INSTITUTE FOR DEVELOPMENT OF FREEDOM OF INFORMATION

IDFI

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის შეფასება 2015-2016 წლების ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის 2016 წლის ღონისძიებების შესრულებაზე

მაისი, 2017

სარჩევი

შესავალი 3

ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის ღონისძიებების შეფასება.....5

პრიორიტეტი 1. კორუფციის პრევენციის მიზნით ეფექტიანი უწყებათაშორისი კოორდინაცია 5

პრიორიტეტი 2. საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენცია 8

პრიორიტეტი 3. ღიაობა, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მოქალაქეთა ჩართულობა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში.....8

პრიორიტეტი 5. კორუფციის პრევენცია სამართალდამცავ ორგანოებში, კორუფციული დანაშაულების ეფექტიანი გამოვლენა და სისხლისსამართლებრივი დევნა.....9

პრიორიტეტი 6. კორუფციის პრევენცია მართლმსაჯულების სისტემაში 10

პრიორიტეტი 8. კორუფციის პრევენცია საბაჟო და საგადასახადო სისტემაში 11

პრიორიტეტი 12. კორუფციის პრევენცია თავდაცვის სექტორში 11

პრიორიტეტი 13. კორუფციის პრევენცია დამოუკიდებელ მარეგულირებელ ორგანოებში 12

პრიორიტეტი 14. კორუფციის პრევენცია თვითმმართველი ორგანოების საქმიანობაში.....12

II. კორუფციის კრიმინალიზაცია, კორუფციული დანაშაულების ეფექტიანი გამოვლენა და სისხლისსამართლებრივი დევნა 13

შესავალი

2017 წლის 24 აპრილს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათშორისმა საკოორდინაციო საბჭომ (ანტიკორუფციულმა საბჭომ) დაამტკიცა 2015-2016 წლების ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ჩარჩო, მონიტორინგისა და პროგრესის ანგარიშები, 2016-2017 წლების ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმა და განახლებული ანტიკორუფციული სტრატეგია.

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI)-ს შეფასებით, ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის საბოლოო შეფასება ცხადყოფს, რომ მონიტორინგის ჩარჩო დასახვეწია, რიგი ღონისძიებები საჭიროებენ დაკონკრეტებას, ხოლო ინდიკატორები დახვეწას. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ 2015-2016 წლის სამოქმედო გეგმის განხორციელება უკვე დასრულდა, ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნომ აღნიშნული შენიშვნები უნდა გაითვალისწინოს მომავალი სამოქმედო გეგმისთვის. აუცილებელია, მონიტორინგის ჩარჩოს თან ახლდეს ის დოკუმენტები, რომლებიც მონიტორინგის განმახორციელებელ არასამთავრობო, თუ სხვა ორგანიზაციას მისცემს შესაძლებლობას გადაამოწმოს ღონისძიების შესრულება (მაგ. თუ საუბარია ტრენინგის ჩატარებაზე A რაოდენობის დასაქმებულთათვის მონიტორინგის განმახორციელებელს, გარდა უწყების მიერ მოწოდებული ნარატიული ტექსტისა, სჭირდება დოკუმენტაცია სადაც მოცემულია ტრენინგის თემატიკა დამსწრეთა რაოდენობა და ვინაობა, ხოლო თუ მაგალითად კანონპროექტის შემუშავებას ეხება ღონისძიება, საჭიროა აღნიშნული დოკუმენტის ხილვა, და ა.შ.).

გარდა ზემოაღნიშნულისა, IDFI მიიჩნევს, რომ საბოლოო მონიტორინგში აუცილებელია უწყებებმა მიუთითონ იმ ღონისძიებების შეუსრულებლობის მიზეზები და შესრულების სავარაუდო თარიღები, რომელთა შესრულებაც ვერ მოხერხდა საანგარიშო პერიოდში. გარდა ამისა, საფუძვლიანი დასაბუთების გარეშე უწყებების მხრიდან იმის მითითება, რომ მათ საჭიროდ არ ჩათვალეს ღონისძიების შესრულება, რეპუტაციასა და მნიშვნელობას დაუკარგავს ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის განხორციელებას. აუცილებელია უწყებები პასუხისმგებლობით მიუდგნენ თითოეული ღონისძიების განხორციელებას და უზრუნველყონ ანგარიშვალდებულება გეგმით გათვალისწინებულ ვალდებულებებზე, როგორც სახელმწიფოს, ისე არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და საზოგადოების წინაშე.

IDFI-მ მონიტორინგის შეფასება ვერ გააკეთა რიგ ღონისძიებებთან მიმართებით, რადგან უწყებებისგან მოწოდებული ინფორმაცია არ იძლეოდა მისი შეფასების შესაძლებლობას. ზოგ შემთხვევაში მოწოდებულ ინფორმაციასა და ღონისძიებას შორის კავშირი ნათლად არ იყო გამოჩენილი. სრულფასოვანი შეფასებისთვის, სასურველია მსგავს ღონისძიებებში დეტალური ინფორმაციის ასახვა.

აღსანიშნავია, რომ ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ფარგლებში ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს პროგრესის აღწერასა და მის შეფასებას თავად სამდივნო ახდენს, ხოლო არცერთ სხვა შემთხვევაში უწყება თავად არ უკეთებს მონიტორინგს თავისსავე ღონისძიებებს. აღნიშნულის გათვალისწინებით, **IDFI მიიჩნევს, რომ სამდივნოს მონიტორინგის ნაწილის შეფასების ობიექტურობასთან მიმართებაში შესაძლოა კითხვის ნიშნები გაჩნდეს.** შესაბამისად, **IDFI-ს ინიციატივაა,** რომ ანტიკორუფციული საბჭოს ფარგლებში, მისი წევრი არასამთავრობო და სხვა მსურველი ორგანიზაციების მონაწილეობით **შეიქმნას სამუშაო ჯგუფი**, რომლის მიზანი იქნება ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის **მონიტორინგი და შეფასების გაკეთება მხოლოდ სამდივნოს ღონისძიებებზე**, რომელზეც

მოსაზრების გაკეთების შესაძლებლობა ექნება სამდივნოს წარმომადგენელს. აღნიშნული მონიტორინგის პროცესს გახდის უფრო ობიექტურს და გააძლიერებს სამოქალაქო საზოგადოების როლს ანტიკორუფციული საბჭოს მუშაობაში.

გარდა ამისა, **IDFI მიიჩნევს, რომ ანტიკორუფციული საბჭოს სხდომამდე, რომელზეც მტკიცდება მონიტორინგის დოკუმენტები, უნდა ტარდებოდეს სპეციალური შეხვედრა** იმ უწყებების მონაწილეობით, რომელთა მხრიდან იკვეთება ვალდებულებების შესრულებასთან დაკავშირებული პრობლემები, და ასევე იმ უწყებებთან, რომლებიც ვერ უზრუნველყოფენ ძალიან მნიშვნელოვანი ვალდებულებების შესრულებას. ასეთ შეხვედრაზე გათვალისწინებული უნდა იყოს კითხვა-პასუხის რეჟიმი. გარდა ამისა, ამ უწყებებს ანტიკორუფციული საბჭოს სხდომის დღის წესრიგში უნდა დაეთმოთ განმარტებების მიცემისა და კითხვა-პასუხისთვის შესაბამისი დრო. აღნიშნული უზრუნველყოფს უწყებათა მხრიდან აღებულ ვალდებულებებზე მაღალი პასუხისმგებლობის გაცნობიერებასა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებას.

IDFI ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ხარვეზად მიიჩნევს იმ ფაქტს, რომ 2016 წელს, მონიტორინგის ორჯერ ჩატარების ნაცვლად (6 თვეში ერთხელ), სამდივნომ მიიღო გადაწყვეტილება წლის ბოლოს განეხორციელებინა სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი. ეს გადაწყვეტილება სამდივნომ საბჭოს წევრებთან შეთანხმებული არ იყო.

დოკუმენტში განხილულია ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის 2016 წელს განხორციელებული მხოლოდ ის ღონისძიებები, რომელთა მონიტორინგი და შეფასება შეიცავს ხარვეზებს. შეფასებები გაკეთებულია მონიტორინგის ჩარჩოს ღონისძიებების რიგითობის შესაბამისად.

აღსანიშნავია, რომ ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს ამ დრომდე არ განუთავსებია 2015-2016 წლების ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის 2016 წლის მონიტორინგის ჩარჩო და ანგარიშები ვებგვერდზე.

პრიორიტეტი 1. კორუფციის პრევენციის მიზნით ეფექტიანი უწყებათაშორისი კოორდინაცია

შედეგი 1.1 ინსტიტუციურად გაძლიერებული ანტიკორუფციული საბჭო

1.1.1. ანტიკორუფციული საბჭოს (სამდივნოს) ინსტიტუციური გაძლიერების მიზნით წინადადებების შემუშავება და საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი ღონისძიებების დაგეგმვა

ღონისძიების ფარგლებში ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს ინსტიტუციური გაძლიერების მიზნით წინადადებები შემუშავებული და მისი შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება დაწყებული უნდა ყოფილიყო. სამდივნომ, პროგრესის შეფასებაში, მიუთითა, რომ მომზადებულია ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფის დებულების პროექტი. აღსანიშნავია, რომ ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფის დებულების პროექტი არ არის მიწოდებული ჯგუფის წევრებისთვის, გარდა ამისა მისი დამტკიცების შესახებ ინფორმაცია 2016 წლის განმავლობაში არ იკვეთება პროგრესის აღწერიდან. შესაბამისად, **IDFI-ს მოსაზრებით, სამდივნომ სამუშაო ჯგუფს უნდა წარუდგინოს აღნიშნული დოკუმენტი.** გარდა ამისა, სამდივნოს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია სამოქმედო გეგმის ვალდებულებათა შესრულების სტატისტიკის საბჭოსთვის წარდგენასთან დაკავშირებით, IDFI აღნიშნავს, რომ სტატისტიკური ინფორმაცია წარედგინა საბჭოს 2015 წლის შესრულების ანგარიშების შესაბამისად, ხოლო 2016 წლის სტატისტიკა და ანგარიშები სამდივნოს არ წარმოუდგენია.

სამდივნომ ასევე აღნიშნა პროგრესის აღწერაში, რომ არასამთავრობო სექტორისთვის ანტიკორუფციულ სტრატეგიულ დოკუმენტებზე კომენტარების წარდგენის ვადები გაიზარდა. უნდა აღინიშნოს, რომ ვადები გაიზარდა მხოლოდ 2017 წელს, მას შემდეგ, რაც 2016 წელის ბოლოს, OECD-ACN-ის მეოთხე რაუნდის ანგარიშში შესაბამისი რეკომენდაცია აისახა. ამიტომ ეს ნაწილი **შესრულებულად 2016 წლის პირველი ნახევრისთვის ვერ ჩაითვლება**.

სამდივნომ ასევე მიუთითა, რომ მიმდინარეობს ანტიკორუფციულ პოლიტიკასა და სამართლებრივი ბაზის შესახებ საჯარო მოხელეთა ტრენინგ კურსის მომზადება, თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ IDFI-ს არ აქვს კურსის მომზადებასთან დაკავშირებული მასალა ამ ნაწილის შეფასებას ვერ აკეთებს. გარდა ამისა, ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის შესრულების პროგრესის შესახებ ანგარიშიდან ჩანს, რომ 2016 წლის პირველ ნახევარში დაწყებულ გეგმაზე მუშაობა უნდა დასრულდეს 2017 წლის მარტში, რაც **IDFI-ის აზრით განუზომლად დიდი დროა**.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, ანტიკორუფციული საბჭოს (სამდივნოს) გაძლიერების მიზნით შემუშავებული წინადადებების შესაბამისად ანტიკორუფციული სტრატეგიული დოკუმენტების მონიტორინგი, IDFI-ს შეფასებით, გაძლიერებულად ვერ ჩაითვლება, რადგან **2016 წლის განმავლობაში მონიტორინგი არ განხორციელებულა, მაშინ, როდესაც ის 6 თვეში ერთხელ უნდა ხორციელდებოდეს,** ხოლო 2017 წელს 2016 წლის მონიტორინგის განხორციელება მის გაძლიერებად ვერ განიხილება. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული საჯარო მოხელეთა ტრენინგ კურსის მომზადება არ დასრულებულა და მომზადების შესაბამისი დოკუმენტური მასალა არ არის წარმოდგენილი. გარდა ამისა, არ შექმნილა ანტიკორუფციული

ვებგვერდი/ბანერი. შესაბამისად, **IDFI-ს მოსაზრებით, მხოლოდ საერთაშორისო თანამშრომლობის ნაწილში, შესაძლოა ჩავთვალოთ ღონისძიება ნაწილობრივ შესრულებულად.**

1.1.3. ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლება

ღონისძიებაში გათვალისწინებული იყო ტრენინგების ჩატარება სამდივნოს თანამშრომლებისთვის ტრენინგ გეგმის შესაბამისად. როგორც სამდივნომ მონიტორინგის ჩარჩოში მიუთითა ტრენინგები გეგმის მიხედვით არ ჩატარებულა. **IDFI თვლის,** რომ ღონისძიება მხოლოდ ნაწილობრივაა შესრულებული, რადგან მონიტორინგის პროცესი სამოქმედო გეგმითაა შეზღუდული და მიუხედავად იმისა, რომ ტრენინგები ჩატარდა, ისინი არ იყო ტრენინგ გეგმის შესაბამისი, რაც ღონისძიების სრულად ან უმეტესად შესრულებულად შეფასების საშუალებას არ იძლევა.

1.1.5. კორუფციის საკითხებთან დაკავშირებული საერთაშორისო რეიტინგების რეგულარული ანალიზი

ღონისძიებით გათვალისწინებული იყო საერთაშორისო რეიტინგების ანალიზი და იუსტიციის სამინისტროს ვებგვერდზე განთავსება. აღნიშნულის მონიტორინგის მიზნით IDFI-მ შეამოწმა იუსტიციის სამინისტროს ვებგვერდი, სადაც ამ მომენტისთვის არ არის გამოქვეყნებული ინდექსების ანალიზი. სამდივნოს განმარტებით ვებგვერდი ახლდება, რის გამოც ვერ ხდება ამ ეტაპზე დოკუმენტების ატვირთვა. თუმცა, **IDFI-ს მოსაზრებით ღონისძიება ვერ ჩაითვლება შესრულებულად,** რადგან განახლების დაწყებამდე შესაძლებელი იყო დოკუმენტების განთავსება. მიუხედავად ამისა მისასალმებელია სამდივნოს მზაობა, რომ უახლოეს მომავალში განახლდეს დოკუმენტაცია ვებგვერდზე.

1.1.6. კორუფციული რისკების შეფასების მეთოდოლოგიის შემუშავება

ღონისძიება ითვალისწინებდა სამდივნოს თანამშრომლებისთვის ტრენინგის ჩატარებას უცხოელი ექსპერტის მიერ. პროგრესის აღწერაში გამოიკვეთა, რომ IACA-სთან მოლაპარაკებები დაიწყო 2016 წლის მეორე ნახევარში. გარდა ამისა, პროგრესი ასახავს ტრენინგის ჩატარების გეგმას 2017 წელს, შესაბამისად ეს ღონისძიება უნდა ჩაითვალოს შეუსრულებლად 2016 წლის პირველ ნახევარში. ამასთან ერთად, ღონისძიებით გათვალისწინებული კორუფციული რისკების შეფასების **მეთოდოლოგიასთან მიმართებით უნდა აღინიშნოს, რომ ქმედითი ნაბიჯები არ გადადგმულა,** რადგან აქ სამდივნომ ექსპერტის გამოყენების შესაძლებლობა მიუთითა, რაც სამომავლო გეგმაა და ღონისძიების მონიტორინგის დროისთვის ხელშესახებ შედეგს არ იძლევა. შესაბამისად ეს ნაწილი უნდა ჩაითვალოს შეუსრულებლად. გარდა ამისა, **სამდივნომ უნდა წარმოადგინოს კორუფციული რისკების შეფასების მეთოდოლოგიის სამუშაო ვერსია**. თუ სამუშაო ჯგუფებისთვის გასაზიარებელ ფორმამდე არ არის ეს დოკუმენტი მიყვანილი ღონისძიება ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

შედეგი 1.2 ანტიკორუფციული სტრატეგიული დოკუმენტების გადასინჯვის პროცესი ინკლუზიურია, ხოლო შესრულების მონიტორინგი - ეფექტიანი

1.2.2. ანტიკორუფციული სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის დახვეწა

ღონისძიებით გათვალისწინებული იყო ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიშის მომზადება. პროგრესის აღწერაში ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნომ მიუთითა, რომ „მიღებული იქნა გადაწყვეტილება 2016 წლის წლიური პროგრესის ანგარიშის მომზადების შესახებ“, თუმცა აღნიშნული **გადაწყვეტილება სამდივნოს სამუშაო ჯგუფისა და საბჭოს წევრებისათვის არ გაუზიარებია**. გარდა ამისა, პროგრესის შესახებ ანგარიშში მითითებულია დასაბუთება, რომ პრიორიტეტების ცვლილების გამო არ მოხდა შეფასების გაკეთება 2016 წლის პირველ ნახევარში. **IDFI-ს აღნიშნულ დასაბუთებას ვერ იზიარებს,** რადგან პრიორიტეტებს დაემატა ადგილობრივი თვითმმართველობები, ხოლო დანარჩენი პრიორიტეტებში მცირედი ცვლილებები შევიდა, რისი ასახვა და მონიტორინგის განხორციელება შეძლებადი იყო 2016 წლის პირველი ნახევრისთვის. შესაბამისად ეს ღონისძიებაც **ნაწილობრივ შესრულებულად** უნდა ჩაითვალოს.

1.2.4. ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განახლების მიზნით ონლაინ კონსულტაციების მექანიზმის დანერგვა

ონლაინ კონსულტაციის მექანიზმის იუსტიციის სამინისტროს ვებგვერდზე განთავსების ღონისძიების მონიტორინგის მიზნით **IDFI-მ შეამოწმა ვებგვერდი**, სადაც ამ მომენტისთვის კონსულტაციის მექანიზმი არ იძებნება, შესაბამისად **ეს ღონისძიება არის შეუსრულებელი**.

1.2.5. მნიშვნელოვანი ანტიკორუფციული ღონისძიებების დაგეგმვისას საჯარო კონსულტაციების გამართვა

ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის მიხედვით საჯარო კონსულტაციების გამართვა დაგეგმილი იყო 2016 წლის პირველ ნახევარში, ხოლო სამდივნომ პროგრესის აღწერაში მიუთითა, რომ აღნიშნულ ღონისძიებას გეგმავს 2017 წლის დასაწყისში და ამის საფუძველზე ღონისძიებას სრულად შესრულებულად მიიჩნევს. **IDFI თვლის, რომ** 2016 წლის მეორე ნახევარში გათვალისწინებული ღონისძიება ვერ ჩაითვლება სრულად შესრულებულად მისი 2017 წელს შესრულების მითითებით. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ 2016 წლის დეკემბერში დაიწყო მუშაობა სამდივნომ სამოქმედო გეგმაზე, შესაძლოა ღონისძიება ნაწილობრივ შესრულებულად ჩაითვალოს.

შედეგი 1.4. კორუფციის პრევენციის საკითხებზე საერთაშორისო თანამშრომლობა ეფექტიანია

1.4.2. საერთაშორისო დონეზე კორუფციის პრევენციის განმახორციელებელ ორგანოებთან ორმხრივი ან მრავალმხრივი თანამშრომლობის დამყარება

ამ ნაწილში სამდივნოს აქტივობები საერთაშორისო თანამშრომლობის გაძლიერების მიზნით, **IDFI-ს მოსაზრებით, არაეფექტურია,** რადგან სულ მცირე ორი მემორანდუმის გაფორმების მიზნით ანტიკორუფციული საბჭოს მსგავსი უწყების განსაზღვრა, IDFI-ს შეფასებით, ქმედით ღონისძიებად ვერ ჩაითვლება. შესაბამისად, ღონისძიება უნდა ჩაითვალოს შეუსრულებლად. ასევე, რეგიონულ ანტიკორუფციულ ცენტრში, მინისტრის მოადგილის ვიზიტი დამკვირვებელი ქვეყნის სტატუსის მიღების მინით **ვერ ჩაითვლება** კორუფციის განმახორციელებელ ორგანოში საბჭოს სამდივნოს 4 თანამშრომლის მონაწილეობით სამუშაო ვიზიტად. შესაბამისად ღონისძიება შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.

პრიორიტეტი 2. საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენცია

შედეგი 2.1. შემუშავებულია საჯარო მოსამსახურეთა შერჩევის, კარიერული განვითარების და გათავისუფლების გამჭვირვალე და ობიექტური მექანიზმი; ანაზღაურებისა და წახალისების ახალი სისტემა მომზადებულია

2.1.4. **საჯარო სამსახურში სამართლიანი ანაზღაურების სისტემის დანერგვის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავება**

ღონისძიებაში საჯარო სამსახურში შრომის ანაზღაურების შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის შემუშავებასთან მიმართებით საჯარო სამსახურის ბიურო კანონის პროექტის კონცეპტუალური მიმართულებების განხილვას ღონისძიების სრულად შესრულებისთვის საკმარის აქტივობად განიხილავს. **IDFI-ს მოსაზრებით ღონისძიება სრულად შესრულებულად ვერ ჩაითვლება**, თუ კანონის პროექტის შემუშავება არ არის დასრულებული 2016 წლის პირველ ნახევარში.

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

შედეგი 3.1. ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობა გადასინჯულია და ეფექტიანად სრულდება

5.1.1. **ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობის დახვეწა (OECD-ACN-ის მესამე რაუნდის შეფასების ანგარიშის რეკომენდაციების (10(1) გათვალისწინებით) და მისი აღსრულების მექანიზმის შემუშავება**

აღსანიშნავია, რომ ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მიღება არის მთავრობის **უმნიშვნელოვანესი ვალდებულება**, რომელიც მან იკისრა, როგორც აღნიშნული სამოქმედო გეგმით, ისე ღია მმართველობის სამოქმედო გეგმებით. მისი მიღება ასევე საერთაშორისო ვალდებულებაცაა OECD-ACN-ის მესამე და მეოთხე რაუნდის ანგარიშების შესაბამისად. 2016 წლის ბოლომდე უკვე უნდა მომხდარიყო მისი დანერგვის მექანიზმების შემუშავება, შესაბამისი თანამშრომლების გადამზადება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, **IDFI მიიჩნევს**, რომ მთავრობამ მკაფიოდ და საჯაროდ უნდა განაცხადოს აქტის მიღებისა და მისი იმპლემენტაციის ვადები.

შედეგი 3.2. საკანონმდებლო და ცენტრალური/ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმები დანერგილია და მუშაობს

3.2.1. **ელექტრონული პეტიციების ვებგვერდის შექმნა**

ელექტრონული პეტიციების პორტალთან დაკავშირებულ ღონისძიებებზე, IDFI შეფასებას ვერ აკეთებს, რადგან უწყებას ინფორმაცია არ აქვს მოწოდებული. თუმცა სამდივნოს შეფასებიდან ჩანს, რომ საქართველოს მთავრობამ არ შეასრულა ეს ვალდებულება. გარდა ამისა, მთავრობის ადმინისტრაციამ აღნიშნული მონიტორინგის ფარგლებში **უნდა წარმოადგინოს ინფორმაცია** რა ეტაპზეა ღონისძიების განხორციელება, როდის იგეგმება პორტალის დანერგვა და ამუშავება.

3.2.3. საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებით საზოგადოების ინფორმირებისა და ჩართულობის ეფექტური მექანიზმის ჩამოყალიბება

ღონისძიების პროგრესის აღწერიდან იკვეთება, რომ უწყებამ ვერ შეასრულა ბიუჯეტის პროექტის თაობაზე საზოგადოების ინფორმირებასთან დაკავშირებით აღებული ვალდებულება საარჩევნო პერიოდის გამო. **IDFI-ს მოსაზრებით** არჩევნები ვერ ჩაითვლება ბიუჯეტის პროექტის თაობაზე საზოგადოების ინფორმირების შესაბამისი ღონისძიებების განუხორციელებლობის გონივრულ მიზეზად. მითუმეტეს, რომ აღნიშნული ღონისძიება ბიუჯეტის პროექტის შესახებ ინფორმირებას მოითხოვდა სწორედ მის წარდგენამდე და არა მისი წარდგენის მომენტისთვის. გარდა ამისა, ბიუჯეტის კანონის პროექტი მთავრობამ 2016 წლის 29 სექტემბერს მოიწონა და პარლამენტს 30 სექტემბერს წარედგინა. ხოლო მისი საზოგადოებისთვის გაცნობა აქამდე უნდა მომხდარიყო. პრეზენტაციების მხოლოდ მომზადებაც ვერ ჩაითვლება ამ კონკრეტული ღონისძიების შესრულებისთვის ეფექტურ ქმედებად. ხოლო დანარჩენი ორი ღონისძიება არ შეესაბამება საზოგადოების ინფორმირების მიზნებს პრეზენტაციებისა და სულ მცირე ორი სამუშაო შეხვედრის მეშვეობით. შესაბამისად ეს ღონისძიება უნდა ჩაითვალოს **შეუსრულებლად**.

პრიორიტეტი 5. კორუფციის პრევენცია სამართალდამცავ ორგანოებში, კორუფციული დანაშაულების ეფექტიანი გამოვლენა და სისხლისსამართლებრივი დევნა

შედეგი 5.1. პროკურორთა დანიშნვის, დაწინაურების და გათავისუფლების გამჭვირვალე და ობიექტური მექანიზმი შემუშავებულია; ანაზღაურებისა და წახალისების გამჭვირვალე სისტემა დანერგილია

5.1.1. პროკურორთა დანიშნვის და გათავისუფლების პროცედურის დახვეწა

ღონისძიების შესაბამისად პროკურორთა დანიშვნისა და გათავისუფლების პროცედურის შესახებ წინადადებები უნდა შემუშავებულიყო 2015 წელს. ხოლო, პროგრესის მიხედვით, მაშინაც შემუშავების პროცესში იყო. შესაბამისად, იკვეთება, რომ 2016 წელს აქტივობები არ განხორციელებულა, ამიტომ ეს ღონისძიება **შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს**.

5.1.3. პროკურორთა ანაზღაურების და წახალისების გამჭვირვალე და ობიექტური სისტემის დანერგვა

პროკურატურის სისტემაში ანაზღაურებისა და წახალისების გამჭვირვალე და ობიექტური სისტემის კონცეფციის შემუშავების აქტივობად 2016 წლის ორივე ნახევარში შაბლონურადაა მითითებული „მიმდინარეობს წინადადებების შემუშავება“. **IDFI-ს აზრით**, ბუნდოვანია რა წინადადებების მუშავდებოდა და კონკრეტულად როდის მიმდინარეობდა პროცესი, გარდა ამისა 2016 წლის პირველ ნახევარში დაწყებული წინადადებების შემუშავება არ არის დასრულებული 2016 წლის ბოლოს. ამასთან, უწყების მიერ პროგრესის ანგარიშში მოწოდებული ინფორმაცია ვერ იძლევა საკმარის განმარტებას, შესაბამისად ღონისძიება **შეუსრულებლად** უნდა ჩაითვალოს.

პრიორიტეტი 6. კორუფციის პრევენცია მართლმსაჯულების სისტემაში

შედეგი 6.1. მოსამართლეთა დანიშვნის, დაწინაურებისა და მივლინების ობიექტური და გამჭვირვალე მექანიზმები ამოქმედებულია

6.1.2. სსიპ იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში იუსტიციის მსმენელთა მიღების, პროფესიული მომზადებისა და შეფასების საკანონმდებლო რეგულირების სრულყოფა და პრაქტიკაში იმპლემენტაცია

იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში იუსტიციის მსმენელთა მიღების, პროფესიული მომზადებისა და შეფასების საკანონმდებლო ცვლილების პროექტის მიღების ნაცვლად უწყება პროექტის შემუშავებას მიუთითებს ღონისძიების სრულად შესრულების საკმარის აქტივობად, რაც **IDFI-ს აზრით** არ არის საკმარისი ღონისძიებისთვის სრულად შესრულების რეიტინგის მისანიჭებლად. გარდა ამისა, უწყებას პროგრესის აღწერაში 2016 წლის პირველი და მეორე ნახევრისთვის ერთნაირად ცვლილების პროექტის მომზადება აქვს მითითებული. რაც მიანიშნებს, რომ უწყებამ **ვალდებულება არ შეასრულა**.

შედეგი 6.2. სამოსამართლო ეთიკის პრინციპებისა და ინტერესთა კონფლიქტისა და შეუთავსებლობის მარეგულირებელი ნორმების იმპლემენტაცია; დისციპლინური პასუხისმგებლობის მექანიზმის დახვეწა

6.2.1. სამოსამართლო ეთიკის მიმართულების განვითარება, კვლევითი მასალის მომზადება; მოსამართლეთა ეთიკის ახალი კოდექსის შემუშავებასთან დაკავშირებით წინადადებების მომზადება

სამოსამართლო ეთიკის კოდექსის შემუშავებასა და დამტკიცებასთან დაკავშირებით უწყება მხოლოდ კვლევითი მასალის შემუშავებას მიუთითებს, რაც **IDFI-ს აზრით**, ვერ იქნება ეთიკის კოდექსის დამტკიცების ღონისძიებისთვის სრულად შესრულების საფუძველი, მითუმეტეს, რომ უწყება თვლის, რომ დაასრულა განხორციელების პროცესი.

6.2.3. დისციპლინური პასუხისმგებლობის მარეგულირებელი ნორმების პრაქტიკაში ეფექტიანი იმპლემენტაცია

მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების ნორმების შემუშავების შესახებ ღონისძიებასთან მიმართებით, **IDFI-ს პოზიციაა**, რომ დისციპლინური პასუხისმგებლობის მარეგულირებელი ნორმების იმპლემენტაციის ხელისშემშლელი ფაქტორების იდენტიფიცირება და მათი დაძლევის მექანიზმის განსაზღვრა ვერ ჩაითვლება მათი იმპლემენტაციის ეფექტურ მექანიზმად. მითუმეტეს, რომ უწყებას პროგრესის შესახებ ანგარიშში იმპლემენტაციის ხელისშემშლელი ფაქტორების დაძლევის მექანიზმად განსაზღვრული აქვს მხოლოდ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებისა და აპარატის თანამშრომლებისთვის ერთობლივი სემინარების ჩატარება. გარდა ამისა ძალაში არ შესულა ცვლილებათა პროექტი, რომელზეც არის დამოკიდებული ამ ღონისძიების შესრულება. შესაბამისად ეს ღონისძიება მხოლოდ **ნაწილობრივ შესრულებულად** შეიძლება ჩაითვალოს. გარდა ამისა, უწყებამ უნდა მიუთითოს დეტალური ინფორმაცია ცვლილებათა მდგომარეობის, მათ შორის მისი

ხელმისაწვდომობის, მასში ვენეციის კომისიისა და GRECO-ს რეკომენდაციების ასახვის, და მისი დამტკიცების თარიღის შესახებ.

შედეგი 6.3. სასამართლო სისტემის ფარგლებში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილია; სასამართლო სისტემის რეფორმა მიმდინარეობს გამჭვირვალედ სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობით

6.3.4. სისხლის სამართლის საქმის მართვის ინტეგრირებული სისტემის (ICCMS) ამოქმედება და ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა

IDFI მიიჩნევს, რომ სისხლის სამართლის საქმის მართვის ინტეგრირებული სისტემის დანერგვასთან მიმართებით უწყების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია მწირია. ის მოიცავს მხოლოდ ზოგად ინფორმაციას შეხვედრების შესახებ, ხოლო დეტალები დაკონკრეტებული არ არის. ასევე არ ჩანს ღონისძიებაში რა ეტაპზეა სისტემის დანერგვა და როდის იგეგმება მისი რეალურ რეჟიმში გაშვება. შესაბამისად, რთულდება მისი შეფასება.

პრიორიტეტი 8. კორუფციის პრევენცია საბაჟო და საგადასახადო სისტემაში

შედეგი 8.6. საბაჟო და საგადასახადო სისტემების გამჭვირვალობა გაზრდილია და საზოგადოებაში საგადასახადო ცნობიერება ამაღლებულია

8.6.3. საჯარო გადაწყვეტილებების ინსტიტუტის დანერგვა და გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა

ღონისძიების შესაბამისად სსიპ საქართველოს შემოსავლების სამსახურს საჯარო გადაწყვეტილებების პროექტი უნდა წარედგინა ფინანსთა სამინისტროსთვის. თუმცა, მონიტორინგის ჩარჩოდან იკვეთება, რომ უწყება 2016 წლის პროგრესში იგივე აქტივობას აღწერს, რაც განხორციელდა 2015 წელს. შესაბამისად, **IDFI-ს დასკვნაა**, რომ 2015 შემდგომ ღონისძიებები არ განხორციელებულა და ეს **ღონისძიება შეუსრულებელია**. გარდა ამისა, უწყება რისკებში მიუთითებს გადაწყვეტილების პროექტის ფინანსთა სამინისტროში წარდგენას. იმის გათვალისწინებით, რომ ეს ღონისძიების საბოლოო შედეგი უნდა ყოფილიყო ბუნდოვანია რისკებში რა იგულისხმა უწყებამ.

პრიორიტეტი 12. კორუფციის პრევენცია თავდაცვის სექტორში

შედეგი 12.6. თავდაცვის სისტემის პერსონალის ცნობიერება კორუფციის, მისი გამომწვევი მიზეზების, შედეგებისა და პრევენციის გზების შესახებ ამაღლებულია

12.6.1. ანტიკორუფციული ტრენინგების ორგანიზება შიდა მაკონტროლებელი ორგანოების წარმომადგენლებისა და მაღალ კორუფციულ რისკის შემცველ თანამდებობაზე დანიშნული პერსონალისთვის

ღონისძიების შესაბამისად თავდაცვის სამინისტროს უნდა განესაზღვრა კორუფციული რისკის შემცველი თანამდებობები, მოემზადებინა კორუფციულ რისკებთან

დაკავშირებული გარემოებების ანალიზი და განესაზღვრა რეაგირების გზები. უწყებამ პროგრესის აღწერაში მიუთითა, რომ განხორციელდა სამინისტროს ზოგადი სისტემური ანალიზი, მათ შორის, კორუფციულ რისკებთან დაკავშირებული ანალიზი და განისაზღვრა კორუფციული რისკების შემცველი მიმართულებები. თუმცა, **IDFI-ს მოსაზრებით**, უწყების აქტივობაში არ იკვეთება კორუფციულ რისკებთან დაკავშირებული რეაგირების გზების განსაზღვრა, ასევე არ ჩანს კორუფციული რისკების შემცველი თანამდებობების განსაზღვრის აქტივობა. მიუხედავად ამისა, უწყება სრულად შესრულებად აფასებს აქტივობას, რასაც **არ იზიარებს IDFI** და თვლის, რომ ღონისძიების სტატუსი მისი შესრულების შესაბამისად უნდა შეიცვალოს.
გარდა ზემოაღნიშნულისა, თავდაცვის სამინისტროს აქტივობებში არ იკვეთება შიდა მაკონტროლებელთა ეფექტიანობის გაუმჯობესების მიზნით სამოქმედო გეგმისა და workshop-ის ჩატარება. შესაბამისად, ამ ნაწილშიც საჭიროებს ღონისძიება გადახედვას და მის **ნაწილობრივად შესრულებულად** განსაზღვრას.

პრიორიტეტი 13. კორუფციის პრევენცია დამოუკიდებელ მარეგულირებელ ორგანოებში

შედეგი 13.2 დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების საქმიანობის გამჭვირვალობა გაზრდილია

13.2.1. ადმინისტრაციული წარმოების გამჭვირვალობის გაზრდა

IDFI მიიჩნევს, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ სხდომების ლაივ-სტრიმით გაშვების ღონისძიება ვერ შეასრულა. აღნიშნულის მიზეზად უწყებამ რეორგანიზაცია მიუთითა, თუმცა **დეტალური ინფორმაცია** არ მოუწოდებია, თუ რა ეტაპზეა სამუშაოები და როდის იგეგმება მათი დასრულება.

შედეგი 13.3. ეთიკის, ინტერესთა კონფლიქტისა და შეუთავსებლობის მარეგულირებელი ნორმები დახვეწილია და მათი იმპლემენტაცია უზრუნველყოფილია

13.3.1. ეთიკის მარეგულირებელი ნორმების შემუშავება/ გადასინჯვა

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ ეთიკის მარეგულირებელი ნორმების გადახედვასთან დაკავშირებით მითითებულია, რომ მათი გადახედვის საჭიროება არ დგას. **IDFI-ს მოსაზრებით,** მაშინ, როდესაც უწყებამ ვალდებულებად განსაზღვრა აღნიშნული ღონისძიება, დეტალური ინფორმაცია უნდა მიუთითოს, თუ რატომ აღარ დადგა მისი განხორციელების საჭიროება.

პრიორიტეტი 14. კორუფციის პრევენცია თვითმმართველი ორგანოების საქმიანობაში

ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს მიერ არ არის მოწოდებული ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესახებ.

II. კორუფციის კრიმინალიზაცია, კორუფციული დანაშაულების ეფექტიანი გამოვლენა და სისხლისსამართლებრივი დევნა

შედეგი 2. იურიდიული პირების პასუხისმგებლობის მექანიზმი ეფექტიანად მუშაობს პრაქტიკაში

2.2. პროკურორებისა და გამომძიებლების კვალიფიკაციის ამაღლება იურიდიული პირების მიერ ჩადენილი კორუფციული დანაშაულების გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის საკითხებში

ღონისძიების შესაბამისად შინაგან საქმეთა სამინისტროში 850-მდე თანამშრომლის (25-მდე ჯგუფის) გადამზადება. უწყებამ პროგრესის აღწერაში მიუთითა, რომ გადამზადდა მხოლოდ 37 თანამშრომელი (2 ჯგუფი) და შეაფასა ღონისძიება სრულად შესრულებულად. **IDFI-ს შეფასებით**, უწყებამ უნდა გააკეთოს განმარტება თუ რატომ მოხდა მხოლოდ 37 თანამშრომლის გადამზადება. ამ მოცემულობით ღონისძიება სრულად შესრულებულად ვერ ჩაითვლება

შედეგი 5. კორუფციის ეფექტიანი გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის მიზნით საერთაშორისო თანამშრომლობა გაძლიერებულია

5.3.1. სისხლის სამართლის საქმეებზე საერთაშორისო სამართლებრივი თანამშრომლობის სფეროში არსებული სამართლებრივი ბაზის კვლევა და ხარვეზების იდენტიფიცირება, აღმოჩენილი ხარვეზების შესაბამისად რეკომენდაციების შემუშავება ორმხრივი ან/და მრავალმხრივი ხელშეკრულებების დადებაზე

აღნიშნული ღონისძიების ფარგლებში საქართველოს მთავარ პროკურატურას საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროსთვის უნდა გაეგზავნა რეკომენდაცია ახალი ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით. თუმცა, უწყებამ ამ ღონისძიების სრულად შესრულების საფუძვლად მიუთითა, რომ საანგარიშო პერიოდში არ ყოფილა გამოვლენილი სამართლებრივი ბაზის ხარვეზი, რომელიც წარმოქმნიდა ახალი ხელშეკრულების დადების თაობაზე საგარეო საქმეთა სამინისტროსთვის რეკომენდაციით მიმართვის საჭიროებას. **IDFI-ს შეფასებით**, 2015-დან 2016 წლამდე არ იკვეთება უწყების მიერ კვლევის გაანალიზების ღონისძიება. შესაბამისად ბუნდოვანია, როგორ გაკეთდა დასკვნა სამართლებრივი ბაზის ხარვეზის არარსებობის შესახებ. გარდა ამისა, სამდივნომ აუცილებელია განმარტოს სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ღონისძიების სრულად შესრულების პირობა რატომ გახდა იმის მითითება უწყების მხრიდან, რომ აქტივობის განხორციელების საჭიროება არ დამდგარა. უწყების შესაბამისი განმარტების გარეშე ღონისძიება **ვერ ჩაითვლება შესრულებულად**.

IDFI დადებითად აფასებს იმ ფაქტს, რომ ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის პირველადი შეფასების შემდეგ, ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნომ რიგი შენიშვნები გაითვალისწინა და ასახა საბოლოო შეფასებაში. თუმცა, კვლავ დარჩა ბუნდოვანი საკითხები, რომლებიც სათანადო შეფასებასა და განმარტებას საჭიროებს. IDFI-ს აზრით, **აუცილებელია** ღონისძიების შეფასებების მიმართ ერთიანი მიდგომა არსებობდეს, რათა მაქსიმალურად გამოირიცხოს ბუნდოვანი ან დაუსაბუთებელი შეფასებები.

IDFI მოუწოდებს ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნოს გაანალიზოს ამ დოკუმენტით გამოვლენილი მონიტორინგის ხარვეზები და გაითვალისწინოს ისინი ახალი ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის პროცესში.