

**უჭარის ევტონომიური  
რესპუბლიკის პესაპე  
პონვევის უპედესი  
სუჭოს სუქონონოს  
პეფესეპე (2012-2016)**



**საერთაშორისო  
გამჭვირვალობა  
საქართველო**

ბათუმი, 2017

კვლევის ხელმძღვანელი: თამარ ტატანაშვილი  
წამყვანი მკვლევარი: ნათია ზოიძე  
კვლევაში მონაწილეობდა: მალხაზ ყაპაძე

შესავალი	2
თავი 1. ზოგადი ინფორმაცია აჭარის უმაღლესი საბჭოს შესახებ	3
თავი 2. ზოგადი სტატისტიკა	5
თავი 3. მნიშვნელოვანი მოვლენები	8
3.1 თანამდებობის პირთა არჩევა და ნდობის გამოცხადება	8
3.2 უნდობლობის გამოცხადების საკითხი	9
3.3. ცვლილებები უმრავლესობაში, თავმჯდომარის მოადგილის გადაყენება	9
3.4 ქვორუმის არარსებობის გამოჩაშლილი კლენარული სხდომები	9
3.5 გენდერული თანასწორობის საბჭოს შექმნა	9
თავი 4. საკანონმდებლო საქმიანობა	11
თავი 4.1 საკანონმდებლო ინიციატივების უმაღლეს საბჭოში წარდგენა	11
თავი 4.2 უმაღლესი საბჭოს მიერ საქართველოს პარლამენტში საკანონმდებლო ინიციატივის წარდგენა	13
თავი 5. მაკონტროლებელი ფუნქციის განხორციელება	17
5.1 სხდომებზე მიწვევა	17
5.2 კითხვა და შეკითხვა	17
5.3 სამთავრობო საათი	18
5.4 საკითხის შემსწავლელი ჯგუფების შექმნა	18
5.5 საბჭოს მიერ მთავრობის ნორმატიული აქტებისა და ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი	19
თავი 6. ინფორმაცია საბჭოს წევრების შესახებ (განათლება, ასაკი, პროფესია)	20
6.1 საბჭოს წევრთა ასაკი	20
6.2 საბჭოს წევრთა განათლება და სპეციალობა	20
თავი 7. ქალთა მონაწილეობა საბჭოს საქმიანობაში	21
თავი 8. საბჭოს წევრთა აქტივობა	22
8.1 საბჭოს წევრების მიერ ინიცირებული და მიღებული კანონპროექტების რაოდენობა და ინიციატივები	22
8.2 საბჭოს წევრთა კლენარულ სხდომაზე სიტყვით გამოსვლა	23
თავი 9. მონაწილეობა კლენარულ სხდომებსა და კომისიების მუშაობაში მონაწილეობა, დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხი	24
თავი 10. კომისიების საქმიანობა	26
10.1 კომისიების საკანონმდებლო პროცესში მონაწილეობა	26
10.2 მოქალაქეთა მიმართვიანობა	27
თავი 11. უმაღლესი საბჭოს ხარჯები	29
11.1 სამიწვლინებო ხარჯები	30
11.2 ავტომანქანების შესაძენად და კავშირგაბმულობისთვის გამოყოფილი თანხები	31
11.3 შრომის ანაზღაურება	31
თავი 12. საბჭოს წევრების კავშირი ბიზნესთან	33
თავი 13. პრობლემები საბჭოს საქმიანობაში და „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ რეკომენდაციები	34

## ■ შესავალი

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს (შემდეგში: უმაღლესი საბჭო) 2012-2016 წლების მუშაობის შეფასებას წარმოგიდგენთ. ანგარიში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკანონმდებლო ორგანოს მუშაობის 2012 წლის 28 ოქტომბრიდან (ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს პირველი შეკრების დღე) - 2016 წლის 1 ივლისამდე პერიოდს მოიცავს. კვლევის ფარგლებში მნიშვნელოვანია, გაანალიზდეს უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ის ასპექტები, რომლებიც მის ეფექტიანობას განაპირობებს.

**„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ პერიოდულად გამოაქვეყნებს ანგარიშებს აჭარის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობისა და საზოგადოების ინფორმირების მიზნით.**

მესამე მოწვევის უმაღლესი საბჭოს მუშაობის შეფასებისათვის წარმოდგენილია ინფორმაცია რამდენიმე მიმართულებით, კერძოდ **შეფასებულია:**

- საკანონმდებლო საქმიანობის პროცესი და განხორციელებული ცვლილებები
- უმაღლესი საბჭოს მიერ საკონტროლო ფუნქციების განხორციელება

მათ შორის **წარმოდგენილია ინფორმაცია:**

- უმაღლესი საბჭოს წევრთა აქტივობის შესახებ (ინიცირებული და მიღებული კანონების რაოდენობა და ავტორები)
- საბჭოს წევრთა პლენარულ და კომისიის სხდომებზე მონაწილეობის შესახებ<sup>1</sup>
- კომისიების საქმიანობის შესახებ

ასევე წარმოდგენილია ინფორმაცია საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯების, წევრების ბიზნესთან კავშირის შესახებ.

ჩვენი შეფასებები დაფუძნებულია ორგანიზაციის დაკვირვებაზე, მოკვლევულ ინფორმაციაზე და უმაღლესი საბჭოდან გამოთხოვილ მონაცემებზე.

---

<sup>1</sup> კომისიების სხდომებზე დასწრების აქტივობის შესახებ გამოთხოვილი ინფორმაცია, კანონით გათვალისწინებული ვადის გასვლის მიუხედავად, სრულყოფილად ვერ მივიღეთ

# ■ **თავი 1. ზოგადი ინფორმაცია აჭარის უმაღლესი საბჭოს შესახებ**

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო არის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ახორციელებს საკანონმდებლო საქმიანობას და აკონტროლებს აჭარის ა/რ მთავრობის საქმიანობას. ასრულებს საქართველოსა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო საყოველთაო, პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით ირჩევა აჭარის ა/რ ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების მიერ. საბჭო პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეული 15 და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით არჩეული 6 დეპუტატისგან შედგება. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წევრთა მანდატები ნაწილდება მხოლოდ იმ პოლიტიკურ გაერთიანებასა და საარჩევნო ბლოკებს შორის, რომლებიც პროპორციული სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში მიიღებენ მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს.

## **უმაღლესი საბჭოს კომისიები:**

- აგრარულ და გარემოს დაცვის საკითხთა კომისია
- ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხთა კომისია
- განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის საკითხთა კომისია
- საკონსტიტუციო, იურიდიულ და საპროცედურო საკითხთა კომისია
- საფინანსო-საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისია
- ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომისია

2012-2016 წლების აჭარის უმაღლეს საბჭოში 21 წევრიდან მხოლოდ **4** იყო ქალი.

## **ბოლო მონაცემებით, საკანონმდებლო ორგანოში შექმნილი იყო 7 ფრაქცია:**

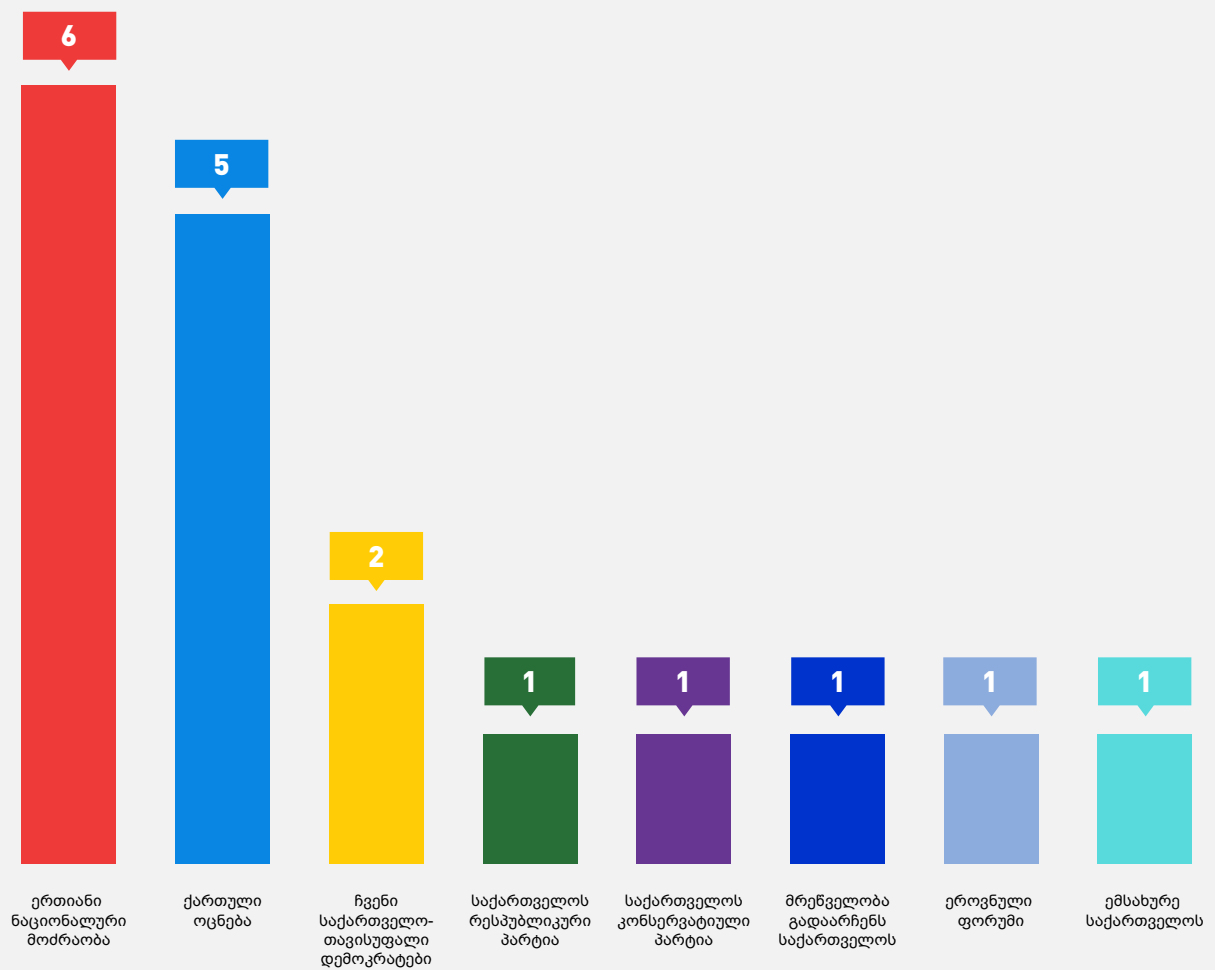
- ქართული ოცნება
- ქართული ოცნება - თავისუფლება
- ქართული ოცნება - აჭარა
- ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა
- ნაციონალური მოძრაობა - მაჟორიტარები
- დემოკრატიული აჭარა
- თანასწორობა

აჭარისა ა/რ უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შედეგების მიხედვით მანდატები შემდეგი სახით გადანაწილდა:<sup>2</sup>

- პროპორციული სისტემის მიხედვით: საარჩევნო ბლოკი „ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნება“ 10 მანდატი, მპგ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ - 5 მანდატი.
- მაჟორიტარული სისტემის მიხედვით 3-3 მანდატი მოიპოვა საარჩევნო ბლოკმა „ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნება“ და მპგ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“

<sup>2</sup> აჭარის ა/რ უმაღლესი საბჭოს 2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნების შედეგების შემაჯამებელი ოქმი <http://sec.ge/uploads/usko2012.pdf>

დიაგრამა 1. პარტიების წარმოდგენლობა და მანდატების როდენობა უმაღლეს საბჭოში <sup>3</sup>

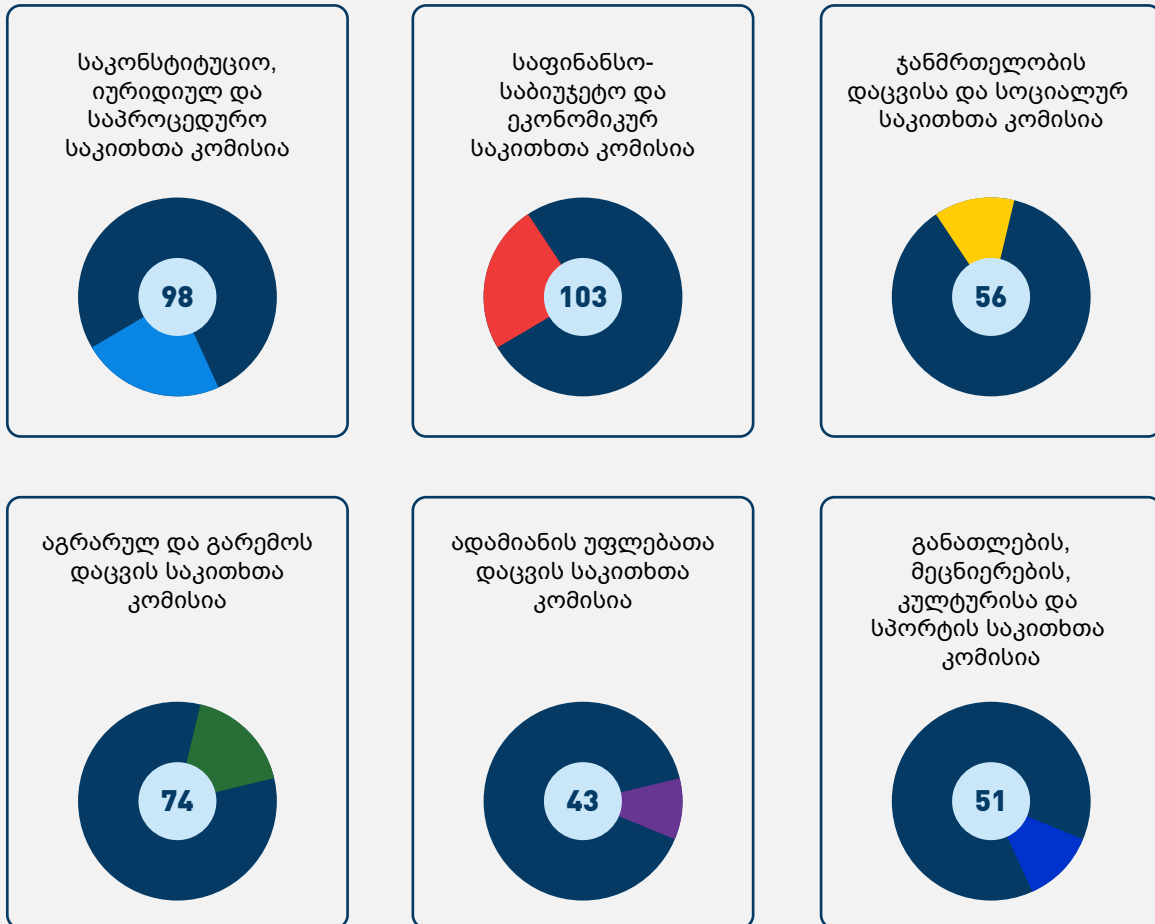


<sup>3</sup> დიაგრამაში მოცემულია უმაღლეს საბჭოში წარმოდგენილი პარტიების გადანაწილება 2016 წლის მდგომარეობით.

## ■ თავეი 2. ზოგადი სტატისტიკა

- აჭარის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, საანგარიშო პერიოდში აჭარის უმაღლეს საბჭოში ჩატარდა **64** პლენარული სხდომა, მათ შორის **37** - რიგგარეშე. ბიუროს სხდომა **157**-ჯერ გაიმართა. კომისიების მიერ ჩატარებულის სხდომების რაოდენობა შეადგენს **425**-ს.

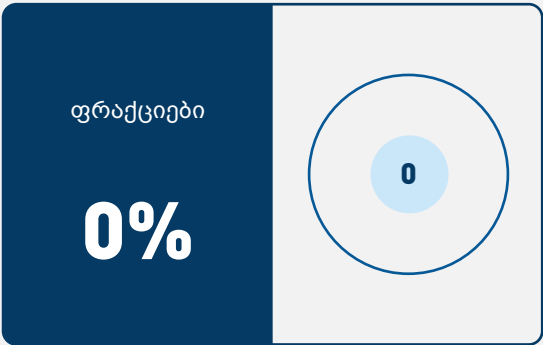
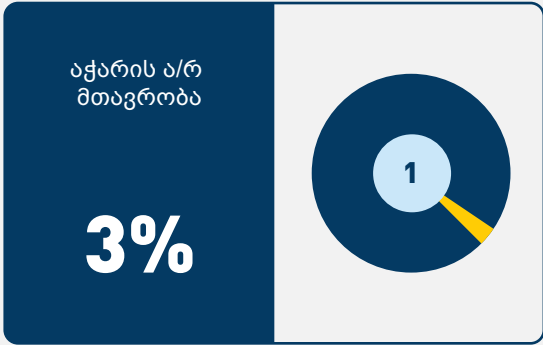
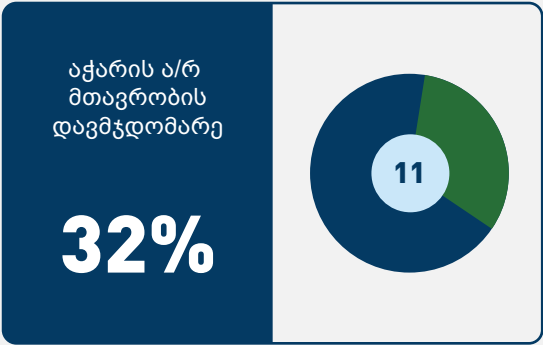
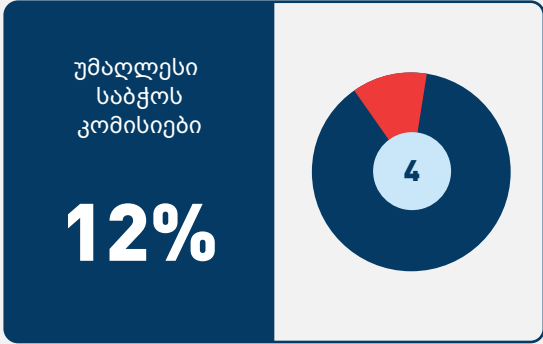
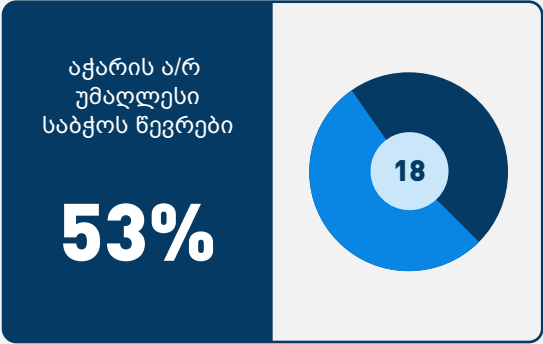
### დიაგრამა 2. ჩატარებული კომისიის სხდომების რაოდენობა



საანგარიშო პერიოდში უმაღლეს საბჭოში:

- დარეგისტრირდა **153** სამართლებრივი აქტის პროექტი, 2 რეზოლუცია, მიღებული იქნა 169 სამართლებრივი აქტი.
- 169 სამართლებრივი აქტიდან სხვადასხვა კანონში **34** ცვლილება, რეგლამენტში ცვლილება კი **21**-ჯერ განხორციელდა
- უმაღლესმა საბჭომ **112** დადგინილება და ორი რეზოლუცია-მიმართვა მიიღო
- საანგარიშო პერიოდში უმაღლესმა საბჭომ **6** საკანონმდებლო ინიციატივა განიხილა სამი მოსმენით, დანარჩენი გამართივებული წესით, დაჩქარებული წესით - არცერთი
- წარდგენილ იქნა **2** საკანონმდებლო წინადადება (ორივე შემთხვევაში ავტორი იყო ფიზიკური პირი), რომელთაგან ერთი წამყვანმა კომისიამ მიუღებლად ცნო, ხოლო მეორეზე არ დაიწყო განხილვის პროცედურა საკმარისი ფინანსური გათვლების არარსებობის მითითებით
- თავმჯდომარის შენიშვნებით დაბრუნდა 1 კანონის პროექტი

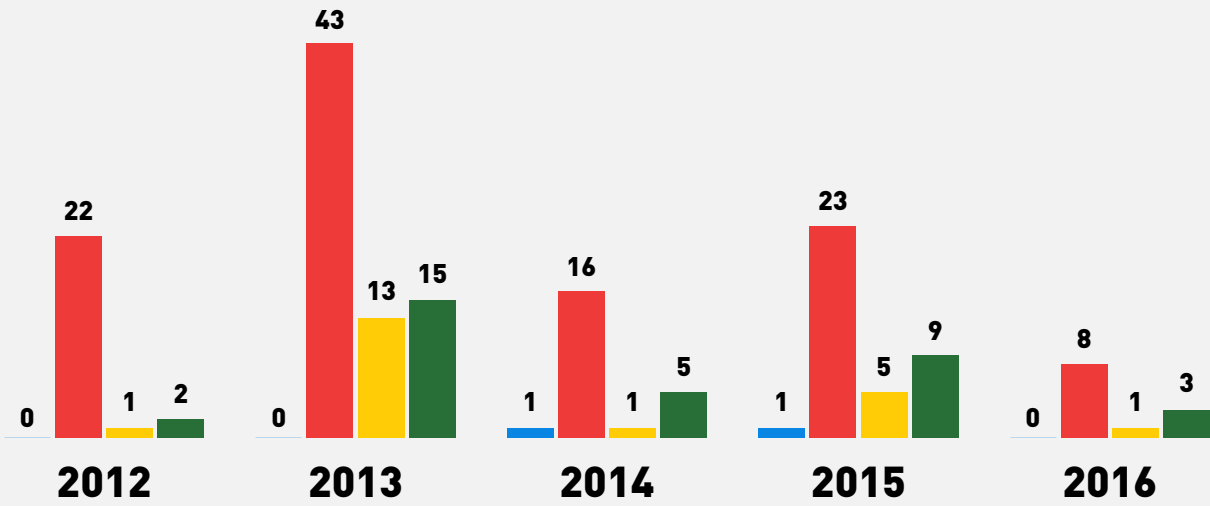
**დიაგრამა 3. საანგარიშო პერიოდში უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული კანონპროექტების რაოდენობა და ინიციატორები**





დიაგრამა 4. ინფორმაცია ავარის უბაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული  
სამართლებრივი აქტების შესახებ

- რეზოლუცია, მიმართვა
- დადგენილება
- ცვლილება რეგლამენტში
- კანონის ცვლილება



## ■ თაპი 3. მნიშვნელოვანი მოვლენები

### 3.1. თანამდებობის პირთა არჩევა და ნდობის გამოცხადება

უმაღლესმა საბჭომ აჭარის მთავრობას 2012-2016 წლებში ნდობა ორჯერ გამოუცხადა: პირველად 2012 წლის 1 ნოემბერს - აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის თავმჯდომარედ არჩილ ხაბაძე დაამტკიცა და მის მიერ წარდგენილ აჭარის მთავრობას ნდობა გამოუცხადა. მეორედ აჭარის უმაღლესმა საბჭომ აჭარის მთავრობას ნდობა 2016 წლის 18 ივლისს გამოუცხადა - ზურაბ პატარაძეს აჭარის მთავრობის თავმჯდომარეს პოსტზე დამტკიცებას, "ნაციონალური მოძრაობის" 8 წევრისა და მედეა ვასაძისგან განსხვავებით, სხვა ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლებმაც დაუჭირეს მხარი.

უმაღლესმა საბჭომ იმსჯელა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელის აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში დანიშვნაზე გენერალური აუდიტორისათვის თანხმობის მიცემის თაობაზე.

აჭარის უმაღლესი საბჭოს მიერ საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოსა და ასევე უმაღლესი საარჩევნო კომისიის წევრობის კანდიდატების წარდგენას და არჩევას დაპირისპირების და ხმაურის გარეშე არ ჩაუვლია.

- საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიისა და რადიოს მრჩეველთა საბჭოს წევრებად აირჩიეს: 2013 წლის 17 ოქტომბერს - ზაზა ხალვაში (17 მომხრე 2 წინააღმდეგი, 1 ბათილი), გიორგი ირემაძე (13 მომხრე, 7 წინააღმდეგი), რუსუდან იმედაიშვილი (16 მომხრე, 1 წინააღმდეგი);
- 2013 წლის 5 ნომბერს - ოლღა ჟღენტი (12 მომხრე, არცერთი წინააღმდეგი), ვახტანგ ღლონტი (12 მომხრე, არცერთი წინააღმდეგი) - გადაწყვეტილება სასამართლოში იქნა გასაჩივრებული, რადგან სამეურვეო საბჭოს 5 წევრი ბლოკ "ქართული ოცნების" მიერ იყო წარდგენილი და არჩეული, რაც ბათუმის საქალაქო სასამართლომ კანონის დარღვევად მიჩნია;
- ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2013 წლის 19 დეკემბრისა და 2014 წლის 24 აპრილის გადაწყვეტილებების თანახმად, აჭარის ტელევიზიის სამეურვეო საბჭოს წევრად აირჩიეს ბეჟან გობაძე და ირაკლი დარცმელიძე. სასამართლოს ბეჟან გობაძემ და ირაკლი დარცმელიძემ მას შემდეგ მიმართეს, რაც უმაღლესმა საბჭოს უმრავლესობამ მხარი არ დაუჭირა მათ არჩევას ტელევიზიის მრჩეველთა საბჭოში (ორივე "ნაციონალური მოძრაობის" კვოტით იყო წარდგენილი);
- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმარლესმა საბჭომ საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრის - მეურვის კანდიდატურა საქართველოს პარლამენტს წარუდგინა სამჯერ, მათ შორის არასამთავრობო ორგანიზაცია "დემოკრატიის ინსტიტუტის" ხელმძღვანელი გენადი გელაძე ორივეჯერ წარუმატებლად, საბოლოოდ სამეურვეო საბჭოს წევრი აჭარის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარდგენილი არასამთავრობო ორგანიზაცია "მოძრაობა ხელმისაწვდომი გარემოსთვის" გამგეობის თავმჯდომარე გიორგი კობრიძე გახდა;
- აჭარის ა/რ უმარლესი საარჩევნო კომისიის წევრებად აირჩიეს გუგული დუაძე, ზურაბ გოლიაძე, რამაზ გოლომანიძე, თორნიკე მუავანაძე, სოფიო კახიძე.
- აჭარის ა/რ მთავრობის თავმჯდომარის მიერ 4-ჯერ წარდგენის მიუხედავად, უმაღლესი საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარედ დავით კვაჭაძის კანდიდატურას უმაღლესმა საბჭომ მხარი არ დაუჭირა. 2016 წლის 5 ივლისს, აჭარის უმაღლესმა საბჭომ საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარედ აირჩია პარმენ ჯალაღონია (11 მომხრე, არცერთი წინააღმდეგი).

### 3.2 უნდობლობის გამოცხადების საკითხი

“ნაციონალური მოძრაობის” ინიციატივით, აჭარის უმაღლესმა საბჭომ მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხზე ერთხელ იმსჯელა, გადაწყვეტილება მიღებული არ იქნა (5.07.2016). აღსანიშნავია, რომ პირველი განცხადება მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის დაწყების შესახებ მმართველი კოალიციის ფრაქცია “ქართული ოცნების” წარმომადგენლებმა [გააკეთეს](#), თუმცა მმართველი კოალიციის რამდენიმე წარმომადგენლის პოზიციის ცვლილებების გამო უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა არ დაწყებულა;

### 3.3 ცვლილებები უმრავლესობაში, უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილის გადაყენება

2012 წლის ოქტომბრის არჩევნებზე პარტიები: “ქართული ოცნება,” “კონსერვატორული პარტია”, “ეროვნული ფორუმი”, “მრეწველობა გადარჩენს საქართველოს” ერთ კოალიციას წარმოადგენდნენ. მას შემდეგ, რაც პარტია “ქართული ოცნება” შედეგ ვასაძემ [დატოვა](#), საკანონმდებლო ორგანოში უმაღლესი საბჭოს არსებობის ისტორიაში მმართველმა გუნდმა უმრავლესობა პირველად დაკარგა.<sup>4</sup>

უმაღლესი საბჭოს არსებობის ისტორიაში პირველად 2012-2016 წლების მოწვევის საკანონმდებლო ორგანოში თანამდებობიდან [გადააყენეს](#) ვიცე სპიკერი დავით ბაციკაძე და საფინანსო-საბიუჯეტო კომისიის თავმჯდომარე ალექსანდრე ჩიტიშვილი (20.02.2015 წელს). გადაწყვეტილებას “ნაციონალური მოძრაობის” 8 წევრის გარდა, მხარი დაუჭირა ორმა დეპუტატმა “ქართული ოცნებიდან” (ჯემალ ფუტკარაძე, სვეტლანა კუდბა, მედეა ვასაძე). ამ გადაწყვეტილების შემდეგ ჯემალ ფუტკარაძე პოლიტიკურმა საბჭომ “ქართული ოცნებიდან” [გარიცხა](#) (სვეტლანა კუდბა ამჟამად საქართველოს ახალი მოწვევის პარლამენტის წევრია).

### 3.4 ქვორუმის არარსებობის გამო ჩაშლილი პლენარული სხდომები

ქვორუმის არარსებობის გამო საანგარიშო პერიოდში **რვა სხდომა** ჩაიშალა. ჩვენი დაკვირვებით, ქვორუმის არარსებობა რამდენიმე შემთხვევაში უფრო პოლიტიკური გადაწყვეტილება იყო, საჭარო განცხადებებში უმაღლესი საბჭოს დეპუტატები აცხადებდნენ, რომ ისინი დღის წესრიგით წარმოდგენილი საკითხებს არ ეთანხმებოდნენ. ეს ეხებოდა უმაღლესი საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის პოსტზე მთავრობის მაშინდელი თავმჯდომარის მიერ წარდგენილ დავით კვაჭაძის კანდიდატურის დამტკიცებას (მთავრობის მაშინდელმა თავმჯდომარემ არჩილ ხაბაძემ კვაჭაძის კანდიდატურა ორი კონკურსის შედეგად აჭარის უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად სულ ოთხჯერ წარუდგინა). უფრო ზუსტად:

- **2014** წლის 8 აპრილს სხდომაზე დღის წესრიგით მხოლოდ ერთი საკითხი იყო წარდგენილი: აჭარის ა/რ უმაღლესი საბჭოს მიერ საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრის-მეურვის კანდიდატის საქართველოს პარლამენტისთვის წარდგენის შესახებ.

<sup>4</sup> მოგვიანებით “ქართული ოცნების” ყოფილმა წევრმა მედეა ვასაძემ პარლამენტარ მურმან დუმბაძესთან ერთად პარტია “ემსახურე საქართველოს” [დააფუძნა](#).

- **2015 წელს** ქვორუმის არ არსებობის გამო სამი სხდომა არ შედგა, 2015 წლის 9 მარტს დღის წესრიგით იყო გათვალისწინებული ორი საკითხი: აჭარის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილის ფარული კენჭისყრით არჩევა, დადგენილების მიღება; აჭარის ა/რ უმაღლესი საბჭოს საფინანსო საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისიის თავმჯდომარის არჩევა. 2015 წლის 30 სექტემბერს ისევ არ შედგა ქვორუმი, ამ დღეს სხდომაზე მხოლოდ ერთი საკითხი უნდა განხილულიყო: უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცების შესახებ; 2015 წლის 21 ნოემბრის სხდომა ქვორუმის არარსებობის გამო ჩაიშალა, აჭარის უმაღლესი საბჭო უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტში ცვლილებები უნდა განეხილა.
- **2016 წლის 18 თებერვალს**, აჭარის უმაღლესი საბჭოს აჭარის მთავრობის თავმჯდომარის მიერ უმაღლესი საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის თანამდებობაზე - დავით კვაჭაძის კანდიდატურისთვის კენჭი უნდა ეყარა; 2016 წლის 8 აპრილის სხდომის დღის წესრიგით ორი საკითხი იყო განსახილველი: აჭარის უმაღლესი საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის ვაკანსიაზე დავით კვაჭაძისა და ამავე კომისიის წევრის ვაკანტურ პოზიციაზე წარდგენილი მამუკა ჯაშის ფარული კენჭისყრით არჩევა; 2016 წლის 15 აპრილსაც არ შედგა აჭარის უმაღლესი საბჭოში ქვორუმი და ამ დღესაც უმაღლესი საბჭოს იმავე საკითხებზე უნდა ემსაჯელა (დავით კვაჭაძის და მამუკა ჯაშის ფარული კენჭისყრით არჩევა); ქვორუმი არც 2016 წლის 21 აპრილს შედგა - ამ დღეს აჭარის უმაღლესი საბჭოში აჭარის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრს 2015 წლის ბიუჯეტის ანგარიში უნდა წარედგინა. 27 აპრილსაც ვერ მოხერხდა საჭირო რაოდენობის ხმების მოგროვება: დღის წესრიგი იგივე იყო, რაც 21 აპრილს.

### 3.5 გენდერული თანასწორობის საბჭოს შექმნა

დადებითად უნდა შეფასდეს უმაღლესი [საბჭოს](#) გადაწყვეტილება გენდერული თანასწორობის საბჭოს შექმნის შესახებ. საბჭომ აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად სამოქმედო გეგმაც წარადგინა. თუმცა საბჭოს საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია არ იყო ხელმისაწვდომი უმაღლესი საბჭოს ვებ გვერდზე. მნიშვნელოვანია, რომ გენდერული თანასწორობის საბჭომ ჯეროვნად განახორციელოს კანონით დაკისრებული ვალდებულებები და მინიჭებული უფლებამოსილებები (მათ შორის კანონმდებლობის გენდერული ანალიზი), რაც მის საქმიანობას ეფექტურს გახდის.

## ■ თავი 4. საკანონმდებლო საქმიანობა

საანგარიშო პერიოდში უმაღლესი საბჭოს საქმიანობა საკანონმდებლო თვალსაზრისით ორი მიმართულებით უნდა შეფასდეს. ერთის მხრივ, კანონით განსაზღვრული სუბიექტების მუშაობა უმაღლესი საბჭოსთვის საკანონმდებლო ინიციატივების წარდგენის თვალსაზრისით და მეორეს მხრივ, უმაღლესი საბჭოს მიერ საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივები და შედეგები.

### 4.1 კანონპროექტის უმაღლეს საბჭოში წარდგენა

უმაღლეს საბჭოში კანონპროექტის საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარდგენის უფლება აქვთ: მთავრობის თავმჯდომარეს, მთავრობას, უმაღლესი საბჭოს წევრს, უმაღლესი საბჭოს კომისიას, უმაღლესი საბჭოს ფრაქციას, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის არანაკლებ 2000 ამომრჩეველს.

საანგარიშო პერიოდში უმაღლესმა საბჭომ<sup>5</sup> 8 კანონში 34 ცვლილება შეიტანა.<sup>6</sup> **უნდა აღინიშნოს, რომ ცვლილებების ძირითადი ნაწილი, რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, იყო რედაქციული, ტექნიკური ხასიათის და მიზნად ისახავდა ქვემოთ ჩამოთვლილი კანონების კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანას.<sup>7</sup>**

**კანონშემოქმედებით საქმიანობის ანალიზის საფუძველზე უნდა აღინიშნოს, რომ კანონპროექტებთან ერთად მომზადებული განმარტებითი ბარათები, არასრულყოფილი სახით და არასათანადოდ შევსებული იყო წარმოდგენილი.**

#### • ცვლილებები ბიუჯეტის შესახებ კანონში

34 ცვლილებიდან 11 ცვლილება ბიუჯეტის შესახებ კანონში შევიდა. ბიუჯეტში ცვლილებები აჭარის მთავრობის თავმჯდომარის ინიცირებული იყო. კერძოდ ცვლილებების თანახმად: მოხდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2012 წლის ბიუჯეტის შემოსულებებისა და გადასახდელების [დაზუსტებას](#), ასევე საბიუჯეტო ორგანიზაციებისთვის გათვალისწინებული ასიგნებების ცვლილება; სხვა ცვლილებები ეხებოდა: აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2013 წლის ბიუჯეტის შემოსულობების და გადასახდელების [დაზუსტებას](#), რომელიც გულისხმობდა საბიუჯეტო ორგანიზაციებისთვის გათვალისწინებული ასიგნებების ცვლილებას, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2013 წლის ბიუჯეტის შემოსულობების და გადასახდელებს დაზუსტებას - საბიუჯეტო ორგანიზაციებისთვის გათვალისწინებულ ასიგნებებში ცვლილებები შევიდა. აჭარის მთავრობის თავმჯდომარის ინიციატივის თანახმად, ინიცირებული კანონპროექტით ცვლილებები განხორციელდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2014 წლის [ბიუჯეტის](#) შემოსულობების მიღებისა და გადასახდელების დაფინანსების უზრუნველყოფის მხრივ.

<sup>5</sup> 2016 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით

<sup>6</sup> უმაღლესმა საბჭომ ინიცირებული კანონპროექტების ზუსტი ჩამონათვალი არ მოგვანოდა

<sup>7</sup> დეტალურად იხილეთ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მესამე მოწვევის უმაღლესი საბჭოს მიერ სხვადასხვა კანონში შეტანილი ცვლილებები განმარტებით ბარათთან ერთად (2012-2016 წლებში) <https://goo.gl/FvHPk>

- **ცვლილებები აჭარის ა/რ უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ კანონში**

ბიუჯეტის შესახებ კანონის შემდეგ ყველაზე მეტი ცვლილება შევიდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონში “აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების შესახებ”. ცვლილებები მათ შორის შეეხებოდა უმაღლესი საარჩევნო კომისიის წევრის არჩევის საკითხს, კერძოდ, განმარტებითი ბარათის მიხედვით, ცვლილების აუცილებლობა განპირობებული იყო იმით, რომ აღნიშნული მუხლი ველარ პასუხობდა დღევანდელ მოთხოვნებს და ინიციატორის მითითებით დემოკრატიულ პრინციპებთან შეუსაბამო იყო. როგორც აღინიშნა, უმაღლესი საარჩევნო კომისიის წევრი უნდა ირჩეოდეს არა 5, არამედ 4 წლის ვადით, რადგან კანონი “აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ და აჭარის კონსტიტუციით საჯარო ხელისუფლების ორგანოები (აჭარის მთავრობა, აჭარის უმაღლესი საბჭო) ირჩევა 4 წლის ვადით.

საბჭოს შუალედური არჩევნების ახალი ვადის დაწესების შესახებ წარმოდგენილი ინიციატივის თანახმად, თუ მანამდე არსებული რედაქციით შუალედური არჩევნების ჩატარების ვადა მხოლოდ ოქტომბრის თვე იყო განსაზღვრული, მაჟორიტარული ოლქიდან უმაღლესი საბჭოს წევრის გამოკლების შემთხვევაში შუალედური არჩევნების ჩატარების შესაძლებლობა დასაშვები გახდა აპრილის თვეშიც. კანონში განხორციელებული ცვლილებების მიუხედავად აღნიშნული კანონი საჭიროებს დახვეწასა და კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანას.

- **ცვლილებები აჭარის ა/რ საბიუჯეტო პროცესისა და უფლებამოსილების შესახებ კანონში**

“აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საბიუჯეტო პროცესისა და უფლებამოსილების შესახებ კანონში” 5 ცვლილება განხორციელდა. მათ შორის ცვლილებები ეხებოდა აჭარის ა/რ მთავრობის 2013 წლის 14 ნოემბრის განკარგულების დამტკიცებას აჭარის ბიუჯეტის საშუალოვადიანი დაგეგმვისა და შედგენის წესის მიხედვით დებულებათა საბიუჯეტო პროცესის მომწესრიგებელ სპეციალურ საკანონმდებლო აქტით ლეგიტიმაციას და მასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას. ასევე ცვლილება შეეხო უმაღლეს საბჭოს დაფინანსების წესს, რომელიც წარმოდგენილი ცვლილებებით დაზუსტდა.

- **ცვლილებები აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ კანონში**

კანონში განხორციელებული ცვლილების თანახმად სახელმწიფო ქონების შესახებ საქართველოს კანონთან აჭარის ა/რ კანონის “ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ” დებულების შესაბამისობაში მოყვანა განხორციელდა იყო, ასევე მოხდა კანონის რეგულირების სფეროსა და საკანონმდებლო ტერმინების დაზუსტება. ამავე კანონში განხორციელებული ცვლილება ეხებოდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების განკარგვის გადაწყვეტილების შესახებ აჭარის უმაღლესი საბჭოს ინფორმირებულობის უზრუნველყოფას..

## 4.2 უმაღლესი საბჭოს მიერ საქართველოს პარლამენტში საკანონმდებლო ინიციატივის წარდგენა

უმაღლესი საბჭოს პრეროგატივას წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით კანონპროექტის საქართველოს პარლამენტში განსახილველად წარდგენა. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს უფლება აქვს საკანონმდებლო ინიციატივის წესით საქართველოს პარლამენტს განსახილველად წარუდგინოს საქართველოს ორგანული კანონისა და საქართველოს კანონის პროექტები.

### **2012-2016 წწ. საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლის შესაბამისად, აჭარის უმაღლესმა საბჭომ საქართველოს პარლამენტში სულ 19 საკანონმდებლო ინიციატივა წარადგინა აქედან პარლამენტმა 6 მიიღო.**

პირველი ინიციატივა, რომელიც აჭარის უმაღლესი საბჭომ საქართველოს პარლამენტში წარადგინა ითვალისწინებდა აჭარის ა. რ. რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს, ასევე ყოფილი უზენაესი საბჭოსა და პარლამენტის წევრებისათვის სახელმწიფო კომპენსაციის დანიშვნას. აღნიშნული ინიციატივა პარლამენტს არ განუხილავს.

სამი საკანონმდებლო ინიციატივა<sup>8</sup> უმაღლესმა საბჭომ უკან გაითხოვა, თუმცა აღნიშნულის მიზეზების შესახებ ჩვენს წერილზე არ გაეცა პასუხი.

## უმაღლესი საბჭოს მიერ ინიცირებული და პარლამენტის მიერ მიღებული კანონები

### • **ცვლილებები საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში**

უმაღლესი საბჭოს მიერ წარდგენილი [ინიციატივის](#) თანახმად, ცვლილებები შევიდა საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში, კერძოდ განისაზღვრა, რომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის უმაღლესი საბჭოსათვის წარდგენა ხდება საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 3 თვისა. ა/რ უმაღლესი საბჭოს მიერ რესპუბლიკური ბიუჯეტის წლიური ანგარიშის დამტკიცების ან დაუმტკიცებლობის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება ა/რ უმაღლესი საბჭოს საგაზაფხულო სესიის დასრულებამდე, რომელიც აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოსათვის კანონმდებლობით დადგენილია – ივნისის ბოლო პარასკევი, ხოლო აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოსათვის – ივნისის მესამე ხუთშაბათი.

### • **ცვლილებები სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში**

წარდგენილი [ინიციატივის](#) თანახმად, ჩაემატა ჩანაწერი, რომ მოწმედ დაკითხვისა და საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ინფორმაციის შემცველი საგნის, დოკუმენტის, ნივთიერების ან სხვა ობიექტის გადაცემის ვალდებულება არ ეკისრება ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წევრს – იმ ფაქტის გამო, რომელიც მას გაანდეს, როგორც წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრს.

<sup>8</sup> „მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“; „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ გამოთხოვის შესახებ; „იძულებით გადაადგილებულ პირთა შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

- **ცვლილებები ლობისტური საქმიანობის შესახებ კანონში**

უმაღლესი საბჭოს მიერ წარდგენილი [ინიციატივის](#) მიზებს წარმოადგენდა „ლობისტური საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებთან მიმართებაში არსებული ვაკუუმი. შესაბამისად, წარმოდგენილი კანონპროექტით „წარმომადგენლობით ორგანოს“ კანონის მიზნებისათვის განიმარტება მათ შორის „ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს“.

- **ცვლილებები სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონში**

უმაღლესი საბჭოს მიერ ინიცირებული [ცვლილებები](#) ითვალისწინებდა გამარტივებული შესყიდვების მეშვეობით შესყიდვის განხორციელების დადგენის უფლებამოსილების განსაზღვრას აჭარის ა.რ. მთავრობისათვის. ცვლილებამდე არსებული რედაქციით აღნიშნული უფლებამოსილება ქონდა საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს მთავრობას.

ინიციატივები, რომლებიც არ განიხილა საქართველოს პარლამენტმა

- **მაუწყებლის შესახებ კანონში ცვლილებები**

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭომ წარადგინა საქართველოს პარლამენტში ინიციატივა [მაუწყებლობის შესახებ](#) კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ, რომლის თანახმად საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიისა და რადიოს დაფინანსება უნდა განსაზღვრული საზოგადოებრივი მაუწყებლის ბიუჯეტიდან, ამ ბიუჯეტის არანაკლებ 17%-ით, ნაცვლად არსებული 15 %-ისა.

**მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული კანონპროექტი ზეგავლენას მოახდენდა მომავალ საშუალოვადიან პერიოდში სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების მოცულობაზე, იგი არ შეიცავდა დასაბუთებას კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური გავლენის შესახებ.**

- **ცვლილებები ადმინისტრაციულ სამართლდარღვევათა კოდექსში**

უმაღლესი საბჭოს მიერ წარმოდგენილი [ინიციატივის](#) თანახმად, ცვლილებების მიზებს წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებული საურავის დარიცხვასთან დაკავშირებით ერთიანი სტანდარტის გათვალისწინება. კერძოდ, ეს ეხებოდა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებს: გარემოს დაცვის, ბუნებათსარგებლობის, ისტორიისა და კულტურის ძეგლთა დაცვისა და აღზრდის სფეროში; ტრანსპორტზე, საგზაო მეურნეობისა და კავშირგაბმულობის, მოქალაქეთა საბინაო უფლებების, საბინაო-კომუნალური მეურნეობისა და კეთილმოწყობის დარგში. ინიციატივით განისაზღვროდა, რომ ჯარიმის ნებაყოფლობითი აღსრულებისათვის კანონით განსაზღვრული 30 დღიანი ვადის გასვლის შემდეგ, პირს საურავი დაერიცხება დაკისრებული ჯარიმის ორმაგი ოდენობით, მაგრამ არაუმეტეს 500 ლარისა.



- **ცვლილებები საგადასახადო კოდექსში**

უმაღლესი საბჭოს [ინიციატივა](#) ითვალისწინებდა ქონების გადასახადისაგან გათავისუფლებას ფიზიკური პირის საკუთრებაში არსებული 5 ჰა-მდე ფართობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებზე (კონკრეტული პერიოდის მითითების გარეშე, ინიცირებამდე არსებული რედაქციით 2004 წლის 1 იანვარამდე პირთა საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებს ეხებოდა კანონის ჩანაწერი). როგორც ინიციატორი აღნიშნავდა კანონის არსებული რედაქციით აჭარის ა/რ სხვებთან მიაბრთებაში დისკრიმინაციულ მდგომარეობაში იყო, კერძოდ მათ კანონის შესაბამისად დარეგისტრირებული აქვთ მიწები 2004 წლის 1 მარტის შემდეგ. აღნიშნულის მიზეზად კი ინიციატორი უთითებდა მიწის რეფორმის დაუსრულებლობას აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში.

- **მაუწყებლის შესახებ კანონში ცვლილებები**

უმაღლესი საბჭოს [ინიციატივის](#) მიზანის წარმოადგენდა „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიისა და რადიოს მრჩევლობის კანდიდატთა შერჩევის, არჩევის და მრჩევლის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის ხარვეზიანი და ბუნდოვანი ნორმების შეცვლა.

- **ცვლილებები ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების მფლობელობაში (სარგებლობაში) არსებულ მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღიარების შესახებ კანონში**

ინიციატივით შემოთავაზებული [ცვლილებით](#) განისაზღვრება რომელი მიწის ნაკვეთი ჩაითვლება თვითნებურად დაკავებულად აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ საზღვრებში. ცვლილებების განხორციელების შედეგად შესაძლებელი გახდება ფიზიკურმა პირებმა, რომლებიც როგორც ინიციატორი უთითებდა არათანაბარ მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ ზემოაღნიშნულ კანონში განხორციელებული ცვლილებების გამო, შეძლონ მიწის ნაკვეთის საკუთრების აღიარება, მიუხედავად იმისა თვითნებურად დაკავებული მიწის ნაკვეთი არის თუ არა დაინტერესებული ფიზიკური პირის საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული მიწის ნაკვეთის მომიჯნავედ ან განთავსებულია თუ არა მასზე შენობა-ნაგებობა.

- **სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ კანონში ცვლილებები**

ინიცირებული [ცვლილებების](#) თანახმად, უმაღლესი საბჭოს წევრს კომპენსაცია ენიშნება 65 წლის ასაკს მიღწევისას ან არანაკლებ 25 წლის შორმის საერთო სტაჟს შემთხვევაში, თუ იგი უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ვადის არანაკლებ 6 თვისა იყო უმაღლესი საბჭოს წევრი.

- **მაუწყებლობის შესახებ კანონში ცვლილებები**

[ცვლილება](#) გულისხმობდა ავტონომიური რესპუბლიკების რეგიონული საზოგადოებრივი მაუწყებლობის შექმნის მიზნით ავტონომიური რესპუბლიკებისათვის შესაბამისი უფლების მინიჭებას.

- **ცვლილებები მაუწყებლის შესახებ კანონსა და საარჩევნო კოდექსში**

მაუწყებლის შესახებ კანონსა და საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ [ინიციატივა](#) გულისხმობდა ავტონომიური რესპუბლიკების რეგიონული საზოგადოებრივ მაუწყებლის შექმნის მიზნით შესაბამისი უფლების მინიჭებას ავტონომიური რესპუბლიკებისათვის. იქმნება სსიპ რეგიონული საზოგადოებრივი მაუწყებელი და განისაზღვრება აღნიშნული მაუწყებლის მიერ და განისაზღვრება აღნიშნული მაუწყებლის მიერ კვლავიფიციური საარჩევნო სუბიექტის წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების წესი.

- **პატიმრობის კოდექსში ცვლილებების შეტანა**

[ცვლილებება](#) ითვალისწინებს აჭარის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარისათვის და მის მიერ საამისოდ უფლებამოსილი აჭარის უმაღლესი საბჭოს წევრისათვის პატიმრობის/ თავისუფლებისა აღკვეთის დაწესებულებაში სპეციალური ნებართვის გარეშე შესვლის უფლებით სარგებლობას.

ერთი მოსმენით მიღებულია

- **ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონში**

უმაღლესი საბჭოს მიერ პარლამენტში წარდგენილი [ინიციატივა](#) გულისხმობდა ცვლილებას, რომლითაც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხს განიხილავს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი. როგორც ინიციატორები უთითებდნენ ცვლილების მიზანი იყო, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში არსებული სამართლებრივი ვაკუუმის შევსება. აღნიშნული ინიციატივა პირველი მოსმენით იქნა მიღებული.

## ■ **თავი 5. მაკონტროლებელი ფუნქციის განხორციელება**

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის თანახმად უმაღლესი საბჭო საკანონმდებლო საქმიანობის განხორციელებასთან ერთად, აკონტროლებს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის საქმიანობას.<sup>9</sup> კვლევის ფარგლებში წარმოგიდგინთ ინფორმაციასა და შეფასებას საკონტროლო ფუნქციის განხორციელების რამდენიმე მექანიზმთან მიმართებაში, კერძოდ ეს გულისხმობს:

- ანგარიშვალდებული ორგანოების კომისიებისა და ფრაქციების სხდომებზე მიწვევა
- კითხვისა და შეკითხვის უფლებამოსილების განხორციელება
- სამთავრობო საათი
- საკითხის შემსწავლელი ჯგუფის შექმნა
- ნორმატიული აქტების შესრულების შემოწმება
- ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი

საკონტროლო ფუნქციის განხორციელების მექანიზმების პრაქტიკაში არსებობის საკითხის შესწავლისას გამოიკვეთა რომ ზოგიერთ მათაგან **საერთოდ არ იქნა უმაღლესი საბჭოს მიერ გამოყენებული და ამ მხრივ საკონტროლო ფუნქციების განხორციელება მნიშვნელოვნად სუსტია.**

### 5.1 სხდომებზე მიწვევა

უმაღლესი საბჭოს მიერ არჩეული, დამტკიცებული პირი და ის თანამდებობის პირი, რომლის დანიშვნაზეც თანხმობა მისცა უმაღლესმა საბჭომ, მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია დაესწროს უმაღლესი საბჭოს, კომისიის, საკითხის შემსწავლელი ჯგუფის სხდომებს, დადგენილ ვადაში წარმოადგინოს შესაბამისი დოკუმენტები, დასკვნები, სხვა მასალები და განმარტება მისცეს განსახილველ საკითხზე. ამ თანამდებობის პირს მოთხოვნისთანავე მოუსმენს უმაღლესი საბჭო.

უმაღლესი საბჭოს საკონტროლო ფუნქციების განხორციელების ფარგლებში მთავრობის ყოფილი თავმჯდომარე არჩილ ხაბაძე უმაღლეს საბჭოში, ფრაქცია „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ ინიციატივით, **სამჯერ** იყო მიწვეული, ხოლო აჭარის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრი - **ერთხელ**. პირველ შემთხვევაში ერთხელ დაესწრო არჩილ ხაბაძე. მეორე შემთხვევაში ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრი დაესწრო სხდომას.

საკითხები, რომელთა გამო “ნაციონალური მოძრაობის” წევრები აჭარის მთავრობის თავმჯდომარის მოწვევას ითხოვდნენ, იყო შემდეგი: პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში; ინფრასტრუქტურული პროექტები; რეგიონისათვის მნიშვნელოვანი ინვესტიციების განხორციელებლობა და შეჩერებული პროექტები; იპოთეკით დაზარალებულები და ეკომიგრანტების პრობლემები.

### 5.2 კითხვისა და შეკითხვის უფლებამოსილების განხორციელება

უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის შესაბამისად, უმაღლესი **საბჭოს წევრი** უფლებამოსილია **კითხვით** მიმართოს უმაღლესი საბჭოს წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს და მათგან მიიღოს პასუხი. **კითხვა ფორმდება წერილობითი სახით.** თითოეული ორგანო და თანამდებობის პირი, რომელსაც კითხვით მიმართეს, ვალდებულია

<sup>9</sup> აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 9. <https://goo.gl/6u2lRT>;

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტი, მუხლი 2. <https://goo.gl/MPoYlD>

უმაღლეს საბჭოს კითხვის მიღებიდან 10 დღეში წარუდგინოს **წერილობითი** პასუხი. შესაბამის თანამდებობის პირს კითხვის ავტორთან შეთანხმებით კითხვაზე პასუხის გაცემის ვადა შეიძლება გაუგრძელდეს 10 დღით.

ასევე, უმაღლესი საბჭოს **ფრაქციას**, უმაღლესი საბჭოს წევრთა **სამკაცრიან ჯგუფს**, უფლება აქვს **შეკითხვით** მიმართოს უმაღლესი საბჭოს წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, რომლებიც ვალდებულნი არიან დასმულ შეკითხვას უპასუხონ უმაღლესი საბჭოს პლენარულ სხდომაზე. **შეკითხვებზე პასუხობენ სამთავრობო საათის დროს**. შეკითხვა შეიძლება იყოს წერილობითი ან ზეპირი. შეკითხვაზე პასუხი წერილობითი ფორმით წარედგინება უმაღლესი საბჭოს პლენარულ სხდომაზე.

**ზეპირი შეკითხვა** შეიძლება დაისვას უმაღლესი საბჭოს პლენარულ სხდომაზე. წერილობითი შეკითხვა შეიძლება წარდგენილ იქნეს სამთავრობო საათის დღემდე არა უგვიანეს 3 დღისა. წერილობითი შეკითხვის ტექსტი ბარდება უმაღლესი საბჭოს აპარატს, რომელიც მას სპეციალურ ჟურნალში აღრიცხავს და გასცემს წერილობითი შეკითხვის მიღების დამადასტურებელ ცნობას. წერილობით შეკითხვას და წერილობით გაფორმებულ ზეპირ შეკითხვას უმაღლესი საბჭოს აპარატი ადრესატს გადასცემს არა უგვიანეს 1 დღისა.

უმაღლესი საბჭოდან მიღებულ ინფორმაციაში მითითებულია, რომ **პლენარულ სხდომაზე** დასმული სადებუტატო შეკითხვით უმაღლესი საბჭოს წევრებმა ისარგებლეს **სამჯერ**, შესაბამისი პასუხი ანგარიშვალდებული ორგანოდან მიღებულია ყოველ ჯერზე. ხოლო სხვა ფორმით დასმულ შეკითხვებზე არ ფლობენ ინფორმაციას. **საბჭოს მხრიდან არ იყო მითითებული თუ რომელი ანგარიშვალდებული ორგანოს მიმართ იქნა დასმული შეკითხვა და რომელი წევრების მხრიდან.**

### 5.3 სამთავრობო საათი

უმაღლეს საბჭოს რეგლამენტის შესაბამისად, ფრაქციისა და სამკაცრიანი ჯგუფის მიერ შეკითხვაზე პასუხის გაცემა მთავრობას, მთავრობის წევრის მიერ უნდა მოხდეს პლენარული სხდომის დროს, სამთავრობო საათისას. საანგარიშო პერიოდში უმაღლეს საბჭოში **სამთავრობო საათი არ ჩატარებულა.**

### 5.4 საკითხის შემსწავლელი ჯგუფების შექმნა

სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ საქართველოს ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტების გამოკვლევისა და შესაბამისი რეაგირების მიზნით უმაღლეს საბჭოში იქმნება საკითხის შემსწავლელი ჯგუფი.

რეგლამენტის თანახმად, საკითხის შემსწავლელი ჯგუფის შექმნის საფუძველია ინფორმაცია:

- სახელმწიფო ორგანოების, თანამდებობის პირების კანონსაწინააღმდეგო ქმედების შესახებ, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს მოქალაქეთა პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ თუ სხვა ინტერესებს;
- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის არამართლზომიერი ხარჯვის შესახებ

უმაღლეს საბჭოში ორჯერ შეიქმნა საკითხის შემსწავლელი ჯგუფი, თუმცა **მათი საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია არც ვებ გვერდზე არ არის განთავსებული და არც საბჭოს მოუწოდებია.**

## 5.5 საბჭოს მიერ მთავრობის ნორმატიული აქტებისა და ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი

### • ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი

უმაღლესი საბჭო საფინანსო-საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისიისა და სხვა კომისიების მეშვეობით ახორციელებს საერთო, თანმიმდევრულ კონტროლს რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულებაზე.

ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრი დავით ბალაძე უმაღლესი საბჭოს 2014 წლის 18 სექტემბრის პლენარულ სხდომაზე გამოცხადდა, სადაც წარადგინა ანგარიში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2014 წლის რესპუბლიკური ბიუჯეტის 2 კვარტლის შესრულების თაობაზე.

გეგმიურად, მთავრობა ყოველი კვარტლის დასრულებიდან 1 თვის ვადაში წარმოადგენდა რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების კვარტალურ მიმოხილვას ნაზარდი ჯამით, რომელიც მოიცავდა შემოსულობების, გადასახდელების (მათ შორის, სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების), ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან. ასევე, ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 2 თვისა მთავრობა წარმოადგენდა რესპუბლიკური ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს.

### • ნორმატიული აქტების შესრულების კონტროლი

უმაღლესი საბჭო **კონტროლს უწევს** მთავრობის, მინისტრისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა უწყების ხელმძღვანელის ნორმატიული აქტების საქართველოსა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობასთან **შესაბამისობას**, მათი **შესრულების მდგომარეობას**, შეისწავლის და აანალიზებს ნორმატიული აქტის აღსრულების მდგომარეობას, ეფექტიანობას, მისი მოქმედების პერიოდში გამოვლენილ ხარვეზებს, განიხილავს მათ აღმოსაფხვრელად საჭირო ღონისძიებებს, ასევე ნორმატიული აქტის სრულფასოვნად ამოქმედების ხელის შემშლელ ობიექტურ და სუბიექტურ ფაქტორებს. უმაღლესი საბჭო საჭიროების შემთხვევაში იღებს დადგენილებას, რომელშიც შეიძლება აისახოს უმაღლესი საბჭოს შეფასება ნორმატიული აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებით, ნორმატიულ აქტში სათანადო შესწორებების შეტანის რეკომენდაციით.

**აღნიშნული ვალდებულების შესრულების შესახებ უმაღლეს საბჭოს არ მოუწოდებია ინფორმაცია, და არც ვებ გვერდზე არის შესაბამისი ინფორმაცია განთავსებული.**

## ■ **თავი 6. ინფორმაცია საბჭოს წევრების შესახებ (განათლება, ასაკი, პროფესია)**

### **6.1 საბჭოს წევრთა ასაკი**

მესამე მოწვევის აჭარის უმაღლესი საბჭოს წევრთა საშუალო ასაკი 54 წელია, არჩეული უმრავლესობის წევრთა საშუალო ასაკი 56 წელი იყო, უმცირესობისა კი - 50.

2012 წელს, საბჭოს წევრებს შორის უხუცესი პროპორციული წესით ბლოკი “ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნებიდან” არჩეული ირაკლი ჭაში იყო (70 წლის), ყველაზე ახალგაზრდა კი ასევე “ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნებიდან” პროპორციული წესით არჩეული სულხან ღლონტი (30 წლის).

### **6.2 საბჭოს წევრთა განათლება და სპეციალობა**

მესამე მოწვევის საბჭოს წევრებს შორის ერთზე მეტი სპეციალობა 5 წევრს აქვს, ერთი წევრი პედაგოგიკის დოქტორია, კიდევ ერთი - ფარმაციის დოქტორი, ასევე ერთი არის ფილოსოფიის მეცნიერებათა კანდიდატი. 2012 წელს საბჭოში აირჩიეს 2 ფილოსოფოსი, 4 სამართალმცოდნე, 3 ეკონომისტი, 2 ექიმი, 2 პედაგოგი, ასევე თითო ისტორიკოსი, მეღვინე, მხატვარ-რესტავრატორი, მშენებელ-ინჟინერი, ინჟინერ-მექანიკოსი, ინჟინერ-ტექნოლოგი, ინჟინერ-ეკონომისტი და ერთი თეოლოგი.

საბჭოს 21-ვე წევრმა იცის რუსული, თურქული და ინგლისური 5-5-მა წევრმა იცის, გერმანული -2-მა, ფრანგული კი ერთმა.

## ■ თავი 7. ქალთა მონაწილეობა საბჭოს საქმიანობაში

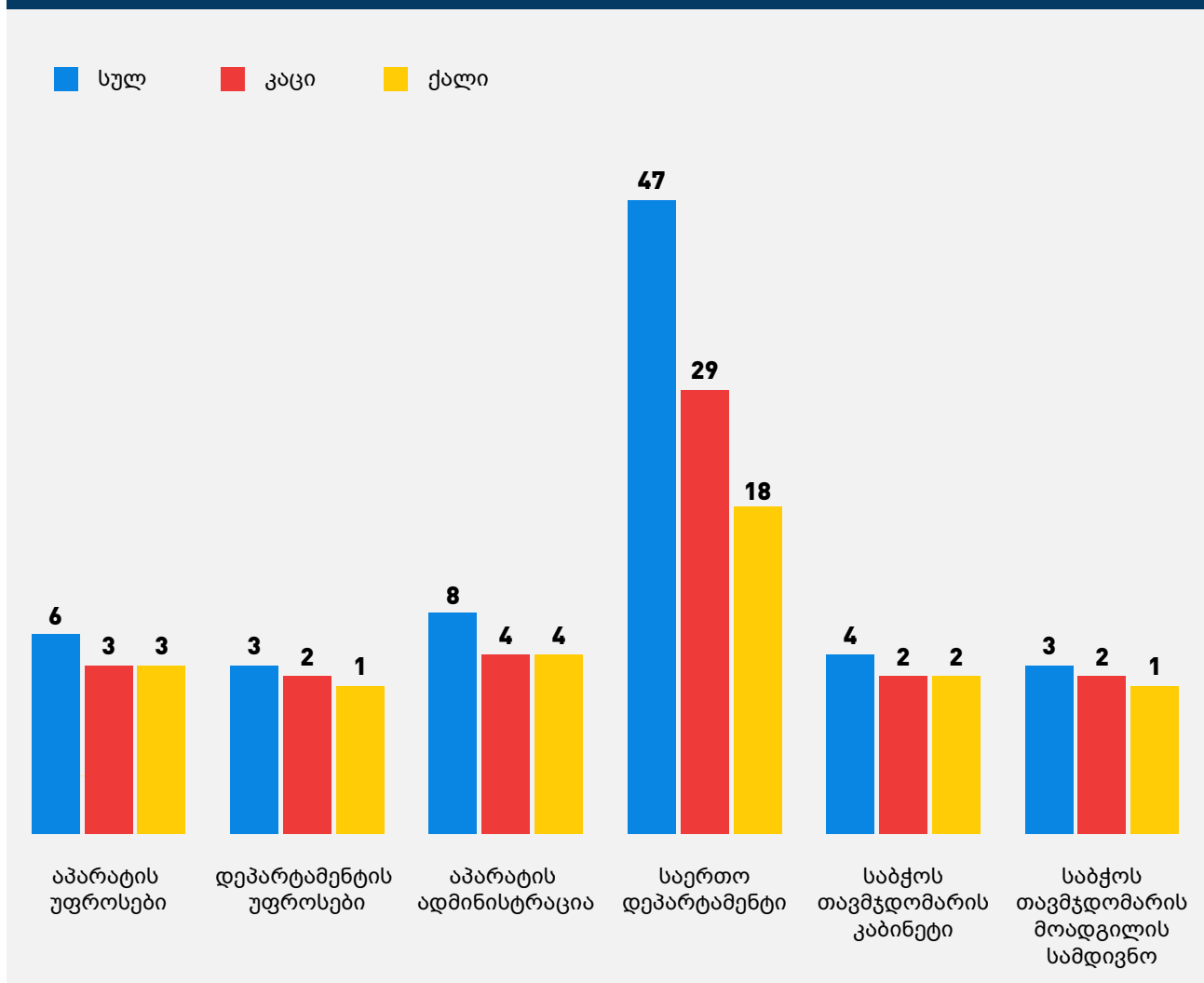
2012-2016 წლის აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოში არჩეული 21 წევრიდან 4 ქალი იყო: მედეა ვასაძე და სვეტლანა კუდბა (“ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნება”), ასმათ დიასამიძე (“ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა”) და ეკატერინე თარგმანაძე (“ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა”). საბჭოში ოთხივე პროპორციული წესით აირჩიეს.

ყველაზე მაღალი თანამდებობა საბჭოში მედეა ვასაძეს ეკავა - საბჭოს ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხთა კომისიის თავმჯდომარე იყო. სვეტლანა კუდბა კი სოციალურ და ჯანდაცვის საკითხთა კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე.

საბჭოს ქალი წევრებიდან მედეა ვასაძემ ყველაზე მეტი (სამი) საკანონმდებლო ინიციატივა წარადგინა.

საბჭოს წევრების გენდერული დისბალანსისგან განსხვავებით (14%), **აპარატში შტატით გათვალისწინებულ პოზიციებზე დასაქმებული უმრავლესობა ქალია** - 55 (სულ 2016 წლის სექტემბრის მონაცემებით, საბჭოში დასაქმებული იყო 99 თანამშრომელი).

დიაგრამა 5. უმაღლეს საბჭოში დასაქმებულთა გენდერული განაწილება



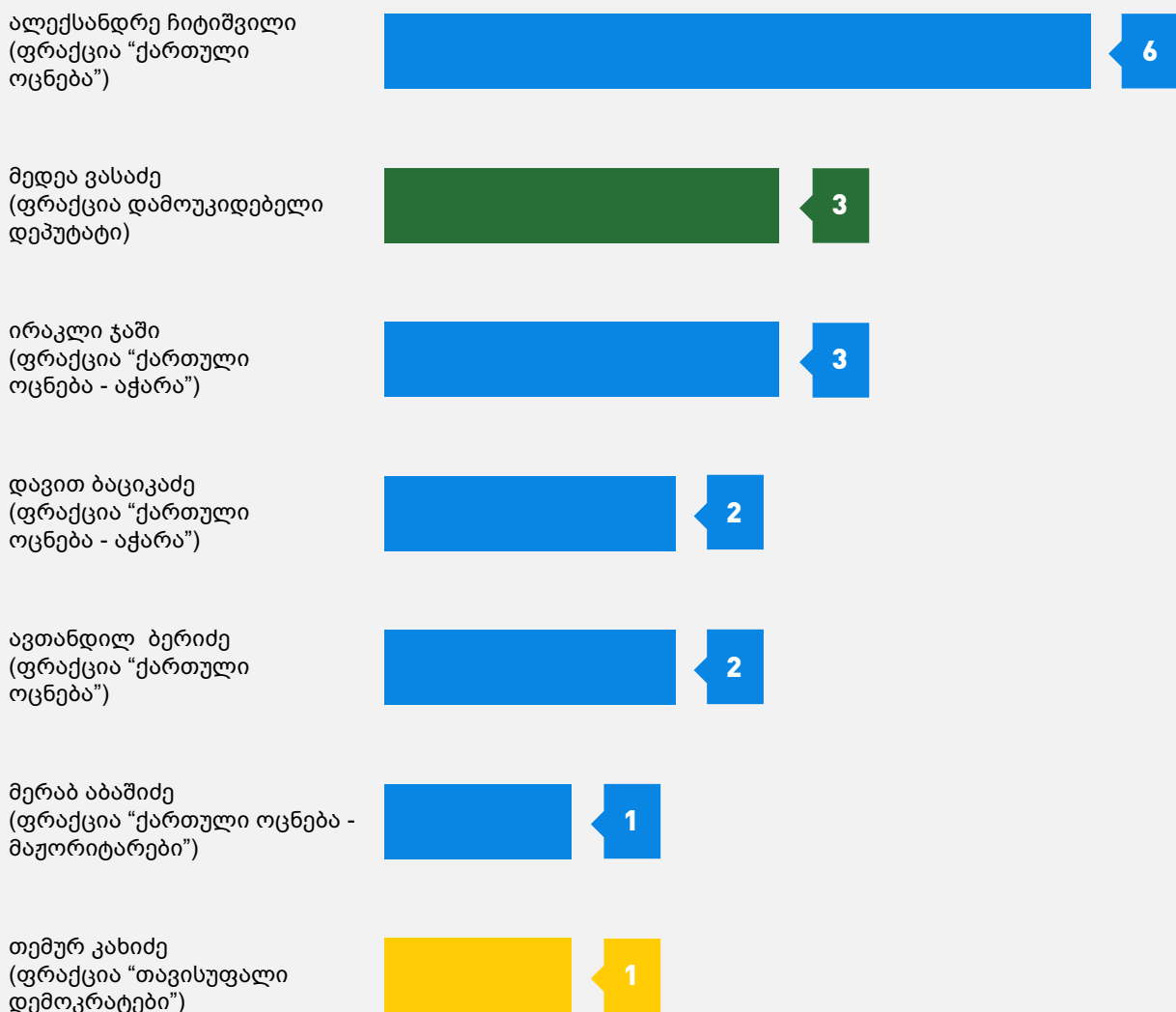
## ■ თავი 8. საბჭოს წევრთა აქტივობა

“საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ” პლენარულ და კომისიის სხდომებში წევრთა დასწრების შესახებ ინფორმაციის მიღების მიზნით, არაერთხელ მიმართა უმაღლეს საბჭოს, თუმცა კომისიის სხდომების შესახებ **ინფორმაცია მაინც არასრული სახით წარმოგვიდგინეს**, რამაც შეუძლებელი გახადა უმაღლესი საბჭოს წევრთა კომისიებზე აქტიურობისა და მონაწილეობის შეფასება.

### 8.1 საბჭოს წევრების მიერ ინიცირებული და მიღებული კანონპროექტების რაოდენობა და ავტორები

უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, საბჭოს **21** წევრიდან საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით ისარგებლა **შვიდმა. საბჭოს 14 წევრს მესამე მონვევის უმაღლეს საბჭოში არცერთი საკანონმდებლო ინიციატივა წარუდგენია.**

#### დიაგრამა 6 . უმაღლეს საბჭოში წარდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივების რაოდენობა და ავტორები





საქართველოს პარლამენტში საკანონმდებლო ინიციატივების წარდგენის თვალსაზრისით, უმაღლესი საბჭოს წევრებიდან ყველაზე აქტიური “ნაციონალური მოძრაობის” ფრაქციის წევრი პეტრე ზამბახიძე იყო.

**დიაგრამა 7. საქართველოს პარლამენტში უმაღლესი საბჭოს მიერ წარდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივების ავტორები**



**8.2 პლენარულ სხდომებზე სიტყვით გამოსვლა**

პლენარულ სხდომაზე სიტყვით გამოსვლის დაფიქსირება მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხის თვალსაზრისით. ეს საკითხი პრობლემას წარმოადგენს უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაში, ვინაიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად მათ არ აქვთ შესაბამისი წესით პლენარულ სხდომებზე სიტყვით გამოსვლების აღრიცხვისა და დაფიქსირების შესაძლებლობა.

## ■ თავი 9. პლენარულ და კომისიის სხდომებში მონაწილეობა, დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხი

აჭარის უმაღლესი საბჭოს წევრის პლენარულ და კომისიის სხდომებზე დასწრებას არეგულირებს რეგლამენტი, რომლის თანახმად განისაზღვრება თუ რა შეიძლება ჩაითვალოს გაცდენის საპატიო და არასაპატიო მიზეზად.

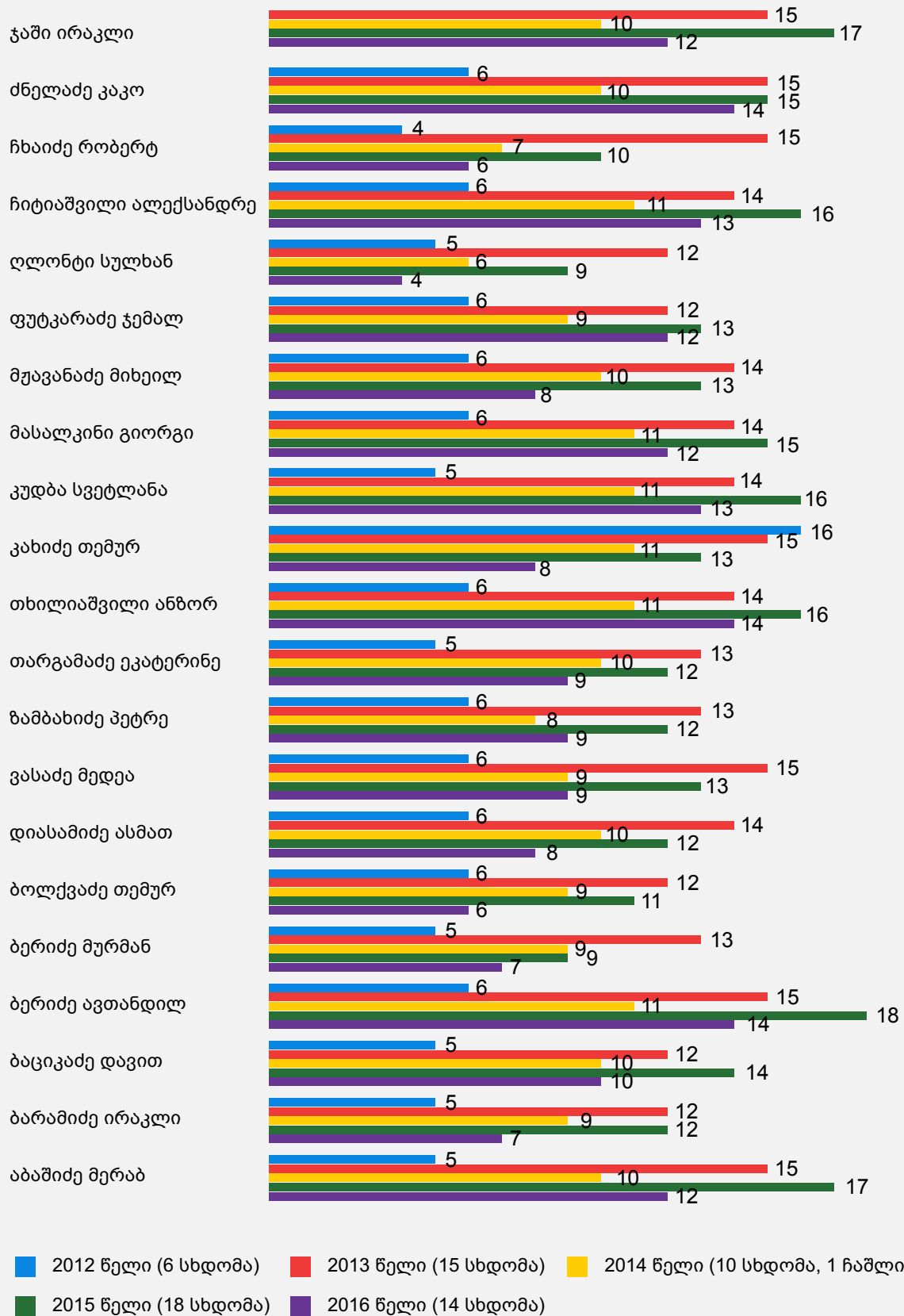
- უმაღლესი საბჭოს წევრს პლენარული სხდომა არასაპატიო მიზეზით გაცდენილად არ ჩაეთვლება, თუ იგი **პოლიტიკური შეხედულებების გამო** უარს აცხადებს პლენარულ სხდომაზე საკითხების განხილვა-გადაწყვეტაში მონაწილეობის მიღებაზე. (აღნიშნულის თაობაზე წერილობითი განცხადება წარედგინება სხდომის თავმჯდომარეს ან კეთდება ზეპირი განცხადება რეგისტრაციის დასრულების შემდეგ).
- უმაღლესი საბჭოს წევრის მიერ პლენარული და კომისიის სხდომების გაცდენის საპატიო მიზეზად ითვლება **ავადმყოფობა, ოჯახური მდგომარეობა, სამსახურებრივი მივლინება** (აღნიშნული მიზეზების თაობაზე სხდომამდე ინფორმირებული უნდა იქნეს სხდომის თავმჯდომარე - პლენარული სხდომის გაცდენის შემთხვევაში, კომისიის თავმჯდომარე (მოადგილე) - კომისიის სხდომის გაცდენის შემთხვევაში).

რაც შეეხება გაცდენებზე ზედამხედველობასა რეაგირების მექანიზმს, თუ უმაღლესი საბჭოს წევრი კალენდარული თვის განმავლობაში **არასაპატიო მიზეზით ორჯერ** არ დაესწრება კომისიის ან ერთხელ პლენარულ სხდომას, მას დაეკისრება ჯარიმა გაცდენილი დღის ხელფასისა და უმაღლესი საბჭოს წევრის უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული სხვა ანაზღაურების ოდენობით.

უმაღლესი საბჭოს მივმართეთ პლენარული და კომისიის სხდომებზე წევრთა დასწრების შესახებ ინფორმაციის მოსაწოდებლად. საანგარიშო პერიოდში აჭარის უმაღლესი საბჭოში ჩატარდა 64 პლენარული სხდომა, სხდომების დასწრების 100%-იანი მაჩვენებელი აქვს უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეს **ავთანდილ ბერიძეს**: ის 64-ივე სესიას დაესწრო, დასწრების ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი აქვს **სულხან ღლონტს** - მის მიერ სდომების გაცდენის მაჩვენებელი 46%-ს შეადგენს (გაცდენილი აქვს 28 სხდომა).

სხდომების გაცდენის საფუძვლად მითითებულია აჭარის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის 67 მუხლის მე-9 პუნქტი (“უმაღლესი საბჭოს წევრის მიერ პლენარული და კომისიის სხდომების გაცდენის საპატიო მიზეზად ითვლება ავადმყოფობა, ოჯახური მდგომარეობა, სამსახურებრივი მივლინება”). **გარკვეულ კითხვებს აჩენს გაცდენის ყველა შემთხვევის საფუძვლად ამ მუხლის მითითება, რადგან აღნიშნული გარემოებებით გაცდენა დეპუტატს საპატიოდ ეთვლება. მნიშვნელოვანია კომისიის ზედამხედველობის როლი, რომელიც არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, სათანადოდ არ ხორციელდება. კერძოდ, შესაბამის კომისიას არ უმსჯელია დეპუტატთა მიერ პლენარული და კომისიების სხდომების გაცდენის მიზეზებზე და ინფორმაციაც მედიის საშუალებით არ გამოქვეყნებულა.**

**დიაგრამა 8. საანგარიშო პერიოდში აჭარის უმაღლესი საბჭოს წევრების პლენარულ სხდომებზე დასწრების სტატისტიკა**



უმაღლესი საბჭოდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად რეგლამენტის დარღვევისთვის უმაღლესი საბჭოს წევრს პეტრე ზამბახიძეს სამჯერ მიეცა **გაფრთხილება** ოქმში შეტანის სახით. თუმცა რეგლამენტის რა ტიპის დარღვევებზე მოხდა გაფრთხილების გამოყენება, საბჭოს ამის შესახებ ინფორმაცია არ მოუწოდებია.

## ■ **თავი 10. კომისიების საქმიანობა**

### 10.1 კომისიების მონაწილეობა საკანონმდებლო პროცესში

ჩატარებული სხდომების სტატისტიკის მიხედვით საანგარიშო პერიოდში **ყველაზე აქტიური იყო საფინანსო-საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისია** (103 სხდომა), ხოლო **ყველაზე პასიური ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხთა კომისია** (43 სხდომა).

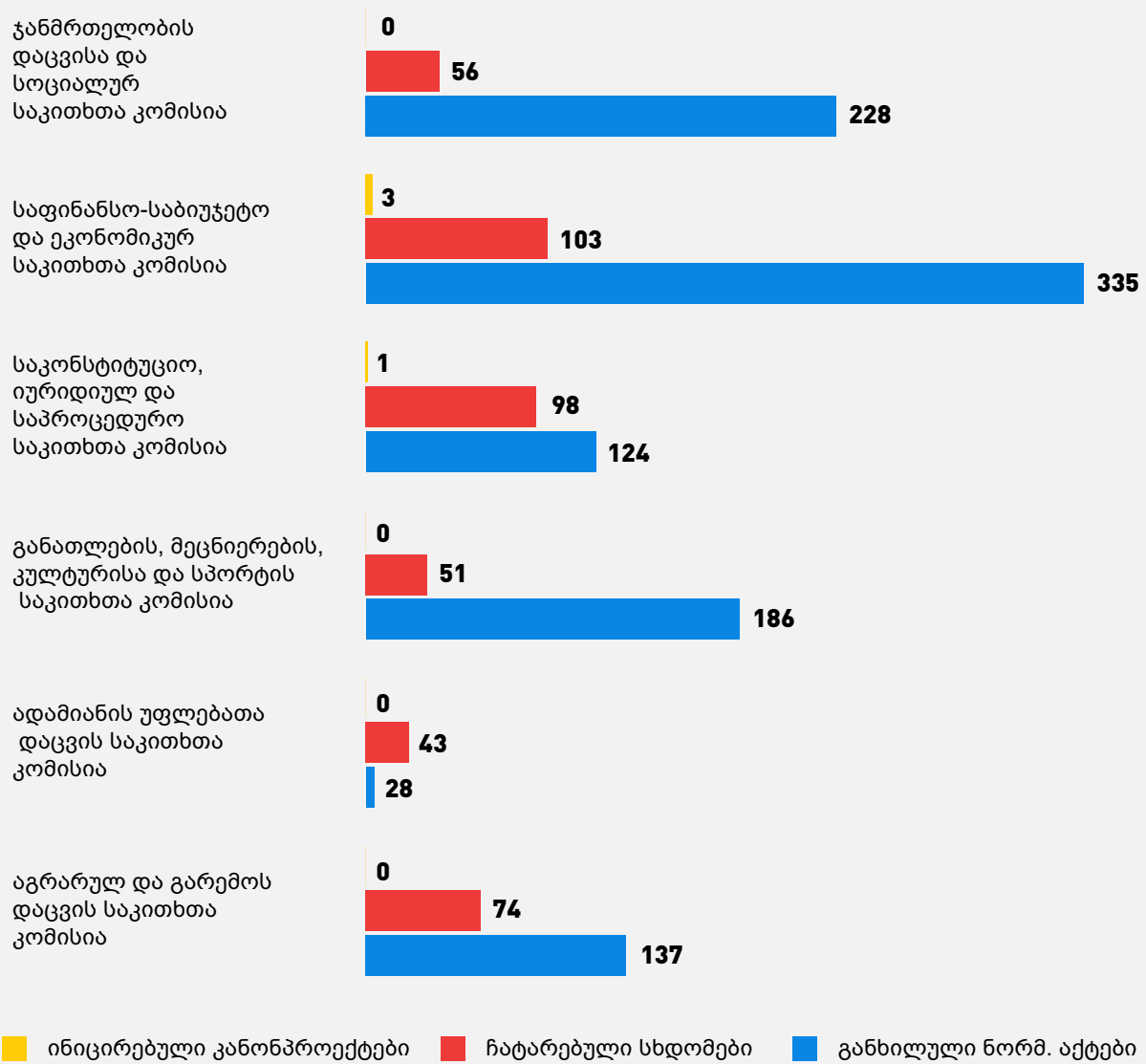
- საფინანსო-საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისია - 103 სხდომა. კომისიის სრული შემადგენლობა ესწრებოდა 36 სხდომას, კომისიის 2 წევრი არ ესწრებოდა 31 სხდომას
- ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომისია - 56 სხდომა. კომისიის სრული შემადგენლობა ესწრებოდა 11 სხდომას, კომისიის 2 წევრი არ ესწრებოდა 19 სხდომას
- საკონსტიტუციო და იურიდიულ და საპროცედურო საკითხთა კომისია - 98 სხდომა. კომისიის სრული შემადგენლობა ესწრებოდა 35 სხდომას, კომისიის 1 წევრი არ ესწრებოდა 41 სხდომას
- განთლების, მეცნიერების, კულტურის და სპორტის საკითხთა კომისია - 51 სხდომა. კომისიის სრული შემადგენლობა ესწრებოდა 16 სხდომას, კომისიის ერთი წევრი არ ესწრებოდა 20 სხდომას
- ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხთა კომისია - 43 სხდომა. კომისიის სრული შემადგენლობა 7 სხდომას, კომისიის 2 წევრი არ ესწრებოდა 17 სხდომას
- აგრარული და თვითმართველობის საკითხთა კომისია - 74. კომისიის სრული შემადგენლობა ესწრებოდა 15 სხდომას, კომისიის 2 წევრი არ ესწრებოდა 15 სხდომას

**აჭარის უმაღლესი საბჭოს მიერ მონაწილეობის მიხედვით კომისიის სხდომების გამცდენი დეპუტატთა ინდივიდუალური იდენტიფიცირება ვერ მოხერხდა, რაც გამჭვირვალობის დაბალ სტანდარტზე მიუთითებს.**

რაც შეეხება კომისიების მიერ საკანონმდებლო ინიციატივებით სარგებლობის უფლებას, მხოლოდ 2 კომისია გამოვიდა საკანონმდებლო ინიციატივით: საფინანსო და საბიუჯეტო კომისია - 3 კანონპროექტის ინიცირება მოახდინა, ხოლო საკონსტიტუციო, იურიდიული და საპროცედურო საკითხთა კომისია - 1 კანონპროექტის.

**ყველაზე მეტი ნორმატიული აქტი განიხილა და სხდომა ჩაატარა და საკანონმდებლო აქტის ინიცირება მოახდინა საფინანსო-საბიუჯეტო და ეკონომიკურ საკითხთა კომისიამ (335 აქტი, 103 სხდომა).**

**დიაგრამა 9. კომისიების მიერ განხილული ნორმატიული აქტების, ჩატარებული სხდომებისა და ინიცირებული კანონპროექტების რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია**<sup>10</sup>



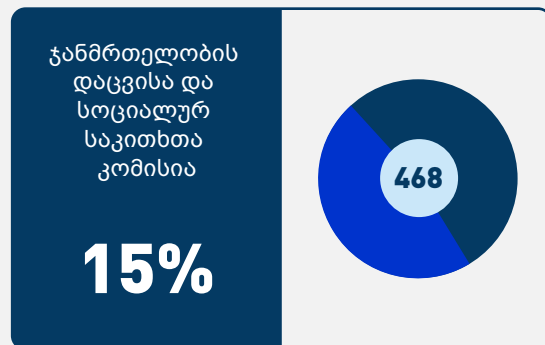
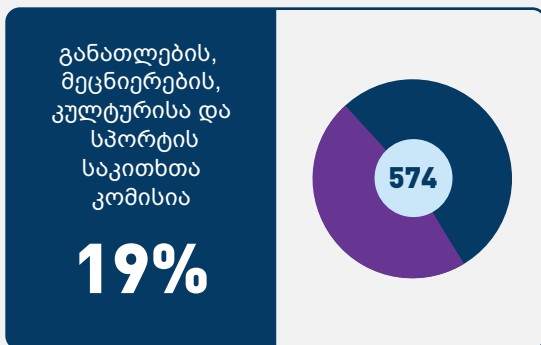
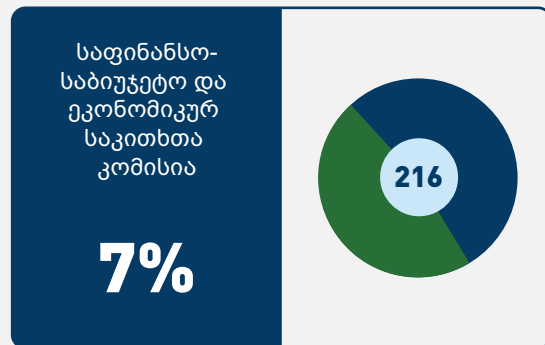
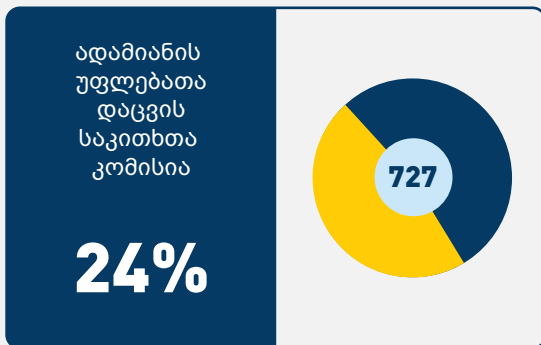
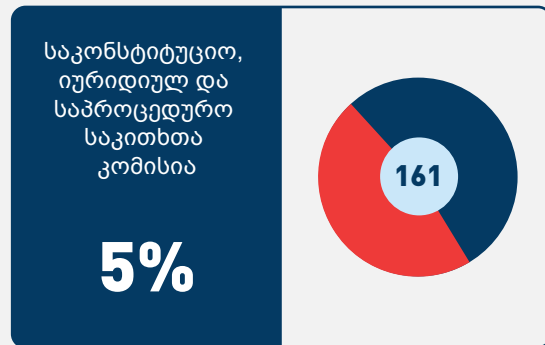
**10.2 მოქალაქეთა მიმართვიანობა**

უმაღლესი საბჭოდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, ყველაზე მეტი მიმართვა მოქალაქეებისაგან ქონდა აგრარულ და გარემოს დაცვის საკითხთა კომისიას - 912, ხოლო ყველაზე ნაკლები საკონსტიტუციო, იურიდიულ და საპროცედურო საკითხთა კომისიას - 161.

**განცხადებებზე რეაგირების შესახებ მონოდედებული ინფორმაცია არ იძლევა გამიჯვნისა და კონკრეტიზაციის საშუალებას.**

<sup>10</sup> კომისიების მიერ განხილული კანონპროექტების შესახებ მიღებული ინფორმაცია არაერთგვაროვანი სახით იქნა მონოდედული.

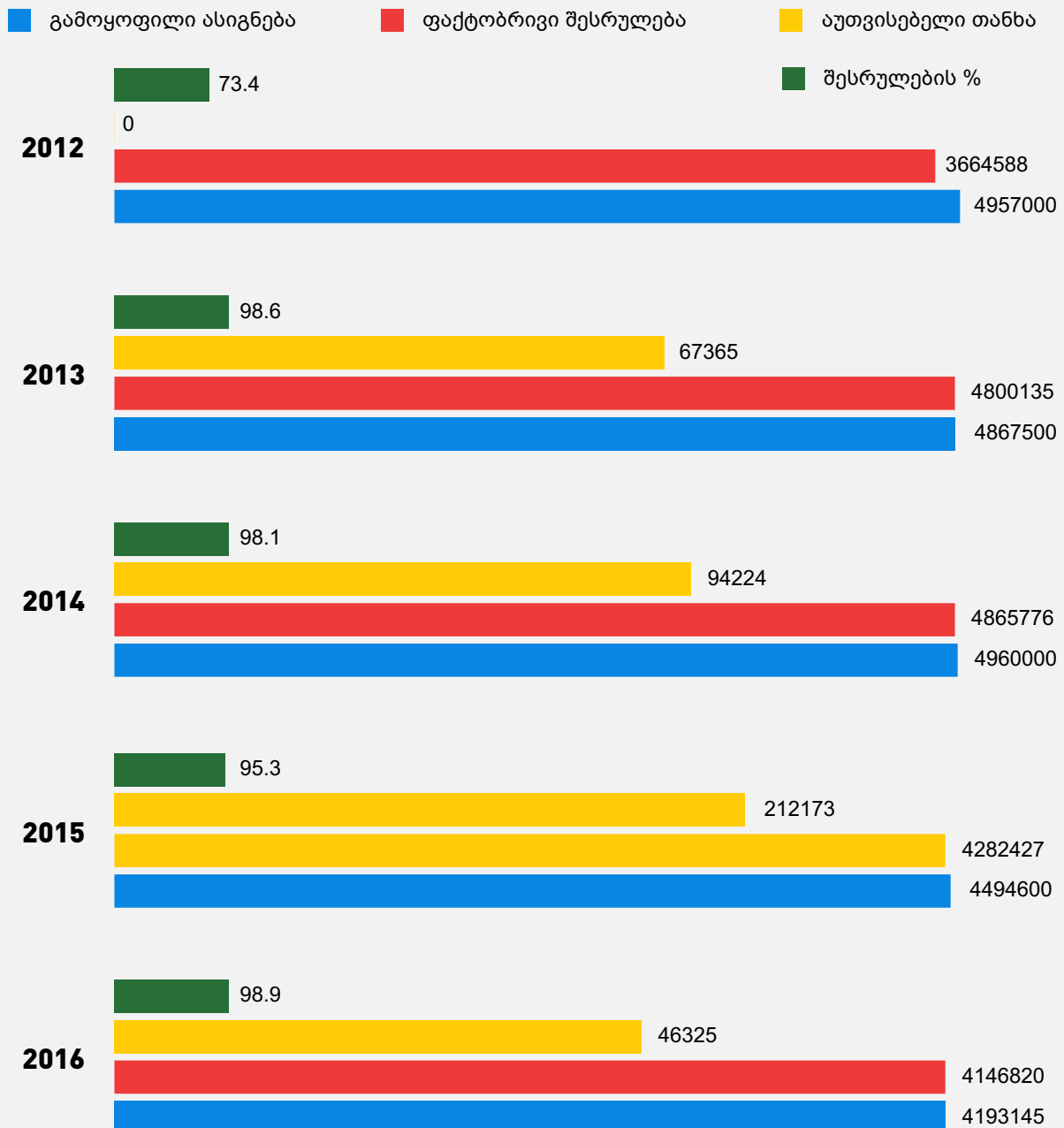
დიაგრამა 10. კომისიებისადმი მოქალაქეთა მიმართვიანობის რაოდენობა



## ■ თავი 11. უმაღლესი საბჭოს ხარჯები

უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2012-2016 წლებში<sup>11</sup> აჭარის უმაღლესი საბჭოს ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, დაიხარჯა 21 759 746 ლარი. საბჭოსთვის გამოყოფილი თანხა 2016 წელს, 2012 წელთან შედარებით, თითქმის 800 000 ლარით მეტია - ყველაზე დიდი მოცულობის თანხა (თითქმის 5 მილიონი ლარი) 2014 წელს გამოიყო.

დიაგრამა 11. ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის ძირითადი მონაცემები წლების მიხედვით



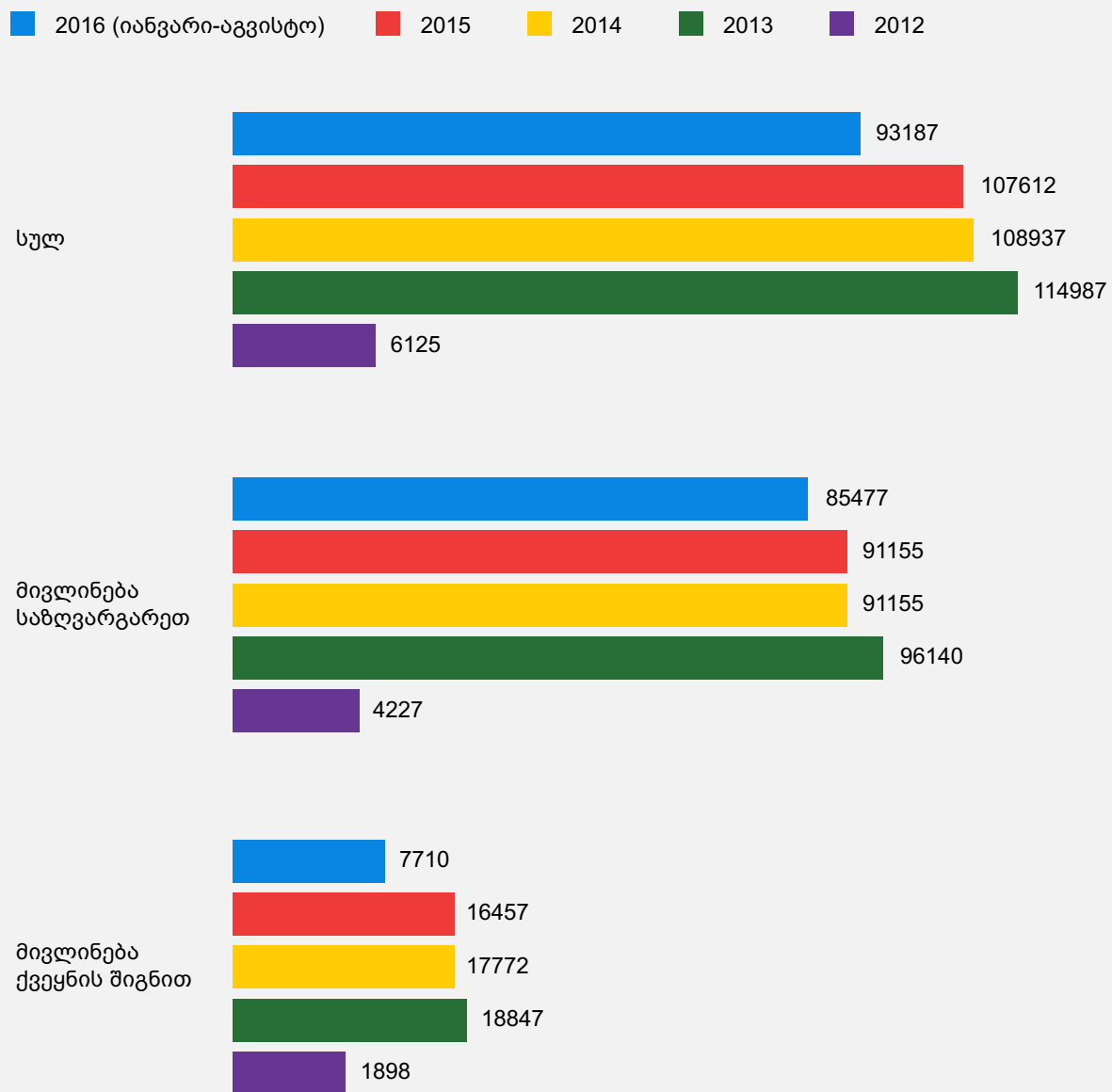
<sup>11</sup> მესამე მოწვევის უმაღლესმა საბჭომ მუშაობა 2012 წლის 28 ოქტომბერს დაიწყო

## 11.1 სამივლინებო ხარჯები

აჭარის უმაღლესი საბჭოდან “საერთაშორისო-გამჭირვალობა საქართველოს” მიერ გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად, 2012-2016 მოწვევის უმაღლესმა საბჭომ საანგარიშო პერიოდში ქვეყნის შიგნით და გარეთ მივლინების მიზნით საერთო ჯამში დახარჯა 430 848 ლარი. მიღებული ინფორმაციის თანახმად, მივლინების დანიშნულების ადგილებია: თბილისი, ქუთაისი, აჭარის მალაღმთიანეთის მუნიციპალიტეტები; რაც შეეხება საქართველოს საზღვრებს გარეთ განხორციელებულ მივლინებებს, დანიშნულების ქვეყნებია: უკრაინა, ჩეხეთი, საფრანგეთი, გერმანია, ავსტრია, თურქეთი, აზერბაიჯანი, ბელგია, ინგლისი.

უცხოეთში მივლინების მიზნები ძირითადად საერთაშორის ფორუმებში მონაწილეობის მიღება, გაცნობითი ხასიათის შეხვედრები და გამოცდილების გაზიარება იყო.

**დიაგრამა 12. უმაღლესი საბჭოს წევრების მივლინებებზე გაწეული ხარჯი 2012 წლის ოქტომბრიდან 2016 წლის აგვისტოს ჩათვლით**





დეტალური ინფორმაცია მივლინებულ პირთა, მივლინების მიზნებსა და დანიშნულების ადგილებზე იხილეთ ამ [ბმულზე](#) მოცემულ დოკუმენტში.

## 11.2 ავტომანქანების შესაძენად და კავშირგაბმულობისთვის გამოყოფილი თანხები

2012-2016 წლებში აჭარის ა/რ უმაღლესი საბჭოს მიერ შეძენილი იქნა სულ 5 ავტოსატრანსპორტო საშუალებან რისთვისაც ჯამში ბიუჯეტიდან დაიხარჯა 174 688 ლარი (დამატებით ერთი ავტომანქანა შეძენილი იქნა ჩანაცვლების გზით). ბალანსიდან ბალანსზე უსაყიდლოდ გადაეცა ორი ერთეული სატრანსპორტო საშუალება, ერთ-ერთი ავტომანქანა, როგორც ჩასანაცვლებელი, შპს კავკასუს მოტორსს გადაეცა, ხოლო მეორე ავტომანქანა ღირებულების სრულად ანაზღაურების სანაცვლოდ - სადაზღვევო კომპანიას.

სულ აჭარის უმაღლეს საბჭოს ბალანსზე ირიცხება **18** ავტოსატრანსპორტო საშუალება. საანგარიშო პერიოდში უმაღლესი საბჭოს მიერ შეძენილი ავტოსატრანსპორტი საშუალებების შესახებ ინფორმაცია იხ. [აქ](#).

**2012 წლის 1 ოქტომბრიდან 2016 წლის 1 ივლისის ჩათვლით, აჭარის უმაღლესმა საბჭომ საწვავისთვის და ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისთვის დახარჯა 567 113 ლარი, ხოლო მობილურის და ინტერნეტისათვის - 127 191 ლარი.**

## 11.3 შრომის ანაზღაურება

(თანამდებობრივი სარგო, კომპენსაცია, პრემია)

აჭარის უმაღლესი საბჭოს ბიუჯეტი ყოველწლიურად მზარდია - 2012 წელთან შედარებით, აჭარის უმაღლესი საბჭო 2016 წელს 763 855 ლარით მეტი დახარჯა.

2016 წლის მონაცემებით, 21 წევრიან აჭარის უმაღლესი საბჭოს აპარატში დასაქმებულია 104 შტატიანი თანამშრომელი, ამას გარდა, აჭარის უმაღლესი საბჭოს ფრაქციებში, მაჟორიტარი დეპუტატების ბიუროებსა და უმაღლეს საბჭოს აპარატში დასაქმებულია 113 უშტატო თანამშრომელი (სტაჟიორების ჩათვლით), 2015 წლისთვის უშტატო თანამშრომლების რიცხვი 122-მდე გაიზარდა.

**შედარებისთვის:** 2012 წელს უშტატო თანამშრომლების რიცხვი 68-ს შეადგენდა. უშტატო თანამშრომლების რიცხვის მასშტაბურად გაზრდა კითხვებს აჩენს. უშტატო თანამშრომლების ზრდის ტენდენცია 2013 წლიდან შეინიშნება. ფრაქციების რაოდენობის ზრდა უმაღლეს საბჭოში მხოლოდ 2015 წელს ფიქსირდება (ხუთიდან ექვსამდე გაიზარდა), ხოლო 2016 წლიდან უმაღლეს საბჭოში 7 ფრაქცია ფუნქციონირებს, მიუხედავად ამისა, ამ წელს უშტატო თანამშრომლების რიცხვი უმაღლეს საბჭომ ათი თანამშრომლით შეამცირა.

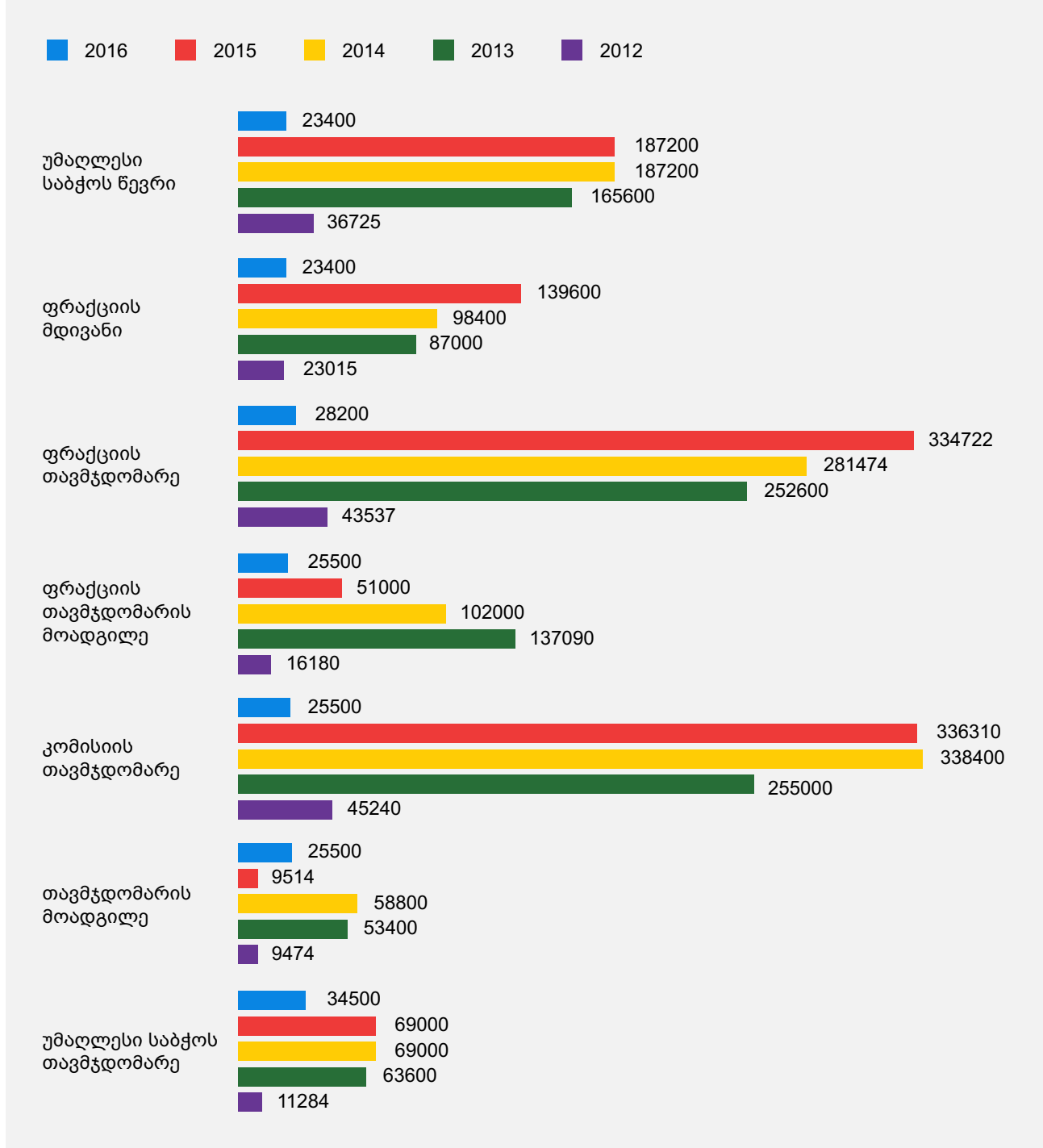
აჭარის უმაღლესი საბჭოს აპარატის ადმინისტრაციაში 8 საჯარო მოხელეა დასაქმებული, (ძირითადი ყოველთვიური სახელფასო განაკვეთი - 11 250 ლარი), უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის კაბინეტში 4 პირია დასაქმებული (სახელფასო განაკვეთი - 5900 ლარი), უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილის სამდივნოში დასაქმებულია 3 პირი (ძირითადი ყოველთვიური სახელფასო განაკვეთი 4200 ლარი).

2015 წლის 20 თებერვალს, უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის მოადგილე დავით ბაციკაძე თანამდებობიდან გადაყენეს, უმაღლესმა საბჭომ კი ვერ მოახერხა ახალი მოადგილის არჩევა. მიუხედავად ამისა, სამდივნო ფუნქციონირებას განაგრძობდა და 2015-2016 წლებში სამდივნოს უფროსი, თანაშემწე და უფროსი სპეციალისტი ჩვეულებრივად განაგრძობდნენ შრომის ანაზღაურების მიღებას. აღნიშნული გარემოება შესაძლოა, ექვებს ბადებდეს საბჭოს აპარატის საკადრო პოლიტიკასთან დაკავშირებით.

უმაღლესი საბჭოს ექვსი კომისიის აპარატში დასაქმებულია 35 თანამშრომელი. აპარატის დაქვემდებარებაშია ასევე სამი დეპარტამენტი და შვიდი განყოფილება, პრესამსახური და ბუღალტერია. უმაღლესი საბჭოს აპარატში დასაქმებულია 6 დამლაგებელი, მებაღე, ხელოსანი, მეებოვე, ტელეფონისტი და 13 მძღოლი.

**2012-2016 წლებში უმაღლესი საბჭოს წევრების მიერ მიღებული შრომის ანაზღაურების მოცულობა იხილეთ ცხრილში, დეტალურად წლების მიხედვით კლასიფიცირებული მონაცემები კი ამ ბმულზე:**

**დიაგრამა 13. უმაღლესი საბჭოს წევრების შრომის ანაზღაურება 2012-2016 წლებში**



## ■ **თავი 12. საბჭოს წევრების კავშირი ბიზნესთან**

კანონმდებლობით დაუშვებელია უმაღლესი საბჭოს წევრის სტატუსთან სამეწარმეო ან სახელმწიფო სამსახურში რაიმე თანამდებობის შეთავსება.<sup>12</sup> შეუთავსებლობის მოთხოვნები არ ხელყოფს საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულ საკუთრების უფლებას. ის შეიძლება ფლობდეს აქციებს, წილს და სხვა ქონებას.

უმაღლესი საბჭოს წევრს უფლება არა აქვს:

- უშუალოდ განახორციელოს არაერთგერადი საქმიანობა მოგების მიზნით მატერიალური ფასეულობებისა და ფინანსური საშუალებების სამართავად;
- უშუალოდ განახორციელოს სამეწარმეო საქმიანობის სუბიექტის მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელი, სამეთვალყურეო, საკონტროლო, სარევიზიო და საკონსულტაციო ორგანოს წევრის უფლებამოსილებანი;
- იყოს სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოს ან მთავრობის წევრი, ეკავოს რაიმე თანამდებობა საჯარო სამსახურში ან ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას.

თუმცა კანონმდებლობით დასაშვებია, რომ უმაღლესი საბჭოს წევრი იმავდროულად ეწეოდეს სამეცნიერო, პედაგოგიურ, სახელოვნებო საქმიანობას, თუ ასეთი საქმიანობა **არ ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ ფუნქციებს**. ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულება გულისხმობს სამეცნიერო, სასწავლო, სახელოვნებო დაწესებულებებში თანამდებობის პირის მიერ საკადრო, დისციპლინურ და სხვა საკითხებზე ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილებას. ასევე უმაღლესი საბჭოს წევრი იმავდროულად შეიძლება ეწეოდეს პარტიულ საქმიანობას, ეკავოს ნებისმიერი თანამდებობა პარტიულ და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში.

### **ჯემალ ფუტკარაძე (ფრაქცია “დემოკრატიული აჭარა”)**

საჯარო რეესტრის მონაცემებით, ფუტკარაძე შპს JT-Pharmaceuticals (ს/კ 404941417) და შპს ფუჯის (ს/კ 205052725) 100%-იანი წილის მფლობელია, დირექტორი ორივე კომპანიაში მისი მეუღლე მზია დუმბაძეა.

ფუტკარაძე შპს “განვითარების ახალი ტექნოლოგიები საქართველოში” (ს/კ 4048055091) 50%-იან წილსაც ფლობს, ამავე დროს უმაღლესი საბჭოს დეპუტატი ამავე კომპანიის დირექტორი იყო (**2015 წლის მონაცემებით ანუ მაშინ, როცა ის არჩეული იყო უმაღლეს საბჭოში**), რაც საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ კანონის მე-13-ე მუხლის მე-4-ე პუნქტის დარღვევას წარმოადგენს.

ჯემალ ფუტკარაძე ასევე ფლობს 25%-იან წილს შპს ჯორჯიან ვიტა მინერალესში (ს/კ 205168076), 20%-იან წილს შპს ქართულ-ევროპული საერთაშორისო აკადემიასა (ს/კ 404476571) 13%-იან წილს შპს ნეოფარმში (ს/კ 211340930). 2016 წლის ბოლოს შევსებულ [დეკლარაციაში](#) ფუტკარაძემ ნეოფარმში წილის ფლობიდან 2015 წელს მიღებულ შემოსავლად 22703 ლარი მიუთითა.

<sup>12</sup> შეუთავსებლობის შემთხვევები განისაზღვრება საქართველოს კანონებით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციითა და კანონებით, ამ რეგლამენტი და სხვა საკანონმდებლო აქტებით.

## აკაკი ძნელაძე (ფრაქცია „ქართული ოცნება“)

აკაკი ძნელაძე, რომლის ქონებრივ დეკლარაციაში მითითებულია, რომ ძნელაძემ 2015 წელს (იმ პერიოდში, როცა ის დეპუტატის უფლებამოსილებას ასრულებდა) 8100 ლარი მიიღო ა(ა) იპ თანამედროვე ხელოვნების სივრცეში მენეჯერის პოზიციიდან. რაც შესაძლებელია რომ აჩენდეს კითხვებს ამ პოზიციიდან შემოსავლის მიღების კანონთან შეუსაბამობის შესახებ.

## დავით ბაციკაძე (ფრაქცია „ქართული ოცნება“)

2014 წლის 29 ივლისს დავით ბაციკაძემ 2 პარტნიორთან ერთად, დააფუძნა შპს [როიალ ბათუმი](#), რომლის საქმიანობის სფერო მშენებლობა და რემონტია. კომპანიის დირექტორი ბაციკაძის მეუღლე ნანა ბაჭელიძეა, თავად უმაღლესი საბჭოს დეპუტატი კი 25%-იან წილს ფლობს. კომპანია სახელმწიფო ტენდერებში მონაწილეობას არ იღებს. 2017 წლის 5 იანვარს შევსებული ქონებრივი [დეკლარაციის](#) თანახმად, არც ბაციკაძეს და არც მის მეუღლეს „როიალ ბათუმიდან“ შემოსავალი არ მიუღიათ.

## ■ პრობლემები საბჭოს საქმიანობაში და „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ რეკომენდაციები

“საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს” აქტიურად ახორციელებს მონიტორინგს აჭარის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაზე. **საბჭოს წინაშე არსებობს მნიშვნელოვანი გამოწვევები, რომელიც საჭროებენ დროულ და ეფექტურ რეაგირებას, როგორც საკანონმდებლო საქმიანობის თვალსაზრისით, ასევე კონტროლის ფუნქციის განხორციელების მიზნით.** უმაღლესმა საბჭომ კანონით დაკისრებული ვალდებულების და მინიჭებული უფლებამოსილებების სათანადოდ განსახორციელებლად უნდა გააძლიეროს აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე კონტროლის მექანიზმები, მასში შემავალი თითოეული ასპექტის გათვალისწინებით. ამასთანავე, უნდა გაზარდოს საბჭოს წევრების ანგარიშვალდებულება და საქმიანობის პროცესთან დაკავშირებით საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. ამ მიმართულებით წარმოგიდგინო რეკომენდაციებს შემდეგი მიმართულებით:

### საკანონმდებლო საქმიანობა

- **საკანონმდებლო ინიციატივის** უფლების მქონე სუბიექტები უნდა იყენებდნენ აღნიშნულ უფლებამოსილებას
- **ინიცირებული კანონპროექტები და მასთან დაკავშირებული დოკუმენტები** უნდა განთავსდეს საჯაროდ ხელმისაწვდომად ვებ გვერდზე
- მნიშვნელოვანია, რომ **გაიზარდოს ამ პროცესში დაინტერესებული პირების, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა**

## კონტროლის ფუნქციის განხორციელება

- უმაღლესი საბჭო აქტიურად და ეფექტურად უნდა იყენებდეს **კონტროლის ფუნქციას**, მათ შორის ყველა არსებული მექანიზმის გათვალისწინებით (ანგარიშების მოსმენა, სხდომებზე დაბარება, კითხვა, შეკითხვა ჯგუფების შექმნა, ნორმატიული აქტების შესრულების კონტროლი)
- **საკითხის შემსწავლელი ჯგუფების** საქმიანობის და ანგარიშების შესახებ ინფორმაცია საჭაროდ უნდა განთავსდეს უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდზე. **სადეპუტატო კითხვები** და პასუხები პროაქტიულად უნდა ქვეყნდებოდეს
- **კონტროლის ფუნქციების განხორციელების შესახებ ინფორმაცია იყოს საჯარო უმაღლესი საბჭოს ვებ გვერდზე**

## გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება

- უმაღლესი საბჭოს წევრების მიერ პლენარული და კომისიის სხდომების გაცდენებთან დაკავშირებით **არსებული რეგულაციები დახვეწას** საჭიროებს
- გაცდენის შემთხვევაში კონკრეტული **მიზეზის მითითება** უნდა ხდებოდეს
- საკონსტიტუციო, იურიდიულ და საპროცედურო საკითხთა კომისიამ უნდა **მოახდინოს რეაგირება** გაცდენებზე
- კომისიის მხრიდან ზედამხედველობის სათანადოდ და ჯეროვნად განხორციელებისათვის მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისი **საკანონმდებლო ხარვეზები გამოსწორდეს** და განხორციელდეს ცვლილებები
- უმაღლესი საბჭოს კომისიების მუშაობის შესახებ საზოგადოების უკეთ ინფორმირების მიზნით მიზანშეწონილია, რომ უმაღლესი საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსდეს ყველა კომისიის მიერ გაწეული საქმიანობის ყოველწლიური ანგარიში და მომავალი წლის სამოქმედო გეგმა
- **დაინტერესებულ პირს კანონით დადგენილ ვადაში ზუსტი საჯარო ინფორმაცია უნდა მიენოდებოდეს**
- გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ვალდებულებიდან გამომდინარე უმაღლესმა საბჭომ წევრების მიერ **სხდომებზე დასწრების შესახებ ინფორმაცია** საჭაროდ ხელმისაწვდომი უნდა გახადოს, მათ შორის ვებ გვერდზე გამოქვეყნების გზით
- უნდა დაინერგოს **ელექტრონული ხმის მიცემისა და მიკროფონების მართვის პულტის გამოყენების პრაქტიკა**; აუცილებელია, რომ მსგავსი ტექნიკური აღჭურვილობა საბჭოს სხდომათა და კომისიათა დარბაზებში ახალი მოწვევის საბჭოს მუშაობის პირველივე წელს დამონტაჟდეს, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაუმჯობესებას.

