UDC 308/343.3
SCOPUS CODE 3301
https://doi.org/10.36073/1512-0996-2025-2-367-379

ანტიკორუფციული მოვლენების ემპირიული კვლევა

(აჭარის ა/რ მაგალითი)

შოთა ხორავა საჯარო მმართველობისა და ელექტრონული ბიზნესის დეპარტამენტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, საქართველო, 0160, თბილისი, მ. კოსტავას 77
E-mail: sh.khorav@gmail.com

რეცენზენტები:

რ. ქუთათელაძე, სტუ-ის ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტის პროფესორი
E-mail: r.kutateladze@gtu.ge

ა. ადეიშვილი, სტუ-ის ბიზნეტექნოლოგიების ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი
E-mail: adeishviliavto@gtu.ge

ანოტაცია. კორუფცია ძალზე მასშტაბური მოვლენაა, ხოლო მისი გამომწვევი მიზეზები – მრავალმხრივი. ნაშრომში განხილულია საჯარო სამსახურში არსებული კორუფციული მოვლენები და ანტიკორუფციული პოლიტიკის გატარების შესაძლებლობები. შეფასებულია საქართველოში არსებული კორუფციული ვითარება. ნაჩვენებია, რომ კორუფციასთან დაკავშირებულო გამოწვევები სცილდება კონკრეტულ ანტიკორუფციულ ღონისძიებებს, მათი დაძლევა ასევე მნიშვნელოვანია ადგილობრივ მომსახურებაში მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის თავიდან ასაცილებლად. დღეს არსებული უმთავრესი გამოწვევებია: ფინანსური სიმტკიცე, რათა მოხდეს მუნიციპალური მომსახურების გადასახადების ამოღება და მდგრადი კომერციული სტრუქტურების შექმნა; ადგილობრივი თვითმმართველობის საკადრო შესაძლებლობების გაძლიერება, რათა შეიქმნას პატიოსანი მმართველობისთვის საჭირო გარემო; კერძო სექტორთან თანამშრომლობის გაძლიერება.

საჯარო სამსახურში კორუფციასთან ბრძოლის შემდეგი უმთავრესი წინაპირობებია ძლიერი პოლიტიკური ნება; ნდობის მოპოვება საწყის ეტაპზე; უკომპრომისო მიდგომა. არაერთ სახელმწიფოში, სადაც რეფორმების გატარებას ახერხებენ, მნიშვნელოვანი პრობლემაა საკადრო რესურსების ნაკლებობა, რაც რეფორმის ინიციატორებს აიძულებს, რომ ღონისძიებები მხოლოდ ნაწილობრივ გაატარონ. კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა ხშირად აფერხებს რეფორმების განხორციელების პროცესს. ყოველთვის აუცილებლად გასათვლისწინებელია,

რომ ზოგიერთი ანტიკორუფციული რეფორმა წინააღმდეგობრივი ხასიათისაა და მოითხოვს გარკვეულწილად არასტანდარტულ მიდგომებს.

ნაშრომში ხაზგასმულია, რომ ანტიკორუფციული რეფორმების ყოვლისმომცველი ბუნებიდან გამომდინარე, აუცილებელია მოხდეს რეფორმატორების მიზნებისა და მათი საქმიანობის გაერთიანება, ასევე უმნიშვნელოვანესია მჭიდრო კოორდინაცია რეფორმის ინიციატორებს შორის. საინტერესოა, რომ კორუფციასთან მიმართებით მრავალ ქვეყანას მსგავსი პრობლემები აქვს, ამიტომ ყოველთვის საგულისხმოა მათი გამოცდილების გაზიარება. მისასალმებელია, რომ უკანასკნელ წლებში, საქართველოში, ახალი ტექნოლოგიების დანერგვამ შეზღუდა საჯარო მოხელეებსა და მოქალაქეებს შორის უშუალო კონტაქტი, რითაც კორუფციული გარიგებების არეალი შემცირდა.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მოქალაქეთა ჩართულობა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში ასევე მნიშვნელოვანია კორუფციის პრევენციისათვის.

კორუფციის პრევენციისათვის აუცილებელი ღონისძიებების დაგეგმვისა და იმპლემენტაციის მიზნით ჩატარებულია ემპირიული კვლევა. გაანალიზებულია კორუფციული კონკრეტული შემთხვევები, რომელთა სისტემატიზაცია იძლევა ეფექტური და ეფექტიანი ანტიკორუფციული სტრატეგიის შემუშავების შესაძლებლობას და, საბოლოო ანგარიშით, კორუფციის პრევენციის რეალურ ღონისძიებათა დანერგვას პრაქტიკაში.

საკვანძო სიტყვები: ანტიკორუფციული სტრატეგია; ემპირიული კვლევა; კორუფცია; კორუფციის პრევენცია; საჯარო მმართველობა.

შესავალი

კორუფცია რჩება ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად, რომელიც აფერხებს დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებას და ეკონომიკურ ზრდას. კორუფციული მოვლენები მძიმე ტვირთად აწევს მთლიანად ქვეყნის ეკონომიკას და ძირს უთხრის მის პოლიტიკურ სტაბილურობას. ეს ყოველივე იწვევს მოსახლეობის მზარდ უკმაყოფილებას, ჩნდება უნდობლობა სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი, რაც საბოლოო ანგარიშით აფერხებს კომერციული თუ სახელმწიფო ორგანიზაციების საქმიანობას, ამუხრუჭებს ბიზნესის განვითარებასა და ინვესტიციების ზრდას. ამ დროს ყველაზე მეტად ზარალდება მოსახლეობის ღარიბი და დაუცველი ნაწილი.

ხშირად კორუფციას აღიქვამენ ენდემური ხასიათის მოვლენად, ადგილობრივი ტრადიციისა და კულტურის ნაყოფად და, ამდენად, გარდაუვლად. მსოფლიო გამოცდილება წარუმატებელი რეფორმებისა და განუხორციელებელი მოლოდინის მრავალ მაგალითს გვთავაზობს. ბევრად იშვიათია მაგალითები წარმატებული ანტიკორუფციული ძალისხმევისა. საქართველოს გამოცდილება ცხადყოფს, რომ კორუფციის მანკიერი წრე შეიძლება გაირღვეს და, სათანადო ინსტიტუციური რეფორმების შედეგად, სისტემა ზნეობრივ ჩარჩოებში მოექცეს.

ISSN 1512-0996
www.shromebi.gtu.ge

ძირითადი ნაწილი

თემის აქტუალობა განპირობებულია საჯარო სამსახურში ანტიკორუფციული პოლიტიკის გატარების აუცილებლობით. წარმატებული პრაქტიკის შესწავლის აუცილებლობით და მათი გამოყენებით მსგავსი პრობლემების წინაშე მყოფ ქვეყნებში. კორუფცია ძალზე მასშტაბური მოვლენაა, ხოლო მისი გამომწვევი მიზეზები – მრავალმხრივი. შესაბამისად, კორუფციის პრევენცია და მის წინააღმდეგ ბრძოლა საჭიროებს კომპლექსურ და ურთიერთშეთანხმებულ მიდგომას სახელმწიფო უწყებების მიერ საჯარო მმართველობის სხვადასხვა სფეროში არსებული მრავალი გამოწვევის გათვალისწინებით.

წარმატებული ანტიკორუფციული პოლიტიკის ჩამოყალიბება საჭიროებს საჯარო უწყებების ერთობლივ და შეთანხმებულ ძალისხმევას. ერთიანი მიდგომა, კოორდინაცია და ინფორმაციის გაცვლა სახელმწიფო ორგანოებს შორის ძალზე მნიშვნელოვანია წარმატებული პრევენციული პოლიტიკის დაგეგმვის, განხორციელებისა და მიზნების წარმატებით მიღწევისათვის.

კორუფციასთან ბრძოლის თანამედროვე ეტაპზე ძირითადი ორიენტირი უნდა იყოს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების მიღწევა, სახელმწიფო მმართველობაში უახლესი ტექნოლოგიებისა და ინოვაციების აქტიური გამოყენება. ანტიკორუფციული პოლიტიკის პროცესის წარმატება დამოკიდებულია არა მარტო სტრატეგიული დოკუმენტების არსებობასზე და მათი შემუშავების პროცესზე, არამედ უპირველესად შესრულების ხარისხზე და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მხრივ მიღწეულ შედეგებზე. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა არ უნდა იყოს ერთჯერადი ან დროში შეზღუდული პროცესი. კორუფციის პრევენცია აუცილებლად საჭიროებს მუდმივ ძალისხმევას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ამჟამად კორუფციასთან ბრძოლის საკითხების კვლევა მეტად აქტუალური და გადაუდებელი ამოცანაა, როგორც მსოფლიო მასშტაბით, ისე საქართველოსთვის, რომელიც ჩართულია გლობალიზაციის შეუქცევად პროცესში.

კვლევის მიზანი და ამოცანები. კვლევის ძირითადი მიზანია თანამედროვე ეტაპზე სახელმწიფო სფეროში არსებული კორუფციული პრობლემების გამოვლენა და კორუფციის აღმოფხვრის მექანიზმების შეთავაზება. მიზნის მისაღწევად დასახულია შემდეგი ამოცანები:

- თანამედროვე ეტაპზე საქართველოს საჯარო სამსახურებში არსებული გამოწვევების გამოვლენა;
- საქართველოში საჯარო სფეროში კორუფციული პრობლემების გამოვლენა და მათი გამოსწორების გზების შეთავაზება, დასავლეთის ქვეყნების გამოცდილების გათვალისწინებით;
- საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენციის შესაძლებლობების ანალიზი;
- სტრატეგიის შეთავაზება მოქალაქეთა ჩართულობის დონის ასამაღლებლად კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში;
- კორუფციული პრაქტიკის გამოვლენა, აღმოფხვრის მექანიზმების შემუშავება და გაძლიერება;
- რეკომენდაციების შემუშავება გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული საჯარო მმართველობის სისტემისა და კორუფციისაგან თავისუფალი გარემოს შესაქმნელად;

კვლევის საგანი და ობიექტი: კვლევის საგანია საჯარო მმართველობა. კვლევის ობიექტი – ანტიკორუფციული პოლიტიკა.

კვლევის მეთოდოლოგია: კვლევის მეთოდოლოგიური საფუძველია ქართველი და უცხოელი მეცნიერების მონოგრაფიები, სახელმძღვანელოები თანამედროვე დროში კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ.

კვლევის განხორციელების საფუძველია სისტემური მიდგომა როგორც საერთო მეცნიერული მეთოდოლოგიით შედარებითი ანალიზის, ასევე სტატისტიკური მეთოდების გამოყენებით.

კვლევის ინფორმაციულ ბაზას წარმოადგენს სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციებისა და პერიოდული გამოცემების მასალები.

საქართველოში არსებული კორუფციული ვითარების ზოგადი შეფასება

დღეისათვის არსებული ზოგიერთი გამოწვევა სცილდება კონკრეტულ ანტიკორუფციულ ღონისძიებებს, მათი დაძლევა ასევე მნიშვნელოვანია ადგილობრივ მომსახურებაში მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის თავიდან ასაცილებლად. დღეს არსებული უმთავრესი გამოწვევებია: ფინანსური სიმტკიცე, რათა მოხდეს მუნიციპალური მომსახურების გადასახადების ამოღება და მდგრადი კომერციული სტრუქტურების შექმნა; ადგილობრივი თვითმმართველობის საკადრო შესაძლებლობების გაძლიერება, რათა შეიქმნას პატიოსანი მმართველობისთვის საჭირო გარემო; კერძო სექტორთან თანამშრომლობის გაძლიერება.

საჯარო სამსახურში კორუფციასთან ბრძოლის შემდეგი უმთავრესი წინაპირობებია: ძლიერი პოლიტიკური ნება; ნდობის მოპოვება საწყის ეტაპზე; უკომპრომისო მიდგომა: არაერთ სახელმწიფოში, სადაც რეფორმების გატარებას ახერხებენ, მნიშვნელოვანი პრობლემაა საკადრო რესურსების ნაკლებობა, რაც რეფორის ინიციატორებს აიძულებს რომ ღონისძიებები მხოლოდ ნაწილობრივ გაატარონ. კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა ხშირად აფერხებს რეფორმების განხორციელების პროცესს. ყოველთვის აუცილებლად გასათვლისწინებელია, რომ ზოგიერთი ანტიკორუფციული რეფორმა წინააღმდეგობრივი ხასიათისაა და მოითხოვს გარკვეულწილად არასტანდარტულ მიდგომებს. ჩვენ მიერ ხაზგასმულია, რომ ანტიკორუფციული რეფორმების ყოვლისმომცველი ბუნებიდან გამომდინარე, აუცილებელია მოხდეს გაერთიანება მიზნის მისაღწევად და რეფორმის ინიციატორებს შორის არსებობდეს მჭიდრო კოორდინაცია. საინტერესოა, რომ კორუფციასთან მიმართებით მრავალ ქვეყანას მსგავსი პრობლემები აქვს, ამიტომ ყოველთვის საგულისხმოა მათი გამოცდილების გაზიარება. მისასალმებელია, რომ ბოლო წლებში, საქართველოში, ახალი ტექნოლოგიების დანერგვამ შეზღუდა საჯარო მოხელეებსა და მოქალაქეებს შორის უშუალო კონტაქტი, რითაც კორუფციული გარიგებების არეალი შემცირდა.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მოქალაქეთა ჩართულობა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში. წარმოდგენილია შემდეგი ძირითადი საკითხები: საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების მნიშვნელობა კორუფციის აღმოფხვრის მიზნით; გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და კორუფციის რისკების შემცირება საჯარო ფინანსების სფეროში.

ISSN 1512-0996
www.shromebi.gtu.ge

ხაზგასმულია, რომ უაღრესად მნიშვნელოვანია მომდევნო წლებში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაზრდა და საჯარო ინფორმაციის გამოქვეყნების პრაქტიკის დანერგვა ყველა ადმინისტრაციულ ორგანოში, მათ შორის ადგილობრივ თვითმმართველობებში; ასევე საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული წესით გაცემისა და გამოქვეყნების სტანდარტების შესახებ სახელმძღვანელოს შემუშავება და შესაბამისი ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ პირთა კვალიფიკაციის მუდმივი ამაღლება. ასევე მნიშვნელოვანია განვითარდეს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე კონტროლის მექანიზმი, რაც ხელს შეუწყობს ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი ნორმების დანერგვასა და აღსრულებას.

გადასაჭრელ ამოცანებს შორის არის ასევე „ღია მმართველობის პარტნიორობაში“ საქართველოს მონაწილეობის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების მუდმივი ამაღლება. ამ კუთხით გადასაჭრელი მნიშვნელოვანი ამოცანებია: ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობის დახვეწა, მათ შორის ინფორმაციის თავისუფლებისა და მისი აღსრულების მექანიზმების შემუშავება; ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე კონტროლის ფუნქციის გაძლიერება.

საჯარო სექტორში ბოლო წლებში განხორციელებული რეფორმების შედეგად გარკვეულწილად დაიხვეწა უკვე არსებული საკანონმდებლო ბაზა, თუმცა მიუხედავად მიღწეული შედეგებისა, საჯა–რო ფინანსების მართვის მექანიზმების გაუმჯობესების მიზნით, ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ განხორციელდეს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების და სსიპ-ების სახსრების მართვის გაერთიანება საჯარო ფინანსების მართვის ერთიან ელექტრონულ ბაზაში, რაც ხელს შეუწყობს სახელმწიფო ფინანსების ეფექტურ მართვასა და გამჭვირვალობის ზრდას გადაწყვეტილების მიღების სხვადასხვა დონეზე.

ბოლო წლების განმავლობაში გამოიკვეთა საქართველოს მნიშვნელოვანი წარმატება კორუფციასთან ბრძოლის საკითხებში. საქართველო დღეს, შეიძლება ითქვას, რომ ლიდერია კორუფციის აღქმის ინდექსის მიხედვით რეგიონში და იგი სამაგალითოდ მოჰყავთ სხვადასხვა ფორუმზე. საქართველოს მუდამ აქვს იმის ამბიცია, რომ იყოს მოწინავე სახელმწიფო კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში როგორც რეგიონში, ისე გლობალური მასშტაბითაც. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის და მისი პრევენციის მექანიზმების დახვეწა ასევე უმნიშვნელოვანესია იმის ფონზე, რომ საქართველო ასრულებს ასოცირების ხელშეკრულებას (ევროკავშირთან) და იგი გახდა ღია მმართველობის პარტნიორობის თავმჯდომარე სახელმწიფო – ხოლო აღნიშნული პარტნიორობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტია სწორედ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა.

უნდა აღვნიშნოთ, რომ კორუფცია იმგვარი პრობლემების რიცხვს მიეკუთვნება, სადაც აუცილებელია განუწყვეტელი მუშაობა. მიუხედავად გარკვეული ნაბიჯებისა, რომლებიც უკვე გადაიდგა, კორუფციული გამოწვევები მაინც რჩება მრავალი ქვეყნის პრობლემად და უფრო მეტიც, ზოგჯერ უფრო კომპლექსური პრობლემის – ელიტური კორუფციის სახით წარმოიშობა ხოლმე, რასთან დაკავშირებული საფრთხეებიც შეიძლება უკავშირდებოდეს მაგ: სახელმწიფო შესყიდვების საკითხებს, ასევე თანამდებობის პირების ჩართულობას ბიზ-

ნესსაქმიანობაში. ბოლო წლების საქართველოს ისტორიაში კორუფციული სახის დანაშაულების გამოვლენის შემთხვევები შეიძლება ითქვას, რომ საკმაოდ იშვიათია.

დღესდღეობით საქართველოს მთავრობა კორუფციას ეროვნული უსაფრთხოების საკითხად განიხილავს და, შესაბამისად, საქართველოს უსაფრთხოების სამსახურს მინიჭებული აქვს სამართალდამცავი უფლებამოსილებები კორუფციის კუთხით. კონკრეტულ სფეროებში კორუფციულ რისკებთან დაკავშირებით რეკომენდაციების შემუშავებისათვის აუცილებელია სახელმწიფოს ხელთ არსებული რესურსების განვითარება და ანტიკორუფციული სტრატეგიული დოკუმენტების მონიტორინგი.

ანტიკორუფციული საბჭოს საქმიანობისა და შესაბამისი ღონისძიებების შესახებ საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება და საჯარო კონსულტაციების ჩატარება სწორი ანტიკორუფციული პოლიტიკის შემუშავების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. ამ თვალსაზრისით აუცილებელია, რომ ახალ სტრატეგიულ დოკუმენტებში აისახოს ანტიკორუფციულ საკითხებთან დაკავშირებული საგანმანათლებლო ღონისძიებები და შემუშავდეს საზოგადოებასთან ურთიერთობის ახალი სტრატეგია.

ანტიკორუფციული მოვლენების ემპირიული კვლევა
(აჭარის ა/რ მაგალითი)

მიუხედავად გარკვეული ანტიკორუფციული მიღწევებისა, აჭარის ა/რ-ში მაინც შეინიშნება არაერთი კორუფციული მოვლენა. მაგალითად:

ქობულეთის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილემ, რევაზ კარალიძემ მოქალაქეებს განუცხადა, რომ სამსახურებრივი მდგომარეობიდან გამომდინარე, შეეძლო ქობულეთის მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის ორგანოებში დადებითად გადაეწყვიტა საკითხი, რათა მიწის ნაკვეთის შეძენის მსურველისათვის მიეყიდათ ქობულეთის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული პრესტიჟული მიწის ნაკვეთები. კერძოდ, მსურველის განაცხადის საფუძველზე მას შეეძლო ქობულეთში ე.წ. „ფიჭვნარში“ არსებული 6 000 კვ. მ. მიწის ნაკვეთის გასხვისების საკითხის საკრებულოს სხდომაზე გატანა და შემდგომ ის უზრუნველყოფდა საკითხის დადებითად გადაწყვეტას. იმავდროულად მოქალაქეს დაპირდა, რომ საინვესტიციო პირობა იქნებოდა მინიმალური და შემდგომშიც გაუწევდა მფარველობას. ზემოთ ხსენებულის სანაცვლოდ რევაზ კარალიძემ მოითხოვა 120 000 ლარი ორ ეტაპად. კერძოდ, 60 000 ლარი რ. კარალიძესათვის მოქალაქეს უნდა გადაეცა საკრებულოში განცხადების შეტანისთანავე, ხოლო მეორე ნახევარი – საკითხის საბოლოო გადაწყვეტის შემდეგ. მას შემდეგ რაც ქობულეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კანცელარიაში შევიდა განცხადება ე.წ. „ფიჭვნარში“ არსებული 6 000 კვ. მ. მიწის ნაკვეთის შესყიდვასთან დაკავშირებით გარკვეული საინვესტიციო პირობებით, რევაზ კარალიძემ ქრთამის სახით შუამავლის მეშვეობით მოქალაქისაგან აიღო მოთხოვნილი თანხის ნაწილი 30 000 ლარი.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრმა დაბა ნასაკირალიდან, ამავე დროს საკრებულოს აგრარულ საკითხთა, ქონების მართვისა და ბუნებრივი რესურსების საკითხების კომისიის თავმჯდომარე შოთა ართმელაძემ და ოზურგეთის

ISSN 1512-0996
www.shromebi.gtu.ge

მუნიციპალიტეტის გამგებლის რწმუნებულმა (წარმომადგენელმა) დაბა ნასაკირალში ტარიელ ანთაძემ ოზურგეთის რაიონის დაბა ნასაკირალში მდებარე ყოფილი საბავშვო ბაღის შენობისა და მასზე დამაგრებული მიწის ნაკვეთის კანონიერი პროცედურების გავლის გარეშე, არაოფიციალურად სარგებლობაში გადაცემის სანაცვლოდ მოქალაქეებს ქრთამის სახით მოსთხოვეს 2000 აშშ დოლარი და 1000 ლარი. საბოლოოდ შოთა ართმელაძემ და ტარიელ ანთაძემ, ქ. ქობულეთში მოქალაქეებს ქრთამის სახით გამოართვეს 2000 აშშ დოლარი და 1000 ლარი, რის შემდეგაც დაკავებული იქნენ ბრალდებულის სახით საქართველოს სსკ-ის 338-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „გ'" ქვეპუნქტით.

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს საკუთრების უფლების აღიარების კომისიის თავმჯდომარის მოადგილემ, დავით ქოქოლაძემ მოქალაქეს ხელვაჩაურის რაიონის სოფელ ახალსოფელში თვითნებურად დაკავებული 947 კვ.მ. სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის საკუთრებაში დარეგისტრირების სანაცვლოდ მოსთხოვა 3 000 აშშ დოლარი. საბოლოოდ დავით ქოქოლაძემ მოქალაქეს წინასწარ ქრთამის სახით გამოართვა მოთხოვნილი 3 000 აშშ დოლარიდან 2 000 აშშ დოლარი, რის შემდეგაც ის დააკავეს ბრალდებულის სახით ქრთამის აღების ფაქტზე, დანაშაული გათვალისწინებული საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 338-ე მუხლის პირველი ნაწილით.

შუახევის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოადგილე რომან ფუტკარაძემ შუახევის რაიონში ჩირუხის მთასთან ახლოს დაახლოებით 2 ჰა მიწის ნაკვეთის ყოველგვარი კანონიერი პროცედურების გავლის გარეშე სარგებლობაში გადაცემისა და მფარველობის გაწევის სანაცვლოდ მოქალაქეს ქრთამის სახით მოსთხოვა 10 000 აშშ დოლარი ფულადი თანხა. 2015 წლის 06 ნოემბერს რომან ფუტკარაძემ მოქალაქეს ქრთამის სახით გამოართვა 10 000 აშშ დოლარი, რის შემდეგაც ის დააკავეს ბრალდებულის სახით დიდი ოდენობით ქრთამის აღების ფაქტზე, დანაშაული გათვალისწინებული საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 338-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ" ქვეპუნქტით.

სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მერის პირველმა მოადგილემ ირაკლი სულავამ და ამავე მუნიციპალიტეტის მერიის ქონების მართვის განყოფილების უფროსმა ნიკოლოზ სულავამ მოქალაქეს აღუთქვეს, რომ დაეხმარებოდნენ სამტრედიის მუნიციპალიტეტის სოფელ დიდი ჯიხაიშის ტერიტორიაზე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების 5 ჰა მიწის ნაკვეთის უპრობლემოდ იჯარით აღებაში და ასევე დაპირდნენ შემდგომში მფარველობას, რის სანაცვლოდაც ირაკლი სულავამ და ნიკოლოზ სულავამ მოქალაქეს მოსთხოვეს 20 000 ლარის ოდენობის ფულადი თანხის მათთვის გადაცემა. 2018 წლის 03 აპრილს ირაკლი სულავამ მოქალაქეს ქრთამის სახით გამოართვა მოთხოვნილი 20 000 ლარი, რის შემდეგაც იგი დააკავეს ბრალდებულის სახით საქართველოს სსკ-ის 338-ე მუხლის მეორე ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ჩადენისათვის.

შემოსავლების სამსახურის მებაჟე ოფიცერმა გია გობაძემ მოქალაქეს განუცხადა, რომ უკვე ორჯერ მისი დახმარებით საქართველოში თურქეთიდან შემოატანინა თითქოსდა კონტრაბანდული, არადეკლარირებული საქონელი, რის სანაცვლოდაც მოსთხოვა, რომ კონტრაბანდული გზით მისთვისაც

საქართველოში შემოეტანა გარკვეული საქონელი ან სხვანაირად ეცა მისთვის პატივი. ამის შემდეგ გია გობაძემ მოქალაქეს თითქოსდა არადეკლარირებული საქონელის თურქეთიდან საქართველოში სარფის საბაჟო პუნქტის გავლით შემოტანაში დახმარების სანაცვლოდ ქრთამის სახით 2019 წლის 09 აპრილს გამოართვა 2 000 ლარი. ხოლო 2019 წლის 12 აპრილს მომდევნო რეისზე არადეკლარირებული საქონელის შემოტანაში დახმარების სანაცვლოდ ქრთამის სახით გამოართვა კიდევ 3 000 ლარი, რის შემდეგაც ის დაკავებული იქნა ბრალდებულის სახით.

ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე თვითნებურად დაკავებული მიწის ნაკვეთების საკუთრების აღიარების კომისიის წევრმა მერაბ კახიძემ მოქალაქეს განუცხადა, რომ ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე თვითნებურად დაკავებული მიწის ნაკვეთების საკუთრების აღიარების კომისიის სხდომაზე გაიტანდა და ეს კომისია მისი ძალისხმევით დადებითად გადაწყვეტდა სხვა მოქალაქის საკითხს და დაუკანონებდა მას სოფელ ჭარნალში არსებულ როგორც მიწის ნაკვეთს, ისე მასზე განლაგებულ შენობა-ნაგებობას, რის სანაცვლოდაც მოითხოვა 5 000 აშშ დოლარის მისთვის გადაცემა. საბოლოოდ აჭარის ა.რ. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამმართველოს მიწის მართვის სამსახურის უფროსმა მერაბ კახიძემ (რომელიც იმავდროულად იყო ზემოთ ხსენებული კომისიის წევრი) საქართველოს მოქალაქეს ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ჭარნალში მიწის ნაკვეთისა და მასზე განთავსებული შენობების საკუთრების უფლებით აღიარების სანაცვლოდ ქრთამის სახით გამოართვა 4 000 აშშ დოლარი, მოქალაქე რევაზ ლომაძემ, რომელიც იმავე მოქალაქეს დააკავშირა მერაბ კახიძემ, საკუთრების უფლების აღაირების კომისიაში წარსადგენი ექსპერტიზის დასკვნის დამზადების სანაცვლოდ გამოართვა 1000 აშშ დოლარი, ხოლო ექსპერტმა რევაზ კახიძემ 400 აშშ დოლარის სანაცვლოდ დაამზადა ყალბი საექსპერტო დასკვნა, რის შემდეგაც ისინი დააკავეს.

ქობულეთის მუნიციპალიტეტის საკუთრების აღიარების კომისიის თავმჯდომარემ ვიტალი ქარცივაძემ მოქალაქეს განუცხადა, რომ ქ. ქობულეთში მემედ აბაშიძის პირველი შესახვევი ქ. N1-ის მიმდებარედ არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე უპრობლემოდ, თავისი ძალისხმევით გასცემდა საკუთრების უფლების აღიარების მოწმობას საკუთრებაში დარეგისტრირების თაობაზე, რის სანაცვლოდაც მოითხოვა 10 000 აშშ დოლარის ოდენობის თანხის მისთვის გადაცემა. განზრახვის სისრულეში მოყვანის მიზნით ვიტალი ქარცივაძემ 2020 წლის 06 ოქტომბერს მალხაზ ქარცივაძის დახმარებით მოქალაქეს წინასწარ გამოართვა მოთხოვნილი თანხის ნაწილი 2 000 აშშ დოლარი. 2021 წლის 18 მარტს ვიტალი ქარცივაძე დააკავეს განსაკუთრებით დიდი ოდენობით ქრთამის აღების ფაქტზე, დანაშაული გათვალისწინებული საქართველოს სსკ-ის 338-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტით, ხოლო მალხაზ ქარცივაძე დააკავეს განსაკუთრებით დიდი ოდენობით ქრთამის აღებაში დახმარების ფაქტზე, დანაშაული გათვალისწინებული საქართველოს სსკ-ის 25-338-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტით.

სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს გურიის სატყეო სამსახურის ოზურგეთის სატყეო უბნის უფ-

ISSN 1512-0996
www.shromebi.gtu.ge

როსმა ზაზა ვასაძემ მოქალაქეს განუცხადა, რომ უპრობლემოდ მოიპოვებდა და გადასცემდა სამასალე მერქნის ხეტყის წარმოშობის ბილეთების ასლებს და მაიდენტიფიცირებელ მონაცემებს. 1 კბ.მ. სამასალე მერქნის მონაცემების მიწოდების სანაცვლოდ მოითხოვა 20 ლარის მისთვის გადაცემა. შესაბამისად ზაზა ვასაძემ პერიოდულად მოქალაქეს გადასცა საბოლოო ჯამში 102 კბ.მ. სამასალე მერქნის ხეტყის წარმოშობის ბილეთების ასლები, რის სანაცვლოდაც ეტაპობრივად გამოართვა 2 000 ლარი ფულადი თანხა. 2021 წლის 06 აგვისტოს ზაზა ვასაძე დააკავეს ქრთამის აღების ფაქტზე.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიის სამხედრო არღიცხვის, გაწვევისა და მობილიზაციის სამსახურის ყოფილმა უფროსმა ილია ლეჟავამ და ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის მერიის სამხედრო არღიცხვის, გაწვევისა და მობილიზაციის სამსახურის უფროსმა თენგიზ ქიქავამ, ბადრი გორგაძის დახმარებით, წვევამდელის სავალდებულო სამხედრო სამსახურში არგაწვევის სანაცვლოდ, მოქალაქეს ქრთამის სახით მოსთხოვეს და გამოართვეს 1 500 ლარი.

დასკვნა

ზემოაღნიშნული აჩვენებს, რომ კორუფციული მოვლენები კვლავაც აქტუალურია. შესაბამისად მნიშვნელოვანია ისეთი მექანიზმების შემუშავება, რომლებიც შეამცირებს კორუფციის შემთხვევებს. ამ მიზნით უმთავრესია კორუფციის პრევენციის ღონისძიებები. ამ თვალსაზრისით უმთავრესი მექანიზმებია:

1. კორუფციული რისკის ანალიზი;
2. ანტიკორუფციული პროგრამები;
3. იმ პირების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება, რომლებიც არიან თანამდებობის კანდიდატები ან უკვე დაკავებული აქვთ თანამდებობა სახელმწიფო სფეროში, ან ასევე იმ პირის შესახებ, რომელსაც სახელმწიფო წარადგენს ევროკავშირში ან საერთაშორისო ორგანიზაციებში კონკრეტულ თანამდებობებზე.
4. კორუფციის მასშტაბებზე ზემოქმედების მომხდენი სამართლებრივი რეგულირების შეფასება, რომელიც არის მოცემული სამართლებრივ აქტებში ან არის გათვალისწინებული სამართლებრივი აქტების პროექტებში (სამართლებრივი აქტების ან მათი შესაბამისი პროექტების შეფასება ანტიკორუფციული კუთხით);
5. საჯარო მოხელეებისა და იურიდიული პირების არსებულ რეესტრებში ინფორმაციის მიწოდება;
6. საზოგადოების ინფორმირებულობა;
7. გახსნილი შემთხვევების გასაჯაროება;
8. კორუფციასთან ბრძოლის საკითხში კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

საქართველოში აქტიურად ხორციელდება მიწის სისტემური რეგისტრაციის რეფორმა, რომელიც მთელი ქვეყნის მასშტაბით მიმდინარეობს და მიზნად ისახავს ერთიანი, სრულყოფილი საკადასტრო მონაცემთა ბაზის შექმნას და კერძო, სახელმწიფო და მუნიციპალური საკუთრების იდენტიფიცირებას, რაც უზრუნველყოფს უძრავ ქონებაზე უკანონო გარიგებების, მათ შორის უკანონოდ იჯარით გაცემის ფატების შემცირებას. აღნიშნული რეფორმის ფარგლებში საქართველოს თითქმის სრულ ტერიტორიაზე უძრავი ქონება ხდება ოფიციალურად აღრიცხული და მასზე ინფორმაცია საჯაროდ ხელმისაწვდომი, რაც ხელს უწყობს უძრავ ქონე-

ბასთან დაკავშირებული ნებისმიერი უკანონო გარიგების ფაქტის გამოვლენას.

რეფორმის პროცესში ძირითადად ჩართულია საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, რომელიც უფლებამოსილია „მიწის ნაკვეთებზე უფლებათა სისტემური და სპორადული რეგისტრაციის წესისა და საკადასტრო მონაცემების სრულყოფის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული სისტემური რეგისტრაციის ფარგლებში იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით განსაზღვრულ გეოგრაფიულ არეალში მდებარე თვითნებურად დაკავებულ მიწაზე საკუთრების უფლების აღიარებაზე, შესაბამისად პასუხისმგებელია რეგისტრაციის პროცესის სწორად და სრულყოფილად წარმართვასა და თითოეული ქონების შესახებ სწორი, დაცული და ხელმისაწვდომი ინფორმაციის შექმნაზე.

აღნიშნული რეფორმა ხელს უწყობს საკადასტრო მონაცემების სისტემატიზაციას, მოქალაქეთა საკუთრების უფლების დაცვასა და მიწის ნაკვეთებთან დაკავშირებული დავების გამომწვევი ფაქტორების, ასევე მიწის უკანონოდ რეგისტრაციისა და კორუფციის ფაქტების შემცირებას. საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო რეგისტრაციის პროცესში სარეგისტრაციო დოკუმენტაციის მოძიებასა და სისტემატიზაციას სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოდან ახორციელებს, რაც ხელს უწყობს რეგისტრაციის პროცესის სანდოობას, ვინაიდან მცირდება ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ერთსა და იმავე უძრავ ქონებაზე მოწოდებული მონაცემების არასწორად გამოყენების ან გაყალბების რისკი.

სარეგისტრაციო პროცესის და მიღებული გადაწყვეტილებების საჯაროობა და ხელმისაწვდომობა ქმნის დამატებით კონტროლს და ხელს უწყობს ნებისმიერი კორუფციული ქმედების გამოვლენას, ვინაიდან დაინტერესებულ პირს შესაძლებლობა ეძლევა საჯაროდ გაეცნოს სარეგისტრაციო პროცესის მიმდინარეობისას რეესტრის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს და მოძიებულ ინფორმაციას/დოკუმენტაციას, რაც ამცირებს სარეგისტრაციო პროცესში ჩართული პირების მიერ უკანონო ქმედებების განხორციელების რისკს.

საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით მკაცრად რეგულირებულია სახელმწიფო ქონებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების პრივატიზებისა და მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის საკითხები. საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი წესის შესაბამისად მუნიციპალიტეტის მერის წარდგინებით მუნიციპალიტეტის ქონების საპრივატიზაციო ობიექტების ნუსხისა და პრივატიზაციის გეგმის დამტკიცება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უფლებამოსილებებს განეკუთვნება, აგრეთვე მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უფლებამოსილებას წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის ნორმატიული ფასის დადგენა, მუნიციპალიტეტის ქონების საწყისი საპრივატიზებო საფასურისა და ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის წესების დადგენა.

იმავდროულად მუნიციპალიტეტის ორგანოებს კანონმდებლობა ავალდებულებს მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების გეგმისა და მუნიციპალიტეტის საპრივატიზებო ობიექტების ნუსხის დამტკიცებიდან 10 დღის ვადაში გამოქვეყნებას ან/და საჯაროდ გამოცხადებას, მუნიციპალიტეტის ქონების ელექტრონული აუქციონის ფორმით პრივატი-

ზება კი ხორციელდება საჯაროდ გამოქვეყნებისა და ელექტრონული ვაჭრობის ფორმით, რაც უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმართველობის ქონების ეფექტურ და გამჭვირვალე განკარგვას, შესაძლებლობას აძლევს არა ერთ კონკრეტულ სუბიექტს, არამედ სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეს, შეისწავლოს საპრივატიზებო ქონების შესახებ არსებული ინფორმაცია, წინასწარ მოემზადოს და მონაწილეობა მიიღოს აუქციონში, აღნიშნული გარემო კი მუნიციპალიტეტის ქონების საფასურის გაზრდას, ქონების გონივრულ გამოყენება/განკარგვას ემსახურება და ამცირებს მუნიციპალიტეტის მერიისა და საკრებულოს თანამშრომლების მხრიდან აუქციონის კონკრეტულ სუბიექტზე მორგების რისკს.

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად რეგულირებულია მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის კანონიერებისა და ეფექტიანობის შემოწმება სახელწიფო აუდიტის სამსახურის, დამოუკიდებელი აუდიტის და შიგა აუდიტის განმახორციელებელი სუბიექტების მიერ, რაც ამავე ორგანოების სახელმწიფოს მიმართ ანგარიშვალდებულების ზრდას და კორუფციის ფაქტების შემცირების პრევენციას ემსახურება.

საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელებული მნიშვნელოვანი ცვლილებების საფუძველზე, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ხელშეწყობის მიზნით შექმნილია ანტიკორუფციული ბიურო, როგორც დამოუკიდებელი უწყება, რომელიც აერთიანებს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის პრევენციულ, აღმასრულებელ და მაკოორდინირებელ ფუნქციებს. ბიურო ხელს უწყობს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხების შესახებ საზოგადოების ინფორმირებულობის გაზრდას, მათ შორის, სათანადო საგანმანათლებლო ღონისძიებების განხორციელებას, რასთან დაკავშირებითაც მართავს საინფორმაციო შეხვედრებს სახელმწიფო და მუნიციპალიტეტის ორგანოების თანამშრომლებთან, მსგავსი სახის შეხვედრები კი მიმართულია კორუფიცის პრევენციისა და სახელმწიფო სამსახურების მათ შორის მუნიციპალტეტის ორგანოების გამჭვირვალობისა და პასუხისმგებლობის გაზრდისკენ.

ლიტერატურა

1. Anrtvig S. The economics of Corruption. Italy, 2001.
2. Di Telia. T. New Political Economy of Corruption and Motivation of Politicians: Progress and Open Questions / Newsletter of the American Political Science Association 7, № 1.Winter. 2003.
3. Susan Rose-Ackerman, S. (2016). Coruption and Government Causes, Consequences, and Reform. New-York: CambridgeUniversity Press.
4. Basetskiy, I. I. & Bashan, A.V. (2005). Korupse: Theory and practice of counteraction. Minsk: Academy of the Ministry of Internal Affairs of Reb. Belarusian.
5. Kachkina, T.B & Kachkin, A.V. (2010). Corrup and the main elements of the opposition strategies to her. Ulyanovsk: Ulyanovsk Institute for Continuing Qualification.

6. Konstantinova, M.A. (2017). The fight against corruption in state administration bodies. Moscow: Civil Society.
7. Khundadze, C. (2016). Corruption in public service and legal mechanisms for combating it. Tbilisi: GTU.
8. The National Anti -Corruption Strategy of Georgia. (2019).
9. The Law of Georgia on Conflict of Interest and Corruption in Public Service. (1997).
10. Tsomaia, L. (2017). The process of developing anti -corruption policy in the public service. Authority and Society, N4 (44).
11. Tsomaia, L. (2017). Overview of the National Anti -Corruption Steppe of Georgia - Purpose, Tasks and Principles. Authority and Society, N4 (44).
12. Javakhadze I. & L. Bichashvili, L. Fighting corruption in public services.

UDC 308/343.3
SCOPUS CODE 3301
https://doi.org/10.36073/1512-0996-2025-2-367-379

Empirical Study of Anti-corruption Phenomena (the Case of the Autonomous Republic of Adjara)

Shota Khorava Department of public administration and electronic business, Georgian Technical University, Georgia, 0160, Tbilisi, 75, M. Kostava str.
E-mail: sh.khorav@gmail.com

Reviewers:

R. Kutateladze, Professor, Faculty of Business technologies, GTU
E-mail: r.kutateladze@gtu.ge
A. Adeishvili, Associate Professor, Faculty of Business technologies, GTU
E-mail: adeishviliavto@gtu.ge

Abstract. The paper discusses the current corruption phenomena in the public service and the possibilities for implementing anti-corruption policies. Corruption is a very large-scale phenomenon, and its causes are multifaceted. The current corruption situation in Georgia is assessed. It is shown that the challenges related to corruption go beyond specific anti-corruption measures, overcoming them is also important to ensure impartiality in local services. The main challenges today are: financial strength in order to collect municipal service taxes and create sustainable commercial structures; strengthening the human resources of local self-government in order to create the necessary environment for honest governance; strengthening cooperation with the private sector.

The following are the main prerequisites for combating corruption in public services: strong political will; gaining trust at the initial stage; uncompromising approach: In many countries where reforms are being implemented, a significant problem is the lack of human resources, which forces reform initiators to implement measures only partially. The lack of qualified personnel often hinders the process of implementing reforms. It is always necessary to take into account that some anti-corruption reforms are contradictory in nature and require somewhat non-standard approaches.

The paper emphasizes that, given the comprehensive nature of anti-corruption reforms, it is necessary to unite the goals and activity of anti-corruption reformers, there should be close coordination between reform initiators. Interestingly, many countries have similar problems with corruption, so it is always worthwhile to share their experiences. It is welcome that in recent years, in Georgia, the introduction of new technologies has limited direct contact between public officials and citizens, thereby reducing the scope for corrupt transactions. Accessibility to public information and citizen involvement in the fight against corruption are also important for corruption prevention.

In order to plan and implement the necessary measures for corruption prevention, the paper has conducted an empirical study. Specific corruption cases have been analyzed, the systematization of which provides the opportunity to develop an effective and efficient anti-corruption strategy and, ultimately, the implementation of real corruption prevention measures in practice.

Keywords: Anti-Corruption Strategy; Corruption Prevention; Corruption; Empirical Research; Public Administration.

განხილვის თარიღი 06.03.2025
შემოსვლის თარიღი 13.03.2025
ხელმოწერილია დასაბეჭდად 16.06.2025