

“Protection of rights without Borders NGO”

Measuring good governance in Armenia

Report on piloting the methodology

Yerevan 2016



The report was prepared within the project “Building evidence-based advocacy for the rule of law and good governance in EaP” implemented by the NGO «Protection of rights without borders» with the support of the International Visegrad fund.

The NGO “**Protection of rights without borders**” is responsible for the content of the report and opinions raised in it.

The report does not necessarily represent the views and opinions of Visegrad Fund.

The guidebook is prepared by:
Anahit Otaryan
Sofya Piradyan

The project was to share V4's established experience in the area of rule of law, especially Citizen Court Monitoring from Poland, and other good governance programs from EU/OECD region, including the CONCORD model for evidence based advocacy with EaP countries.

The project was implemented with the partners:

1. Georgian Foundation for Strategic and international Studies - Georgia (www.gfsis.org)
2. International Centre for Democratic Transition Hungary (www.icdt.hu)
3. PDCS, Partners for Democratic Change Slovakia - Slovakia (www.pdcs.sk)
4. Civil Society Development Foundation - Czech Republic (<http://www.nros.cz/en/>)
5. Court Watch Poland Foundation - Poland (www.courtwatch.pl)



Measuring good governance in Armenia

TABEL OF CONTENT

Introduction	5
Good governance in Armenia since its independence	6
Indicator 1: Voice and Accountability	7
Indicator 2: Political Stability and Violence	12
Indicator 3: Regulatory Quality,.....	19
Indicator 4: Government Effectiveness	26
Indicator 5: Control of Corruption.....	29
CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	39

Introduction

Governance has been described as a way society sets and manages the rules that guide policy-making and policy implementation (UNDESA, 2007: 1). It determines the series of values, policies and institutions by which a society deals with its economic, political and social development via the ability of the state, civil society and private sector to cooperate. The European Union has defined good governance as a well-developed system of governance and strong accountability and transparency in politics (European Commission, 2003).

According to the United Nations governance can be good when it allocates and manages resources to respond to collective problems, in other words, when a state efficiently provides public goods of necessary to its citizens (UNDESA 2007: 4).

Good governance has been also described as the main contributor of social justice, national prosperity and development and peace¹.

Despite its importance and significance in states' political life and societies' development there are states which have not yet established the model of good governance, moreover the reforms and approaches towards its establishment does not give tangible results. This kind of situation can be described by the misuse and abuse of power by the political leaders and decision-makers of states. Consequently, those in power secure an environment where they remain untouchable by the law. And in these countries it's the law of the rule that governs, instead of the rule of law.

¹ Roberts, Brad, *The New democracies: global change and U.S. policy*, The MIT Press 1990

Good governance in Armenia since its independence

Since 1991 Armenia has repeatedly taken steps to move from authoritarian political system to a democracy. These steps were accompanied by political, socio-economic and cultural challenges and reforms. Over the past several years the Republic of Armenia has become involved in implementing a number of reforms to guarantee better protection of human rights, improve judiciary and guarantee its independence, combat corruption and liberalize its economy.

Over 20 years since independence the Republic of Armenia has demonstrated its resilience and taken steps to fasten its development. However, the country is still far from being governed by good governance and establishment of rule of law.

Starting from 2003 the Government of Armenia launched anti-corruption Strategy and Implementation Action Plan. Which was continued by the second and ongoing third strategies. Despite these efforts, all the steps taken do not lead to progressive changes.

Furthermore, policy of enhancing transparency and accountability in governance aiming to reduce widespread bureaucracy and rendering regulatory processes more transparent through the implementation of one-stop shops and several governmental internet portals. Nevertheless corruption risks, complicated bureaucracy and weak implementation of legislation decline the effectiveness and efficiency of state institutions.

To be more sound and valid in statements the overall image and situation of good governance in Armenia will be presented based on aggregate governance indicators which are composite measures based on a large number of underlying data sources.

Indicator 1: Voice and Accountability

The principles of voice and accountability under this indicator are being examined through the possibilities and practical implementation of those possibilities regarding civil participation in political decision-making. For these purposes there should be laws, agencies and procedures governing civil participation in political-decision making. Expect the legal environment there should be also concrete procedures and proper guidelines governing the consultation processes between civil society and the government regarding new policies and laws. Moreover, a culture of transparency should be created to enable civil society to effectively participate in political life.

The Situation in Armenia

The requirement of mandatory and non-mandatory consultation practices with civil society regarding the new laws and legislative measures, the budget planning procedures, the existence and implementation of freedom of information law and the accessibility to the public information through governmental web-pages and portals and other information important for the assessment of civil society participation in political-decision making processes is presented below:

- Expert assessment of proposed legislation is carried out by government bodies (which also conduct or commission the mandatory regulatory impact assessment), there is no mandatory practice of issuing green papers ahead of draft laws (although green papers are published on an ad hoc basis), so in both the legal requirements and standard practice the public is informed and public discussions launched only after the draft laws have been completed.
- There is a requirement in the law On Legal Acts for the government or legislators to hold public consultations with civil society, expert bodies, or other

stakeholders, with a view to assessing public opinion, to seek alternative proposals, and to evaluate the risks and financial costs of the proposed initiative. The Public Council adjunct to the Government is the main body co-ordinating consultations between government and civil society on policy and legislation. There is no such body at the local level. However, there is no scope for complaints in the event of non-consultation or non-publication of draft laws. In theory, such omissions on the part of the Government can be challenged by citizens under the Administrative Procedural Code, but this has never happened.

- The law on local government requires authorities to inform the local population seven days before each session of the local council, and local citizens may attend the session. However, the law does not oblige authorities to request professional opinions or comments from the local population.
- The guide to the methodology of the elaboration of draft legal acts² applies to all state, local and regional bodies. The guidelines allow for the creation of working groups and committees with the participation of all relevant stakeholders in the elaboration of the draft laws after the first draft has been published. Parliamentary committees sometimes consult civil society and independent experts when considering draft laws.
- There is no requirement for monitoring and evaluation of the implementation of legislation beyond the internal financial audit requirements.
- There are neither procedures for, nor experience of, participatory budget planning, or for public participation in planning³, and no legally guaranteed role for civil society in the consultation process around new policies and legislation at either national, regional or local level. The legal regulations require the organisation of public discussions around draft laws and policies with all interested individuals and organisations. While the guide to the methodology of the elaboration of draft legal acts includes general guidance on the selection of participants in public discussions, it does not specify a role for civil society.

²<http://www.parliament.am/library/books/iravakan%20akteri%20naxagceri%20mshakman%20metodakan%20cucumner.pdf>

³ <http://parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1503&lang=eng>

- Just as draft laws are not always published, public hearings and roundtable discussions often do not take place at all. Ministries that sometimes hold public hearings do not do so as a matter of standard practice. Usually, the hearing is not announced to the public in advance, only certain NGOs active in the field of the particular law or regulation are invited, and the hearing is announced only after it has taken place, alongside any outcomes, such as recommendations, that arose from it. Public hearings do not take place at the local level.
- There is a law on Internal audit that covers the activities of all state and local agencies. However, it can't be considered monitoring as it covers mainly the financial aspects of the activities.
- The only way people may raise the issues of the implementation of laws is court review. The monitoring or evaluation of the public policies or strategies are sometime attached to the same polices, but it is not very common. According to the Article 156 of the Constitution the Government is accountable in front of the Parliament for the Government programs adopted by the Parliament. Each year the Government presents the report on the implementation of the Government program.
- The law of the RA on Civil Service was adopted in 2001. It regulates all the questions related to the conditions and requirements for civil service employment and competences of servants.
- There is a freedom of information law, applicable at national, regional and local level⁴, and covering also organisations supported by the state budget and other organisations of public importance (as set out in Article 3 of the law) and their officials, along with further legislation regulating disclosure by particular government agencies.
- Information up to 10 pages requested from the local government and state bodies is provided free of charge. When the information amounts to more than 10 pages, it is subject to copying costs. However, information from the State Real Estate

⁴ http://www.foi.am/u_files/file/legislation/FOIeng.pdf

Cadastre,⁵ from the State Archive, from the Courts, from the Police and law-enforcement associated agencies incurs a special price according to the Law on State Duty, starting from € 2 per page.

- According to Article 11 of the Law on freedom of information, the requested information can be refused if it contains state, private, trade, bank secret. b. infringes the privacy of a person and his family, including the privacy of correspondence, telephone conversations, post, telegraph and other transmissions; c. contains pre-investigation data not subject to publicity; d. discloses data that require accessibility limitation, conditioned by professional activity (medical, notary, attorney secrets). e. infringes copy right and associated rights. However, the list of secret information is not complete and each state agency has developed the list of secret information under that particular agency. The regulations for the secret information are not fully in a line with international standards.
- There is a decision of the Government N1521-Ն dated 2013 December 26 “The minimum requirements for the web pages of the state bodies”. According to this decision the web pages of all ministries have the section for the policies, legal acts.
- The Government publishes the drafts of the legal acts or the policies, strategic plans of the Government and the Ministry of the Justice presents the drafts of all laws (not covered by any other ministry) drafted by the Ministry of Justice.
- However, the drafts of the new laws, amendments or policy documents are not regularly published on the web pages of the ministries in advance. The links of the web pages of the ministries is available on the main page of the Government <http://gov.am/en/links/>.
- There are no agency responsible for the coordination of tripartite commissions between government and social and economic partners on matters of policy and

⁵ According to the decision of the Constitutional Court ՍԴՈ-1256, dated 26 February 2016, the charging of fees for providing information about the requester's own property from the State Real Estate Cadastre is unconstitutional, and the Law on the Registration of Property should be changed by 1 November 2016.

legislation. These issues are being discussed and organized within and with the help of the governmental agencies whose task is not specifically the coordination.

The existing legal framework for civil society participation in decision-making and government's accountability in Armenia is credible enough to fulfill the requirements under good governance. However, the culture of open communications between civil society and government and the practice of implementation of governmental agencies' obligations regarding this indicator still needs improvements.

Indicator 2: Political Stability and Violence

- Armed conflict,
- Violent demonstrations,
- Social Unrest,
- Intensity of internal conflicts: ethnic, religious or regional,
- Intensity of violent activities...of underground political organizations,
- Intensity of social conflicts (excluding conflicts relating to land),
- Government stability,
- Internal conflict,
- External conflict.

Armed conflicts

2014

In 2014 there were 46 deaths in the armed forces of Armenia from which 28 occurred in combat situation, 26 were killed as a result of ceasefire violations, 2 soldiers were killed from mine explosion.

In 2014 the situation in frontline was especially tense during January, March, May, June, July and August.

It is worth mentioning that although attempts of diversion penetrations were recorded as a result of which the Armenian side had loses, however, escalation of Armenian-Azerbaijani conflict was recorded in July and August. During this period the number of diversion penetrations was increased, this period was even called micro war⁶. After the 1994 ceasefire it was the first time that the enemy struck the Mi-24 helicopter after which 3 Armenian crew members were killed.

In 2015 the situation in frontline continued to be tense with frequent violations of ceasefire.

⁶ <http://razm.info/58122>

The year 2016 was critical in terms of NKR-Azerbaijan conflict. In the early morning hours of 02 April 2016, Azerbaijani armed forces, in contradiction with the Ceasefire Agreement of May 1994, took large-scale indiscriminate attacks, on the entire Nagorno-Kharabakh-Azerbaijan line of contact. On 02 April 2016 Azerbaijani armed forces captured several posts in Tapkarakoyunlu-Talish direction. On the same day the Ministry of Defense of Azerbaijan made an announcement declaring that the “village Seysulan and surrounding heights of village Talish were fully cleared off the enemy forces”. On 03 April 2016, some positions in the North and in the South of the contact line with Nagorno Karabakh Republic were retaken. On 05 April 2016 at noon a ceasefire agreement was reached by mediation of Russia and major military operations ended despite the fact that in subsequent days firing continued occasionally in the line of contact still resulting in casualties.

During the 4-day war the Armenian side had overall 92 loses from which 77 were killed as a result of military operations, 15 non-combat loses from which 4 were peaceful NKR civilians⁷.

The situation in frontline and the ongoing conflict with Azerbaijan, especially the escalation in the beginning of 2016 influence the domestic social-economic and political situation in Armenia.

Violent demonstrations and Social Unrest

During the last 3 years the demonstrations in Armenia almost always are led with police which ends with violent casualties.

In 2014 authorities interfered with free assembly throughout the year. According to human rights groups, police in Yerevan detained at least 70 activists in the first half of 2014 during peaceful protests on pension reform, environmental concerns, utility prices and other issues. Most of the activists detained were released within a day, some of them faced administrative fines.

⁷ <http://hetq.am/arm/news/67284/pn-qarorya-paterazmi-orerin-haykakan-koxmy-92-zoh-e-uncel.html>

Three employees working in Yerevan metro were fired after participating in a February protest about controversial reforms⁸.

More than one hundred activists were detained during the protest against the increased electricity tariffs. Police used excessive force to disperse a largely peaceful protest. Water cannons were deployed and physical attack was opened which caused injuries to the activists. Activists were injured during the detention and while being in police custody. Journalists and their equipment were specifically targeted during the operation. The police attacked or detained numerous reporters, and in some cases smashed or confiscated cameras and deleted their photo and video materials. The Armenian Human Rights defender found the police actions disproportionate.

Although investigation was opened still there are no satisfactory results on the investigation of events of 23 June 2015.

In 2016 like the previous years there were many demonstrations which were accompanied with police interference and use of excessive force.

Protests have started in Armenia on July 17, 2016 when armed men from a radical opposition group seized a police station in Yerevan's Erebuni district, killing one policeman and taking several hostages, demanding political concessions from the government. Before the gunmen surrendered on July 31, public support for them grew into a wide protest movement in Yerevan. While police and protesters have scuffled several times, on the night of July 29 police used excessive and disproportionate force to disperse a peaceful crowd. Other protests took place without incident or police interference⁹.

On July 29 2016 Police used stun grenades, which wounded dozens of demonstrators and some journalists, some severely. The police also beat journalists and protestors and detained dozens of people.

⁸ https://www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/wr2015_web.pdf

⁹ <https://www.hrw.org/news/2016/08/01/armenia-excessive-police-force-protest>

Investigation was opened on the events of July 29 which is still ongoing.

Government Stability

Governance consists of the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes the process by which governments are selected, monitored and replaced, the capacity of the government effectively formulate and implement sound policies, and the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them.

Political instability is the likelihood of having demonstrations, forms of violence, workers on strike or the possibility of a coup d'état. It is also measured in terms of whether the government may collapse or not. According to the political theories of Max Weber political stability depends on the government's legitimate use of physical force. If the government cannot ensure the basic services it provides for people, such as security and the possibility of procuring food faster and shelter, it loses the power to enforce laws and political instability ensues. Political instability is associated with the concept of failed state¹⁰.

The events of 2015 and 2016 described above show that government in Armenia is still far from being described stabile. There was and still there is likelihood that the government may be destabilized or overthrown by unconstitutional or violent means. Which is directly linked with the social-economic and political situation in the country.

Two important factors on government's stability in Armenia should be mentioned. The first factor is Armenia's increasing external vulnerability stemming from declining remittances from Russia that have not yet bottomed out. The second one is the uncertain outlook for foreign direct investment inflows that collapsed in 2015 as well as an elevated susceptibility to renewed pressures on the local currency and the country's foreign exchange reserves¹¹.

¹⁰ <https://www.reference.com/government-politics/definition-political-instability-da09becc7984e9a6#>

¹¹ https://www.moodys.com/research/Moodys-downgrades-Armenias-government-bond-rating-to-B1-changes-the-PR_345220

Another important issue is the internal institutional instability. For instance during the past 3 years the Ministry of Justice has 3 times undergone the change of the Minister. Which has negatively influenced both the strategies taken by the Ministry of Justice and the projects started by the previous ministers and their staff.

According to the famous British expert Tom de Vaal, Armenia is currently experiencing the most serious crisis for the last 8 years. The authorities' inability to win the citizens' trust is one of its contributors and one of its examples is when armed extremists occupied headquarters of the patrol force regiment of Armenia's Police in Yerevan.

The next factor which contributed to the development of the crisis in Armenia was the victory of Nagorno-Karabakh as it strengthened the uniformed people's positions in Armenia.

According to the expert's opinion, the Nagorno Karabakh's unsolved Conflict presses Armenia like a heavy load. "After the four-day April war and his team understood that they need at least pretend, that Armenia is ready for reasonable compromises in regard to occupied territories. Otherwise, in near future war with Azerbaijan threatens Armenia". As stated by the expert, even if it will be possible to avoid the war, in case of maintaining the current situation, Armenia may remain under partial international isolation.

According to Tom de Vaal, the crisis in July made an opinion, that democratic policy has exhausted itself and the use of force is completely acceptable. This crisis once again proved that Armenian authorities have little democracy, and there is no organized, systematic opposition in Armenia. The later created new obstacles for peaceful settlement procedures. It will be difficult for Armenia to get alone out of this situation. Russia, its main ally, prefers using compulsory methods. For overcoming the internal concerns and external

uncertainty, Armenia needs the support of international partners and Armenian Diaspora¹².

Conclusion

Electric Yerevan events of 2015 are considered one of the most important movements and protest internal action in the history of Armenia.

Similarly the demonstrations followed by the “Sasna Tsrer” of 2016 was a clear response to the political mayhem of the state. The seizure of the police building was an extreme step by the members of Sasna Tsrer. However, it should be noted that the same members of the group were mainly the representatives of socio-political movement Founding Parliament and the group had no criminal elements among it. The struggle was against the falsified elections in Armenia, against the criminal-oligarchic elements that exist in the governing power and also against the existing social-economic and political problems that the governing power has brought with it. The movement itself was extreme step, but all the peaceful methods were exhausted and politicians engaged in the struggle and activists started to reject the idea of peaceful struggle.

The movement did not bring any obvious successful result. But it was a serious alarm and warning to the governing authorities that it can't presume continuing public apathy to poor economic performance. The fact that people, including the most famous and influential cultural figures and men of science, gathered and supported the Sasna Tsrer made a deep concern for the authorities about future public demonstrations.

The events described above speak also about Government's instability in the country. One can surely state that public administration in Armenia is wrong, the

¹²<http://orientcenter.net/hy/%D5%B0%D5%A1%D5%B5%D5%A1%D5%BD%D5%BF%D5%A1%D5%B6%D5%B6-%D5%A1%D5%BA%D6%80%D5%B8%D6%82%D5%B4-%D5%A7-%D5%A1%D5%B4%D5%A5%D5%B6%D5%A1%D5%AC%D5%B8%D6%82%D6%80%D5%BB-%D6%84%D5%A1%D5%B2%D5%A1%D6%84%D5%A1/>

governing system itself was constructed wrong, the selection process of governmental personnel does not correspond to the existing needs and most obviously the strategic vision of state development is not clear and effective enough. All this combined with the ongoing emigration situation speaks for the statement that the Government is not stable and productive in its functions.

Indicator 3: Regulatory Quality

The aims and objectives for each reform area of the government.

For example:

- *to improve public service delivery;*
- *to increase openness, transparency and accountability;*
- *to increase reliability and predictability (legal certainty);*
- *to ensure efficiency and effectiveness;*
- *Other, please specify.*

This indicator measures the ability of the government to formulate and implement sound policies and regulations that permit and promote private sector development. On this ground countries are evaluated taking into consideration the following factors¹³:

- prevalence of regulations and administrative requirements that impose a burden on business; ease of starting and closing a new business; ease of registering property;
- government intervention in the economy; the extent to which government subsidies keep uncompetitive industries alive;

¹³ <https://www.mcc.gov/who-we-fund/indicator/regulatory-quality-indicator>

- labor market policies; employment law provides for flexibility in hiring and firing; wage and price controls;
- the complexity and efficiency of the tax system; pro-investment tax policies;
- trade policy; the height of tariffs barriers; the number of tariff bands; the stability of tariff rates; the extent to which non-tariff barriers are used; the transparency and predictability of the trade regime;
- investment attractiveness; prevalence of bans or investment licensing requirements; financial regulations on foreign investment and capital; legal restrictions on ownership of business and equity by non-residents; foreign currency regulations; general uncertainty about regulation costs; legal regulation of financial institutions; the extent to which exchange rate policy hinders firm competitiveness;
- extensiveness of legal rules and effectiveness of legal regulations in the banking and securities sectors; costs of uncertain rules, laws, or government policies;
- the strength of the banking system; existence of barriers to entry in the banking sector; ease of access to capital markets; protection of domestic banks from foreign competition; whether interest rates are heavily-regulated; transfer costs associated with exporting capital;
- participation of the private sector in infrastructure projects; dominance of state-owned enterprises; openness of public sector contracts to foreign investors; the extent of market competition; effectiveness of competition and anti-trust policies and legislation;
- the existence of a policy, legal, and institutional framework that supports the development of a commercially-based, market-driven rural finance sector that is efficient, equitable, and accessible to low-income populations in rural areas;

The Government of Armenia has taken several steps to ensure regulatory quality. Particularly, the Government, aiming to increase the citizens' trust

towards public institutions, as well as public officials' accountability, took a number of measures directed towards the insurance of transparency of public institutions and promote private sector development together with increase of public and civil services quality.

- Since 2010, the online system, allowing citizens to track the procedure of the letters directed to state agencies, was launched. During that current year, 41000 citizens tracked their application procedure via the online system¹⁴.
- Since 2010, the “Interactive budget” online system has been operating, which, at any time, allows to get informed about for what aim and how the state budget's money is spent. During the first quarter of the 2011, approximately 7000 citizens used the presented information.
- All the decrees of the Government, as well as Prime Minister are open and accessible for public. Moreover, everybody can get acquainted with all the questions and projects, which are going to be discussed during the Government seating: the agenda, as well as other questions of the Government seating are in advance published in the online system. The visitor number for “Government Decrees” section as of August, 2011 was approximately 495000, the number of visitor of “The agenda of Government seating” was 139000:
- The Government ensured transparency also in public procurement system. Besides, the current online system of the procurement system, which allows to see announcements on procurement procedures, since 2010 the data on procurement procedure by the state from one resource without competition is also accessible for public.

¹⁴ <http://report.gov.am/?id=29>

- The data on all the projects, contracts and financing implemented by non-profit organizations is also open and accessible for public. This section has had approximately 16000 visitors as of 2011.
- The Government made accessible a number of registries and , particularly, the register of dangerous production objects, the list of extraction minerals, List of mineral rights granted for the extraction of minerals, information on the study patents, the list of the metal and non-metal bearing mines of the RA
- The state agencies elaborating the draft Government decree, publish the draft decree on their official web pages, so that the public get informed about the draft being discussed and by submitting recommendation on the later participate in the decision making process of the Government.

For ensuring accountability in public administration, new principles and approaches were elaborated

- Any event or actions plan, presented by a certain state agency, should contain a precise statement on its outcomes; moreover, those outcomes should be measurable.
- State agencies, regularly submit performance reports, based on which the works implemented by them is measured.
- On the basis of the performance report, the work implemented by not only state agency but also every employee is evaluated

To increase the public administration efficiency, in public sector the RA Government elaborated tools and principles peculiar to private sector.

- The Government initiated a procedure on elaborating corporate governance principles in state enterprises organizations. In December 2010 the Government approved the Republic of Armenia Code on Corporate Governance.

- In June 2011, the Government adopted a decision according to which companies with 50 and more percentage of state participation should be guided by the RA Code on Corporate Governance.
- In 2008 the RA Government approved the concept on state-private sector cooperation. The aim was the creation of prerequisites to implement large investment projects based on the state-private sector partnership model. State-private sector partnership is a means of infrastructure development and provision of services, which involves private sector resources and promotion methods. In limited competition conditions, the Government is considered as a contract party and coordinator.

Perhaps, the most prominent example of Public-private partnership (PPP) is the “Tatev Revival” Project. The total amount for the Project was 45 US Dollars. For financing the Project donation was made, as well as the respective business plan was elaborated. At the first stage of the project implementation in 2010 the following was implemented by the state

- Shinuhayr-Halidzor highway was renovated
- Gas pipeline was constructed,

And by private sector

- The ropeway to Tatev monastery was constructed
- Monastery renovation and repair works were carried out

National Centre for Legislative Regulation

On October 13, 2011 the State Agency National Centre for Legislative Regulation Project Implementation Unit at the Government Staff of the Republic of Armenia was established by the Government Decree of the Republic of Armenia. The main

purpose of the Centre was to reduce the regulations burden on business and citizens.

In 2012 the Reform Council started its activities for 2012-2013 by the approval of the Working plan with the review sectors in Public utility sector regulation, Transport sector regulation and public health sector regulation. In 2013 priority areas were the following sectors: tax, customs, culture, social issues, entrepreneurship and foreign affairs and international relations¹⁵.

In 2014 the Centered started reviews in water economy management, agriculture, nature protection, law enforcement and justice sectors¹⁶. Moreover, in 2014 the reviews in the following sectors have been completed: Energy and Natural resources, Land relations, Urban Development, Cadastre of real estate, Education, Sport and Youth Issues¹⁷.

For 2015 the guillotine framework covered all legal norms that are broadly defined as any requirement placed on the business and/or citizens in the following sectors: Civil aviation, Emergency Situations, Finances, State Property Management, Local Government and Local Self-Government, Economic Competition Protection, Financial Markets, Science and Communication.

Legal norms included in the guillotine framework during the reporting period were laws, presidential decrees, decisions of national assembly, Presidential orders, Government decisions, Regulatory decisions of Prime Minister, Departmental acts registered with the Ministry of Justice, Departmental acts not registered with the Ministry of Justice, the City government of Yerevan legal acts¹⁸.

Conclusion

¹⁵ http://www.regulations.am/uploads/FINAL_Sixth_Project_Progress_Report.pdf

¹⁶ <http://www.regulations.am/uploads/NCLR4.pdf>

¹⁷ http://www.regulations.am/uploads/NCLR_Project_Progress_Report_01_07_30_09_2014.pdf

¹⁸ http://www.regulations.am/uploads/6thReport_Jan_Jun2015_Annexes.pdf

Despite the simplification and amendments of the legislation, the burden on businesses and citizens is not significantly reduced. It is even argued that the government has failed to formulate policies promoting the development of the private sector.

The problems with low human and institutional capacity and inefficient processes hamper government effectiveness and contribute to corruption risks' increase.

Efforts have been done to increase the foreign direct investment, but Armenia's small market size, contradictory laws and regulations, lack of dispute resolution mechanisms, corruption, and transportation issues are serious constraints.

Indicator 4: Government Effectiveness

Is the Government/regional/local authority required to publish detailed annual financial statements and forecasts of the national, regional and/or local budget, including breakdowns of expenditure and budget forecasts as a result of proposed policies and legislation?

The budgetary system of the Republic of Armenia is composed of the State Budget and community budget. The government is responsible for the formation of the draft state budget, and community leaders are responsible for the formation of the draft community budget. Budget drafts are formed in accordance with the RA Government activities, medium term expenditure framework as well as community development programs. The state budget is approved by the RA parliament.

The law on the budgetary system of the Republic of Armenia requires to publish detailed budget for each state agency according to the annual work plan presented by them, as well as the detailed report on expenditure.

According to the article 25 of the law the Cabinet shall submit to the National Assembly the annual account on implementation of the state budget by May 1 of the following fiscal year. The annual account on implementation of the state budget includes:

- a) Information on the changes in the fiscal policy and the legal framework affecting the results of state budget implementation;
- b) justification of the state budget deficit (surplus) in the accountable FY, and trend analysis thereof on the basis of the actual figures of the preceding FY and the accountable FY;
- c) Information on the nature and amount of expenditures executed from the Cabinet contingency fund in the accountable FY, with relevant justification;
- d) Information on foreign and domestic debt in the accountable FY and servicing thereof;
- e) Other information which the Cabinet considers essential for presentation and justification of the results of state budget implementation.

The conclusion of the Verification Chamber of the National Assembly in regard to the annual account on implementation of the state budget includes:

- a) Assessment of trustworthiness of the figures reflected in the annual account on state budget implementation.
- b) Assessment of the level of compliance with the requirements of the state budgets law of the accountable FY.

The account is discussed and approved at the session of the National Assembly by the second Wednesday of June in current year, pursuant to the procedure defined in National Assembly statutes.

To ensure the publicity of development, discussion and approval of the draft state budget, implementation of the state budget law, and verification thereof:

- a) Within three days after presentation of the state budget bill to the National Assembly, the Cabinet publishes the draft, with exception of the articles containing state secret;
- b) Discussions on the draft state budget in the National Assembly are elucidated by mass media sources;

c) The quarterly plan of state budget implementation is published within 15 days after being confirmed by the Cabinet;

d) Within one month after the end of each quarter, the Cabinet published information on quarterly implementation of the state budget.

The reports on state budget execution and community budget are published on the web-page of the Ministry of finance¹⁹. This includes the analysis of the budget implementation, information on brief indexes of state budget, revenues, expenditure and deficit of budget. The information provided through reports is published each year for quarterly and half-year basis.

The Law on self Government obliges to publish the summary of budget and the report on spending.

In terms of openness and publicity the annual financial statements are reasonably published and the general public has access to it. What is at interest and considered more questionable is the content of those reports which is a subject of more thorough and separate research.

¹⁹ <http://www.mfe.am/index.php?cat=76&lang=1>

Indicator 5: Control of Corruption

- *Exciting long term and short term anti-corruption strategic plan;*
- *the number of such plans, strategic documents;*
- *detailed description of such plans-what are the objectives and outcomes of the project, the targeted areas and etc;*
- *number of the activities within each project;*
- *detailed description of such activities;*
- *indicated time framework for the actions;*
- *expected results;*
- *the initiators and implementing partners of the projects, funding for projects.*

During 1990s, as other post-Communist states, Armenia underestimated a destructive effect of corruption on its democratization and market development. Officially, the fight against corruption was declared in Armenia in the early 2000s, when, in the course of the implementation of economic, political and social reforms, corruption was revealed as an extremely serious obstacle. This was confirmed by the studies conducted by several international organizations, for example, The World Bank.

The first official document referring to corruption in Armenia was the Decree NH-151 of President Levon Ter-Petrosyan on Strengthening the Fight against Abuse of Power and Corruption signed on September 1, 1992. This Decree was aimed to regulate the recruitment of state employees and eliminate abuse of

power in the recruitment processes. However, no appropriate steps were taken to enforce the Decree.

The first Armenian Anti-Corruption Strategy and its Action Plan entered into force on December 10, 2003. It is considered however, that the Government revised and adopted the strategy behind closed doors not taking into consideration opinions of other stakeholders²⁰.

By the Decree of the President of Armenia on June 2004 the Anti-Corruption Council (ACC) and its Monitoring Commission (MC) were established. ACC was formed to support the implementation of the anti-corruption policy of the Armenian Government.

The analysis however reveals that ACS did not not fully incorporate the three main components of the effective anti-corruption policy (prevention, detection and public support). This was particularly evident with respect to detection and, to some extent, public support components. Many internationally recognized detectionrelated provisions, such as improving the imposition of criminal and administrative sanctions and the mechanisms of holding persons liable for false statements of their income and property, are absent in the Armenian ACS. Though serious emphasis is put in ACS on embedding the concept of respect to law in public perception, it is not clear how this could be achieved. If preventive actions are not accompanied by effective detection of corruption crimes and punishment of their perpetrators (about which the public should be informed), there will be no public support for anti-corruption efforts of the Government.

The anti-corruption Action Plan included measures, which should have ensure effective implementation of ACS. The Armenian ACS AP incorporated about 100 measures (including sub-measures). The largest number of measures (44) related to the economic sphere, 7 to the political sphere, 13 to public

²⁰ Anti-Corruption policy in Armenia, Center for regional development, Transparency international Armenia, 2006

administration, 7 to law enforcement bodies, and 10 to the judicial system. The overwhelming majority of the measures were planned for implementation in the period from December 2003 to the end of 2006. Six measures were planned to be implemented periodically (see Points 1.2, 2.2, 2.3, 4.11, 7.2 and 8.4 of AP).

On the whole, more than fifty laws and bylaws were passed as part of anti-corruption measures included in the 2003-2007 ACSIAP, main bodies responsible for the fight against corruption were established, key international anti-corruption conventions and agreements were signed and ratified, and the country joined the most respectable organizations enabling international cooperation in the fight against corruption.

In terms of introducing **responsibility, transparency and accountability** in state service and developing it further, Armenia established and regulated by law various types of state service, civil and community services. The selection and promotion of personnel for state and community service is done on a competitive basis. The remuneration system for state and community servants is regulated and tied to the person's position, qualifications and experience. Training institutions and new training programs have been created for state and community servants. Depending on the peculiarity of each service, codes of conduct for civil servants and ethics rules for judges, prosecutors, diplomats and other state servants have been adopted. Fines have been set for officials for providing incomplete or distorted information, documents or materials related to lawful interests or a person. The Government policy in 2004-2007 was aimed at establishing public relations offices in state bodies, which are going to be responsible for processing and providing information, and building their capacity. Various **participatory public administration** mechanisms were developed and introduced, which became precedents and are now used in the development of various strategic

programs. Civil society representatives are included in management boards of major state programs²¹.

The second anti-corruption policy for 2009-2012 was adopted by the RA Government in 2009.

The main political directions and targets of the RA Anti-Corruption Strategy and Its Implementation Action Plan were anchored in the commitments to establish an effective public administration system and to fight against corruption, undertaken in the RA President's election platform and the RA Government's Program. At the same time, ACSIAP's goals and objectives were separated by the expected results on the levels of **final (impact), interim and factoral results**. Moreover, each level's results should have met the following criteria: be tangible, realistic, measurable and comparable.

The 2012 targets for final and interim results expected from the ACSIAP implementation were in line with the average Government Effectiveness indicators for Central and Eastern European countries for 2007, which were generally higher than the average indicators for ECA countries and for LAI countries. The average Government Effectiveness indicators at that time for Central and Eastern European countries were characteristic mostly for Bulgaria, Romania and Hungary. Therefore, these countries' indicators mainly coincided with the 2012 targets for Armenia.

The 2012 interim result targets for the reduction of the level of transactional corruption were set as follows:

- **Increasing the government effectiveness:** Government Effectiveness Indicator (WBI) – 0.15 (instead of -0.16 in 2007);

²¹ The Republic Of Armenia Anti-Corruption Strategy And Its Implementation Action Plan For 2009-2012, Yerevan 2009

- **Improving the regulatory quality and governance functions:** Regulatory Quality Indicator (WBI) – 0.37 (instead of 0.26 in 2007).

The 2012 interim result targets for the reduction in the level of administrative corruption were set as follows:

- **Increasing the level of rule of law:** Rule of Law Indicator (WBI) – -0.15 (instead of -0.52 in 2007);

- **Increasing the level of accountability, transparency and openness of public administration bodies:**

Voice and Accountability Indicator (WBI) – -0.47 (instead of -0.72 in 2007).

The 2012 interim result targets for the reaction in the level of political corruption were set as follows:

- **Increasing the level of political stability:** Political Stability Indicator (WBI) – 0.23 (instead of -0.30 in 2007);

- **Increasing the level of protection of political rights and civil liberties, and improving the electoral processes:** Political Rights Indicator/AA(FH) – 2 (instead of 5 in 2007), Civil Rights Indicator/ AA(FH) – 2 (instead of 4 in 2007).

The main objective of ACSIAP implementation was to make an effective use of **preventive, criminalization and public support** measures in order to reduce the levels of transactional, administrative and political corruption in public administration and specific sectors of the economy.

Continuous improvement of legislation regulating the sectors included in ACSIAP and sectoral development policies was important from the point of view of **preventing** corruption. In particular, this referred to the further simplification and clarification of regulatory mechanisms and procedures in line with international standards and best practices, adoption of provisions aimed at

reducing corruption risks in laws and secondary legislation, adoption of mechanisms for consistent application of legislation and control over their enforcement, introduction of appropriate sanctions for shortcomings in the carrying out of functions stipulated by law, and identification and removal of contradictions and duplication in the legislation.

Ensuring the effectiveness, transparency and accountability of public administration bodies was also important for the prevention of corruption. In particular, it referred to the separation of functions of various state bodies, improvement of their structures, setting up of professional criteria for employees of state bodies, staff capacity building, introduction of systems to evaluate employees' effectiveness, improvement of systems of pay and social security for state servants, legislative regulation of codes of conduct and conflicts of interests of state and community servants, establishment of public service quality criteria, bringing them in compliance with international standards and best practices, evaluation of the level of citizens' perception of and satisfaction with public service procedures and quality, improvement of procedures for controlling the activities of state bodies, and ensuring effective communication and cooperation between state bodies.

Armenia's priorities in the area of **criminalization** of corruption were: defining the crimes of corruption in compliance with internationally accepted approaches, clarifying the description of certain crimes, regulating issues related to adequate sanctions and statutes of limitations, establishing protection for witnesses, experts, victims and informants, effectiveness of preliminary investigation of corruption crimes, capacity building for law enforcement agencies, and cooperation between law enforcement agencies and civil society institutions.

The comprehensive and effective implementation of the state anti-corruption policy in the Republic of Armenia was ensured by the **Anti-Corruption Council**, established for the purpose of coordinating the activities of state bodies involved

in the fight against corruption, eliminating the causes of corruption and improving the state policy aimed at preventing corruption.

Adjunct to the Anti-Corruption Status, the **Anti-Corruption Strategy Implementation Monitoring Commission** (henceforth referred to as the Commission) has been established. It was chaired by the RA President's Assistant and was comprised of representatives of parliamentary factions and groups, non-governmental organizations and several public administration bodies. The Commission chairperson and members work in the Commission free of charge.

The third and ongoing anti-corruption strategy for 2015-2018

The third anti-corruption strategy for 2015-2018 was approved by the RA Government on September 2015. 4 spheres were given priority by this strategy where anti-corruption measures will be undertaken: healthcare, education, state revenue collection and the police.

On 19 February 2015 the Government of the RA adopted a Decision "On establishing an anti-corruption Council and an Expert Task Force, on approving the composition of the Council and the Procedure for activities of the Anti-corruption Council, the Expert Task Force and the Anti-Corruption Programmes Monitoring Division of the Staff of the Government of the Republic of Armenia". It is believed that the Public Council may become an effective platform for combating efforts of state and non-governmental sectors in the fight against corruption.

The first sitting of the Anti-Corruption Council (hereinafter referred to as "the Council") took place on 28 July 2015. The Anti-Corruption Strategy of the Republic of Armenia and its Implementation Action Plan for 2015-2018, the Draft Agreement on Co-operation between the Government of the Republic of Armenia and the United States Agency for International Development (USAID),

the rules of procedure of the Anti-Corruption Council, the procedure for activities of the Expert Task Force adjunct to the Council, the procedure for selection of experts, the standards for selection thereof were discussed and approved during the sitting.

In the Action Plan for 2015-2018 it is stipulated that the Public Council should regularly consider the implementation process of the Anti-Corruption Strategy of the Government of the Republic of Armenia contributing to the prevention of corruption, raising public awareness of the fight against corruption, making the process more simple and transparent.

Armenia's International Anti-Corruption Commitments

The RA's anti-corruption commitments have been expanding continuously, while the state anti-corruption policy has been tied to the country's sustainable development priorities, becoming one of the main directions for the government's activities in 2008.

In January 2004, Armenia became a member of GRECO, then in June and December of 2004,

respectively, it signed and ratified the Council of Europe's Criminal Law Convention and the Civil Law Convention on corruption. GRECO's first and second phase evaluation report on Armenia was adopted in March 2006.

Armenia is also involved in the "Istanbul Anti-Corruption Action Plan" of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), designed for 8 former Soviet states. It is designed to improve the anticorruption policies in these countries through the enacting of the recommendations developed by international experts.

Within the framework of the EU European Neighborhood Policy (ENP), the European Union and Armenia ratified an Action Plan in 2006, in which fighting

corruption was included as a priority area. In the Armenia Action Plan, 8 anti-corruption measures were included as special priorities, including adequate investigation and prosecution of corruption crimes, bringing the Criminal Code in compliance with international standards, developing ethics rules for judges and prosecutors, holding officials responsible for wrong declarations of property and income, increasing the judges' salaries, etc. Almost all of the measures described in the Action Plan are also included in the UN conventions, Council of Europe conventions on Criminal Law and Civil Law, and in GRECO and OECD recommendations.

In 2005, the RA signed the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), which was ratified by the RA National Assembly in 2006. Armenia is required to submit a self-evaluation report to the UN Office on Drugs and Crime, based on questionnaires prepared by the latter, in the preliminary stage of monitoring the UNCAC.

Conclusion

Despite the existing and past anti-corruption strategies Armenia still remains a corrupted country with high ranks within the corruption assessment index by Transparency International Corruption Perception Index²².

A particular clear feature of corruption in Armenia is the presence of so-called oligarchs who enjoy the fruits of a shadow economy estimated to account for around 35 per cent of Armenia's GDP. Patronage networks and a lack of clear separation between private enterprise and public office act as an important barrier to effective anti-corruption efforts. As a consequence the majority in the society believe that corruption in the public sector is a problem or a serious problem with the judiciary and the civil service perceived to be the sectors most affected by corruption²³. Moreover, despite the adoption of anti-corruption

²² <http://www.transparency.org/cpi2015>

²³ <http://transparency.am/files/publications/1436175393-0-361397.pdf>

strategies people do not have trust in the anti-corruption strategy and in the activities of the Public Council.

The ongoing anti-corruption strategy among other issues includes numerous approaches recommended in the Armenian National Integrity System assessment, particularly with regards to reform of the civil service and executive branch. These include, among other things, prevention of conflicts of interest, a more effective asset declaration system for public servants and high-ranking officials, improvement of the merit-based appointment system for civil servants, and enhanced public sector fiscal transparency and disclosure of non-classified information. However, the results of the strategy and anti-corruption fight are not still tangible.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The analysis of the above-presented indicators shows that the implementation of good governance best practice in Armenia still depends on major challenges. One of the key challenges remains the absence of rule of law and accountability with the stable existence of corruption risks in the country which hinders also the economic, political and social development of the state.

Corruption risks and problems related to it are central in governance. Public power is exercised mainly for private gain and the state is overall captured by elites and private interests. Which results in mistrust from public towards the government and its policies. The best example is the ongoing anti-corruption strategy which has not yet resulted in any positive change and the general public does not believe in its effectiveness and realism. Yet the major political oligarchs and corruptionners remain untouched. As a consequence, citizens and small business holders consider corruption a major problem and the public awareness of its negative effects is rising. One of the key challenges, in this regard, is the failure to properly implement country's anti-corruption policies, legislation and institutions. Moreover, corruption crimes need to be properly and effectively investigated and prosecuted.

So, to insure more effective anti-corruption fight the Government has to:

- ensure vigorous implementation of anti-corruption strategies through stronger leadership and necessary resources
- actively and effectively involve civil society in policies
- strengthen the investigation and prosecution of corruption particularly among high-ranking officials
- guarantee more transparent and reasonable public procurement system

The political system still lacks checks and balances. The dearth of competition and political accountability in the system leads also to serious deficits in other areas including: consistent application of rule of law and citizens' meaningful participation in political and economic process with their voice to be effectively listened.

Despite the changes and amendments in legislation and mainly in business regulations, small business is not yet enough developed. This is connected with lack of competition, regional disparities, large informal sector and weak implementation of regulations. Moreover, unemployment and poverty remain major concern.

In this regard to insure better regulatory quality both in theory in terms of legislation and in practice, the Government needs to:

- Ensure better implementation of regulations with the aim to promote the development of the private sector
- Support the further development of small and medium business with sound policies
- Develop and diversify competitive export industries
- Integrate financial markets to longer term development

In terms of participatory policymaking the situation is more encouraging. The laws and procedures governing civil participation in political decision-making are enough to enable public's participation in the decision-making processes. However, the culture of consultative communications and civil society participation in decision-making must go hand in hand with a culture of transparency. This requires more effectiveness and active participation from civil society and more transparency and accountability from the government. To support this, ministries, government agencies, and local authorities need the knowledge and resources, namely budget allocations and training in the policymaking process, to be able to coordinate public consultations around new

initiatives and laws - and civil society also needs to have received training to be a professional, constructive partner in the process.

Information sources

The data used for this report has been gathered from state reports, governmental policies, legislation and strategies. Reports of the international organizations and studies have been used to complete the information presented below. Further, the report is based also on the findings and information of the organization gathered during its daily activities in various spheres and implemented projects.

“უფლებების დაცვა საზღვრებს გარეშე”

საქართველოში „კარგი მმართველობის“ შეფასება

ერევანი, 2016

პროექტი განხორციელდა არასამთავრობო ორგანიზაციის– „უფლებების დაცვა საზღვრებს გარეშე“–ს მიერ და საერთაშორისო ფონდ–„ვიშეგრადის“ მხარდაჭერით.

სახელმძღვანელოს გამოცემა დასრულდა საერთაშორისო ფონდ–„ვიშეგრადის“ ფინანსური მხარდაჭერით.

წინამდებარე სახელმძღვანელოს შინაარსზე პასუხისმგებელია არასამთავრობო ორგანიზაცია–„უფლებების დაცვა საზღვრებს გარეშე“. გზამკვლევის შინაარსი სულაც არ გამოხატავს ვიშეგრადის ფონდის შეხედულებებსა და მოსაზრებებს.

ანგარიშის შექმნაზე მუშაობდნენ:

თამარ ფეიქრიშვილი,

არასამთავრობო ორგანიზაცია–„მცოდნელი“,

ნინო ჩიმაკაძე,

„სასკოლო კვლევების ცენტრი“ და „საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია“

ირინე კასრაძე,

„ადამიანის უფლებათა ცენტრი“

ხათუნა ჩარგაზია,

„სამოქალაქო განვითარებისა და ადამიანის უფლებათა ცენტრი“

პროექტი გვიზიარებს V4 დადგენილი გამოცდილებასკანონის უზენაესობის სფეროში, განსაკუთრებით მოქალაქე სასამართლო მონიტორინგის პოლონეთიდან და სხვა კარგი მმართველობის პროგრამებს EU / OECD რეგიონიდან, მათ შორის CONCORD მოდელს მტკიცებულებებზე დაფუძნებული ადვოკატირებისა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში.

პარტნიორი ორგანიზაციები:

1. დემოკრატიული ცვლილებების საერთაშორისო ცენტრი;
2. პარტნიორები დემოკრატიული ცვლილებებისთვის –სლოვაკეთი;
3. სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ფონდი;
4. სასამართლოზე დაკვირების პოლონური ფონდი;
5. საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფონდი.



რეზიუმე.....	47
შესავალი	47
1.ხმა და ანგარიშვალდებულება:	48
2.პოლიტიკური სტაბილურობა და ძალადობა:.....	62
3. რეგულირების ხარისხი:.....	64
4. მთავრობის ეფექტურობა:	72
5. კორუფციის კონტროლი:.....	76
შედეგები:.....	77
რეკომენდაციები:.....	80

რეზიუმე

„მმართველობა წარმოადგენს იმ გზას, რის მიხედვითაც საზოგადოება აწყობს და მართავს კანონდებლობის მიღების მისი იმპლიმენტაციისათვის საჭირო წესებს“ (UNDESA, 2007:1) იგი განაპირობებს ფასეულობებს, კანონმდებლობებსა და ინსტიტუტებს, რომელთა მეშვეობითაც საზოგადოება, სახელმწიფოს, სამოქალაქო საზოგადოებისა და კერძო სექტორის თანამშრომლობის დახმარებით საკუთარ ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და სოციალურ შესაძლებლობების განვითარებას ახერხებს. მმართველობა ასევე შეიძლება გავიგოთ, როგორც „ის ტრადიციები და ინსტიტუტები რომელთა მეშვეობითაც ხდება ხელისუფლების ძალაუფლების გამოყენება“ (Kaufmann, Kraay and Mastuzzi, 2010) ევროკავშირმა დაარსა პოლიტიკაში ახლო კავშირი კარგად განვითარებულ მმართველობის სისტემასა და ძლიერ ანგარიშვალდებულების და გამჭვირვალებას შორის (European Commission, 2003). მმართველობა კარგი არის მაშინ, „როდესაც იგი ანაწილებს და მართავს რესურსებს ისე რომ გადაჭრას კოლექტიური პრობლემები, სხვანაირად რომ ვთქვათ, როდესაც სახელმწიფო ეფექტურად მარაგებს საკუთარ მოქალაქეებს მაღალი ხარისხის საზოგადოების არსებობისათვის საჭირო ინფრასტრუქტურით და ზოგადი განვითარების საჭირო ელემენტებით.“ (UNDESA 2007;4) მმართველობის ეფექტური სისტემა მოსახლეობის საჭიროებებს უნდა ემსახუროს და ამავდროულად უნდა დააბალანსოს მეტოქე ინტერესები.

შესავალი

საქართველო საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ

1991 წელს, საბჭოთა კავშირის დაშლის და დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, საქართველოს დემოკრატიული გზით არჩეული ე.წ. „ეროვნული მთავრობა“ მართავდა. პირველი დემოკრატიული არჩევნებისათვის, ჩვენი ქვეყანა მოუმზადებელი აღმოჩნდა, რადგანაც დეპუტატებს საჭირო უნარ-ჩვევებით კი არა, ქარიზმით და პიროვნული სიმპათიებით ირჩევდა. ბევრი პოლიტიკური პარტია იმდროინდელ პარლამენტში მხოლოდ იმიტომ შევიდა რომ იგი ერთი ან რამდენიმე მიტინგის პოპულარული ორატორის დაარსებული იყო. დემოკრატიულ არჩევნებისადმი საზოგადოების მოუმზადებლობაზე ევროპელმა ექსპერტებმაც არაერთხელ ისაუბრეს. რამდენიმე თვეში, საქართველოში სისხლიანი ეთნოკონფლიქტები დაიწყო, რომელშიც რუსეთთან საზღვრისპირა რეგიონები საქართველოს იურისდიქციიდან გასვლას მოითხოვდნენ. ახალმა მთავრობამ ასევე საზოგადოების სხვადასხვა ფენის ინტერესთა დაბალანსება ვერ მოახერხა, სიტუაცია მწვავე ეკონომიკურმა კრიზისმაც გააღრმავა, რასაც სამოქალაქო ომი და არჩეული ხელისუფლების ძალადობრივი გადატრიალება მოჰყვა. სამხედრო გადატრიალების ორგანიზატორებმა ხელისუფლების მმართველად ედუარდ შევარდნაძე ჩამოიყვანეს, რომელსაც მაშინ, საზოგადოების მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა ჰქონდა. პრეზიდენტ შევარდნაძის

მმართველობას სამოქალაქო ომის დასრულება, პოლიტიკური ოპონენტების ლიკვიდაცია, ციხეში ჩასმა ან გადასახლება მოჰყვა. შევარდნაძეს მოახერხა საზოგადოების სხვადასხვა ფენის ინტერესთა დაბალანდება, წინა ხელისუფლების მოწინააღმდეგე „სამხედრო ხუნტა“ ხელისუფლებას ჩამოაშორა, მოახდინა პროვატიზაცია და აქტიური თანამშრომლობა დაიწყო ევროპის სახელმწიფოებთან. ამ დროიდან, ქართველი ახალგაზრდებს ევროპული და ამერიკული განათლების მიღების საშუალება მიეცათ, სადაც ევროპული სახელმწიფოების მოწყობის წესებს ახლოს გაეცნენ. საქართველოში ევროპული დემოკრატიის დამაკვიდრების მიმართულებით აქტიური მუშაობა დაიწყო. დემოკრატიული ღირებულებების საკითხში „აქტიური“ პოზიცია ჰქონდა „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად მოსულ მთავრობას, რომელსაც საზოგადოების ღრმაფესვგადგმულ სტერეოტიპებთან შებრძოლება მოუწია. თუმცა, მათ გვერდი ვერ აუარეს მემკვიდრეობით მიღებულ „ავტორიტარულ ტენდენციებს“, რასაც საზოგადოების დიდი უკმაყოფილება მათი „გადარჩევა“ მოჰყვა. დემოკრატიული პრონციპების დაცვის, საზოგადოების ჩართულობის და გამჭვირვალობის მიმართულებით საქართველოს ისევ მრავალი პრობლემაა, თუმცა ჩვენი ქვეყნის ბოლო, ოცწლიან განვითარების გზას თუ გადავხედავთ, დემოკრატიული პრონციპების დამკვიდრების გზაზე საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა: საქართველოში სიტყვის და გამოხატვის თავისუფლების მაღალი დონეა, სამთავრობო გადაწყვეტილებების, მთავრობის წევრების ქონებაზე ინფორმაცია გასაჯაროვებულია, საზოგადოება უფრო მეტად ტოლერატულია, განწყობილია პრობლემები თანამშრომლობის გზით გადაწყვიტოს, ვიდრე-- კონფლიქტებით. ამგვარად, სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დონე, თუმცა ნელი ნაბიჯით, მაგრამ წინ მიდის.

წინამდებარე ნაშრომი საქართველოს კანონმდებლობის, არსამთავრობო ორგანიზაციების ჩვენს ხელთ არსებულ კვლევებს მოიცავს, რომელიც ასევე ჩვენი ჯგუფის წევრების სუბიექტურ მოსაზრებებზეცაა დაამყარებული.

წყაროები : ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოთა ოფიციალური ვებგვერდები, კვლევები ადგილობრივი თუ საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ინტერვიუები.

1. ხმა და ანგარიშვალდებულება:

აღნიშნული კვლევა/შეფასება აღწერს საკანონმდებლო პროცესს საქართველოში და აანალიზებს კონკრეტულ მნიშვნელოვან ასპექტებს. იგი უმთავრესად ეფუძნება კონსტიტუციის, შესაბამისი შიდა საკანონმდებლო და სამართლებრივ დოკუმენტების ანალიზს, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციას, საქართველოს კანონს „საკონსტიტუციო სამართალ წარმოების შესახებ“, საქართველოს ორგანულ კანონს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, საქართველოს კანონს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტს, საქართველოს მთავრობის რეგლამენტს, საქართველოს ზოგად

ადმინისტრაციულ კოდექსს (ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული ნაწილები), საქართველოს ორგანულ კანონს – „ადგილობრივი თვითთმმართველობის კოდექსის“, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტს, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის დებულებას.

ასევე დაურიგდათ კითხვარები ადგილობრივი თვითთმმართველობის - თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებს, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობენ ნორმატიული და ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების შემუშავება/მიღებაში და საკანონმდებლო წინადადებების წარდგენაში. ასევე სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს, რომლებიც ეწვეიან პრაქტიკულ საქმიანობას კანონშემოქმედებით პროცესში.

წინამდებარე კვლევა წარმოადგენს საქართველოში არსებული ოფიციალური პროცედურებისა და მიმდინარე პრაქტიკის სიტუაციურ ანალიზს, კანონშემოქმედებით საქმიანობაში კანონპროექტებისა და ნორმატიული სამართლებრივი აქტების მომზადების, შედგენის, კანონის/სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლის, ინფორმაციის გავრცელების, გამოქვეყნების და შეფასების პრაქტიკასთან მიმართებაში. იგი განიხილავს კანონშემოქმედებითი პროცესის მნიშვნელოვან ასპექტებს ქვეყანაში და განსაზღვრავს არსებულ პრობლემებსა და რისკებს, აგრეთვე განსაზღვრავს იმ მიზნებს, რომელთა მიღწევაც საჭიროა კანონშემოქმედებითი პროცესის ეფექტურად წარმართვისთვის და მაღალი ხარისხის სამართლებრივი შედეგების მისაღებად.

დაინტერესებულ მხარეთა კონსულტაციების მთავარი მახასიათებელი და მათი საჭიროება ხაზგასმულია კანონმდებლობაში და ადგილობრივი თვითთმმართველობის ნორმატიულ აქტებში, რომელიც არეგულირებს ზოგადად კანონშემოქმედებით და ნორმატიული აქტის მიღების პროცესს, მაგრამ პრაქტიკა ზოგადად სიტუაციურ ხასიათს ატარებს და თითქმის არ არსებობს კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან და საზოგადოებასთან კანონშემოქმედებითი საქმიანობის წინა ეტაპზე. არ არსებობს მარეგულირებელი ჩარჩო, რომელიც დეტალურად განაზღვრავს დაინტერესებულ პირებთან კონსულტაციის ჩატარების დეტალებს. მიდგომა, რომელიც სრულად მოიცავს სათანადო მეთოდოლოგიას, სახელმძღვანელო პრინციპებს ან სამუშაო გეგმას, ჯერჯერობით არ არის შემუშავებული. შესაბამისი და დროული ელექტრონული საინფორმაციო სისტემის არარსებობა კიდევ უფრო მნიშვნელოვნად ზღუდავს რეალური კონსულტაციების ჩატარებას.

კანონპროექტებსა და ნორმატიულ ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტების პროექტებს კანონმდებლობის შესაბამისად თან ახლავს განმარტებითი ბარათები, რომელიც წარმოადგენს

დოკუმენტს, სადაც ახსნილია აქტის მიღების მიზანი და წინაპირობები და რომლებიც საკმაოდ ხშირ შემთხვევაში ზოგადია ხოლმე და არ იძლევა სათანადო ინფორმაციას და მოტივაციას პროექტის მოსამზადებლად ან ღირებულებისა და სხვა ზეგავლენის შესაფასებლად. ეს ფართოდ გავრცელებული პრაქტიკაა როგორც მთავრობაში, ისე

პარლამენტსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში, რომელსაც უნდა მიექცეს ყურადღება. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონში განმარტებითი ბარათის დამატებით მოთხოვნაზე არაფერია აღნიშნული, მაგალითად, განმარტება იმის თაობაზე, თუ რითი სჯობს კანონის გამოყენება სხვა საშუალებებს პოლიტიკური იმპიუნების მისაღწევად. ამგვარი მოთხოვნების გარეშე, განმარტებითი ბარათების მომზადება წარმოშობს იმ რისკს, რომ ეს განმარტებები ძირითადად ფორმალურ სახეს მიიღებენ.

კანონპროექტები და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების პროექტები მზადდება შესაბამისი ინიცირების მქონე სუბიექტების მიერ, წინასწარ შემუშავებული კონცეფციის საფუძველზე, რომელიც ზოგადად აღწერს, თუ რა უნდა იქნას მიღწეული ამ კანონით ან და სამართლებრივი აქტით. თუმცა ხშირად ასეთი კონცეფცია-დოკუმენტი მხოლოდ ერთ შესაძლებლობაზეა ხოლმე ფოკუსირებული და არ განიხილავს პრობლემების გადაჭრის შესაძლო ალტერნატიულ გზებს. ძნელია იმის თქმა ეფუძნება თუ არა პრობლემის გადაჭრის გზები გადაწყვეტილების მიღებისათვის პროცესს, რომელიც პრობლემის იდენტიფიცირებასთან ერთად, ასევე შეიცავს შედეგების მისაღწევად საჭირო კრიტერიუმების დადგენას ყველა შესაძლო გადაწყვეტილებების და მათი შედეგების გათვალისწინებით, შედეგის მიღწევის კრიტერიუმებზე დაყრდნობით საუკეთესო არჩევანის გაკეთების საპირისპიროდ. სახელმწიფო უწყებებსა და ადგილობრივ ორგანოებს შორის სუსტ კოორდინაციასთან ერთად, პოლიტიკის შემუშავების არასათანადო დონე კანონშემოქმედებითი პროცესის დასაწყისში შეიძლება იყოს ერთერთი მიზეზი რეგულარულისა კანონმდებლო ცვლილებების ურიცხვი რაოდენობისა.

სახელმწიფო უწყებებში არსებობს სპეციალური განყოფილებები, რომლებსაც ევალებათ დაინტერესებულ მხარეებთან კომუნიკაციის დამყარება. თუმცა არ არსებობს ამგვარ ორგანიზაციებთან კონსულტაციების ჩატარების გაწერილი პროცედურა, ის საკითხი თუ როგორ უნდა მოხდეს პროცედურის ორგანიზება და ვინ უნდა იქნას მოწვეული კონსულტაციაზე, ღიად რჩება. აგრეთვე გაუგებარია თუ როგორ და რა დონეზე მიიღებენ მხედველობაში სახელმწიფო უწყებები დაინტერესებული პირების/ორგანიზაციების მოსაზრებებს მხედველობაში, მაგალითად კანონპროექტის შესახებ შენიშვნების ფორმულირებისას.

სამინისტროები თითქმის არ ფლობენ შესაბამისი სტანდარტის კანონპროექტების შესადგენად საჭირო პოლიტიკის შემუშავების მეთოდოლოგიას. უფრო მეტიც, ის თუ რა სიხშირით ხდება კანონებში და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში შესწორებების შეტანა გვაფიქრებინებს, რომ საკანონმდებლო წინადადებები ყოველთვის სათანადოდ არ არის გააზრებული. ამჟამად, არ არსებობს ინსტიტუციონალიზირებული უკუკავშირის მექანიზმი პოლიტიკისა და კანონების შემუშავების პროცესში ჩართული დაინტერესებული მხარეებისთვის. ამის ერთერთი მიზეზი შეიძლება იყოს ისევე სათანადო ელექტრონული სისტემის არარსებობა, და აგრეთვე საკონსულტაციო შეხვედრების შესახებ დოკუმენტების უკმარისობა. ამდენად, უპირანი იქნებოდა საჯარო ჩანაწერების წარმოება, რათა დაფიქსირდეს თუ რამდენად იქნა გათვალისწინებული შემოთავაზებული

ცვლილებები და ზოგიერთი ცვლილების მიღების ან უარყოფის მიზეზები. მსგავსი მოსაზრებები უნდა ეხებოდეს იმ შემთხვევებს, როდესაც ცალკეული მოქალაქეები საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს მონაცემთა ელექტრონულ ბაზაში ან პირდაპირ საპარლამენტო კომიტეტში ტოვებენ თავიანთ შენიშვნებს კანონპროექტის შესახებ. საზოგადოებისთვის სახელმწიფო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საჯარო სხდომებზე დასწრება თავისუფალია, გარდა კანონმდებლობით დადგენილი განსაკუთრებული შემთხვევებისა. სახელმწიფო უწყებებში კონსულტაციის პროცედურის ხელშესაწყობად, საჭიროასხდომების დღის წესრიგის დროულად გამოქვეყნების წესების განხორციელება. ამასთან ერთად, აუცილებელია რომ პარლამენტის ყველა კომიტეტის, მთავრობის და საკრებულოების, მისი კომისიებისა თუ ფრაქციების სხდომების დღის წესრიგი და ოქმები გამოქვეყნდეს ვებ-გვერდზე დროულად, რათა დაინტერესებულ მხარეებს მიეცეთ შესაძლებლობა წარადგინონ თავიანთი მოსაზრებები, გაიმართოს ჯანსაღი დისკუსია, შეფასდეს წინადადებები და საჭიროების შემთხვევაში მოხდეს მისი ასახვა სამართლებრივი აქტების პროექტებში.

➤ საპარლამენტო ინიციატივა

საკანონმდებლო პროცესი არის პროცედურების ერთობლიობა, რომელიც გულისხმობს: საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტის მიერ კანონპროექტის მომზადებას, პარლამენტისათვის წარდგენას, პარლამენტის მიერ კანონპროექტის განხილვას, მიღებას, საქართველოს პრეზიდენტისათვის ხელმოსაწერად გადაცემას, პრეზიდენტის უფლებას – შენიშვნებით დაუბრუნოს პარლამენტს მიღებული კანონპროექტი, პარლამენტის მიერ პრეზიდენტის შენიშვნებით დაბრუნებული კანონპროექტის განხილვას, მიღებულ კანონპროექტზე პრეზიდენტის მიერ ხელის მოწერას და კანონის გამოქვეყნებას.

საკანონმდებლო პროცესი იწყება საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტის მიერ კანონპროექტის მომზადებით და პარლამენტისათვის წარდგენით. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის შესაბამისად, საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ: საქართველოს მთავრობას, პარლამენტის წევრს, კომიტეტს, ფრაქციას, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.

ჩვენთვის განსაკუთრებით საყურადღებოა, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველის ინიციატივით კანონპროექტის წარდგენის უფლების განხორციელების მიზნით საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქეები ქმნიან საინიციატივო ჯგუფს არანაკლებ 5 წევრის შემადგენლობით. საინიციატივო ჯგუფი პარლამენტის ბიუროს მიმართავს განცხადებით რეგისტრაციაში გატარების შესახებ. განცხადებას უნდა ერთოდეს კანონპროექტი და საინიციატივო ჯგუფის წევრთა შემდეგი მონაცემები: სახელი, გვარი, დაბადების წელი, თვე და რიცხვი, მისამართი, პირადი ნომერი და ტელეფონის ნომერი. ეს მასალები პარლამენტის ბიუროს უახლოესი სხდომიდან 2 დღის ვადაში გადაეცემა პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს. პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი

პარლამენტის ბიუროს მიერ საინიციატივო ჯგუფის რეგისტრაციაში გატარების შესახებ მასალების გადაცემიდან 5 დღის ვადაში საინიციატივო ჯგუფს გადასცემს სარეგისტრაციო მოწმობას ან მოტივირებულ უარს ეუბნება რეგისტრაციაზე. საინიციატივო ჯგუფი სარეგისტრაციო მოწმობის მიღების დღიდან უფლებამოსილია დაიწყოს კანონპროექტის მხარდამჭერთა ხელმოწერების შეგროვება. ხელმოწერების შესაგროვებლად პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის მიერ დადგენილი ფორმის თითოეულ ფურცელს ხელს აწერს არა უმეტეს 50 ამომრჩევლისა. ხელმოწერების სისწორისთვის პასუხისმგებელი პირი აღნიშნავს ამომრჩევლის შემდეგ მონაცემებს: სახელს, გვარს, დაბადების წელს, თვესა და რიცხვს, მისამართს, პირად ნომერს, ტელეფონის ნომერს და ხელმოწერის თარიღს. ამ მონაცემებს ხელმოწერით ადასტურებს ამომრჩეველი. ყოველ ასეთ ფურცელს ხელმოწერით ადასტურებს ხელმოწერების შეგროვებისთვის პასუხისმგებელი პირი, რომელიც პასუხისმგებელია ხელმოწერების სისწორისათვის და პასუხს აგებს ხელმოწერების გაყალბებისათვის. თითოეული პასუხისმგებელი პირის ხელმოწერა უნდა დამოწმდეს სანოტარო ბიუროში. ამასთანავე, ერთ მუნიციპალიტეტში ხელმოწერების შეგროვებისთვის პასუხისმგებელი პირის ხელმოწერის სანოტარო წესით დამოწმება საკმარისია ერთხელ. მის მიერ ხელმოწერით დადასტურებული ყველა სხვა ხელმოწერების ფურცელი იმავე მუნიციპალიტეტში სანოტარო წესით დამოწმებას აღარ საჭიროებს. შევსებულ ხელმოწერების ფურცლებს საინიციატივო ჯგუფი სარეგისტრაციო მოწმობის მიღებიდან 45 დღის ვადაში წარუდგენს პარლამენტის ბიუროს, რომელიც 2 დღეში გადასცემს მათ პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს. პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი ხელმოწერების ფურცლების მიღებიდან 2 კვირის ვადაში შერჩევითი პრინციპის საფუძველზე ამოწმებს ხელმოწერების ნამდვილობას და შედეგებს წარუდგენს პარლამენტის ბიუროს უახლოეს სხდომას. თუ დადგინდა, რომ ხელმოწერები შესრულებულია ამ თავის მოთხოვნათა დარღვევით, რის გამოც ნამდვილ ხელმოწერათა რაოდენობა 30000-ზე ნაკლები აღმოჩნდა, პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის უარყოფითი დასკვნის საფუძველზე პარლამენტის ბიურო უარს ეუბნება საინიციატივო ჯგუფს კანონპროექტის პარლამენტში განსახილველად წარდგენაზე. შესაბამისად, კანონპროექტის წარდგენის უფლების განხორციელება უარყოფილად ითვლება. კანონპროექტის წარდგენაზე უარის მიღების შემთხვევაში საინიციატივო ჯგუფს უფლება აქვს, 5 დღის ვადაში მიმართოს საერთო სასამართლოს სისტემაში არსებულ პირველი ინსტანციის სასამართლოს. ამომრჩეველთა ხელმოწერების ნამდვილობის შესახებ პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის დადებითი დასკვნა და წარმოდგენილი კანონპროექტი წარედგინება პარლამენტის ბიუროს, ხოლო ამომრჩეველთა ხელმოწერების ფურცლები გადაეცემა პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტს. არანაკლებ 30000 ამომრჩევლის ინიციატივით წარდგენილ კანონპროექტზე მომხსენებლად პარლამენტში გამოდის საინიციატივო ჯგუფის მიერ დანიშნული საინიციატივო ჯგუფის წევრი, ხოლო თანამომხსენებლად – წამყვანი კომიტეტის წარმომადგენელი.

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, კანონპროექტს უნდა დაერთოს განმარტებითი ბარათი, რომელშიც აისახება:

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ. მასში აღინიშნება:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი;

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი;

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი;

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება. მასში აღინიშნება:

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო;

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე;

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე;

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები;

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირობების, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება;

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახადების ოდენობა და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი;

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან. მასში აღინიშნება:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან;

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან;

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან;

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები. მასში აღინიშნება:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;

ე) კანონპროექტის ავტორი;

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი.

კანონპროექტს ასევე უნდა დაერთოს:

ა) დამოუკიდებელი ექსპერტის დასკვნა კანონპროექტთან დაკავშირებით, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;

ბ) შესაბამის ორგანოში კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებული ლობისტის დასკვნა კანონპროექტთან დაკავშირებით, ასეთის არსებობის შემთხვევაში.

თუ კანონპროექტი იწვევს სხვა საკანონმდებლო აქტში ცვლილების შეტანას, მას უნდა დაერთოს შესაბამისი პროექტი ამ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების

შეტანის შესახებ და ისინი წარდგენილი უნდა იქნეს საკანონმდებლო პაკეტის სახით. კანონპროექტს ასევე უნდა დაერთოს იმ მუხლის (მუხლების) მოქმედი სრული რედაქცია, რომელშიც (რომლებშიც) წარმოდგენილი კანონპროექტით შედის ცვლილება, მათ შორის, ხდება მისი (მათი) ამოღება.

კომიტეტის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარდგენილ კანონპროექტს უნდა დაერთოს კომიტეტის სხდომის ოქმი, რომელშიც მითითებულია მისი წარდგენის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილება, ხოლო საქართველოს მთავრობის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარდგენილ კანონპროექტს უნდა დაერთოს მთავრობის სხდომის ოქმი, რომელშიც მითითებულია მისი წარდგენის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილება.

პარლამენტში საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარდგენილი კანონპროექტი განხილვისას გადის შემდეგ პროცედურებს:

ა) კანონპროექტი რეგისტრაციისათვის გადაეცემა პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტს;

ბ) პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტი კანონპროექტს გადასცემს პარლამენტის აპარატის იურიდიულ დეპარტამენტს და პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისს ამ რეგლამენტის 147-ე მუხლის მე-5 პუნქტით გათვალისწინებული დასკვნების მოსამზადებლად. ამის შემდეგ კანონპროექტს პარლამენტის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტისა და პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის დასკვნებთან ერთად საორგანიზაციო დეპარტამენტი გადასცემს პარლამენტის ბიუროს უახლოეს სხდომას, თუ იგი წარდგენილია ბიუროს სხდომის წინა კვირის პარასკევამდე. ამ ვადის გასვლის შემდეგ წარდგენილი კანონპროექტი ბიუროს მომდევნო სხდომას გადაეცემა;

გ) პარლამენტის ბიურო უახლოეს სხდომაზე იღებს გადაწყვეტილებას კანონპროექტის განხილვის პროცედურის დაწყების შესახებ, ამასთანავე, კანონპროექტს გადასცემს წამყვან კომიტეტს, სხვა კომიტეტებს, ფრაქციებს, უმრავლესობას, უმცირესობას, პარლამენტის აპარატის იურიდიულ დეპარტამენტს, აგრეთვე საქართველოს მთავრობას. საფინანსო სექტორის წარმომადგენლის საქმიანობის მარეგულირებელი კანონპროექტი გადაეცემა ასევე საქართველოს ეროვნულ ბანკს;

დ) წამყვანი კომიტეტი კანონპროექტს მიღებიდან არა უადრეს 3 დღისა (გარდა იმ კანონპროექტისა, რომლის დაჩქარებული წესით განხილვის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღო პარლამენტის ბიურომ) და არა უგვიანეს 3 კვირისა განიხილავს კომიტეტის სხდომაზე;

ე) წამყვანი კომიტეტისა და სხვა კომიტეტების მიერ განხილვის შემდეგ კანონპროექტი შესაბამისი დასკვნებით გადაეცემა პარლამენტის ბიუროს პირველი მოსმენით განხილვისა და კენჭისყრისათვის პარლამენტის უახლოესი პლენარული სხდომის დღის წესრიგში შესატანად;

ვ) პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე პირველი მოსმენით განხილვისა და მიღების შემდეგ კანონპროექტი გადაეცემა წამყვან კომიტეტს პირველი მოსმენისას გათვალისწინებული შენიშვნების ასახვისათვის და პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე მეორე მოსმენით განხილვისა და კენჭისყრისათვის მოსამზადებლად;

ზ) პირველი მოსმენით მიღებიდან 2 კვირის ვადაში წამყვანი კომიტეტი კანონპროექტს განიხილავს კანონპროექტის პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე მეორე მოსმენით განხილვისათვის მოსამზადებლად, ქვეპუნქტების, პუნქტების (ნაწილების), მუხლების, თავების ან/და კარების მიხედვით;

თ) წამყვანი კომიტეტის მიერ განხილვის შემდეგ კანონპროექტი შესაბამისი დასკვნებითა და ალტერნატიული წინადადებებით გადაეცემა პარლამენტის ბიუროს უახლოეს სხდომას მეორე მოსმენით განხილვისა და კენჭისყრისათვის პარლამენტის პლენარული სხდომის დღის წესრიგში შესატანად;

ი) პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე მეორე მოსმენით განხილვისა და მიღების შემდეგ კანონპროექტი გადაეცემა წამყვან კომიტეტს მესამე მოსმენისათვის მოსამზადებლად;

კ) მეორე მოსმენით მიღებიდან 5 დღის ვადაში წამყვანი კომიტეტი პარლამენტის მიერ მეორე მოსმენით განხილვისას გათვალისწინებულ შენიშვნებს ასახავს კანონპროექტში და გადასცემს მას პარლამენტის ბიუროს მესამე მოსმენით განხილვისათვის პარლამენტის პლენარული სხდომის დღის წესრიგში შესატანად;

ლ) პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე მესამე მოსმენით განხილვის შემდეგ კანონპროექტის საბოლოო რედაქტირებული ვარიანტი, რომლის თავფურცელი ვიზირებულია კანონპროექტის თაობაზე მომხსენებლის, წამყვანი კომიტეტის თავმჯდომარის (მისი არყოფნის შემთხვევაში – მისი მოვალეობის შემსრულებლის), კომიტეტის აპარატის პასუხისმგებელი პირის, პარლამენტის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტის უფროსის (მისი არყოფნის შემთხვევაში – მისი მოვალეობის შემსრულებლის) და იურიდიული დეპარტამენტის სარედაქციო განყოფილების უფროსის (მისი არყოფნის შემთხვევაში – მისი მოვალეობის შემსრულებლის) მიერ, დგება კენჭისყრაზე საბოლოო რედაქციით მისაღებად;

მ) კანონპროექტი მესამე მოსმენით მიღებიდან 7 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს ხელმოსაწერად და კანონის გამოსაქვეყნებლად.

საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტის მიერ მომზადებული და პარლამენტისათვის წარდგენილი კანონპროექტი გადაეცემა პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტს, რომელიც აღრიცხავს და რეგისტრაციაში ატარებს მას. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტის მიერ მომზადებული კანონპროექტის პარლამენტისათვის წარდგენის თარიღად მიიჩნევა მისი პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტში რეგისტრაციის თარიღი. პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტის მიერ პარლამენტის ბიუროსთვის გადაცემულ კანონპროექტს უნდა ერთოდეს პარლამენტის აპარატის იურიდიული და საორგანიზაციო დეპარტამენტების მიერ მომზადებული კანონპროექტის განხილვის პროცედურის დაწყების შესახებ პარლამენტის ბიუროს გადაწყვეტილების პროექტი, რომელშიც მითითებულია:

- ა) კანონპროექტის დასახელება;
- ბ) კანონპროექტის ინიციატორი;
- გ) კანონპროექტის ავტორი;
- დ) კანონპროექტის პარლამენტისათვის წარდგენის თარიღი;
- ე) წამყვანი კომიტეტი;

- ვ) კანონპროექტის კომიტეტის სხდომაზე განხილვის სავარაუდო თარიღი;
- ზ) სხვა კომიტეტები, რომელთა დასკვნებიც უნდა ერთოდეს კანონპროექტს;
- თ) კანონპროექტის პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე განხილვის სავარაუდო თარიღი.

პარლამენტის ბიურო იღებს გადაწყვეტილებას კანონპროექტის განხილვის პროცედურის დაწყების შესახებ.

პარლამენტის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტი და პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი ამოწმებს წარდგენილი კანონპროექტის რეგლამენტით დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობას. თუ წარდგენილი კანონპროექტი არ შეესაბამება პარლამენტის რეგლამენტის მოთხოვნებს, პარლამენტის ბიურო უფლებამოსილია პარლამენტის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტისა და პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის მოტივირებული დასკვნების საფუძველზე კანონპროექტი ხარვეზის გამოსასწორებლად დაუბრუნოს მის ინიციატორს. პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი უფლებამოსილია კანონპროექტის განხილვის პროცედურის დაწყებიდან პირველ მოსმენამდე წარმოადგინოს დამატებითი ინფორმაცია. თუ საქართველოს მთავრობა მოითხოვს კანონპროექტის რიგგარეშე განხილვას, კანონპროექტის საპარლამენტო განხილვის ვადებს განსაზღვრავს პარლამენტის ბიურო და გადასცემს მას წამყვან კომიტეტს. თუ დადგენილ ვადაში ვერ მოხერხდა კანონპროექტის საპარლამენტო განხილვისათვის მომზადება, მისი განხილვისათვის დადგენილ ვადას საჭიროების შემთხვევაში გააგრძელებს პარლამენტის ბიურო. პარლამენტის ბიუროს მიერ კანონპროექტის განხილვის პროცედურის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ კანონპროექტი განსახილველად გადაეცემა კომიტეტებს, ფრაქციებს, უმრავლესობას, უმცირესობას, პარლამენტის აპარატის იურიდიულ დეპარტამენტს, აგრეთვე საქართველოს მთავრობას, მოთხოვნის შემთხვევაში – დამოუკიდებელ პარლამენტის წევრებს, და განთავსდება პარლამენტის ვებ-გვერდზე. კანონპროექტი, რომელიც იწვევს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ საქართველოს მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული კანონპროექტი – საქართველოს მთავრობის თანხმობით ან მთავრობის მიერ პარლამენტისათვის წარდგენილი ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის ფარგლებში.

კანონპროექტის ინიციატორს უფლება აქვს, სათანადო მოტივირებით გამოითხოვოს იგი პირველი მოსმენით მიღებამდე. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში მის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარდგენილი და განხილვის პროცესში მყოფი კანონპროექტები უარყოფილად ითვლება. ამის შესახებ წამყვანი კომიტეტი აცნობებს პარლამენტის ბიუროს. აღნიშნული ფაქტი ფორმდება საოქმო ჩანაწერით.

პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე წარდგენილ კანონპროექტს უნდა ერთოდეს პარლამენტის აპარატის საორგანიზაციო დეპარტამენტის ინფორმაცია

კანონპროექტის თაობაზე და პარლამენტის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტისა და პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისის დასკვნები.

პარლამენტის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტი ამზადებს დასკვნას შემდეგ საკითხებთან დაკავშირებით: შეესაბამება თუ არა ან ხომ არ ეწინააღმდეგება კანონპროექტი საქართველოს კანონმდებლობას და საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ ნორმებს;საჭიროა თუ არა ახალი კანონის მიღება;შეესაბამება თუ არა ან ხომ არ ეწინააღმდეგება კანონპროექტი საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით ნაკისრ ვალდებულებებს;ამომწურავია თუ არა გასაუქმებელი ნორმატიული აქტების ნუსხა, იმ საკანონმდებლო აქტების პროექტების ნუსხა, რომლებშიც ცვლილების შეტანა აუცილებელია;შეესაბამება თუ არა კანონპროექტი ევროპის კავშირის კანონმდებლობას.

ხოლო პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი ამზადებს დასკვნას შემდეგ საკითხებზე:კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე;კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე;სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები.

რაც შეეხება საკანონმდებლო წინადადებას იგი არის საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების არმქონე სუბიექტის მიერ პარლამენტისათვის წარდგენილი, დადგენილი წესით გაფორმებული, დასაბუთებული მიმართვა ახალი კანონის მიღების, კანონში ცვლილების შეტანის ან კანონის ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე და მისი წარდგენის უფლება აქვთ საქართველოს მოქალაქეებს, სახელმწიფო ორგანოებს (გარდა საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა), ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, კანონით დადგენილი წესით საქართველოში რეგისტრირებულ პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ გაერთიანებებს და სხვა იურიდიულ პირებს.

➤ პეტიცია

ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის ერთ-ერთი ფორმაა: პეტიცია.

პეტიციის წარდგენის უფლება აქვთ შემდეგ სუბიექტებს:

ა) მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა არანაკლებ 1%-ს;

ბ) დასახლების საერთო კრებას.

ამასთან, მუნიციპალიტეტის საკრებულო უფლებამოსილია პეტიციის წარდგენის უფლება მიანიჭოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა უფრო ნაკლებ რაოდენობას.საერთო კრების გადაწყვეტილების შესაბამისად, საერთო კრების სახელით პეტიციის წარდგენას უზრუნველყოფს საერთო კრების რჩეული ან/და საერთო კრების მიერ უფლებამოსილი პირი.პეტიცია

იწერება და შეიტანება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის სახელზე. პეტიციის სახით შეიძლება წარდგენილ იქნეს:

- ა) ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტი;
- ბ) მოსამზადებელი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის ძირითადი პრინციპები ან კონკრეტული წინადადებები;
- გ) მუნიციპალიტეტისთვის ან/და დასახლებისთვის საერთო მნიშვნელობის პრობლემებიდან გამომდინარე საკითხების მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომაზე შესწავლის, განხილვისა და გადაწყვეტის მოთხოვნა.

პეტიცია უნდა შეიცავდეს:

- ა) შესაბამისი განცხადების ტექსტს;
- ბ) პეტიციის წარმდგენი სუბიექტის მომხსენებლის/მომხსენებლების (არაუმეტეს 3 პირისა), სახელს, გვარს, მისამართს, საკონტაქტო ტელეფონის ნომერს (არსებობის შემთხვევაში) და საქართველოს მოქალაქის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის ასლს;
- გ) პეტიციის წარდგენის თარიღს;
- დ) კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში – შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული პეტიციის წარმდგენი ამომრჩევლების სიას;
- ე) კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში – ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტს, კონკრეტულად ჩამოყალიბებულ მოთხოვნას და შესაბამის დასაბუთებას.

შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული პეტიციის წარმდგენი ამომრჩევლების სია უნდა შეიცავდეს შემდეგ მონაცემებს: შესაბამისი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული ამომრჩევლის სახელს, გვარს, დაბადების თარიღს (დღე, თვე, წელი), საქართველოს მოქალაქის პირად ნომერს, რეგისტრაციის ადგილს და ხელმოწერას.

პეტიციას არეგისტრირებს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს აპარატი. იგი უზრუნველყოფს პეტიციის გამოქვეყნებას.

8. პეტიციის წარმდგენი სუბიექტის მომხსენებელს/მომხსენებლებს პეტიციის რეგისტრაციის მოწმობა ეძლევა/ეძლევათ მისი რეგისტრაციაში გატარების შესახებ მიმართვიდან 3 სამუშაო დღის ვადაში. რეგისტრაციაში გატარებაზე უარი დასაშვებია, თუ დარღვეულია ამ კანონის მოთხოვნები ან/და პეტიციით გათვალისწინებული საკითხის გადაწყვეტა არ განეკუთვნება მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებას.

9. პეტიციის წარმდგენი სუბიექტის მომხსენებელს/მომხსენებლებს უფლება აქვს/აქვთ, რეგისტრაციაში გატარებაზე უარი საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად გაასაჩივროს/გაასაჩივრონ სასამართლოში.

პეტიცია მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ბიუროს გადაწყვეტილებით, მისი რეგისტრაციიდან 7 დღის ვადაში, შესასწავლად გადაეცემა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შესაბამის კომისიას ან მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სამუშაო ჯგუფის შექმნის წინადადებით, ან აღნიშნული პეტიცია უფლებამოსილების შესაბამისად, განსახილველად ეგზავნება მუნიციპალიტეტის გამგებელს/მერს. მუნიციპალიტეტის საკრებულო მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ბიუროს მიერ პეტიციის გადაგზავნიდან 1 თვის ვადაში იღებს გადაწყვეტილებას პეტიციის შესასწავლად მუნიციპალიტეტის

საკრებულოს სამუშაო ჯგუფის შექმნის მიზანშეწონილობის შესახებ ან პეტიციას უგზავნის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შესაბამის კომისიას.

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შესაბამისი კომისია ან სამუშაო ჯგუფი პეტიციას მიღებიდან 15დღის ვადაში განიხილავს და იღებს ერთ-ერთ შემდეგ გადაწყვეტილებას:

ა) პეტიციის შესაბამისად მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების პროექტის მომზადების მიზანშეწონილად მიჩნევის თაობაზე;

ბ) პეტიციის შესწავლისა და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომისთვის განსახილველად წარდგენის თაობაზე;

გ) პეტიციის განხილვის მიზანშეუწონლად მიჩნევის თაობაზე.

ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილებები მიღებიდან 5 დღის ვადაში უნდა ეცნობოს პეტიციის წარმდგენ სუბიექტს და მისი მიღების შემთხვევაში მიღებიდან 1 თვის ვადაში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომას განსახილველად წარედგინება შესაბამისი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტი. მუნიციპალიტეტის საკრებულო შესაბამისი დადგენილების პროექტს განიხილავს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილების მიღებისათვის კანონითა და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტით დადგენილი წესით.

➤ სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში:

ქვეყნის დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ, ქართველი ხალხის მიერ გაცხადდა ნება ქვეყანა აერჩია დემოკრატიული განვითარების გზა. პირველ წლებში ძალიან მწიკი იყო საზოგადოების ჩართულობისა და მონაწილეობის უზრუნველყოფა, ვინაიდან სახელმწიფო არსებობის პირველ ნაბიჯებს დგამდა, მაგრამ თანდათან სიტუაცია იცვლებოდა. საზოგადოებრივი ჯგუფები ნელ-ნელა ყალიბდებოდა, არსდებოდა საერთაშორისო ორგანიზაციების ფილიალები .

სამოქალაქო საზოგადოება არასამთავრობო ორგანიზაციების სახით უკვე ცდილობდა მონაწილეობა მიეღო ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების პროცესში ჩართულიყო ხელისუფლებასთან ერთად.

რა თქმა უნდა დასაწყისში, ხელისუფლების წარმომადგენლები ყურადღებას არ აქცევდნენ ამგვარ ორგანიზაციებს, თუმცა არასამთავრობო სექტორის განვითარებასთან ერთად ხელისუფლებები რწმუნდებოდნენ იმაში რომ ამ სექტორთან თანამშრომლობა ზოგჯერ აუცილებელი იყო.

2010 წლიდან ამ ხრივ შეინიშნება განსაკუთრებული აქტივობა, ამ დროისათვის არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები იკრიბებიან სხვადასხვა პლატფორმების ირგვლივ და ერთიანი ძალები ცდილობენ მნიშვნელოვანი საკითხების ადვოკატირებას, ხელისუფლების გამჭვირვალებობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდას. თუმცა ეს არ იყო იოლი, ვინაიდან თანამდებობის პირები და პარტიული ლიდერები სიტყვიერ თავდასხმებს ახორციელებდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ.

ასევე დადებითი ზეგავლენა მოახდინა აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოებების პლათფორმის ჩამოყალიბებამ, ვინაიდან არასამთავრობო სექტორს მეტი საშუალება გაუჩნდა ზეგავლენა მოეხდინა ხელისუფლებაზე.

ბოლო წლების მანძილზე მკვეთრად გაუმჯობესდა არასამთავრობო სექტორის ჩართულობის მაჩვენებელი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ასე მაგალითად, 2012 წელს , არასამთავრობოთა აქტიურობით, საპარლამენტო არჩევნებამდე, საზოგადოებრივი მაუწყებლის კანონმდებლობაში შეტანილი იქნა , „Must carry“-ს წესები, რამაც გააუმჯობესა მოსახლეობის წვდომა მრავალფეროვან საინფორმაციო გამოშვებებზე არჩევნების წინ. 2013 წლიდან აქტიურად იყვნენ ჩართული თვითმმართველობის კოდექსის შემუშავებაში. ასევე, განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს 2014 წლის კამპანია– „ეს შენ გეხება“, რისი წყალობითაც პარლამენტმა ფარული მიყურადების შესახებ კანონში ცვლილებების შეტანის განხილვა დაიწყო.

ერთი სიტყვით, შეიძლება ითქვას არასამთავრო სექტორს მეტად ერთვება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, თუმცაღა ამ მიმართულებით კიდევ ბევრია გასაკათებელი.

➤ **საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი:**

საჯარო სამსახური არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში, ხოლო საჯარო მოსამსახურედ ითვლება პირი, რომელიც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით დადგენილი წესით, ეწევა ანაზღაურებად საქმიანობას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში. მარტივად რომ ვთქვათ, მოსამსახურე, რომელსაც აქვს სამსახურებრივი ურთიერთობა სახელმწიფოსთან, არის სახელმწიფო მოსამსახურე, ხოლო პირი, რომელიც სამსახურებრივ ურთიერთობაშია ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან, არის ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურე.

საჯარო სამსახურს გააჩნია ძირითადი პრინციპები, როგორცაა: საქართველოს სახელმწიფოსა და ხალხის ერთგულება;საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონების უზენაესობის დაცვა მოსამსახურეთა მიერ თანამდებობრივი უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას; ადამიანისა და მოქალაქის უფლებების, თავისუფლებების და ღირსების პატივისცემა;საქართველოს მოქალაქეთათვის საჯარო სამსახურის თანაბარი ხელმისაწვდომობა მათი უნარისა და პროფესიული მომზადების შესაბამისად;მოსამსახურეთა პროფესიონალიზმი და კომპეტენტურობა;საქვეყნოობა;საჯარო სამსახურის უპარტიოება და საერო ხასიათი;მოსამსახურეთა კადრების სტაბილურობა;მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა.

სახელმწიფო მოსამსახურეს არ აქვს უფლება თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობა გამოიყენოს პარტიული საქმიანობისათვის.

კომპეტენციის განვრცობადობისა და უფლებამოსილების დონის მიხედვით საჯარო სამსახურში თანამდებობები იყოფა შემდეგ რანგებად:

1. მთავარი საჯარო თანამდებობა;
2. წამყვანი საჯარო თანამდებობა;
3. უფროსი საჯარო თანამდებობა;
4. უმცროსი საჯარო თანამდებობა.

რანგების მიხედვით საჯარო თანამდებობათა კონკრეტული ნუსხა განისაზღვრება საჯარო სამსახურის თანამდებობათა რეესტრით, რომელიც დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის მიერ. სწორედ ამ თანამდებობათა რანგირებიდან გამომდინარე მტკიცდება კონკრეტული პირობები და მოთხოვნები (დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები) საჯარო სამსახურში დასაქმებისათვის.

საჯარო კონკურსს მოხელის ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად შესაბამისი სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება აცხადებს საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ ადმინისტრირებული ვებგვერდის მეშვეობით. ამასთანავე, კანდიდატს განცხადების წარსადგენად ეძლევა არანაკლებ 10-დღიანი ვადა კონკურსის გამოცხადების დღიდან. საჯარო სამსახურის ბიურო შექმნილია საჯარო სამსახურის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებისა და შესაბამისი საქმიანობის კოორდინაციის ხელშეწყობის, საჯარო სამსახურის საბჭოსა და მისი წევრების საქმიანობის ორგანიზაციული, ტექნიკური, საინფორმაციო და საექსპერტო უზრუნველყოფის მიზნით. საჯარო სამსახურის ბიურო თავის მხრივ შეისწავლის და აანალიზებს, საჯარო სამსახურის სფეროში არსებულ მდგომარეობას, შესაბამისი ნორმატიული აქტების შესრულებას და საქართველოს მთავრობას წარუდგენს მოხსენებას, კოორდინაციასა და მეთოდურ დახმარებას უწევს საჯარო სამსახურში ადამიანური რესურსების მართვის პროცესებს, საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიული მომზადების, გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების საქმეს.

➤ კანონებისა და კანონპროექტების ხელმისაწვდომობა

„საკანონმდებლო მაცნე“ წარმოადგენს ოფიციალურ ორგანოს, რომელიც არეგისტრირებს, აქვეყნებს და სისტემატიზაციას უკეთებს ძალაში შესულ ნორმატიულ აქტებს მაცნეს ვებსაიტზე გამოქვეყნების შემდეგ. ეს საკანონმდებლო აქტები დაცულია იუსტიციის სამინისტროს მიერ. იგი იძლევა ძალაში შესული კანონების, მოქმედი კანონმდებლობის კრებულის და კანონპროექტების გამოქვეყნების შესაძლებლობას, რომლებიც საზოგადოებისთვის უფასოდ არის ხელმისაწვდომი. საკანონმდებლო მონაცემთა ელექტრონული ბაზა შესაძლებლობას აძლევს საზოგადოების წევრებს გამოაქვეყნონ შენიშვნები როგორც ძალაში შესული კანონების, ისე კანონპროექტების შესახებ მათი შედგენის პროცესში. მაცნე, როგორც ასეთი, მხოლოდ ონლაინ მონაცემთა ბაზის სახით არსებობს. ეს ართმევს უპირატესობას მათ, ვინც არ სარგებლობს ინტერნეტით; ამდენადმათ არ შეუძლიათ ადვილად მოიპოვონ შესაბამისი კანონმდებლობა, განსაკუთრებით, როდესაც ინტერნეტი არ არის სრულად ხელმისაწვდომი ქვეყნის მთელი მასშტაბით. კანონების

ამობეჭდვა შესაძლებელია მოთხოვნისამებრ, და გადაიხდევენება მხოლოდ ასლის გადაღებისთვის მოსაკრებელი. მიუხედავად ამისა, კანონის ნაბეჭდი ვერსიების მოთხოვნა უფრო მათთვისაა ხელმისაწვდომი, ვინც დედაქალაქში ცხოვრობს. სხვაგან მაცხოვრებლებისთვის, განსაკუთრებით შეზღუდული ფინანსური შესაძლებლობის მქონეთათვის, ნაკლებად არის შესაძლებელი კანონებზე წვდომა. და ბოლოს, მაცნე იძლევა ზოგიერთი საკანონმდებლო აქტის ინგლისურ და რუსულ თარგმანებს. თუმცა, მთარგმნელობითი პროცესი არ არის სათანადოდ რეგულირებული და არ გამოიყენება სტანდარტული იურიდიული ტერმინოლოგია. გარდა ამისა, თარგმანი არ არის აღიარებული, როგორც ოფიციალური თარგმანი. უნდა შემუშავდეს მკაფი ორეკომენდაციები ლინგვისტურ სტანდარტებსა და პროცედურებზე, რათამაცნეს მიერ შესრულებული იურიდიული დოკუმენტების თარგმანები წარმოადგენდნენ ოფიციალურ თარგმანს.

2. პოლიტიკური სტაბილურობა და ძალადობა:

➤ შეიარაღებული კონფლიქტი

რუსეთი „გეორგიევსკის ტრაქტატის“ (1783წ.) გაფორმების შემდეგ, მუდმივად ცდილობს საქართველოს სუვერენიტეტს ფორმალური ხასიათი ჰქონდეს და ამ მიზნისათვის სხვადასხვა მეთოდებით მიმართავს ეთნოკონფლიქტების მხარდაჭერა ერთ-ერთი იარაღია.

1991–1993 წლებში აფხაზეთისა და სამაჩაბლოს კონფლიქტები შედეგები საქართველომ ძალიან მძიმედ გადაიტანა. (უდიდესი მსხვერპლი, უმძიმესი ფინანსური და ფსიქოლოგიური ზიანი)

2008 წლის ე.წ. „აგვისტოს ომმა“ კი კიდევ უფრო რუსეთ-საქართველოს ურთიერთობა კიდევ უფრო გაამწვავა. რუსეთმა აღიარა საქართველოს რეგიონების – აფხაზეთისა და ე.წ. „სამხრეთ ოსეთის“ დამოუკიდებლობა.

რუსეთი არ ასრულებს 2008 წლის აგვისტოში მიღწეულ ცეცხლის შეწყვეტის 6 პუნქტიან გეგმას.

ამ დროსათვის, ვითარება ისევ დამაბუღია, კონფლიქტის ზონებთან ახლოს მყოფი სოფლებიდან ეთნიკური ქართველების გატაცება, მათი გათავისუფლებისთვის გამოსასყიდის მოთხოვნა ხშირია. 2016 წლის მაისში, აფხაზეთის ადმინისტრაციულ საზღვართან, ქართულ საგუშაგოსთან საქართველოს მოქალაქე გიგა ოთხოზორია აფხაზეთის ტერიტორიიდან გადმოსულმა ე.წ. აფხაზმა მესაზღვრეებმა პირდაპირი დამიზნებით მოკლეს!.

„მცოცავი ოკუპაცია“ რუსი სამხედროების მიერ სასაზღვრო ქართული სოფლების ტერიტორიების დაკავება კვლავაც მიმდინარეობს. ამ გზით ისინი საკმაოდ მოუახლოვდნენ საქართველოს ცენტრალურ მაგისტრალს(დაახლოებით 200 მეტრით), რომელიც აღმოსავლეთ და დასავლეთ საქართველოს და მთიანი რეგიონების დამაკავშირებელი სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი გზაა.

ამ ქმედებების მიზანი საქართველოს განვითარებისა და ქვეყნის ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში გაწევრიანების ხელისშეშლაა.

➤ დემონსტრაციები

ქვეყანაში სხვადასხვა საკითხებზე დემონსტრაციები იმართება, ზოგიერთი თავყრილობა ძალადობითაც ხასიათდება როგორც მონაწილეების ასევე სამართალ დამცავი ორგანოების მხრიდან.

საქართველოს კანონმდებლობაში მკაფიოდაა განმარტებული შეკრებისა და მანიფესტაციების გამართვის წესები და პოლიციელთა ქცევის ნორმები, მაგრამ მიუხედავად ამისა, სამართალდამცავთა მხრიდან უფლება-მოსილების გადაამეტების ფაქტები მაინც ხდება.

➤ ხელისუფლების სტაბილურობა

საქართველო დამოუკიდებელი სახელმწიფოდ არსებობის 25 წელს ითვლის. ამ ხნის მანძილზე, ქვეყანამ ბევრი ცვლილება განიცადა. თავდაპირველად ერთი სახელმწიფოებრივი წყობიდან მეორეზე გადასვლა, ეკონომიკური კრიზისისა და ომის პირობებში ძალიან ნელა, რთულ ვითარებაში მიმდინარეობდა.

პრეზიდენტ ედუარდ შევარდნაძის ხელისუფლებამ ევრო-ანტლანტიკურ სტრუქტურებში გაწევრიანების სურვილი გამოთქვა. საქართველოს განვითარების განგრძლივი გზა ჰქონდა გასავლელი სახელმწიფო ინსტიტუტები უნდა ჩამოყალიბებულიყო, მაშინ კი „ყვაოდა“ კორუპცია და ეკონომიკური განვითარების არანაირი პერსპექტივა ჩნდა.

2003 წლის, ე.წ. „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად მიხეილ სააკაშვილის მეთაურობით ხელისუფლებაში ნაციონალური მოძრაობა“ მოვიდა. მანაც ქვეყნის ევროპული კურსის და ლიბერალურ-დემოკრატიული გზით განვითარება აირჩია ამ მიზნის მისაღწევად, საკმაოდ აქტიური რეფორმების დაიწყო. უკვე 2004–2007 წ.წ. ახალი ხელისუფლების წარმატებები აშკარა გახდა, ქვეყანაში სიტუაცია მრავალი ბევრი მიმართულებით გაუმჯობესდა, დაიხვეწა კანონმდებლობა, სახელისუფლებო ინსტიტუტების ჩამოყალიბება დაიწყო, რასაც კორუფციის დონის დაწვეა მოჰყვა. სწრაფ ცვლილებების მისაღწევად ხელისუფლებას რადიკალური ნაბიჯების გადადგმა მოუწია, რასაც მოსახლეობის მწვავე უკმაყოფილება მოჰყვა. მაგალითად პოლიციის რეფორმის განხორცილება, ერთ დღეში მოხდა, ერთ დღეში სრული

შემადგენლობის სამსახურიდან დაითხოვეს, რაც პოლიციელებისთვის და მათი ოჯახებისთვის მძიმე გადასატანი გახდა.

ასევე, აღსანიშნავია, იმდროინდელი საკადრო პოლიტიკა: პრეზიდენტ სააკაშვილის მმართველობის 9 წლის მანძილზე კადრები იმდენად სწრაფად იცვლებოდნენ და გადაიდგილდებნენ ერთი თანამდებობიდან მეორეზე, რომ მოსახლეობა ვერც კი ასწრებდა დამახსოვრებას ვინ რომელ თანამდებობაზე მუშაობდა. ქვეყნის მთავრობის უმაღლესი პირების შემადგენლობების მუდმივი, სწრაფი ცვლილებები არასტაბილურობის და არამდგრადობის შეგრძნებას ბადებდა.

2012–2013 წლების არჩევნების შედეგად ხელისუფლებაში კოალიცია–„ქართული ოცნება“ მოვიდა, რომლის შემადგენლობაში სხვადასხვა შეხედულებისა და ღირებულებების მქონე პროდასავლური ასევე პრორუსული ორიენტაციის პარტიები იყვნენ. მაშინ დამოუკიდებელი ქვეყნის ისტორიაში, არჩევნების გზით, ხელისუფლების მშვიდობიანი გადაბარება პირველად მოხდა.

თავიდან ქვეყანა განვითარების გზა ბუნდოვანი იყო, მაგრამ მალევე გაირკვა, რომ ქვეყანა ევროპული გზით განვითარების ერთგული რჩებოდა, თუმცა წინა წლებისგან განსხვავებითა, ხელისუფლების სოციალურ–დემოკრატიული იდეებისადმი სიმპათიაც გამოჩნდა, რაც ქვეყნის სახელწიფო ბიუჯეტი მთლინად სოციალურ პროგრამებზე ორიენტირებულობაში გამოიხატა. მაგალითად, ჯანდაცვის რეფორმა, რომლის საშუალებითაც ქვეყნის მოსახლეობას სახელწიფო დაზღვევით სარგებლობის უფლება მიეცა, (სახელმწიფომ ექიმთან ვიზიტი ან გარკვეული სახის ქირურგიული ოპერაციების სრულად ან ნაწილობრივ დაფინანსების პასუხისმგებლობა აიღო).

2013–2016 წლებში ხშირი საკადრო ცვლილებები და გადაადგილებები ისევ ხდება, ქვეყნის სწრაფ განვითარებაზე დადებითად არ აისახება.

3. რეგულირების ხარისხი:

➤ იუსტიციის სახლი

საქართველოს ხელისუფლების, სერვისების განვითარების მიმართულებით დიდ წარმატებად შეილება ჩაითვალოს „იუსტიციის სახლის“ შექმნა, სადაც საერთო სივრცეში მრავალი სახის ადმინისტრაციული მომსახურებაა თავმოყრილი. „იუსტიციის სახლში“ შესაძლებელია პირადობის, პასპორტის თუ სხვა დოკუმენტის, ქონებისა და საწარმოს ერთ დღეში რეგისტრაცია, რაც საკმაოდ კომფორტულია და უცხოელი ინვესტორების დიდ მოწონებას იმსახურებს. აღსანიშნავია, რომ სერვისები გაუმჯობესებისა და სრულყოფის პროცესშია.

➤ საბაჟო და საგადასახადო კონტროლი

საკაპშვილის ხელისუფლების დროს, საგადასახადო და საბაჟო სამსახურების რეფორმებიც მტკივნეული აღმოჩნდა, ძველი კადრების ახლით ჩანაცვლება და ზოგიერთი თანამშრომლის სისხლის სამართლი პასუხისგებაში მიცემაც მოხდა. სალარო აპარატების შემოღებამაც გარკვეული დისკომფორტი შექმნა, რაც მცირე და საშუალო ბიზნესის წარმომადგენლებს ტვირთად დააწვა.

საგასახადო სისტემის დახვეწამ ბიუჯეტის შევსება გაადავილა. რასაც ბოლო წლების მონაცემები ადასტურებს, მაგალითად: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურმა, ფინანსთა სამინისტროს მონაცემებზე დაყრდნობით გამოაქვეყნა ოფიციალური სტატისტიკა, რომლის მიხედვითაც ირკვევა რომ, 2015 წლის შემოსავლები 8 170, 500 მლნ შეადგენდა, ხოლო ხარჯვით ნაწილში მოცემული იყო -8 158,000 მლნ. შესაბამისად, მათ შორის ბიუჯეტის საოპერაციო სალდო გახლავთ 12,500. რაც იმას ნიშნავს რომ სახელმწიფომ კარგად გაართვა თავი გადასახადების შეკრებას და ხარჯვითი ნაწილმა დადგენილ ნიშნულს არ გადაჭარბა.

უნაღდო ანგარიშწორების ოპერაციების განხორციელების რაოდენობის საკითხი კორუფციის, გადასახადების გადაუხდელობისა თუ სხვა მასთან დაკავშირებული კრიმინალის აღსაკვეთად წინგადადგმული ნაბიჯია.

სამწუხაროდ, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურსა და საქართველოს ეროვნულ ბანკში არ მოიპოვება ბიუჯეტთან დაკავშირებული, უნაღდოანგარისწორების ოპერაციების შესახებ, წინა წლების მსგავსი სტატისტიკური მონაცემები. მხოლოდ 2000 წელს, ერთჯერადად, საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა ჩაატარა მსგავსი კვლევა, მაგრამ ამ დროისათვის აღნიშნული სტატისტიკური ინფორმაცია მოძველებული და გამოუსადეგარია.

ამ საკითხთან დაკავშირებით შეიძლება ითქვას, რომ გადასახადების მოკრება ხდება უნაღდო ანგარისწორებით, იურიდიული თუ ფიზიკური პირები ვალდებულნი არიან, თავიანთი საქმიანობის კანონიერად წარმათვისათვის, გახსნან საბანკო ანგარიშები და გადასახადების გადახდა ამ გზით მოახდინონ.

ასევე მნიშვნელოვანია მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის სალარო აპარატების ქონის ვალდებულების არსებობა, რაც ხელს უწყობს აღრიცხვიანობას, მეწარმის სამართლიანად დაბეგვრას, გადასახადების მოკრებას სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში მთლიანი გადახდების 80% ხდება უნაღდო ანგარისწორებით ხორციელდება, რაც რასაკვირველია კორუფციის არსებობის შესაძლებლობას ამცირებს.

➤ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, ელექტრონული მმართველობა

საჯარო დაწესებულებათა საქმიანობის საქვეყნო ხასიათი დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციით. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავი ადგენს ინფორმაციის საქვეყნობის პრინციპს და საჯარო დაწესებულებათა საქმიანობის ღიაობას, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მიღების წესებს დეტალურად აწესრიგებს. ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის გამჭვირვალობა პირდაპირპროპორციულია მმართველობის კანონიერებისთან, ვინაიდან კანონის ფარგლებში და მის შესაბამისად განხორციელებული მმართველობის დახურვის, საზოგადოებისათვის დამალვის ინტერესი არ არსებობს. დასკვნა თავისთავად გამომდინარეობს: საჯარო დაწესებულება, რომელიც აბრკოლებს საჯარო ინფორმაციის გაცემას, არ საქმიანობს კანონიერად!

საქვეყნობის პრინციპი წარმოადგენს საკუთარი მოსახლეობის-ხალხის, როგორც ხელისუფლების წყაროს წინაშე ერთგვარ ანგარიშვალდებულებას. სწორედ ამ პრინციპის რეალიზაციით ხალხი (საზოგადოება) აკონტროლებ არჩეულ ხელისუფლებას, რაც აზღვევს მის კორუფციისა და მიკერძოებულ მართვისაგან.

საქართველოს კანონმდებელს იმდენად მნიშვნელოვნად მიაჩნია საჯარო საქმიანობის ღიაობა, რომ ორ უმაღლეს პოლიტიკურ ინსტიტუტს - საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს პრეზიდენტს დაუდგინა კონტროლის განხორციელების ვალდებულება (საპარლამენტო და საპრეზიდენტო კონტროლი) ყოველი წლის **10 დეკემბერს ყველა საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მათ წარუდგინოს ანგარიშ** ო:

- საჯარო დაწესებულებაში შესული საჯარო ინფორმაციის გაცემისა და საჯარო ინფორმაციაში შესწორების შეტანის მოთხოვნათა რაოდენობის შესახებ და მოთხოვნაზე უარის თქმის თაობაზე მიღებულ გადაწყვეტილებათა რაოდენობის შესახებ;
- მოთხოვნის დაკმაყოფილების ან მასზე უარის თქმის თაობაზე მიღებულ გადაწყვეტილებათა რაოდენობის, გადაწყვეტილების მიმღები საჯარო მოსამსახურის ვინაობის, აგრეთვე კოლეგიური საჯარო დაწესებულების მიერ საკუთარი სხდომის დახურვის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ;
- საჯარო მონაცემთა ბაზებისა და საჯარო დაწესებულების მიერ პერსონალური მონაცემების შეგროვების დამუშავების, შენახვისა და სხვისთვის გადაცემის თაობაზე;
- საჯარო მოსამსახურეთა მიერ ამ კოდექსის მოთხოვნების დარღვევის რაოდენობისა და პასუხისმგებელ პირებზე დისციპლინური სახდელის დადების შესახებ.
- იმ საკანონმდებლო აქტების შესახებ, რომლებსაც დაწესებულება ეყრდნობოდა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისას ან კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომის დახურვისას;

- საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესახებ;
- საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის დამუშავებასა და გაცემასთან, აგრეთვე ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების ან კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომის დახურვის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრებასთან დაკავშირებული ხარჯების, მათ შორის მხარის სასარგებლოდ გადახდილი თანხების შესახებ.

საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის შესაბამის სამსახურებს ევალებათ სისტემური კონტროლის განხორციელება წარდგენილი ანგარიშების შესწავლისა და სათანადო დასკვნების საფუძველზე, რადგან **საქვეყნოობის პრინციპის იგნორირება იწვევს სამართლებრივ პასუხისმგებლობას.**

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის თანახმად, ყველას აქვს გამოხატვის თავისუფლება. ეს უფლება მოიცავს ადამიანის თავისუფლებას, ჰქონდეს მოსაზრებანი და მიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია და იდეები საჯარო ხელისუფლების ჩარევისა და საზღვრის მიუხედავად. იდენტური შინაარსის მატარებელია საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი, რომელიც ადგენს, რომ ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლედ მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვა საშუალებით.

საქართველოს კონსტიტუციის 41 მუხლი ყველა მოქალაქეს ანიჭებს უფლებას, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაშიმასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ დაცულ სხვა ოფიციალურ დოკუმენტს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ადამიანის უფლება მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მის სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ - გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლით.

ნებისმიერი საჯარო ინფორმაცია არის ღია, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოება დასაშვებია იმ შემთხვევაში, თუ კანონი *აწესებს* მისი გამხელისაგან დაცვის პირდაპირ მოთხოვნას; *ადგენს* ინფორმაციის გამხელისაგან დაცვის კონკრეტულ კრიტერიუმებს და *შეიცავს* საიდუმლოდ დასაცავი ინფორმაციის ამომწურავ ჩამონათვალს.

საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსზე დაყრდნობით შესაძლებელია ინფორმაციის 5 ტიპის გამოყოფა, რომელიც დახურულ ინფორმაციად მიიჩნევა.

დახურული საჯარო ინფორმაცია:

- სახელმწიფო საიდუმლოება
- პერსონალური მონაცემები
- კომერციული საიდუმლოება
- პროფესიული საიდუმლოება

- აღმასრულებელი პრივილეგიით დაცული მონაცემები.

აქედან გამომდინარე, მოქალაქეებისთვის „ნებისმიერი“ სამთავრობო მონაცემების ხელმისაწვდომობა მკაცრად განსაზღვრულია.

საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის უფლების მატარებელია „ყველა“. საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კანონმდებლობით გამოყენებული ეს ტერმინი გულისხმობს როგორც ფიზიკურ, ისე იურიდიულ პირებს. ინფორმაციის მოსაპოვებლად წერილობითი გაანცხადების წარდგენის უფლება აქვს ფიზიკური პირის წარმომადგენელსაც. იურიდიული პირის შემთხვევაში განცხადების წარდგენა ხდება წარმომადგენლის მეშვეობით.

საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა შეუძლია ნებისმიერ პირს ანუ ეს უფლება საყოველთაოა. პირი არ ამტკიცებს თუ რა კანონიერი ინტერესი გააჩნია მოთხოვნილი ინფორმაციისადმი.

საჯარო ინფორმაციის არგაციის შემთხვევაში, პირს უფლება აქვს სასამართლო წესით მოითხოვოს არამხოლოდ საჯარო ინფორმაციის მიღება, არამედ მორალური და მატერიალური ზიანის ანაზღაურება. ამგვარი დავის წარმოების პროცესში მტკიცების ტვირთი ეკისრება მოპასუხე საჯარო დაწესებულებას.

ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნა ვრცელდება საჯარო დაწესებულებებზე.

საჯარო ინფორმაცია, თუ ის არ განეკუთვნება კანონით დადგენილ საიდუმლო საჯარო ინფორმაციათა ჯგუფს, უპირობოდ ხელმისაწვდომია.

კანონმდებლობის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (რომელიც შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული აქტის, ნახაზის, მაკეტის, გეგმის, სქემის, ფოტოსურათის, ელექტრონული ინფორმაციის, ვიდეო და აუდიო ჩანაწერის სახით), რომლის მონაცემები საჯარო დაწესებულების ან შესაბამისი მოსამსახურის მიერ მიღებულია, დამუშავებულია, შექმნილია ან გაგზავნილია სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით. ასევე, საჯარო დაწესებულების მიერ პრაქტიკულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია. ყველა დაინტერესებულ პირს შეუძლია, მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია, მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს მისი მიღების ფორმა, თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს. დაინტერესებული პირი უფლებამოსილია, გაეცნოს ინფორმაციას დედანში და ასევე მოითხოვოს მისი ასლი.

საჯარო დაწესებულებაში დაცული ინფორმაცია უნდა გაიცეს დაუყოვნებლივ. პრაქტიკაში ხშირია, როცა ინფორმაციის „დაუყოვნებლივ“ გაცემის პროცესი შეიძლება გაგრძელდეს რამდენიმე დღეს. ზოგჯერ ეს დამოკიდებულია საჯარო დაწესებულებაში შესული განცხადებების რაოდენობასა და თითოეული მოთხოვნილი ინფორმაციის მოცულობაზე. ასეთ შემთხვევაში დადგენილია მონაცემთა გაცემის ვადა არა უგვიანეს 10 დღისა. ინფორმაციის გაცემაზე უარი ასევე დაუყოვნებლივ მოითხოვს ამის შესახებ გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივ გაცემას.

ეს გადაწყვეტილება გამოცემა წერილობითი ფორმით და შესაბამისად შესაძლებელია მისი გასაჩივრება.

დღეის მდგომარეობით, საჯარო დაწესებულებებს ინტერნეტ სივრცეში საკუთარ ელექტრონულ გვედებზე განთავსებული ინფორმაციული მონაცემების სრული მოცულობა საკმაოდ კარგად არის ასახული, ფორმა და ხარისხი უმჯობესდება.

მთავრობის (საქართველოს სამინისტროების) ონლაინ მომსახურება ხელმისაწვდომია ყველასთვის, ვისაც ხელი მიუწვდება ინტერნეტთან, აგრეთვე ტელეფონის საშუალებითაც.

სამინისტროების ვებ გვერდები აუცილებლად მოიცავენ კონტაქტის საშუალებას, ზოგი გვერდი რამდენიმესაც კი გვთავაზობს.

ხშირ შემთხვევებში, სამინისტროების საიტები ამამწურავ ინფორმაციას აწვდიან კონკრეტულ ცხოვრებისეულ სიტუაციებთან დაკავშირებით, ან გზამკვლევი არსებობს, რომლის საშუალებითსერვისით სარგებლობა ადვილი ხდება. გაუთვალისწინებელ შემთხვევაში, შესაძლებელია ელექტრონულად თვითონ საიტზე წერილობითი კონტაქტის დამყარება ინფორმაციის მისაღებად. კარგად მუშაობს „ცხელი ხაზის“ სისტემა.

ზოგიერთი სამინისტროს საიტი სთავაზობს მოქალაქეებს სხვადასხვა პლატფორმას, რომელიც ერთმანეთთან ურთიერთკავშირშია, აშუქებს ცხოვრებისეულ მოვლენებს თანმიმდევრულ რეჟიმში. ელექტრონული მომსახურება ხელმისაწვდომია ტელეფონების საშუალებითაც, რომლის გამოყენება თანამედროვე პირობებში გამარტივდა.

ელექტრონული სერვისები განსხვავდება ხარისხით და გაშუქებით, მაგრამ ეს იმას არ ნიშნავს, რომ ისინი არაადამაკმაყოფილებელია.

თბილისის საკრებულოს და მერიის საიტებზე კონტაქტი მოქალაქეებთან ონლაინ მომსახურებას არ ითვალისწინებს. ელექტრონული მისამართი და „ცხელი ხაზი“ მითითებულია.

საქართველოში მოსახლეობის ინტერნეტით დაფარვის სერვისისრულოფისო პროცესშია. როგორც ზემოთ აღვნიშნე, ონლაინ სერვისებზე ხელი მიუწვდება მოსახლეობის დიდ ნაწილს, მაშინაც კი თუ მათ პერსონალური კომპიუტერი არ აქვთ. ინტერნეტის არსებობით ტელეფონის გამოყენება აქტუალურიგახდა და საკმაოდ პოპულარულიც. თუმცა პრობლემად რჩება მოსახლეობის ის კატეგორია, რომელსაც საერთოდ ხელი არ მიწვდება ინტერნეტთან და ტელეფონსაც ვერ იყენებს! უკანასკნელ შემთხვევაში, მთავრობას მოსაფიქრებელი აქვს, ციფრული ფორმატის მინიჭება ამ კუთხით რამდენად ემთხვევა მათ ელექტრონულ მომსახურების წვდომას.

➤ შრომის კანონდებლობა და ხელფასის გაცემის წესი:

საქართველოში საჯარო მოსამსახურეებს შრომის ანაზღაურება თანამდებობრივი რანგირების მიხედვით ეძლევათ.

მოხელის თანამდებობა თითო კარიერულ საფეხურს შეესაბამება და შემდეგ იერარქიულ რანგებში ნაწილდება:

- ა) პირველი რანგი–მაღალი მმართველობითი დონე;
- ბ) მეორე რანგი–საშუალო მმართველობითი დონე;
- გ) მესამე რანგი– უფროსი სპეციალისტის დონე;
- დ) მეოთხე რანგი– უმცროსი სპეციალისტის დონე.

პირველი რანგი არის ყველაზე მაღალი იერარქიული, ხოლო მეოთხე რანგი –ყველაზე დაბალი იერარქიული დონეა.

მოხელეს, რომელსაც მიენიჭა მოხელის კლასი, თანამდებობრივი სარგო და შესაბამისი დანამატი ეძლევა.

შესაბამისი რანგი თუ კლასი, მოხელეს შეფასების შედეგებისა და სამსახურის სტაჟის მიხედვით ენიჭება .

აღსანიშნავია, რომ პრეზიდენტის შესაბამისი ბრძანებულებები არსებობს, რომლის მიხედვითაც თანამდებობრივი სარგოს ზედა ზღვარია დაწესებული, ანუ ის მაქსიმუმი რასაც მოხელის ხელფასი არ უნდა აჭარბებდეს. მაგალითად, თბილისის მერის ხელფასი ყოველთვიური ხელფასი 23 540 ლარს არ უნდა აღემატებოდეს, ასევე უმცროსი საჯარო მოხელის თანამდებობრივი სარგო 1200 ლარზე მეტი არ უნდა იყოს და ა.შ.

კანონით გათვალისწინებულია საჯარო მოხელისთვის სახელფასო დანამატი, მოხელეს თანამდებობრივი კლასის შესაბამისად ან ზემდგომი თანამდებობის პირის მითითებით, ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულებისთვის, ასევე დამატებითი ფუნქციების შესრულებისთვის, მათ შორის ღამის საათებში, დასვენების/უქმე დღეებში ან მძიმე სამუშაოს პირობებში საქმიანობის გამო ეძლევა.

ასევე კანონით გათვალისწინებულია წახალისების ფორმებიც, მაგალითად როგორცაა მაღლობის გამოცხადება, ფასიანი საჩუქარი, ფულადი ჯილდო და სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტები რაც საჯარო მოხელის სოციალურ თუ ფინანსურ დაცულობას განაპირობებს.

მოხელე ზეგანაკვეთურ სამუშაოს მხოლოდ ზემდგომი თანამდებობის პირის დავალებით ასრულებს, რისთვისაც მას დანამატი ეძლევა.

„საქართველოს საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით, მოხელეს უფლება აქვს სამსახურში მიღების დღიდან, სამსახურიდან გათავისუფლების დღემდე შრომითი გასამრჯელო მიიღოს.

მოხელის შრომითი გასამრჯელო მოიცავს ხელფას და დანამატს.

საჯარო მოსახამსახურეთა სახელფასო ფონდის ფორმირების საფუძველია შესაბამისი ორანიზაციის ბიუჯეტი. ბიუჯეტის ასიგნებების შემცირება არ შეიძლება იყოს მოხელის თანამდებობრივი სარგოს შემცირების საფუძველი.

შრომის ანაზღაურება მოხელეს ეძლევა უნაღდო ანგარისწორების ფორმით.

მოხელეთა თანამდებობების თითოეული იერარქიული რანგისთვის მიკუთვნებული თანამდებობრივი სარგო განისაზღვრება სპეციალური კანონით.

თუ კი გადავხედავთ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ბოლო წლების მონაცემებს, აღმოვაჩინოთ, რომ მნიშვნელოვანი განსხვავება კერძო და სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულთა შრომის ანაზღაურებას შორის არ არის. მაგალითად, 2014 წელს საშუალო ხელფასი კერძო სექტორში დასაქმებულთათვის 836,4 ლარს, ხოლო სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულთა საშუალო ხელფასი კი 788,5 ლარს შეადგენდა.

აღსანიშნავია, რომ ქვეყანაში დასაქმებულთა საშუალო ხელფასი ნაციონალურ დონეზე 2014 წლისათვის (სამწუხაროდ, 2015–2016 კვლევა ჯერ არ მომხდარა) შეადგენს 818 ლარს, საიდანაც შეიძლება დავასკვნათ, რომ საჯარო მოხელის შრომის საშუალო ანაზღაურება, კერძო სექტორში დასაქმებულთა ხელფასს მცირედით ჩამორჩება, თუმცა საარსებო მინიმუმზე მნიშვნელოვნად მაღალია, რომელიც 230 ლარია.

აქვე გვინდა ყურადღება გავამახვილოთ რამოდენიმე ფაქტორზე:

- კერძო სექტორში დასაქმებულთა ანაზღაურება არ არის ერთგვაროვანი, იგი განსხვავდება სამუშაოს ხასიათის, დატვირთულობის მიხედვით. ამგვარად, კერძო სექტორის ზოგიერთი დარგის მოსამსახურეთა ხელფასი ზოგჯერ აჭარბებს ან გაცილებით მცირეა სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულთა ხელფაზე.
- აგრეთვე სახელმწიფო სამსახურში დასაქმებულ მოხელეთა ანაზღაურებაც განსხვავდება. მაგალითად, სამინისტროში დასაქმებულთა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელეთა ხელფასი განხვავებულია (სამინისტროში უფრო მაღალია, ვიდრე ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებში) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებულთა ანაზღაურებაც განსხვავებულია. მაგალითად, თბილისის თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებულთა შრომის ანაზღაურება გაცილებით მაღალია. ეს გამოწვეულია იმით, რომ თბილისის ბიუჯეტი სხვა ქალაქებთან შედარებით გაცილებით დიდია.

ამრიგად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ სახელმწიფო სამსახურში მუშაობა არც თუ ისე მაღალ ანაზღაურებადია, დაბალკონკურენტანია. თუმცა სახელმწიფო სამსახურში დასაქმება მაინც პრესტიჟულია, რადგანაც კერძო სექტორისგან განსხვავებით, სტაბილური შემოსავლის წყაროა.

➤ ინტერესთა კონფლიქტი

კანონი ინტერესთა შეთავსებისა და კორუფციის შესახებ 1998 წლის იანვრიდან შევიდა ძალაში და ამხნის მანძილზე უამრავი ცვლილება განიცადა. მნიშვნელოვანი შესწორებები პარლამენტმა 2015 წელს მიიღო რომლის დიდი ნაწილიც 2017 წლის იანვრიდან ამოქმედდება.

კანონები რომლითაც ახლა ხელმძღვანელობენ, საკმაო დონის შემაკავებელ ძალას ფლობს, რადგანაც ინტერესთა შეუთავსებლობის გამო, დაუსაბუთებელი ქონების შემთხვევაში დანიშნულ თანამდებობის პირს თანამდებობიდან გათავისუფლებას ავალდებულებს, უკრძალავს საჯარო მოხელეს სამეწარმეო, საზედამხედველო საქმიანობას. თუმცა, კანონს ბუნდოვანი შემაკავებელი ძალა აქვს, როდესაც იგი საჯარო მოხელის რანგში იროვნებისა ან მისი ოჯახის წევრებისათვის გადაცემულ საჩუქრებს შეეხება. ამჟამინდელი კანონი მისი სხვადასხვაგვარი გაგების საშუალებასაც იძლევა. ინტერესთა კონფლიქტის წინააღმდეგ მიღებული კანონების ახალი რედაქციის მიხედვით, მოხელეს აკრძალება, საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების შემდეგ იმ საწარმოში მუშაობა, რომელსაც ზედამხედველობდა. კანონის ახალ რედაქციაში, კანონის ძირითად ფუნქციებს (ინტერესთა შეთავსებას, კორუფციის თავიდან აცილებას, კორუფციული სამართალდარღვევის ჩამდენ პირთა პასუხისმგებლობისა და ქონებრივი დეკლარაციების წარდგენის საკითხს 2017 წლიდან, დეკლარაციების მონიტორინგის პირობებისა და მექანიზმის საკითხები და აგრეთვე მამხილებელთა დაცვის, ეთიკისა და ქცევი ზოგადი წესების ძირითად საფუძვლებიც დაემატება.

ძველი კანონის მიხედვით, „ინტერესთა შეუთავსებლობა საჯარო სამსახურში აღიარებულია როგორც არის საჯარო მოსამსახური სქონებრივი ან სხვა პირადი ინტერესების დაპირისპირება სახელმწიფო სამსახურის ინტერესებთან.

ახლის (2017 წლის) მიხედვით კი, „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობა“ არის საჯარო მოსამსახურის ქონებრივი ან სხვა პირადი ინტერესის დაპირისპირება საჯარო დაწესებულების ინტერესებთან.

4. მთავრობის ეფექტურობა:

➤ საქართველოს ბიუჯეტი

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტი არის საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცებული, საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ფუნქციებისა და ვალდებულებების შესრულების მიზნით მისაღები შემოსულობების, გასაწევი გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების ერთობლიობა;

სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისას მნიშვნელოვანია პროცესის გამჭვირვალობა, რომლის დროსაც მთავრობა და მხარჯავი დაწესებულებები აღწევენ ერთგვარ შეთანხმებას სახელმწიფო რესურსების განაწილებაზე სტრატეგიული

პრიორიტეტების მიხედვით. საბიუჯეტო პროცესის დახვეწისა და ფორმულირების გაუმჯობესების ეტაპზე მნიშვნელოვანია აღნიშნული პროცესი მოექცეს დადგენილ ფისკალურ ჩარჩოში და მოხდეს რესურსების ეფექტური განაწილება სტრატეგიული პრიორიტეტების მიხედვით, რათა მიაღწეულ იქნეს დასახული მიზნები.

მნიშვნელოვანია სახელმწიფოში არსებობდეს სახელმწიფო ფინანსების მართვის სტრატეგია, სწორი ფისკალური პოლიტიკა და გამართული საბიუჯეტო სისტემა. აღნიშნულს არეგულირებს საქართველოს კანონმდებლობა, კერძოდ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, რომელიც განსაზღვრავს საქართველოს საბიუჯეტო სისტემას, საბიუჯეტო პროცესს, მის ძირითად პრინციპებს, მასში მონაწილე მხარეებსა და ძირითად ეტაპებს.

ბევრი თვლის რომ სახელმწიფო ფინანსების მართვა (PFM) არის მხოლოდ თანხების განაწილების, ხარჯვის და აღრიცხვის პროცესი. რეალობაში საჯარო ფინანსების მართვა შეიძლება განვიხილოთ არა როგორც პროცესი, არამედ როგორც ურთიერთდაკავშირებული პროცესების ერთიანი სისტემა.

1. პრიორიტეტების და სტრატეგიების განსაზღვრა - გამართული, სტრატეგიებზე დამყარებული საბიუჯეტო პროცესი, რომელშიც მთავარი უწყებები - მთავრობა და ფინანსთა სამინისტრო მკაცრად განსაზღვრავენ მაკროეკონომიკურ ჩარჩოს, რესურსებს და პოლიტიკას, ხოლო დარგობრივი სამინისტროები ითვალისწინებენ მათთვის განსაზღვრულ მონაცემებს შემდეგი სტრატეგიული დაგეგმარებისას.

2. ბიუჯეტის მომზადების პროცესი უზრუნველყოფს მოცემულ ჩარჩოებში სტრატეგიული გეგმების ასახვას რეალური თანხების განაწილებაზე.

3. რესურსების მართვის პროცესები უზრუნველყოფენ ბიუჯეტით განსაზღვრული ღონისძიებების ეფექტურად შესრულებისათვის საჭირო თანხების, შესაძენი ინვენტარის, კაპიტალისა და კადრების მზადყოფნას.

4. შიდა კონტროლი და მონიტორინგი - არსებობს შიდა მართვის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ, რომ პასუხისმგებელი და გადაწყვეტილების მიმღები პირები მუდმივად იყვნენ ინფორმირებულნი ბიუჯეტის შესრულების მდგომარეობისა და არსებული პრობლემის შესახებ.

5. აღრიცხვა-ანგარიშგების სისტემები უზრუნველყოფენ საბიუჯეტო პროცესის სრულ გამჭვირვალობას, ანუ იმ ინფორმაციის არსებობას, რომელიც ცხადად წარმოადგენს თუ სად, როგორ და როდის იხარჯება სახელმწიფო ფული. ამავდროულად აძლიერებს ამ პროცესში ჩართულ პირთა პასუხისმგებლობას.

6. გარე კონტროლი და აუდიტი - გარე აუდიტი ამოწმებს ხარჯების შესაბამისობას, ფინანსური შეფასების უტყუარობას და ბიუჯეტის შესრულების არსებულ მდგომარეობას. ამით უზრუნველყოფს მომავალში დაგეგმვისა და სტრატეგიების განსაზღვრისადმი მეტი პასუხისმგებლობით მიდგომას.

ეს პროცესები საბოლოოდ იკვრება ერთ მთლიან შეთანხმებულ სისტემად, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო ფინანსების მართვას. ამ სისტემის ეფექტურობა

მჭიდროდაა დამოკიდებული ექსპივე პროცესის როგორც ცალ-ცალკე, ისე ერთდროულად ფუნქციონირებაზე (პროცესებს შორის ურთიერთკავშირი სქემაზეა ასახული ისრებით, რომლებიც აჩვენებენ თუ ეს პროცესები ერთ მთლიან შეთანხმებულ სისტემად საბოლოოდ როგორ იკვრება). იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ყველას ეს პროცესი ეფექტურად მუშაობს, მაგრამ მათი ფუნქციონირება არ არის ერთმანეთთან შეთანხმებული, აქვთ დროის სხვადასხვა ვადები, განსხვავებული კრიტიკული მომენტები, ან სხვა შეუთანხმებლობა, მაშინ არ არსებობს იმის გარანტია, რომ საჯარო ფინანსების მართვის (PFM) სისტემა ეფექტურ შედეგს გამოიღებს.

ერთ-ერთი საინტერესო რეფორმა, რომელიც კონცენტრირებულია სწორედ პროცესების ურთიერთკავშირის საშუალებით ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბებაზე, არის ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვა (MTEF).

წლიური ბიუჯეტის პროექტის მომზადების პროცესი იწყება ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტზე (BDD) მუშაობით. ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტი (BDD) არის ქვეყნის განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი მაკროეკონომიკური და ფისკალური პროგნოზების შესახებ, ასევე ინფორმაციას საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების განვითარების ძირითადი მიმართულებების შესახებ. დოკუმენტის მოიცავს 4 წლიან პერიოდს და ყოველწლიურად განახლებადი დოკუმენტია. BDD დოკუმენტის მომზადებით იწყება ყოველწლიური ბიუჯეტის მომზადება. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით განისაზღვრება ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტის შემუშავების ეტაპები, რა ინფორმაციას უნდა მოიცავდეს იგი და რა ვადებში ხდება საქართველოს მთავრობისა და პარლამენტისათვის მისი პირველადი, გადამუშავებული და საბოლოო ვარიანტების წარდგენა. საქართველოს მთავრობა იწონებს ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის პირველად ვარიანტს დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისა და +3 წლისათვის.

სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით, სამინისტროები აყალიბებენ მათ პრიორიტეტებს; მთავრობა პრიორიტეტებს და საბიუჯეტო პარამეტრებს უთანხმებს პარლამენტს; პარლამენტის შენიშვნების და წინადადებების გათვალისწინებით სამინისტროები ამტკიცებენ საშუალოვადიან პრიორიტეტებს და მათ განსახორციელებელ სტრატეგიებს; სამინისტროების პრიორიტეტების საფუძველზე მზადდება BDD დოკუმენტი, სადაც ასევე ასახულია მხარჯავი დაწესებულებების პროგრამების დაფინანსების სავარაუდო მოცულობები და სამინისტროების საბიუჯეტო ჭირები; BDD დოკუმენტის გათვალისწინებით სამინისტროები ავსებენ საბიუჯეტო განაცხადებს; საბიუჯეტო განაცხადების საფუძველზე ფინანსთა სამინისტრო ამზადებს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს; საქართველოს მთავრობა წარუდგენს ბიუჯეტის პროექტს საქართველოს პარლამენტს, რომელიც განხილვების შემდგომ ამტკიცების წლიური ბიუჯეტის შესახებ კანონს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

2012 წლის 1 ივლისიდან ქვეყნის უმაღლესი აუდიტორული ორგანო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სახით ჩამოყალიბდა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არის უმაღლესი აუდიტორული ორგანო, რომელიც ახორციელებს აუდიტს. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზნებია, ხელი შეუწყოს სახელმწიფო სახრების, სახელმწიფოს სხვა მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვას და ეფექტიანობას, ეროვნული სიმდიდრის, სახელმწიფო ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრების დაცვას, ასევე საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

უწყების ინსტიტუციური გარდაქმნა დაიწყო 2008 წლიდან, როდესაც ახალი კანონმდებლობითა და მეთოდოლოგიით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატი განისაზღვრა როგორც საჯარო სექტორის აუდიტი, რომლის განხორციელების შემდეგ გაიცემა რეკომენდაციები და გაუმჯობესდება საჯარო ფინანსების მართვის ხელშეწყობა.

2008-2009 წლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში ჩამოყალიბდა განვითარების ძირითადი სტრატეგიული მიმართულებები. შესაძლებლობების მრავალმხრივი სრულყოფის მიზნით, აღნიშნულ პერიოდში შემუშავდა გრძელვადიანი კორპორაციული სტრატეგიები და განვითარების გეგმები. 2010 წლიდან დაიწყო დასახული ამოცანების განხორციელება .

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ახორციელებს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსით“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კანონს. დაუშვებელია მის საქმიანობაში ჩარევა ან /და მისი საქმიანობის კონტროლი, ამ საქმიანობასთან დაკავშირებით ანგარიშის მოთხოვნა, თუ ეს პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული კანონით. აკრძალულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურზე ყოველგვარი პოლიტიკური ზეწოლა, აგრეთვე ნებისმიერი სხვა ქმედება, რომელმაც შეიძლება ხელყოს მისი დამოუკიდებლობა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ხელმძღვანელობს გენერალური აუდიტორი

გენერალურ აუდიტორს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის წარდგინებით, 5 წლის ვადით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური უწყებრივად, ფინანსურად, ფუნქციონალურად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებელია.

➤ მსოფლიო ბანკის მონაცემები

მსოფლიო ბანკის მონაცემებით, საქართველო 2002 წელს მთავრობის ეფექტურობის მაჩვენებელი იყო ძალიან დაბალი, დაახლოებით – 19,5%.

2014 წლისთვის კი ქვეყანის მთავრობის ეს მაჩვენებელი საგრძნობლად გააუმჯობესა და მიაღწია 71,6%. ამ მონაცემებით საქართველო რეგიონში ლიდერი გახდა, ხოლო მსოფლიო მაშტაბით 210 ქვეყანას შორის მე–60 ადგილს იკავებს .

ასევე, საქართველომ მოახერხა პირველი ადგილის დაკავება, როგორც მოკლე დროში სწრაფად განვითარებადმა ქვეყანამ.

აღსანიშნავია, რომ საქართველო რეგიონში 43,8% –ით მთავრობის ეფექტურობის პროგრესის მიღწევით პირველია და ასევე მრავალ ევროპულ ქვეყანას უსწრებს, როგორცაა იტალია, საბერძნეთი, სერბეთი, რუმინეთი, ბულგარეთი და მაკედონია.

რაც იმას ნიშნავს, რომ ხარისხი მოქალაქეთა მომსახუროების გაუმჯობესებულია და რომ საჯარო სუბიექტები პოლიტიკური ზეწოლისაგან გაცილებით თავისუფალია .

5. კორუფციის კონტროლი:

საქართველოს პირველი ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2005 წელს დამტკიცდა. შემდგომ, საქართველოს პრეზიდენტის 2010 წლის 3 ივნისის ბრძანებულებით ახალი ანტიკორუფციული სტრატეგია დამტკიცდა და ხოლო 2010 წლის 14 სექტემბერს ძალაში შევიდა ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების 2010-2013 წლების სამოქმედო გეგმა.

ახალ გამოწვევებთან ბრძოლის, ასევე მიღწეული შედეგების გაღრმავების, არსებული მექანიზმების შემდგომი დახვეწისა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მასშტაბების გაფართოების მიზნით, 2013 წელს ანტიკორუფციულმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განახლებისა და ახალი სამოქმედო გეგმის შემუშავების შესახებ.

სამუშაო პროცესი წარიმართა ექსპერტთა დონის სამუშაო ჯგუფისა და ცხრა თემატური სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში **კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შემდეგ 13 სტრატეგიულ პრიორიტეტზე** დაყრდნობით:

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

ანტიკორუფციული დოკუმენტების მომზადების პროცესში სამოქალაქო სექტორის აქტიური ჩართულობის უზრუნველყოფის მიზნით, თითოეული თემატური სამუშაო ჯგუფის მომხსენებლად განისაზღვრა როგორც სამთავრობო, ისე სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენელი.

საჯარო, არასამთავრობო, საერთაშორისო და ბიზნეს სექტორის წარმომადგენლების აქტიური მონაწილეობით გამართული ინტენსიური სამუშაო პროცესი მოიცავდა თემატური სამუშაო ჯგუფების 17 შეხვედრას, ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფის 7 შეხვედრას და ანტიკორუფციული საბჭოს ორ სხდომას.

შედეგები:

კარგი მმართველობის სტატუსი/პროგრესი კარგი მმართველობის საბოლოო პრონციპების იმპლიმენტაციაში

„კარგი მმართველობის“ შესახებ ჩვენი ჯგუფის წევრებმა არსებული კანონების ანალიზი მოახდინეს და შეეცადნენ საქართველოს კარგი მმართველობის ინდიკატორები, ხელთ არსებული საშუალებებით შეეფასებინათ. საკანონმდებლო ბაზაზე და სხვადასხვა სამსახურების კვლევების მონაცემებზე დაყრდნობით დაწერილი ეს ანგარიში, ჩვენს სუბიექტური შეფასებებსაც ემყარება, ამიტომაც მაჩვენებლების აღმნიშვნელი რიცხვები სიმბოლურად ფრჩხილებში მოვათავსეთ.

ჩიმაკაძის შეფასებით, Is there a process of consulting public and interest groups when a new law Is prepared? ახალი კანონის მომზადებისას, საჯარო და საერთო ინტერესების მქონე ჯგუფებში უმეტეს საკითხებზე კონსულტაციები ხდება, თუმცა ფორმალურ ხასიათს ატარებს. (2)

შეკითხვა: Do Important Government proposals need pass Regulation Impact Assessment (RIA) or any other comprehensive ex ante evaluation before they are put forward? ჩიმაკაძის აზრით, მნიშვნელოვანი სახელისუფლებო საკანონმდებლო წინადადებები წამოყენების წინ რეგულირების გავლენის შემფასებლის (RIA)-ს და სხვა ავტორიტეტული ორგანიზაციების ყოვლისმომცველ შეფასებას საჭიროებენ.

საკითხი: Government ability to pass the key legislation through parliament, ჯგუფის წევრმა (6) ქულით შეაფასა. ამ შეფასების მიხედვით, პარლამენტს აქვს უნარი ყველა წამოყენებული მნიშვნელოვანი კანონმდებლობა მიიღოს.

შეკითხვაზე: Is there a civil service law or a binding code of conduct setting out conditions and requirements for civil service employment and competences of individual levels of the bureaucratic hierarchy? ჯგუფის წევრმა დადებითად უპასუხა. მისი აზრით, საქართველოში არის კანონმდებლობა რომელიც აწესრიგებს საჯარო სამსახურში დასაქმებულთა პირობებს და ბიოროკრატიული შემთხვევების თავიდან აცილებასაც ითვალისწინებს.

1. კითხვაზე: Does the civil service law include provisions forbidding political nominations of civil servants? ჯგუფის წევრის მიერ დადებითად შეფასდა. მან განაცხადა, რომ არსებობს კანონმდებლობა რომელიც ხელს უშლის პოლიტიკოსის მიერ საკუთარი პოლიტიკური კანდიდატების სახით მეგობრების დანიშვნას და სამოქალაქო სამსახურის ობიექტურობასაც.

2. შეკითხვაზე: How would you asses the recruitment criteria in the civil service in terms of professionalism and expertise? ჯგუფის წევრმა (4)-ით შეაფასა, რომლის მიხედვითაც სამოქალაქო სამსახურში დაქირავების კრიტერიუმები ფასდება ფორმალიზებულად, მხოლოდ იმისათვის რომ შემოწმდეს განმცხადებლის შესაძლებლობები და მუშაობის სასურველი სფეროები.

ორინე კასრაძემ შეფასება არ გაუკეთებია. ინდიკატორებში, Transparency and use of e-Governance tools (Usability of data – in what form does the government share its data?) ინფორმაციის გამჭვირვალობის უფლება დაცულია კანონით და ადვილად გასაგები და ხელმისაწვდომია ყველასათვის. ელექტრონული მომსახურება ცხოვრების უმეტეს შემთხვევებში ხელმისაწვდომია

Availability of government online services in various life events/ მთავრობის ონლაინ მომსახურება, ხელმისაწვდომობა/

ჯგუფის წევრი წერს, რომ დღეის მდგომარეობით, საჯარო დაწესებულებებს ინტერნეტ სივრცეში საკუთარ ელექტრონულ გვედებზე განთავსებული ინფორმაციული მონაცემების სრული მოცულობა საკმაოდ კარგად არის ასახული, ფორმა და ხარისხი უმჯობესდება. ელექტრონული სერვისები განსხვავდება

ხარისხით და გაშუქებით, მაგრამ ეს იმას არ ნიშნავს, რომ ისინი არადადამაკმაყოფილებელია.

Use of government e-services by citizens: What share of the population has access and capacity to work with the government online services/*მთავრობის ელექტრონული სერვისების გამოყენება მოქალაქების მიერ: მოსახლეობის რა ნაწილს აქვს წვდომა და შესაძლებლობა მთავრობის ონლაინ მომსახურებასთან სამუშაოდ/*

კასრადის აზრით, საქართველოში პრობლემად მოსახლეობის ის კატეგორია რჩება, რომელსაც საერთოდ ხელი არ მიწვდება ინტერნეტთან და ტელეფონსაც ვერ იყენებს! უკანასკნელ შემთხვევაში, მთავრობას მოსაფიქრებელი აქვს, ციფრული ფორმატის მინიჭება ამკუთხით რამდენად ემთხვევა მათ ელექტრონულ მომსახურების წვდომას.

Does the audit office publish reports evaluating governmental policies? ამ მაჩვენებელსა ჩარგაზია (6) ქულით აფასებს, რადგანაც საქართველოში არის კანონების კრებული, რომელიც მიჯნავს თანამადებობის პირთა ინდივიდუალურ უფლებამოსილებებს, მოვალეობებს პოლიტიკოსთა და მოქალაქეთა ურთიერთობებს.

შეკითხვას Durability of government policies-How frequent are major changes and major amendments once certain policy is signed into a law? ჯგუფის წევრი(2)-ით აფასებს. ჩარგაზიას აზრით, ხდება შემთხვევები, როდესაც, ქვეყანაში მნიშვნელოვანი ცვლილებების შემდეგ გაკვეული პოლიტიკური კურსი კანონად იქცევა.

Is the implementation of government policies monitored and evaluated by an independent body (audit office)? What are its competences?(4) ქულითაა შეფასებული. მისი აზრით, აუდიტის ოფისი ფართო კომპეტენციის მქონე დამოუკიდებელი დაწესებულებაა, რომელიც სახელისუფლებო ზეგავლენას გამორიცხავს.

Salaries in the civil service as compared to private sector and average pay (4) ქულა აქვს, რომლის მიხედვითაც 15%-მდე მოხელისათვის ფინანსური მოტივაციის ელემენტი შრომის ნაყოფიერებაზე გავლენას ახდენს.

The share of cashless payments on the total number of financial transactions(4)ქულა აქვს. სადაც ნათქვამია, რომ უნაღდო გადახდების წილი ქვეყანაში გადახდების 80% შეადგენს.

How big is the overlap between the agenda of NGOs and government policies? ეს საკითხი (2) ქულით შეფასდა,რაც მთავრობისა და არასამთავრობოთა პოლიტიკის 1/2-იან თანხვედრას ნიშნავს.

საკითხი Scrutiny of government ability to implement and enforce regulation (4) ქულა აქვს WGI-ის მიხედვით საქართველოს მთავრობის ეფექტურობის მაჩვენებელი 60-80 შეფასებული.

Cost collection ratio for tax collection (costs/revenues) ჩარგაზიამ (5) ქულით შეაფასა.რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოში საგადასახადო შეკრების ღირებულების თანაფარდობა (ხარჯები და შემოსავლები) 1 % შეადგენს

თამარ ფეიქრიშვილი: OECD საქართველოს საინვესტიციო პირობებში ცვლილებების რისკს 6-ით აფასებს (2010-2015 წლების მონაცემები) რომლებიც წლეულსაც არ შეცვლილა, რაც ორგანიზაციის საფრთხეების 8 ერთეულით აღნიშნულ მაჩვენებლებში საკმაოდ მაღალს წარმოადგენს. მიზეზი სხვა მრავალთან ერთად მცირე და საშუალო საწარმოების დაბალი განვითარება, საწარმოების ფინანსური დამოუკიდებლობის არარსებობა დასახელდა.

ფეიქრიშვილმა Conflict of Interest(2) ქულით შეაფასა. მიზეზი ამ დროისათვის მოქმედი კანონმდებლობის დაუხვეწაობაა, რომელის სრულყოფილი ვარიანტი 2015 წელს მიიღო პარლამენტმა და 2017 წლის იანვრიდან შედის ძალაში. რაც შეეხება საკონონის სააღსრულებო ძალას, კანონი ფლობდა ამ ძალას, რაც ინტერესთა კონფლიქტის შემთხვევაში პირის თანამდებობიდან გათავისუფლებასა და რიგ შემთხვევებში სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობასაც გულისხმობს.

ეს შეფასებები საქართველოზე, მისი სახელმწიფო ინტიტუტების განვითარების, პოლიტიკური და ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით მაფიქრებინებს, რომ ჩვენი ქვეყანა არის დემოკრატიული განვითარების შუა ეტაპზე, რომელიც მოცემულ შეფასების სისტემაში გათვალისწინებული არაა. საქართველოს ვერც დემოკრატიული ინსტიტუტების ადრეულ ეტაპზე მყოფ სახელმწიფოსმივაკუთნებდი და ვერც --მოწინავეს. საქართველოს სწრაფ პროგრესს, როგორც ჩვენი რეგიონის სხვა ქვეყნებისა პოლიტიკური არასტაბილურობა ხელს უშლის.

რეკომენდაციები:

კვლევის შედეგად, ჯგუფის წევრების მიერ შემდეგი რეკომენდაციები გამოითქვა:

- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სახელისუფლებო, ასევე რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეზე დაინტერესებული მხარეების მეტი ჩართულობის უზრუნველყოფა, რომელიც რაც თქმა უნდა ფორმალურ ხასიათს არ უნდა ატარებდეს.
- კანონპროექტის წარდგენამდე დაინტერესებულ პირებთან მუშაობა და მათი აზრის გათვალისწინება.
- ელექტრონული მმართველობის კიდევ უფრო განვითარება, საჯარო ინფორმაციის ვებგვერდებზე დროულად განთავსება, რათა

დაინტერესებულმა მხარეებმა დროულად გააანალიზონ და თავიანთი შეხედულებები გამოთქვან, რათა მათი აზრიც იყოს გათვალისწინებული.

- კანონის მნიშვნელოვანი დამატებაში, რომელიც 2017 წლიდან შევა ძალაში მეათე პუნქტში, „განთავისუფლებულ საჯარო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს, განთავისუფლების დღიდან 1 წლის განმავლობაში მუშაობა დაიწყოს იმ საჯარო დაწესებულებაში ან საქმიანობას ახორციელებდეს იმ საწარმოში, რომელსაც იგი ბოლო 3 წლის განმავლობაში სამსახურებრივად სისტემატურად ზედამხედველობდა. ამ ხნის განმავლობაში მას აგრეთვე უფლება არა აქვს, ასეთი საჯარო დაწესებულებიდან ან საწარმოდან შემოსავალი მიიღოს. ხსენებული ვადა, სამწლამდე უნდა იყოს გაზრდილი.
- კარგი იქნება, თუ ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების სწრაფი ცვლა, ხშირად არ მოხდება და კადრებს პროფესიონალიზმის გათვალისწინებით გაცილებით ყურადღებით შეარჩევენ.
- საჯარო მოხელეებისთვის ხელფასის გონივრული მომატება, რითაც კვალიფიციური სპეციალისტების მოზიდვის შესაძლებლობას გაზრდის.
- ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვანია ქვეყანაში, ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის დახვეწა. ანკორუფციული და ანტიმონოპოლიური სამსახურების არსებობა ეკონომიკის განვითარებას ჯანსაღ კონკურენციას, მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას ხელს შეუწყობს.

ვიმედოვნებთ, რომ ჩვენს რეკომენდაციებზე სახელისუფლებო ორგანოები ყურადღებას გაამახვილებენ და გაითვალისწინებენ.

ბიბლიოგრაფია:

1. <http://parliament.ge/ge/search/index/?s=reglamenti>
2. <http://www.justice.gov.ge/News/Detail?newsId=4901>
3. <http://www.csb.gov.ge/>
4. http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=27
5. <http://www.economy.ge/>
6. <http://www.mof.ge/4542>
7. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031098>
8. <http://www.transparency.ge/fuzzysearch/results/reports>
9. <http://www.idfi.ge/ge/survey>

