საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის საშემოდგომო სესიის მუშაობა

პარლამენტის წევრები, კომიტეტები და პარლამენტი

საქართველოს პარლამენტის
2019 წლის საშემოდგომო სესიის მუშაობა

პარლამენტის წევრები, კომიტეტები და პარლამენტი

დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო

თბილისი 2020

ანგარიშის ავტორი: ეკა ხუციშვილი

ანგარიშზე პასუხისმგებელი: ეკატერინე ციმაკურიძე

მონიტორინგი განახორციელეს: თამილა გაბაიძე, გიორგი მელიქიძე

ყდა და ანგარიშის დიზაინი: ნატალია ავალიანი

ტექსტის რედაქტორი: მარიამ იაშვილი

www.democracyindex.ge

info@democracyindex.ge

შინაარსი

შესავალი 7

მოკლე შეჯამება 9

თავი 1 12

ინდივიდუალური დეპუტატები 12

1.1 პარლამენტარების ინდივიდუალური საქმიანობის გამჭვირვალობის ხარისხი ძალიან დაბალი აღმოჩდა 4

1.2 პარლამენტარებისთვის გაგზავნილი მოქალაქეთა განცხადებების პერიოდული დამუშავება, ტენდენციების გამოკვეთა და მათზე ეფექტიანი საპარლამენტო რეაგირება არ ხდება 16

1.3 პარლამენტარების ინდივიდუალური პროფილი არ მუშავდება და თავსდება მიმდინარე რეჟიმში პარლამენტის ვებგვერდზე, რაც ერთი მხრივ, საზოგადოების მხრიდან მათ ინდივიდუალურ დაკვირვებას და მეორე მხრივ, მათი ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის გაზრდას უშლის ხელს 19

თავი 2 21

2019 წლის პარლამენტის საშემოდგომო სესიის ძირითადი მიღწევები და ხარვეზები 21

2.1 ადამიანის უფლებების რეალიზებისა და ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების მიზნით პარლამენტმა რამდენიმე მნიშნელოვანი კანონი მიიღო 21

2.2 წარდგენილი პეტიციების მიმართ პარლამენტმა საშემოდგომო სესიაზე სათანადო რეაგირება მოახდინა 26

2.3 პარლამენტს სამოქალაქო საზოგადოების წინააღმდეგობა არსებითად მნიშვნელოვან საკითხებში არასდროს გაუთვალისწინებია 29

თავი 3 45

პარლამენტის კომიტეტების საქმიანობა 45

3.1 კომიტეტების უმრავლესობა, ჩატარებული სხდომების მიხედვით, არ იყო აქტიური 45

3.2 კანონის აღსრულების კონტროლს კომიტეტების უმრავლესობა არ იყენებს 50

3.3 კომიტეტები ანგარიშვალდებული პირების ანგარიშებს მოხსენებებს, ძირითადად ისმენენ, როგორც ეს რეგლამენტით არის სავალდებულო. თუმცა, დასკვნებს ყველა შემთხვევაში არ ამზადებენ ან არ ასაბუთებენ 51

3.4 ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის შესწავლის
უფლებამოსილებას კომიტეტები არ იყენებენ 54
3.5 თემატურ მოკვლევებს კომიტეტები იშვიათად იყენებენ და არღვევენ
მოკვლევის ჩატარების დადგენილ ვადებს 55
3.6 საკანონმდებლო ინიციატივების წარდგენის უფლებამოსილებას
კომიტეტი იშვითად იყენებს 57
3.7 არცერთ კომიტეტს სხდომაზე პარალმენტის წინაშე ანგარიშვალდებული
რომელიმე თანამდებობის პირის სავალდებულო დასწრება არ მოუთხოვია 59
3.8 კომიტეტების დაგეგმილი და შესრულებული საქმიანობის დოკუმენტირება
და საზოგადოების დროული ინფორმირება დასახვეწია 59

რეკომენდაციები 60

შესავალი

ქვეყნის დემოკრატიის ხარისხი მეტწილად დამოკიდებულია პარლამენტის საქმიანობის ეფექტიანობაზე. არასამთავრობო ორგანიზაცია „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“ აკვირდება საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის საშემოდგომო სესიას და საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით წარმოადგენს კონკრეტულ რეკომენდაციებს. ორგანიზაცია რეგულარულად აწვდის ინფორმაციას საზოგადოებას მისი საქმიანობის შესახებ.

კანონშემოქმედებითი საქმიანობის პარალელურად ორგანიზაცია აკვირდება საპარლამენტო კონტროლს, რომელსაც საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო რეგულარულად ახორციელებს როგორც მთავრობის, ისე მის წინაშე ანგარიშვალდებული სხვადასხვა ორგანოს/თანამდებობის პირის მიმართ; აფასებს პარლამენტის წევრების ინდივიდუალურ აქტივობებს და იკვლევს პარლამენტის მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის საბოლოო შედეგებს.

„დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“ პარლამენტის მიერ შესრულებული საქმიანობის დაკვირვების საფუძველზე იკვლევს მისი პროაქტიულობის ხარისხსაც. კერძოდ, ორგანიზაცია აფასებს რა, პარლამენტის როლს ქვეყანაში მიმდინარე მნიშვნელოვანი

მოვლენების მიმართ, რეკომენდაციების სახით, მიუთითებს მისი შესაძლებლობის სასარგებლო უნარზე – რა შეეძლო გაეკეთებინა პარლამენტს ამა თუ იმ მწვავე პრობლემის მოსაგვარებლად.

საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობაზე დაკვირვება და მისი შეფასება/ანალიზი ეფუძნება უშუალოდ 2019 წელის საშემოდგომო სესიის განმავლობაში საპარლამენტო განხილვების მონიტორინგის შედეგებს, გამოთხოვილ ინფორმაციას, ინტერნეტში მოპოვებულ და პარლამენტის ოფიციალურ საიტზე წარმოდგენილ ფაქტობრივ დოკუმენტაციას, სტატისტიკურ მონაცემებს და ჩვენ ხელთ არსებული წერილობითი ინტერვიუების/კითხვარების მასალებს.

თითოეული საკითხის შეფასების ამოსავალი წერტილი არის საქართველოს კონსტიტუცია, საერთაშორისო ვალდებულებები და ის რეკომენდაციები, რომლებიც საქართველომ უნდა შეასრულოს დემოკრატიული განვითარებისა და კანონის უზენაესობის განმტკიცების მიზნით.

წინამდებარე შეფასებები არ ეყრდნობა არც ერთი პოლიტიკური ჯგუფის ხედვას, მათ პრინციპებს და სრულიად თავისუფალია მემარცხენე, მემარჯვენე თუ ცენტრისტული იდეებისგან.

მოკლე შეჯამება

პარლამენტმა 2019 წლის საშემოდგომო სესიის განმავლობაში რამდენიმე მნიშვნელოვანი კანონი მიიღო, რომელთა საფუძველზეც მან, ფაქტობრივად, წვლილი შეიტანა ევროკავშირთან ქვეყნის დაახლოების პროცესში. ზემოაღნიშნული დადებითი ტენდენციის პარალელურად პარლამენტის საშემოდგომო სესიაზე დაფიქსირდა არსებითი ხარვეზები.ბი.

ინდივიდუალური დეპუტატების ყოველდღიური საპარლამენტო საქმიანობა ბუნდოვანი და რთულად დასამუშავებელია, მათი საქმიანობის ინდივიდუალური პროფილი პარლამენტის მიერ არ მუშავდება, რაც საგრძნობლად ამცირებს საზოგადოების მხრიდან დეპუტატების საქმიანობაზე დაკვირვების შესაძლებლობებს და, ამასთან, არსებითად აფერხებს ქვეყანაში ინდივიდუალური დეპუტატის პასუხისმგებლობის ზრდის შესაძლებლობას.

პარლამენტის წევრების სახელზე მოქალაქეთა მხრიდან გაგზავნილი წერილებისა და განცხადებების საფუძველზე (აქ არ იგულისხმება მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის ანგარიში) არ გამოიკვეთება საერთო ტენდენციები, უგულებელყოფილია მათი რაოდენობა და, შესაბამისად, უცნობია ამ საკითხზე პარლამენტართა მგრძნობელობის საერთო მაჩვენებელი.

სამოქალაქო საზოგადოების, ინდივიდებისა და ოპოზიციის ჩართულობა პარლამენტის მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მინიმუმამდეა დაყვანილი. პარლამენტის მხრიდან პრაქტიკულად გამოირიცხება და უგულებელყოფილია სამოქალაქო საზოგადოების აზრი, წინააღმდეგობრივი პოზიციები მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებით. პარლამენტმა არ გაითვალისწინა სამოქალაქო საზოგადოების პოზიცია, რაც აისახა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის მთელ პროცესზე, საარჩევნო სისტემასა და სამთავრობო მიმართულებით განხორციელებულ საკადრო ცვლილებებზე. არსებითად ფერხდება კერძო პირების საკანონმდებლო საქმიანობაში ჩართულობა, რადგან პარლამენტი ხშირ შემთხვევაში არღვევს განხილვის რეგლამენტით დადგენილ წესებს, ხოლო საპარლამენტო ოპოზიციის მიერ დაყენებული საკითხების ძირითად ნაწილს პარლამენტი არც კი განიხილავს.

2019 წლის საშემოდგომო სესიაზე პარლამენტმა სასესიო დრო არ გამოიყენა ეფექტურად საკითხების სრულყოფილად და დროულად განხილვისთვის. პარლამენტი, როგორც წესი, იყენებს მინისტრთა საათს, თუმცა, დროის ამ მონაკვეთში არ ხდება ძირითადი გამოწვევების განხილვა. ამას კი რეგლამენტის ხარვეზიც უწყობს ხელს. ინტერპელაცია, რაც მთავრობის კონტროლისკენ მიმართული სერიოზული ბერკეტია,

საშემოდგომო სესიაზე არც ერთხელ არ გამოყენებულა.

საპარლამენტო კომიტეტების უმრავლესობა არ იყო აქტიური. საშემოდგომო სესიის განმავლობაში რამდენიმე კომიტეტმა არ ჩაატარა რეგლამენტით განსაზღვრული სხდომების მინიმალური ოდენობაც კი და ამით დაარღვია რეგლამენტი. ადამიანის უფლებათა კომიტეტი მიმდინარე მოვლენების მიმართ იყო მომეტებულად პასიური. კომიტეტები ძირითადად არ იყენებენ მათ ხელთ არსებულ მექანიზმებს, რომლებითაც შესაძლებელია შესაბამისი უწყებების საქმიანობის მუშაობის გაკონტროლება და კანონის ფარგლებში მათი ყოველდღიური საქმიანობის ეფექტურად შემოწმება.

თავი 1

ინდივიდუალური დეპუტატები

პარლამენტის გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება ორ – ინსტიტუციურ და ინდივიდუალურ დონეზე მიიღწევა. მაშინ, როცა საქართველოს პარლამენტი ინსტიტუციურ დონეზე უზრუნველყოფს გამჭვირვალობის გარკვეულ ხარისხს (პარლამენტის სხდომების საჯაროობა, პარლამენტის საქმიანობის ანგარიშების ხელმისაწვდომობა საზოგადოებისთვის და სხვ.), მისი საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხი ინდივიდუალურ დონეზე (ინდივიდუალური დეპუტატის ამომრჩეველთან კომუნიკაციის, მისი საქმიანობის შესახებ სრულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა) ძალიან დაბალია.

ინდივიდუალური დეპუტატების საქმიანობას, საერთო ჯამში, არსებითი გავლენა აქვს პარლამენტის საქმიანობაზე. თითოეული პარლამენტარის ინდივიდუალური პასუხისმგებლობა გადაწყვეტილების მიღებისა და ხმის მიცემის პროცესში გადამწყვეტია ქვეყნისთვის. ეს, ამავდროულად, პირდაპირ კავშირშია სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი მოვლენების სასიკეთოდ განვითარებაზე. აუცილებელია, რომ კონკრეტული დეპუტატების საქმიანობა პოლიტიკური პარტიებისა და

პოლიტიკური ჯგუფების მიღმა საზოგადოების დაკვირვების საგანი გახდეს. ეს ხელს შეუწყობს და მნიშვნელოვნად გაზრდის თითოეული დეპუტატის ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას ქვეყნის წინაშე, რაც საბოლოოდ დადებითად აისახება უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობაზეც.

იმ ფონზე, როდესაც ქვეყანაში საპარლამენტო კულტურა ძალიან დაბალია, პარლამენტარების დიდი ნაწილი არ არის აქტიური. შედეგად უმეტესი მათგანის საპარლამენტო საქმიანობის შესახებ საზოგადოება არასაკმარისად ინფორმირებულია და მათი ვინაობაც საქართველოს მოქალაქეებისთვის უცნობია. საჭიროა მყისიერი რეაგირება ამ საკითხზე. მნიშვნელოვანია, რომ ყველა პარლამენტარი ცალ-ცალკე და ინდივიდუალურად გაშუქდეს, რათა საზოგადოებამ დროულად და აქტიურად მიადევნოს თვალი თითოეული მათგანის საქმიანობას. ეს კომპონენტი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და უმთავრესი წინაპირობაა ქართული დემოკრატიის განვითარებისთვის.

პარლამენტარების ინდივიდუალური საქმიანობის და მათი გამჭვირვალობის ხარისხის დადგენის მიზნით ორგანიზაციამ შეიმუშავა კითხვარი და წერილობითი ფორმით მიმართა დეპუტატებს.

კითხვები იმგვარად შევარჩიეთ, რომ: ინდივიდუალურად

დაგვენახა პარლამენტის წევრის ზოგადი მსოფლმხედველობა და ღირებულებები; შეგვესწავლა თითოეული მათგანის ინდივიდუალური დამოკიდებულება საკუთარ ამომრჩეველთან (მაგ., ორგანიზაციის ინტერესის საგანი იყო, ასევე, დეპუტატების რეაგირება ელექტრონულ ფოსტაზე შემოსულ კორესპონდენციაზე, ვინაიდან ეს აქტივობა ამომრჩევლისა და მოქალაქის მიმართ პარლამენტარის დამოკიდებულებისა და, ზოგადად, საზოგადოებასთან ურთიერთობის ერთ-ერთი საზომი კრიტერიუმია); დავკვირვებოდით საპარლამენტო აქტიურობასა და მათ ჩართულობას საკანონმდებლო საქმიანობაში.[1]

1.1. პარლამენტარების ინდივიდუალური საქმიანობის გამჭვირვალობის ხარისხი ძალიან დაბალი აღმოჩდა

ორგანიზაციამ ყველა დეპუტატს მიმართა კითხვებით და პასუხები მხოლოდ 23 მათგანისგან მიიღო. კითხვებზე გაცემული პასუხების რაოდენობისა და მათი შინაარსის საფუძველზე რამდენიმე არსებითი პრობლემა გამოიკვეთა:

პარლამენტარების უმრავლესობამ არ უპასუხა ისეთი ტიპის შეკითხვებს, რომლებიც საქართველოს უმაღლეს

[1] კითხვების ჩამონათვალი იხილეთ ჩვენი ორგანიზაციის ვებგვერდზე: https://democracyindex.ge/uploads/mimartva-deputatebs-pasuxebis-gasacemad-17.12.19.pdf

წარმომადგენლობით ორგანოში ინდივიდუალურად მათ უშუალო საქმიანობასშეეხებოდა.[2] ამ ფონზე ეკვეთება მათი ინდივიდუალური საქმიანობის გამჭვირვალობის დაბალი დონე, რაც შეუძლებელს ხდის ინდივიდუალური დეპუტატების ანგარიშვალდებულების ხარისხის შეფასებას. შეკითხვებზე უპასუხეს მხოლოდ შემდეგმა პარლამენტარებმა: თეიმურაზ კოხრეიძემ, დიმიტრი ხუნდაძემ, დიმიტრი მხეიძემ, სიმონ ნოზაძემ, შოთა ხაბარელმა, კახაბერ კუჭავამ, ნინო წილოსანმა, გურამ მაჭარაშვილმა, ეკა ბესელიამ, შალვა კიკნაველიძემ, გიორგი ბეგაძემ, ზაზა გაბუნიამ, გუგული მაღრაძემ, მიხეილ ყაველაშვილმა, გენადი მარგველაშვილმა, სულხან მახათაძემ, ირაკლი სესიაშვილმა, ვლადიმერ კახაძემ,

---

[2] ირაკლი აბესაძე; ირაკლი აბუსერიძე; რევაზ არველაძე; ბადრი ბასიშვილი; დავით ბაქრაძე; გია ბენაშვილი; ლევან ბეჟანიძე; ირაკლი ბერაია; ირაკლი (დაჩი) ბერაია; აკაკი ბობოხიძე; გიორგი ბოკერია; თინათინ ბოკუჩავა; ანზორ ბოლქვაძე; გიგა ბუკია; გიორგი გაჩეჩილაძე; რუსლან გაჯიევი; ბიძინა გეგიძე; ლევან გოგიჩაიშვილი; ხათუნა გოგორიშვილი; პაატა გოგოხია; ნინო გოგუაძე; ელგუჯა გოცირიძე; თემურ გოცირიძე; რომან გოცირიძე; გოგა გულორდავა; თენგიზ გუნავა; ლაშა დამენია; მახირ დარზიევი; ისკო დასენი; გოჩა ენუქიძე; ალექსანდრე ერქვანია; მუხრან ვახტანგაძე; გიორგი ვოლსკი; ცოტნე ზურაბიანი; არჩილ თალაკვაძე; გიორგი თოთლაძე; ედიშერ თოლორაია; ჯუმბერ იზორია; ირმა ინაშვილი; რატი იონათამიშვილი; რომან კაკულია; გიორგი კანდელაკი; სერგი კაპანაძე; გიორგი კახიანი; ოთარი კახიძე; ზაზა კედელაშვილი; ზვიად კვაჭანტირაძე; პაატა კვიჟინაძე; ემზარ კვიციანი; სოფიო კილაძე; კობა კობალაძე; ირაკლი კობახიძე; ლევანი კობერიძე; ლევან კობიაშვილი; ირაკლი კოვზანაძე; გიორგი კოპაძე; სვეტლანა კუდბა; გიორგი ლომია; კობა ლურსმანაშვილი; დავითი მათიკაშვილი; იოსებ მაკრახიძე; სამველ მანუკიან; ადა მარშანია; ენძელა მაჭავარიანი; ლევან მგალობლიშვილი; მამუკა მდინარაძე; ირაკლი მეზურნიშვილი; გოგი მეშველიანი; სავალან მირზოევი; გელა მიქაძე; გრიგოლ მიქელაძე; ენზელ მკოიანი; გიორგი მოსიძე; რომან მუჩიაშვილი; პაატა მხეიძე; ირმა ნადირაშვილი; თამაზ ნავერიანი; კობა ნაკაიძე; კობა ნარჩემაშვილი; კობა ნაყოფია; ბექა ნაცვლიშვილი; რამაზ ნიკოლაიშვილი; ბექა ოდიშარია; კახაბერ ოქრიაშვილი; ანრი ოხანაშვილი; ზაზა პაპუაშვილი; რუსლან პოღოსიანი; გია ჟორჟოლიანი; სერგო რატიანი; სალომე სამადაშვილი; გელა სამხარაული; დიმიტრი სამხარაძე; აზერ სულეიმანოვი; ერეკლე ტრიპოლსკი; გიორგი ტუღუში; გედევან ფოფხაძე; ირინე ფრუიძე; ალექსანდრე ქანთარია; ლელა ქებურია; გიორგი ღვინიაშვილი; ირაკლი შიოლაშვილი; გოდერძი ჩანქსელიანი; მამუკა ჩიქოვანი; ოთარ ჩრდილელი; თამარ ჩუგოშვილი; ნატო ჩხეიძე; დიმიტრი ცქიტიშვილი; ზვიადი ძიძიგური; გიორგი წერეთელი; მირიანი წიკლაური; ივლიანე წულაია; ზურაბ ჭიაბერაშვილი; გივი ჭიჭინაძე; დავით ჭიჭინაძე; თეიმურაზ ჭკუასელი; ლერი ხაბელოვი; ფატი ხალვაში; გიორგი ხატიძე; ირაკლი ხახუბია; თენგიზი ხუბულური; თამარ ხულორდავა; ზაზა ხუციშვილი; ვიქტორ ჯაფარიძე; მარიამ ჯაში.

ელენე ხოშტარიამ, ილია ნაკაშიძემ, მერაბ ქვარაიამ, დავით სონღულაშვილმა, ოთარ დანელიამ.

საინტერესოა, რომ იმ პარლამენტართა შორის რამდენიმემ, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს ჩვენი კითხვარის შევსებაში, მხოლოდ ნაწილობრივ გასცა პასუხი ზოგიერთ კითხვას. ნინო წილოსანმა და გენადი მარგველაშვილმა პასუხები არ გასცეს შემდეგ შეკითხვებს: ა) შემოსული განცხადებების პერიოდული ანალიზის შედეგები, მითითება გამოქვეყნების ადგილზე და შესაბამისი დოკუმენტი; ბ) მოქალაქეთა განცხადებების ანალიზის შედეგებზე რეაგირების შესახებ ინფორმაცია. მათი აზრით, კითხვების ფორმულირება დასაზუსტებელი იყო. აღსანიშნავია, რომ ზემოხსენებული კითხვების დაზუსტება ჩვენგან არც ერთ სხვა პარლამენტარს არ მოუთხოვია.

1.2. პარლამენტარებისთვის გაგზავნილი მოქალაქეთა განცხადებების პერიოდული დამუშავება, ტენდენციების გამოკვეთა და მათზე ეფექტიანი საპარლამენტო რეაგირება არ ხდება

ჩვენ მიერ შედგენილი კითხვარიდან მიღებული პასუხების ფარგლებში, გამოიკვეთა, რომ არც ერთი პარლამენტარის მხრიდან მოქალაქეთა განცხადებების საფუძველზე საერთო ანალიზის ჩატარება არ ხდება. შესაბამისად, უგულებელყოფილია პრობლემური საკითხების შესწავლა, მათი პრიორიტეტულობის

დადგენა და სტრატეგიული რეაგირების მიზნით მნიშვნელოვანი ტენდენციების გამოკვეთა. რეალურად კი სწორედ მოქალაქეთა განცხადებები უნდა იყოს ეფექტიანი საპარლამენტო რეაგირების მიზნით ქვეყანაში არსებული პრობლემების იდენტიფიცირების საკითხში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყარო. სწორედ მოქალაქეთა განცხადებებში გამოკვეთილი საერთო ტენდენციები უნდა იყოს განმსაზღვრელი საპარლამენტო საქმიანობის დღის წესრიგის შემუშავებისთვის და ის, რასაც ფაქტობრივად უნდა მოჰყვეს შემდგომი ადეკვატური რეაგირება. ეს რეაგირება უნდა გამოიხატოს ან კანონპროექტების შემუშავებასა და განხილვაში ან მთავრობისთვის მიცემულ რეკომენდაციებში ან სხვა ისეთი მნიშვნელოვანი ღონისძიებების გატარებაში, რის უფლებაც და შესაძლებლობაც პარლამენტს საკუთარი მანდატის ფარგლებში შეუძლია.

მოქალაქეთა განცხადებებიდან საერთო ტენდენციების გამოვლენა შესაძლებელია თუნდაც პარლამენტში შესული განცხადებების რაოდენობის დადგენისა საფუძველზე. ჯერ მხოლოდ 23 დეპუტატიდან მიღებული პასუხები ავლენს იმ ფაქტს, რომ 2019 წლის საშემოდგომო სესიის განმავლობაში იმ პარლამენტარების მისამართით, რომლებმაც ჩვენ გვიპასუხეს, ასეულობით განცხადებაა შესული. ამ ფონზე მარტივად წარმოსადგენია, როგორ გაიზრდება როგორც ელექტრონულად,

ისე მატერიალურად შესული მოქალაქეთა განცხადებების რიცხვი, იმ დარჩენილი 124 პარლამენტარის მიმართ გაგზავნილი წერილების რაოდენობაც რომ დაემატოს ამ მაჩვენებელს.

განცხადებების მიმართ პარლამენტართა ინდივიდუალური რეაგირება ძირითადად შემოიფარგლება იმით, რომ ისინი მოქალაქეს კომპეტენტურ უწყებაში აგზავნიან, სადაც მოქალაქეს საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებს განუმარტავენ. ზოგჯერ ცალკეული პარლამენტარი, პერიოდულად ითხოვს შესაბამისი უწყებიდან გატარებული ღონისძიების შესახებ ინფორმაციას. თუმცა საინტერესოა ასევე ის ფაქტიც, რომ ჩვენ მიერ დასმულ შეკითხვაზე პასუხი, რომელიც მოქალაქეთა მხრიდან მათი მისამართით გაგზავნილ ელექტრონულ წერილებზე რეაგირებას და, რაც მთავარია, მათზე პასუხების გაცემის საკითხს შეეხებოდა, გამონაკლისების გარდა, არავინ გასცა პასუხი. გამონაკლისი აღმოჩნდა რამდენიმე დეპუტატი. ესენი არიან: ელენე ხოშტარია, მერაბ ქვარაია, ოთარ დანელია და ეკა ბესელია.

მსგავსი ინდივიდუალური რეაგირებების ფორმა, რომელსაც შედეგად არ მოჰყვება ზოგადი საპარლამენტო ღონისძიებების გატარება ზემოაღნიშნული ტენდენციური პრობლემების ფარგლებში, რა თქმა უნდა, ვერ ჩაითვლება პარლამენტის მხრიდან ეფექტიან რეაგირებად. ამისთვის კი, პირველ რიგში, შემოსული განცხადებების დამუშავება და მათ საფუძველზე

შემუშავებული საერთო ტენდენციების ანალიზია საჭირო. ეს მნიშვნელოვანია, რათა შემდგომში ამ პრობლემების გადაჭრაზე პარლამენტმა დაიწყოს ზრუნვა.

1.3. პარლამენტარების ინდივიდუალური პროფილი არ მუშავდება და არ განთავსდება მიმდინარე რეჟიმში პარლამენტის ვებგვერდზე, რაც, ერთი მხრივ, საზოგადოების მხრიდან მათ ინდივიდუალურ დაკვირვებას და, მეორე მხრივ, მათი ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის გაზრდას უშლის ხელს

პარლამენტის ვებ-გვერდზე განთავსებული თითოეული პარლამენტარის შესახებ ფაქტები პარლამენტარის პროფილს არ ქმნის, რადგან მოცემული ინფორმაცია მხოლოდ რეზიუმეს, საპარლამენტო ელ-ფოსტის, პარტიული კუთვნილებისა და მისი მხრიდან კენჭისყრაში დაფიქსირებული პოზიციის შესახებ ინფორმაციას იძლევა. საპარლამენტო საქმიანობა კი მხოლოდ კენჭისყრაში მონაწილეობით არ შემოიფარგლება. თითოეული პარლამენტარის საქმიანობა თავისი არსით ბევრად მეტს გულისხმობს და თავისი მნიშვნელობით აღემატება კენჭისყრაში მონაწილეობის მიღების ვალდებულებასაც (მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული საქმიანობა თავისთავად ძალიან მნიშვნელოვანია). ეს პასუხიმგებლობა ვლინდება თუნდაც მოქალაქეთა განცხადებების საფუძველზე საერთო პრობლემური საკითხების გამოკვეთასა და ამ მიმართულებით გატარებულ

სტრატეგიულ რეაგირებაში, რაც, პირველ რიგში, საპარლამენტო სხდომებზე საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვას ე.ი. ადვოკატირებასაც მოიაზრებს.

თითოეული დეპუტატის გააქტიურების მიზნით აუცილებელია მათი ინდივიდუალური საპარლამენტო პროფილის სრულყოფილი დამუშავება და მათი ყოველდღიური საპარლამენტო საქმიანობის ვებ-გვერდზე ასახვა. აღნიშნული რეკომენდაცია შემუშავდა დეპუტატების ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის გაზრდის მიზნით მათივე საქმიანობის ხელშეწყობის საფუძველზე.

საზოგადოების მხრიდან მათზე მუდმივი დაკვირვება მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს თითოეული პარლამენტის წევრის პასუხისმგებლობის ამაღლებას და გააუმჯობესებს მათი საქმიანობის ხარისხსაც.

სწორედ ამ მიზნით არსებითად მნიშვნელოვანად მიგვაჩნია შემუშავდეს და საჯაროდ განთავსდეს თითოეული დეპუტატის საჯარო პროფილი, რათა საზოგადოებამ თავისუფლად შეძლოს პარლამენტარების საქმიანობის შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის (მიმდინარე საპარლამენტო რეჟიმი, ონლაინ ანგარიშები და ა.შ.) მოპოვება.

თავი 2

2019 წლის პარლამენტის საშემოდგომო სესიის ძირითადი მიღწევები და ხარვეზები

2.1.1. ადამიანის უფლებების რეალიზებისა და ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების მიზნით პარლამენტმა რამდენიმე მნიშნელოვანი კანონი მიიღო.

2.1.2. მიწის საკუთრების რეგისტრაციის პროცედურა გამარტივდა პარლამენტის მიერ კანონში შეტანილი ცვლილებებით.[3] აღნიშნული ძალიან ბევრი ინდივიდის მიერ სამართლებრივი სიკეთით შეფერხების გარეშე სარგებლობას უწყობს ხელს. კანონმა გაამარტივა მიწაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციის პროცედურები, დააზუსტა თვითნებურად ასაღიარებელი მიწის ნაკვეთების ფართის ოდენობა როგორც ბარში, ისე მთაში; ვინაიდან ფართის ოდენობის განუსაზღვრელობა ტოვებდა მიწის არაკეთილსინდისიერად დაკავების შესაძლებლობას და პრაქტიკაში წარმოშობდა სამართლებრივ დავებს, ქმნიდა პრობლემებს საკუთრების უფლების დაცულობის თვალსაზრისით. გარდა ამისა, გაუქმდა კანონის მოქმედების ვადა (მიღების დღიდან სამჯერ გაგრძელდა კანონის მოქმედება) და კანონი

[3] კანონპროექტი „სახელმწიფო პროექტის ფარგლებში მიწის ნაკვეთების უფლებათა სისტემური და სპორადული რეგისტრაციის სპეციალური წესისა და საკადასტრო მონაცემების სრულყოფის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, shorturl.at/akKRX [03.06.2020 17:45].

ძალაში იქნება სამუდამოდ; ეს იმას ნიშნავს, რომ დაინტერესებულ პირებს ნებისმიერ დროს შეუძლიათ მიმართონ მარეგისტრირებელ ორგანოს და მოითხოვონ საკუთრების უფლების რეგისტრაცია გამარტივებული პროცედურით; ე.ი., დაინტერესებული პირის მხრიდან საკმარისია მხოლოდ განცხადების წარდგენა და უფლების რეგისტრაციისთვის საჭირო ყველა დანარჩენ პროცედურას თავად ასრულებს მარეგისტრირებელი ორგანო (დოკუმენტების გამოთხოვა სხვადასხვა უწყებებიდან, დოკუმენტის ნამდვილობის დადგენა, მიწის ნაკვეთის აზომვა და სხვ.). ამასთან, ამ სერვისებით სარგებლობა, დაინტერესებული პირებისთვის უფასო იქნება ისევ მხოლოდ 2022 წლის 1 იანვრამდე. ეს გადაწყვეტილება საბუთდება იმით, რომ რეგისტრაციისთვის საჭირო ყველა პროცედურის განხორციელება დიდ ხარჯებთანაა დაკავშირებული. როგორც განმარტებით ბარათშია მითითებული კანონის სარგებლიანობაზე მეტყველებს რიცხვები: 2019 წლის 1 ოქტომბრამდე დარეგისტრირდა 730 000 ჰა–ზე მეტი მიწის ნაკვეთი, რომელთა ფართობმა ჯამში დაახლოებით 515 382 ჰა, ხოლო მიწის რეგისტრაციის რეფორმის დაწყებიდან 2019 წლის 1 ოქტომბრამდე მოსახლეობისთვის უფასო, გამარტივებული სერვისების მიწოდების შედეგად მოქალაქეების მიერ დაზოგილმა ჯამურმა თანხამ – 40 მილიონ ლარამდე შეადგინა.4

---

[4] დეტალური ინფორმაცია მოცემულია კანონპროექტის განმარტებით ბარათში, shorturl.at/druY3, [03.02.2020 17:46].

2.1.3. ბავშვის უფლებათა კოდექსი[5] მიუხედავად იმისა, რომ დეკლარაციული ხასიათის დებულებებსაც შეიცავს და ცალკეული ორგანიზაციების შეფასებით არ ითვალისწინებს აღსრულების კონკრეტულ მექანიზმებს, მაინც პროგრესული და წინგადადგმული ნაბიჯია, რადგანაც იგი კოდიფიცირებულად განსაზღვრავს ბავშვის უფლებების დაცვისა და მხარდაჭერის სამართლებრივ საფუძვლებს.[6] კოდექსით აღიარებულია პრინციპი _ ბავშვის მიმართ ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებისას გათვალისწინებული იყოს ბავშვის საუკეთესო ინტერესები. აღნიშნული ვალდებულება კოდექსმა თანაბრად გაავრცელა ხელისუფლების ყველა შტოსა და დონეზე. კოდექსის მიღებამდე მოქმედი რეგულაციები სხვადასხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტში იყო მიმობნეული. მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო ვალდებული გახდა, შეიმუშავოს ოჯახის მხარდამჭერი სერვისები, ვინაიდან კოდექსი სწორედ ოჯახს აღიარებს ბავშვის საუკეთესო ინტერესებზე ყველაზე მეტად მორგებულ გარემოდ. დადებითად შეფასდა, აგრეთვე, ბავშვის უფლებათა კოდექსის სხვა სიახლეც _ საჭიროების შემთხვევაში

---

[5] საქართველოს კანონი „ბავშვის უფლებათა კოდექსი“, shorturl.at/DJOQ5 [03.02.2020 17:50]

[6] მაგალითად, ა/ს ორგანზიაცია საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს მოსაზრებით, მიღწევებთან ერთად, კოდექსი ზოგიერთ ნაწილში დეკლარაციული ხასიათისაა და ართულებს მის მიერვე განსაზღვრული ამოცანების შესრულებას – რა სიახლეებს გვთავაზობს ბავშვის უფლებათა კოდექსის პროექტი, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, shorturl.at/qITUX [03.02.2020 17:57]; ა/ს ორგანიზაცია „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ ასევე მიიჩნევს, რომ გამოწვევებია ცალკეულ დეკლარაციულ დებულებებში – ბავშვის უფლებათა კოდექსი – მიზანი, მოსალოდნელი შედეგები და შეფასება, ლიბერალი, 04.02.2019, shorturl.at/cLW48 [03.02.2020 18:01].

აიღოს პასუხიმგებლობა ახალგაზრდებზე და სრულწლოვანების მიღწევის მომდევნო ეტაპზე გარდამავალ პერიოდში მათზე იზრუნოს სახელმწიფომ. აქამდე სახელმწიფო სრულად იხსნიდა პასუხისმგებლობას ახალგაზრდებზე 18 წლის ასაკის მიღწევის შემდეგ. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ კოდექსმა აკრძალა სკოლებში დისციპლინურ ზომად ბავშვის ფიზიკური დასჯა, სკოლებს დაევალათ ძალადობის საკითხზე პასუხისმგებელი პირის დანიშვნა. კოდექსმა განათლების სამინისტროს დაავალა ბავშვთა შორის ჩაგვრის პრევენციისთვის სათანადო რეაგირების ზომების მიღება და სხვ. გარდა ამისა, კოდექსი ითვალისწინებს ბავშვის დაცვას სხვა ისეთი მაღალი რისკის საფრთხეებისგან, როგორებიცაა: ძალადობა ოჯახში, საგანმანათლებლო ან სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში შრომის საზიანო ფორმები, ეკონომიკური ექსპლუატაცია, სექსუალური ექსპლუატაცია, ბავშვთა ვაჭრობა, მავნე ზეგავლენები (ალკოჰოლი, თამბაქო, ნარკოტიკი და სხვ.).

2.1.4. ე.წ. „IV ტალღის“ სასამართლო რეფორმა მთლიანობაში პარლამენტის მხრიდან საშემოდგომო სესიის პროგრესულ კანონშემოქმედებით საქმიანობად უნდა შეფასდეს, მიუხედავად არსებული ხარვეზებისა.[7] ცვლილებათა პაკეტით ცხადად გაიწერა მოსამართლეთა დისციპლინური დევნის საფუძვლები; შემცირდა დისციპლინური დევნის ხანდაზმულობის ვადა; იუსტიციის უმაღლესი

საბჭო ვალდებული გახდა, გამოაქვეყნოს და დაასაბუთოს პირველი და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოების მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილებები; გაიზარდა სტიპენდია უმაღლესი სკოლის მსმენელთათვის; დაზუსტდა დისციპლინური წარმოების მტკიცებითი სტანდარტი. შენიშვნები,[8] რომლებიც პარლამენტმა არ გაითვალისწინა, მისი კანონშემოქმედებითი საქმიანობის უარყოფითი მხარეა, თუმცა აღსანიშნავია, რომ სხვა საკითხებისგან განსხვავებით, სადაც საზოგადოების მოსაზრებები აბსოლუტურად არ გაითვალისწინა პარლამენტმა, ამ შემთხვევაში გაითვალისწინა გარკვეული დოზით და ამით შესაბამისი ხარისხით უზრუნველყო სამოქალაქო ჩართულობა.

---

[7] ძირითადად გათვალისწინებული იყო ორგანიზაციების, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საზოგადოებისა (ISFED) და ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) ერთობლივი კვლევა, რომელიც მიმოიხილავს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციურ მოწყობასა და მის საქმიანობასთან დაკავშირებულ ძირითად გამოწვევებს. კვლევაში განხილულია როგორც იუსტიციის უმაღლეს სკოლასა და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს შორის უფლებამოსილებების განაწილების საკითხი, ასევე გამოკვეთილია სხვა რიგი პრობლემები, რაც იუსტიციის უმაღლესი სკოლის საქმიანობის კუთხით არსებობს, მათ შორის, იუსტიციის მსმენელთა მომზადებასთან, მოსამართლეთა გადამზადებასთან და სკოლის პროგრამებთან დაკავშირებით – ქ. კუჭავა, მ.ორჟონია და სხვ., მოსამართლეთა პროფესიული მომზადების სისტემა საქართველოში, 2019, გვ.5–6, shorturl.at/cGNSZ [03.02.2020 18:01].

[8] ნ.ჩიჩუა, არასამთავრობოთა კოალიცია სასამართლო რეფორმის IV ტალღას აფასებს, ნეტგაზეთი, 11.11.2019, shorturl.at/dgtR7, [03.02.2020 15:20]; ასევე, იხ. ნ.ჯანეზაშვილი, რას ნიშნავს და რამდენად ეფექტური იქნება სასამართლო რეფორმის მეოთხე ტალღა, ნეტგაზეთი, 11.06.2019, shorturl.at/brzBY [03.02.2020 15:35].

2.2. წარდგენილი პეტიციების მიმართ პარლამენტმა საშემოდგომო სესიაზე სათანადო რეაგირება მოახდინა

2019 წლის საშემოდგომო სესიის მიმდინარეობისას სულ წარდგენილი იყო 3 პეტიცია. პარლამენტის ბიურომ და შესაბამისმა დარგობრივმა კომიტეტებმა სამივე მათგანი კანონით დადგენილი პროცედურების დაცვით განიხილეს.

2.2.1. 2019 წლის 18 დეკემბერს არასამთავრობო ორგანიზაციამ „ერი და სახელმწიფო“ პარლამენტს მიმართა პეტიციით დემოგრაფიულ საკითხთა საბჭოს შექმნის თაობაზე.[9] პარლამენტის ბიუროს 2019 წლის 19 დეკემბრის გადაწყვეტილებით პეტიციის განხილვა და დასკვნის მომზადება დაევალა ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტს. 2020 წლის 9 მარტის გადაწყვეტილებით კომიტეტმა მიზანშეუწონლად მიიჩნია პეტიციით დაყენებული საკითხის შესწავლა და მისი განხილვა იმ მიზეზით, რომ პარლამენტმა 2016 წელს დაამტკიცა „საქართველოს დემოგრაფიული უსაფრთხოების კონცეფცია“, რომლის საფუძველზეც მოსახლეობის განვითარების საბჭო შეიქმნა. რადგან უკვე არსებობს ერთი ასეთი საბჭო, კომიტეტმა მიზანშეუწონლად მიიჩნია იმავე საკითხზე კიდევ ერთი საბჭოს შექმნა. აღსანიშნავია, რომ კომიტეტმა დაიცვა პეტიციაზე

[9] იხ. ბმულზე: https://info.parliament.ge/#law-drafting/19517, ბოლო წვდომა 18.03.2020წ.

რეაგირებისთვის პარლამენტის რეგლამენტის 203-ე მუხლით გათვალისწინებული პროცედურები და პეტიციის განხილვის მიზანშეუწონლობის თაობაზე დასკვნაც დაასაბუთა.

2.2.2. 2019 წლის 2 დეკემბერს საინფორმაციო კამპანიის ფარგლებში „ერთად ერთმანეთისთვის“ გაფანტული სკლეროზით დაავადებულმა პაციენტებმა პარლამენტს მიმართეს პეტიციით _ გაფანტული სკლეროზით დაავადებული პაციენტებისთვის მკურნალობის ხელმისაწვდომობის გაზრდის მოთხოვნით.[10] პარლამენტის ბიუროს 2019 წლის 2 დეკემბრის გადაწყვეტილებით პეტიციის განხილვა და დასკვნის მომზადება ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტს დაევალა. კომიტეტის 2019 წლის 10 დეკემბრის გადაწყვეტილებით კი პეტიცია განსახილველად გადაეგზავნა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს და დაევალა 1 თვის ვადაში პეტიციის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ ეცნობებინა კომიტეტისა და პეტიციის ავტორისთვის.[11] სამინისტროს პასუხი პარლამენტის ვებ-გვერდზე არ გამოქვეყნებულა, ამიტომ უცნობია, რა რეაგირება მოჰყვა პეტიციას სამინისტროს მხრიდან.

---

[10] იხ. ბმულზე: https://info.parliament.ge/#law-drafting/19272, ბოლო წვდომა 18.03.2020წ.
[11] იხ. ბმულზე: https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/238594?, ბოლო წვდომა 18.03.2020წ.

2.2.3. 2019 წლის 23 ოქტომბერს არასამთავრობო ორგანიზაციამ ბიოლოგიურ მეცნიერებათა ასოციაცია „ელკანამ“ პარლამენტს მიმართა პეტიციით _ ბიოორგანული წარმოების განვითარების, როგორც მთავრობის პრიორიტეტის გამოცხადების მოთხოვნით. პარლამენტის ბიუროს 2019 წლის 28 ოქტომბრის გადაწყვეტილების საფუძველზე პეტიციის განხილვა და დასკვნის მომზადება დაევალა აგრარულ საკითხთა კომიტეტს. აგრარულ საკითხთა კომიტეტის 2019 წლის 5 ნოემბრის გადაწყვეტილებით პეტიცია განსახილველად გადაეგზავნა გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს. ამასთან, დაევალა სამინისტროს, რომ აღნიშნულ პეტიციასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება 1 თვის ვადაში ეცნობებინა კომიტეტისა და პეტიციის ავტორისთვის.[12] კომიტეტის მიმართვის შემდეგ გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ „გარემოსთან ადაპტირებული, კლიმატგონივრული სასოფლო-სამეურნეო პრაქტიკის გავრცელება და ბიო/ორგანული წარმოების განვითარების ხელშეწყობა“ შეიტანა „საქართველოს სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარების 2012–27 წლების სტრატეგიაში“ და იმავე სტრატეგიის „2021–23 წლების სამოქმედო გეგმაში“.[13]

---

[12] იხ. ბმულზე: https://info.parliament.ge/#law-drafting/19082, ბოლო წვდომა 18.03.2020წ.

[13] იხ. აგრარულ საკითხთა კომიტეტის 2020 წლის 09 იანვრის #98/4-1/20 წერილი, რომელსაც თან ერთვის გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2019 წლის 27 ნოემბრის #11628/01 პასუხი.

2.3. პარლამენტს სამოქალაქო საზოგადოების წინააღმდეგობა არსებითად მნიშვნელოვან საკითხებში არასდროს გაუთვალისწინებია

2.3.1. პარლამენტმა საზოგადოებისთვის მიცემული დაპირებისა, აგრეთვე, ოპოზიციისა და სამოქალაქო სექტორის აქტიური მოწოდებების მიუხედავად, არ მიიღო საარჩევნო სისტემის ცვლილებისთვის არსებითად მნიშნელოვანი კონსტიტუციური კანონი. საქმე ისაა, რომ 2019 წლის 20–21 ივნისს ე.წ. „გავრილოვის ღამის“ აქციების შემდეგ,[14] „ქართული ოცნების“ პარტიის თავმჯდომარე საზოგადოებას დაჰპირდა,[15] ნულოვანი ბარიერით პროპორციული არჩევნები ჩატარდებოდა 2020 წელს. შედეგად საქართველოს პარლამენტში დარეგისტრირდა „ქართული ოცნების“ საკონსტიტუციო ცვლილების კანონპროექტი. ამის პარალელურადვე დარეგისტრირდა საქართველოს 200 000 მოქალაქის ხელმოწერილი საკონსტიტუციო ცვლილების კანონპროექტი პროპორციული არჩევნების ჩატარების შესახებ 3%–იანი ბარიერის გადალახვისა და საარჩევნო ბლოკების შექმნის შესაძლებლობით. არცერთ კანონპროექტს პარლამენტმა მხარი არ დაუჭირა.[16] აღსანიშნავია, რომ პარლამენტის ამგვარ გადაწყვეტილებას მოჰყვა საზოგადოების მწვავე საპროტესტო აქციები პარლამენტის შენობის წინ.[17]

---

[14] იმ.ქველიაშვილი, რა მოხდა 20 ივისს – ყველაფერი საპროტესტო აქციაზე, ბათუმელები, 21.06.2019 shorturl.at/gjzF3 [3.2.2020 13:00].

[15] 2020 – პროპორციული არჩევნები ნულოვანი ბარიერით, რადიო თავისუფლება, 24.06.2019, https://bit.ly/39MV9Lh [3.2.2020 13:45].

2.3.2. წინააღმდეგობის მიუხედავად, პარლამენტმა მაინც აირჩია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებად წარდგენილი კანდიდატები, რომლებსაც საზოგადოების არა თუ ნდობა არ ჰქონდათ, არამედ მისგან მწვავე კრიტიკას, და ცალკეულ შემთხვევებში დაცინვასაც კი იღებდნენ. სწორედ მათ სახელებთან აკავშირებდა საზოგადოება არაერთი უსამართლო გადაწყვეტილების მიღებას. აღნიშნულმა კანდიდატებმა ვერც პროფესიონალიზმის და ვერც კეთილსინდისიერების მოთხოვნებს ვერ უპასუხეს. აღმაშფოთებელია, რომ პარლამენტმა ამ პირთა მოსამართლეებად გამწესებით ქვეყნის დემოკრატიული განვითარება დააზიანა, პოტენციურად დაარღვია სამართლიანი სასამართლოს კონსტიტუციური უფლება და კანონის უზენაესობის პრინციპი. ამგვარი პროცესის შედეგად უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეები თანამდებობებზე უვადოდ გამწესდნენ ფართო კონსესუსის არარსებობის პირობებში, მხოლოდ საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერით. იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში და პლენარულ სხდომაზე მოსამართლეების არჩევის პროცესი წარიმართა საპარლამენტო ოპოზიციისა და დამოუკიდებელი დეპუტატების ნაწილის ბოიკოტის ფონზე. ამ პროცესში არ გათვალისწინებულა არც საპარლამენტო თუ არასაპარლამენტო ოპოზიციის, არც საზოგადოებრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მკვეთრად უარყოფითი შეფასებები იმ დარღვევებთან დაკავშირებით, რომლებიც კანდიდატების

პარლამენტის წინაშე ნომინირებას უსწრებდა წინ; არ გათვალისწინებულა არც კონკრეტული კანდიდატების წარსული, არც სამოსამართლო საქმიანობის მიმართ საზოგადოებაში არსებული უნდობლობა და არც საზოგადოებრივი პროტესტი, რომელიც საკითხის განხილვის პარალელურად პარლამენტის მიმდებარე ტერიტორიაზე მიმდინარეობდა.

2.3.3. მიუხედავად მწვავე პროტესტისა და სამოქალაქო სექტორის საჯარო მოთხოვნისა _ დაეტოვებინა შინაგან საქმეთა მინისტრს თანამდებობა 20-21 ივნისის აქციების შედეგებისთვის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის საფუძველზე _ პარლამენტმა მხარი დაუჭირა მისსავე კანდიდატურას პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე და ნდობა გამოუცხადა.[19] ვითარება საგანგაშოა განსაკუთრებით იმ ფონზე, როდესაც არა ერთი საერთაშორისო დოკუმენტით (ღია მმართველობის 2018-19

---

[16] კენჭისყრის ანგარიში, პლენარული სხდომა, 12.11.2019, shorturl.at/ehkS9 [30.12.2019 12:35]; ასევე, იხ. პროპორციულ წესზე გადასვლის კენჭისყრა პარლამენტმა ისევ გადადო, On.ge, 13.11.2019, https://bit.ly/2SCGOLN [30.12.2019 13:45].

[17] 18 ნოემბრის აქციის დაშლა - ქრონოლოგია, აჭარის მაუწყებელი, 19.11.2019, shorturl.at/ryKSX [03.02.2020 14:45]; ასევე, იხ. თ.კუპრეიშვილი, სპეცდანიშნულების რაზმებმა პარლამენტის მიმდებარედ აქცია ისევ დაშალეს, ნეტგაზეთი, 26.11.2019, shorturl.at/zAHOW [03.02.2020 14:58].

[18] საქართველოს სახალხო დამცველი, სპეციალური ანგარიში საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შერჩევის მონიტორინგის ანგარიში, 2019, გვ.8-12, shorturl.at/dizGW [03.02.2020 16:57]; ასევე იხ. ვენეციის კომისია, საქართველო, გადაუდებელი მოსაზრება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის შესახებ, No.949/2019, სტრასბურგი, 2019, shorturl.at/jBDSU [03.02.2020 17:00]; ეუთო, ოდირი, მოსაზრება ცვლილებების პროექტზე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის შესახებ, ვარშავა, 2019, shorturl.at/qvPW3 [03.02.2020 17:06]; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორიოს გამჭვირვალობა - საქართველო, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგი ანგარიში N7, თბილისი, 2019, გვ.7-12, shorturl.at/ioC27 [03.02.2020 17:15]; კოალიცია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატთა შერჩევის პროცესს აფასებს, ადამიანის უფლებათა სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 12.09.2019 shorturl.at/dzACU [03.02.2020 17:25].

წლების სამოქმედო გეგმით,[20] ასოცირების ხელშეკრულების 2017–20 წლების დღის წესრიგით,[21] მდგრადი განვითარების მე–16 მიზნით[22] და სხვ.) საქართველოს სწორედ სამოქალაქო ჩართულობით აქვს მმართველობის განხორციელების ვალდებულება აღებული; კომპეტენტური საერთაშორისო ორგანიზაციის OECD (ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია) მმართველობის განვითარებისა და მენეჯმენტის მხარდაჭერის ინიციატივის (SIGMA) 2018 წლის შეფასებით[23] საჯარო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში საჯარო კონსულტაციების შეფასების კომპონენტში საქართველომ 0 ქულა დაიმსახურა. აღნიშნული ვითარება აჩვენებს, რომ პარლამენტს მხოლოდ დეკლარაციულად აქვს გაცხადებული მიზანი _ „სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობით განახორციელოს მმართველობა“.

2.3.4. კერძო პირების მიერ წარდგენილი საკანონმდებლო წინადადებების ძირითად ნაწილზე უარყოფითი შეფასება გაკეთდა. პარლამენტისთვის საკანონმდებლო წინადადების

---

[19] საქართველოს პარლამენტმა მთავრობის განახლებულ შემადგენლობას ნდობა გამოუცხადა, საქართველოს პარლამენტი, 08.09.2019 shorturl.at/bcEK9; [03.02.2020 18:00]; ასევე, იხ. ლ.მიქაძე, არასამთავრობო ორგანიზაციები მოუწოდებენ პარლამენტის წევრებს, ნდობა არ გამოუცხადონ გახარიას კანდიდატურას, პირველი არხი, 06.09.2019, shorturl.at/mvxO4 [03.02.2020 18:08].

[20] „ღია მმართველობა _საქართველოს“ 2018–19 წლების სამოქმედო გეგმა, shorturl.at/rPQU0 [03.02.2020 18:09].

[21] ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების 2017–2020 წწ. დღის წესრიგი, shorturl.at/fhlEN [03.02.2020 18:10].

[22] გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები, shorturl.at/pvyF7 [03.02.2020 18:11].

[23] საჯარო მმართველობის პრინციპები, SIGMA, 05.2018, shorturl.at/aozAY [03.02.2020 18:12].

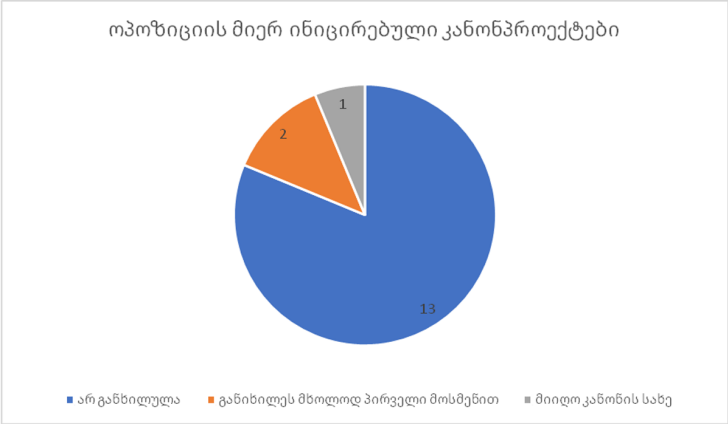
წარდგენით ინტერესდებიან როგორც ფიზიკური, ასევე, იურიდიული პირები. პარლამენტი ამ წინადადებებს განიხილავს, თუმცა, ძირითადად, უარყოფით დასკვნებს გასცემს. ცალკეულ შემთხვევებში დასკვნების შინაარსი უცნობია, რადგან იგი არაა გასაჯაროებული. 2019 წლის საშემოდგომო სესიის განმავლობაში პარლამენტში შეტანილი იყო, საერთო ჯამში, 21 საკანონმდებლო წინადადება.[24] ამათგან 2 ეკუთვნის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს (სსიპ): ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას (ცესკო) და საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიას, დანარჩენები კი _ კერძო პირებს. 10 შემთხვევაში კომიტეტებმა უარყოფითი დასკვნა შეიმუშავეს. მიუხედავად იმისა, რომ დასკვნის შემუშავების ვადა უკვე ამოწურულია, 6 შემთხვევაში თავად დასკვნები არ არის გამოქვეყნებული პარლამენტის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე. შესაბამისად, კვლავ უცნობია აღნიშნული 6 წინადადება კომიტეტებმა კანონის შესაბამისად განიხილეს თუ კანონის დარღვევით. 2 შემთხვევაში კომიტეტებმა შეიმუშავეს დადებითი დასკვნები, ხოლო ცესკო-ს წინადადებას კანონპროექტის სახეც მისცეს. 3 შემთხვევაში განხილვის ვადა ჯერ არ არის ამოწურული.[25]

---

[24] გაანალიზდა პარლამენტის ოფიციალური ვებგვერდიდან მოპოვებული ინფორმაცია, info.parliament.ge .

[25] მონაცემები დამუშავებულია 2020 წლის 5 მარტის მდგომარეობით.

2.3.5. ოპოზიციის მხრიდან წამოჭრილი საკითხები, რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, პარლამენტმა განუხილველად დატოვა. ბიუროსა და პლენარული სხდომის დღის წესრიგში აღნიშნული საკითხები მთელი საშემოდგომო სესიის განმავლობაში მუდმივად ბოლო რიგებს იკავებდა და, შესაბამისად, არ განხილულა.[26] ამასთან, საკითხები არ მოხვდა არც ერთი რიგგარეშე პლენარული სხდომის დღის წესრიგში. კერძოდ, ოპოზიციის 16 კანონპროექტიდან მხოლოდ ერთი პროექტი იქცა კანონად,[27] დანარჩენ 15 კანონპროექტს წამყვანმა კომიტეტმა მხარი არ დაუჭირა. ამათგან მხოლოდ 3 შემთხვევაში მოხდა კანონპროექტების პირველი მოსმენით განხილვა.



[26] მონაცემები დამუშავებულია პარლამენტის ოფიციალური გვერდის მიხედვით, სადაც მოცემულია პარლამენტის ბიუროსა და პლენარული სხდომის დღის წესრიგები, shorturl.at/lCR13.

[27] ცვლილების შესახებ კანოპროექტი, რომელიც პარლამენტმა მიიღო, ითვალისწინებდა დევნილის მიერ ქვეყნის დატოვების გამო დევნილის შემწეობის შეწყვეტისთვის გათვალისწინებული ვადის ცვლილებას. კერძოდ, მანამდე მოქმედი კანონის თანახმად, ვადა იყო 2 თვე, ხოლო ცვლილების პროექტით დევნილს შემწეობა შეუწყდება, თუ იგი სამ თვეზე მეტი ხნით დატოვებს საქართველოს ტერიტორიას. პროექტის ინიციატორი იყო პარლამენტის წევრი, ადა მარშანია.

დანარჩენი საკითხები შეეხებოდა დროებითი საგამოძიებო კომისიების შექმნის ინიციატივებსა და სხვა საკითხებს და არ განხილულა, ეს საკითხებია:

- „თიბისი“ ბანკსა და „ანაკლიის განვითარების კონსორციუმთან“ დაკავშირებულ პირებზე შესაძლო ზეწოლის შემსწავლელი დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- საქართველოს პრეზიდენტის სალომე ზურაბიშვილის მიერ მსჯავრდებულთა შეწყალების პროცესში არსებული შესაძლო კორუფციული სქემის შემსწავლელი დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- მაღალი თანამდებობის პირების მიერ საქართველოს საპატრიარქოს წინააღმდეგ შესაძლო ანტიკონსტიტუციური შეთქმულებისა და საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების დარღვევის შემსწავლელი დროებითი

საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- 2017 წლის 26 დეკემბერს, პანკისის ხეობაში ჩატარებული სპეცოპერაციის შედეგად, თემირლან მაჩალიკაშვილის მკვლელობის ფაქტის შემსწავლელი დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- „საფინანსო კომპანია საქართველოსთან“ დაკავშირებული საკითხის შემსწავლელი დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- საქართველოს ყოფილი პრემიერ-მინისტრის ივანე მერაბიშვილის საკნიდან გაყვანის ფაქტის შემსწავლელი“ დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- საკითხი „RMG-ის მიერ კულტურული მემკვიდრეობის განადგურებისა და გარემოსთვის მიყენებული ზიანის

ფაქტის შემსწავლელი დროებითი საგამოძიებო კომისიის მიზანშეწონილობის თაობაზე“ 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- ლევან გზირიშვილისთვის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- ზაზა ხარებავასთვის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- შოთა ქადაგიძისთვის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი 3 სექტემბრიდან 20 დეკემბრამდე პერიოდში იკავებდა ბიუროსა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგის ბოლო რიგებს;

- დამატებით ოპოზიციის მხრიდან წამორდგენილი იყო სხვა დადგენილებების პროექტებიც, რომლებიც პარლამენტმა,

ასევე, არ განიხილა, წამყვანმა კომიტეტმა მხარი არ დაუჭირა და პლენარული სხდომების დღის წესრიგებში ბოლო ადგილებს იკავებდა.[28]

2.3.6. სასესიო დრო პარლამენტმა არ გამოიყენა ეფექტიანად საკითხების სრულყოფილად და დროულად განხილვისთვის. 2019 წლის საშემოდგომო სესიის პლენარული სხდომების მონიტორინგისას გამოვლინდა,[29] რომ სხდომის თავმჯდომარე პარლამენტის წევრებს კითხვის დასმისას რამდენჯერმე უგრძელებს დროს (სამჯერ); დეპუტატები კითხვის დასმის უფლებით სარგებლობისას დროს კომენტარების გასაკეთებლად იყენებენ და თითქმის არასდროს ეტევიან რეგლამენტით განსაზღვრულ ორ-წუთიან დროში. პარლამენტის წევრები, რამდენჯერმე გაგრძელებული დროის მიუხედავად, ვერ ასრულებენ სათქმელს და საუბარს აგრძელებენ გამორთული მიკროფონის პირობებშიც. მინისტრის საათის დროს დეპუტატების კითხვების შემდეგ მინისტრს ეძლევა 30-45 წუთი პასუხების გასაცემად, თუმცა ერთ შემთხვევაში (ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის საათი) მინისტრს პასუხების გასაცემად პლენარული სხდომის დასრულებამდე მხოლოდ 15 წუთიღა

---

[28] დადგენილების პროექტები: „საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის საკითხის საერთაშორისო დღის წესრიგში აქტუალიზაციის თაობაზე"; „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყების, პროფესიული განვითარებისა" და „კარიერული წინსვლის სქემით განსაზღვრული შესაბამისი სტატუსის მქონე პედაგოგებისთვის დანამატის გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ".

[29] 2019 წლის საშემოდგომო სესიის პლენარული სხდომების აუდიო-ჩანაწერები ხელმისაწვდომია პარლამენტის ოფიციალურ ვებგვერდზე, http://parliament.ge/ge/ [07.02.2020 10:09].

დარჩა მანამდე დროის არასწორი განაწილების გამო. დროის არაეფექტურად გამოყენების გამო 2019 წლის საშემოდგომო სესიაზე, რეგლამენტის დარღვევით ვერ მოხერხდა ერთი მინისტრის საათის (ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი) ჩატარება;

2.3.7. ჩატარებული მინისტრის საათის ფარგლებში პარლამენტმა შესაბამისი სამინისტროების წინაშე არსებულ პრობლემებსა და გამოწვევებზე ნაკლები აქცენტები დასვა. საშემოდგომო სესიაზე ჯამში 5 მინისტრის საათი ჩატარდა, ხოლო მე-6 მინისტრის საათი, რომელიც, ასევე, დაგეგმილი იყო, დროის სიმცირის გამო გადაიდო საგაზაფხულო სესიისთვის, ამით პარლამენტმა რეგლამენტი დაარღვია.[30] ყველა შემთხვევაში მოსმენა, ძირითადად, იყო ცალმხრივი, ვინაიდან მინისტრთა მოხსენებები, ძირითადად, შემოიფარგლებოდა მიღწევებით და არ მოიცავდა გამოწვევებს. პარლამენტარების კითხვებიც, შესაბამისად, გამოწვევებს ნაკლებად შეეხებოდა. ასე მაგალითად:

- საგარეო საქმეთა მინისტრმა თავის მოხსენებაში არ ახსენა

[30] ჯანდაცვის მინისტრის საათი უნდა ჩატარებულიყო 2019 წლის 20 დეკემბრის რიგგარეშე პლენარულ სხდომაზე. მინისტრი ფიზიკურადაც იმყოფებოდა სხდომათა დარბაზში, მაგრამ პარლამენტმა ვერ მოუსმინა იმ მიზეზით, რომ პლენარული სხდომა 21.00 საათამდე იყო დაგეგმილი. ეკონომიკის მინისტრის მოსმენა გაგრძელდა 21.00 საათამდე და ჯანდაცვის მინისტრის მოსასმენად დრო აღარ დარჩა. ამით პარლამენტმა დაარღვია საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 153-ე მუხლი, რომელიც პარლამენტს წელიწადში ერთხელ ავალდებულებს მინისტრის საათის ჩატარებას (ჯანდაცვის მინისტრის საათი 2019 წლის არც საგაზაფხულო და არც საშემოდგომო სესიაზე არ ჩატარებულა).

ის ფაქტი, რომ ევროსაბჭოს ღონისძიებას, რომელიც საქართველოში უნდა გამართულიყო, შესაძლოა, რუსეთის ფედერაციის საგარეო საქმეთა მინისტრი სერგეი ლავროვიც დასწრებოდა;[31]

- შერიგებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრმა თავის მოხსენებაში არ ახსენა ე.წ. „ერგნეთის ბაზრის“ გახსნის შესაძლო პერსპექტივა და მისი თანმდევი მოსალოდნელი საფრთხეები;[32]

- განათლების მინისტრი მოხსენებაში კრიტიკულად არ შეეხო რამდენიმე დღით ადრე არასრულწლოვან ლ.ს.-ის თითმკვლელობის ფაქტს და მისგან გამომდინარე პრობლემებს.[33] რამდენიმე წინადადებით ახსენა, რომ განათლების სამინისტროს მანდატურის სამსახურის ფსიქოლოგები მუშაობენ „მწვანე სკოლის“ (იმ სკოლის, რომლის მიმართაც მიყენებული ზიანის გამო გარდაცვლილი

---

[31] საგარეო საქმეთა მინისტრმა ჯერ კიდევ 2019 წლის მაისის თვეში განაცხადა, რომ საქართველოში 2020 წლის გაზაფხულზე ევროპის საბჭოს მინისტერიალი ჩატარდებოდა, ე.ი. მისი მინისტრის საათის დროს, მოხსენებით გამოსვლის მომენტში, აღნიშნული მოვლენა, როგორც ერთ-ერთი გამოწვევა სამინისტროს წინაშე, უკვე ფიქსირდებოდა - ს.ქოქიაშვილი, ევროსაბჭოს საგარეო საქმეთა მინისტერიალს მომავალი წლის გაზაფხულზე საქართველო უმასპინძლებს, პირველი არხი, 17.05.2019, shorturl.at/oR157 [12.03.202015:21].

[32] ამ საკითხზე მას ყურადღება აქვს გამახვილებული, როგორც მინისტრობის კანდიდატს პარლამენტის სხდომაზე; თუმცა, უშუალოდ საკუთარ მოხსენებაში, როგორც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, არ განუხილავს - ლ. პერტაია, ერგნეთის ბაზრობის დახურვა შეცდომა იყო - ციხელაშვილი, ნეტგაზეთი, 05.09.2019, shorturl.at/knBXZ [12.03.2020 15:24].

[33] საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის მინისტრის საათი აუდიო-ჩანაწერი ხელმისაწვდომია პარლამენტის ოფიციალურ ვერბგვერდზე, https://info.parliament.ge/#law-drafting/19484 [12.03.2020 15:30].

არასრულწლოვანი ლ.ს. პოლიციის განყოფილების შენობაში აღმოჩნდა) მოსწავლეებთან. მინისტრს არ უსაუბრია საკითხზე სისტემური პრობლემის პერსპექტივიდან მიუხედავად იმისა, რომ სკოლებში არსებული ვითარება წლებია არის პარლამენტისა და საზოგადოების განსჯის საგანი. ჯერ კიდევ 3 წლის წინ (2017 წლის 1 დეკემბერი) ხორავას ქუჩაზე მომხდარი ორი არასრულწლოვნის მკვლელობის შემდეგ იმავე ფაქტის შემსწავლელმა პარლამენტის დროებითმა საგამოძიებო კომისიამ გასცა არაერთი რეკომენდაცია განათლების სამინისტროს მისამართით სკოლებში უსაფრთხოების ზომების გაუმჯობესებისა და მოსწავლის ქცევითი/ემოციური სირთულეების შემთხვევების სამართავად;[34]

- ეკონომიკის მინისტრის მოხსენება უმეტესად იძლეოდა დადებით დინამიკაზე ინფორმაციას და ნაკლებად იყო ორიენტირებული პრობლემებზე.[35] ეს განსაკუთრებით ცხადი გახდა „აწარმოე საქართველოში“ პროგრამის ფარგლებში ეკონომიკის სამინისტროს მიერ შექმნილი საკრედიტო-საგარანტიო ფონდის საკითხზე დასმული კითხვის დროს. მინისტრმა მხოლოდ ის უპასუხა, რომ საკრედიტო-

[34] 2017 წლის 1 დეკემბერს, თბილისში, ხორავას ქუჩაზე მომხდარი დანაშაულის შედეგად, ორი ახალგაზრდის მკვლელობის საქმის შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის დასკვნა და რეკომენდაციები, თბილისი, 2018 shorturl.at/huDEI [12.03.2020 15:33].

[35] საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის მინისტრის საათის აუდიო-ჩანაწერი ხელმისაწვდომია პარლამენტის ოფიციალურ ვებგვერდზე, https://info.parliament.ge/#law-drafting/19333 [12.03.2020 15:35].

საგარანტიო ფონდმა 2019 წელს ვერ აითვისა 20-მილიონიანი ბიუჯეტი, თუმცა, რა იყო ამის მიზეზი, არ განუმარტავს. ასეთი ზედაპირული მიდგომა ეკონომიკური საქმიანობის სტიმულირების პროექტის ჩავარდნის მიმართ და, მით უმეტეს, ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით ნამდვილად არ არის რიგითი პრობლემა. საჭირო იყო მინისტრის მხრიდან პარლამენტისთვის ინფორმაციის მიწოდება მიზეზების საფუძვლიანი გამოკვლევის თაობაზე;

- ფინანსთა მინისტრი თავის მოხსენებაში არაერთი პრობლემური საკითხის გაუმჯობესების დასადასტურებლად და მათ ციფრებში გადმოსაცემად იშველიებდა საერთაშორისო რეიტინგებს,[36] თუმცა, მას, საერთოდ, არ უხსენებია ბიუჯეტის შემუშავების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის პრობლემის მიმართ საერთაშორისო საბიუჯეტო პარტნიორობის (IBP) შეფასება. კერძოდ, IBP-ის 2017 წლის შეფასებით საქართველოს ძალიან ცუდი შედეგი ჰქონდა _ 3 ქულა მაქსიმალური 100 ქულიდან.[37] შეიცვალა თუ არა მდგომარეობა 2017 წლის შემდეგ ან რას აკეთებს ფინანსთა სამინისტრო ბიუჯეტის შემუშავების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, მინისტრს მოხსენებაში არ განუმარტავს.

---

[36] საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მინისტრის საათის აუდიო-ჩანაწერი ხელმისაწვდომია პარლამენტის ოფიციალურ ვებგვერდზე, https://info.parliament.ge/#law-drafting/19197 [12.03.2020 15:38].
[37] Open Budget Survey 2017 – Georgia, International Budget Partnership, shorturl.at/nsAIY [12.03.2020 15:39].

- მინისტრების მოხსენებების ცალმხრივობას, თავის მხრივ, ხელს უწყობს მინისტრის საათის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ხარვეზები, კერძოდ:

- მინისტრის მოხსენების ტექსტი წერილობით წინასწარ არ წარედგინება პარლამენტის წევრებს. რეგლამენტის 153-ე მუხლის თანახმად, მინისტრის საათის დროს მინისტრი ზეპირად წარუდგენს პარლამენტს მოხსენებას, თუმცა მუხლში არ არის მითითებული მოხსენების წერილობით წარდგენის ვალდებულება. შესაბამისად, დეპუტატები მხოლოდ უსმენენ მინისტრს, რაც „მინისტრის საათს", როგორც მთავრობაზე პარლამენტის საზედამხედველო ინსტრუმენტს, არაეფექტიანს ხდის. მინისტრის მოხსენებები, ძირითადად, ინფორმაციული და კომპლექსური ხასიათისა, შესაბამისად, შეუძლებელია მათი წინასწარი გაცნობის გარეშე კვალიფიციური კითხვების დასმა და საკითხების სიღრმისეულად განხილვა;[38]

- მინისტრის საათის ჩატარებას არ მოჰყვება მავალდებულებელი ხასიათის აქტი _ დადგენილება, რომლითაც პრობლემების

[38] საინტერესოა, რომ მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტში ზეპირი მოხსენების წერილობითი ტექსტი უნდა წარედგინოს ოპოზიციას მისი მომზადებიდან მოკლე დროში. ამ მიზნით, 45 წუთით ადრე, განცხადებისა და თანდართული დოკუმენტების 15 ასლი უნდა წარედგინოს სამთავრობო პარტიის იმ პირებს, რომლებიც პარტიულ დისციპლინაზე და ინიციატივების მხარდაჭერაზე არიან პასუხისმგებელნი. იმავდროულად, ზეპირი მოხსენების საბოლოო წერილობითი ასლი წინასწარ უნდა წარედგინოს პარლამენტის თავმჯდომარეს: Ministerial Code, Cabinet Office, August, 2019, მუხლი 9.5, https://bit.ly/2SpG0Iv [12.03.2020 15:40].

მოგვარების ღონისძიებები იქნება განსაზღვრული. კერძოდ, პარლამენტის რეგლამენტის 153-ე მუხლი მიუთითებს მხოლოდ მინისტრის საათის ჩატარებაზე კანონპროექტის პირველი მოსმენით განხილვისთვის დადგენილი წესის შესაბამისად.8 აღნიშნული ნორმა არ ავალდებულებს პარლამენტს იმსჯელოს დადგენილების მიღების საკითხზე, განსხვავებით პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენების ან თანამდებობის პირის პლენარულ სხდომაზე გამოცხადებისგან, რომელიც დადგენილების მიღების შესაძლებლობას ითვალისწინებს.

თავი 3

პარლამენტის კომიტეტების საქმიანობა

3.1. კომიტეტების უმრავლესობა, ჩატარებული სხდომების მიხედვით, არ იყო აქტიური

საშემოდგომო სესიის განმავლობაში რამდენიმე კომიტეტმა რეგლამენტით განსაზღვრული სხდომების მინიმალური ოდენობაც კი არ ჩაატარა და დაარღვია რეგლამენტი. ზოგიერთმა კომიტეტმა – მხოლოდ მინიმალური მოთხოვნა შეასრულა. ქვეყანაში არსებული მწვავე პრობლემების მიუხედავად, ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა მინიმალური რაოდენობის სხდომები ჩაატარა. კომიტეტების მხოლოდ მესამედმა ჩაატარა სხდომები აქტიურად ე.ი. მინიმალურ ოდენობაზე მეტი.

საშემოდგომო სესიის ფარგლებში ზოგიერთმა კომიტეტმა: გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი (ნოემბერში)[39], თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტი (დეკემბერში)[40] და ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტი (ნოემბერსა და დეკემბერში) – დაარღვია რეგლამენტი.[41] დასახელებულმა კომიტეტებმა მხოლოდ ერთხელ ჩაატარეს სხდომები, რაც ეწინააღმდეგება

[39] საქართველოს პარლამენტის პასუხი N 2-23711/19
[40] საქართველოს პარლამენტის პასუხი N 2-23027/19
[41] საქართველოს პარლამენტის პასუხი N 2-236/20

რეგლამენტის მოთხოვნას (კომიტეტმა მინიმუმ ორი სხდომა უნდა ჩაატაროს თვის განმავლობაში).

საკომიტეტო სხდომების მინიმალური ოდენობა _ თვეში 2 სხდომა _ ჩაატარა კომიტეტების ძირითადმა ნაწილმა (15 კომიტეტიდან 8 კომიტეტმა): ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის; აგრარულ საკითხთა; დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა; თავდაცვისა და უშიშროების; რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის; საპროცედურო საკითხთა; სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა; ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტებმა.

რეგლამენტის დამრღვევი კომიტეტები	კომიტეტები, რომლებმაც ჩაატარეს სხდომების მინიმალური ოდენობა	ამ მხრივ აქტიური კომიტეტები
•გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების •თავდაცვისა და უშიშროების •ევროპასთან ინტეგრაციის	•ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის •აგრარულ საკითხთა •დიასპორტის საკითხთა •კავკასიის საკითხთა •თავდაცვისა და უშიშროების •რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის •საპროცედური საკითხთა •სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა •ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა	•იურიდიულ საკითხთა •განთალების, მეცნიერებისა და კულტურის •დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის •საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტი •საფინანსო-საბიუჯეტო

აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა მინიმალური სხდომების რაოდენობა ჩაატარა, მიუხედავად ადამიანის უფლებათა დარღვევასთან დაკავშირებული სესიის განმავლობაში მიმდინარე მოვლენებისა.[42]

ამ მხრივ, განსაკუთრებით აღსანიშნავია 21 ივნისის საპროტესტო აქციები, რომელთა დაშლის შედეგად დაშავდა არაერთი ადამიანი, დაისვა უფლებათა უხეში დარღვევის საკითხები.

ამ ფონზე ადამიანის უფლებათა კომიტეტს შეეძლო სხდომები შემდეგ საკითხებთან დაკავშირებით ჩაეტარებინა:

- მოეწვია შინაგან საქმეთა მინისტრი, დაესვა მისთვის კონკრეტული შეკითხვები გამოყენებულ იარაღთან და დაშავებულ პირთა რაოდენობასთან დაკავშირებით;
- მოეწვია გამოყენებული იარაღის სასიცოცხლო საფრთხის შემცველობის ხარისხის დასადგენად დარგობრივი ექპერტები და გამოერკვია მათგან იარაღის გამოყენების შესაძლებლობები და სავარაუდო საფრთხეები;
- იმ ფონზე, როდესაც საქართველოს გენერალურმა პროკურორმა მსხვერპლთა მიმართ დაზარალებულის სტატუსის მინიჭების დაყოვნება საკანონმდებლო პრობლემად ჩათვალა, ადამიანის უფლებათა კომიტეტს შეეძლო, მოეწვია საქართველოს გენერალური პროკურორი და მოეთხოვა დეტალური ინფორმაცია არა კონკრეტულ სისხლის

[42] ადამიანის უფლებების დაცვის საერთაშორისო დღესთან დაკავშირებით დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო აფასებს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვის კომიტეტის საქმიანობას, 9.12.2019 https://democracyindex.ge/ge/news/read/27/democracy-index-%E2%80%93-georgia%E2%80%9D-assesses-activities-of-the-parliamentary-human-rights-committee-in-connection-with-the-international-human-rights-day-- [12.03.2020 15:40]

სამართლის საქმეებზე, არამედ პროკურატურის პრაქტიკაზე (რა ეტაპზე და რა საფუძველზე ხდება დაზარალებულის სტატუსის მინიჭება), რა უშუალო ხარვეზია კანონში, რომელიც აფერხებს თვალდათხრილი ადამიანების დაზარალებულად ცნობას;

- მოეწვია აქციის მსხვერპლთა უფლებების დაცვაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზიციების წარმომადგენლები და მათგან გამოეთხოვა და მიეღო ინფორმაცია მსხვერპლთა დაცვის მდგომარეობის საკითხთან დაკავშირებით;

- საკითხების განხილვის შედეგად შეემუშავებინა დასკვნა, რეკომენდაცია ან გადაწყვეტილება ან მოემზადებინა საკანონმდებლო ცვლილებები დაზარალებულის სტატუსთან და იარაღის გამოყენების წესებთან დაკავშირებით;

- კომიტეტის სხდომაზე განეხილა საკითხი და პლენარული სხდომისთვის დასამტკიცებლად წარედგინა რეზოლუციის პროექტი, რომლითაც პარლამენტი გამოეხმაურებოდა ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენებს და რეზოლუციის ფარგლებში განმარტავდა, სად გადის ზღვარი პიკეტირებასა და ბლოკირებას შორის. ამით კომიტეტს უნდა დაეცვა ხალხისადმი ანგარიშვალდებულების პრინციპი და, ასევე, ეპასუხა გამოხატვის თავისუფლების მაღალი სტანდარტით დაცვის

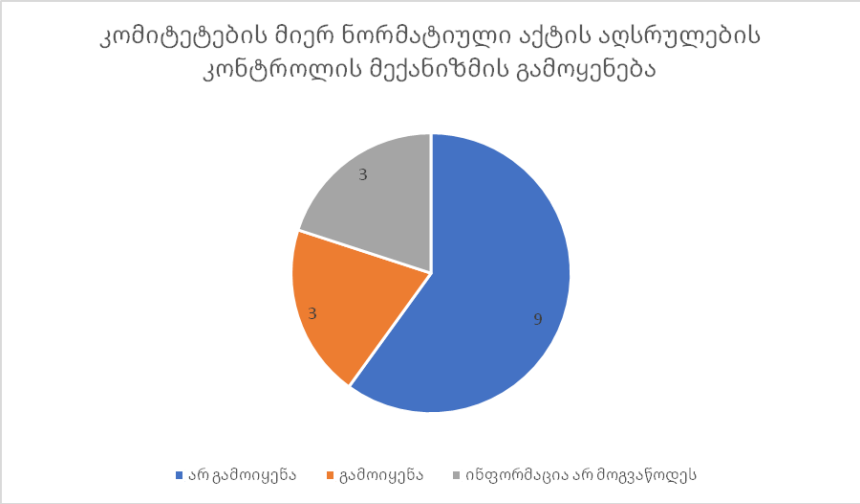
მოთხოვნისთვის. აღნიშნულ საკითხებზე ნათელის მოფენა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო იმ თვალსაზრისითაც, რომ დაპირისპირებული პოლიტიკური ჯგუფები ერთსა და იმავე ქმედებას განსხვავებულად აკვალიფიცირებდნენ და მედიის მეშვეობით ურთიერთგამომრიცხავ შეფასებებს ავრცელებდნენ;

- მოეწვია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი და მოეთხოვა დეტალური ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა გამოწვევები აქვს უწყებას შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უზრუნველყოფის პროცესში, ერთი მხრივ, აქციის მონაწილეთა ძალადობისაგან დაცვის და, მეორე მხრივ, ძალადობის განმახორციელებელთა პასუხისგებაში მიცემის კუთხით. რა არის იმის მიზეზი, რომ კონტრაქციის მოწყობის შემთხვევაში პოლიცია, როგორც წესი, ვერ ახერხებს ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფას და ტოვებს პოლიტიზირებული მოქმედების აღქმას.

მოთხოვნილ მინიმუმზე მეტი რაოდენობის სხდომების ჩატარება უფიქსირდება 15-დან მხოლოდ 5 კომიტეტს: განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის; დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის; იურიდიულ საკითხთა; საგარეო ურთიერთობათა და საფინანსო-საბიუჯეტო საკითხთა კომიტეტებს.

3.2. კანონის აღსრულების კონტროლს კომიტეტების უმრავლესობა არ იყენებს[43]

12 კომიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით საშემოდგომო სესიის განმავლობაში კანონის აღსრულების კონტროლის პროცედურა 9 კომიტეტმა არ გამოიყენა, 3 კომიტეტმა გამოიყენა 7 შემთხვევაში, დანარჩენ 3 კომიტეტს ინფორმაცია საერთოდ არ მოუწოდებია. აღნიშნული კომიტეტებია: აგრარულ საკითხთა; განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის და ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტები.



[43] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი ითვალისწინებს ნორმატიული აქტის აღსრულების კონტროლს, რომელშიც არა მხოლოდ კანონის, არამედ ნებისმიერი ნორმატიული აქტის აღსრულების მექანიზმი იგულისხმება, რომელსაც პარლამენტი იღებს, მაგალითად – დადგენილება. ჩვენ შევაფასეთ მხოლოდ პარლამენტის მიერ კანონის აღსრულების კონოტროლის შესახებ მონაცემები; შესაბამისად, ნორმატიული აქტის აღსრულების ნაცვლად გამოვიყენეთ ტერმინი – კანონის აღსრულების კონოტროლი.

აღსანიშნავია, რომ საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი კანონის აღსრულების კონტროლის პროცედურას მისთვის განსაზღვრული ძირითადი ფუნქციის სახით იყენებს. ამიტომაც 2019 წლის საშემოდგომო სესიის განმავლობაში მის მიერ ამ პროცედურის გამოყენების რიცხვი მაღალია _ კომიტეტი ჯამში დააკვირდა 56 კანონის გარდამავალი დებულებებით განსაზღვრული 95 დავალების შესრულებას.

სახალხო დამცველის ყოველწლიური საპარლამენტო და სპეციალური ანგარიშების საფუძველზე ადამიანის უფლებათა დაცვის კომიტეტს არცერთ შემთხვევაში არ დაუწყია ნააკ-ის (ნორმატიული აქტის აღსრულების კონტროლი) პროცედურა.

3.3. კომიტეტები ანგარიშვალდებული პირების ანგარიშებს/მოხსენებებს, ძირითადად, ისმენენ, როგორც ეს რეგლამენტით არის სავალდებულო, თუმცა, დასკვნებს ყველა შემთხვევაში არ ამზადებენ ან არ ასაბუთებენ

2019 წლის საშემოდგომო სესიაზე 7-მა კომიტეტმა მოისმინა 12 ანგარიშვალდებული პირის ანგარიში/მოხსენება, 4 კომიტეტს არ უსარგებლია ამ უფლებამოსილებით, ხოლო 4 კომიტეტს საერთოდ არ მოუწოდებია ინფორმაცია. ესენია: აგრარულ საკითხთა; განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის; ევროპასთან ინტეგრაციის და იურიდიულ საკითხთა კომიტეტები (მოწოდებული პასუხი არ შეიცავდა მოთხოვნილ ინფორმაციას).[44]

[44] 2020 წლის 2 მარტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის N2652/4-10-1/20 პასუხი.

კომიტეტებმა ზემოაღნიშნული 12 მოსმენილი ანგარიშის/მოხსენების საფუძველზე დასკვნა მოამზადეს მხოლოდ 5 შემთხვევაში, ხოლო 7 შემთხვევაში _ მხოლოდ მოისმინეს. მომზადებული 5 დასკვნიდან დასაბუთებული იყო 3 მათგანი, ხოლო 2 – დაუსაბუთებელი (დასკვნებში მითითებული იყო მხოლოდ ის, რომ „...კომიტეტი დადებითად აფასებს (...) პირის მიერ განხორციელებულ საქმიანობას“).

კომიტეტებს არ აქვთ დასკვნის ერთგვაროვანი ფორმები და დასკვნაში საკითხის შეფასებისადმი ერთგვაროვანი სტანდარტები _ ზოგიერთ დასკვნაში ვრცლად არის მიმოხილული საკითხი და კომიტეტის პოზიცია დასაბუთებული (ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის დასკვნა, სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა კომიტეტის დასკვნა, დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის დასკვნა), ხოლო ზოგიერთ დასკვნაში კომიტეტის მიერ საკითხის დადებითად შეფასების საფუძვლებზე საერთოდ არ არის მითითებული (ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის დასკვნა, საფინანსო–საბიუჯეტო კომიტეტის დასკვნა, იურიდიული კომიტეტის დასკვნა).

მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტის რეგლამენტით მისი ამოქმედებიდან ჯერ კიდევ 3 თვის ვადაში უნდა დაემტკიცებინა კომიტეტის დასკვნის ნიმუში პარლამენტის თავმჯდომარეს,

თავმჯდომარეს ის ჯერ კიდევ არ დაუმტკიცებია. როგორც პარლამენტიდან გვაცნობეს, მასზე მიმდინარეობს მუშაობა.[45]

კომიტეტის დასკვნის დასაბუთების მნიშვნელობა ნათლად გამოჩნდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატთა გასაუბრების ბოლოს იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ წარმოდგენილ დასკვნაში,[46] რომელიც არ შეიცავს დასაბუთებას თითოეული კანდიდატზე. აღნიშნულმა კომიტეტმა საჯაროდ მოუსმინა კანდიდატებს, საზოგადოებამ დაინახა ყველა ხარვეზი, რაც კანდიდატებს ჰქონდათ პროფესიონალიზმის თუ კეთილსინდისიერების კუთხით, თუმცა კომიტეტმა არ გამართა დისკუსია თითოეული კანდიდატის საქმიანობის შესახებ და არც განმარტება გაუცია, თუ რატომ შეაფასა კანდიდატები დადებითად ან უარყოფითად. შესაბამისად, დასკვნაში არაა ასახული რაიმე დასაბუთება. აღსანიშნავია, რომ იურიდიული კომიტეტის დასკვნის სრული დაუსაბუთებლობა ეუთოს განხილვის საგანიც კი გახდა მისი მეორე რაუნდის ანგარიშში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევისა და დანიშვნის შესახებ.[47]

---

[45] ჩვენი N1–2829/20 წერილის პასუხად, ელ–ფოსტით 2020 წლის 20 თებერვალს აღნიშნული შინაარსი გვაცნობა საორგანიზაციო დეპარტამენტის უფლებამოსილმა პირმა.

[46] იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის 2019 წლის 6 სექტემბრის N1–16602/19 დასკვნა, shorturl.at/dlqR9 [12.03.2020 15:45].

[47] ეუთო, ოდირი, მეორე ანგარიში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევისა და დანიშვნის შესახებ, ივნისი–დეკემბერი, ვარშავა, 2019, გვ.18, shorturl.at/lvOU2 [12.03.2020 15:47].

3.4. ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის შესწავლის უფლებამოსილებას კომიტეტები არ იყენებენ

11 კომიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე გამოვლინდა,[48] რომ მხოლოდ 1 შემთხვევაში დაიგეგმა ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის შესწავლა. კერძოდ, სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა კომიტეტის მიერ. კომიტეტმა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობიდან, ქარელის, ქუთაისის, ყაზბეგის, მესტიის, ახალქალაქის მუნიციპალიტეტებიდან გამოითხოვა ინფორმაცია 2019 წელს განხორციელებული და 2020 წელს დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ახალგაზრდული პოლიტიკის მიმართულებით.[49] საკომიტეტო მოსმენების ჩატარება კომიტეტს დაგეგმილი აქვს 2020 წლის საგაზაფხულო სესიისთვის.

---

[48] ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის 2019 წლის 25 დეკემბრის N14403/4–2/19; რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტის 2019 წლის 23 დეკემბრის N14274/4–9/19; ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის 2019 წლის 26 დეკემბრის N14424/4–13/19; საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის 2019 წლის 27 დეკემბრის N14520/4–12/19; 2020 წლის 2 მარტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის N2652/4–10–1/20; საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის 2019 წლის 27 დეკემბრის N14531/4–11/19; დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა კომიტეტის 2020 წლის 16 იანვრის N421/4–14/20 პასუხები.

[49] სპორტისა და ახალგაზრდულ საკითხთა კომიტეტის 2019 წლის N14319/4–15/19 პასუხი. აქვე აღსანიშნავია, რომ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტმა ჩვენს კითხვაზე: „გამოიყენა თუ არა კომიტეტმა, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 37.3. მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის შესწავლის უფლებამოსილება?“ პასუხში სხვა უფლებამოსილების შესახებ ინფორმაცია მოგვაწოდა და აღნიშნა: „საშემოდგომო სესიის პერიოდში გაიგზავნა 147 სადეპუტატო შეკითხვა...“. აღნიშნული ინფორმაცია არ პასუხოს შეკითხვას, ვინაიდან პარლამენტის რეგლამენტის 37–ე მუხლი აღწერს კომიტეტის უფლებამოსილებებს, რომელთა შორისაა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის შესწავლა, ხოლო 148–ე მუხლი – პარლამენტის წევრის უფლებას, კითხვით მიმართოს მთავრობას ან პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ სხვა ორგანოს.

3.5. თემატურ მოკვლევებს კომიტეტები იშვიათად იყენებენ და არღვევენ მოკვლევის ჩატარების დადგენილ ვადებს

საშემოდგომო სესიაზე მხოლოდ 3 კომიტეტში დაიწყო თემატური მოკლევა.

ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტში დაიწყო თემატური მოკვლევა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალებისთვის ჯანდაცვის სერვისების მისაწვდომობის საკითხზე. დასკვნები კომიტეტს ამ ეტაპზე არ გააჩნია;[50]

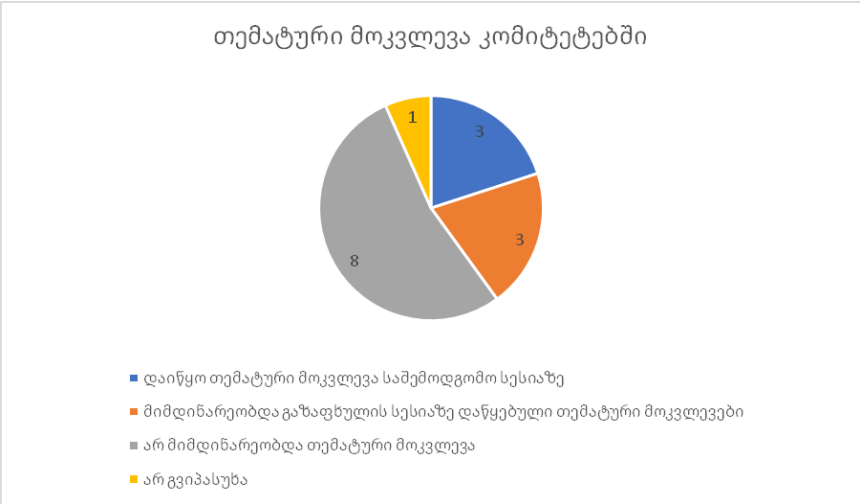
თემატური მოკვლევა დაიწყო, ასევე, რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტში საქართველოში ადამიანების სათანადო საცხოვრისით უზრუნველყოფის მდგომარეობის შესწავლის მიზნით, თუმცა დასკვნა არც ამ კომიტეტს წარმოუდგენია; [51]

ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტში დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტთან ერთად სატრანსპორტო საშუალებების პერიოდული ტექნიკური ინსპექტირების მიმდინარეობისას გამოვლენილი გამოწვევებისა და პრობლემების შესწავლის მიზნით დაწყებული თემატური მოკვლევის დასკვნაც არ არის წარმოდგენილი.[52]

---

[50] საქართველოს პარლამენტის პასუხი N14403/4-2/19
[51] საქართველოს პარლამენტის პასუხი N14266/4-9/19
[52] საქართველოს პარლამენტის პასუხი N2-23523/19

სამ კომიტეტში 2019 წლის საგაზაფხულო სესიაზე დაწყებული თემატური მოკვლევები საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით განსაზღვრული ვადების დარღვევით მიმდინარეობდა, ეს კომიტეტებია: დარგობრივი ეკონომიკის,[53] თავდაცვისა და უშიშროების და საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტები.[54]



[53] საშემოდგომო სესიაზე დასრულდა თემატური მოკვლევა სახელმწიფო საწამოების მართვის ეფექტურობის შესახებ – საქართველოს პარლამენტის პასუხი N14505/4 – 8/19

[54] ამ ორ კომიტეტში შემოდგომის სესიაზე მიმდინარეობდა დეზინფორმაციისა და პროპაგანდის საკითხზე ევროპის გამოცდილების შესწავლის შესახებ თემატური მოკვლევა, რომლის დასკვნა ჯერ კიდევ არ არის წარმოდგენილი – საქართველოს პარლამენტის პასუხი N14505/4 – 8/19.

3.6. საკანონმდებლო ინიციატივების წარდგენის უფლებამოსილებას კომიტეტი იშვითად იყენებს

15 კომიტეტიდან 7-მა კომიტეტმა არ მოგვაწოდა ინფორმაცია. დანარჩენი 8 კომიტეტიდან კი გამოვლინდა, რომ 5-მა კომიტეტს არ წარუდგენია საკანონმდებლო ინიციატივა.[55] მხოლოდ 3-მა კომიტეტმა წარადგინა შემდეგი საკანონმდებლო ინიციატივები: გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის საკანონმდებლო ინიციატივა შეეხებოდა ნარჩენების მართვის კოდექსის გარდამავალ და დასკვნით დებულებებში ცვლილებების შეტანას. კომიტეტის მოთხოვნით პარლამენტმა კანონპროექტი განიხილა გამარტივებული წესით და ინიცირებიდან სამ კვირაში მიიღო;[56] ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის საკანონმდებლო ინიციატივა შეეხებოდა სახელმწიფო კომპენსაციასა და სახელმწიფო აკადემიურ სტიპენდიებზე

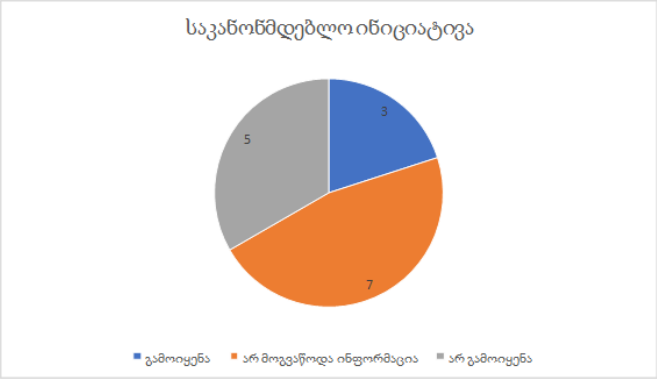
---

[55] ორგანიზაციის კითხვას – „2019 წლის საშემოდგომო სესიაზე ჰქონდა თუ არა კომიტეტს საკანონმდებლო ინიციატივა? თუ ჰქონდა, რამდენ შემთხვევაში და რა საკითხებზე?" – კომიტეტმა უპასუხა: „კომიტეტის თავმჯდომარის ბექა ოდიშარიას და კომიტეტის წევრების ინიციატივით ცვლილება განხორციელდა „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ" ორგანულ კანონში, რომლის შესაბამისადაც, საქართველოს მოქალაქეებს, რომელთა მიმართ 2018 წლის 15 აგვისტომდე არ იყო მიღებული გადაწყვეტილება საქართველოს მოქალაქეობის სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მოპოვების გამო დაკარგვის თაობაზე, მიეცათ დამატებითი ვადა – 2020 წლის 31 დეკემბრამდე მოითხოვონ საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნება – დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა კომიტეტის 2020 წლის 16 იანვრის #421/4-14/20 პასუხი. ციტირებული არ პასუხობს შეკითხვას, რადგან ჩვენი კითხვა შეეხებოდა კომიტეტის საკანონმდებლო ინიციატივას და არა კომიტეტის წევრების ინდივიდუალურ ინიციატივას.

[56] ცვლილებების პროექტით მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებული საქმიანობებისთის 2025 წლის 01 იანვრამდე გადავადდა ნარჩენების მართვის კოდექსის იმ მუხლების ამოქმედება, რომლებიც შეეხება ფიზიკური და იურიდიული პირების დავალდებულებას – შეიმუშავონ ნარჩენების მართვის გეგმა, განსაზღვრონ გარემოსდაცვითი მმართველი და აღრიცხონ ნარჩენები და ამის შესახებ ინფორმაცია წარუდგინონ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს. ამასთან, ცვლილებების პროექტითვე მთავრობას 2020 წლის 01 იანვრამდე გადაუვადდა იმ დადგენილების მიღება, რომლითაც უნდა განისაზღვროს საქმიანობები, რომლებზედაც 2025 წლის 01 იანვრამდე არ გავრცელდება ნარჩენების მართვის კოდექსის ზემოთ მითითებული ვალდებულებები – საქართველოს კანონის პროექტი "ნარჩენების მართვის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ", shorturl.at/qtu15 [12.03.2020 15:50].

ცვლილებას,[57] რომლის პირველი მოსმენის ვადაც კომიტეტს ჯერ სამი კვირით, ხოლო შემდეგ დეკემბერში დამატებით 1 თვით გაუგრძელდა. [58]

კომიტეტები, რომლებმაც ინფორმაცია არ მოგვაწოდეს: აგრარულ საკითხთა; განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის; ევროპასთან ინტეგრაციის; იურიდიულ საკითხთა[59] (მოწოდებული პასუხი არ შეიცავდა მოთხოვნილ ინფორმაციას); თავდაცვისა და უშიშროების; დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკისა და საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტები.



[57] ცვლილების პროექტით იცვლება სამოქალაქო ავიაციის სისტემაში ნამსახურები პირების მიმართ ნამსახურობის წლების გამოთვლის მეთოდი და ამის შესაბამისად იზრდება კომპენსაციის ოდენობა – საქართველოს კანონის პროექტი „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე”, shorturl.at/tEFKM, [12.03.2020 15:55].

[58] კანონპროექტი ინიცირებულია 2019 წლის 01 ოქტომბერს, თუმცა კომიტეტის 2019 წლის 19 ნოემბრის მიმართვის საფუძველზე პარლამენტის ბიუროს 25 ნოემბრის გადაწყვეტილებით კომიტეტს ჯერ სამი კვირით, ხოლო 11 დეკემბრის გადაწყვეტილებით, დამატებით 1 თვით გაუგრძელდა კანონპროექტის პირველი მოსმენით განხილვის ვადა – ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის 2019 წლის 19 ნოემბრის N2-20440/19 მიმართვა ბიუროს, shorturl.at/gCJTX; პარლამენტის ბიუროს 2019 წლის 25 ნოემბრის N307/12 გადაწყვეტილება, shorturl.at/kKQUY; პარლამენტის ბიუროს 2019 წლის 11 დეკემბრის N315/3 გადაწყვეტილება, shorturl.at/fisO5 [12.03.2020 16:00].

[59] 2020 წლის 2 მარტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის N2652/4-10-1/20 პასუხი

[60] 5 კომიტეტს არ აქვს წარმოდგენილი 2020 წლის სამოქმედო გეგმა: ადამიანის უფლებათა დაცვისა და

3.7. არც ერთ კომიტეტს სხდომაზე პარალმენტის წინაშე ანგარიშვალდებული რომელიმე თანამდებობის პირის სავალდებულო დასწრება არ მოუთხოვია

თანამდებობის პირების დაბარება კომიტეტის სხდომაზე კომიტეტისთვის მინიჭებული მნიშნელოვანი საზედამხედველო ბერკეტია აღმასრულებელი ხელისუფლების მიმართ, თუმცა არცერთ შემთხვევაში არცერთ კომიტეტს აღმასრულებელი ხელისუფლების გასაკონტროლებლად მინიჭებული ეს მექანიზმი არ გამოუყენებია.

3.8. კომიტეტების დაგეგმილი და შესრულებული საქმიანობის დოკუმენტირება და საზოგადოების დროული ინფორმირება დასახვეწია

აღსანიშნავია, რომ ყველა კომიტეტს 2019 წლის სამოქმედო გეგმა წარმოდგენილი აქვს ვებ-გვერდზე, 2020 წლისა კი _ მხოლოდ 10 კომიტეტს.[60] 2018 წლის საქმიანობის ანგარიშები ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებული აქვს 10 კომიტეტს.[61] საგულისხმოა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტს თავის ვებ-გვერდზე არც ერთი წლის ანგარიში არ აქვს გამოქვეყნებული.[62]

სამოქალაქო ინტეგრაციის; განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის; დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის; დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა და საპროცედურო საკითხთა და წესების. მონაცემები დამუშავებულია ვებგვერდზე 2020 წლის 17 თებერვლის მდგომარეობით წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით.

[61] 5 კომიტეტს არ აქვს წარმოდგენილი საქმიანობის ანგარიშები: აგრარულ საკითხთა; ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის; დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა; საფინანსო-საბიუჯეტო; სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა. მონაცემები დამუშავებულია ვებგვერდზე 2020 წლის 17 თებერვლის მდგომარეობით წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით.

[62] მონაცემები დამუშავებულია ვებგვერდზე 2020 წლის 17 თებერვლის მდგომარეობით წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით.

რეკომენდაციები

1. მოქალაქეთა პრობლემების მიმართ პარლამენტარების ეფექტიანი უკუკავშირის და მგრძნობელობის გაზრდის მიზნით:

   1.1 პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ გამოცემული აქტის საფუძველზე შემუშავდეს პარლამენტის წევრის მიერ მოქალაქეთა წერილების/განცხადებების დამუშავების საკითხი;

   1.2 ზემოხსენებულ აქტში განისაზღვროს:

   - მოქალაქეთა წერილების/განცხადებების დამუშავების პერიოდულობა;
   - ტენდენციების გამოკვეთის მეთოდოლოგია;
   - დასამუშავებელი სტატისტიკური მონაცემები.

2. პარლამენტის წევრთა ანგარიშვალდებულებისა და მათი გააქტიურების მიზნით პარლამენტის ვებ-გვერდზე შეიქმნას მათი საპარლამენტო საქმიანობის ინდივიდუალური პროფილი, სადაც მიმდინარე რეჟიმში მოხდება მათი საქმიანობის აღრიცხვა.

3. სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის ხარისხის მუდმივი მონიტორინგის მიზნით ვებ-გვერდსა და სოციალურ ქსელებში სესიებს შორის პერიოდში პარლამენტმა გამოაქვეყნოს:

3.1 ვიზუალურად მარტივად აღქმადი ინფოგრაფიკებით შექმნილი სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის ინდექსი _ სამოქალაქო საზოგადოების მოთხოვნებისა და პარლამენტის საბოლოო გადაწყვეტილებების ურთიერთგადამკვეთი ანალიზი;

3.2 ონლაინ რეესტრი პარლამენტის მიერ გადასაწყვეტ საკითხებზე სამოქალაქო საზოგადოების მოსაზრებებისა და იმის შესახებ, თუ რა მოცულობით იქნა იგი საბოლოოდ გათვალისწინებული.

4. კანონშემოქმედებით საქმიანობაში საზოგადოების ჩართულობის ხარისხის მუდმივი მონიტორინგის მიზნით, ვებ-გვერდსა და სოციალურ ქსელებში სესიებს შორის პერიოდში პარლამენტმა გამოაქვეყნოს:

4.1 ვიზუალურად მარტივად აღქმადი ინფოგრაფიკებით შექმნილი კერძო პირების ჩართულობის ინდექსი _ მოქალაქეებისა და კერძო იურიდიული პირების მიერ წარდგენილი საკანონმდებლო წინადადებების საბოლოო შედეგები:

4.2 ონლაინ რეესტრი საკანონმდებლო წინადადებებისა და შესაბამისი შედეგების მიხედვით.

5. ოპოზიციის ჩართულობის ხარისხის მუდმივი მონიტორინგის მიზნით ვებ-გვერდსა და სოციალურ ქსელებში სესიებს შორის პერიოდში პარლამენტმა გამოაქვეყნოს:

5.1 ვიზუალურად მარტივად აღქმადი ინფოგრაფიკებით შექმნილი ოპოზიციის ჩართულობის ინდექსი _ მათი მოთხოვნებისა და პარლამენტის საბოლოო გადაწყვეტილებების ურთიერთანალიზი;

5.2 ონლაინ რეესტრი საკანონმდებლო წინადადებებისა და შესაბამისი შედეგების მიხედვით.

6. სასესიო დროის ეფექტიანად მართვის მიზნით პარლამენტმა:

6.1 დაგვიანებასთან დაკავშირებით ნორმატიულად გაითვალისწინოს პარლამენტარების შესაბამისი პასუხისმგებლობის ღონისძიებები;

6.2 პარლამენტარისთვის კითხვის დასმისთვის პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ დროის გაგრძელების ყოველ განმეორებით შემთხვევებში მას განესაზღვროს პასუხისმგებლობის ღონისძიებები;

6.3 პარლამენტის წევრის მხრიდან დროის გადაცილების ყოველ განმეორებით შემთხვევაში შეეზღუდოს გამოსვლა იმავე სხდომის ფარგლებში.

7. მინისტრის საათის ეფექტიანი გამოყენების მიზნით პარლამენტმა:

7.1 შეიტანოს საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში ცვლილება, რომლითაც საქართველოს მთავრობის წევრს ექნება ვალდებულება მინისტრის საათის ფორმატში პლენარულ სხდომამდე გონივრული ვადით, მინიმუმ ორი დღით ადრე, წარადგინოს მოხსენება წერილობით ფორმატში;

7.2 შეიტანოს საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში ცვლილება, რომლითაც მინისტრის საათის ჩატარების შემდგომ პარლამენტს განესაზღვრება დადგენილების მიღების შესაძლებლობა.

8. კომიტეტების აქტიურობის მუდმივი მონიტორინგის მიზნით ვებ-გვერდსა და სოციალურ ქსელებში თითოეულმა კომიტეტმა:

8.1 ყოველი თვის ბოლოს გამოაქვეყნოს ვიზუალურად მარტივად აღქმადი ინფოგრაფიკებით კომიტეტების სხდომათა რაოდენობა;

8.2 სესიის დასრულების ბოლოს კანონის აღსრულების კონტროლის მექანიზმის ამუშავების რაოდენობა შესასწავლი კანონების მითითებით;

8.3 სესიის დასრულების ბოლოს გამოაქვეყნოს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის შესწავლის მონაცემები ადმინისტრაციული ორგანოს მითითებით;

8.4 სესიის დასრულების ბოლოს გამოაქვეყნოს თემატური მოკვლევის დაწყების მონაცემები შესასწავლი საკითხის მითითებით;

8.5 სესიის დასრულების ბოლოს გამოაქვეყნოს წარდგენილი საკანონმდებლო წინადადების რაოდენობა დასარეგულირებელი საკითხის მითითებით;

8.6 სესიის დასრულების ბოლოს თანამდებობის პირისა და მოთხოვნის საფუძვლის მითითებით გამოაქვეყნოს, რამდენი თანამდებობის პირის დასწრება მოითხოვა კომიტეტმა სხდომაზე;

8.7 პარლამენტის თავმჯდომარემ:

8.7.1 შეიმუშავოს კომიტეტების დასკვნების დასაბუთების ერთგვაროვანი სტანდარტი და წინაპირობები;

8.7.2 შეიმუშავოს კონკრეტული ვადები და ერთიანი ფორმატი კომიტეტების საქმიანობის ანგარიშისა და სამოქმედო გეგმების წარმოდგენისთვის.

დემოკრატიის ინდექსი - საქართველო

თბილისი 2020