიგით გათვალისწინებულ ერთ-ერთ პრიორიტეტს.http://infocenter.gov.ge/uploads/files/2017-11/1511272286_annex_ii_-_eu-georgia_association_agenda_text.pdf

[10] https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

მოსამართლეთა დაწინაურებისა და პერიოდული შეფასების სისტემის რეფორმა - დღეს არსებული სამართლებრივი ჩარჩო ვერ უზრუნველყოფს მოსამართლეთა დაწინაურების ობიექტურ, გამჭვირვალე და სამართლიან პროცესს. მიუხედავად იმისა, რომ 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა OECD-ACN-ის 12.3 რეკომენდაციის შესაბამისად ითვალისწინებდა მოსამართლეთა დაწინაურების პროცესის რეგულირებას ვაკანსიის ღიად გამოცხადების და ცხადი კრიტერიუმების მიხედვით (ღონისძიება 6.1.1), საანგარიშო პერიოდში ამ მიმართულებით სათანადო ზომები არ გატარებულა. შესაბამისად, IDFI მიიჩნევს, რომ ეს საკითხი უნდა აისახოს 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში. აღსანიშნავია ისიც, რომ 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ამ საკითხის რეგულირებას ითვალისწინებდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კანონქვემდებარე აქტით. საკითხის განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, IDFI მიიჩნევს, რომ მოსამართლეთა დაწინაურების პროცესი საკანონმდებლო აქტით უნდა დარეგულირდეს. მნიშვნელოვანია, რომ GRECO-ს მეოთხე რაუნდის ანგარიში ხაზს უსვამს მოსამართლეთა დაწინაურების პროცესში ნებისმიერი გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის აუცილებლობას. GRECO-ს ანგარიშის მე-6 რეკომენდაციის თანახმად მოსამართლეთა დაწინაურება წინასწარ განსაზღვრულ ნათელ და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, გამჭვირვალე პროცესის საშუალებით უნდა მოხდეს და მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს მის დაწინაურებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლება.[11] IDFI მიიჩნევს, რომ ახალი ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს აღნიშნული რეკომენდაციის სრულად შესრულებისთვის საჭირო ღონისძიებებს.

იმის გათვალისწინებით, რომ მოსამართლეთა დაწინაურება მჭიდროდ არის დაკავშირებული მათი საქმიანობის პერიოდულ შეფასებასთან, IDFI თვლის, რომ 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ ასევე უნდა გაითვალისწინოს მოსამართლეთა პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწა, რაც 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმაში არ იყო ასახული. დღეს არსებული შეფასების სისტემა ხარვეზიანია, რადგან ძირითადად ემყარება რაოდენობრივ კრიტერიუმებს და უფრო მეტად ორიენტირებულია მთლიანად სასამართლო სისტემაზე, ნაცვლად ინდივიდუალური მოსამართლის საქმიანობის შეფასებისა. შესაბამისად, IDFI მიიჩნევს, რომ ამ მიმართულებით ძირეული რეფორმის გატარება და პერიოდული შეფასების სისტემის ძირითადი პრინციპების საკანონმდებლო დონეზე რეგულირება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია.

სასამართლოს თავმჯდომარეების თანამდებობაზე გამწესების პროცედურისა და მათი უფლება-მოვალეობების გადახედვა - დღეს სასამართლოს თავმჯდომარეები თანამდებობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ ბუნდოვანი და გაუმჭვირვალე პროცედურით ინიშნებიან, რაც ხელს უწყობს სისტემის შიგნით თავმჯდომარის, როგორც მაკონტროლებლის აღქმას.

მიუხედავად იმისა, რომ 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა სასამართლოების თავმჯდომარეთა ფუნქციებისა და უფლება/მოვალეობების გადახედვას OECD-ACN რეკომენდაციების მიხედვით (ღონისძიება 6.1.5), ასევე თავმჯდომარეების დანიშვნის/არჩევის

[11] https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806dc116.

წესის გადახედვას (ღონისძიება 6.1.6), საანგარიშო პერიოდში ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანი და ხელშესახები შედეგები არ დამდგარა.

თავმჯდომარეების ხელში თავმოყრილი მნიშვნელოვანი ძალაუფლება გაკრიტიკებულია აგრეთვე OECD-ACN-ის მეორე პროგრეს ანგარიშში.[12] სასამართლოს თავმჯდომარეთა ძალაუფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებული რეკომენდაციის შესრულების ნაწილში, ექსპერტებმა ლიმიტირებულ პროგრესად შეაფასეს საქმეთა ელექტრონული განაწილების ამოქმედების შედეგად თავმჯდომარეთა უფლებამოსილების შემცირება, თუმცა ამავდროულად ხაზი გაუსვეს იმ ფაქტს, რომ თავმჯდომარეები კვლავ ინარჩუნებენ მნიშვნელოვან ძალაუფლებას და აუცილებელია ამ რეკომენდაციისათვის სერიოზული ყურადღების დათმობა.

გარდა ამისა, მიუხედავად იმისა, რომ საერთო სასამართლოებში საქმეთა ელექტრონული განაწილების ამოქმედება მნიშვნელოვან ნაბიჯად შეფასდა, ექსპერტებმა ამ ნაწილშიც გაიზიარეს სამოქალაქო საზოგადოების კრიტიკა სასამართლოს თავმჯდომარეების მიერ საკუთარი შეხედულებისამებრ მოსამართლეების ვიწრო სპეციალიზაციაში განაწილებასთან დაკავშირებით, რამაც შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას საქმეთა შემთხვევითი და ავტომატური განაწილების სისტემას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, IDFI მიიჩნევს, რომ 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ უნდა გაითვალისწინოს სასამართლოს თავმჯდომარეების თანამდებობაზე გამწესების პროცედურისა და თავმჯდომარის უფლება-მოვალეობების გადახედვა.

მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმა - მიუხედავად სასამართლო რეფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში დისციპლინური პასუხისმგებლობის დახვეწის კუთხით წინ გადადგმული ნაბიჯებისა, ამ მიმართულებით არსებული ძირითადი ხარვეზები კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება, რაც მოსამართლის ინდივიდუალური დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკებს წარმოშობს. აღსანიშნავია, რომ დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმა ასევე წარმოადგენს OECD-ACN-ისა და GRECO-ს რეკომენდაციას.

IDFI მიიჩნევს, რომ 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ კვლავ უნდა გაითვალისწინოს დისციპლინური პასუხისმგებლობის მარეგულირებელი ნორმების გადასინჯვა ეფექტურობის, გამჭვირვალობისა და ობიექტურობის გაზრდის მიზნით; დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის სრულყოფა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების ახლებურად ჩამოყალიბება (ღონისძიება 6.2.4), რაც საანგარიშო პერიოდში არ შესრულებულა. დღეს მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული დისციპლინური გადაცდომის სახეები არაერთხელ გამხდარა საერთაშორისო[13] და ადგილობრივი ორგანიზაციების მკაცრი კრიტიკის საგანი. მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლო რეფორმაზე მომუშავე სამუშაო ჯგუფმა (ე.წ. „მეოთხე ტალღის“ სამუშაო ჯგუფი) შეიმუშავა კანონპროექტი, რომელიც დისციპლინური გადაცდომების

[12] https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

[13] ვენეციის კომისიის 2014 წლის დასკვნაშიც მეორდება ჯერ კიდევ 2007 წელს გაცემული რეკომენდაცია პასუხისმგებლობის საფუძვლების გადახედვის აუცილებლობის თაობაზე და აღნიშნულია, რომ უფრო ზუსტად მოხდეს მათი განსაზღვრა ისეთი ფორმით, რომ გამოირიცხოს მათი გამოყენება სხვა მიზნებისთვის, გარდა დისციპლინური სამართალწარმოების ნამდვილი მიზნებისა, CDL-AD(2014)032, § 27.

კონკრეტულ ჩამონათვალს ითვალისწინებს, ამ დრომდე აღნიშნული კანონპროექტი პარლამენტში ინიცირებული არ არის. განჭვრეტადი და კონკრეტულად ფორმულირებული დისციპლინური პასუხისმგებლობის სახეები არსებითად მნიშვნელოვანია დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, შესაბამისად, საკანონმდებლო ცვლილების დროულობა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

IDFI მიიჩნევს, რომ აუცილებელია 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში აისახოს ეთიკის ახალი კოდექსის შემუშავება (ღონისძიება 6.2.1), ეთიკის კოდექსთან დაკავშირებით სახელმძღვანელოს მომზადება (ღონისძიება 6.2.2) და საკონსულტაციო მექანიზმის შექმნა (ღონისძიება 6.2.3), რაც 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით იყო გათვალისწინებული, მაგრამ საანგარიშო პერიოდში არ შესრულებულა. აღნიშნული საკითხები რეკომენდებული იყო GRECO-ს მეოთხე რაუნდის ანგარიშშიც.[14]

გარდა ამისა, IDFI მიიჩნევს, რომ 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში ასევე უნდა აისახოს ის საკითხებიც, რაც 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული არ ყოფილა, კერძოდ:

- დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობის მყარი გარანტიების შექმნა საკანონმდებლო დონეზე, რაც მოიცავს დამოუკიდებელი ინსპექტორის თანამდებობაზე დანიშვნისა და გათავისუფლების[15] არსებული წესის ცვლილებას და მისი გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესის განსაზღვრას, ასევე, მისი თანამდებობრივი სარგოს კანონით განსაზღვრას;

- დამოუკიდებელი ინსპექტორის საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა, რაც გულისხმობს დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ მომზადებული დასკვნების ხელმისაწვდომობას მხარეთა მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების დაფარვით, ასევე საჩივრების/განცხადებების თაობაზე დისციპლინური გადაცდომების განმაზოგადებელი ანგარიშის პერიოდულად გამოქვეყნების საკანონმდებლო დონეზე რეგულირებას.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმების დახვეწა - იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს განუსაზღვრელი დისკრეცია და თვითნებობის შესაძლებლობა არაერთხელ გამხდარა მწვავე კრიტიკის საგანი, რაც მისი საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმების დახვეწის აუცილებლობაზე მიუთითებს. აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა, მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთება და ინტერესთა კონფლიქტის სათანადო რეგულირება ასევე წარმოადგენს OECD-CAN-ის რეკომენდაციას (12.1 რეკომენდაცია).[16]

---

[14] https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806dc116.

[15] დამოუკიდებელი ინსპექტორის თანამდებობიდან გათავისუფლების ერთ-ერთი ზოგადი საფუძველი - მოვალეობის არაჯეროვანი შესრულება მეტისმეტად ბუნდოვნად და, შესაბამისად, კრიტიკულად შეფასდა ვენეციის კომისიის 2018 წლის დასკვნაში. CDL-AD(2018)029, § 51. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)029-e

[16] იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის აუცილებლობა ხაზგასმულია GRECO-ს მეოთხე რაუნდის ანგარიშშიც (მე-4 და მე-8 რეკომენდაციები).

2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყველა გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის უზრუნველყოფას (ღონისძიება 6.3.3), თუმცა ამ მიმართულებით არსებული გამოწვევები დაძლეული არ არის. შესაბამისად, აუცილებელია აღნიშნული საკითხი[17] აისახოს 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაშიც.

IDFI მიიჩნევს, რომ 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში ასევე უნდა აისახოს ის საკითხებიც, რაც 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული არ ყოფილა, კერძოდ:

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა, რაც მოიცავს სხდომების დახურვის წესისა და პროცედურის სათანადო რეგულირებას, ასევე მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრების ღია სხდომაზე წარმართვას.
- ინტერესთა კონფლიქტის მარეგულირებელი ნორმების დახვეწა.

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის გაზრდა - სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის კუთხით მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს სასამართლოს გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობისათვის მოქნილი და გამოყენებადი პლატფორმის არარსებობა. სასამართლო გადაწყვეტილებების ცენტრალიზებულ სისტემაზე საზოგადოების ეფექტიანი წვდომის უზრუნველყოფა ასევე წარმოადგენს OECD-ACN-ის რეკომენდაციას (რეკომენდაცია 14.4).

2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა სასამართლო გადაწყვეტილებების ელექტრონული მონაცემთა ბაზის შექმნას (ღონისძიება 6.3.2), თუმცა დღემდე გამოწვევად რჩება გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობისათვის ეფექტიანი პლატფორმის არარსებობა. შესაბამისად, IDFI მიიჩნევს, რომ გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა უნდა აისახოს 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაშიც.

7. გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და კორუფციული რისკების შემცირება საჯარო ფინანსების და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში

2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა ახალი ელექტრონული სერვისების საშუალებით სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის სხვა სახელმწიფო ელექტრონულ სერვისებთან (eTreasury, RS.GE, eBudget) ინტეგრაციას (შედეგი 7.1.4.2.). სახელმწიფო ელექტრონულ სისტემაზე დაკვირვების შედეგად, მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული მიმართულებით საგრძნობი პროგრესი არ ყოფილა. შესაბამისად, სახელმწიფო ელექტრონული სერვისების ინტეგრაციის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული ვალდებულება უნდა გადავიდეს 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში. ამავდროულად, მნიშვნელოვანია, რომ თითოეული ნახსენები მიმართულებით (eTreasury, RS.GE, eBudget, შემოსავლების სამსახურისა და საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოსგან ცნობების

[17] იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთების აუცილებლობა ასევე ხაზგასმულია ვენეციის კომისიის 2018 წლის დასკვნაში. CDL-AD(2018)029, § 45.

ავტომატიზებული გამოთხოვა) უნდა დაკონკრეტდეს, თუ რა სერვისებზეა საუბარი, რათა შესაძლებელი გახდეს პროგრესის შეფასება.

დამატებით, საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის კორუფციული საფრთხეებისგან დასაცავად, აუცილებელია გაბედული ნაბიჯების გადადგმა გამჭვირვალობისა და ეფექტიანობის მიმართულებით. კერძოდ:

- **კონკურენციის გაზრდა სახელმწიფო შესყიდვებში**

გამოწერის ფუნქციის გაუმჯობესება - სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში გამოცხადებული ტენდერების გამოწერის ფუნქციისთვის მეტი პარამეტრის დამატება: მაგ: კონკრეტული შემსყიდველი, თანხა, უფრო დეტალური CPV კოდები და ტენდერის ადგილმდებარეობა.

სახელმწიფო შესყიდვების ბიზნეს ანალიტიკური მოდული - სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში არსებულ ღია მონაცემებზე დაყრდნობით უფასო და საყოველთაო მოხმარების ბიზნეს ანალიტიკური მოდულის დამატება.

პოტენციურ მიმწოდებელთა საჭიროებების კვლევა - ქვეყნის მასშტაბით პოტენციურ მიმწოდებელთა საჭიროებების და მათი შესყიდვების ელექტრონული სისტემის მიღმა დარჩენის მიზეზების კვლევის დოკუმენტის მომზადება.

- **ინფორმაციის ტიპების დამატება შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში**

ქვეკონტრაქტირება სახელმწიფო შესყიდვებში - სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში ახალი ველების დამატება (როგორც ტენდერებზე, ისე პირდაპირ შესყიდვებზე), სადაც ამომწურავი ინფორმაცია იქნება ატვირთული ქვეკონტრაქტორის და მასთან გაფორმებული ქვეკონტრაქტის შესახებ.

ხარისხის კონტროლი სამუშაოს შესყიდვის დროს - ელექტრონულ სისტემაში ხარისხის კონტროლის ველების დამატება სამუშაოს შესყიდვებისთვის (როგორც ტენდერებზე, ისე პირდაპირ შესყიდვებზე), სადაც სავალდებულოდ გამოქვეყნდება შესრულებულ სამუშაოზე განხორციელებული ხარისხის კონტროლის შესახებ ამომწურავი ინფორმაცია, ხარისხის შეფასების დოკუმენტების ჩათვლით.

ტენდერების მუნიციპალური ადგილმდებარეობა - სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონულ სისტემაში გამოცხადებულ ტენდერებზე ადგილმდებარეობის ველის დამატება მუნიციპალიტეტის დონეზე.

მეტი სიზუსტე წლიურ გეგმებში - სახელმწიფო შესყიდვების წლიურ გეგმებში თითოეული დაგეგმილი შესყიდვის გამოცხადების სავარაუდო დროის მითითება თვის სიზუსტით (კვარტლის მაგივრად).

- **მონაცემების გამოქვეყნების ფორმის დახვეწა და გამარტივება**

OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მე-15 რეკომენდაცია სახელმწიფო შესყიდვების გაუმჯობესებას ითვალისწინებს და ცალკე ყურადღებას ამახვილებს სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებით მონაცემების გამოქვეყნების გაუმჯობესებაზე. IDFI მიიჩნევს, რომ ამ კონტექსტში მნიშვნელოვანია შემდეგი აქტივობების განხორციელება:

API (Application Programming Interface) - სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემაზე სრულფასოვანი API ტექნოლოგიის დამატება.

აგრეგირებული მონაცემები CSV ფორმატში - სახელმწიფო შესყიდვების აგრეგირებული მონაცემების ვებგვერდზე (http://opendata.spa.ge) მოცემული ინფორმაციის CSV ფორმატში გადმოწერის შესაძლებლობის დამატება.

აგრეგირებულ მონაცემთა ფილტრაცია - სახელმწიფო შესყიდვების აგრეგირებული მონაცემების ვებგვერდზე (http://opendata.spa.ge) მოცემული ინფორმაციის ფილტრაციისთვის მიმწოდებლისა და თარიღის ველების დამატება და გაფილტრული მონაცემების ერთიან ფაილად გადმოწერის შესაძლებლობის დამატება.

8. კორუფციის პრევენცია საბაჟო და საგადასახადო სისტემაში

საბაჟო და საგადასახადო სისტემაში კორუფციის პრევენციის მიზნით გატარებული ღონისძიებები წინა სამოქმედო გეგმაში 12 ინდიკატორის მიხედვით ფასდება. ერთ-ერთი ინდიკატორის მიხედვით შემუშავებული უნდა ყოფილიყო ხარისხის კონტროლის ახალი მექანიზმები, რაც არ განხორციელებულა, შესაბამისად IDFI მიიჩნევს, რომ ახალი სამოქმედო გეგმით უნდა მოხდეს საგადასახადო შემოწმებების ხარისხის კონტროლის დანერგვის უზრუნველყოფა.

სამოქმედო გეგმის განმავლობაში უნდა გაზრდილიყო საგადასახადო შემოწმებისა და საბაჟო კონტროლისას გამოვლენილი საგადასახადო სამართალდარღვევების რაოდენობა. შედეგის გასაზომად საჭირო მონაცემები IDFI-სთვის ხელმისაწვდომი არ არის, თუმცა, ამ მიმართულებით მუშაობის გაგრძელება აუცილებელია.

IDFI მიიჩნევს, რომ მნიშვნელოვანია საგადასახადო სისტემაში დასაქმებული მოხელეებისათვის ანტიკორუფციულ საკითხებში ტრენინგები ჩატარების უზრუნველყოფა, შესაბამისად, აღნიშნული ღონისძიებაც უნდა იქნეს ახალ სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებული.

მნიშვნელოვანია ახალი სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდეს ღონისძიებებს მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნითაც.

9. კორუფციის პრევენცია კერძო სექტორთან მიმართებით

კერძო სექტორში კორუფციის პრევენცია ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის ნაწილი გახდა 2015 წელს, თუმცა, შემდეგ წლებში ამ მიმართულების განვითარება და საერთაშორისო სტანდარტებთან მიახლოება აქტიურად არ განხორციელებულა. OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის

ანგარიში[18] ითვალისწინებს რეკომენდაციებს ბიზნესის კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირებით, რომლებიც წინა სამოქმედო გეგმებში ასახული არ იყო. კერძოდ, სამოქმედო გეგმაში არ იყო გათვალისწინებული ბიზნესის კეთილსინდისიერების რისკების შესწავლა, ამ რისკებისა და მათი პრევენციის ზომების შესახებ კომპანიებისა და სახელმწიფო მოხელეების დატრენინგება. მნიშნველოვანია, ეს ღონისძიებები შეტანილი იქნეს ახალ სამოქმედო გეგმაში.

საყურადღებოა, რომ წინა სამოქმედო გეგმაში არ მოხდა OECD-ACN-ის რეკომენდაციის ასახვა, რომელიც ითვალისწინებდა ბიზნესომბუდსმენის შესაძლებლობების გაძლიერებას ბიზნესის კეთილსინდისიერების ღონისძიებების ხელშეწყობის მიზნით. ბიზნესომბუდსმენის აპარატი უნდა იყოს მნიშვნელოვანი რგოლი სახელმწიფოსა და ბიზნესის ურთიერთობაში, მათ შორის, მნიშვნელოვნად უნდა გაძლიერდეს ამ აპარატის ჩართულობა კანონშემოქმედებით პროცესში და სწორედ მან უნდა მიაწოდოს კერძო სექტორს ინფორმაცია მნიშვნელოვანი ცვლილებებისა თუ ინიციატივების შესახებ. შესაბამისად, IDFI მიიჩნევს, რომ ბიზნესომბუდსმენის კომპონენტის გამოტოვება სამოქმედო გეგმიდან შეასუსტებს ბიზნესის კეთილსინდისიერებას, ამიტომ, აუცილებელია, ახალ სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებული იქნეს აღნიშნული ვალდებულებები.

ახალ სამოქმედო გეგმაში უნდა აისახოს ღონისძიებები ყოფილი საჯარო მოხელეების კერძო სექტორში გადასვლისას ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციის მიმართულებით OECD-ACN-ის რეკომენდაციის შესაბამისად დასაქმების შემდგომი შეზღუდვებისა („მბრუნავი კარი“) და შესაბამისი აღსრულების მექანიზმის კანონით დარეგულირების შესახებ.

აუცილებელია მნიშვნელოვანი ღონისძიებების გათვალისწინება სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოებში კორუფციის პრევენციის მიზნით, როგორიცაა სახელმწიფო წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებულ საწარმოებში ეთიკის სტანდარტის შემუშავება და დანერგვა, მმართველი რგოლისთვის ანტიკორუფციულ საკითხებზე ტრენინგების ჩატარება, თანამდებობაზე დანიშვნისა და გათავისუფლების ობიექტური, გამჭვირვალე და ნათელი კრიტერიუმების საკანონმდებლო დონეზე განსაზღვრა და სხვა.

10. კორუფციის პრევენცია ჯანდაცვისა და სოციალურ სექტორში

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის უდიდესი ნაწილი მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვასა და სოციალურ უზრუნველყოფაზე იხარჯება. 2019 წლის ბიუჯეტის პროექტით ამ მიმართულებით გათვალისწინებულია დაახლოებით 4 მილიარდი ლარი. შესაბამისად, კორუფციის თავლსაზრისით ერთ-ერთ ყველაზე მაღალ რისკ ჯგუფს სწორედ ეს სფერო მიეკუთვნება. საქართველოს ეროვნულმა ანტიკორუფციულმა სტრატეგიამ და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმამ კვლავ უნდა გაითვალისწინოს ჯანდაცვის და სოციალური პროგრამების განხორციელებისას ანტიკორუფციული მექანიზმების დანერგვა და გაძლიერება; IDFI-ს მიერ

[18] OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის მე-16 რეკომენდაცია. https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

წარმოებული მონიტორინგის გათვალისწინებით, სტრატეგიაში მიზანშეწონილია შემდეგი მიმართულებებით ანტიკორუფციული მექანიზმების შემუშავება:

საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამის მონიტორინგის გაძლიერება - დაიხვეწოს პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი სახელმწიფო სახსრების განკარგვის მონიტორინგის სისტემა, რომ მაქსიმალურად შემცირდეს სამედიცინო დაწესებულებების არაკეთილსინდისიერი საქმიანობის ალბათობა. კერძოდ, სისტემამ მაქსიმალურად უზრუნველყოს, სამედიცინო დაწესებულებების მიერ, შესაბამის მაკონტროლებელ პირთან კორუფციული გარიგების გზით თუ მისი გვერდის ავლით, დამატებითი ანაზღაურების მიღების მიზნით, პაციენტის ხელოვნურად დამძიმების ან შეცვლის შემთხვევების მონიტორინგი.

სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში შექმნილი კომისიების საქმიანობის მონიტორინგის გაძლიერება - სხვადასხვა სოციალური და ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში ბენეფიციარის მიერ მისაღები დაფინანსების თუ პროგრამით გათვალისწინებული სხვა სარგებლის ოდენობა და რიგითობა დამოკიდებულია სპეციალურად შექმნილი კომისიის გადაწყვეტილებაზე. მაგალითად, რეფერალური სახელმწიფო პროგრამის მომსახურების მისაღებად ჯანდაცვის მინისტრის სახელზე დაწერილ განცხადებას განიხილავს სპეციალურად შექმნილი კომისია, დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფის პროცესის ორგანიზებას და წარმართვას უზრუნველყოფს დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია და სხვა. მსგავსი კომისიების კორუფციული და რისკების შემცირების მიზნით მნიშნელოვანია მათი საქმიანობის გამჭვირვალობის და სათანადო მონიტორინგის მექანიზმების დანერგვის უზრუნველყოფა.

11. პოლიტიკური კორუფციის პრევენცია

IDFI მიიჩნევს, რომ პოლიტიკური კორუფციის პრევენციის მიზნით აუცილებელია პოლიტიკური პარტიების და საარჩევნო სუბიექტების დაფინანსების და საარჩევნო კანონმდებლობით გათვალისწინებული საკითხების ერთგვაროვანი სამართლებრივი ბაზის ჩამოყალიბება, რისთვისაც აუცილებელია საქართველოს საარჩევნო კოდექსისა და მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანული კანონის ანალიზი OECD-ACN-ისა და GRECO-ს მესამე რაუნდის ანგარიშებთან შესაბამისობაში. აღნიშნული ანალიზის საფუძველზე უნდა მომზადდეს საკანონმდებლო ცვლილებები ჰარმონიზაციისა და ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, მათ შორის, სანქციების ჰარმონიზაციის და ადეკვატურობის უზრუნველყოფის, ამომრჩევლის მოსყიდვის და ადმინისტრაციული რესურსების არასათანადო ხარჯვის აღკვეთასთან დაკავშირებით.

IDFI მიიჩნევს, რომ აუცილებელია მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონსა და საარჩევნო კოდექსში არსებული ტერმინები გადაისინჯოს იმ მიზნით, რომ მოხდეს ერთგვაროვნებისა და შესაბამისობის უზრუნველყოფა; ერთმანეთისგან ნათლად გაიმიჯნოს აღნიშნული კანონების მოქმედების სფეროები; კანონებში არსებული სანქციები გადაისინჯოს მათი ჰარმონიზებისა და შესაძლებელი ყველა საარჩევნო სუბიექტთან მიმართებით გამოყენების მიზნით; გაუქმდეს საარჩევნო კოდექსის ნორმა, რომელიც პოლიტიკური თანამდებობის პირებს აძლევს შეუზღუდავი საარჩევნო კამპანიის განხორციელების უფლებას. შესაბამისად, ახალი

სამოქმედო გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს ვალდებულებებს, რომლებიც უზრუნველყოფს ჩამოთვლილი ღონისძიების განხორციელებას.

12. კორუფციის პრევენცია თავდაცვის სექტორში

აღსანიშნავია, რომ თავდაცვის სამინისტრო ხშირად ხდება კრიტიკის ობიექტი მის მიერ განხორციელებული უშედეგო შესყიდვების მაღალი მაჩვენებლის, ინფორმაციის გაუცემლობის, სამინისტროს მაღალჩინოსნების მიერ დეკლარაციების არასათანადოდ შევსების გამო.[19]

შესაბამისად, IDFI მიიჩნევს, რომ თავდაცვის სექტორში კორუფციის პრევენციის მიზნით აუცილებელია თავდაცვის სამინსიტროს ანგარიშვალდებულების გაზრდა, მათ შორის, რეფორმების დაგეგმვის და მიღწეული შედეგების შეფასების პროცესში საქართველოს პარლამენტის და საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფა.

მნიშვნელოვანია ახალი სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდეს თავდაცვის უწყების თანამშრომელთა გადამზადებას ანტიკორუფციული მიმართულებით, მათ შორის, ეთიკის ნორმების, ინტერესთა კონფლიქტის საკითხებში. ამ მიმართულებით უზრუნველყოფილი უნდა იყოს შიდა მაკონტროლებელი სტრუქტურული ერთეულების ეფექტური ფუნქციონირება, რომლებიც განახორციელებენ ეთიკის ნორმების შესრულების მონიტორინგს.

IDFI აუცილებლად თვლის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული იქნეს ღონისძიებები გადაუდებელი და საიდუმლო შესყიდვების მაჩვენებლის შემცირებისთვის (იმ შემთხვევების ვიწროდ და ნათლად განსაზღვრის გზით, როცა შესაძლებელი იქნება გადაუდებელი და საიდუმლო შესყიდვების განხორციელება).

13. კორუფციული რისკების შემცირება მარეგულირებელ ორგანოებში

IDFI მიიჩნევს, რომ მარეგულირებელ ორგანოებში კორუფციის აღმოფხვრის მიზნით ახალი სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული უნდა იყოს ღონისძიებები თანამშრომელთა ანაზღაურებისა და წახალისების გამჭვირვალე და ობიექტური სისტემის დანერგვის მიზნით, რაც წინა სამოქმედო გეგმის ფარგლებში არ განხორციელებულა.

მნიშვნელოვანია მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის და ენერგოომბუდსმენის საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა და მომხმარებელთა ცნობიერების ამაღლება, შესაბამისად ახალი სამოქმედო გეგმით ამ მიმართულებით გათვალისწინებული უნდა იქნეს მნიშვნელოვანი ღონისძიებები, მათ შორის, საჭიროა განისაზღვროს საზოგადოების დამოკიდებულების და ცნობიერების დონის კვლევა.

[19] იხილეთ შეფასებები ინფორმაციის გაუცემლობის, უშედეგო შესყიდვების და არადეკლარირებული ხარჯების შესახებ.

თანამშრომელთა დანიშვნის და გათავისუფლების ნათელი, ობიექტური და გამჭვირვალე კრიტერიუმების არსებობა კორუფციის პრევენციის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ახალი სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული იყოს მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის ინსტიტუტის თანამშრომელთა დანიშვნისა და გათავისუფლების მარეგულირებელი ნორმების დახვეწა.

მნიშვნელოვანია ანტიკორუფციული მიმართულებით, მათ შორის, ეთიკის ნორმებში მარეგულირებელი ორგანოების, ასევე მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის ინსტიტუტისა და ენერგოომბუდსმენის სამსახურის თანამშრომელთა გადამზადება და ამ მიმართულებით ახალ სამოქმედო გეგმაში ღონისძიებების გათვალისწინება.

14. კორუფციის პრევენცია სპორტის სფეროში

სპორტის სფეროში კორუფციის პრევენციის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი გამოწვევაა სამინისტროს მიერ აღიარებულ სპორტულ ფედერაციებში გამჭვირვალე საქმიანობის და მისი უზრუნველყოფის მიზნით სათანადო მექანიზმების არარსებობა. საქართველოს ეროვნულ ანტიკორუფციულ სტრატეგიაში და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში, მნიშნელოვანია, ასახული იქნას მსგავს სპორტულ ორგანიზაციებში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის და მათ საქმიანობის მონიტორინგის ხარისხის ამაღლება.:

- სპორტული ფედერაციებისათვის შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციების შემოღებით როგორც საჯარო ინფორმაციის გაცემის, ასევე მისი პროაქტიულად გამოქვეყნების სტანდარტის დამკვიდრება;
- სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული დაფინანსების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესახებ დეტალური ფინანსური ანგარიშების წარმოების და მისი საჯაროობის უზრუნველყოფა;
- სპორტული ფედერაციების აუდიტორული შემოწმების და მისი დასკვნების საჯაროობის უზრუნველყოფა;
- გამარჯვებული სპორტსმენებისათვის დაწესებული ფულადი ჯილდოების გამოყოფის და ამ ჯილდოების სპორტსმენებისათვის, მწვრთნელებისთვის თუ სხვა დამხმარე პერსონალისთვის გადაცემის პროცედურების გამჭირვალობის უზრუნველყოფა.

15. კორუფციის პრევენცია ინფრასტრუქტურულ პროექტებში

ინფრასტრუქტურული პროექტები ერთ-ერთი ყველა მსხვილბიუჯეტიანი და შესაბამისად, კორუფციის მაღალი რისკის შემცველი მიმართულებაა. ინფრასტრუქტურის სფეროში კორუფციის პრევენციისთვის მნიშვნელოვანია ინფრასტრუქტურული პროექტების გამჭვირვალე და ეფექტური მართვა, ეთიკის პრინციპების დაცვის უზრუნველყოფა. ინფრასტრუქტურულ

პროექტებში ხარისხის კონტროლის უზრუნველყოფა, ადამიანური რესურსის კვალიფიკაციის ამაღლება, კონკურენციის უზრუნველყოფა OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშით გათვალისწინებული ერთ-ერთი რეკომენდაციაა.[20]

IDFI მიიჩნევს, რომ ინფრასტრუქტურულ პროექტებში კორუფციის პრევენციის მიზნით, მნიშვნელოვანია, ახალმა სამოქმედო გეგმამ გაითვალისწინოს განსახორციელებელი პროექტების შერჩევის კრიტერიუმების გაუმჯობესება. ამ მიმართულებით პილოტური სამუშაოები მიმდინარეობს და მნიშვნელოვანია, მათზე დაკვირვება, ანალიზის შედეგებზე დაყრდნობით კრიტერიუმების დახვეწა და მათი სრულად ამოქმედება.

ადამიანური რესურსების კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით სამოქმედო გეგმა უნდა ითვალისწინებდეს ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის, დაგეგმვისა და მონიტორინგის საკითხებზე თანამშრომელთა გადამზადების სისტემატიზაციის უზრუნველყოფას.

ინფრასტრუქტურული პროექტების გამჭვირვალობის გაუმჯობესებისთვის, მნიშვნელოვანია, ინფრასტრუქტურული პროექტების მონიტორინგი და მონიტორინგის შედეგების საჯაროობის უზრუნველყოფა.

მუშაობა უნდა გაგრძელდეს ეთიკის ნორმების დანერგვის და მათი შესრულების კონტროლის მიმართულებით. აუცილებელია ეთიკისა და კეთილსინდისიერების შესახებ თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებების სისტემატურად განხორციელება.

16. კორუფციის პრევენციის ხელშეწყობა მუნიციპალიტეტებში

მიმდინარე რეფორმებისა და ქვეყანაში არსებული სტრატეგიების ჰარმონიზაციის მიზნით, სასურველია სტრატეგიის ამ ნაწილის შემუშავებისას მაქსიმალურად გათვალისწინებული და ასახული იქნას დეცენტრალიზაციის ახალი, 2019-2020 წლის პრინციპები, ამოცანები და შესაბამისი აქტივობები. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სტრატეგიის მესამე მიზანში („სანდო, ანგარიშვალდებული, გამჭვირვალე და შედეგებზე ორიენტირებული თვითმმართველობის ჩამოყალიბება") დასახული შემდეგი ამოცანებისა და შესაბამისი აქტივობების ინტეგრირება საქართველოს ეროვნულ ანტიკორუფციულ სტრატეგიაში:

ადგილობრივ დონეზე მართვისა და ხარისხიანი მომსახურების მიწოდების ეფექტიანი და ინოვაციური სისტემების დანერგვა - ამ კუთხით შეიძლება გამოიყოს მუნიციპალური სერვისების მინიმალური სახელმწიფო სტანდარტების, ჩარჩო პოლიტიკისა და პროცედურების შემუშავების, ადილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ კერძო სამართლის იურიდიული პირების შექმნის წესის რევიზიის, ინფორმაციული ნაკადების მართვის ერთიანი ელექტრონული სისტემისა და ეფექტიანობის, შეფასებისა და თვითშეფასების სისტემის მიღების გეგმები.

[20] OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშის 22-ე რეკომენდაცია. https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Progress-Update-2018-ENG.pdf.

გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული მაღალი სტანდარტის დანერგვა - ამ კუთხით სტრატეგიაში ხაზგასმულია ყველა მუნიციპალიტეტში ღია მმართველობის პროგრამის ხელშეწყობის აუცილებლობა. ეს თანხვედრაშია ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის სულისკვეთებასთან, რადგანაც სწორედ ამ მიზნით პილოტურ რეჟიმში ანტიკორუფციულ საბჭოს შეუერთდა თბილისი, რუსთავი და თელავი. სასურველია, რომ გაგრძელდეს აღნიშნული მიდგომა და უფრო მეტმა მუნიციპალიტეტმა განახორციელოს კორუფციის პრევენციის ღონისძიებები.

გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტების წინაშე არსებული მდგარი გამომწვევებიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ ადგილობრივ დონეზე გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების მაღალი სტანდარტების დასანერგად სტრატეგიაში გათვალისწინებული უნდა იქნას შემდეგი საკითხები:

- შიდა აუდიტის ეფექტიანობის ზრდა და მათი ანგარიშების ხელმისაწვდომობის გაზრდა;
- მუნიციპალიტეტების არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების საქმიანობის გამჭვირვალობის ზრდა;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებული მონაწილეობის მექანიზმების შესახებ ცნობიერების ამაღლება;
- საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნებისა და ღია მონაცემების ხელმისაწვდომობის სტანდარტების დანერგვა/გაუმჯობესება.

IDFI-ის მიაჩნია, რომ აღნიშნული საკითხების გათვალისწინება მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ანტიკორუფციული ქსელის (OECD-ACN) მიერ საქართველოსთვის შემუშავებული შემდეგი რეკომენდაციების შესრულებაში:

- ადგილობრივ დონეზე ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის განვითარებისა და განხორციელების ხელშეწყობა;
- ცენტრალური და ადგილობრივი სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ კორუფციის რისკების შეფასების მეთოდოლოგიის შექმნა;
- შიდა აუდიტის სამსახურების გაძლიერება და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების მიერ ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ წესების აღსრულების უზრუნველყოფა.