

**საქართველოს პრეზიდენტის  
ბრძანებულება  
N 550      2005 წლის 24 ივნისი      ქ.თბილისი**

**საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის  
დამტკიცების შესახებ**

1. დამტკიცდეს თანდართული “საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია”.

2. საქართველოს მთავრობამ (ზ. ნოღაიდელი) შეიმუშაოს და 2005 წლის 1 სექტემბრამდე საქართველოს პრეზიდენტს დასამტკიცებლად წარუდგინოს “საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა”.

*მიხეილ სააკაშვილი*

დამ-ტკი-ცე-ბ-უ-ლია  
სა-ქარ-თვე-ლოს პრე-ზი-დენ-ტის  
2005 წლის 24 ივნისის  
N 550 ბრძა-ნე-ბ-უ-ლე-ბით

**საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული**

**სტრატეგია**

**2005 წელი**

**შინაარსი**

1. სტრატეგიის მიზნები
2. პრევენციული ღონისძიებები
  - 2.1. საჯარო დაწესებულებების სტრუქტურული, საკადრო და საქმისწარმოების ოპტიმიზაცია, ადამიანური რესურსების მართვა
  - 2.2. საჯარო სამსახურის მუშაობის გამჭვირვალობის გაზრდა
  - 2.3. საჯარო ინფორმაციის გავრცელების ელექტრონული სისტემის შექმნა
  - 2.4. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საჯაროობა
  - 2.5. გენერალური ინსპექციების რეფორმა
  - 2.6. ომბუდსმენის ინსტიტუტის გაძლიერება
  - 2.7. სახელმწიფო დაწესებულებების შიდა და გარე აუდიტისა და ბუღალტრული აღრიცხვის სრულყოფა
  - 2.8. სახელმწიფო შესყიდვების პროცესისა და კონტროლის მექანიზმების

## გაუმჯობესება

3. კონკურენტუნარიანი ბიზნესგარემოს შექმნისათვის ხელშეწყობა
  - 3.1. ადმინისტრაციული ბარიერების ოპტიმიზაცია
    - 3.1.1. სტანდარტიზაცია და სერტიფიკაცია
    - 3.1.2. ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემა
  - 3.2. საგადასახადო ადმინისტრირების შემდგომი სრულყოფა
  - 3.3. სამეწარმეო კანონმდებლობის სრულყოფა
4. სამართლებრივი და სამართალდაცვის ორგანოების ინსტიტუციონალური რეფორმები
  - 4.1. ანტიკორუფციული კანონმდებლობის სრულყოფა
  - 4.2. სასამართლო ხელისუფლებისა და სამართალდაცვის ორგანოების რეფორმა
  - 4.3. მოწმეთა დაცვის სისტემა
5. საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა
  - 5.1. საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების შესრულება
    - 5.1.1. კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფი (GRECO)
    - 5.1.2. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნების ანტიკორუფციული ქსელი (ACN for transition economies)
  - 5.2. საერთაშორისო კონვენციების რატიფიცირება
    - 5.2.1. კორუფციის წინააღმდეგ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კონვენცია
    - 5.2.2. ევროპის საბჭოს კორუფციის შესახებ სისხლის სამართლის კონვენცია (CETS N173) და აღნიშნული კონვენციის დამატებითი ოქმი (CETS N191)
6. საზოგადოების როლი
  - 6.1. მასმედიის განვითარებისათვის ხელშეწყობა
  - 6.2. მოქალაქეთა საკონსულტაციო ბიუროების ჩამოყალიბება
  - 6.3. საზოგადოების ჩაბმა ანტიკორუფციულ ღონისძიებებში
7. სტრატეგიის განხორციელება
  - 7.1. სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის შემუშავება
  - 7.2. კოორდინაცია, მონიტორინგი, კომუნიკაცია
    - 7.2.1. კოორდინაცია
    - 7.2.2. სტრატეგიული ხელმძღვანელობა
    - 7.2.3. ოპერატიული ხელმძღვანელობა
    - 7.2.4. ტაქტიკური ხელმძღვანელობა

## პრეამბულა

საჯარო დაწესებულების ეფექტიანი მმართველობა გულისხმობს დაწესებულების

კარგად ორგანიზებულ, დაკისრებულ ამოცანათა სრულფასოვან განხორციელებაზე ორიენტირებულ კანონშესაბამის ფუნქციონირებას, როდესაც დაცულია ანგარიშვალდებულებისა და საჯაროობის პრინციპები. ჩამოთვლილთაგან თუნდაც ცალკეული ამ ნიშნის უგულებელყოფა საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოსა და საზოგადოებას, მით უფრო საშიშია ამგვარი დარღვევა, თუ მისი მოტივი ანგარებაა. ასეთ შემთხვევაში საქმე გვაქვს კორუფციასთან.

აღსანიშნავია, რომ კორუფცია აფერხებს ქვეყანაში დემოკრატიისა და ეკონომიკის განვითარებას, ამცირებს საზოგადოების ნდობას ხელისუფლების ორგანოების მიმართ და აფერხებს კანონის უზენაესობის დანერგვას საზოგადოებაში, ამდენად, საქართველოს ხელისუფლებისა და მოქალაქეთა ნებაა, რომ საერთაშორისო ნორმებისა და პრინციპების შესაბამისად, კორუფციის წინააღმდეგ დროულად გაგარდეს მკაცრი და მკვეთრი სახელმწიფო რეფორმები.

ამ სტრატეგიის მიზნებია როგორც სახელმწიფოს ეფექტიანი მმართველობითი სისტემის ჩამოყალიბება, ისე კორუფციაზე სამართლებრივი და საზოგადოებრივი რეაგირების გააქტიურება და კორუფციის პრევენცია.

## 1. სტრატეგიის მიზნები

ამ სტრატეგიის მიზნებია:

- კორუფციის წარმოშობისა და არსებობის ხელშემწყობი პირობების გამოვლენა, გაანალიზება და მათი აღმოფხვრის მექანიზმების შემუშავება;
- საჯარო სექტორში ანგარიშვალდებულებისა და საჯაროობის პრინციპების განმტკიცება, მათ შორის საზოგადოებრივი რეაგირების გააქტიურებისათვის ხელშეწყობა;
- კანონის უზენაესობის დამკვიდრება, მათ შორის კორუფციის ფაქტების გამოვლენისა და კანონის სრული დაცვით დამნაშავეთა პასუხისგებაში მიცემის ხელშემწყობი პირობების შექმნის გზით;
- ხელისუფლების სამივე შტოში კანონის ფარგლებში შესაბამისი მაკონტროლებელი ორგანოების მხრიდან კონტროლის, ხოლო საზოგადოების მხრიდან – მონიტორინგის უზრუნველყოფა;
- კონკურენტუნარიანი ბიზნესის სექტორის განვითარებისათვის ხელშეწყობა;
- საერთაშორისო ინტეგრაცია;
- ამ სტრატეგიის საფუძველზე სამოქმედო გეგმ(ებ)ის შემუშავება და მათი აღსრულება, აგრეთვე აღსრულების კოორდინაცია და მონიტორინგი.

## 2. პრევენციული ღონისძიებები

### 2.1. საჯარო დაწესებულებების სტრუქტურული, საკადრო და საქმისწარმოების ოპტიმიზაცია, ადამიანური რესურსების მართვა

აუცილებელია, რომ მოხდეს საჯარო დაწესებულებების სტრუქტურული,

საკადრო და დოკუმენტბრუნვის (საქმისწარმოების) ოპტიმიზაცია, სახელდობრ, გადაიდგას შემდეგი ნაბიჯები:

- ჩამოყალიბდეს მეგ-ნაკლებად ერთგვაროვანი ხედვა საჯარო დაწესებულებების გერიგორიულ და ლოკალურ სტრუქტურულ დანაყოფებთან დაკავშირებით. ამგვარ ერთეულთა რაოდენობა და იერარქიული განლაგება-დაქვემდებარებულობა უნდა იყოს რაციონალური და ფუნქციური;
- შესაბამისადვე მოხდეს ამ სტრუქტურულ ერთეულთა საკადრო დაკომპლექტება;
- საჯარო სამსახურში მოხდეს პოლიტიკის შემუშავებელი და განმახორციელებელი, მარეგულირებელი და მომსახურების გამწევი ფუნქციების გამიჯვნა და ინსტიტუციური განცალკევება. პოლიტიკის შემუშავებელი და განმახორციელებელი დაწესებულება ცალსახად უნდა იყოს შესაბამისი დარგობრივი სამინისტრო;
- საჯარო დაწესებულებებში შემუშავდეს მოსამსახურეთა სამუშაო აღწერილობა. ის უნდა იყოს ნათლად გაწერილი და შეძლებისდაგვარად ერთგვაროვანი ყველა საჯარო დაწესებულებისათვის; მასში გათვალისწინებული უნდა იყოს როგორც პასუხისმგებლობის განსაზღვრა-გადანაწილების, ისე ზედამხედველი თანამდებობის პირის (სტრუქტურული ერთეულის) მიერ კონტროლის პრინციპები;
- მოხდეს ანტიკორუფციული პროგრამების განხორციელების შესახებ ინფორმირებულობის, სამოხელეო უნარ-ჩვევების სწავლების, ინფორმაციაზე დაყრდნობილი გადაწყვეტილებების მიღებისა და სამუშაოს შედეგზე ორიენტირებულად შესრულების კულტურაზე გადასვლის, აგრეთვე მოქალაქეებთან ურთიერთობის კულტურის ჩამოყალიბების უზრუნველყოფა, ამ მიზნით:
  - ა) საჯარო მოსამსახურეებს პერიოდულობით (წელიწადში არანაკლებ 5 დღისა) უნდა ჩაუტარდეთ სავალდებულო (შესაძლებელია, ასევე, ნებაყოფლობითი) სასწავლო სემინარები და გრენინგები;
  - ბ) უნდა მომზადდეს კვალიფიკაციის ამაღლების გიპობრივი თემატური გეგმები და სასწავლო პროგრამები;
  - გ) საჯარო სამსახურში უნდა დამკვიდრდეს ინფორმაციის ღიაობის, კეთილგანწყობილი დამოკიდებულებისა და დახმარების, შეცდომების გამოსწორების უნარის და ერთიანი ელექტრონული საჯარო და სამოქალაქო რეესტრების პრინციპები;
- აუცილებელია მოხდეს საჯარო მოხელეთა სტიმულირება, რათა თავიდან იქნეს აცილებული კორუფციული ცდუნებანი. ამ მხრივ ქვეყანაში გადადგმულია შესამჩნევი ნაბიჯები თანამდებობრივი სარგოების გაზრდის გზით, მაგრამ გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია საჯარო სექტორში მყარი კარიერული განვითარების შესაძლებლობის არსებობაც. ამ ორივე პრინციპის მხრივ უნდა განისაზღვროს:
  - ა) საჯარო მოხელეთა თანამდებობის რანგები. ამასთან, დაუშვებელია უსაფუძვლოდ რანგობრივად მაღალი მოხელის დანიშვნა შედარებით

დაბალი რანგის თანამდებობაზე;

- ბ) რანგების შესაბამისი ერთიანი სახელფასო ბაღე და შრომის ანაზღაურების პრინციპები (ძირითადი ხელფასი, სხვა სახის დანამატები და სხვ.);
  - გ) საჯარო დაწესებულებების საშტატო ნუსხების განსაზღვრის წესი;
  - დ) თანამდებობაზე დანიშნვისა და სამსახურის გავლის წესები;
  - ე) მოსამსახურეთა სოციალური (მათ შორის საპენსიო) და სხვა სახის გარანტიები და შეღავათები;
  - ვ) მოსამსახურეთა საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასების ერთიანი კრიტერიუმები;
  - ზ) საჯარო მოსამსახურეთა კატეგორიები (სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირი, საჯარო მოხელე, თანამდებობის პირი, სამართალდაცვის ორგანოების მოხელეები, სამხედროები, დიპლომატიური კორპუსის წარმომადგენლები და სხვ.) და მათთვის დაწესდეს სამსახურის გავლის სხვადასხვა წესი და რეჟიმი;
  - თ) საჯარო მოსამსახურეთა საკადრო სტაბილურობის გარანტიები სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირების შეცვლისას;
- განისაზღვროს ე.წ. “კორუფციისადმი განსაკუთრებულად მგრძობიარე” თანამდებობები და გაძლიერდეს ამ თანამდებობის პირების ფინანსური და ქონებრივი დეკლარაციების გამჭვირვალობა და მონიტორინგი;
  - შემუშავდეს საქმისწარმოების (დოკუმენტბრუნვის) ერთიანი წესები;
  - შემუშავდეს საჯარო სამსახურის კოდექსი, რომელშიც გაერთიანდება საჯარო მოსამსახურეთა სტატუსისა და საქმიანობის მარეგულირებელი არსებული საკანონმდებლო აქტები: “საჯარო სამსახურის შესახებ”, “საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ”, “სახელმწიფო სპეციალური წოდებების შესახებ” კანონები და სხვა საკანონმდებლო აქტების ის ნაწილები, რომლებშიც მოცემულია ნორმები საჯარო მოსამსახურეთა სტატუსისა და მათი სოციალური დაცვის გარანტიების შესახებ. გარდა ამისა, ამ კოდექსში უნდა შევიდეს საჯარო მოსამსახურეების მიერ ფინანსური და ქონებრივი დეკლარაციის შევსების, დეკლარაციებში შეგანილი მონაცემების დადასტურება-დამოწმების, მათი სისრულისა და სისწორის შემოწმების, საეჭვო მონაცემის აღმოჩენის შემთხვევაში რეაგირებისა და აგრეთვე დეკლარაციების საჯაროობის (მათ შორის, ელექტრონული საშუალებების გზით) პრინციპები და წესები;
  - განცხორციელდეს საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შექმნისა და ფუნქციონირების მარეგლამენტირებელი კანონმდებლობის მოთხოვნებისა და პრინციპების უნიფიცირება;
  - გაგრძელდეს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის დანერგვა საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის პრაქტიკაში. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს ადმინისტრაციული წარმოების სხვადასხვა სახის (მარტივი, ფორმალური, საჯარო, კოლეგიალური) რეალურად ამოქმედებას. ამ მიზნით,

ასევე უნდა მოხდეს ადმინისტრაციული ორგანოების საკითხების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის აღნიშნული კოდექსით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ პროცედურებთან შესაბამისობაში მოყვანა, რაც თავის დროზე გარკვეული მიზეზებით სხვადასხვა ნორმატიულ აქტში დარჩა გაბნეული და ეს დაკანონდა ამავე კოდექსსა თუ სხვა კანონებშიც. ამასთან უნდა გაგრძელდეს მუშაობა ადმინისტრაციული აქტების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმების შერჩევისათვის.

## **2.2. საჯარო სამსახურის მუშაობის გამჭვირვალობის გაზრდა**

კორუფციული გარიგებების ერთ-ერთი უმთავრესი წინაპირობა სწორედ სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების და საზოგადოების წინაშე მასზე დაკისრებული მოვალეობების გაუმჭვირვალედ და არასათანადოდ შესრულებაა, რაც თავისთავად მთელ რიგ შემთხვევებში ქმნის კორუფციული ხასიათის გარიგებების დადების საფუძველს. ამ კუთხით განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, რომ ყოველი კონკრეტული სახელმწიფო ორგანოს, ადგილობრივი მმართველობისა თუ თვითმმართველობის ორგანოების მუშაობისა და მათზე დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების შესახებ ინფორმაცია საზოგადოებამ მიიღოს სრულად და დაუბრკოლებლად. ამა თუ იმ ორგანოს ფუნქციების შესახებ ინფორმაცია უნდა იყოს საჯარო და ადვილად ხელმისაწვდომი.

## **2.3. საჯარო ინფორმაციის გავრცელების ელექტრონული სისტემის შექმნა**

უნდა განვითარდეს სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული მოქმედებების შესახებ ამსახველი და მაქსიმალურად ამომწურავი ინფორმაციის მიღების წყაროები და ამით ინფორმაცია ხელმისაწვდომი გახდეს საზოგადოებისათვის.

აღნიშნული პრობლემების მოგვარება შესაძლებელია ქვეყანაში ერთიანი, ოფიციალური, სანდო და დასაყრდნობი, მუდმივად განახლებადი საინფორმაციო სისტემის შექმნით, რაც მიღწევადია ერთიანი საინფორმაციო ქსელის შექმნის გზით. ამასთან დაკავშირებით საჭიროა შემუშავდეს და ცხოვრებაში გატარდეს ერთიანი ელექტრონული საინფორმაციო ქსელის შექმნა.

## **2.4. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საჯაროობა**

ასამოქმედებელია პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების წყაროების, მოცულობისა და ხარჯვის საჯაროობის პრინციპები. საზოგადოებას უნდა ჰქონდეს ამომწურავი და დროული ინფორმაცია ამ პროცესთან დაკავშირებით, აგრეთვე უნდა არსებობდეს მოპოვებული ინფორმაციის გადამოწმების მექანიზმებიც.

## **2.5. გენერალური ინსპექციების რეფორმა**

მიღებული უნდა იქნეს სპეციალური კანონი გენერალური ინსპექციების შესახებ, რომლის საფუძველზეც მოხდება არსებული გენერალური ინსპექციების რეორგანიზაცია და დამოუკიდებელი გენერალური ინსპექციების ჩამოყალიბება. ისინი უზრუნველყოფილი იქნებიან აუცილებელი პოლიტიკური და მოქმედების დამოუკიდებლობის გარანტიებით და შესაბამისი ადამიანური, მატერიალური და

ფუნქციური რესურსებით, რათა დაუბრკოლებლად მოხდეს მათ კომპეტენციაში შემაჯავლი, მათ შორის ყველაზე მაღალი რანგის სტრუქტურების საქმიანობის გამოძიება.

გენერალური ინსპექციების ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქცია უნდა იყოს შესაბამისი სახელმწიფო დაწესებულებების შიდა აუდიტი.

გენერალური ინსპექციების უფლებამოსილება უნდა გაიმიჯნოს პროკურატურისა და საქართველოს კონგროლის პალატის უფლებამოსილებისაგან.

## **2.6. ომბუდსმენის ინსტიტუტის გაძლიერება**

ომბუდსმენის ინსტიტუტის ეფექტიანობის გასაზრდელად შემოღებული უნდა იქნეს სპეციალიზებული ომბუდსმენის ინსტიტუტი. გაძლიერდეს ომბუდსმენის უფლებამოსილება და მიეცეს თანამდებობის პირებისათვის განსაზღვრული სანქციების დაკისრების უფლება მათ მიერ კანონმდებლობისა და ადამიანის უფლებათა დარღვევის შემთხვევაში.

## **2.7. სახელმწიფო დაწესებულებების შიდა და გარე აუდიტისა და ბუღალტრული აღრიცხვის სრულყოფა**

მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი არ არის საჯარო დაწესებულებებში შიდა და გარე აუდიტის ჩატარების ერთიანი პრინციპები. ყველა სახელმწიფო უწყება უნდა გახდეს შიდა და გარე აუდიტის ჩატარების სუბიექტი. კონგროლის პროცედურების ხარისხის ამაღლების მიზნით და INTOSAI-ის (International Organization of Supreme Audit Institutions) გამოცდილების გათვალისწინებით უნდა შემუშავდეს სახელმწიფო სექტორის აუდიტის სტანდარტები.

საჯარო დაწესებულებებში ასევე დროულადაა დასანერგი ბუღალტრული აღრიცხვის ერთიანი სტანდარტი, რაც გაააღვილებს ამ მიმართულებით სახელმწიფო და საზოგადოებრივი კონგროლის განხორციელებას. ამ სტანდარტების საფუძველი უნდა გახდეს ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) მიერ შემუშავებული: (1) სახელმწიფო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტები; და (2) სახელმწიფო სექტორის ანგარიშგების წარდგენის პრაქტიკული გამოყენების ინსტრუქციები.

ამასთან, სახელმწიფო ფინანსური რესურსების მართვის გაუმჯობესების მიზნით უნდა დაინერგოს მონაწილეობითი ბიუჯეტირების პროცესი და პროგრამული ბიუჯეტირება.

## **2.8. სახელმწიფო შესყიდვების პროცესისა და კონგროლის მექანიზმების გაუმჯობესება**

სახელმწიფო შესყიდვების თემა უმნიშვნელოვანესია, რადგანაც ამ პროცესით ხდება სახელმწიფო და ადგილობრივი ბიუჯეტების უმეტესი წილის განკარგვა.

2005 წლის 20 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო “სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ” ახალი კანონი, რომელიც ამოქმედდება 2006 წლის 1 იანვრიდან. ამის მიუხედავად, სახელმწიფო შესყიდვების სფერო, ცხადია, კვლავაც მოითხოვს განსაკუთრებულ ყურადღებასა და მონიტორინგს.

აუცილებელია საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ინსტიტუციონალური გაძლიერება, მისი დამოუკიდებლობის ხარისხის გაზრდა. კერძოდ, ამჟამად სააგენტო საჯარო სამართლის იურიდიული პირია, რომლის საქმიანობის სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო (ამავე დროს, სააგენტოს ხელმძღვანელს მინისტრის წარდგინებით ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი), რომელიც, ცხადია, თავადვეა ერთ-ერთი მსხვილი შემსყიდველი ორგანიზაცია. შესაბამისად, გასაანალიზებელია, რამდენად მიზანშეწონილია, რომ სააგენტო ისეთ მარეგულირებელ ორგანოდ ჩამოყალიბდეს, რომელსაც სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანო არ ეყოლება და ანგარიშვალდებული იქნება უშუალოდ საქართველოს პრეზიდენტის (ან პრემიერ-მინისტრის), პარლამენტისა და საზოგადოების წინაშე.

ახალი კანონის ამოქმედებისათვის საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ უნდა შეიმუშავოს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ინსტრუქცია. ამავე დროს, მიზანშეწონილია, რომ შეიმუშავდეს სახელმწიფო შესყიდვების სახელმძღვანელოც, რისი არსებობაც ხელს შეუწყობს მოცემული სფეროს პროცედურებში შემსყიდველი ორგანიზაციების ინფორმირებულობას. უნდა დაინერგოს სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემა. სასურველია, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტომ განახორციელოს შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული შესყიდვების შედარება და ანალიზი, შექმნას ე.წ. “თეთრი” (სარეკომენდაციო) და “შავი” სიები.

### **3. კონკურენტუნარიანი ბიზნესგარემოს შექმნისათვის ხელშეწყობა**

#### **3.1. ადმინისტრაციული ბარიერების ოპტიმიზაცია**

ქვეყანაში არსებული კორუფციის ღონე და მისი გზით შემდგარი გარიგებების მოცულობა ძირითადად დამოკიდებულია სამეწარმეო გარემოსთვის ბედმეტი ადმინისტრაციული ბარიერებისა და მათი გადალახვის არაკეთილსინდისიერი პრაქტიკის არსებობასთან. კორუფციული გარიგებები იღებს მთელი რიგი საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური ხარვეზების არსებობის ფონზე.

##### **3.1.1. სტანდარტიზაცია და სერტიფიკაცია:**

ამჟამად სტანდარტიზაციის სისტემაში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად მთელი რიგი საკანონმდებლო შემოქმედებითი ღონისძიებები ხორციელდება. ამასთან, საქართველოში კვლავ მოქმედებს ძველი, ე.წ. სოსგ-სტანდარტები, რომლებიც მკაცრად განსაზღვრავენ საქონლის წარმოებასა თუ ხარისხს. ამას გარდა, არსებული სისტემა გულისხმობს სახელმწიფოს მონაწილეობას სტანდარტიზაციის პროცესის ყველა სტადიაზე, რაც ყოველად მიუღებელია და წარმოადგენს საერთაშორისო ვაჭრობის მნიშვნელოვან ადმინისტრაციულ დაბრკოლებას. ამასთან დაკავშირებით, ქვეყანაში გართულებულია ისეთი საქონლის იმპორტი, რომელიც არ არის სოსგ-სტანდარტებით გათვალისწინებული ან მათი შემოწმების მეთოდები დაუნერგავია, რაც კორუფციული გარიგებების ერთ-ერთი წყაროა.

ვითარების გამოსწორების მიზნით მკაცრად უნდა განისაზღვროს

სტანდარტიზაციის პროცესი, მათ შორის, ტექნიკური, სანიტარული და ფიგოსანიტარული პროცედურები, რის შესახებაც საზოგადოება დროულად უნდა იყოს ინფორმირებული. შესამუშავებელია იმპორტირებული საქონლის სტანდარტებთან შესაბამისობის შემოწმების მეთოდოლოგია და ტექნიკური რეგლამენტები.

### 3.1.2. ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემა

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს სამეწარმეო საქმიანობისათვის გასაცემ ლიცენზიებსა და ნებართვებს. მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს როგორც ლიცენზიების გამცემი ორგანო, ისე ამ ლიცენზიის გაცემის საფუძვლები, პროცედურები, მინიმალური კრიტერიუმები და შესაბამისი ნებართვების გაცემის საფუძვლები. საჭიროა ლიცენზიების გაცემის პროცედურის სრულყოფა და მისი მაქსიმალური გამარტივება, რაც ხელს შეუწყობს სამეწარმეო საქმიანობას და წაახალისებს ამა თუ იმ სფეროში კონკურენციის მრდას.

საჭიროა ლიცენზირებას (ნებართვა) დაქვემდებარებული საქმიანობათა ნუსხის გადახედვა და ოპტიმიზაცია. ამასთან მიზანშეწონილია “ერთი სარკმლის” პრინციპის დანერგვა, რომელიც სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიის (ნებართვის) ასაღებად წარსადგენ დოკუმენტაციაში სხვა ადმინისტრაციული ორგანოდან მოსაპოვებელი დოკუმენტის მოძიების ფუნქციას ლიცენზიის (ნებართვის) გამცემ ორგანოს დააკისრებს. იმ სფეროებში, სადაც ლიცენზირება “ერთი სარკმლის” პრინციპს ითვალისწინებს, საზედამხებელო ინსპექციების მიერ გამოვლენილი დარღვევების მიმართ გასაგარებელი სანქციები უნდა გამკაცრდეს, სანქციის დადების უფლება კი უნდა მიენიჭოს მხოლოდ საქმიანობის ძირითად მარეგულირებელ ორგანოს.

### 3.2. საგადასახადო ადმინისტრირების შემდგომი სრულყოფა

აღსანიშნავია, რომ მხოლოდ ახალი საგადასახადო კოდექსის მიღება და მისი ცხოვრებაში გატარება ვერ უზრუნველყოფს საგადასახადო ორგანოების ჯეროვან და კეთილსინდისიერ მუშაობას, რაც, უპირველეს ყოვლისა, განპირობებულია არასათანადო ინსტიტუციური მოწყობით. ამგვარად, უნდა გაგრძელდეს მუშაობა საგადასახადო სფეროში არსებული ხარვეზების გამოსავლენად და აღმოსაფხვრელად. ფაქტია, რომ ბიზნესის ხელშეწყობისათვის არა მხოლოდ გადასახადების სახეებისა და განაკვეთების ლიბერალიზაციაა მნიშვნელოვანი, არამედ გამართული საგადასახადო ადმინისტრირებაც.

შესაბამისად, უნდა განხორციელდეს შემდეგი ღონისძიებები:

- საგადასახადო ვალდებულებების (დეკლარაციების შევსება-წარდგენა, გადასახადების დაანგარიშება, დაკავება და ბიუჯეტში გადარიცხვა) შესრულების წესები მაქსიმალურად გამარტივდეს და მოგავდეს დროს. ეს საკითხი კიდევ უფრო აქტუალური ხდება მას შემდეგ, რაც ახალი საგადასახადო კოდექსით უშუალო გადამხდელებად გამოიკვეთნენ ის ფიზიკური პირებიც, რომელთა შემოსავლიდან გადასახადის დაკავება გადასახადის წყაროსთან არ ხდება;

- გადასახადების გადამხდელების შესახებ შეიქმნას ზუსტი ელექტრონული მონაცემთა ბანკი, რომლის მიხედვითაც გადასახადების გადახდას უშუალოდ გააკონტროლებენ საგადასახადო ინსპექტორთა ზემდგომი თანამდებობის პირები, ხოლო ყოველგვარი არასტანდარტული ცვლილება დაექვემდებარება წერილობით დასაბუთებულ ანგარიშგებას;
- შემოღებულ იქნეს ისეთი მექანიზმები, რომელთა მეშვეობით მინიმუმამდე შემცირდება უკანონო შემოსავლების დაფარვა;
- აუცილებელია გამახვილდეს ყურადღება საბაჟო პროცედურებთან დაკავშირებით ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, რაც საშუალებას მისცემს პირებს დაიცვან თავიანთი უფლებები და რაც დაეხმარებათ აარჩიონ მათთვის ყველაზე ხელსაყრელი საბაჟო რეჟიმები და ისარგებლონ შეღავათებით;
- მნიშვნელოვანია, რომ შეიქმნას ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბებას მეწარმეთა შორის, რაც უნდა გამოიხატავდეს ე.წ. საგადასახადო პრივილეგიების მინიჭების შესაძლებლობას.

### **3.3. სამეწარმეო კანონმდებლობის სრულყოფა**

ქვეყანაში ეკონომიკის განვითარებისათვის აქტუალურია, აგრეთვე, სამეწარმეო სუბიექტებში კორპორაციული მართვის გაუმჯობესებისათვის ხელშეწყობა. ფაქტია, რომ საქართველოში საინვესტიციო გარემოს არასახარბიელობის ერთ-ერთ მიზეზად არცთუ იშვიათად ხარვეზიანი საკანონმდებლო ბაზა სახელდება. ევროპული საკანონმდებლო მოდელი, რომლის საფუძველზეც შეიქმნა “მეწარმეთა შესახებ” საქართველოს კანონი, თავის დროზე უდაოდ წინ გადადგმული ნაბიჯი - საქართველოში განუვითარებელ სამეწარმეო სამართალურთიერთობებს, მათ სუბიექტურ თუ ობიექტურ მხარეებს მრავალ მომენტში ადეკვატურად არ ასახავს: ის ქვეგეგმვები, რაც ნათელი და ცალსახაა განვითარებული ქვეყნების კორპორაციებში, საქართველოს რეალობაში ხშირად კორპორაციული ამროვნებისათვის გაუმართლებლად არაცივილურ განუკითხაობად იქნა აღქმული თუ გამოყენებული.

ამდენად, აუცილებელია, რომ გააქტიურდეს სახელმწიფოს პოლიტიკა კორპორაციული მენეჯმენტის ნორმატივიზაციასთან დაკავშირებით. პირველ ეტაპზე შესაძლებელია შემუშავდეს მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათის კორპორაციული მართვის კოდექსი, როგორც ეს არაერთ სხვა ქვეყანაში მოხდა, რომელიც შემდგომ, გამოცდის შედეგად, ინკორპორირდება კანონმდებლობაში.

ეს ღონისძიება დაეხმარება ინვესტიციების მოზიდვას, აგრეთვე არსებული მცირე ინვესტორების (მეწილეების, აქციონერების) უფლებების რეალიზაციას, რაც წაახალისებს ბიზნესის განვითარებას ქვეყანაში.

## **4. სამართლებრივი და სამართალდაცვის ორგანოების ინსტიტუციონალური რეფორმები**

### **4.1. ანტიკორუფციული კანონმდებლობის სრულყოფა**

“ანტიკორუფციული ნორმატიული ბაზა” სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტში და მათ საფუძველზე მიღებულ (გამოცემულ) კანონქვემდებარე აქტშია გამოხატული. კერძოდ: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი; “სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ”, “საჯარო სამსახურის შესახებ”, “საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ”, “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ”, “უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ” საქართველოს კანონები; საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთა საქმიანობის მარეგლამენტირებელი სხვადასხვა კანონი; სისხლის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ-საპროცესო ნორმები, მათ შორის საგადასახადო და საბაჟო კანონმდებლობა და სხვა.

ამ სტრატეგიის ერთ-ერთი მიზანია “ანტიკორუფციული ნორმატიული ბაზის” ანალიზი და სრულყოფა: ის ცალსახა, ლაკონური (ორმაგი ინტერპრეტირების საშუალებას უნდა გამორიცხავდეს), შეძლებისდაგვარად ამომწურავი და პრაქტიკულად გამართლებული უნდა იყოს. ამდენად, სკურპულოზურად უნდა იქნეს შესწავლილი ეს ნორმატიული ბაზა და გამოვლინდეს კორუფციის ხელშეწყობის სამართლებრივი ნორმები. უნდა მოხდეს საქართველოს “ანტიკორუფციული ნორმატიული ბაზის” ჰარმონიზება საერთაშორისო კანონმდებლობის მოთხოვნებსა და პრინციპებთან.

ამის გარდა, უნდა მოხდეს ყველა იმ ქმედების კრიმინალიზაცია, რომლებიც საერთაშორისო გამოცდილებით კორუფციულ დანაშაულად მიიჩნევა.

დაბოლოს, აღვნიშნავთ, რომ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ანტიკორუფციულ სამართლებრივ რეფორმად მიიჩნევა **“მაკონტროლებელი ორგანოების უფლებამოსილების გამიჯვნისა და კონტროლის განხორციელების წესის შესახებ”** კანონპროექტის შემუშავება და მისი მიღება, რომელიც მეწარმე სუბიექტების ინსპექტირების ერთიან წესებს დაადგენს და მოახდენს ინსპექტირების (შემოწმების) რეგლამენტირებას.

#### **4. 2. სასამართლო ხელისუფლებისა და სამართალდაცვის ორგანოების რეფორმა**

ამ სტრატეგიის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულება კორუფციული გავლენისაგან თავისუფალი მართლმსაჯულების სისტემის ჩამოყალიბებისათვის ხელშეწყობაა.

საერთო სასამართლოების სისტემაში კორუფციის დაძლევის მიზნით განსახორციელებელ ღონისძიებათა დაგეგმვისას გათვალისწინებული იქნება სასამართლო ხელისუფლების საქმიანობის სპეციფიკა, ვინაიდან მართლმსაჯულების განმახორციელებელი ორგანოები ხელისუფლების ცალკე შტოა და, ამასთან, გასათვალისწინებელია მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხი. საერთო სასამართლოების სისტემასთან მიმართებაში ყურადღება უნდა გამახვილდეს ისეთ საკითხებზე, როგორცაა:

- მოსამართლეთა და სასამართლო აპარატის მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურების ზრდა და მათი სოციალური გარანტიების გაუმჯობესება;
- მოსამართლეთა ოპტიმალური რაოდენობის განსაზღვრა და კვალიფიციური კადრების შერჩევა;

- სასამართლოთა საქმიანობისა და მოქალაქეებთან ურთიერთობის გამჭვირვალობა;
- საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილების წესის ოპტიმიზაცია;
- მომსახურების კომპიუტერული სისტემის დანერგვა.

პროკურატურის სისტემის მართვის ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად, აგრეთვე პროკურორთა დანიშნისა და დისციპლინური ღონისძიებების პროცესში მონაწილეობის მიზნით პროკურატურის სისტემაში უნდა შეიქმნას დამოუკიდებელი ორგანო – პროკურატურის საბჭო. უნდა დაიხვეწოს პროკურორთა თანამდებობაზე დანიშნისა და პროკურორთა მიმართ დისციპლინური ღონისძიების წესები.

კორუფციის ფაქტების გამოძიებასთან, ბრალდებასა და სასჯელშეფარდებასთან დაკავშირებით უნდა დაიხვეწოს სამართალდაცვის ორგანოების, კერძოდ პროკურატურისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფუნქციები. ამავე დროს, ფინანსურ პოლიციაში რეფორმის გატარების გზით უფლებამოსილებათა დუბლირების გამორიცხვის მიზნით უნდა განისაზღვროს ფინანსურ პოლიციასა და სხვა სამართალდაცვის ორგანოებს შორის ფუნქციათა და კომპეტენციათა გადანაწილება.

სამართალდაცვის ორგანოების მოსამსახურეთათვის უნდა შემუშავდეს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ქცევის წესები – ინსტრუქციები.

### 4.3. მოწმეთა დაცვის სისტემა

დანაშაულების გახსნისა და გამოძიების, აგრეთვე მნიშვნელოვან მოწმეთა და მათი ოჯახის წევრთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით უნდა შემუშავდეს და მეგობარი სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით დაინერგოს მოწმეთა დაცვის პროგრამა.

ამ მიზნით უნდა შეიქმნას იმ პირთა და მათი ოჯახის წევრთა სამართლებრივი და რეალური გარანტიები, რომლებიც სამართალდაცვის ორგანოებს მიაწვდიან დანაშაულის შესახებ მნიშვნელოვან ინფორმაციასა და მტკიცებულებებს. პროგრამა გაითვალისწინებს გამოძიებისათვის მნიშვნელოვანი პირისა და მისი ოჯახის წევრებისათვის პირის მაიდენტიფიცირებელი ინფორმაციისა და საცხოვრებელი ადგილის შეცვლას, გარკვეული დროის განმავლობაში ცხოვრებისათვის საჭირო რესურსებით უზრუნველყოფას, შრომით გადამზადებასა და მოწყობას და სხვა.

## 5. საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა

### 5.1. საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების შესრულება

საქართველო არის ევროპის საბჭოს (GRECO) და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის, გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნების ანტიკორუფციული ქსელის (OECD-ACN for Transition Economies) ანტიკორუფციული კონვენციების წევრი ქვეყანა. აღნიშნული ორგანიზაციები წევრი ქვეყნების მიმართ შეიმუშავენ რეკომენდაციებს, რომლის შესრულებაც გააუმჯობესებს ქვეყანაში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მექანიზმებს.

### **5.1.1. კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფი (GRECO)**

ევროპის საბჭოს 1999 წლის 1 მაისის მინისტრთა კომიტეტის სხდომის გადაწყვეტილებით შეიქმნა კორუფციასთან ბრძოლის ჯგუფი (GRECO – Group of States against Corruption), რომლის მიზანია მონიტორინგის საშუალებით ხელი შეუწყოს ჯგუფის წევრ ქვეყნებს კორუფციასთან ბრძოლაში, საერთაშორისო ინსტრუმენტების მიღებასა და განხორციელებაში.

საქართველო GRECO-ში 1999 წელს გაწევრიანდა. მონიტორინგის პირველი რაუნდი ქვეყანაში განხორციელდა 2001 წელს, რომლის შედეგადაც GRECO-ის პლენარულმა სხდომამ შეიმუშავა 25 რეკომენდაცია. საჭიროა დაჩქარდეს შესაბამისი რეფორმების გატარება, რათა დროულად იქნეს იმპლემენტირებული აღნიშნული რეკომენდაციები.

### **5.1.2. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნების ანტიკორუფციული ქსელი (ACN for transition economies)**

1998 წელს ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციასთან ეროვნული მთავრობების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო ღონიერი ორგანიზაციების ინიციატივით შეიქმნა ანტიკორუფციული ქსელი. მხედველობაში იქნა მიღებული, რომ ასეთი ორგანო უზრუნველყოფდა ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარებას, ღონიერა კოორდინაციის გაუმჯობესებას და დაეხმარებოდა სამოქალაქო საზოგადოებასა და მთავრობას შორის თანამშრომლობის გაძლიერებას.

2004 წლის 18 იანვარს ACN-ის შეხვედრაზე საქართველოსათვის შემუშავდა 21 რეკომენდაციის პროექტი შემდეგი მიმართულებებით: ეროვნული ანტიკორუფციული პოლიტიკა, მისი განხორციელება და ინსტიტუტები, საკანონმდებლო ბაზა და კორუფციის კრიმინალიზაცია, საჯარო სამსახურის გამჭვირვალობა. საჭიროა დაჩქარდეს შესაბამისი რეფორმების გატარება, რათა დროულად იქნეს იმპლემენტირებული აღნიშნული რეკომენდაციები.

## **5.2. საერთაშორისო კონვენციების რატიფიცირება**

### **5.2.1. კორუფციის წინააღმდეგ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კონვენცია**

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური ასამბლეის მიერ 2002 წლის იანვარში შეიქმნა დროებითი კომისია, რომელსაც დაევალა კორუფციის შესახებ გაეროს კონვენციის პროექტის შემუშავება. 2003 წლის ოქტომბერში ამ ჯგუფმა დაასრულა მუშაობა და წარადგინა პროექტი, რომელიც მიღებულ იქნა მექსიკაში 2003 წლის დეკემბერში. კონვენციას შეუერთდა 30-ზე მეტი ქვეყანა.

საჭიროა დაჩქარდეს შესაბამისი პროცედურების განხორციელება, რათა საქართველო, როგორც გაეროს წევრი ქვეყანა შეერთდეს აღნიშნულ კონვენციას და სრულად მოახდინოს კონვენციით გათვალისწინებული მექანიზმების იმპლემენტაცია ქართულ საკანონმდებლო სივრცეში, რაც საშუალებას მოგვცემს

უფრო ეფექტიანი გავხადოთ ანტიკორუფციული სტრუქტურების საქმიანობა, აქტიურად გამოვიყენოთ საერთაშორისო თანამშრომლობა კორუფციის პრევენციისა და კორუფციულ სამართალდარღვევებზე რეაგირების თვალსაზრისით.

### **5.2.2. ევროპის საბჭოს კორუფციის შესახებ სისხლის სამართლის კონვენცია (CETS N173) და აღნიშნული კონვენციის დამატებითი ოქმი (CETS N191)**

1999 წლის 27 იანვარს, ქ. სტრასბურგში ევროპის საბჭომ მიიღო “კორუფციის შესახებ” სისხლის სამართლის კონვენცია. აღნიშნულ დოკუმენტს ხელი მოაწერა საქართველომაც, მაგრამ დღეისათვის კონვენცია არ არის რატიფიცირებული. რაც შეეხება კონვენციაზე მიღებულ დამატებით ოქმს, იგი მიღებული იქნა 2003 წლის 15 მაისს და საქართველოს მხარე არ არის მისი წევრი.

ევროპის საბჭოს კორუფციასთან ბრძოლის ჯგუფის მუშაობასთან უფრო დაახლოებისა და თანამედროვე ანტიკორუფციული სტანდარტების საქართველოში დამკვიდრების მიზნით საჭიროა აღნიშნული კონვენციების დროულად ხელმოწერა და რატიფიცირება.

## **6. საზოგადოების როლი**

### **6.1. მასმედიის განვითარებისათვის ხელშეწყობა**

სახელმწიფოს მხრიდან მაქსიმალურად უნდა შეეწყოს ხელი: მასმედიის ეკონომიკურ და სარედაქციო თავისუფლებებს; ჟურნალისტთა პროფესიულ განვითარებას; დამოუკიდებელი ჟურნალისტური გამოძიების განვითარებას და შემუშავდეს ამგვარ პრაქტიკას მიმდევარ ჟურნალისტთა დაცვის მექანიზმები; სახელმწიფო სტრუქტურების მხრიდან მასმედიასთან თანამშრომლობისა და მისთვის ინფორმაციის მიწოდების გამჭვირვალე და ობიექტური ინფორმაციის მიწოდების მექანიზმების დახვეწას.

კორუფციასთან ბრძოლაში განსაკუთრებული როლი უნდა დაეკისროს მოქალაქეთა წინაშე ანგარიშვალდებულ, საჯარო დაფინანსებით მოქმედ საზოგადოებრივ მაუწყებლობას, რომლის დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას განსაკუთრებული ხელშეწყობა უნდა ჰქონდეს.

### **6.2. მოქალაქეთა საკონსულტაციო ბიუროების ჩამოყალიბება**

საზოგადოების წევრთა და სახელმწიფოს წარმომადგენლებს შორის კორუფციული გარიგებების შემცირების მიზნით საჭიროა შეიქმნას მოქალაქეთათვის ინფორმაციის მიღების მუსტი და მკაფიო წყაროების შექმნა. ასეთი წყაროების შექმნა შესაძლებელია საინფორმაციო ბიუროების ჩამოყალიბების გზით, სადაც შესაძლებელი იქნება სახელმწიფოს მიერ მიღებული ნებისმიერი საჯარო სახის მაგარებელი ინფორმაციის დროული, ამომწურავი და არაორაზროვანი ინფორმაციის მიღება. განსაკუთრებულად ყურადღება უნდა გამახვილდეს მცირე და საშუალო საწარმოების წარმომადგენელთა ინფორმაციით უზუნველყოფაზე, ვინაიდან მათთვის ნაკლებად ხელმისაწვდომია კვალიფიციური საკონსულტაციო მომსახურება, განსაკუთრებით რეგიონებში. შესაბამისად, ძალზედ დიდი როლი ენიჭება ასეთი საინფორმაციო ბიუროების შექმნას ქვეყნის მთელ

ტერიტორიაზე.

### **6.3. საზოგადოების ჩაბმა ანტიკორუფციულ ღონისძიებებში**

ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების სისტემაში სამოქალაქო მონაწილეობის უზრუნველყოფის მიზნით სახელმწიფო ორგანოებში უნდა შეიქმნას საზოგადოებრივი მონიტორინგის სტრუქტურები. მათი ფუნქციები, შემადგენლობა, უფლება-მოვალეობანი და საქმიანობის მეთოდები უნდა განისაზღვროს კანონმდებლობით. საზოგადოებრივი მონიტორინგის ერთეულების შექმნის მიზანია საჯარო დაწესებულებასა და საზოგადოებას შორის თანამშრომლობისა და ურთიერთობის ღონის ამაღლება, საჯარო დაწესებულებათა საქმიანობის გამჭვირვალობის განმტკიცება, მუდმივი მონიტორინგი და ეფექტიანი საქმიანობისათვის სათანადო გარემოს შექმნა. ამ სახის სტრუქტურებში უნდა გაერთიანდნენ საზოგადოების აქტიური წევრები.

საზოგადოებრივი მონიტორინგის სტრუქტურების უფლებამოსილებაა:

- საჯარო დაწესებულებათა საქმიანობაში დარღვევის ფაქტების გამოვლენა, შესწავლა და შემდგომში რეაგირებისათვის შესაბამისი სამსახურებისთვის ინფორმაციის მიწოდება;
- კოორდინაცია საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და მასმედიის საშუალებებს შორის ინფორმაციის გაცვლისა და დარღვევის ფაქტების გამოვლენის მიზნით;
- საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესწავლა, მისი ანალიზი და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება.

## **7. სტრატეგიის განხორციელება**

### **7.1. სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის შემუშავება**

ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის დამტკიცების შემდეგ საქართველოს ხელისუფლება 2 (ორი) თვეში შეიმუშავებს და დაამტკიცებს სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმას, რომელიც მოიცავს ყველა ძირითად სახელმწიფო დაწესებულებას (სამინისტროები, საქვეუწყებო დაწესებულებები, მარეგულირებელი ორგანოები, განათლების სფეროში არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები).

სტრატეგიის მიზნები მიღწეული იქნება დეტალური სამოქმედო გეგმის საშუალებით. სამოქმედო გეგმით განისაზღვრება გასაგარებელი ღონისძიებები, პასუხისმგებელი უწყებები და განხორციელების ვადები.

სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა საჭიროების შემთხვევაში განახლებადია. მისი განხორციელების შესახებ ანგარიში წარედგინება საქართველოს პრეზიდენტს ყოველწლიურად და გამოქვეყნდება საჯაროდ. ანგარიშში ასახული იქნება სამოქმედო გეგმის განხორციელების მსვლელობა. ორგანიზება გაუკეთდება ყოველწლიურ კონფერენციას, რათა განხილულ იქნეს ანგარიში და განახლდეს სამოქმედო გეგმა, რაც უზრუნველყოფს პოლიტიკურ, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ მხარდაჭერას.

გასათვალისწინებელია, რომ მსოფლიო ბანკის სიღარიბის დაძლევის პროგრამასთან მიმართებაში საქართველოს მხარის მიერ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების მიზნით 2006 წლის გაზაფხულზე მსოფლიო ბანკის დახმარებით ჩაგარდება მოსახლეობის გამოკითხვა, რომელიც ითვალისწინებს საქართველოში კორუფციული გარიგებების მექანიზმებისა და უწყებებში ამგვარი პრობლემების აღმოჩენას. აღნიშნული მექანიზმი ხელს შეუწყობს ქვეყანაში არსებული კორუფციის დონის შემცირებას, კორუფციული ურთიერთობების სახეების, მათ შორის ახალი შესაძლო სქემების გამოვლენას, რომლებიც შემდეგში გათვალისწინებული იქნება სამოქმედო გეგმის განახლების პროცესში. ამგვარი კვლევები უზრუნველყოფს სტრატეგიის ქმედითობასა და რეალობასთან შესაბამისობას მუდმივად განახლებად საფუძველზე.

## **7.2. კოორდინაცია, მონიტორინგი, კომუნიკაცია**

### **7.2.1. კოორდინაცია**

კორუფციასთან ბრძოლის სისტემაში აუცილებელია სტრატეგიული, ოპერატიული და ტაქტიკური ხელმძღვანელობის დონეების გამოკვეთა. თითოეული სამინისტრო პასუხისმგებელი იქნება ანტიკორუფციული დონისძიებების განხორციელებისა და კარგი მმართველობითი საქმიანობის დაგეგმვისათვის.

ანტიკორუფციული სტრატეგიის წარმატებისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს სათანადო უნარ-ჩვევების მქონე კადრების მოზიდვას, არსებული კადრების გადამზადებასა და მათი მუშაობის ტექნიკური და სხვა საშუალებებით უზრუნველყოფას.

### **7.2.2. სტრატეგიული ხელმძღვანელობა**

საქართველოს კონსტიტუციურ მოდელში პრეზიდენტი განსაზღვრავს ხელისუფლების პოლიტიკის სტრატეგიულ მიმართულებებს, ხოლო აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებს მთავრობა პრეზიერ-მინისტრის მეთაურობით. ამიგომ, მიზანშეწონილია, რომ ხელისუფლების შიგნით კომუნიკაციის სისტემის გასაუმჯობესებლად საქართველოს პრეზიდენტთან შეიქმნას კარგი მმართველობის საკოორდინაციო საბჭო.

კარგი მმართველობის საკოორდინაციო საბჭო რეგულარულად გაცვლის ინფორმაციას და მოახსენებს პრეზიდენტს მთავრობის კარგი მმართველობის პროგრამისა და ამ მხრივ თითოეული უწყების სამოქმედო გეგმის განხორციელების მიმდინარეობის შესახებ.

საკოორდინაციო საბჭო შეიმუშავებს კარგი მმართველობის სტრატეგიას და განსაზღვრავს ძირითად პრიორიტეტებს.

### **7.2.3. ოპერატიული ხელმძღვანელობა**

ანტიკორუფციული პოლიტიკის დანერგვის ზედამხედველობას განახორციელებს საქართველოს მთავრობა.

ყოველ 6 თვეში ერთხელ საქართველოს მთავრობა მოამზადებს და პრეზიდენტს წარუდგენს ანგარიშს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის შესრულების მიმდინარეობის თაობაზე, ხოლო პრეზიერ-მინისტრს

ანალოგიური ანგარიში წარედგინება ყოველ 2 თვეში ერთხელ. წელიწადში ერთხელ ასეთი ანგარიში წარედგინება საზოგადოებას. ეს ანგარიშები გამოიცემა და განთავსდება ვებგვერდზე, რის შედეგადაც შესაძლებელი გახდება გაიმართოს ფართო საზოგადოებრივი განხილვები.

#### **7.2.4. გაქტიკური ხელმძღვანელობა**

ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის შესრულებისათვის გაქტიკურ დონეზე პასუხისმგებელია კონკრეტული სახელმწიფო უწყების ხელმძღვანელი. ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის საფუძველზე სახელმწიფო დაწესებულებები შეიმუშავენ უწყებრივ სამოქმედო გეგმებს. საქართველოს მთავრობის წევრები ყოველ 2 თვეში ანგარიშს ჩააბარებენ პრემიერ-მინისტრს სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ.