INSTITUTE FOR DEVELOPMENT OF FREEDOM OF INFORMATION

IDFI

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი

ანტი-კორუფციული სტრატეგიები ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის

(საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა)

ავტორი: თამარ წადიბაიძე; დავით მაისურაძე

თებერვალი, 2016

შეჯამება

საქართველომ კორუფციის აღქმის ინდექსის (The Corruption Perceptions Index) 2015 წლის მონაცემებით, რომელიც საჯარო სექტორში კორუფციის დონეს აფასებს, 168 სახელმწიფოს შორის 48-ე ადგილი დაიკავა.[1] მიუხედავად ამისა, საქართველოს ეროვნულ ანტიკორუფციულ სამოქმედო გეგმაში დღემდე არ არის განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველობებში კორუფციული რისკების პრევენციის საკითხები, ადგილობრივი თვითმმართველობები არ არიან ჩართული არც საქართველოს ანტი-კორუფციული საბჭოს საქმიანობაში. ბოლო პერიოდში, საბჭოს ინიციატივით დაიწყო დისკუსია, აღნიშნული პრობლემის აღმოსაფხვრელად. წინამდებარე კვლევა მომზადდა „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის" (IDFI) მიერ იმისათვის, რომ სხვადასხვა ქვეყნების მაგალითზე, მიმოხილულ იქნას თვითმმართველობების მონაწილეობის საკითხები კორუფციის პრევენციის პოლიტიკის დოკუმენტებში.

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი საკითხები:

სახელწიფოებში, სადაც კორუფციის დონე დაბალია (დანია, ახალი ზელანდია, ფინეთი, შვედეთი, ა.შ.) არ არსებობს ანტიკორუფციული სტრატეგიების შემუშავების საჭიროება, ხოლო სახელმწიფოებში, სადაც კორუფციის შედარებით მაღალი დონე აღინიშნება (კენია) ანტი-კორუფციული სტრატეგია სახელმწიფო დოკუმენტს წარმოადგენს და თვითმმართველობებისთვის მრავალ ინიციატივას ითვალისწინებს.

ფაქტობრივად ყველა სახელმწიფოში გვხვდება ანტი-კორუფციული კომისია ან მსგავსი საქმიანობის განმახორციელებელი ინსტიტუტი, რომელიც ეროვნული მასშტაბით ახორციელებს ანტი-კორუფციულ საქმიანობას, კორუფციის ფაქტებზე მონაცემების შეგროვებასა და დაკვირვებას.

სახელმწიფოებში კორუფციის დონის მიხედვით ინიციატივები მნიშვნელოვნად განსახვავებულია, თუმცა იკვეთება ინიციატივები, რომლებიც მსოფლიოს მასშტაბით ყველაზე გავრცელებული ანტი-კორუფციული მექანიზმებია და თვითმმართველობებისთვის შემუშავებული სამოქმედო გეგმების 90%-ში არის წარმოდგენილი, კერძოდ: მექანიზმები, რომელთა მიზანია საჯარო სექტორში ინტერესთა კონფლიქტის აღმოფხვრა; ეთიკის კოდექსის დანერგვა; საჯარო მოხელეებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ანტიკორუფციულ საკითხებზე; სამოქალაქო საზოგადოების როლის გაზრდა ანტიკორუფციულ საქმიანობაში და ამ მიზნით შესაბამისი ლიტერატურის გავრცელება, საინფორმაციო შეხვედრების გამართვა, ტრენინგები, პრეზენტაციები; საჯარო მოხელეთა ქონების დეკლარირება.

ვხვდებით ტექნოლოგიებზე დამყარებულ ინოვაციურ პრაქტიკას: რიგ ქვეყნებში დანერგილია ანტიკორუფციული ცხელი ხაზის მექანიზმი (ნიდერლანდების სამეფო, მოლდოვა, იორდანია, სინგაპური), როდესაც საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდზე თუ სატელეფონო ხაზის მეშვეობით მოქალაქეებს შეუძლიათ, როგორც კორუფციის ფაქტების შეტყობინება, ისე ამგვარ შემთხვევებზე ინფორმაციის მიღება. ასევე, ვხვდებით მზა ტესტებს, რომელიც ამოწმებს და ამაღლებს ანტიკორუფციულ ცოდნას (სინგაპური, მოლდოვა) და ინტერაქტიულ თამაშებს ბავშვებისთვის (სინგაპური) და ხელს უწყობს ბავშვებში მაღალი საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობის განვითარებას.

[1] Table of Results: Corruption Perceptions Index 2015, http://www.transparency.org/cpi2015#results-table

სარჩევი

შეჯამება 1

შესავალი 3

1. დანია 5

2. ახალი ზელანდია 5

3. ფინეთი 7

4. შვედეთი 8

5. სინგაპური 9

6. ნიდერლანდების სამეფო 11

7. დიდი ბრიტანეთი 12

8. ლატვია 14

9. ლიტვა 16

10. იორდანია 17

11. მოლდოვა 19

12. არგენტინა 22

13. ალბანეთი 22

15. კენია 24

რეკომენდაციები 27

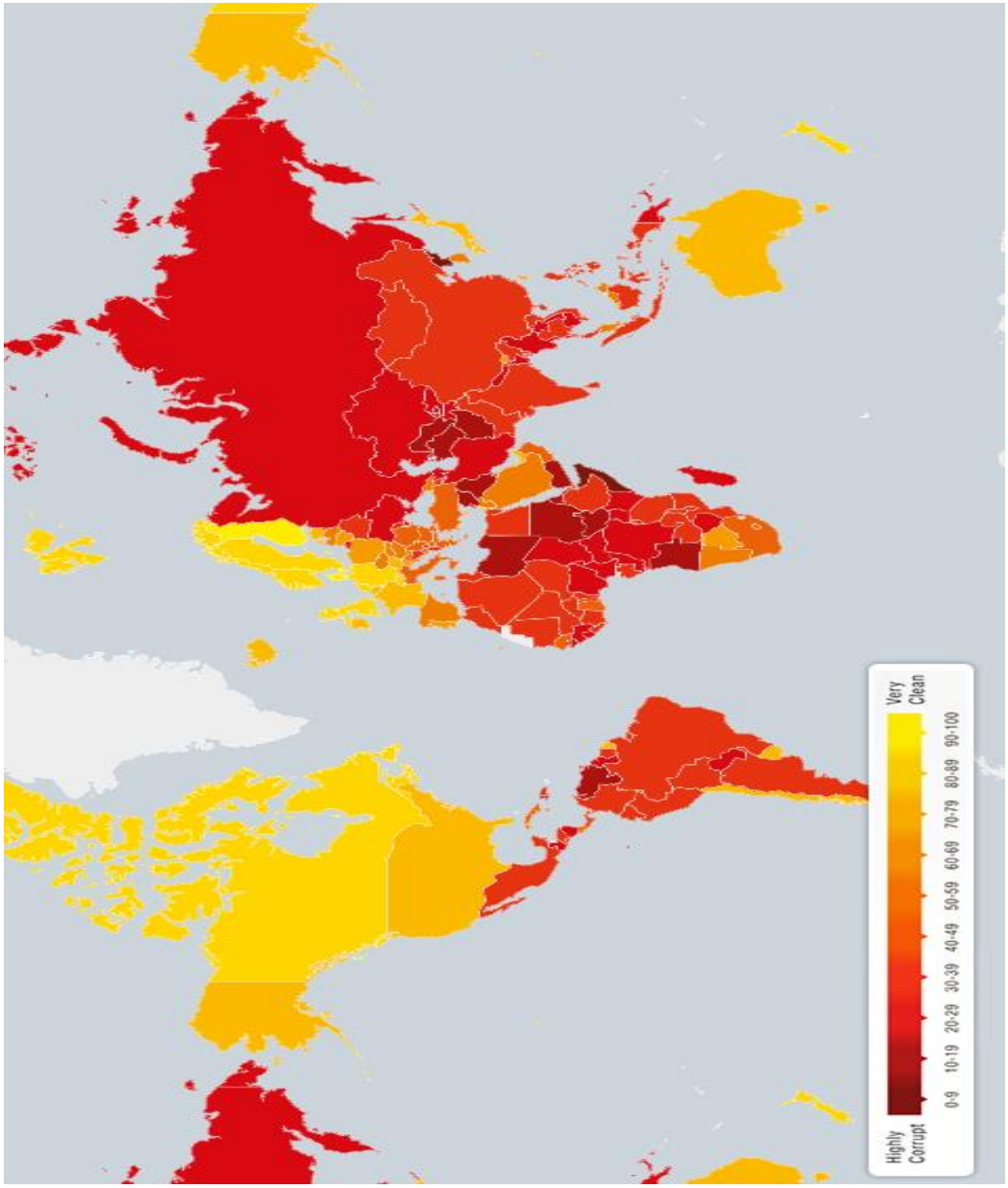
შესავალი

კვლევის მიზანია წარმოაჩინოს იმ სახელმწიფოთა ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის შემუშავებული ანტი-კორუფციული სტრატეგიები და სამოქმედო გეგმები, რომელთაც საუკეთესო მაჩვენებელი აქვთ კორუფციის აღქმის ინდექსში (The Corruption Perceptions Index)[2] (იხ. დანართი №1); ისევე, როგორც იმ სახელმწიფოების ანტი-კორუფციული სტრატეგიები, სადაც კორუფციის დონე შედარებით მაღალია და რომლებიც სხვადასხვა მექანიზმების დანერგვით ცდილობენ კორუფციის აღმოფხვრას, როგორც ეროვნულ, ისე თვითმმართველობების დონეზე.

კვლევა მოიცავს 15 ქვეყნის სახელმწიფო ანტი-კორუფციული სტრუქტურებისა და დოკუმენტების მიმოხილვას და შედარებით ანალიზს, მათი გამოცდილების წარმოჩენასა და დანერგილ მექანიზმებსა და შემუშავებულ ინიციატივებს, რომლებიც შესაძლოა რელევანტური გამოდგეს საქართველოში ანტი-კორუფციული ღონისძიებების გაღრმავების მიზნით.

მოცემულ კვლევაში თითოეულ სახელმწიფოში არსებული ანტი-კორუფციული სააგენტოები, სტრატეგიები და სამოქმედო გეგმები განხილულია ინდივიდუალურად. ხოლო სახელმწიფოების ჩამონათვალი მოცემულია 2015 წლის კორუფციის აღქმის ინდექსზე დაყრდნობით (იხ. დანართი №1).

[2] Table of Results: Corruption Perceptions Index 2015, http://www.transparency.org/cpi2015#results-table



დანართი №1.

წყარო: (საერთაშორისო გამჭვირვალობა, 2015.)

1. დანია[3]

დაბალი კორუფციული დონის მიუხედავად, დანიაში კორუფციასთან საბრძოლველად კარგად არის განვითარებული კანონმდებლობა, ისევე როგორც, სამართალდამცავი და სასამართლო ხელისუფლების სისტემა.

2007 წლიდან საჯარო მოხელეებისთვის მოქმედებს ეთიკის კოდექსი, რომელიც ეხება საჯარო ადმინისტრაციაში საქმიანობის პრაქტიკულ ასპექტებს. ეთიკის კოდექსის პრინციპებს შორის არის მიუკერძოებლობა, საჩუქრების მიუღებლობა, კონფიდენციალურობის ვალდებულება და სხვა. ეთიკის კოდექსის ეფექტიანი განხორციელებისთვის დანიის შესაბამისმა უწყებამ საჯარო დაწესებულებებში გაავრცელა შესაბამისი ლიტერატურა და გამართა ბევრი საინფორმაციო შეხვედრა. იუსტიციის სამინისტრომ კი, გამოსცა ბროშურა „როგორ ავარიდოთ თავი კორუფციას.“ ბროშურაში კორუფციის მაგალითები და დანიის ანტი-კორუფციული კანონმდებლობის ინტერპრეტაციაა მოყვანილი.

დანიაში დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხი დეცენტრალიზებულია. ევროპის საბჭოს მიერ დაარსებული ორგანოს ,,სახელმწიფოთა ჯგუფი კორუფციის წინააღმდეგ" (GRECO) მიხედვით, [4] დანიაში თითოეულ დეპარტამენტს, სააგენტოს შეუძლია დისციპლინური საკითხების შიდა გამოძიების ფორმატში წარმართვა. დისციპლინური გადაწყვეტილებების/სანქციების გასაჩივრება შეიძლება სასამართლოში.

2. ახალი ზელანდია

ახალ ზელანდიაში არ არის ერთი კონკრეტული სააგენტო, რომელიც ანტი-კორუფციული საქმიანობით იქნებოდა დაკავებული. თუმცა არიან სხვადასხვა სააგენტოები, რომლებიც მუშაობენ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ელემენტებზე. მაგალითად, რამდენიმე სააგენტო კეთილსინდისიერების გამყარებას უწყობს ხელს, რათა ქვეყანაში არაკორუმპირებული გარემო შენარჩუნდეს, სხვები კანონისა და წესების აღსრულებით არიან დაკავებული. ამგვარი სააგენტოებია: ახალი ზელანდიის პოლიცია და ახალი ზელანდიის თაღლითობის წინააღმდეგ ბრძოლის ოფისი (New Zealand Serious Fraud Office (SFO)).[5]

---

[3] Denmark, EU Anti-Corruption Report, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_denmark_chapter_en.pdf

[4] Corruption Prevention In Public Administration In The Countries Of The Baltic Sea Region, http://www.knab.gov.lv/uploads/free/parskati/revised_study_on_corruption_prevention.pdf

[5] Serious Fraud Office, https://www.sfo.govt.nz/

2013 წელს ახალ ზელანდიაში მიიღეს ეროვნული ანტი-კორუფციული სტრატეგია. [6] სტრატეგია არ მოიცავს კონკრეტულ ინიციატივებს თვითმმართველი ერთეულებისთვის, მაგრამ აღნიშნულია, რომ მიუხედავად სახელმწიფოში კორუფციის იშვიათი შემთხვევებისა, საჭიროა მკაფიოდ განისაზღვროს კორუფციის მნიშვნელობა და მოხდეს შესაბამისი მონაცემების შეგროვება და მონიტორინგი. ასევე, სტრატეგია მიზნად ისახავს საჯარო ინფორმაციაზე წვდომის გაუმჯობესებას კორუფციისა და მექრთამეობის საკითხებთან დაკავშირებით.

ახალი ზელანდიის იუსტიციის სამინისტროს ვებ-გვერდზე მოცემულია გზამკვლევი, თუ როგორ შეიძლება შემუშავდეს ანტი-კორუფციული გეგმები. გზამკვლევში ყურადღება გამახვილებულია ნულოვან ტოლერანტობასა და ანტი-კორუფციული კამპანიის ინკლუზიურობაზე.[7]

[6] Ministry of Justice, New Zealand, http://www.justice.govt.nz/publications/global-publications/o/organised-crime-all-of-government-response/a-national-anti-corruption-strategy
[7] How to create a fraud and corruption policy, http://www.justice.govt.nz/publications/global-publications/h/how-to-create-a-fraud-and-corruption-policy/how-to-create-a-fraud-and-corruption-policy

საერთაშორისო გამჭვირვალობა - ახალმა ზელანდიამ 1.5 საათიანი ონლაინ ანტი-კორუფციული სასწავლო კურსი შექმნა,[8] რომლის გამოყენებაც ნებისმიერ მსურველს შეუძლია. ტრეინინგ კურსი მოიცავს: კორუფციის შემთხვევების სავარჯიშოებს, კანონმდებლობის განმარტებას და მოქალაქეებისთვის მათი სარგებლის განმარტებას, ინფორმაციას თუ როგორ უნდა განაცხადონ კორუფციისა და ქრთამის შესახებ და სხვა. კურსის გავლის შემდეგ, მსურველებს ცოდნის შეფასებისა და შესაბამისი სერტიფიკატის მიღება შეუძლიათ.

3. ფინეთი

ფინეთში კორუფცია არ არის სერიოზულ საფრთხედ მიჩნეული. ფინეთის საჯარო სექტორი საქმიანობის გამჭვირვალობითა და ეთიკის მაღალი სტანდარტებით, ნაკლები იერარქიულობითა და მცირე პოლიტიზირებულობით ხასიათდება,[9] რის გამოც ფინეთში არ მოქმედებს ეროვნული ანტი-კორუფციული სტრატეგია. თუმცა, ფინეთი განიხილავს იმ რისკებს, რომელიც ექმნებათ ფინელებს საზღვარგარეთ მოღვაწეობის, ბიზნესის კეთების თუ სხვა საქმიანობის კუთხით.

სახელმძღვანელო, ,,ღირებულებები სამსახურში - საჯარო მოსამსახურის ეთიკა",[10] ეთიკისა და მორალური ღირებულებების გზამკვლევია საჯარო ადმინისტრაციაში დასაქმებული ადამიანებისათვის. ფინანსთა სამინისტრომ ფინეთის მთავრობის წევრებისთვის გამოაქვეყნა

[8] http://www.doingbusinesswithoutbribery.com/newzealand.html
[9] Joutsen, M and Keränen, J. Corruption and the prevention of corruption in Finland. Ministry of Justice. 2009.
[10] Values in the Daily job – Civil servant's ethics.
http://vm.fi/documents/10623/307711/Values_in_the_daily_job_publication+140105.pdf/c075c517-3a76-4e24-9a89-e4a31d7421e2

გზამკვლევი საჩუქრებთან, სხვა მატერიალურ სარგებელთან და სტუმრების მიღებასთან დაკავშირებით.[11]

საჯარო მოსამსახურის შესახებ კანონის მე-8ა და მე-18 მუხლები, მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა შესახებ კანონის მე-18 მუხლი და ადგილობრივი თვითმმართველობების შესახებ კანონის 35-ე და 36-ე მუხლები მოიცავს ინფორმაციას ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ. კანონმდებლობების თანახმად მაღალი თანამდებობის პირები ვალდებულნი არიან თანამდებობის დაკავებამდე განაცხადონ საკუთარი ქონების, ბიზნესის/კომპანიის წილების, სხვა სამსახურის შესახებ.[12]

4. შვედეთი

შვედეთში, დანიის მსგავსად, ანტი-კორუფციული პოლიტიკის გატარებისათვის არ არის განსაზღვრული პასუხისმგებელი ინსტიტუტები, თუ კონკრეტული თანამდებობის პირები.

შვედეთის საჯარო სამსახურში დასაქმების შესახებ კანონის 22-ე მუხლში მითითებულია, რომ პროკურატურას უნდა ეცნობოს იმ საჯარო მოხელის შესახებ, რომელიც (მათ შორის) ქრთამის აღებაში არის შემჩნეული. აღნიშნული კანონმდებლობა არ ფარავს ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენლებს, თუმცა ზოგადად საჯარო სექტორის დამქირავებელს ავალდებულებს, რომ დაქირავებულის არაკანონიერი, კორუფციული საქმიანობის შესახებ პროკურატურაში განაცხადოს. ადმინისტრაციულ - საპროცესო კანონის მიხედვით, საჯარო მოხელეები ვალდებული არიან თავის ზემდგომთან განაცხადონ ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ.[13]

[11] Finland, EU Anti-Corruption Report, http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/EN/1-2014-38-EN-F1-1-ANNEX-11.Pdf გვ. 3.
[12] იქვე. გვ. 4-5.
[13] Corruption Prevention In Public Administration In The Countries Of The Baltic Sea Region, http://www.knab.gov.lv/uploads/free/parskati/revised_study_on_corruption_prevention.pdf გვ. 7.

5. სინგაპური

სინგაპურის კორუფციული პრაქტიკის გამოძიების ბიურო (CPIB)[14] 1952 წელს დაარსდა და საჯარო და კერძო სექტორში კორუფციის აღმოფხვრით არის დაკავებული. ბიუროს ვებ-გვერდს აქვს, როგორც ინფორმაციული, ისე ანალიტიკური და საგანმანათლებლო ფუნქცია. ვებ-გვერდზე თვალსაჩინოდ არის მოცემული კორუფციის აღქმის ინდექსზე სინგაპურის მიერ დაკავებული ადგილები წლების განმავლობაში.

ვებ-გვერდზე შესაძლებელია კორუფციასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ინფორმაციის ნახვა, რომელიც კატეგორიებადაც არის დამუშავებული - საჯარო მოხელეებს, სტუდენტებს და დასაქმებულ ახალგაზრდებს - ვებ-გვერდი სხვადასხვა სახის ინფორმაციას სთავაზობს. მაგალითად, მოსწავლეებისთვის ინტერაქტიული თამაშები და ქვიზებია მოცემული, ხოლო საჯარო მოხელეთათვის ე.წ. „პრევენციული საუბრის“ (Prevention Talks) დაჯავშნა არის შესაძლებელი და სხვა.

Corruption Perception Index
A Clean People, A Clean Nation

CPI Ranking for Singapore

Year	Ranking	No of countries
2014	7th	175
2013	5th	177
2012	5th	176
2011	5th	183
2010	1st	178
2009	3rd	180
2008	4th	180
2007	4th	180
2006	5th	163
2005	5th	159
2004	5th	146
2003	5th	133
2002	5th	102

[14] Corrupt Practices Investigation Bureau, https://www.cpib.gov.sg/

Interactive Game

I was caught littering by the school prefect, a best friend of my brother. I would:

- **ask my brother to buy ice-cream for the prefect to let me off**
- **admit my mistakes and take the punishment**
- **offer money to the prefect myself**

პრევენციული საუბარი ერთ საათიანი შეხვედრაა, რომელიც მოიცავს ანტი-კორუფციულ საკითხებზე პრეზენტაციას, ვიდეო ჩვენებასა და კითხვა-პასუხის სესიას. შეხვედრა საჯარო მოხელეთა ცნობიერების ამაღლებას ემსახურება ანტი-კორუფციულ კანონმდებლობაზე და სახელწიფოს მშენებლობის პროცესში კორუფციის კონტროლის სტრატეგიულ მნიშვნელობაზე. აღსანიშნავია, რომ CPIB კერძო სექტორის წარმომადგენლებთანაც ატარებს მსგავს შეხვედრებს, განსაკუთრებით თუ მათ საჯარო ინტერესი ამოძრავებთ. ვებ-გვერდის მეშვეობით მარტივია კორუფციის ფაქტებზე ბიუროსთვის ინფორმაციის მიწოდება.

ბიურო ასევე აქვეყნებს წლიურ ანგარიშებს და პუბლიკაციებს კორუფციასთან დაკავშირებულ თემებზე. ვებ-გვერდზე განთავსებულია ანტი-კორუფციული ვიდეო რგოლები და გაწერილია კორუფციის პრევენციის მექანიზმები. ვებ-გვერდი ყველა ვიზიტორს ტესტის გავლას სთავაზობს, რათა კორუფციასთან დაკავშირებული ცოდნის შემოწმება/გაღრმავება შეძლონ. CPIB-ს აქვს აქტიური Facebook, Twitter, YouTube ანგარიშები.

6. ნიდერლანდების სამეფო

ნიდერლანდებში ანტი-კორუფციული და კეთილსინდისიერი პოლიტიკა საჯარო ადმინისტრაციის ცენტრალურ ღერძს წარმოადგენს, როგორც ეროვნულ ისე ადგილობრივ დონეზე, განსაკუთრებული ყურადღება კორუფციის პრევენციაზე კეთდება. ნიდერლანდებში კანონი საჯარო მოსამსახურის შესახებ და სხვა კანონები, რომლითაც მუნიციპალიტეტებში ხელმძღვანელობენ 2006 წელს შეიცვალა, რათა საჯარო მოხელეებისთვის კეთილსინდისიერების პოლიტიკის განხორციელება კანონმდებლობით გათვალისწინებული სავალდებულო მოთხოვნა ყოფილიყო. კორუფციის აღმოსაფხვრელად 1996 წელს შეიქმნა სპეციალური სამსახური (National Police Internal Investigations Department — Rijksrecherche), რომელიც მოხსენებას გენერალური-პროკურატურის საბჭოს აბარებს.[15]

ნიდერლანდებში კანონით დადგენილი ეთიკის კოდექსი მოქმედებს საჯარო ადმინისტრაციებისთვის, რათა ეფექტიანად აღმოიფხვრას ინტერესთა კონფლიქტის რისკები. ასევე მოქმედებს თვითშეფასების მექანიზმი ე.წ. SAINT (Self-Assessment Integriteit), რომელიც რისკებსა და კეთილსინდისიერების პოლიტიკის გავლენას აფასებს.[16]

ადგილობრივ დონეზე კორუფციის აღმოსაფხვრელად ნიდერლანდების სამეფომ ინოვაციური მეთოდები შეიმუშავა. მრავალ ქალაქსა და თემს აქვს ,,ხელსაწყოების ყუთი" (Toolbox for ethical behaviour and integrity) ადგილობრივი და რეგიონული პოლიტიკოსების ეთიკური ქცევისა და კეთილსინდისიერების უფრო ეფექტიანი უზრუნველყოფისთვის.[17] ზოგადად, ჰოლანდიელმა მოქალაქეებმა ზედმიწევნით კარგად იციან, თუ როგორ ქცევას უნდა ელოდონ არჩეული ადგილობრივი მმართველებისა და საჯარო მოხელეებისგან. მოქალაქეებს არამართებული საქციელის მხილების მრავალი საშუალებაც აქვთ. მაგალითად, ამსტერდამს, ისევე როგორც მრავალ სხვა ქალაქს, საკუთარი ადგილობრივი კეთილსინდისიერების პოლიტიკა აქვს შემუშავებული. ამსტერდამის კეთილსინდისიერების ოფისი (Bureau Integriteit — BI)[18] ექსპერტიზის ცენტრია, რომელიც ადგილობრივ და ადმინისტრაციულ დონეზე პოლიტიკოსთა კეთილსინდისიერებას უწყობს ხელს, მათ შორის სერვისების მიმწოდებლებთან და ბიზნესმენებთან ურთიერთობის დროს. აღნიშნული ოფისი ყველა მუნიციპალურ ერთეულს შემდეგ სერვისს სთავაზობს: იურიდიული კონსულტაცია, ტრენინგი, რისკების შეფასება, დისციპლინური შემთხვევების დარეგულირება და არაკეთილსინდისიერების ფაქტების გამოძიება. BI-ს აქვს ასევე ცხელი ხაზი. ცხელი ხაზის მეშვეობით შესაძლებელია ამსტერდამში საჯარო მოხელეთა მხრიდან მომხდარი არა-

[15] International Association of Anti-Corruption Authorities, http://www.iaaca.org/AntiCorruptionAuthorities/ByCountriesandRegions/N/Netherlandsjigou/201202/t20120210_802453.shtml

[16] Netherlands EU Anti-Corruption Report, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_netherlands_chapter_en.pdf გვ.5.

[17] იქვე, გვ. 6.

[18] BIOS, http://www.bureauintegriteit.nl/

კეთილსინდისიერი ფაქტების შესახებ ინფორმაციის მიღება. აღნიშნული მონაცემები ეხმარება ხელისუფლებას უკეთ განსაზღვროს პრობლემური საკითხები, რათა შეიმუშაოს პრევენციული ანტი-კორუფციული პოლიტიკა.

ნიდერლანდების ეროვნული კეთილსინდისიერების ოფისი (The Dutch National Integrity Office - BIOS) ეთიკისა და კეთილსინდისიერების პოლიტიკის განხორციელებაში ეხმარება საჯარო სექტორს.[19] მას სხვადასხვა ფუნქციები აკისრია მათ შორის: საჯარო სექტორისთვის კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირებული ცოდნის გაზიარება შეხვედრების, ლექციების, კურსებისა და ვებ-გვერდის მეშვეობით. BIOS ხელს უწყობს საზოგადოებაში კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირებული ცოდნის გავრცელებასა და მეცნიერულ კვლევებს, აგრეთვე ორგანიზებას უწევს ყოველწლიურ ეროვნული კეთილსინდისიერების დღეს. ამ დღეს განიხილება საჯარო სექტორის კეთილსინდისიერების საკითხთან დაკავშირებული საკითხები, ხდება გამოწვევების იდენტიფიცირება და მომავალი განვითარების სტრატეგიების ტესტირება სხვადასხვა სამუშაო შეხვედრებისა და ლექციების მეშვეობით. ასევე, ნიდერლანდების ეროვნული კეთილსინდისიერების დღეს გამოიცემა კეთილსინდისიერების წლიური ანგარიში (Integrity Yearbook).[20]

7. დიდი ბრიტანეთი

გაერთიანებულმა სამეფომ 2014 წელს შეიმუშავა ანტი-კორუფციული გეგმა[21] ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის, რადგან დიდ ბრიტანეთში თვითმმართველობები გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში დიდი დამოუკიდებლობით გამოირჩევიან. ისინი განკარგავენ ლიცენზიების მინიჭების საკითხს, უზრუნველყოფენ მშენებლობისა თუ კონტრაქტების გაფორმებას სოციალურ-საყოფაცხოვრებო მომსახურებაზე და სხვა. სამოქმედო გეგმაში აღნიშნულია, რომ ძალაუფლების გამო ადგილობრივ თვითმმართველობებში დასაქმებული პირები იმ ინდივიდებისა თუ ორგანიზაციების სამიზნეს წარმოადგენენ, რომლებიც ცდილობენ არაკეთილსინდისიერად მოიპოვონ უპირატესობა და ამისათვის, ხშირად მაკომპრომატირებელ ინფორმაციასაც ეძებენ. ორგანიზებული კრიმინალური დაჯგუფებები ადგილობრივი საჯარო მოხელეების მოსყიდვას ცდილობენ თემში საკუთარი სტატუსის გაძლიერების მიზნით. ამის გამო, დიდ ბრიტანეთს მიაჩნია, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობებში ანტი-კორუფციული საქმიანობა უფრო მასშტაბურ დონეს უნდა აღწევდეს. ეს კი, მდგრად და ძლიერ მექანიზმებს საჭიროებს.

---

[19] BIOS, http://www.integriteitoverheid.nl/international/international/

[20] Netherlands EU Anti-Corruption Report, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_netherlands_chapter_en.pdf გვ. 6

[21] UK Anti-Corruption Plan https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388894/UKantiCorruptionPlan.pdf

კანონი ადგილობრივი აუდიტისა და ანგარიშვალდებულების შესახებ[22] საშუალებას აძლევს ადგილობრივ მოსახლეობას საბჭოები და სხვა ერთეულები დააარსონ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულებისა და ხარჯების გასაკონტროლებლად. აღნიშნული კანონის კანონქვემდებარე აქტები უფლებას ანიჭებს გადასახადების გადამხდელებს, რომ თავად შეამოწმონ თვითმმართველი ერთეულების ანგარიშები და თუ საჭიროდ ჩათვლიან აუდიტს სთხოვონ მათი შემოწმება.

თემთა და ადგილობრივ თვითმმართველობათა დეპარტამენტი (Department for Communities and Local Government - DCLG) აფინანსებს თაღლითობის აღკვეთის სპეციალისტების ჯგუფებს, რათა მათ შეიმუშაონ ახალი სტრატეგია თვითმმართველობებში კორუფციის რისკების იდენტიფიცირებისათვის და საჯარო მოხელეებს შესთავაზონ სხვადასხვა გზები კორუფციის პრევენციისთვის. აღნიშნული ინიციატივის ფარგლებში 59 ადგილობრივი პროექტისთვის 16 მილიონი ფუნტი სტერლინგი გამოიყო.[23]

2014 წელს თვითმართველობების საჯარო მოხელეები დაექვემდებარნენ ადგილობრივი მთავრობის გამჭვირვალობის კოდექსს[24] (Part 2 of the Local Government Transparency Code 201413). აღნიშნული კოდექსი მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის ფუნდამენტურ ნაწილად მიიჩნევს გამჭვირვალობას და მოქალაქეებს საშუალებას აძლევს მიიღონ ინფორმაცია, რომელიც სჭირდებათ ორგანოების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართულობისა და საჯარო მოხელეების ანგარიშვალდებულებისათვის. აღნიშნული კანონი მოსახლეობას აძლევს საშუალებას სრულყოფილი ინფორმაცია მიიღონ იმის შესახებ, თუ როგორ განიკარგება საბიუჯეტო სახსრები და რა გადაწყვეტილებები მიიღეს მუნიციპალიტეტის ორგანოებმა შესყიდვებთან დაკავშირებით.

მუნიციპალური ორგანოები ვალდებული არიან ყოველწლიურად, პროაქტიულად გამოაქვეყნონ დეტალური ინფორმაცია მათ მიერ გაწეული ანტი-კორუფციულ საქმიანობაზე, მიუთითონ რამდენჯერ გამოითხოვეს შესაბამისი დაწესებულებებიდან თაღლითობის შემთხვევების ამსახველი ინფორმაცია, რამდენ პირზე დაიწყო კორუფციის ფაქტების გამოძიება და რამდენი საქმე იქნა გამოძიებული. მათ ასევე უნდა განსაზღვრონ იდენტიფიცირებული თაღლითობის შემთხვევების მონეტარული ღირებულება.[25]

ინგლისის მთავრობამ შეიმუშავა განკარგულება, რომლის მიხედვით მუნიციპალიტეტის ორგანოებმა ეთიკის კოდექსი უნდა მიიღონ ,,ნოლანის" 7 პრინციპის გათვალისწინებით. ეს

[22] http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/2/contents/enacted
[23] UK Anti-Corruption Plan
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388894/UKantiCorruptionPlan.pdf გვ. 31.
[24] იქვე.
[25] იქვე, გვ. 32.

პრინციპებია: თავდაუზოგაობა, კეთილსინდისიერება, ობიექტურობა, ანგარიშვალდებულება, ღიაობა, გულწრფელობა და ლიდერობა.[26]

მთავრობამ, ასევე, უნდა შეიმუშაოს განკარგულება იმ შემთხვევების გამოძიებისთვის, როდესაც თვითმმართველობების წარმომადგენლები ეთიკის კოდექსს დაარღვევენ. საჯარო პირები ვალდებულნი არიან შეავსონ ფინანსური დეკლარაცია, სადაც ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ განაცხადებენ. დეკლარაციის განზრახ შეუვსებლობა შესაძლოა სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის აღძვრის საფუძველი გახდეს, 5,000 ფუნტი სტერლინგის ჯარიმით ან 5 წლით თავისუფლების აღკვეთით დაისაჯოს.[27]

გაერთიანებულ სამეფოში მოქმედებს დამოუკიდებელი სამთავრობო დეპარტამენტი (The Serious Fraud Office - SFO)[28], რომლის მიზანია კორუფციის ფაქტების გამოძიება და რიგ შემთხვევებში დანაშაულის ჩამდენ პირთა გასამართლება. SFO-ს ვებ-გვერდზე განთავსებულია ყოვლისმომცველი ინფორმაცია კორუფციის შესახებ, მითითებულია მათ მიერ გამოძიებული შემთხვევები, ისტორიული შემთხვევები, პუბლიკაციები, პრეს რელიზები, ა.შ.

8. ლატვია

კორუფციის პრევენციისა და აღმოფხვრის ბიურო (KNAB) ლატვიის წამყვანი სპეციალიზირებული ანტი-კორუფციული ორგანოა.[29] KNAB-ის ფუნქციას წარმოადგენს კოორდინირებული და ყოვლისმომცველი ბრძოლა კორუფციის წინააღმდეგ, პრევენციული ღონისძიებების, გამოძიებისა და საგანმანათლებლო საქმიანობის განხორციელების გზით. იგი დამოუკიდებელი საჯარო ადმინისტრირების ერთეულია, რომელიც მინისტრთა კაბინეტის მეთვალყურეობის ქვეშ არის.

ლატვიის 2015-2020 წლის გზამკვლევი კორუფციის პრევენციასა და აღმოფხვრაზე[30] მრავალ ვალდებულებასა და აქტივობას ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტებთან მიმართებაში. მათ შორის:

---

[26] UK Anti-Corruption Plan https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/388894/UKantiCorruptionPlan.pdf გვ. 33.
[27] იქვე, გვ. 33.
[28] Serious Fraud Office, http://www.sfo.gov.uk/
[29] The Corruption Prevention and Combating Bureau, http://www.knab.gov.lv/en/
[30] Guidelines for the Corruption Prevention and Combating 2015-2020, http://www.knab.gov.lv/uploads/eng/knab_pamatnostadnes_2015_2020_eng.pdf

- სახელმწიფო და მუნიციპალიტეტების ქონების, მათ შორის ევროკავშირისა და სხვა რეგიონული/საერთაშორისო ორგანიზაციების ფონდების, ღირსეული და სამართლიანი გამოყენება;
- შიდა ანტი-კორუფციული სისტემის გაუმჯობესება და ეთიკური სტანდარტების გაძლიერება მუნიციპალიტეტებში, საჯარო მოხელეების ცოდნის ამაღლება კორუფციის აღმოფხვრისთვის საჭირო საკითხებზე;
- საჯარო ადმინისტრირების გაუმჯობესება, იმისათვის, რომ დაწესდეს ეთიკური პრინციპები, შემცირდეს კორუფციული საქმიანობის მოტივაცია და ინტერსთა კონფლიქტის რისკი;
- ადამიანური რესურსების მენეჯმენტის სპეციალისტთათვის საგანმანათლებლო აქტივობების ორგანიზება კორუფციის რისკების იდენტიფიცირებისა და პრევენციის საკითხებზე;
- ტრენინგების ორგანიზება საჯარო სამსახურის ახალი თანამშრომლებისთვის, რომელთა სამუშაო კორუფციის მაღალ რისკთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული;
- ელექტრონული ტრენინგების მომზადება საჯარო მოხელეთათვის;
- ცნობიერების ამაღლება მოქალაქეთა შორის, რათა ისინი ინფორმირებულნი იყვნენ საჯარო მოხელეების ნეგატიურ დამოკიდებულებაზე საჩუქრების თუ სხვა ფორმის ქრთამის მიღებასთან დაკავშირებით და ვიზიტორთათვის ინფორმაციის მიწოდება იმ არსებულ სტანდარტიზებულ სერვისებზე, რომელთა მიღებაც მოხელეთათვის დამატებითი მოტივაციის შექმნის გარეშე არის შესაძლებელი;
- შესყიდვებზე მომუშავე პროფესიონალისთვის ტრენინგების უზრუნველყოფა, რათა მათ შეძლონ პრეტენდენტთა მიერ პოტენციური არალეგალური აქტივობის იდენტიფიცირება მოლაპარაკების პროცესში;
- საჯარო მოხელის არამართებული ქმედების შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურების პროცედურების განსაზღვრა/გაუმჯობესება;
- იმ კომპანიებისთვის ტენდერებში მონაწილეობის მიღების აკრძალვა, რომელთა თანამშრომელს ევროკავშირის რომელიმე ქვეყანაში ბრალი ედება კორუფციასთან დაკავშირებულ საქმიანობაში, და ამგვარი კომპანიების სიის გამოქვეყნება.
- მოსახლეობის ტოლერანტულობის შემცირება კორუფციული საქმიანობის მიმართ;
- კომუნიკაციის სტრატეგიის შექმნა და დანერგვა, რომელიც კონცენტრირებული იქნება კარგ მმართველობაზე და ქრთამის შეთავაზების დაუშვებლობაზე, რათა მოსახლეობამ გაიგოს, რომ მათ შეუძლიათ სხვადასხვა სერვისების მიღება შესაბამის სექტორში მომუშავე ადამიანებისგან არაკანონიერი გზების გარეშე;
- საზოგადოების გათვითცნობიერება საკუთარ უფლებებსა და მოვალეობებში;
- შიდა კონტროლის გაძლიერება, რომ მოხდეს არსებული რეგულაციების დაცვა მუნიციპალიტეტის ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე;
- კონტროლის მექანიზმების შედეგების შეფასება, რათა აღმოიფხვრას მუნიციპალიტეტის ტრანსპორტის პირადი საჭიროებისთვის მოხმარება;

- კორუფციის კონტროლის შიდა სისტემის წლიური განახლება იდენტიფიცირებული რისკების საფუძველზე და სხვა.

9. ლიტვა

სპეციალური გამოძიების სამსახური (STT) [31] პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოა, რომლის ფუნქციას კორუფციის ფაქტების იდენტიფიცირება, გამოძიება, აღმკვეთი მექანიზმების განსაზღვრა და განხორციელება წარმოადგენს. სეიმის მიერ დამტკიცებული 2015-2025 წლების ეროვნული ანტი-კორუფციული პროგრამა (10 მარტი, 2015, No XII-1537) რიგ ღონისძიებებს ითვალისწინებს თვითმმართველ ინსტიტუტებში კორუფციის აღმოსაფხვრელად.[32]

პირველი მიზანი - საჯარო სექტორის ეფექტიანი მართვა, გამჭვირვალე და ღია გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, ანგარიშვალდებულების გაზრდა საზოგადოების წინაშე და კორუფციის მიმართ შეუვალობა - მოიცავს შემდეგ ინიციატივებს: მუნიციპალიტეტების ხარჯებისა და შემოსავლების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება - საზოგადოებრივი მეთვალყურეობის უზრუნველყოფა; ინფორმაციის გამოქვეყნება მუნიციპალიტეტებში დასაქმებულთა სამივლინებო ხარჯებზე; სახელმწიფო სატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებაზე და ინფორმაციული სისტემის შექმნა, სადაც მუნიციპალიტეტის ქონების ელექტრონული აუქციონი გაიმართება.

ლიტვის ანტი-კორუფციული პროგრამა, ასევე, ნულოვან ტოლერანტობას აცხადებს კორუფციის მიმართ და საზოგადოებას ანტი-კორუფციულ საქმიანობაში ჩართვისკენ მოუწოდებს. ინიციატივა გულისხმობს ანტი-კორუფციული განათლების, როგორც სამოქალაქო განათლების განუყოფელი ნაწილის, დანერგვას; კერძო და არასამთავრობო სექტორების ჩართვას კორუფციის პრევენციის საკითხებზე საგანმანათლებლო პროგრამის შემუშავებაში; საზოგადოებისა და საჯარო სექტორების ფოკუს-ჯგუფებისთვის, ასევე სკოლებში ანტი-კორუფციული საგანმანათლებლო პროგრამის დანერგვას; ანტი-კორუფციული სოციალური რეკლამებისა შემუშავებას და გავრცელებას; მუნიციპალიტეტების მიერ ინფორმაციის მიწოდებას კორუფციის მიზეზების, გამოწვეული ზიანის და მუნიციპალიტეტის ორგანოების მიერ კორუფციის პრევენცია/აღმოფხვრისთვის დაგეგმილი ღონისძიებების შესახებ; მუნიციპალიტეტებმა უნდა დაამტკიცონ და განაახლონ ანტი-კორუფციული პროგრამები - დამტკიცებული პროგრამები უნდა განთავსდეს როგორც მუნიციპალიტეტის ორგანოების, ასევე, სეიმის ვებ-გვერდზეც. აღნიშნული პროგრამების დამტკიცებისას, აუცილებელია გათვალისწინებული იყოს ინფორმაცია პროგრამების დაფინანსების წყაროების შესახებ.

[31] Special Investigation Service of the Republic of Lithuania, http://www.stt.lt/en/
[32] National Anti-Corruption Programme of the Republic of Lithuania For 2015-2025, http://bit.ly/1ntyfAr

ანტი-კორუფციული ინიციატივა შესულია ლიტვის ,,ღია მმართველობის პარტნიორობის" (OGP) 2014-2016 წლების ეროვნულ სამოქმედო გეგმაშიც [33], რომელიც კორუფციის აღმოფხვრას ისახავს მიზნად საჯარო სექტორში სოციალური მედიისა და სხვა საშულებების მეშვეობით. ლიტვის OGP-ის პირველი სამოქმედო გეგმით განხორციელებული ვალდებულებაა საჯარო სერვისების ელექტრონული სახით მიწოდება მოსახლეობისთვის, რომლის ფარგლებში შემუშავებული პროექტის ,,ოჯახებისთვის ელექტრონული სოციალური დახმარების სერვისებზე ინფორმაციული სისტემის განვითარება" საშუალებით, მოსახლეობა მუნიციპალიტეტებს სოციალურ დახმარებაზე ელექტრონულ მოთხოვნებს უგზავნის.

10. იორდანია

იორდანიაში კორუფციის ფაქტების გამოძიებას, პრევენციასა და ცნობიერების ამაღლებას იორდანიის ანტი-კორუფციული კომისია (JACC)[34] ახდენს. კომისია ყოველწლიურ ანგარიშს გამოსცემს სახელმწიფოში კორუფციის დონისა და სტატისტიკის შესახებ. ასევე, ხელს უწყობს ანტი-კორუფციული სტრატეგიის განხორციელებას. იორდანიაში ფუნქციონირებს ანტი-კორუფციული ცხელი ხაზი, რომელის მეშვეობით შესაძლებელია კორუფციული შემთხვევების გაცხადება.

[33] Action Plan for Lithuanian Participation in the International Initiative "Open Government Partnership," April 2014, http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_LT_national_action_plan_final_0.pdf
[34] Jordan Anti-Corruption Commission, http://www.jacc.gov.jo/en-us/home.aspx

იორდანიის 2013-2017 წლების ეროვნულ ანტი-კორუფციულ სტრატეგიაში[35] აღნიშნულია, რომ არაბული გაზაფხულის გამომწვევი მიზეზი გარკვეულწილად სახელმწიფოებში კეთილსინდისიერების ნაკლებობა იყო. იორდანიის ეროვნული ანტი-კორუფციული სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა კორუფციის აღმოფხვრის მიზნით შემდეგი ინიციატივების განხორციელებას გეგმავს, როგორც საერთო სახელმწიფოებრივ, ისე ადგილობრივ დონეზე:

1. ცნობიერების ამაღლება ანტი-კორუფციულ საკითხებზე - აუცილებელია მოსახლეობას ჰქონდეს ინფორმაცია კორუფციის არსზე, მასშტაბზე, გამოწვეულ ზიანზე და არსებულ ანტი-კორუფციულ მექანიზმებზე.

[35] National Anti-Corruption Strategy of Jordan, http://www.undp.org/content/dam/jordan/docs/Governance/National%20Anti-Corruption%20Strat%20%2024%20FINAL%20ENG.pdf

2. კორუფციის პრევენცია მოქმედი კეთილსინდისიერების სისტემით, გამჭვირვალობითა და კარგი კორპორაციული მმართველობით. კორუფციის აღმოფხვრა მუნიციპალიტეტების ორგანოებსაც ევალებათ. მნიშვნელოვანია შიდა კონტროლის მექანიზმების დანერგვა და კორუფციისადმი ყველაზე მოწყვლადი სექტორების მხარდაჭერა. მნიშვნელოვანია საჯარო, კერძო და არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებს ჰქონდეთ ადეკვატური ინფორმაცია და საჭირო უნარები კორუფციული შემთხვევების იდენტიფიცირებისა და მისი აღმოფხვრისათვის.
3. ანტი-კორუფციული კომისიის ეფექტიანობის გაზრდა. კომისიას ფართო მანდატი და მრავალი ვალდებულება აქვს, მის მიერ შეთავაზებულ სერვისებზე სულ უფრო და უფრო მზარდი მოთხოვნით. საჭიროა კომისიას უფრო კონკრეტული და აშკარა ფუნქცია ჰქონდეს, მისი საქმიანობა გამჭვირვალე იყოს, ხოლო, მექანიზმების შემუშავება საჯარო, კერძო და არასამთავრობო სექტორთან კოორდინირებული.
4. ანტი-კორუფციულ აქტივობებში მოქალაქეთა ჩართულობის გაზრდა. ანტი-კორუფციული სტრატეგიის, პოლიტიკის, პროცედურების განსაზღვრისას მნიშვნელოვანია საზოგადოების თანამონაწილეობა. საჯარო სექტორმა ხელი უნდა შეუწყოს პროცესში ინდივიდების, სამოქალაქო საზოგადოების და არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართვას. საჯარო სექტორმა უნდა უზრუნველყოს კერძო და მესამე სექტორის წარმომადგენლების მიერ საკუთარ კანონიერ უფლებამოსილებებზე ინფორმაციის ქონა, რომელიც დაეხმარებათ კორუფციის პრევენციაში თუ ფაქტების გაცხადებაში.

11. მოლდოვა

კორუფციასთან ბრძოლის საკითხში არსებითი როლი ენიჭება სპეციალურ ანტი-კორუფციულ სააგენტოებს: ეროვნული კეთილსინდისიერების კომისიასა (National Integrity Commission CNI)[36] და ეროვნულ ანტი-კორუფციულ ცენტრს (National Anti-Corruption Centre CNA)[37]. ეროვნული კეთილსინდისიერების კომისია (CNI) ვალდებულია, რომ შეამოწმოს საჯარო მოხელეთა აქტივები, პირადი ინტერესები და ინტერესთა კონფლიქტების შემთხვევები. უფლება-მოვალეობის შესრულებისთვის კომისია აქტიურად თანამშრომლობს ეროვნულ ანტი-კორუფციულ ცენტრთან.

[36] National Integrity Commission, http://cni.md/wp-content/uploads/2014/07/Raport-CNI-2013-englez.pdf
[37] http://cna.md/en

ეროვნული ანტი-კორუფციული ცენტრი (CNA) არის დაწესებულება, რომელიც მოლდოვის პარლამენტს წარუდგენს ანტი-კორუფციულ ანგარიშს. ცენტრის კომპეტენციაში შედის, როგორც პრევენციული საქმიანობა, ისე კორუფციასთან ბრძოლა. CNA ასევე ეროვნული ანტი-კორუფციული სტრატეგიის განხორციელების პროცესში მონიტორინგის ჯგუფის სამდივნოს ფუნქციას ასრულებს. ამასთანავე, CNA კანონებისა და კანონქვემდებარე აქტების ანტი-კორუფციულ ანალიზს აკეთებს და საჯარო ინსტიტუტებში კორუფციის რისკების განსაზღვრისა და შეფასების პროცესის კოორდინირებას ახდენს. ეროვნული ანტი-კორუფციული ცენტრი საჯარო მოხელეებისთვის კეთილსინდისიერების ტესტირებასაც ატარებს.

ანტი-კორუფციული პროკურატურის ოფისი (The Anti-Corruption Prosecutor's Office) სპეციალიზირებული სააგენტოა, რომელიც ეროვნული ანტი-კორუფციული ცენტრის გამომძიებლების მიერ წარმართულ გამოძიებებს ხელმძღვანელობს და დამოუკიდებელი გამოძიების ჩატარებაც შეუძლია.

მოლდოვას 2011-2015 წლების ეროვნული ანტი-კორუფციული სტრატეგია[38] განსაზღვრავს, რომ მუნიციპალიტეტის ორგანოების თანამშრომლებს ანტი-კორუფციული აქტივობების

38 National Anti-Corruption Strategy of Moldova 2011-2015 http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/08/National_Anti-Corruption_Strategy_2011 2015_Republic_of_Moldova-en.pdf

გავრცობა-განახლებასთან დაკავშირებულ უფლება-მოვალეობებზე ცნობიერების ასამაღლებელი ტრენინგები უნდა ჩაუტარდეთ.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს მუნიციპალიტეტის ორგანოების მიერ ანტი-კორუფციული გეგმების, სტრატეგიების შემუშავებასა და დამტკიცებას, იმის გათვალისწინებით თუ კორუფციის რა კონკრეტული სახეებია ადგილობრივ თემში გავრცელებული. ეკონომიკური დანაშაულისა და კორუფციის აღმოფხვრის ცენტრმა (The Centre for Combating Economic Crimes and Corruption)[39] ხელი უნდა შეუწყოს აღნიშნულ პროცესს გზამკვლევების და მეთოდოლოგიური ნორმების შემუშავების თვალსაზრისით.

ანტი-კორუფციულ სტრატეგიაში მითითებულია, რომ თვითმმართველობებში კორუფციის პრევენციისათვის საჭიროა გადაიდგას შემდეგი ნაბიჯები: პროფესიული ეთიკის ნორმებისა და ინტერესთა კონფლიქტების მართვის მექანიზმების შემუშავება საჯარო მოხელეთათვის; პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებისა და საქმიანობის გამჭვირვალობა; პოლიტიკური პარტიების ანგარიშების დამოუკიდებელი აუდიტი, რომელსაც უფლებამოსილი ექსპერტები განახორციელებენ.

ასევე, 2011-2015 წლების ეროვნული ანტი-კორუფციული სტრატეგიის განსახორციელებლად მოლდოვეთის პარლამენტმა დაამტკიცა (No. 76 of 16.05.2014) სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა, რომელიც თვითმმართველობებისთვის შემდეგ ინიციატივებს მოიცავს: თვითმმართველობებში კორუფციის საკითხის შესწავლა, ანალიტიკური კვლევის შემუშავება და გამოქვეყნება, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, დასაქმების და საჯარო მოხელეთა დაწინაურების პროცესში კორუფციის პრევენციისთვის შესაბამისი ზომების დანერგვა, ანტი-კორუფციული ცხელი ხაზის ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა მასმედიასა და სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობის/პარტნიორობის მეშვეობით.

[39] http://www.iaaca.org/AntiCorruptionAuthorities/ByCountriesandRegions/M/Moldovajigou/201202/t20120210_802425.shtml

12. არგენტინა

არგენტინა ,,ამერიკის სახელმწიფოთა ორგანიზაციის" (Organization of American States) წევრია, რატიფიცირებული აქვს OAS ქარტია[40] და ინტერ-ამერიკული ანტი-კორუფციული კონვენცია [41] . ანტი-კორუფციული ოფისი [42] საპილოტე პროგრამას [43] ახორციელებს სამ პროვინციაში: ჩუბუთი, მენდოზა და კორიენტესი. მსოფლიო ბანკის მიერ დაფინანსებული პირველი სამოქმედო გეგმა პროვინციებსა და მუნიციპალიტეტებში გამჭვირვალობის გაზრდასა და კორუფციის პრევენციას ისახავს მიზნად.

სამოქმედო გეგმის განხორციელების შედეგად უნდა მოხდეს - თვითმმართველობებს, სამოქალაქო საზოგადოებასა და სამეცნიერო წრეებს შორის კომუნიკაციის გზების გაუმჯობესება და ალიანსების შექმნა, რათა ურთიერთთანამშრომლობის საფუძველზე განხორციელდეს ადგილობრივი პროექტები. ანტიკორუფციული ოფისის მთავარი ფუნქციაა ტექნიკური დახმარების გაწევა (ინსტიტუციური გაძლიერება, საჯარო პროგრამების შემუშავებასა და მონიტორინგში სამოქალაქო საზოგადოების როლის გაზრდა, საჯარო რესურსების განაწილების გაუმჯობესება, ა.შ.) და სხვადასხვა ადგილობრივ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისა და კორუფციის აღმოფხვრის მიზნით.

არგენტინის სამოქმედო გეგმა შემდეგ იდეებზეა დაფუძნებული: კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისათვის ახალი პარადიგმის შემუშავება, კორუფციის წინააღმდეგ ინტერ-ამერიკული კონვენციის (IACC)[44] დაკვირვების მექანიზმის განხორციელება, ფინანსური ინფორმაციის გამოქვეყნების სისტემის უზრუნველყოფა, საჯარო შესყიდვების გამჭვირვალობა, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის მექანიზმების შემუშავება, ინტერესთა კონფლიქტი და სხვა.

13. ალბანეთი

ალბანეთს არ აქვს ცენტრალიზებული სააგენტო, რომელიც ანტი-კორუფციული საქმიანობით იქნებოდა დაკავებული, თუმცა სამთავრობო ინსტიტუტების ანტი-კორუფციულ საქმიანობას ეროვნული კოორდინატორი ხელმძღვანელობს. [45] თითოეულ სამინისტროსა და საჯარო

---

[40] Charter of the Organization of American States, http://www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States.htm

[41] Inter-American Convention Against Corruption (March 29, 1996) https://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-58.html

[42] Anticorruption office, http://www.anticorrupcion.gov.ar/politicas_09.asp?CurPage=1

[43] Building Accountability for the AO of Argentina through the use of a WB Grant, http://www.anticorrupcion.gov.ar/documentos/pres.%20NR%20a%20BM.ingl%C3%A9s.PDF

[44] https://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-58.html

[45] http://rai-see.org/albania-anti-corruption-institutional-framework/

დაწესებულებაში დანიშნულია პირი, რომელიც ხელს უწყობს ანტი-კორუფციული სტრატეგიის განხორციელებას ადგილობრივად, მეთვალყურეობს და ეროვნულ კოორდინატორს აბარებს ანგარიშს. ალბანეთში კორუფციის პრევენციის მთავარი სამსახურებია ანტი-კორუფციული სპეციალური ჯგუფი, და ქონების აუდიტის, ინტერესთა კონფლიქტისა და დეკლარაციის უმაღლესი ინსპექცია (the High Inspectorate of Declaration and Audit of Assets and Conflict of Interests).[46] სახელმწიფოს ანტი-კორუფციულ სტრატეგიას, პრიორიტეტებსა და მიზნებს ანტი-კორუფციული სპეციალური ჯგუფი განსაზღვრავს. ასევე, ალბანეთი ბოსნია და ჰერცოგოვინასთან, ბულგარეთთან, ხორვატიასთან, მაკედონიასთან, მოლდოვეთთან, მონტენეგროსთან, რუმინეთთან და სერბეთთან ერთად, რეგიონული ანტი-კორუფციული ინიციატივის[47] წევრია.

ალბანეთის 2015-2020 წლის სექტორთაშორისი ანტი-კორუფციული სტრატეგია[48] მოიცავს ინიციატივებს (მაგ.: სახელმწიფო საქმიანობაში მეტი გამჭვირვალობა და ინფორმაციაზე გამარტივებული ხელმისაწვდომობა; ბიუჯეტის პროექტის დაგეგმვაში, შემუშავებაში, მართვასა და კონტროლში გაზრდილი გამჭვირვალობა; საჯარო ინსტიტუტების ელექტრონული ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება; საჯარო მოხელეების ქონების გასაჯაროების და ინტერესთა კონფლიქტის შემთხვევების გამოქვეყნების სისტემის გაუმჯობესება; კორუფციული შემთხვევების იდენტიფიკაციისთვის მექანიზმების სისტემატური გამოყენება; საჯარო მოხელეთა კეთილსინდისიერების ამაღლება; ა.შ.), რომლებიც ყველა საჯარო დაწესებულებისთვის საერთოა. სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ კონკრეტული ვალდებულებები თვითმმართველობებმა თავად უნდა მოარგონ ადგილობრივ მდგომარეობას.

სტრატეგია ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის შემუშავებულ ინიციატივებსაც მოიცავს. ასეთი ინიციატივებია: ერთი დაწესებულების შექმნა, რომელიც მოქალაქეებს მიაწოდებს სერვისებს/ან სერვისების მიღების პროცედურებს გაუმარტივებს; თითოეული მუნიციპალიტეტის მიერ ვებ-გვერდის შექმნა, სადაც ბიუჯეტთან დაკავშირებულ მონაცემებსა და ხარჯებს გამოაქვეყნებენ; მუნიციპალიტეტის ორგანოებისათვის უკეთესი ფინანსური მენეჯმენტისა და ანგარიშგების პრაქტიკის შეთავაზება; მეთვალყურეობისა და პერიოდული შეფასების მექანიზმის შექმნა იმ სერვისებისა და ეკონომიკური დახმარებისთვის, რომელსაც მოსახლეობას ადგილობრივი თვითმმართველობები სთავაზობენ; მოქალაქეების საჩივრების თემატური რეგისტრაცია.[49]

---

[46] იქვე.
[47] http://rai-see.org/
[48] INTER-SECTORAL STRATEGY AGAINST CORRUPTION 2015-2020, http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/08/Albania_Inter-sectoral_Strategy_against_Corruption_2015-2020_Eng.pdf
[49] INTER-SECTORAL STRATEGY AGAINST CORRUPTION 2015-2020, http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/08/Albania_Inter-sectoral_Strategy_against_Corruption_2015-2020_Eng.pdf

15. კენია

კენიაში ეთიკისა და ანტი-კორუფციული კომისია (EACC) [50] 2011 წლიდან მოქმედებს. კომისიის ფუნქციას წარმოადგენს კორუფციის აღმოფხვრისა და კეთილსინდისიერების უზრუნველყოფა კანონის აღსრულებით, პრევენციით და ცნობიერების ამაღლებით.

კენიის ეროვნული ანტი-კორუფციული გეგმა [51] მთელ რიგ ინიციატივებს მოიცავს მუნიციპალიტეტების ორგანოებისათვის. სამოქმედო გეგმაში მოცემულია პრობლემები და წარმოდგენილია მათი გადაჭრისათვის განსახორციელებელი ზომები:

1. კანონისა და კანონქვემდებარე აქტების უგულვებელყოფა და საზოგადოებაში ინფორმაციის ნაკლებობა:
   1.1. საჯარო ლიდერების ტრეინინგი;
   1.2. კანონებისა და კანონქვემდებარე აქტების განხორციელების მხარდაჭერა;
   1.3. გეგმის ნათლად და დაწვრილებით გაწერა და შემდეგ, მისი განხორციელება;
   1.4. ინფორმაციის გავრცელების ვალდებულებისა და წესების სახელმძღვანელოს შემუშავება.
2. კანონისა და კანონქვემდებარე აქტების განხორციელებისადმი გულგრილობა:
   2.1. კონკრეტული მოხელეების მიმართ დისციპლინარული ზომების გამოყენება;
   2.2. მუშახელის ადეკვატური რაოდენობის უზრუნველყოფა;
   2.3. ადგილობრივი ხელისუფლების დონეზე კონტროლის გაძლიერება;
   2.4. არასაჭირო მუშა ხელის შემცირება.
3. საჯარო რესურსების (მიწა, სახლები, ა.შ.) არასწორი და არალეგალური გადანაწილება:
   3.1. საჯარო რესურსების განაწილების პროცედურების გამარტივება;
   3.2. საჯარო რესურსების განაწილების ნათელი და ადეკვატური კატალოგის შექმნა და გასაჯაროება;
   3.3. საჯარო რესურსების ღიად და კანონის შესაბამისად განაწილება;
   3.4. არაკანონიერად განაწილებული რესურსების სახელმწიფო მფლობელობაში დაბრუნება;
   3.5. თუ შეუძლებელია რესურსების სახელმწიფო მფლობელობაში დაბრუნება, მაშინ სასამართლოში საქმის აღძვრა სამართლიანი კომპენსაციის მიღების მიზნით;
   3.6. მხილებული საჯარო მოხელეების წინააღმდეგ ზომების მიღება.

[50] http://www.eacc.go.ke/index.asp
[51] National Anti-Corruption Plan, http://www.eacc.go.ke/Docs/Ntional%20Anti-%20Corruption%20Plan.pdf

4. პრიორიტეტებისა და რესურსების გამოყენების არასწორი განსაზღვრა:
   4.1. პრიორიტეტების განსაზღვრისათვის და რესურსების მართებული გამოყენებისათვის გზამკვლევის შემუშავება.
5. არაადეკვატური ფინანსური და რესურსების ბაზა:
   5.1. რესურსების გამოყენების კონტროლი;
   5.2. სახელმწიფო შესყიდვებზე კანონებისა და წესების შესრულების უზრუნველყოფა;
   5.3. ადგილობრივი ხელისუფლების სატრანსფერო ფონდის (LATF) მოქმედების ვადის განსაზღვრა;
   5.4. ადგილობრივი მთავრობის ფინანსური კომისიის შექმნა.
6. არაადეკვატური ტექნიკური რესურსები და ცოდნის ნაკლებობა:
   6.1. მოდერნიზებული ტექნიკური საშუალებების მეშვეობით საქმის განხორციელება;
   6.2. ტექნიკური უნარების მქონე ინდივიდების დაქირავება;
   6.3. დასაქმებულთათვის ტრენინგების რეგულარულად გამართვა.
7. შესყიდვების წესებისა და პროცედურების იგნორირება ან არასწორად გამოყენება:
   7.1. კვლევის ჩატარება პრობლემათა იდენტიფიკაციისთვის და კვლევის შედეგად მართებული მექანიზმების შემუშავება და დანერგვა:
   7.2. შესყიდვების სისტემის მუდმივი მონიტორინგი და შეფასება:
   7.3. გამოცხადებული ტენდერების საჯაროობის უზრუნველყოფა:
   7.4. შესყიდვების რეგულაციების დამრღვევი ინდივიდების დასჯა.
8. ,,შემთხვევითი" დასაქმება (Haphazard employment):
   8.1. დასაქმების პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება;
   8.2. გამოუყენებელი და შეუსაბამო მუშახელის დათხოვა;
   8.3. სამსახურის მუდმივი შეფასებისა და ანალიზის განხორციელება;
   8.4. მუნიციპალიტეტის ორგანოებში პროფესიული მუშახელის უნარის გაზრდა.
9. დაბალი ანაზღაურება:
   9.1. მუნიციპალიტეტის ორგანოებში შესაბამისი რეფორმის ფარგლებში ანაზღაურების გაზრდა.
10. ეთიკის კოდექსის არ არსებობა:
   10.1. ადგილობრივი საჯარო მოხელეებისთვის ეთიკის კოდექსის შემუშავება;
   10.2. პირად ინტერესთა დაფიქსირების აუცილებლობა;
   10.3. ეთიკის კოდექსის ეფექტიანობის მუდმივი გაანალიზება;
   10.4. მონიტორინგის მექანიზმების შემუშავება, რათა ეფექტიანად მოხდეს ეთიკის კოდექსის დაცვა;
   10.5. სანქციების გამოყენება.
11. არაადეკვატური დაგეგმარება:
   11.1. მუნიციპალიტეტის ორგანოებში გეგმების შემუშავება და განხორციელება;
   11.2. დაგეგმარებისა და გეგმების შესრულებისთვის მექანიზმების შემუშავება;
   11.3. რეგულაციებისა და წესების მკაცრი განხორციელება;
   11.4. დაგეგმარების კულტურის შექმნა;

11.5. ყველა დაგეგმილი აქტივობის შეფასება;

11.6. ყოველი გადაწყვეტილებისა და აქტივობის დაგეგმვა არსებული გეგმიდან გამომდინარე;

11.7. გეგმებისთვის მიყოლა და სანქციების გამოყენება.

12. ემოციებზე დაყრდნობით არამართებული გადაწყვეტილებების მიღება:

12.1. ყველა მიღებული გადაწყვეტილება და ქმედება უნდა იყოს დამტკიცებული გეგმის, პოლიტიკისა და კანონთან შესაბამისობაში;

12.2. ყველა საჯარო მოხელეს პასუხისმგებლობა უნდა დაეკისროს მიღებულ გადაწყვეტილებებზე.

13. სამოქალაქო საზოგადოების გაუთვითცნობიერებლობა ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ შეთავაზებული სერვისების შესახებ:

13.1. არსებული სერვისების არსისა და ფუნქციების შესახებ პერიოდულად ინფორმაციის გამოქვეყნება;

13.2. მომხმარებლებისთვის ე. წ. Help Desk-ებისა და მსგავსი სახის ოფისების შექმნა.

14. ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა:

14.1. საჯარო მოხელეების ქმედებებისა და მიღებული გადაწყვეტილებების პროაქტიული გამოქვეყნება;

14.2. პროგრამების რეგულარული მონიტორინგი და შეფასება;

14.3. სერვისების მომხმარებლებისთვის უკუკავშირის მექანიზმის შექმნა, რათა მოხმარებელს შეეძლოს მიღებული სერვისების შეფასება და აზრის გამოხატვა.

15. დისკრეციული ძალაუფლების არასწორი გამოყენება:

15.1. თითოეული ინდივიდის დისკრეციული უფლებამოსილების ნათლად განმარტება;

15.2. დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების გზამკვლევის შემუშავება;

15.3. გამოუყენებელი დისკრეციული უფლებამოსილებების ჩამორთმევა.

16. ადგილობრივ თვითმმართველობებში ინსტიტუციონალიზებული კორუფცია:

16.1. მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლება კორუფციის შედეგებზე;

16.2. თვითმმართველობებში ადგილობრივად კორუფციის პრევენციის გეგმების შემუშავება.

17. მენეჯმენტის არასტაბილურობა:

17.1. აუცილებელია მთავარი მენეჯერები კონკრეტულ თანამდებობაზე დანიშნულ იყვნენ მინიმუმ 3 წლით;

18. ინფორმაციული სისტემის ცუდი მართვა:

18.1. IT პოლიტიკის განსაზღვრა და განხორციელება.

რეკომენდაციები

საქართველოში ანტიკორუფციული საბჭო ქვეყანაში ანტიკორუფციული საქმიანობის კოორდინაციაზე, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განახლებასა და შესრულების კონტროლზე პასუხისმგებელი ორგანოა. იგი ახორციელებს საერთაშორისო ორგანიზაციების წინაშე ანგარიშგების კონტროლს, შესაბამის საკანონმდებლო საქმიანობის ინიცირებას და რეკომენდაციების მომზადებას.[52]

საქართველოს ეროვნულ ანტიკორუფციულ სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ ანტიკორუფციული პოლიტიკის ეფექტიანი იმპლემენტაციის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია ადგილობრივი თვითმმართველობების ჩართულობა ანტიკორუფციულ საბჭოს საქმიანობაში და ადგილობრივ დონეზე ანტიკორუფციული ღონისძიებების დაგეგმვის მხარდაჭერა. [53] *ანტიკორუფციული პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და განხორციელებაში ადგილობრივი თვითმმართველობების როლის გაძლიერება* [54] - სტრატეგიის ერთ-ერთ პრიორიტეტს წარმოადგენს.

თვითმმართველ ორგანოებში კორუფცია სტრუქტურულ პრობლემას წარმოადგენს, თუმცა თვითმმართველი ორგანოების წარმომადგენლები ჯერ კიდევ არ არიან ანტიკორუფციულ საბჭოს წევრები. მნიშვნელოვანია, რომ თვითმმართველობებში ღიაობის, გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და კეთილსინდისიერების პრინციპების დასანერგად, სამოქალაქო ჩართულობის უზრუნველსაყოფად და კორუფციის პრევენციისთვის ქმედითი მექანიზმები დაინერგოს და აქტიური პოლიტიკა გატარდეს.

IDFI მიიჩნევს, რომ თვითმმართველობების ეფექტიანი ფუნქციონირებისა და კორუფციის პრევენციისთვის და მისი წარმოქმნის რისკების მინიმიზაციისთვის მნიშვნელოვანია ადგილობრივი სტრუქტურების მაქსიმალური ღიაობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, მოქალაქეთა, ისევე როგორც საჯარო მოხელეების, ცნობიერების ამაღლება კორუფციით გამოწვეული ზიანისა და პრევენციის მეთოდებზე. აღნიშნულის მისაღწევად მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოში ადგილობრივ დონეზე უზრუნველყოფილი იყოს კორუფციის პრევენციის ისეთი საბაზისო მექანიზმები, როგორიც არის: საჯარო მოხელეთა ინტერესთა კონფლიქტის აღმოფხვრა, ეთიკის კოდექსის დანერგვა, საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება და მათი ჩართვა ანტიკორუფციულ საქმიანობაში, საჯარო მოხელეებისთვის ტრენინგების გამართვა, ტესტირების პრაქტიკის გამოყენება, ცხელი ხაზის არსებობა, კორუფციული შემთხვევებისა და ეთიკური გადაცდომების შესახებ ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება; მუნიციპალიტეტის ორგანოებში დასაქმებული მოხელეების პროფესიული უნარების გაზრდა და სხვა.

---

[52] საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, http://www.justice.gov.ge/aboutus/Council/224

[53] საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია 2015-2016, ანტიკორუფციული საბჭოს სამდივნო, იუსტიციის სამინისტროს ანალიტიკური დეპარტამენტი, გვ. 17.

[54] იქვე, გვ. 18.