

საჯარო მმართველობის რეფორმის  
2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის  
შესრულების მონიტორინგის  
ალტერნატიული ანგარიში

მიმართულება 3: ანგარიშვალდებულება







ევროკავშირი  
საქართველოსთვის  
The European Union for Georgia



ინფორმაციის თავისუფლების  
განვითარების ინსტიტუტი



საქართველოს  
ახალგაზრდა  
იურისტთა  
ასოციაცია

## საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის ალტერნატიული ანგარიში

### მიმართულება 3: ანგარიშვალდებულება

დოკუმენტი მომზადდა ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ ევროკავშირის (EU) მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია IDFI და იგი შესაძლოა არ ასახავდეს ევროკავშირის შეხედულებებს.



# სარჩევი

ძირითადი მიზნობები .....	6
1. შესავალი .....	9
2. აეთოლოლოგია .....	12
3. სამოქმედო გეგმის ზოგადი შეფასება .....	14
3.1. გზამკვლევისა და სამოქმედო გეგმის შესაბამისობა არსებულ გამოწვევებთან .....	15
3.2. სამოქმედო გეგმის შეფასება .....	20
4. ამოცანების და აქტივობების შესრულების შედეგები .....	25
4.1. ამოცანის შესრულების შედეგები .....	28
4.2. ამოცანის შესრულების შედეგები .....	30
3.3. ამოცანის შესრულების შედეგები .....	31
4.4. ამოცანის შესრულების შედეგები .....	32
4.5. ამოცანის შესრულების შედეგები .....	35
5. შეჯამება და რეკომენდაციები .....	36



ქირითაღი მიზნებები

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევისა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულების ანალიზი ცხადყოფს, რომ დოკუმენტები ძირითადად ითვალისწინებს მათი შემუშავებისას არსებულ გამოწვევებს და პრიორიტეტად ასახელებს შესაბამის მიმართულებებს. თუმცა, ამოცანის შედეგის მისაღწევად, რაც შემთხვევებში, არასაკმარისი ანდა ტექნიკური ხასიათის აქტივობებია გათვალისწინებული, რაც მნიშვნელობას უკარგავს ამოცანებს.

2016 წლის შემდეგ გზამკვლევის განახლება არ მომხდარა, რის გამოც სამოქმედო გეგმასა და გზამკვლევს შორის გარკვეული შეუსაბამობებია. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმა და გზამკვლევი თანხვედრაში იყოს ერთმანეთთან და გზამკვლევი გამოკვეთილი გამოწვევების შესაბამისად ხდებოდეს ახალი სამოქმედო გეგმის შემუშავება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, გზამკვლევის არსებობას აზრი ეკარგება.

ორწლიანი სამოქმედო გეგმით დასახული თითოეული ამოცანისთვის მცირე რაოდენობის ან შეუსაბამო აქტივობებია გათვალისწინებული, რაც სრულიად მიუღებლად აჭიანურებს ამოცანების მიღწევის პროცესს.

ამოცანათა აბსოლუტური უმრავლესობის შემთხვევაში შეუძლებელი აღმოჩნდა შუალედური მონიტორინგისთვის მონაცემების მოპოვება, რადგან მათ შესასრულებლად საჭირო აქტივობების უმეტესობა 2020 წლის ბოლოსთვის იყო გათვალისწინებული, თუმცა, აღნიშნული მონაცემები არც 2020 წლის ბოლოს აღმოჩნდა ხელმისაწვდომი.

საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულებაში მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს შეუსაბამოდ ფორმულირებული, გაუმართავი ამოცანები და ინდიკატორები, არასაკმარისი აქტივობები, ფორმალურად განსაზღვრული რისკები და ამბიციური რეფორმების ნაკლებობა.

საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019 – 2020 წლების სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულებით მოცემული ამოცანები და ინდიკატორები ვერ აკმაყოფილებს S.M.A.R.T. კრიტერიუმებს.

სამოქმედო გეგმით ანგარიშვალდებულების მიმართულებით გათვალისწინებული ამოცანების შესრულების მაჩვენებელი სამოქმედო გეგმის დასასრულს ძალიან დაბალია. კერძოდ, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ხუთი ამოცანიდან სამი ნაწილობრივ შესრულებულია, ორი კი - შესრულებული. ამოცანებისთვის განსაზღვრული ექვსი ინდიკატორიდან (მათ შორის, ერთი დამატებითი ინდიკატორი) ერთი სრულად შესრულებულია, ერთი - ნაწილობრივ, ოთხი - შესრულებული.

რაც შეეხება აქტივობებს, 2019-2020 წლის განმავლობაში ანგარიშვალდებულების მიმართულებით განსაზღვრული 14 აქტივობიდან მხოლოდ ერთი აქტივობა შეს-

რულდა სრულად, ერთი - მეტწილად, ოთხი აქტივობა ნაწილობრივ შესრულდა, აქტივობების უმეტესი ნაწილი კი (რვა აქტივობა) არ შესრულდა. აქტივობის შედეგის 19 ინდიკატორიდან ორი სრულად შესრულდა, ერთი -მეტწილად, სამი - ნაწილობრივ, 13 კი - შეუსრულებელია.





## 1. შესავალი

საქართველოს ხელისუფლებამ საჯარო მმართველობის რეფორმირების მნიშვნელობა აღიარა საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ხელმოწერასთან ერთად, რომელიც ხაზს უსვამს კარგი მმართველობის, მათ შორის, სახელმწიფო მმართველობისა და საჯარო სამსახურის რეფორმის მიმართულებით თანამშრომლობის ვალდებულებას. საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმების თანახმად, ქვეყანამ უნდა განახორციელოს სიღრმისეული რეფორმები საჯარო მმართველობისა და საჯარო სამსახურის მიმართულებით.<sup>1</sup> აღნიშნული ვალდებულების შესასრულებლად 2015 წელს საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020. დოკუმენტი მიზნად ისახავს ყოვლისმომცველი კონცეპტუალური ჩარჩოსა და მექანიზმების შექმნას 2020 წლამდე, “რომელიც მიმართული იქნება გამჭვირვალე, პროგნოზირებადი, პასუხისმგებელი და ეფექტური სახელმწიფო მართვისკენ, დააკმაყოფილებს საზოგადოების მოთხოვნებს და იქნება ევროპულ სტანდარტებთან მისადაგებული”.<sup>2</sup>

საჯარო მმართველობის რეფორმის განხორციელებისთვის საქართველოს მთავრობა ორ წელიწადში ერთხელ ამტკიცებს საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმას. ბოლო, **2019 – 2020 წლების სამოქმედო გეგმა**, რომელიც მთავრობამ 2019 წლის ივნისში დაამტკიცა, მიზნად ისახავს საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020-ით დადგენილი მიზნების განხორციელებას.

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი და, შესაბამისად, სამოქმედო გეგმა ექვს მიმართულებას ეხება: პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია, საჯარო სამსახური და ადამიანური რესურსების მართვა, ანგარიშვალდებულება, სახელმწიფო სერვისების მიწოდება, საჯარო ფინანსების მართვა და ადგილობრივი თვითმმართველობა. წინამდებარე დოკუმენტი ეხება სამოქმედო გეგმის მესამე მიმართულებას - ანგარიშვალდებულებას და ამ მიმართულებაში სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და აქტივობების შესრულების შედეგებს.

ნებისმიერი პოლიტიკის წარმატებულად განხორციელებისთვის უმნიშვნელოვანესია პოლიტიკის დოკუმენტის შესრულების მონიტორინგი, მიმდინარე ხარვეზებისა თუ გამოწვევების იდენტიფიცირება და მათზე რეაგირების გზების დასახვა. უნდა აღინიშნოს, რომ წინა წლებისგან განსხვავებით, მთავრობის ადმინისტრაციამ დაიწყო საჯარო მმართველობის სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგი და 2019 წელს პირველად იქნა მონიტორინგის შედეგები საჯაროდ წარდგენილი. წინამდებარე

<sup>1</sup> ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“, მუხლი 4.

<sup>2</sup> საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის **გზამკვლევი 2020**, გვ. 6.

დოკუმენტი კი წარმოადგენს მონიტორინგის ალტერნატიულ ანგარიშს და, განსხვავებული მეთოდოლოგიიდან გამომდინარე, შესაძლოა, სრულ თანხვედრაში არ მოდიოდეს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ გამოქვეყნებულ მონიტორინგის შედეგებთან.



## 2. მეთოდოლოგია

მონიტორინგის საგანს წარმოადგენდა საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019 – 2020 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და აქტივობების შესრულების პროგრესის შეფასება 2020 წლის ბოლოს არსებული მდგომარეობით.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და აქტივობების შესრულებას მიენიჭა ოთხიდან ერთი სტატუსი:

1. **სრულად შესრულებული** - აქტივობა/ამოცანა სრულად შესრულდა ან თითქმის სრულად შესრულდა და მხოლოდ უმნიშვნელო ნაწილია შესასრულებელი.
2. **მეტწილად შესრულებული** - აქტივობის/ამოცანის ძირითადი ნაწილი შესრულდა, თუმცა, გარკვეული ნაწილი ისევ შესასრულებელია.
3. **ნაწილობრივ შესრულებული** - აქტივობის/ამოცანის გარკვეული ნაწილია შესრულებული და ძირითადი ნაწილი არ შესრულებულა.
4. **შეუსრულებელი** - აქტივობა/ამოცანა საერთოდ არ შესრულებულა ან მისი იმდენად უმნიშვნელო ნაწილი შესრულდა, რომ პროგრესის დაფიქსირება, ფაქტობრივად, შეუძლებელია.

მონიტორინგი დაეყრდნო საჯარო ინფორმაციას - მონიტორინგის განხორციელებისას ინფორმაციის მიღების პირველწყაროს წარმოადგენდა საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია და საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი უწყებები. ამიტომ, მონიტორინგის დასაწყისში ინფორმაცია გამოთხოვილი იქნა მთავრობის ადმინისტრაციიდან თითოეული ამოცანისა და საანგარიშო პერიოდში განსაზღვრული აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით. მონიტორინგის ანგარიშის სამუშაო ვერსია მოსაზრებებისთვის წარედგინა პასუხისმგებელ უწყებებს და შეძლებისდაგვარად მოხდა მათი პოზიციის გათვალისწინება დოკუმენტის საბოლოო ვერსიაში.

ანგარიშვალდებულების მიმართულების მონიტორინგის პროცესში IDFI-სთან ერთად ჩართული იყვნენ ა(ა)იპ სამოქალაქო განვითარების ახალგაზრდული ცენტრი და რეგიონალური ინიციატივების ცენტრი "ნათელი მომავალი", რომლებმაც რელევანტური ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგი განახორციელეს შესაბამისად ქვემო ქართლისა და იმერეთის რეგიონში.



### 3. სამოქმედო გეგმის ზოგადი შეფასება

საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულების ზოგადი შეფასების თავში განხილულია საჯარო მმართველობის რეფორმის გამკველვითა და სამოქმედო გეგმის აღნიშნული მიმართულებით გათვალისწინებული ამოცანების შესაბამისობა საჯარო მმართველობაში არსებულ გამოწვევებთან. ამ მიზნით, საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების ანგარიშებზე, ვლევებსა და რეკომენდაციებზე დაყრდნობით, გაანალიზებულია არსებული სიტუაცია, იდენტიფიცირებულია პრიორიტეტული გამოწვევები და შეფასებულია არსებულ გამოწვევებთან სტრატეგიული დოკუმენტებით გათვალისწინებული ამოცანების შესაბამისობა. ამავე თავში შეფასებულია საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულების სტრუქტურული გამართულობა, რამდენად საკმარისი და რელევანტურია ამოცანის ქვეშ მოცემული აქტივობები ამოცანის მიზნის მისაღწევად და რამდენად პასუხობს სამოქმედო გეგმის ამოცანები, აქტივობები და ინდიკატორები ე.წ. S.M.A.R.T. (specific, measurable, attainable, realistic and timely) კრიტერიუმებს,<sup>3</sup> რომელთა მიხედვით, სამოქმედო გეგმის აღნიშნული კომპონენტები უნდა იყოს სპეციფიკური, გაზომვადი, მიღწევადი, რეალური და დროში განსაზღვრული.

### 3.1. მზავრვისა და სამოქმედო გეგმის შესაბამისობა არსებულ გამოწვევებთან

საჯარო მმართველობის რეფორმის გამკველვეი<sup>4</sup> და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა,<sup>5</sup> შესაბამისი თანმიმდევრობით, 2015 წლის აგვისტოსა და 2019 წლის ივნისში დამტკიცდა. საჯარო მმართველობის რეფორმის გამკველვეი 2016 წელს განახლებული რედაქციით ჩამოყალიბდა,<sup>6</sup> თუმცა, მასში ძირითადად ტექნიკური ხასიათის ცვლილებები იქნა შეტანილი და შინაარსობრივი ნაწილი, ფაქტობრივად,

<sup>3</sup> ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.projectsmart.co.uk/smart-goals.php>.

<sup>4</sup> საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 აგვისტოს N427 დადგენილება საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების - „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გამკველვეი 2020-ისა“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017-ის“ დამტკიცების თაობაზე. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/2953552?publication=1>.

<sup>5</sup> საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 10 ივნისის N274 დადგენილება საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/4586360?publication=0>.

<sup>6</sup> საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 აპრილის N186 დადგენილება „საჯარო მმართველობის განხორციელების სტრატეგიული დოკუმენტების - „საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გამკველვეი 2020-ისა“ და „პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2015-2017-ის“ დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 აგვისტოს N427 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/3259832?publication=0>.

არ შეცვლილა. გზამკვლევი, როგორც ცოცხალი დოკუმენტი, უნდა ახლდებოდეს მიმდინარე გამონვევების შესაბამისად, თუმცა, 2016 წლის შემდეგ გზამკვლევი არ განახლებულა. რამდენადაც საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმა ორ წელიწადში ერთხელ მტკიცდება, სასურველია, გზამკვლევაც სწორედ ამ პერიოდულობით ახლდებოდეს და განახლებული გზამკვლევის შესაბამისად მტკიცდებოდეს სამოქმედო გეგმა. აღნიშნულის გათვალისწინებით, დოკუმენტის ამ ნაწილში განხილულია, ერთი მხრივ, ის გამონვევები, რომელთა წინაშეც სახელმწიფო იდგა გზამკვლევის შემუშავებისას, ხოლო მეორე მხრივ, 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავებისას არსებული გამონვევები, რომლებიც უნდა ასახულიყო როგორც გზამკვლევებში, ისე სამოქმედო გეგმაში.

ანგარიშვალდებულების მიმართულებით წლების განმავლობაში არსებობდა გამოწვევები, რომლებიც სხვადასხვა ფორმატში არაერთხელ განხილულა საერთაშორისო და ადგილობრივ დონეზე. ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა საჯარო დაწესებულებების ღიაობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდასა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებას უკავშირდება. ინფორმაციის საჯაროობის მარეგულირებელი ნორმები გაბნეულია ცალკეულ საკანონმდებლო აქტში, ზოგიერთი საკითხი კი საერთოდ არ არის დარეგულირებული. მაგალითად, მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩო არ ითვალისწინებს საზედამხებველო ორგანოსა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მონიტორინგის მექანიზმის არსებობას, ასევე არ განსაზღვრავს სათანადო სანქციებს საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ ნორმების დარღვევისთვის. კანონმდებლობის ბუნდოვანება შესაძლებელს ხდის მრავალმხრივ ინტერპრეტაციას, რის გამოც, საჯარო უწყებები, რომლებსაც ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გაცემა ევალებათ, უმეტესწილად მაქსიმალურ 10-დღიან ვადას იყენებენ. საქართველოში საჯარო ინფორმაციის გამჭვირვალობის მარეგულირებელი დამოუკიდებელი ნორმატიული აქტისა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე ზედამხებველობის განმახორციელებელი დამოუკიდებელი ორგანოს არარსებობა უარყოფითად ფასდებოდა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ანტიკორუფციული ქსელის (OECD-ACN) მეოთხე რაუნდის შეფასების ანგარიშით.<sup>7</sup> OECD-ACN-ის ერთ-ერთ რეკომენდაციას წარმოადგენდა შესაბამისი კანონმდებლობის გადასინჯვა, ახალი კანონის მიღება და ისეთი დამოუკიდებელი საჯარო ინსტიტუტის შექმნა, რომელიც ზედამხებველობას გაუწევდა ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლების განხორციელებას. ამ მიმართულებით

<sup>7</sup> OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia (OECD-ACN), Anti-Corruption Reforms in Georgia - Fourth Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 2016, გვ. 78. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>.



არსებულ გამონწვევებზე მუდმივად საუბრობდა სამოქალაქო საზოგადოებაც.<sup>8</sup> საბოლოოდ, საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრის, ერთგვაროვანი პრაქტიკის ჩამოყალიბებისა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მარეგულირებელი ნორმების ერთ ნორმატიულ აქტში კონსოლიდირების მიზნით, ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონის შემუშავება ვალდებულებად გაიწერა როგორც ღია მმართველობის პარტნიორობის საქართველოსა<sup>9</sup> და ანტიკორუფციული<sup>10</sup> სამოქმედო გეგმებში, ისე ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების წლიურ სამოქმედო გეგმებში.<sup>11</sup> არაერთხელ დაანონსდა ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონის პარლამენტისთვის წარდგენაც,<sup>12</sup> თუმცა, აღნიშნული არ განხორციელებულა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული გამონწვევები 2019 წლისთვის კვლავ სახეზე იყო. **შესაბამისად, საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმით ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ აქტის მიღების გზით ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის კანონმდებლობის გაუმჯობესება ერთ-ერთ ვალდებულებადაა განსაზღვრული.**

სიტუაციის ანალიზი ცხადყოფს, რომ სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავებისას კიდევ ერთ მნიშვნელოვან გამონწვევას წარმოადგენდა ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება. IDFI-ს მერ განხორციელებული მონიტორინგის მიხედვით, 2019 წლის დასაწყისში 100 საჯარო უწყებიდან 15-ს ან არ ჰქონდა საჯარო ინფორმაციის სექცია თავის ვებგვერდზე, ან საერთოდ არ ჰქონდა ვებგვერდი. ინფორმაციის პროაქტიულად

<sup>8</sup> ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, OECD-ACN-ის მიერ საქართველოსთვის გაცემული რეკომენდაციების უმრავლესობა შეუსრულებულია, ანალიზი, 2018. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [https://idfi.ge/ge/georgia\\_failed\\_to\\_implement\\_most\\_of\\_anti\\_corruption\\_recommendations\\_issued\\_by\\_oecd\\_acn\\_in\\_20117](https://idfi.ge/ge/georgia_failed_to_implement_most_of_anti_corruption_recommendations_issued_by_oecd_acn_in_20117); საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, საქართველოს შეფერხებული ანტიკორუფციული რეფორმები: შეუსრულებელი რეკომენდაციები სტამბოლის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, 2019. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://transparency.ge/ge/blog/sakartvelos-sheperxebuli-antikorupciuli-reporme-bi-sheusrulebeli-romendaciebi-stambolis>; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, საიას კვლევა: საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მდგომარეობა საქართველოში, 2017. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://gyla.ge/ge/post/saias-kvleva-sajaro-informaciis-khelmisatvdomobis-mdgomareoba-saqartveloshi>.

<sup>9</sup> ღია მმართველობის პარტნიორობის საქართველოს 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2510377?publication=0>; ღია მმართველობის პარტნიორობის საქართველოს 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3456448?publication=0>.

<sup>10</sup> საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების 2015-2016 წლების სამოქმედო გეგმა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/2818704?publication=0>; საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/3816224?publication=0>; საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/4674422?publication=0>.

<sup>11</sup> 2014 წლის სამოქმედო გეგმა ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/249619-0?publication=0>; 2015 წლის სამოქმედო გეგმა ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/2702520?publication=0>; 2016 წლის სამოქმედო გეგმა ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/3222307?publication=0>.

<sup>12</sup> საზოგადოებრივი მაუწყებელი, ინფორმაციის თავისუფლების აქტი პარლამენტს თებერვალში წარედგინება, 2017. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://1tv.ge/news/informaciis-tavisuflebis-aqti-parlaments-tebervalebi-wardgineba/>.

გამოქვეყნების მოთხოვნასთან შესაბამისობის საშუალო მაჩვენებელი 53% იყო, რაც 2014 წლის მაჩვენებელს 18%-ით ჩამოუვარდებოდა. 2014 წელთან შედარებით 2019 წლისთვის 13-დან ცხრა ცენტრალური საჯარო ინსტიტუტის შესრულების მაჩვენებელი გაუარესებული იყო.<sup>13</sup> ამასთან, 2019 წელს არცერთმა საჯარო უწყებამ არ აჩვენა სრული შესაბამისობა ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების შესახებ კანონის მოთხოვნებთან. პროაქტიული გამოქვეყნების მხრივ ყველაზე არა-გამჭვირვალე მდგომარეობა საჯარო ფინანსების ხარჯვის მიმართულებით იყო და არცერთი უწყება არ აქვეყნებდა ინფორმაციას „open data“ ფორმატში (CSV, XML).<sup>14</sup> ღია მონაცემების ფორმატში ინფორმაციის რეგულარულად ერთიან პორტალზე განთავსებას 2016 წელს გამოწვევად ასახელებდა OECD-ACN-იც.<sup>15</sup> ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების კუთხით არსებულ პრობლემებთან დაკავშირებით აღინიშნა ევროკავშირისა და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის მმართველობისა და მენეჯმენტის გაუმჯობესების ხელშეწყობის ინიციატივის (OECD/SIGMA) მიერ 2018 წელს მომზადებული პოლიტიკის შემუშავებისა და კოორდინაციის საბაზისო შეფასებაშიც.<sup>16</sup> ამასთან, OECD-ACN-ის თანახმად, ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების სისტემის დანერგვის მიუხედავად, ბევრი საჯარო დაწესებულება თანხვედრაში არ მოდიოდა დადგენილ სტანდარტებთან.<sup>17</sup> ორგანიზაციის რეკომენდაციით, მნიშვნელოვანი იყო საჯარო დაწესებულებების მიერ საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების ხარისხის გაუმჯობესება ისევე, როგორც საჯარო ინფორმაციის გაცემასა და პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი პირების კვალიფიკაციის ამაღლება.<sup>18</sup> **ღია მონაცემების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში განერილია ერთ-ერთ ამოცანად (ამოცანა 3.2), თუმცა, ამ ამოცანის მიღწევისთვის ასზე მეტი უწყებიდან მხოლოდ სამი შეირჩა**

<sup>13</sup> ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში, 2019, გვ. 22. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [https://idfi.ge/public/upload/IDFI\\_2019/General/research\\_on\\_proactive\\_disclosure\\_geo.pdf](https://idfi.ge/public/upload/IDFI_2019/General/research_on_proactive_disclosure_geo.pdf).

<sup>14</sup> იქვე, გვ. 20.

<sup>15</sup> OECD-ACN, Anti-Corruption Reforms in Georgia - Fourth Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 2016, გვ. 78. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>.

<sup>16</sup> OECD/SIGMA, Baseline Measurement Report, The Principles of Public Administration (Policy Development and Co-ordination), Georgia, 2018, გვ. 18. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Georgia.pdf>.

<sup>17</sup> OECD-ACN, Anti-Corruption Reforms in Georgia - Fourth Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 2016, გვ. 78. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>.

<sup>18</sup> OECD-ACN, Anti-Corruption Reforms in Georgia - Third Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 2013, გვ. 81, რეკომენდაცია 10. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.oecd.org/corruption/acn/GEORGIAThirdRoundMonitoringReportENG.pdf>; OECD-ACN, Anti-Corruption Reforms in Georgia - Fourth Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 2016, გვ. 132, რეკომენდაცია 14. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Georgia-Round-4-Monitoring-Report-ENG.pdf>.

**და ღია მონაცემების პორტალზე განსათავსებელი მონაცემების სამიზნე მაჩვენებლად 30 განისაზღვრა, რაც იმდენად დაბალია, რომ ამოცანას მნიშვნელობას უკარგავს.**

საჯარო მმართველობის რეფორმის სტრატეგიული დოკუმენტების დამტკიცების პერიოდში არანაკლებ მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების პროცესში საზოგადოების ჩართულობა და რეფორმებთან დაკავშირებით ფართო საზოგადოების ისევე, როგორც საჯარო მოხელეების ინფორმირებულობის ნაკლებობა (მაგალითისთვის, 2019 წლისთვის საჯარო მმართველობის რეფორმის შესახებ ინფორმაციას ფლობდა საზოგადოების მხოლოდ 38%.<sup>19</sup>). 2018 წელს OECD-ACN მიუთითებდა, რომ ქვეყანაში არ არსებობდა კანონპროექტების შემუშავებისას საჯარო კონსულტაციების გამართვის საერთო წესი,<sup>20</sup> შესაბამისად, ზოგიერთი მნიშვნელოვანი კანონპროექტის (მაგ. საჯარო სამსახურში ანაზღაურების შესახებ კანონისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ კანონის პროექტი) მომზადებისას ფართო საჯარო დისკუსიები არ გამართულა. საკანონმდებლო პროცესში საზოგადოების ჩართულობის კუთხით არსებულ გამოწვევებზე საუბრობდა კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფიც (GRECO).<sup>21</sup> **აქედან გამომდინარე, გამჭვირვალობისა და საზოგადოების ჩართულობის გაუმჯობესება ხელისუფლებისთვის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულება უნდა ყოფილიყო. თუმცა, PAR-ის სამოქმედო გეგმა აღნიშნულს ცალკე პრობლემად არ გამოყოფს და ანგარიშვალდებულების მიმართულებაში ამოცანად არ ისახავს მეტი გამჭვირვალობისა და ჩართულობის უზრუნველყოფას.**

საერთო ჯამში საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევისა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის ანალიზი ცხადყოფს, რომ დოკუმენტები ძირითადად ითვალისწინებს მათი შემუშავებისას არსებულ გამოწვევებს და პრიორიტეტად ასახელებს ზემოთ განხილულ მიმართულებებს. თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, ამოცანის შედეგის მისაღწევად, რიგ შემთხვევებში, არასაკმარისი ანდა ტექნიკური ხასიათის აქტივობები გათვალისწინებული (მაგალითად, აქტივობები 3.2.1.; 3.2.2.; 3.5.1.), რაც მნიშვნელობას უკარგავს ამოცანას.

<sup>19</sup> ანალიზისა და კონსულტაციის ჯგუფის „ვისითი“, საჯარო მმართველობის რეფორმის არსებული მდგომარეობის შუალედური კვლევა, 2019, გვ. 37. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [https://www.undp.org/content/dam/georgia/docs/publications/DG/UNDP\\_GE\\_DG\\_PAR\\_civil%20service\\_public%20perceptions\\_midterm%20study\\_2019\\_geo.pdf](https://www.undp.org/content/dam/georgia/docs/publications/DG/UNDP_GE_DG_PAR_civil%20service_public%20perceptions_midterm%20study_2019_geo.pdf)

<sup>20</sup> OECD/SIGMA, Baseline Measurement Report, The Principles of Public Administration (Policy Development and Co-ordination), Georgia, 2018, გვ. 6, 41. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://www.sigma-web.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Georgia.pdf>.

<sup>21</sup> Group of States against Corruption (GRECO), Fourth Evaluation Round, Corruption Prevention in respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors, Evaluation Report, Georgia, 2016, გვ. 12. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://rm.coe.int/16806dc116>; Group of States against Corruption (GRECO), Fourth Evaluation Round, Corruption Prevention in respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors, Compliance Report, Georgia, 2019, გვ. 3. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of-168095529a>.

### 3.2. სამოქმედო გეგმის შუფასება

საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში ანგარიშვალდებულების მიმართულებით ხუთი ამოცანაა წარმოდგენილი. თითოეული ამოცანის ქვეშ განწერილია ამოცანის შედეგის ინდიკატორები და საბაზისო და სამიზნე მაჩვენებლები, ამოცანის შედეგის დადასტურების წყარო და რისკები. ამოცანის მისაღწევად სამოქმედო გეგმაში მოცემულია შესაბამისი აქტივობები, რომელთა შესრულების ხარისხის შესაფასებლად განსაზღვრულია აქტივობის შედეგის ინდიკატორები და განწერილია აქტივობის შედეგის დადასტურების წყაროები. სამოქმედო გეგმაში განსაზღვრულია თითოეული აქტივობის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი უწყება (პარტნიორ უწყებასთან ერთად, ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და აქტივობის შესრულების ვადა (წლისა და კვარტალის მითითებით). სამოქმედო გეგმაში ასევე მოცემულია ბიუჯეტისა (ამ გრაფაში აღინიშნება აქტივობის განხორციელებისთვის გამოიყენება ადმინისტრაციული ხარჯი თუ არა) და დაფინანსების წყაროს (იმის მითითებით, დაფინანსება ხორციელდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, დონორის მიერ თუ არსებობს დეფიციტი) გრაფები ყოველი აქტივობისთვის.

მისასაღმებელია, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სამოქმედო გეგმა **წინასთან შედარებით მნიშვნელოვნად არის გაუმჯობესებული ტექნიკური თვალსაზრისით - შესრულების პროგრესის უკეთ შეფასების მიზნით დამატებულია გამოშვადი ინდიკატორები და საკმარისად კონკრეტული ამოცანები.** ამასთან, საბაზისო და სამიზნე მაჩვენებლებისა და ინდიკატორების არსებობა იძლევა ამოცანისა და აქტივობის შედეგის გაზომვის შესაძლებლობას და ამარტივებს მონიტორინგს. საჯარო მმართველობის რეფორმის ახალი სამოქმედო გეგმა შეიცავს მსგავსი პოლიტიკის დოკუმენტის სავალდებულო სტრუქტურის ყველა ელემენტს, გარდა მიზნისა და გავლენის ინდიკატორისა. მიზნის, როგორც სექტორში იდენტიფიცირებული პრობლემების გადაჭრისა და სასურველი შედეგის შესახებ მთავრობის გრძელვადიანი ხედვის განსაზღვრა, უმნიშვნელოვანესია სამოქმედო გეგმის მონიტორინგისა და შეფასების ეფექტიანობისთვის. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ორწლიანი სამოქმედო გეგმით დასახული თითოეული ამოცანისთვის წლის განმავლობაში ერთი ან ორი აქტივობაა განსაზღვრული, რაც სრულიად მიუღებლად აჭიანურებს ამოცანების მიღწევის პროცესს. ამოცანათა აბსოლუტური უმრავლესობის შემთხვევაში შეუძლებელი აღმოჩნდა შუალედური მონიტორინგის განხორციელება საჭირო მონაცემების არარსებობის გამო.

საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში პირველად მოხდა საჯარო კონსულტაციის მეთოდის გამოყენება და სამოქმედო გეგმის სამუშაო ვერსია ფართო საზოგადოების წინადადებებისა და

მოსაზრებებისთვის საქართველოს მთავრობის ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსდა,<sup>22</sup> რაც მისასაღმებელია. სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში ჩართული იყო სამოქალაქო საზოგადოებაც, მათ შორის, „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“, როგორც საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს წევრი არასამთავრობო ორგანიზაცია.

მიუხედავად დადებითი ტენდენციებისა, საჯარო მმართველობის რეფორმის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში სხვადასხვა ხარვეზი გვხვდება:

**არასათანადოდ განსაზღვრული რისკები** - ანგარიშვალდებულების მიმართულებით ორი ამოცანის შემთხვევაში რისკები განსაზღვრული არ არის (ამოცანები 4.4. და 4.5.). სხვა ამოცანების ფარგლებში კი რისკებად განვიხილავთ სახელმწიფო უწყებების პასიურობა, რაც პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის არასრულყოფილებაზე მიუთითებს, რადგან რეალურობისა და მიღწევადობის კრიტერიუმების დასაკმაყოფილებლად აუცილებელია, რომ სამოქმედო გეგმის თითოეული ამოცანისა და აქტივობის დაგეგმვისას არსებობდეს უწყების და დაინტერესებული მხარეების მზაობა. მსგავსი ხარვეზები მიუთითებს იმაზე, რომ სამოქმედო გეგმის შემუშავებისას სიტუაციის სიღრმისეული ანალიზი და უწყებებს შორის სათანადო კოორდინაცია არ განხორციელებულა, რის გამოც, ზოგიერთი პრობლემა მხედველობის მიღმა დარჩა, ზოგიერთი კი არასათანადოდ აისახა. ამასთან, პოლიტიკის დოკუმენტში რისკების იდენტიფიცირების მიზანია, დაიგეგმოს შესაბამისი ნაბიჯები მათ აღმოსაფხვრელად ან შესამცირებლად. შესაბამისად, სამოქმედო გეგმაში მითითებულ რისკებს თან უნდა ახლდეს მათი აღმოფხვრის/შემცირების ხერხებზე ინფორმაცია, რასაც PAR-ის სამოქმედო გეგმის შემთხვევაში ადგილი არ აქვს. აღნიშნული ტოვებს შთაბეჭდილებას, რომ დოკუმენტში რისკები ან ფორმალურადაა განსაზღვრული შესაბამისი ანალიზის გარეშე, ან მათი მიზანია, სამოქმედო გეგმის შეფასების მონიტორინგისას კონკრეტული ამოცანისა თუ აქტივობის შესრულებლობისთვის უწყებას თავის მართლების საშუალება მიეცეს.

**არასათანადოდ განსაზღვრული ინდიკატორები** - პოლიტიკის დოკუმენტში აქტივობისთვის შესაძლებელია განსაზღვრული იყოს აქტივობის შედეგი და აქტივობის შედეგის ინდიკატორი. აქტივობის შედეგის ინდიკატორი უნდა აკმაყოფილებდეს S.M.A.R.T. კრიტერიუმებს - უნდა იყოს საკმარისად კონკრეტული, გამოზომადი, შესრულებადი, რეალური და დროში განსაზღვრული. აქტივობის შედეგის ინდიკატორის დახმარებით ფასდება, რამდენად იქნა მიღწეული დოკუმენტით კონკრეტული აქტივობისთვის განსაზღვრული მოსალოდნელი შედეგი. აქტივობის შედეგის ინდიკატორის დახმარებით აქტივობის შედეგი შეიძლება გაიზომოს რაოდენობრივად და ხარისხობრივად. PAR-ის ახალი სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს აქტივობისა და აქტივობის შედეგის ინდიკატორის გრაფებს, თუმცა, აქტივობის შედეგის ინდიკატორ-

<sup>22</sup> საჯარო კონსულტაციების დაწყების შესახებ განაცხადი, საქართველოს მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი: [http://gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=423&info\\_id=69990](http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=423&info_id=69990).

რების ნაცვლად, აღნიშნულ გრაფაში, მეტწილად, აქტივობის შედეგებია მითითებული (ზოგიერთ შემთხვევაში, კი - ქვე ან პარალელური აქტივობა), რაც ართულებს სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგისას აქტივობის შედეგის რაოდენობრივ ან/და ხარისხობრივ გაზომვას.

ქვემოთ მოცემულია PAR-ის ახალი სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულებიდან რამდენიმე მაგალითი, სადაც აქტივობის შედეგის ინდიკატორის ნაცვლად, აქტივობის შედეგის ინდიკატორის გრაფაში აქტივობის შედეგია მითითებული.<sup>23</sup> აქვე მითითებულია, როგორი უნდა ყოფილიყო აქტივობის შედეგის ინდიკატორი:

#	სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა	სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის შედეგის ინდიკატორი	როგორი უნდა ყოფილიყო აქტივობის შედეგის ინდიკატორი
3.4.3.	ღია მმართველობა საქართველოს შესახებ ინფორმაციის მარკვივალ ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა	OECD საქართველოს ვებ-გვერდი შექმნილია	1. OEP საქართველოს ვებგვერდზე ღლის განმავლობაში შესული მომხმარებლების რაოდენობა; 2. OEP საქართველოს ვებგვერდის მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევის შედეგი
3.5.1.	ინფორმაციის თავისუფლების მარკვივალური კანონმდებლობის გაუმჯობესება	ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონი კარგამდგომის წარგმენილია	1. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ ევროსაბჭოს კონვენციის მესამე მუხლის იმ პრინციპების რაოდენობა, რომლებს აისახა ახალ კანონში; 2. OECD-ACN-ის მეომხე რაუნის მონივორინების ანგარიშის იმ რკომდენიების რაოდენობა, რომლებს აისახა ახალ კანონში; 3. ახალი კანონის მოზრების რაოდენობის სკარო კონსულტაციების ხანგრძლივობა
3.5.2.	ინფორმაციის თავისუფლების მარკვივალური ნორმების იმპლემენტაციის მიწნით სინფორმაციის სხედმქვანელს შემუშავება	ინფორმაციის თავისუფლების მარკვივალური ნორმების იმპლემენტაციის მიწნით სინფორმაციის სხედმქვანელს შემუშავებულია	ინფორმაციის თავისუფლების მარკვივალური ნორმების იმპლემენტაციის მიწნით შემუშავებული სინფორმაციის სხედმქვანელის რაოდენობის რკომდენი და კრკვივალური რკვივები

მიუხედვად იმისა, რომ წინა სამოქმედო გეგმასთან შედარებით ინდიკატორები გაუმჯობესდა, დოკუმენტში მინც ხშირად გვხვდება ბუნდოვანი ინდიკატორი, რომლის საშუალებით ამოცანის შესრულების სრულყოფილად გამოშვა, ფაქტობრივად, შეუძლებელია. მაგალითად, 4.5. ამოცანის შედეგის ინდიკატორი წარმოდგენილია შემ-

<sup>23</sup> იგივე მდგომარეობა, მაგალითად, 3.1.2.; 3.1.3.; 3.2.1.; 3.3.1; 3.3.3.; 3.5.2. აქტივობებთან მიმართებით.

დღგნაირად: „საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე საჯარო დაწესებულებების მიერ ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილებების პროცენტული მაჩვენებელი“. გასათვალისწინებელია, რომ შესაძლებელია ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილების მაჩვენებელი შემცირდეს რეაგირების გარეშე დარჩენილი გადაწყვეტილებების მაჩვენებლის ზრდის ხარჯზე, რაც ინდიკატორის ბუნდოვან ხასიათს უსვამს ხაზს.

გარდა ამისა, ზოგიერთ შემთხვევაში განსაზღვრული ინდიკატორი საკმარისი არ არის შედეგის გასაზომად. მაგალითად, ამოცანა 4.2.-თვის გათვალისწინებული ინდიკატორი გულისხმობს ღია მონაცემთა პორტალზე გამოქვეყნებული მონაცემების რაოდენობის გაზრდას, თუმცა, აღნიშნული არ არის საკმარისი იმისთვის, რომ გაიზომოს ღია მონაცემების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება. ამისთვის საჭიროა ისეთი დამატებითი ინდიკატორი, რომელიც მონაცემთა რაოდენობის ზრდის პარალელურად გულისხმობს იმ საჯარო ინსტიტუტების რაოდენობის გაზრდას, რომლებიც პორტალზე აქვეყნებენ ღია მონაცემებს.

**არასათანადოდ განსაზღვრული ამოცანები** - მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო<sup>24</sup> (რომელიც აღნიშნული სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შემდეგ შემუშავდა) ამოცანას განმარტავს როგორც კონკრეტულ განაცხადს სექტორის კონკრეტული სფეროს (ან სფეროების) შედარებით ვიწრო ასპექტის (რომელიც პრობლემის გამომწვევ ფაქტორს უკავშირდება) გაუმჯობესების შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი აქტივობას განმარტავს, როგორც ერთი ან რამდენიმე ღონისძიების ჯამს, რომლითაც ხდება პოლიტიკის განხორციელება. მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულისგან განსხვავებით, საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმაში გვხვდება ისეთი ამოცანები, რომლებიც იმდენად კონკრეტულია, რომ აქტივობის კრიტერიუმებს უფრო აკმაყოფილებს, ვიდრე ამოცანის. მაგალითად, ამოცანა 4.1. „ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და ეფექტურობის პრინციპების განმტკიცების მიზნით იმ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ინსტიტუციური მოწყობის გადაწყვეტის შეთავაზება [...]“. სამოქმედო გეგმაში „გადაწყვეტის შეთავაზება“ არ შეიძლება გათვალისწინებული იყოს როგორც ამოცანა, რადგან ის ზედმეტად კონკრეტულია და მხოლოდ აქტივობას ან ქვეაქტივობას შეიძლება წარმოადგენდეს. ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და ეფექტურობის პრინციპების განმტკიცების ამოცანად კი უნდა განსაზღვრულიყო მაგ.: საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ინსტიტუციური მოწყობის გაუმჯობესება.

„სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების ელექტრონული

<sup>24</sup> საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის N629 დადგენილება პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4747283?publication=0>.

მონიტორინგის პრაქტიკის ჩამოყალიბება [...]“ (ამოცანა 4.3.) ასევე აქტივობას უფრო ესადაგება. ამოცანად კი შეიძლება განსაზღვრულიყო, მაგალითად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებზე რეაგირების გაუმჯობესება. ამასთან, დაუშვებელია ერთი და იგივე ქმედება განერილი იყოს როგორც ამოცანად, ისე აქტივობად, რაც 4.4. ამოცანასთან მიმართებით არის სახეზე (ორივე მათგანი მოიაზრებს ღია მმართველობის შესახებ ცენტრალურ დონეზე საზოგადოების, მათ შორის, საჯარო მოხელეთა, ცნობიერების ამაღლებას).

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულებაში შეუსაბამოდ ფორმულირებული ამოცანების, ინდიკატორებისა და არასაკმარისი აქტივობების, ფორმალურად განსაზღვრული რისკების არსებობა და ამბიციური რეფორმების ნაკლებობა სამოქმედო გეგმის მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს.



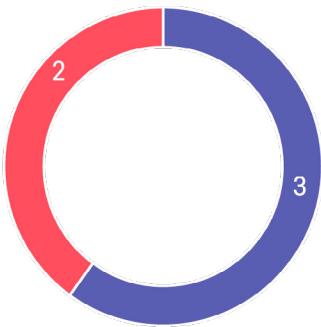


## 4. ამოცანებისა და აქტივობების შესრულების მონიტორინგი

საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმის მესამე მიმართულებას წარმოადგენს ანგარიშვალდებულება, რომელიც ხუთ ამოცანას ითვალისწინებს. თითოეული ამოცანის შესრულება ფასდება მისთვის სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ინდიკატორების მიხედვით, ხოლო იმ შემთხვევაში, როდესაც ამოცანის ინდიკატორი ვერ აკმაყოფილებს S.M.A.R.T. კრიტერიუმებს,<sup>25</sup> რის გამოც, ამოცანის შესრულების შეფასება შეუძლებელია, განსაზღვრულია დამატებითი ინდიკატორები. ის ამოცანები, რომელთა შესრულებასთან დაკავშირებით პასუხისმგებელ უწყებას არ წარმოუდგენია რაიმე ინფორმაცია, რაც დაადასტურებდა ამოცანის შესრულების პროგრესს, შეუსრულებლად იქნა მიჩნეული.

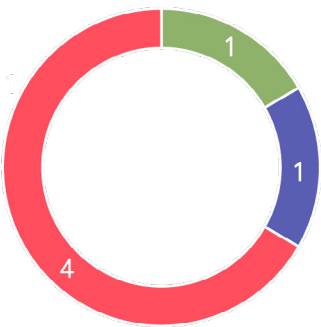
სამოქმედო გეგმით ანგარიშვალდებულების მიმართულებით გათვალისწინებული ხუთი ამოცანიდან სამი ნაწილობრივ შესრულებულია, ორი კი - შეუსრულებელი. ამოცანებისთვის განსაზღვრული ექვსი ინდიკატორიდან (მათ შორის, ერთი დამატებითი ინდიკატორი) ერთი სრულად შესრულებულია, ერთი - ნაწილობრივ, ოთხი - შეუსრულებელი.

ამოცანების შესრულების შედეგები



- ნაწილობრივ შესრულდა
- შეუსრულებელია

ამოცანების ინდიკატორების შესრულების შედეგები

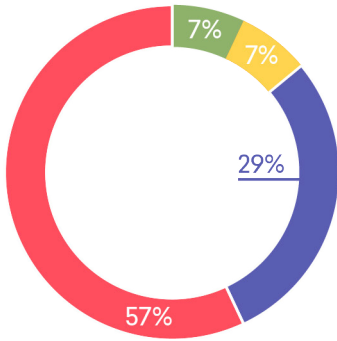


- სრულად შესრულდა
- ნაწილობრივ შესრულდა
- შეუსრულებელია

<sup>25</sup> S.M.A.R.T.: S - specific, significant, stretching; M - measurable, meaningful, motivational; A - agreed upon, attainable, achievable, acceptable, action-oriented; R - realistic, relevant, reasonable, rewarding, results-oriented; T - time-based, time-bound, timely, tangible, trackable. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://www.projectsmart.co.uk/smart-goals.php>.

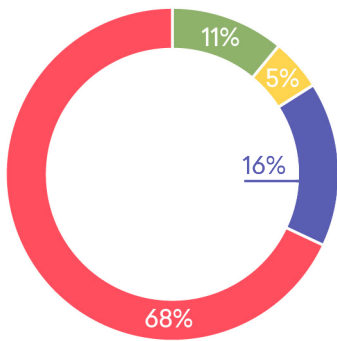
რაც შეეხება აქტივობებს, 2019-2020 წლის განმავლობაში სამოქმედო გეგმით ანგარიშვალდებულების მიმართულებაში განსაზღვრული 14 აქტივობიდან მხოლოდ ერთი აქტივობა შესრულდა სრულად, ერთი - მეტწილად, ოთხი აქტივობა ნაწილობრივ შესრულდა, რვა აქტივობა არ შესრულდა. აქტივობის შედეგის 19 ინდიკატორიდან ორი სრულად შესრულდა, ერთი -მეტწილად, სამი - ნაწილობრივ, 13 კი - შეუსრულებელია.

აქტივობების შესრულების შედეგები



- სრულად შესრულდა
- მეტწილად შესრულდა
- ნაწილობრივ შესრულდა
- შეუსრულებელია

აქტივობების ინდიკატორების შესრულების შედეგები



- სრულად შესრულდა
- მეტწილად შესრულდა
- ნაწილობრივ შესრულდა
- შეუსრულებელია

#### 4.1. ამოცანის შესრულების შედეგები

სამოქმედო გეგმის 4.1 ამოცანა გულისხმობს ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და ეფექტურობის პრინციპების განმტკიცების მიზნით იმ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ინსტიტუციური მოწყობის გადანაცვების შეთავაზებას, რომლებიც ექცევიან საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის მოქმედების სფეროში. ამოცანისთვის განსაზღვრულ ინდიკატორს კი წარმოადგენს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის მოქმედების სფეროში მყოფი საჯარო სამართლის იმ იურიდიული პირების წილი, რომლებმაც შეასრულეს საჯარო სამსახურის ბიუროს (ბიურო) მიერ გაცემული რეკომენდაციები სსიპ-ების ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებით.

**ამოცანა 4.1.** ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და ეფექტურობის პრინციპების განმტკიცების მიზნით იმ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ინსტიტუციური მოწყობის გადანაცვების შეთავაზება, რომლებიც ექცევიან საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის მოქმედების სფეროში

**ამოცანის ინდიკატორ(ებ)ი:** საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის მოქმედების სფეროში მყოფი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების წილი, რომლებმაც შეასრულეს საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ გაცემული რეკომენდაციები სსიპ-ების ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებით

საბაზისო 2018: 0%

სამიზნე 2020: 10%

**ამოცანის შესრულების სტატუსი: შესრულებული**

საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ 2019 წლის ალტერნატიული ანგარიშისთვის მონოდეტული ინფორმაციის მიხედვით, საჯარო სამსახურად ჩათვლილი სსიპ-ების ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შემუშავება დაგეგმილი იყო 2020 წლის მეთხე კვარტალში მას შემდეგ, რაც დამტკიცდებოდა „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების პაკეტი. 2021 წლის დასაწყისში საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით კი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ფუნქციური და ინსტიტუციური ანალიზის პროცესი კვლავ მიმდინარეობს. საკანონმდებლო ცვლილებები ჯერ კიდევ არ ამოქმედებულა და არ შემუშავებულა რეკომენდაციები მათ ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებით, რაც ბიუროს დაგეგმილი აქვს მეორადი ფუნქციური ანალიზის განხორციელების შემდეგ.

საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმა ამოცანის შესრულების სამიზნედ

2020 წელს ითვალისწინებს, ამიტომ პასუხისმგებელი უწყების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია, რომლის მიხედვით, ამოცანის ინდიკატორით გათვალისწინებული ღონისძიებები 2020 წლის შემდგომ უნდა განხორციელდეს, იმაზე მიუთითებს, რომ 2020 წლის ბოლოსთვის ამოცანის შედეგი მიღწეული არ არის. ამავდროულად, 3.1. ამოცანის მისაღწევად სამოქმედო გეგმა ორი წლის განმავლობაში სამი აქტივობის განხორციელებას ითვალისწინებდა, საიდანაც ორი უნდა შესრულებულიყო 2019 წელს, ერთი კი - 2020 წლის ბოლოს. ალტერნატიული მონიტორინგის ფარგლებში<sup>26</sup> შეუსრულებლად ჩაითვალა სამივე აქტივობა, რომელთა მიხედვით უნდა განხორციელებულიყო სსიპ-ების ფუნქციებისა და უფლებამოსილებების ანალიზი ისევე, როგორც საჯარო სამსახურად ჩათვლილი სსიპ-ების ინსტიტუციური ანალიზი და შემუშავებულიყო სსიპ-ების შესახებ ახალი კანონის პროექტი სსიპ-ების საქმიანობის, კატეგორიზაციისა და დასაქმებულ პირთა სტატუსის შესახებ. 2019 წელს შეუსრულებელი ორი აქტივობიდან ერთ-ერთზე (კანონპროექტის შემუშავება) პროგრესი მოგვიანებით დაფიქსირდა (ნაწილობრივ შესრულდა), თუმცა, საერთო ჯამში, აქტივობების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი ამოცანის შეუსრულებლობას ადასტურებს. აქტივობების შედეგების გასაზომად განსაზღვრული ექვსი ინდიკატორიდან მხოლოდ ერთია დაკმაყოფილებული, ხუთი კი შეუსრულებელია. შესაბამისად

**4.1 ამოცანა შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.**

<sup>26</sup> ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ბმულზე: [www.partracker.ge/reports](http://www.partracker.ge/reports).

## 4.2. ამოცანის შესრულების შედეგები

სამოქმედო გეგმის 4.2 ამოცანა გულისხმობს ღია მონაცემების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებას. ამოცანისთვის განსაზღვრულ ინდიკატორს კი წარმოადგენს data.gov.ge-ზე გამოქვეყნებული ღია მონაცემების რაოდენობა.

**ამოცანა 4.2.** ღია მონაცემების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება არსებული მექანიზმის გაძლიერების მეშვეობით

**ამოცანის ინდიკატორ(ებ):** data.gov.ge-ზე გამოქვეყნებული ღია მონაცემების რაოდენობა

საბაზისო 2018: 3

სამიზნე 2020: 30

**ამოცანის დამატებითი ინდიკატორი:** იმ საჯარო უწყებების რაოდენობა, რომლებიც data.gov.ge-ზე ღია მონაცემებს აქვეყნებენ

საბაზისო 2018: 30

სამიზნე 2020: 50

**ამოცანის შესრულების სტატუსი:** ნაწილობრივ შესრულებული

სსიპ ციფრული მმართველობის სააგენტოს მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით 2020 წლის ბოლოსთვის ღია მონაცემების პორტალზე 30 საჯარო უწყების მიერ გამოქვეყნებულია 719 მონაცემთა ცხრილი XML და CSV ფორმატში.

პირველ ინდიკატორთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ ღია პორტალზე განთავსებული მონაცემების რაოდენობა აღემატება 2020 წლისთვის გათვალისწინებულ სამიზნე მაჩვენებელს, რაც იმას ნიშნავს, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორის მიხედვით ამოცანა მიღწეულია. თუმცა, IDFI-ს მონიტორინგის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ სამოქმედო გეგმით 4.2 ამოცანისთვის გათვალისწინებული ინდიკატორი არ აკმაყოფილებს S.M.A.R.T. კრიტერიუმებს, კერძოდ, ის არ არის საკმარისად მნიშვნელოვანი და ვერ ზომავს ამოცანის მიღწევას, რადგან ორი წლის განმავლობაში მიზნად ისახავს მხოლოდ 27 ახალი მონაცემის გამოქვეყნებას <https://data.gov.ge>-ზე. შესაბამისად, მონიტორინგის მიზნებისთვის 3.2 ამოცანის დამატებით ინდიკატორად განისაზღვრა იმ საჯარო უწყებების რაოდენობა, რომლებიც ღია მონაცემთა პორტალზე ღია მონაცემებს აქვეყნებენ. სსიპ ციფრული მმართველობის სააგენტოს მიხედვით იმ საჯარო დაწესებულებათა რაოდენობა, რომლებიც მათ ხელთ არსებულ ღია მონაცემებს აქვეყნებენ, 2020 წლის ბოლოსთვის 30-ს შეად-

გენს, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ ბოლო ორი წლის განმავლობაში ამ კუთხით საბაზისო მაჩვენებლის გაუმჯობესება არ მომხდარა - პორტალზე 2018 წელსაც 30 უწყებას ჰქონდა გამოქვეყნებული ღია მონაცემები. შესაბამისად, ეს ინდიკატორი შეუსრულებელია. რაც შეეხება 4.2 ამოცანისთვის გათვალისწინებულ აქტივობებს, სამოქმედო გეგმა სულ ორი აქტივობის განხორციელებას ითვალისწინებდა, საიდანაც ღია მონაცემების პორტალის განახლება 2019 წელს უნდა შესრულებულიყო. 2020 წელს კი უნდა გაზრდილიყო data.gov.ge-ზე სამი უწყების მიერ გამოქვეყნებული ღია მონაცემების რაოდენობა. ალტერნატიული მონიტორინგის ფარგლებში პორტალის განახლებასთან დაკავშირებული აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად იქნა მიჩნეული, მეორე კი - შეუსრულებლად, მათი შესრულების გასაზომად განსაზღვრული ორი ინდიკატორიდან, შესაბამისად, ერთი ნაწილობრივ შესრულებული, მეორე კი - შეუსრულებელია. აქტივობების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი დადებითად ვერ აისახება ამოცანის შედეგის მიღწევაზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, **4.2 ამოცანა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.**

### 3.3. ამოცანის შესრულების შედეგები

სამოქმედო გეგმის 4.3 ამოცანა გულისხმობს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების ელექტრონული მონიტორინგის პრაქტიკის ჩამოყალიბებას რეკომენდაციებზე რეაგირების გაუმჯობესების მიზნით. ამოცანისთვის განსაზღვრულ ინდიკატორს კი წარმოადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული "რეაგირების გარეშე" სტატუსის მქონე რეკომენდაციების პროცენტული მაჩვენებელი.

**ამოცანა 4.3.** სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების ელექტრონული მონიტორინგის პრაქტიკის ჩამოყალიბება რეკომენდაციებზე რეაგირების გაუმჯობესების მიზნით

**ამოცანის ინდიკატორ(ებ)ი:** სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული, "რეაგირების გარეშე" სტატუსის მქონე რეკომენდაციების პროცენტული მაჩვენებელი

საბაზისო 2018: 12%

სამიზნე 2020: 8%

**ამოცანის შესრულების სტატუსი:** ნაწილობრივ შესრულებული

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ მონოდედებული ინფორმაციის მიხედვით ამოცანის ინდიკატორის დათვლა და წარმოდგენა უნდა მოხდეს 2020 წლის საქმიანობის ანგარიშით, რომელიც მზადდება და პარლამენტს წარედგინება 2021 წლის 1-ლ ივნისამდე. უწყება ასევე მიუთითებს, რომ პანდემიის შემთავრებელი ფაქტორის გამო 2020 წელს ვერ განხორციელდა ARIS სისტემის სრული დანერგვა, რაზეც დამოკიდებულია ელექტრონული სისტემის მიერ მოტანილი სარგებელი.

როგორც უწყების მიერ წარმოდგენილ ინფორმაციით ირკვევა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული, "რეაგირების გარეშე" სტატუსის მქონე რეკომენდაციების პროცენტული მაჩვენებლის ზრდა ან კლება ამ ეტაპზე ვერ გამომავს ელექტრონული მონიტორინგის პრაქტიკის გაუმჯობესებას, რადგან ელექტრონული მექანიზმი ჯერ დანერგილი არ არის. ამოცანის მისაღწევად სამოქმედო გეგმა სამ აქტივობას განსაზღვრავდა, რომელთა მიხედვით უნდა შემუშავებულიყო და დანერგილიყო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის ელექტრონული სისტემა და რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია უნდა განთავსებულიყო ვებ-პლატფორმაზე - ბიუჯეტის მონიტორი. ალტერნატიული მონიტორინგის ფარგლებში აქტივობა პლატფორმის შემუშავებასთან დაკავშირებით სრულად შესრულებულად ჩაითვადა, პლატფორმის დანერგვა ნაწილობრივ განხორციელდა, ვებ-პლატფორმაზე ინფორმაციის განთავსება კი არ მომხდარა (შეუსრულებელი). აქტივობების შედეგების გასაზომად განსაზღვრული სამი ინდიკატორიდან შესაბამისად ერთი დაკმაყოფილებულია, მეორე - ნაწილობრივ, მესამე კი - არა. როგორც ვხედავთ, ამოცანის მისაღწევად განსახორციელები აქტივობებიც არასრულადაა შესრულებული, და საერთო ჯამში **4.3 ამოცანა ნაწილობრივ შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს.**

#### 4.4. ამოცანის შესრულების შედეგები

სამოქმედო გეგმის 4.4 ამოცანა გულისხმობს საჯარო სამსახურში ღია მმართველობის პოლიტიკის პრინციპების დანერგვის ხელშეწყობის მიზნით ცენტრალურ დონეზე საჯარო მოხელეთა ცნობიერების ამაღლებას ქვეყნის ღია მმართველობის დღის წესრიგის შესახებ. ამოცანისთვის განსაზღვრულ ინდიკატორს კი წარმოადგენს სამინისტროების პოლიტიკის დაგეგმვისა და ანალიზის სტრუქტურული ერთეულების წარმომადგენელ იმ საჯარო მოხელეთა წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ იცნობენ ღია მმართველობა საქართველოს სამოქმედო გეგმას და მონაწილეობას იღებენ ღია მმართველობა საქართველოს 2020-2022 წლების პოლიტიკის დაგეგმვაში.



**ამოცანა 4.4.** საჯარო სამსახურში ღია მმართველობის პოლიტიკის პრინციპების დანერგვის ხელშეწყობის მიზნით, ცენტრალურ დონეზე საჯარო მოხელეთა ცნობიერების ამაღლება ქვეყნის ღია მმართველობის დღის წესრიგის შესახებ

**ამოცანის ინდიკატორ(ებ)ი:** ცენტრალურ დონეზე სამინისტროების პოლიტიკის დაგეგმვის და ანალიზის სტრუქტურული ერთეულების წარმომადგენელ საჯარო მოხელეთა წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ იცნობენ ღია მმართველობა საქართველოს სამოქმედო გეგმას და მონაწილეობას იღებენ ღია მმართველობა საქართველოს 2020-2022 წლების პოლიტიკის დაგეგმვაში

საბაზისო 2018: 0

სამიზნე 2020: 51%

**ამოცანის შესრულების სტატუსი:** ნაწილობრივ შესრულებული

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით ღია მმართველობის შესახებ საჯარო მოხელეთა ცნობიერების ამაღლების მიზნით შემუშავდა კომუნიკაციის სტრატეგია თანმხლებ სამოქმედო გეგმასთან ერთად, რომელიც ფარავს სამ სამიზნე აუდიტორიას. გარდა ამისა, შეიქმნა ღია მმართველობა საქართველოს ვებგვერდი, სადაც თავმოყრილია ინფორმაცია ღია მმართველობის პარტნიორობაში საქართველოს განვვრდიანებიდან დღემდე მიმდინარე რეფორმების შესახებ. ამავე ინფორმაციის მიხედვით ვებგვერდზე უნდა ჩაშენდეს მონიტორინგის ფუნქციონალი, რომელიც დაინტერესებულ მხარეებს საშუალებას მისცემს, ონლაინ რეჟიმში მიაღწეონ თვალი ღია მმართველობა საქართველოს სამოქმედო გეგმების განხორციელებას და გამოხატონ თავიანთი მოსაზრებები. მთავრობის ადმინისტრაცია მიუთითებს, რომ საანგარიშო პერიოდში შექმნილმა სიტუაციამ შეაფერხა ღია მმართველობა საქართველოს ახალი სამოქმედო გეგმის შემუშავება, რის გამოც, ამოცანის შედეგის ინდიკატორის საჯარო მმართველობის სამოქმედო გეგმაში მოცემული ფორმულირებით გაზომვა არ არის შესაძლებელი და სანაცვლოდ სამდივნომ მიიღო გადაწყვეტილება, გაზომოს მოხელეთა წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ იცნობენ ღია მმართველობა საქართველოს პროცესს და ღია მმართველობა საქართველოს 2021-2022 წლების პოლიტიკის დაგეგმვაში ისურვებდნენ მონაწილეობის მიღებას. ამოცანის შედეგის ახალი ინდიკატორის გაზომვის მიზნით ჩატარდა რაოდენობრივი კვლევა, რომლის მიხედვით რესპონდენტების

- ▶ 80% აცხადებს, რომ სმენია ღია მმართველობის პარტნიორობის (OGP) შესახებ,

- ▶ 77% იცნობს და იღებს ინფორმაციას OGP-ში საქართველოს წევრობის შესახებ,
- ▶ 97% გამოთქვამს სურვილს მონაწილეობა მიიღოს OGP საქართველოს 2021-2022 წლების პოლიტიკის დაგეგმვაში.

IDFI-ს მონიტორინგის ჯგუფი მიესალმება სამდივნოს მიერ საჯარო მოხელეების ცნობიერების ამაღლებისთვის გადადგმულ ნაბიჯებს, თუმცა, აღნიშნული აქტივობები არ არის საკმარისი რაიმე მნიშვნელოვანი გავლენის მოსახდენად. კერძოდ, მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ დოკუმენტების და ვებგვერდის შემუშავება მათი საჯარო მოხელეებისთვის გაცნობის და პოპულარიზაციის გარეშე ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებებად ვერ ჩაითვლება. გარდა ამისა, მონიტორინგის ჯგუფი არ ეთანხმება სამდივნოს მიერ ინდიკატორის ცვლილებას, რაც ამოცანის მნიშვნელობას აკნინებს, რადგან იმის ნაცვლად, რომ გაზომოს საჯარო მოხელეების წილი, რომლებიც OGP სამოქმედო გეგმის შემუშავებაში მონაწილეობას იღებენ, ზომავს იმ საჯარო მოხელეების წილს, რომლებიც OGP სამოქმედო გეგმის შემუშავებაში მონაწილეობას ისურვებდნენ. აღნიშნული ინდიკატორები აბსოლუტურად სხვადასხვა შინაარსის მატარებელია. მთავრობის ადმინისტრაცია მიუთითებს, რომ ცვლილების საჭიროება გამოიწვია იმ ფაქტმა, რომ საანგარიშო პერიოდში არ მომხდარა ახალი OGP სამოქმედო გეგმის შემუშავება, რაც ხელისუფლების პასუხისმგებლობაა. ამოცანის ქვეშ განსაზღვრული სამი აქტივობა გულისხმობდა ღია მმართველობის შესახებ ცენტრალურ დონეზე საზოგადოების, მათ შორის, საჯარო მოხელეთა, ცნობიერების ამაღლებას; ღია მმართველობის პოლიტიკის შემუშავების პროცესში ფართო საზოგადოების და ყველა სამინისტროს ჩართულობას და ღია მმართველობა საქართველოს შესახებ ინფორმაციის მარტივად ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას. აქედან პირველი აქტივობა ნაწილობრივ შესრულდა, მეორე აქტივობა არ შესრულდა, მესამე კი - მეტწილად შესრულდა. აქტივობების შედეგების გასაზომად განსაზღვრული ხუთი ინდიკატორიდან ერთი აქტივობის მეტწილად შესრულებას მიუთითებს, ერთი - ნაწილობრივად დაკმაყოფილებული, სამი კი - შესრულებულია. მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ წარმოდგენილი კვლევის შედეგები კი სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანის ინდიკატორის ნაწილობრივ შესრულებაზე მიუთითებს, ამიტომ **4.4 ამოცანა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.**

## 4.5. ამოცანის შესრულების შედეგები

სამოქმედო გეგმის 4.5 ამოცანა გულისხმობს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის არსებული კანონმდებლობის გაუმჯობესებას და პრაქტიკაში მისი თანმიმდევრული გამოყენების უზრუნველყოფას. ამოცანისთვის განსაზღვრულ ინდიკატორს კი წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე საჯარო დაწესებულებების (სამინისტროების ცენტრალური აპარატები და სსიპ-ები) მიერ მათი კომპეტენციის ფარგლებში ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილებების პროცენტული მაჩვენებელი.

**ამოცანა 4.5.** ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის არსებული კანონმდებლობის გაუმჯობესება საჯარო დაწესებულებების ღიაობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდის მიზნით და მისი თანმიმდევრული გამოყენება პრაქტიკაში

**ამოცანის ინდიკატორ(ებ)ი:** საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე საჯარო დაწესებულებების (სამინისტროების ცენტრალური აპარატები და სსიპ-ები) მიერ მათი კომპეტენციის ფარგლებში ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილებების პროცენტული მაჩვენებელი

საბაზისო 2018: 15%

სამიზნე 2020: 10%

**ამოცანის შესრულების სტატუსი:** შესრულებული

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას 2021 წლის დასაწყისში მიუთითებს, რომ ამოცანის შედეგის გაზომვა ვერ ხერხდება, რადგან ამოცანით გათვალისწინებული აქტივობები არ შესრულებულა.

რამდენადაც 4.5 ამოცანის საბაზისო მაჩვენებლის გაუმჯობესების მიზნით შესაბამისი ღონისძიებების გატარება აუცილებელია, რაც მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით არ განხორციელებულა, ლოგიკურია, რომ 2020 წლის ბოლოსთვის სამიზნე მაჩვენებელი მიღწეული ვერ იქნებოდა. გარდა ამისა, სამოქმედო გეგმით ამოცანისთვის განსაზღვრული სამივე აქტივობა და მათი შედეგების გასაზომად განსაზღვრული სამივე ინდიკატორი ალტერნატიული მონიტორინგის ფარგლებში შესრულებლად ჩაითვალა. აქტივობების მიხედვით უნდა გაუმჯობესებულიყო ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობა, შემუშავებულიყო საინფორმაციო სახელმძღვანელო და ამაღლებულიყო საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირების ვალიფიკაცია, საიდანაც არცერთი არ შესრულებულა. შესაბამისად **4.5. ამოცანა შესრულებლად უნდა ჩაითვალოს.**



## 5. შეჯამება და რეკომენდაციები

საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევისა და სამოქმედო გეგმის ანგარიშ-ვალდებულების მიმართულებასთან დაკავშირებით განხორციელებული სიტუაციური ანალიზი ცხადყოფს, რომ სტრატეგიული დოკუმენტები ითვალისწინებს მათი მიღების პერიოდში არსებულ ძირითად გამოწვევებს და განსაზღვრავს შესაბამის ამოცანებს. თუმცა, ამოცანების შესრულების დადასტურებისთვის განსაზღვრული ინდიკატორები და სამიზნე მაჩვენებლები, ხშირ შემთხვევაში, ამოცანას მნიშვნელობას ართმევს ან/და შეუძლებელს ხდის მისი შესრულების გაზომვას.

საჯარო მმართველობის რეფორმის სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ამოცანები და ინდიკატორები კვლავ საჭიროებს დახვეწას S.M.A.R.T. კრიტერიუმების შესაბამისად. გარდა ამისა, ამოცანების რეალურად მისაღწევად აუცილებელია, მეტი აქტივობის განსაზღვრა და მათი შესრულებისთვის რეალური ძალისხმევის განწევა.

სამოქმედო გეგმაში დასახვეწია რისკების შეფასების სტანდარტები. ხშირ შემთხვევაში, რისკებად განსაზღვრულია ისეთი ფაქტორები, რაც არა რისკს, არამედ არსებულ გარემოებას წარმოადგენს. სამოქმედო გეგმაში არ არის შემოთავაზებული რისკების აღმოფხვრის მექანიზმები.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანების შუალედური მონიტორინგი შეუძლებელი აღმოჩნდა შესაბამისი მონაცემების არარსებობის გამო, რაც გამომწვეულია იმით, რომ სამოქმედო გეგმა შუალედურ მაჩვენებლებს არ განსაზღვრავს.

სამოქმედო გეგმის ანგარიშვალდებულების მიმართულებით გათვალისწინებული ამოცანების და აქტივობების უმრავლესობა შეუსრულებელია, ზოგიერთ შემთხვევაში კი მონიტორინგი გართულებულია შესაბამისი მონაცემების არარსებობის გამო, რაც გამომწვეულია იმით, რომ პასუხისმგებელი უწყებები დროულად არ ამუშავებენ საჭირო მონაცემებს და სერიოზულად არ უდგებიან სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული დონისძიებების განხორციელებას.

ზემოთ განხილული ხარვეზებისა და გამომწვევების აღმოფხვრის მიზნით, აუცილებელია, მხედველობაში იქნეს მიღებული შემდეგი რეკომენდაციები:

- ▶ საჯარო მმართველობის რეფორმის პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებისთვის სათანადო სიტუაციური ანალიზის განხორციელება;
- ▶ სამოქმედო გეგმაში ამბიციური/მნიშვნელოვანი ვალდებულებების განსაზღვრა;
- ▶ სამოქმედო გეგმაში SMART ამოცანებისა და ინდიკატორების გათვალისწინება;
- ▶ სამოქმედო გეგმაში ამოცანების რეალურად მისაღწევად საჭირო მაჩვენებლებისა და ინდიკატორების განსაზღვრა;
- ▶ სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის გამართივების მიზნით საბაზისო და

სამიზნე მაჩვენებლებთან ერთად, შუალედური მაჩვენებლების განსაზღვრა;

- ▶ სამოქმედო გეგმაში ამოცანის მისაღწევად საჭირო აქტივობების გათვალისწინება და მათი განხორციელების ვადების სწორად განსაზღვრა;
- ▶ სამოქმედო გეგმაში აქტივობების განსაზღვრისას საჭირო რესურსების სწორად შეფასება შემდგომში მათი შესრულების გაჭიანურების თავიდან ასაცილებლად;
- ▶ პასუხისმგებელ უწყებებთან კოორდინაციის, ზედამხედველობის გაუმჯობესება და საჯარო მმართველობის რეფორმის საკითხის მნიშვნელობის ხაზგასმა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების ხელშეწყობისთვის.



