ღია მმართველობა საქართველოს საკოორდინაციო მექანიზმები

ძირითადი ცვლილებების განმარტება

ღია მმართველობა საქართველოს პროცესის ორგანიზაციული გამართულობის, კოორდინაციის მაღალი ხარისხისა და გამჭირვალობის უზრუნველსაყოფად ღია მმართველობა საქართველოს მაკოორდინირებელი უწყების (საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია) მიერ დაგეგმილი ცვლილებები, არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით, მოიცავს შემდეგ სიახლეებს:

1. საქართველოს ღია მმართველობის უწყებათაშორისი, მაღალი რანგის საკოორდინაციო **საბჭოს დაფუძნება;**
2. OGP საქართველოს **ფორუმის** (ფორუმი) **სამუშაო ჯგუფად გარდაქმნა;**
3. ფორუმისა და საბჭოს **გადაწყვეტილების მიღების წესის ნათლად ჩამოყალიბება;**
4. ფორუმში/საბჭოში ახალ არასამთავრობო ორგანიზაციათა **გაწევრიანების წესის დადგენა**.

არსებული მდგომარეობა	**შემოთავაზებული ცვლილება:**
OGP-ის პროცესის ორგანიზაციული მოწყობა	
დღემდე, ფორუმის წარმომადგენლობა დეპარტამენტის უფროსებისა და სპეციალისტების რანგით შემოიფარგლებოდა. ფორუმი ფუნქციონირებდა როგორც კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამუშაო ჯგუფი. ეს საბჭო ღია მმართველობის თემებზე მაღალი დონის, გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოდ მიიჩნეოდა.	ღია მმართველობის თემის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, აუცილებელია არსებობდეს **გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილების მქონე, მაღალი რანგის სათათბირო ორგანო,** რომელიც სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენელთა აქტიური ჩართულობით დაადგენს ქვეყნის ღია მმართველობის პოლიტიკას და უზრუნველყოფს შეთანხმებული ვალდებულებების განხორციელების მონიტორინგს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია შეიქმნას პლატფორმა, რომელიც სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებს მისცემს შესაძლებლობას ღია მმართველობასთან დაკავშირებული მათთვის საინტერესო საკითხების ადვოკატირება უშუალოდ გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან გაწიონ. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის (ადმინისტრაცია) შემოთავაზებაა, ჩამოყალიბდეს **ღია მმართველობის მაღალი რანგის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო**

ანტიკორუფციული თემატიკის მასშტაბიდან გამომდინარე, საბჭოს ფარგლებში ღია მმართველობის საკითხების განხილვა ფორმალურ ხასიათს ატარებდა და ძირითადად, წინასწარ შეთანხმებული სამოქმედო გეგმის დამტკიცებით შემოიფარგლებოდა.	**საბჭო,** რომლის მუშაობას მხარს დაუჭერს ფორუმი, როგორც **მუდმივმოქმედი სამუშაო ჯგუფი.** საყურადღებოა, რომ დღეს ღია მმართველობის სამოქმედო გეგმაში მხოლოდ რამდენიმე სამინისტრო მონაწილეობს. ადმინისტრაციის შემოთავაზებაა, ახლადშექმნილ საბჭოში გაერთიანდეს ყველა სამინისტრო და სხვა წამყვანი უწყებები საჭიროებისამებრ, რათა გაფართოვდეს ღია მმართველობის სამოქმედო გეგმების დაფარვის არეალი და მთავრობამ სრულად აიღოს პასუხისმგებლობა ქვეყანაში ღია მმართველობის პოლიტიკის დაგეგმვასა და განხორციელებაზე. პროცესის ინსტიტუციონალიზაციის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია შემუშავდეს **საბჭოს დებულება** და **ფორუმის სახელმძღვანელო წესები,** რაც შექმნის სამართლებრივ საფუძველს და უზრუნველყოფს ცვლილებების შედეგად დამკვირდებული კარგი პრაქტიკის განგრძობით ხასიათს. აღნიშნულის გათვალისწინებით, შემოთავაზებული ცვლილებების თანახმად, OGP საქართველოს პროცესის კოორდინაციას უზრუნველყოფს: ⇔ **საქართველოს ღია მმართველობის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო** - მაღალი რანგის სათათბირო ორგანო, რომელსაც უხელმძღვანელებს მთავრობის ადმინისტრაციის უფროსი, ხოლო წევრები იქნებიან ყველა მინისტრის ერთი მოადგილე, აგრეთვე, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და OGP-ის მიზნებისთვის მნიშვნელოვანი სახელმწიფო უწყებების ხელმძღვანელები; ⇔ **ღია მმართველობა საქართველოს ფორუმი** - ფორუმი საქმიანობას განაგრძობს, როგორც საბჭოს მუდმივმოქმედი სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც წარმოდგენილი იქნებიან საბჭოს წევრი უწყებებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების სამუშაო რანგის წარმომადგენლები ყველა სამინისტროდან და სხვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან; ⇔ **საბჭოს სამუშაო ჯგუფები** - საბჭო უფლებამოსილი იქნება შექმნას დროებითი სამუშაო ჯგუფები კონკრეტულ საკითხებზე წინადადებების, რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით.

გადაწყვეტილების მიღება	
ფორუმის დღეს მოქმედი სახელმძღვანელო წესები არ ადგენს გადაწყვეტილების მიღების პროცედურას. დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, გადაწყვეტილებები უბრალო უმრავლესობით მიიღებოდა.	OGP საქართველოს პროცესში ჩართული არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციაა, შემოღებულ იქნეს წესი, რომლის თანახმად, ღია მმართველობის საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებისთვის საჭირო იქნება **ხმის უფლების მქონე არასამთავრობოთა უმრავლესობა** და **ხმის უფლების მქონე სახელმწიფო უწყებათა უმრავლესობა.** მთავრობის ადმინისტრაცია სრულად იზიარებს აღნიშნულ რეკომენდაციას. ამავდროულად, ვინაიდან დასაშვებია მსგავსი პროცედურით ხმების გაყოფის შესაძლებლობა, ასეთი შემთხვევისთვის შემოთავაზებული ცვლილება ითვალისწინებს **საკითხზე დამატებითი კონსულტაციის დანიშვნას კონკრეტული ვადით.** კონსულტაციის დასრულების შემდგომ საკითხი გადაწყვეტილების მისაღებად კვლავ საბჭოს წარედგინება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, საბჭოს დებულების პროექტი ჩამოყალიბდა **შემდეგნაირად:** **საბჭოში** გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა: ⇒ მუდმივ წევრ **სახელმწიფო უწყებათა უმრავლესობა** და მუდმივ წევრ **არასამთავრობო ორგანიზაციათა უმრავლესობა;** ⇒ ასეთი პროცედურით ხმების გაყოფის შემთხვევაში საბჭოს თავმჯდომარე და თანა-თავმჯდომარე განსაზღვრავენ კონსულტაციის ვადას, რომლის დასრულების შემდგომ საბჭო წინადადებას კიდევ ერთხელ უყრის კენჭს. **ფორუმში** გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა: ⇒ **შეთანხმება** ფორუმის წევრებს შორის, რაც გულისხმობს თემების დახარისხებასა და, მნიშვნელოვანი და პრიორიტეტული საკითხების საბჭოსთვის გადაცემას;

	⇒ აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღების ფორმა შეირჩა ფორუმის მოქნილ მექანიზმად ჩამოყალიბების მიზნით, რათა მხარეები კონცენტრირებულნი იყვნენ თანამშრომლობაზე. ბიუროკრატიული პროცედურების თავიდან აცილება კი ამას მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს; ⇒ აღსანიშნავია, რომ საბჭოს დებულების პროექტის თანახმად, საბჭოზე საკითხის გატანის უფლება აქვთ საბჭოს თანა-თავმჯდომარეებს, საბჭოს წევრებს, სამდივნოს წარმომადგენლებს, აგრეთვე, მოწვეულ წევრებსა და დამოუკიდებელ ექსპერტებს. საკითხის ამგვარი მოწესრიგება დამატებითი საფუძველია თავიდან ავირიდოთ ფორუმის სამუშაო პროცესის ბიუროკრატიული პროცედურებით დატვირთვა. OGP-ის ქვეყნების საკონსულტაციო მექანიზმების კვლევა აჩვენებს, რომ ხშირია გადაწყვეტილების როგორც კონსენსუსით, ასევე მარტივი უმრავლესობით ან კონსენსუსისა და მარტივი უმრავლესობის შერეული სისტემით მიღება.[1] ადმინისტრაციის მიერ შემოთავაზებული ცვლილებების პროექტი OGP-ის წევრი ქვეყნების პრაქტიკას კიდევ უფრო აუმჯობესებს.
ფორუმში/საბჭოში ახალი არასამთავრობო ორგანიზაციის გაწევრიანების წესი	
არსებული მდგომარეობით, არ არსებობს პროცესში ახალი არასამთავრობო ორგანიზაციის გაწევრიანების წესი. თუმცა, პრაქტიკაში, არასამთავრობო ორგანიზაციები მიმართავდნენ OGP საქართველოს სამდივნოს წერილით, რომელშიც განმარტავდნენ მათ ინტერესს ფორუმში მონაწილეობასთან	OGP საქართველოს პროცესში ჩართული არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციაა, **ახალ არასამთავრობოთა ფორუმში გაწევრიანების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნეს** არა ერთობლივად ფორუმის, ან OGP საქართველოს სამდივნოს, არამედ, თავად **წევრი არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ დამოუკიდებლად.** მთავრობის ადმინისტრაცია სრულად იზიარებს ამ შემოთავაზებას.

[1] მაგალითად, ხუთ ქვეყანაში - ბრაზილია, კოსტა რიკა, მალტა, მოლდოვა, პერუ ფორუმი გადაწყვეტილებას მარტივი უმრავლესობით იღებს; გადაწყვეტილებები კონსენსუსით მიიღება შემდეგ ქვეყნებში: არგენტინა, ესტონეთი, კანადა, კოლუმბია; კონსენსუსისა და მარტივი უმრავლესობის შერეული სისტემა აქვს: მექსიკა, მონტენეგრო, ფილიპინები, ხორვატია.

დაკავშირებით, ასევე, აღწერდნენ მათი საქმიანობის რელევანტურობას ღია მმართველობის თემებთან. წერილის საფუძველზე სამდივნო მოკლე პრეზენტაციის წარსადგენად იწვევდა ორგანიზაციას ფორუმის შეხვედრაზე, სადაც ხმათა უმრავლესობით მიიღებოდა გადაწყვეტილება წევრობის მსურველი ორგანიზაციის გაწევრიანების შესახებ.	დამატებით, OGP-ის საერთაშორისო სამდივნოს რეკომენდაციით, ახალი წევრების მიღებასთან დაკავშირებული პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად და ბუნდოვანების გამოსარიცხად, მნიშვნელოვანია, არსებობდეს **წინასწარ შეთანხმებული კრიტერიუმები,** რომელთა საფუძველზე არასამთავრობო ორგანიზაციები შეძლებენ ახალი წევრის შერჩევას. აგრეთვე, გამჭვირვალობის მნიშვნელოვანი კომპონენტია OGP საქართველოს სამდივნოს ჰქონდეს შესაძლებლობა, დაინტერესების შემთხვევაში, ფორუმის არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენელი მომხსენებლისგან გამოითხოვოს ინფორმაცია ახალი არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ წევრობის კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შესახებ. ახალ ორგანიზაციას საბჭოს წევრობა შეუძლია **ფორუმში გაწევრიანების შემდგომ.** შესაბამისად: ⇒ ფორუმის ფარგლებში შემუშავდება **ნათელი კრიტერიუმები,** რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს ფორუმის/საბჭოს წევრი არასამთავრობო ორგანიზაცია; ⇒ წევრობის მსურველი არასამთავრობო ორგანიზაცია **წერილობით მიმართავს ფორუმში არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენელ მომხსენებელს;** ⇒ წინასწარ შემუშავებულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, **მომხსენებელი იღებს გადაწყვეტილებას** ორგანიზაციის გაწევრიანების შესახებ და აღნიშნულის შესახებ **აცნობებს OGP საქართველოს სამდივნოს;** ⇒ **სამდივნო უფლებამოსილია გამოითხოვოს ინფორმაცია** ახალი ორგანიზაციის მიერ წევრობის კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შესახებ; ⇒ ახალი წევრის მიღების შესახებ სამდივნო ატყობინებს საბჭოს თავმჯდომარეს და უზრუნველყოფს საბჭოსთვის ახალი წევრის დამატების პროცედურულ ნაწილს (დებულების ცვლილება)

სხვა საგულისხმო ცვლილებები:

როგორც საბჭოში, ისე ფორუმში, არასამთავრობო ორგანიზაციების მრავალფეროვანი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, პასუხისმგებლობის გაზიარებისა და თითოეული წევრის როლის გაზრდის მიზნით, საბჭოს დებულება, ისევე როგორც ფორუმის სახელმძღვანელო წესები ადგენს თანა-თავმჯდომარედ არჩევის ვადებს, რაც არსებული მდგომარეობით არ რეგულირდება.

- ⇒ თანა-თავმჯდომარე აირჩევა სამოქმედო გეგმის მოქმედების ვადით **გეგმის შემუშავების პროცესის დასაწყისში;** ერთი და იგივე ორგანიზაცია არ შეიძლება წარდგენილ იქნეს თანა-თავმჯდომარედ **თანმიმდევრულად ორი** სამოქმედო გეგმის მოქმედების ვადით. ასეთი ჩანაწერით, შესაძლებელი იქნება ერთი და იგივე ორგანიზაციამ რამდენჯერმე დაიკავოს თანა-თავმჯდომარის პოზიცია, თუმცა არა ორი სამოქმედო გეგმის ვადით გადაბმულად.

იზრდება OGP-ის პროცესში მონაწილე სახელმწიფო დაწესებულებების ანგარიშვალდებულება:

- ⇒ საბჭოს წევრმა უწყებებმა ახალი ვალდებულების აღების შესახებ არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ გაცემული რეკომენდაციების არგათვალისწინების შემთხვევაში საბჭოს **დასაბუთებული უარი წერილობით** უნდა წარუდგინონ, რაც აქამდე არ იყო ფორმალიზებული და პირისპირ შეხვედრების დროს ზეპირი განხილვით შემოიფარგლებოდა.

დებულების პროექტი ასევე აწესებს ყოველი სამოქმედო გეგმის ვადის დასასრულს **მთავრობისთვის ანგარიშის წარდგენის ვალდებულებას,** რომელიც დაფარავს საბჭოსა და სამუშაო ჯგუფების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) საქმიანობას.

აგრეთვე, დებულება ნათლად განსაზღვრავს OGP-ის სამდივნოს როლს კოორდინაციის, ადმინისტრაციული და ანალიტიკური მხარდაჭერისა და ხელმძღვანელობის კუთხით რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს სამდივნოს ანგარიშვალდებულებას საბჭოს წინაშე და გაზრდის მისი საქმიანობის გამჭირვალობას.