



საჯარო პოლიტიკის
შექმნის პროცესში
საზოგადოებრივი
მონაწილეობის
შეფასება





ბრიტანეთის საელჩო
თბილისი



პუბლიკაცია მომზადებულია WeResearch-ის მიერ გაეროს განვითარების პროგრამისა (UNDP) და დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფოს მთავრობის UK aid-ის ხელშეწყობით. გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები ავტორისეულია და შესაძლოა, არ ასახავდეს დონორი ორგანიზაციების თვალსაზრისს.

WeResearch-ის გუნდი მადლობას უხდის რესპონდენტებს, რომელთაც მოცემულ გამოკვლევაში მონაწილეობას დრო დაუთმეს. აგრეთვე, გვსურს, განსაკუთრებული მადლიერება გამოვხატოთ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისა და UNDP-ს თანამშრომლებისადმი მოცემული კვლევის შესახებ ღირებული უკუკავშირისა და მასში მონაწილეობისათვის.

მკვლევართა გუნდი:

გვანცა ჯიბლაძე
ელენე რომელაშვილი
ანა ჩხეიძე
ევა მოდებაძე
მარიამ მუქერია

სარჩევი

აკრონიმები	4
რეზიუმე	5
შესავალი	9
განმარტებები და ტერმინოლოგია	10
მონაწილეობის ჩარჩოები	12
მოქალაქეთა მონაწილეობის სარგებლები და სირთულეები	16
საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმები და საერთაშორისო პრაქტიკა	18
საჯარო კონსულტაცია - საქართველოს კონტექსტი	21
როგორ შევაფასოთ საზოგადოებრივი მონაწილეობა?	25
საჯარო კონსულტაციის ინდექსი (PCI)	27
კვლევის ამოცანები	30
მეთოდოლოგია	31
კვლევის მეთოდები, კვლევის ინსტრუმენტები და მონაცემთა შეგროვება	31
მონაცემების დამუშავება და ანალიზი	32
ეთიკური მიდგომა	33
კვლევის შეზღუდვები	34
კვლევის შედეგები	35
საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვა	35
საჯარო კონსულტაციების განხორციელება	37
განცხადების გავრცელება	37
საჯარო კონსულტაციის პროცესი	38
ანგარიშვალდებულება - უკუკავშირი და საჯარო კონსულტაციის შედეგების რეპორტირება	43
საზოგადოების ჩართულობა და ინტერესი საჯარო კონსულტაციების მიმართ	47
დასკვნა და რეკომენდაციები	50
დანართი: საჯარო კონსულტაციის ინდექსის (PCI) შეფასება თითოეული სტრატეგიის შემთხვევაში	54
„ადამიანის უფლებების დაცვის სტრატეგია 2021-2030 წლებისთვის“	54
„სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგია 2020-2023 წლებისათვის და სამოქმედო გეგმა 2020-2021“	56
„თამბაქოს კონტროლის სახელმწიფო სტრატეგია 2020-2025 და 2020-2022 სამოქმედო გეგმა“	57
„2021-2030 წლების მიგრაციის სტრატეგია“	59
„სახელმწიფო ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების სტრატეგია (2020-2025)“	60
„ეროვნულად განსაზღვრული წვლილი (NDC) (2021-2030) და კლიმატის სამოქმედო გეგმა (CAP) (2021-2023)“	62
„ქ. რუსთავის ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის მართვის გეგმა (2020-2022)“	63
„სახელმწიფო სერვისების შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების 2020-2023 წლების სტრატეგია და მისი განხორციელების 2020-2021 წლების გეგმა“	65

აკრონიმები

CAP – კლიმატის სამოქმედო გეგმა

CSO – სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაცია

EU – ევროკავშირი

GESI – გენდერული თანასწორობა და სოციალური ინკლუზია

IDFI – ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი

KII – ძირითად ინფორმანტთა ინტერვიუ

NDC – ეროვნულად განსაზღვრული წვლილი

NGO – არასამთავრობო ორგანიზაცია

OECD – ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია

PCI – საჯარო კონსულტაციის ინდექსი

Pwd – შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირი

UN – გაერო

UNDP – გაეროს განვითარების პროგრამა

რეზიუმე

წინამდებარე კვლევის მთავარი მიზანია 2020 წლის კოჰორტიდან შერჩეული საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების საზოგადოებრივი მონაწილეობის ასპექტის შეფასება. კვლევა საჯარო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში საზოგადოებრივი მონაწილეობის არა შედეგების, არამედ - პროცესის შეფასებაზეა ფოკუსირებული. კვლევის ამოცანებს წარმოადგენდა: 1. ჩატარებული საჯარო კონსულტაციების ახალ რეგულაციებთან შესაბამისობის შეფასება. 2. საჯარო კონსულტაციების ხარისხისა და სარგებლიანობის ანალიზი. 3. არსებული ხარვეზების იდენტიფიცირება და მათი აღმოფხვრისთვის საჭირო რეკომენდაციების შემუშავება.

კვლევის სამიზნე იყო 2020 წლის ყველა ხელმისაწვდომი სტრატეგია და საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი. საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებულ საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტთა სია, თავდაპირველად, 21 დოკუმენტისაგან შედგებოდა. პროცესში გამოვლენილ იქნა, რომ ამ სიიდან ზოგიერთი სტრატეგია ჯერ კიდევ შემუშავებულიც არ არის, ან მათი დამტკიცებისა თუ საჯარო კონსულტაციების თარიღები 2021 წლისთვის გადავადდა. საბოლოოდ, კვლევის ფარგლებში განხილულ იქნა სტრატეგიის 8 დოკუმენტი. შემდგომ, ინფორმაციის შეგროვებისა და შერჩეული სტრატეგიების შეფასების მიზნით, ჩატარდა 35 ინტერვიუ და 1 დაკვირვება. შეფასებისათვის განისაზღვრა 6 კრიტერიუმი: 1. ხელმისაწვდომობა. 2. ღიაობა. 3. საჯარო კონსულტაციის პროცესის ეფექტურობა. 4. ანგარიშვალდებულება. 5. მონაწილეთა მრავალფეროვნება და ინკლუზია. 6. საზოგადოების დაინტერესება და ჩართულობა.

საჯარო კონსულტაციის დაგეგმვა

მაკოორდინირებელ უწყებებს შორის „საჯარო პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის“ (საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 20 დეკემბრის #629 დადგენილება) ცოდნის დონე ცვალებადი იყო. რესპონდენტთა უმეტესობას არ სმენოდა საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ 2019 წელს გამოქვეყნებული სახელმძღვანელოს შესახებ, ან მის შინაარსს არ იცნობდა სათანადოდ.

რესურსების თვალსაზრისით, მაკოორდინირებელი უწყებები ჩიოდნენ, რომ საჯარო კონსულტაციების ორგანიზებისათვის განსაზღვრული კადრების კომპეტენცია მწირი იყო. მეტიც, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების თქმით, მაკოორდინირებელი უწყებები სხვადასხვა წყაროსაგან უამრავ კომენტარს იღებდნენ და შესაბამისად, პროცესის შეუფერხებლად წარმართვისათვის დამატებითი პროფესიული კვალიფიკაციებისა და შესაძლებლობების - კერძოდ, მონაცემთა ანალიზის უნარების - აუცილებლობა წამოიჭრებოდა.

საჯარო კონსულტაციების ეფექტურ განხორციელებას დიდწილად განაპირობებს გადაწყვეტილების მიმღებთა პოლიტიკური ნება, წაახალისონ საზოგადოებრივი ჩართულობა. მეორე მნიშვნელოვანი ფაქტორი ამ მიზნისათვის განსაზღვრული რესურსებია. ხშირ შემთხვევაში, მაკოორდინირებელი უწყებები ადამიანური რესურსების სიმწირეს განიცდიდნენ, რაც პირდაპირ უკავშირდება საჯარო კონსულტაციების ეფექტური დაგეგმვისა და განხორციელების ლოჯისტიკურ და ანალიტიკურ შესაძლებლობებს. გარდა ამისა, სამოქალაქო საზოგადოების ზოგიერთი ორგანიზაცია უკმაყოფილებას გამოთქვამდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ცენტრალიზებულობაზე, რაც ზეგავლენას ახდენდა საჯარო კონსულტაციებზე.

საჯარო კონსულტაციების განხორციელება

მაკოორდინირებული უწყებების უმეტესობას ნაკლებად ესმოდა, რას მოიცავს საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადების გავრცელების პროცესი. უწყებების ზოგი წარმომადგენლის აზრით, სტრატეგიის შემუშავებაში არ იყო საჭირო მეტისმეტად ბევრი ხალხის ჩართვა. შედეგად, მათ მხოლოდ იმ დაინტერესებულ მხარეებს მიაწოდეს ინფორმაცია და ჩართეს კონსულტაციებში, რომლებთანაც უკვე ჰქონდათ გარკვეული ტიპის აფილაცია. განცხადებები, უმეტესად, სამთავრობო სააგენტოთა ვებსაიტების, ფეისბუკგვერდებისა და (დახურული ჩართულობის შემთხვევაში) ელექტრონული ფოსტის მეშვეობით ვრცელდებოდა. როცა ვებგვერდზე განცხადება ქვეყნდებოდა, მონაწილეობის ნებისმიერ მსურველს შეეძლო, მოწვევის ბმულზე გადასულიყო. უწყებების უმეტესობას საჯარო კონსულტაციებისათვის მონაწილეთა შერჩევის კრიტერიუმი არ ჰქონდა და ნებისმიერი დაინტერესებული პირისადმი ღია იყვნენ. სხვა შემთხვევებში, მაკოორდინირებელმა უწყებებმა საჯარო კონსულტაციები ერთდროულად რამდენიმე პლატფორმის მეშვეობით დააანონსეს. მეტიც, ზოგმა მათგანმა საჯარო კონსულტაციების გამოცხადების შესახებ ინფორმაციის შესაბამის ქსელებში გასავრცელებლად პარტნიორი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციის რესურსებითაც ისარგებლა.

ყველა განცხადება მისაღებ ვადებში (დონისძიებამდე სულ ცოტა, ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა. მონაწილეებს უჭირდათ განცხადების დეტალების გახსენება, თუმცა ინფორმაციის შეუსაბამობის შესახებ არავის დაუჩივლია. განცხადებები ძირითადად, მხოლოდ ქართულ, ზოგ შემთხვევაში - ინგლისურ ენაზეც იქნა გავრცელებული, რაც უმცირესობათა ზოგიერთი ჯგუფისათვის წვდომას ართულებდა. **საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადებების მეტი ინკლუზიურობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, ენა ყველაზე ნაკლებად გათვალისწინებული ფაქტორი იყო.**

მაკოორდინირებული უწყებები ინფორმაციის გავრცელების სხვადასხვა ფორმატს იყენებდნენ - ონლაინშეხვედრებს, პირისპირ შეხვედრებს, აქვეყნებდნენ ვებგვერდზე, ან ელექტრონული ფოსტით აგზავნიდნენ. „კოვიდ-19“-თან დაკავშირებული შეზღუდვების გათვალისწინებით, მაკოორდინირებული უწყებები იძულებულნი იყვნენ, საჯარო კონსულტაციების ფორმატი შეეცვალათ. მთლიანობაში, კვლევის რესპონდენტები ონლაინშეხვედრებს პოზიტიურად აფასებდნენ და პანდემიასთან დაკავშირებული შეზღუდვების შემსუბუქების შემდეგაც შეხვედრების ჰიბრიდული ფორმატის დამკვიდრების წინადადებით გამოდიოდნენ. ამ რესპონდენტთა თქმით, ჰიბრიდული ფორმატი უკეთ ხელმისაწვდომია, განსაკუთრებით, იმ მონაწილეებისათვის, რომელთაც დონისძიებაზე დასასწრებად მგზავრობა არ შეუძლიათ. ჯამში, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა წარმომადგენლები მაკოორდინირებელ უწყებებთან კომუნიკაციას ძალზე დადებითად აფასებენ. საჯარო კონსულტაციების განმავლობაში მაკოორდინირებული უწყებების წარმომადგენლები ღია, ყურადღებიან და თანამშრომლობაზე ორიენტირებულ დამოკიდებულებას იჩენდნენ.

კვლევის შედეგები აჩვენებს, რომ მაკოორდინირებელ უწყებათა უმრავლესობას არ მიუღია რაიმე საგანგებო ზომები მონაწილეთა მრავალფეროვნებისა და ინკლუზიურობის უზრუნველსაყოფად. ქალთა და მამაკაცთა თანაბარი რეპრეზენტაცია შემთხვევითი იყო. სხვა უმცირესობათა ჯგუფები - მაგალითად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ეთნიკური და/ან რელიგიური უმცირესობები, ლგბტქი+ თემი - ან საერთოდ არ მონაწილეობდნენ პროცესში, ან მათი მონაწილეობის დონის ამსახველი მონაცემები კვლევის განმავლობაში არ მოიძებნა. საჯარო კონსულტაციის პროცესისადმი წვდომის გაზრდა შესაძლებელია მიღწეულ იქნას რთულად მისაწვდომ ჯგუფებთან ადგილობრივი მთავრობის დამაკავშირებელ რესურსებზე დაყრდნობით. ეთნიკური უმცირესობის

ჯგუფთა ჩართულობის უზრუნველყოფის კიდეც ერთი მნიშვნელოვანი სტრატეგიაა საჯარო კონსულტაციის პროცესისადმი ენობრივი წვდომის გაზრდა.

საჯარო კონსულტაციის წარმატების განმსაზღვრელი კიდეც ერთი ასპექტი ანგარიშვალდებულებაა. ახალი რეგულაციების თანახმად, მაკოორდინირებელ უწყებას ევალება, მონაწილეებს დასაბუთებული ახსნა-განმარტების სახით შეატყობინოს, რომელი კომენტარები იქნა გათვალისწინებული და რომელი - უარყოფილი. მაკოორდინირებელ უწყებებს შორის ანგარიშვალდებულებასთან დაკავშირებული მოთხოვნები და შემაჯამებელი ანგარიშის არსი ზოგს მეტად ესმოდა, ზოგს - ნაკლებად. გარდა ამისა, არსებობდა წარმოდგენა, რომ ანგარიშის ხარისხი კონსულტაციის პროცესში დაგროვილ კომენტართა სიმრავლეს უკავშირდებოდა, რაც შემაჯამებელი ანგარიშის სტანდარტების შესახებ ზოგადი წარმოდგენის ბუნდოვანებაზე მიუთითებს.

მთლიანობაში, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა წარმომადგენლების უმეტესობის თქმით, ამა თუ იმ ფორმატის მეშვეობით ორგანიზაციებმა დროულად მიიღეს მათი კომენტარების გათვალისწინებისა თუ უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება, თუმცა, უკუკავშირის ხარისხი არაერთგვაროვანი იყო. აღსანიშნავია, რომ მონაწილეებისა და CSO-ების აზრით, მათი ჩართულობა და საჯარო კონსულტაციებში მონაწილეობა სავალდებულო და მნიშვნელოვანი იყო. CSO-ები მიიჩნევენ, რომ მათი სამომავლო ჩართულობა პროცესის ყველა დონეზე არსებითია და აქტიურ მონაწილეობას, შესაბამისად - დოკუმენტის ხარისხიანობას უზრუნველყოფს.

საზოგადოების ჩართულობა და ინტერესი საჯარო კონსულტაციების მიმართ (მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივიდან)

ჩართული აუდიტორიის მოცულობას სტრატეგიის თემა და კონტექსტი განსაზღვრავდა. ამასთან, პანდემიასთან დაკავშირებული შეზღუდვები ჩართულობას აფერხებდა. ზოგი CSO-ს თქმით, მათ საკუთარი შეზღუდული რესურსების საზოგადოებრივი საჭიროებებისაკენ მიმართვა უწევდათ, სხვები კი აღნიშნავდნენ, როგორ შეამცირა დისკუსიების ნაყოფიერება ონლაინ ფორმატზე გადართვამ. ყველა მონაწილის თანახმად ჩართულობაზე ზეგავლენა შეიძლება მოეხდინა საჯარო კონსულტაციის ჯგუფში და ძალაუფლებრივ მიმართებებსაც.

იმისდა მიუხედავად, რომ CSO-ების ჩართულობა და წვლილი ღირებულად ფასდებოდა, ზოგ შემთხვევაში, კომენტარები კონტექსტიდან სრულიად ამოვარდნილი იყო, ამიტომ, მაკოორდინირებელ უწყებებს მათთან გასამკლავებლად მეტი ენერგიისა და დროის ხარჯვა უწევდათ. ამასთან, ზოგმა უწყებამ სხვადასხვა წყაროსგან მიღებული კომენტარების სინთეზირებასთან, ურთიერთდაკავშირებასა და შეჯამებასთან დაკავშირებული სირთულეები ახსენა. მაკოორდინირებელი უწყებებიცა და CSO-ებიც აცხადებდნენ, რომ ცოტა იყო მცოდნე და/ან დაინტერესებული მონაწილე, რომელიც დისკუსიაში ჩაერთვებოდა. არცერთ მათგანს არ უსაუბრია დაინტერესებული მხარეების უკვე ნაცნობ ჯგუფებს მიღმა მოძიების დამატებით მცდელობაზე.

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისათვის განკუთვნილი რეკომენდაციები:

- **საჯარო კონსულტაციების განხორციელების სტანდარტების გაძლიერება** ცნობიერების ასა-მაღლებელი კამპანიების, ღონისძიებების, მასალის აქტიური გავრცელებისა და მაკოორდინირებელი უწყებების შესაძლებლობების გაძლიერებით.
- **მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ განხორციელებული საუკეთესო ადგილობრივი პრაქტიკის გაზიარება:** მთავრობის ადმინისტრაციას შეუძლია, გამოკვეთოს საუკეთესო ადგილო-

ბრივი პრაქტიკა და მაკოორდინირებელ უწყებებს საშუალება მისცეს, წარმატების ისტორია სხვებს სარეფლექსიო ვორკშოპების, შეხვედრებისა და ონლაინ პლატფორმების მეშვეობით გაუზიარონ.

მაკოორდინირებელი უწყებებისთვის განკუთვნილი რეკომენდაციები:

- **სტრატეგიის შემუშავების მიზნით, სექტორული/თემატური სამუშაო ჯგუფების შექმნა:** სამუშაო ჯგუფებს გამოცდილი დაინტერესებული პირის მიერ ფასილიტაცია ესაჭიროებათ, რაც რეკომენდაციების რელევანტურობასა და ხარისხს უზრუნველყოფს.
- **კომუნიკაციის მექანიზმების დივერსიფიცირება და გაუმჯობესება:** ა) მეილინგლისტებისა და საინფორმაციო ბიულეტენების დანერგვა. ბ) პროცესის მიმდინარეობის მეთვალყურეობის მიზნით CSO-ებთან თანმიმდევრული კომუნიკაციის ინდივიდუალურად წარმოება. გ) განცხადების სამიზნე აუდიტორიის საჭიროებებზე მორგება. დ) პროცესების ღიაობისა და გამჭვირვალობის მხარდაჭერა.
- **ჩართულობა სტრატეგიის შემუშავების ეტაპიდან უნდა იწყებოდეს:** მაკოორდინირებელმა უწყებებმა დაინტერესებული მხარეები განხილვაში სტრატეგიის შემუშავების საბოლოო ეტაპის ნაცვლად, სტრატეგიის კონცეპტუალიზაციის ეტაპიდანვე უნდა ჩართონ.
- **კონსულტაციების ჰიბრიდული ვერსიის შენარჩუნება პანდემიასთან დაკავშირებული შეზღუდვების მოხსნის შემდეგაც:** კვლევის მრავალი მონაწილის თქმით, მონაწილეობის ფორმატის ხელმისაწვდომობა კონსულტაციის პროცესის მეტ ინკლუზიურობას უზრუნველყოფს.
- **საჯარო კონსულტაციების მუნიციპალურ დონეზე ჩატარება:** გადაწყვეტილების მიღების პროცესის დეცენტრალიზება მუნიციპალიტეტებში ადგილობრივი საჯარო კონსულტაციების ორგანიზების გზით.
- **პროცესის ფასილიტაციის გაუმჯობესება უფრო ინტერაქტიული ფორმატების მეშვეობით:** ხშირად, დამსწრეებს არ აქვთ მოსაზრების თავისუფლად გამოხატვის სურვილი. მაკოორდინირებელ უწყებებს შეუძლიათ, ჩართულობის სიმწირე ინტერაქციის ხელშემწყობი სხვადასხვა საშუალების გამოყენებით აღმოფხვრან. ასეთი საშუალება შეიძლება იყოს, მაგალითად, მცირე ბრენსტორმინგის სესია და მოთელვითი აქტივობები.
- **CSO-ების ცნობიერების ამაღლება მეტი ჩართულობის ხელშესაწყობად:** აუცილებელია მეტი დაინტერესებული აქტორის მობილიზება - კონკრეტული ზომების მიღება ინფორმაციის ფართოდ გავრცელებისა და ჩართულობის გამარტივებისათვის.
- **მაკოორდინირებელმა უწყებებმა უნდა გაითვალისწინონ მასალისა და ინფორმაციის უმცირესობათა ენებზე მიწოდების უზრუნველყოფის საკითხი:** ინკლუზიური და სამართლიანი საჯარო კონსულტაციების ორგანიზებისას, მაკოორდინირებელმა უწყებებმა ენის ფაქტორი უნდა გაითვალისწინონ.
- **მრავალფეროვნების ხელშეწყობა მეტი მონაწილის ჩართვის მიზანმიმართული მცდელობის გზით:** მაკოორდინირებელი უწყებები მზად უნდა იყვნენ განსხვავებული აუდიტორიების აკომოდაციისათვის.
- **მაკოორდინირებელმა უწყებებმა უნდა შეაგროვონ მონაწილეთა შერჩევის მრავალფეროვნების ამსახველი მონაცემები:** მრავალფეროვნების ამსახველი მონაცემები გამოყენებულ უნდა იქნას: ა) საჯარო კონსულტაციების შემატყობველ ანგარიშებში ჩართული სტატისტიკური მიმოხილვის მოსამზადებლად. ბ) სამომავლო ღონისძიებისათვის უმცირესობათა ჯგუფებთან კავშირის უზრუნველსაყოფად.
- **საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის მოკლე შეჯამების/მონახაზის, როგორც უფრო სწრაფი უკუკავშირის უზრუნველყოფი საშუალების მიწოდება:** მაკოორდინირებელმა უწყებებმა უნდა შეიმუშავონ სტრატეგიის დოკუმენტის/სამოქმედო გეგმის შემოკლებული (მაგ. ორგვერდიანი „ბრიფი“) ვერსია და ასახონ მონაწილეთა პასუხები.

შესავალი

„ეჭვგარეშეა, რომ დღეს, ქსელებისა და ინფორმაციის საზოგადოებაში, ადამიანები უწინდელზე უფრო ასერტულებიც არიან და უფრო დამოუკიდებლებიც. ეს [...] იმას ნიშნავს, რომ კლასიკური საყოველთაო კეთილდღეობის სახელმწიფო ნელა, თუმცა შეუქცევადად იქცევა მონაწილეობის საზოგადოებად“¹ - ნიდერლანდების მეფე.

მე-20 საუკუნის დასასრული და მისი მომდევნო ათწლეულები, რომელთაც თან ახლდა „ცივი ომის“ დასასრული თუ საბჭოთა კავშირისა და ლათინური ამერიკის/აფრიკის ავტორიტარული რეჟიმების რღვევა, დემოკრატიის გლობალური აღზევებით არის აღბეჭდილი. ამ მოძრაობებმა მოქალაქეებს პოლიტიკურ და სოციოეკონომიკურ პროცესებზე მეტი გავლენისუნარიანობა მიანიჭა - ერთი მხრივ, რეპრეზენტაციის გზით, ხოლო მეორე მხრივ - გადაწყვეტილების მიღების პროცესში პირდაპირი ჩართულობის მეშვეობით.

ბევრი ქვეყნის მთავრობას გავლენიანი ორგანიზებული ჯგუფებისაგან (მაგ. პროფესიული კავშირებისა თუ ბიზნესასოციაციებისაგან) და საზოგადოებრივი აზრის შემქმნელებისაგან კონსულტაციების მიღების ხანგრძლივი ტრადიცია აქვს. მიუხედავად ამისა, უკანასკნელი ათწლეულების მანძილზე იზრდება მოთხოვნა, რომ ცალკეული ინდივიდების, ორგანიზაციებისა თუ ლობისტების მიერ წარმოდგენის ნაცვლად, რიგითი მოქალაქეების ხმა უშუალოდ ისმოდეს პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ეს საზოგადოებრივი ინსტიტუციებისადმი ნდობის დაცემის² კვალდაკვალ და ასევე, საჯარო სერვისების მიწოდების ხარისხისა და პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესის გამჭვირვალობისადმი მოლოდინის ზრდის³ პარალელურად მოხდა.

ამრიგად, დემოკრატიული მმართველობის სისტემების მქონე ქვეყნებში პოლიტიკის ქმნაში ფართო საზოგადოების ჩართულობა საზოგადოდ მიღებულ მიდგომად იქცა კარგი მმართველობის მიღწევის გზაზე და საერთაშორისო საზოგადოება მას მტკიცედ უჭერს მხარს. „გაეროს“ 2008 წლის ანგარიშის „ხალხი მნიშვნელოვანია - სამოქალაქო ჩართულობა საჯარო მმართველობაში“⁴ თანახმად, **„სამოქალაქო ჩართულობა“** მმართველობის ძირითად ნორმად მიიჩნევა, რომელიც განამტკიცებს გადაწყვეტილების მიღებას და ანგარიშვალდებულებასა და გამჭვირვალობას აძლევს ბიძგს.

მიუხედავად ამისა, იმის თაობაზე, თუ მაინც, რას მოიცავს „ჩართულობა“, აზრთა სხვადასხვაობაა. საზოგადოებრივი თანამონაწილეობის ზოგადი იდეა გულისხმობს მმართველობის განაწილებას მმართველობებსა და მათი მართვის ობიექტებს შორის და აღიარებას, რომ მოქალაქეებს სიტყვა ეთქმით იმ საკითხების გადაჭრის პროცესში, რომლებიც მათ ცხოვრებაზე გავლენას ახდენს. შესაბამისად, საზოგადოებასა და გადაწყვეტილების მიმღებებს შორის ინტერაქციის მიმართულება და ინტენსივობა ამ კონცეფციის ცენტრალური ელემენტებია. მიუხედავად ამისა, არ არსებობს საყოველთაო თანხმობა ჩართულობის სათანადო ხარისხის შესახებ. მაგალითად, შეგვიძლია თუ

1 Speech from the Throne, King of the Netherlands, 17.09.2013, English translation, <http://www.koninklijkhuis.nl>

2 World Economic Forum, <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/institutions-trust-inertia-future-blockchain-dlt/> last accessed on 30/11/2020.

3 Bishop & Davis (2002). Mapping Public Participation in Policy Choices. *Australian Journal of Public Administration*, 61(1):14-29

4 The United Nations, World Public Sector Report (2008). People Matter - Civic Engagement in Public Governance, <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20Public%20Sector%20Report%20series/World%20Public%20Sector%20Report.2008.pdf> last accessed on 30/11/20.

არა, მმართველი ორგანოების მიერ ინფორმაციის გავრცელება მოქალაქეთა წვლილის გარეშე თანამონაწილეობად მივიჩნიოთ? ანდა, არის თუ არა მოქალაქეებისაგან კონსულტაციების მიღება თანამონაწილეობის ფორმა მაშინაც კი, როცა მათი მოსაზრებები პოლიტიკაზე არ აისახება? იქნებ თანამონაწილეობა მხოლოდ მაშინ მიიღწევა, როცა გადაწყვეტილებები ერთობლივად მიიღება, ანდა, როცა მოქალაქეთა ჯგუფები გადაწყვეტილებებზე ვეტოს უფლებით არიან აღჭურვილნი?⁵ როგორ უნდა შეირჩეს ინტერესთა სათანადო ჯგუფები? ყოველთვის იქნებიან კი მზად მოქალაქეები, საკმაოდ დრო და ენერგია დაუთმონ მრჩეველთა საბჭოებში, პანელებსა თუ საკრებულოთა სხდომებში მონაწილეობას? თუ მათი ჩართულობის საჭიროების დასაკმაყოფილებლად მათი მოსაზრების გაგება, ან მათ მიერ ამა თუ იმ საკითხის შეფასების შესაძლებლობაც კმარა?⁶

მოცემული კვლევისათვის სათანადო თეორიული კონტექსტის განსაზღვრის მიზნით, მომდევნო სექციები სხვადასხვა განმარტებებსა და ტერმინოლოგიას და ასევე, ლიტერატურაში აღწერილ თანამონაწილეობის ჩარჩოებს მიმოიხილავს. ამას მოსდევს საზოგადოებრივი თანამონაწილეობის როგორც სავარაუდო, ისე - ემპირიულად დადასტურებული სარგებლის, ასევე - ამ პროცესთან დაკავშირებული სირთულეების აღწერა. ამის შემდეგ წარმოგიდგენთ მონაწილეობის მექანიზმების მაგალითებს, რომლებიც სხვადასხვა ქვეყანაში გამოიყენება. მომდევნო ნაწილში მიმოიხილული იქნება საქართველოში არსებული კონტექსტი საჯარო კონსულტაციებთან დაკავშირებით. სექციას დავასრულებთ საჯარო კონსულტაციების შეფასების მოცემულ კვლევაში გამოყენებული კრიტერიუმების აღწერით.

განმარტებები და ტერმინოლოგია

საზოგადოების მონაწილეობა სხვადასხვაგვარად განიმარტება და მასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ტერმინი ხშირად ურთიერთშენაცვლებით გამოიყენება. როგორც აკადემიურ ნაშრომებში, ისე - საერთაშორისო პუბლიკაციებში შეიძლება შეგხვდეთ ტერმინები: სამოქალაქო ჩართულობა, სამოქალაქო/მოქალაქეთა/საზოგადოებრივი მონაწილეობა, საზოგადოების ჩართულობა, მოქალაქეთა კონსულტაცია, საჯარო დიალოგი, მონაწილეობითი დემოკრატია და ა.შ. რადგან ლიტერატურაში არ არსებობს კონსენსუსი იმის თაობაზე, თუ მაინც რას მოიცავს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში თანამონაწილეობა (იხ. მონაწილეობის ჩარჩოების სექცია), ტერმინები „სამოქალაქო ჩართულობა“ და „საზოგადოებრივი მონაწილეობა“ ერთმანეთს მოცემული ანგარიშის ფარგლებშიც თავისუფლად შეენაცვლება და ტექსტში მოცემული ცნების რამდენიმე ფართო განსაზღვრებას გამოვიყენებთ. თუმცადა, აღსანიშნავია, რომ პოლიტიკის შემუშავებისას საჯარო კონსულტაცია მიიჩნევა მონაწილეობის უფრო ფართო იდეის ქვეკატეგორიად (ან ცალკეულ დონედ), რასაც დეტალურად აღვწერთ მონაწილეობის ჩარჩოების სექციაში. საერთაშორისო საზოგადოების მიერ გამოყენებული ალტერნატიული განსაზღვრებების რამდენიმე მაგალითს ქვევით წარმოგიდგენთ.

5 Bishop & Davis (2002). Mapping Public Participation in Policy Choices. *Australian Journal of Public Administration*, 61(1):14–29

6 Webler & Tuler (2002). Unlocking the Puzzle of Public Participation. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 22(3): 179–189.

ორგანიზაცია/წყარო	განმარტება
მსოფლიო ბანკი	„პროცესი, რომლის მეშვეობით დაინტერესებული მხარეები გავლენას ახდენენ და ინაწილებენ კონტროლს განვითარების ინიციატივებზე და იმ გადაწყვეტილებებსა და რესურსებზე, რომლებიც მათზე გავლენას ახდენს“ ⁷ . კონსულტაციასა და მოსმენას ის სრული მონაწილეობის წინაპირობად მიიჩნევს.
„გაეროს“ საჯარო ადმინისტრირების ცნობარი	მოქალაქეთა მონაწილეობა „...გულისხმობს მოქალაქეების ჩართულობას პოლიტიკის შესამუშავებელ აქტივობათა ფართო სპექტრში - მათ შორის, სერვისის დონეების, ბიუჯეტის პრიორიტეტებისა და ფიზიკური კონსტრუქციების პროექტების დასაშვებობის განსაზღვრაში - სამთავრობო პროგრამების საზოგადოებრივი საჭიროებებისაკენ მისამართად, საზოგადოებრივი მხარდაჭერის ჩამოყალიბებად და სამეზობლოებს შორის შეჭიდულობის განცდის განსამტკიცებლად“ ⁸ .
„საჯარო ადმინისტრირების ენციკლოპედიური ლექსიკონი“	„პროცესი, რომელშიც მონაწილეობას იღებენ რიგითი ადამიანები - მოხალისეობრივი, ან სავალდებულო ფორმით, მარტო, ან როგორც ჯგუფის წევრები - რათა გავლენა მოახდინონ მათ ჯგუფზე ზემოქმედების მქონე გადაწყვეტილებაზე, რომელიც მნიშვნელოვან არჩევანს ეფუძნება“ ⁹ .
ევროპის საბჭო	იყენებს ტერმინს <i>სამოქალაქო მონაწილეობა</i> , რომელიც განიმარტება, როგორც „ინდივიდების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ერთობლივი ჩართულობა საჯარო ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. სამოქალაქო მონაწილეობა პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღებაში გამიჯნულია ისეთი პოლიტიკური აქტივობისაგან, როგორიცაა პირდაპირი კავშირი პოლიტიკურ პარტიებთან და ასევე, ბიზნესინტერესებთან დაკავშირებული ლობირებისაგან“ ¹⁰ .
„ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია“	„ორმხრივი კომუნიკაციის პროცესი, რომელიც განვითარების ნებისმიერ ეტაპზე შეიძლება განხორციელდეს“ ¹¹ .

როგორც ვხედავთ, შემოთავაზებულ განმარტებებს საერთო ელემენტი აქვს, კერძოდ - *წვლილი საზოგადოების მხრიდან* და ახსენებენ გავლენას, რომელსაც ინდივიდუალური მოქალაქეები თუ ინტერესთა ჯგუფები მოიპოვებენ საბოლოო შედეგზე - ე.ი., გადაწყვეტილებასა თუ პოლიტიკაზე, რომელიც მათ ცხოვრებაზე/საზოგადოებებზე პირდაპირ ზემოქმედებს. ქვევით განვიხილავთ მონაწილეობის თეორიულ ჩარჩოებს და ჩართულობის ინტენსივობასა და გავლენის მასშტაბზე ვისაუბრებთ.

7 The World Bank Participation Sourcebook (1996) <http://documents1.worldbank.org/curated/en/289471468741587739/pdf/multi-page.pdf> last accessed on 30/11/2020.

8 UN Public Administration Glossary <https://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2013/EmpowermentPolicies/Elia%20Armstrong%20presentation.pdf>

9 Encyclopedic Dictionary of Public Administration https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/citizen_participation.pdf last accessed on 30/11/2020

10 Council of Europe. Guidelines for civil participation in political decision making (2017) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd last accessed on 30/11/2020

11 OECD Background Document on Public Consultations <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf> last accessed on 30/11/2020



მოქალაქეთა მონაწილეობის ალბათ ყველაზე ცნობილი მოდელი - „მოქალაქეთა მონაწილეობის კიბე“¹² 60-იანების ბოლოს შერი არნშტეინმა შემოგვთავაზა. ამ სფეროს მკვლევრებისა და პრაქტიკოსებისათვის (მათ შორის, პოლიტიკის შემქმნელებისა და საზოგადოებრივი აქტივისტებისთვის) ეს მოდელი მომდევნო ათწლეულების მანძილზე სტანდარტად იქცა. ნაშრომში არნსტეინი იყენებს რვასაფეხურიანი კიბის მეტაფორას: უდაბლესი საფეხურია „მანიპულაცია“, სადაც მონაწილეობა ნულოვანია, მას მოსდევს „კონსულტაცია“, რომელიც გარკვეულ ჩართულობას მოიცავს, ხოლო უმაღლესი საფეხურია „მოქალაქეთა კონტროლი“, სადაც მოქალაქეები გადანწყვეტილების მიღებაზე ძალაუფლების ყველაზე მაღალ ხარისხს მოიპოვებენ (იხ. სურ.1). როგორც სურ.1-ზე ჩანს, არნშტეინი, რომელმაც თავისი მოდელი სამოქალაქო აქტივისტის პერსპექტივაზე დაყრდნობით შექმნა, სკეპტიკურად ათავსებს „კონსულტაციას“ ტოკენიზმის კატეგორიაში, რადგან მიუხედავად იმისა, რომ ეს ფორმა მთავრობას გარკვეული საკითხის შესახებ მოქალაქეთა აზრის შესწავლის საშუალებას აძლევს, ის ამ აზრის შეხედულებისამებრ გათვალისწინების, ან უგულებელყოფის სრულ თავისუფლებას ინარჩუნებს.

არნშტეინის კიბეს ბოლოს დროს სულ უფრო ხშირად აკრიტიკებენ მონაწილეობის „მოქალაქეთა შორის ძალაუფლებისთვის ბრძოლად წარმოჩენისათვის, რომლებიც კიბეზე ასვლას ცდილობენ, მაშინ, როცა მაკონტროლებელი ორგანიზაციები და ინსტიტუციები (განზრახ თუ უნებურად) ცდილობენ, მათი სათავესკენ სვლა აღკვეთონ, ბლოკავენ რა მოქალაქის მიერ ძალაუფლებისა თუ კონტროლის მოპოვების შესაძლებლობას“¹³ ის ასკვნის, რომ მონაწილეობა კონტინუუმი, სადაც მთავარი მიზანი „მოქალაქეობრივი კონტროლია“, ე.ი. სანამ პირდაპირი დემოკრატია არ მიიღწევა, იქამდე ვერავითარ საგრძნობ მონაწილეობას ვერ ექნება ადგილი. ეს წარმოდგენა კი ყოველთვის ვერ ხსნის, სინამდვილეში, რატომ ერთვებიან ადამიანები გადანწყვეტილების მიღების პროცესში.¹⁴ პეიტმენი¹⁵ ასეთივე მიდგომას გვთავაზობს, რომელიც ერთმანეთისგან განარჩევს ფსევდო, ნაწილობრივ და სრულ მონაწილეობას. მის თანახმად, იმისათვის, რომ ადამიანებმა ზეგავლენა მოახდინონ გადანწყვეტილების შედეგებზე, მთავრობისაგან მოქალაქეებს ძალაუფლება რეალურად უნდა გადაეცეს. ორივე მოდელი ასკვნის, რომ პოლიტიკა თუ გადანწყვეტილება მუდმივია, იცვლება მხოლოდ მონაწილეობისადმი გადანწყვეტილების მიმდებარე მიდგომა. ეს კი პროცესის მეთისმეტად გამარტივებულ სახეს გვთავაზობს, რადგან პოლიტიკის პრობლემების ხასიათი შესაძლოა, ერთმანეთისაგან არსებითად განსხვავდებოდეს და შესაბამისად, ჩართულობის სხვადასხვა ფორმებს/ტიპებს საჭიროებდეს.¹⁶

ჯონ კლეიტონ ტომასი განსხვავებულ პოზიციას გვთავაზობს. მისი აზრით, მთავრობამ გადანწყვეტილებები/პოლიტიკა კატეგორიებად უნდა დაჰყოს და მონაწილეობის შესაფერისი მე-

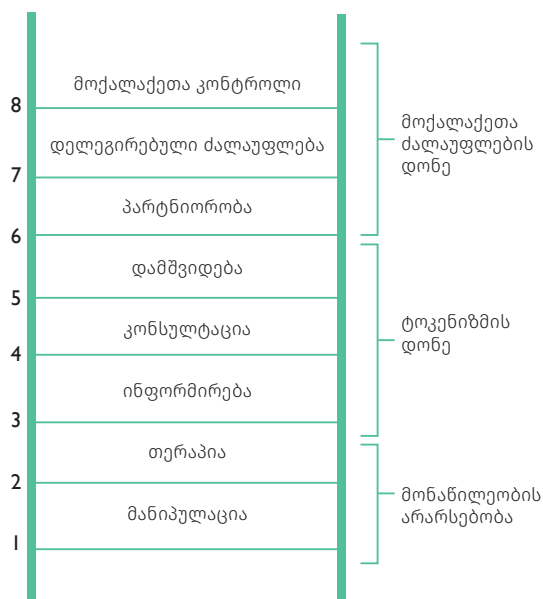
12 Arnstein (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4): 216-224 <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944366908977225> last accessed on 30/11/2020

13 Collins, Kevin and Ison, Raymond (2006). Dare we jump off Arnstein's ladder? Social learning as a new policy paradigm. In: *Proceedings of PATH (Participatory Approaches in Science & Technology) Conference*, 4-7 June 2006, Edinburgh.

14 Tritter & McCallum (2006). The snakes and ladders of user involvement: moving beyond Arnstein. *Health Policy*, 76:156-168.

15 Pateman (1970) *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, Cambridge.

16 Bishop & Davis (2002). Mapping Public Participation in Policy Choices. *Australian Journal of Public Administration*, 61(1):14-29.



სურ.1. არნშტეინის „მოქალაქეთა მონაწილეობის კიბე“

თოდები კატეგორიის შესაბამისად შეარჩიოს. მკვლევარი წერს, რომ მოქალაქეთა ჩართულობა თავისთავადი სიკეთე როდია. ამის ნაცვლად, მონაწილეობის საჭიროება და სასურველი ხარისხი თავად ჩვენს წინაშე არსებულმა პრობლემამ უნდა გვიკარნახოს. ის მენეჯერული გადაწყვეტილების ხუთ ტიპს განასხვავებს, იწყებს რა იმ ტიპის გადაწყვეტილებებით, რომლებიც ავტონომიურად შეიძლება მიღებულ იქნას და ჩართულობას სრულებით არ საჭიროებს, აგრძელებს იმ გადაწყვეტილებებით, რომლებსაც ინტერესთა ჯგუფებსა და ზოგად პუბლიკასთან კონსულტაციების სხვადასხვა დონე სჭირდება და ასრულებს საჯარო გადაწყვეტილებით, სადაც გადაწყვეტილება ერთობლივად მიიღება. ტომასი მონაწილეობის ფორმების მაგალითებსაც აგვინერს, რომლებიც თითოეული ამ გადაწყვეტილების ტიპის შემთხვევაში შეიძლება განხორციელდეს - მაგალითად, შეხვედრა

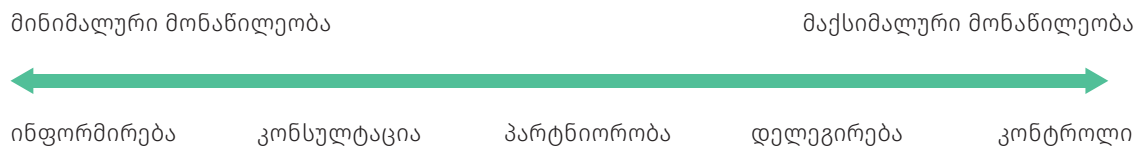
დაინტერესებულ მხარეებთან, საჯარო შეხვედრები და მოქალაქეთა გამოკითხვა.^{17 18}

მონაწილეობისადმი მესამე მიდგომას გვთავაზობს OECD-ს „რეაგირებადი მთავრობა - სერვისის ხარისხის ინიციატივები“. მკვლევრები, შენდი და არნბერგი მონაწილეობას აგრეთვე კონტინუუმის სახით ხედავენ - მინიმალურიდან სრულ ჩართულობამდე (სურ.2).¹⁹ თუმცა, არსტაინის კიბისგან განსხვავებით, სადაც მხოლოდ უმაღლესი საფეხური მიიჩნევა მნიშვნელოვნად, ეს მოდელი მონაწილეობის ვერსიებს მთავრობის მიზნებსა და იმ საკითხებს უკავშირებს, რომელთა მოგვარებასაც ის მიზნად ისახავს (შესაბამისად, ეს მოდელი მთავრობის პერსპექტივას ატარებს). მაგალითად, როცა მიზანი მხოლოდ საზოგადოების რაიმე საკითხის, ან რეგულაციის საჭიროების შესახებ ინფორმირებაა, საჯარო საინფორმაციო კამპანია, შესაძლოა, საკმარისი იყოს. მაგრამ კონტინუუმის უფრო ზედა საფეხურზე თუ ავინაცვლებთ, კონსულტაცია უკვე ინფორმაციის ორმხრივ გაცვლას, დისკუსიასა და განსხვავებული შეხედულებების შეგროვებას მოიცავს, თუმცა, გადაწყვეტილების მიღების პასუხისმგებლობა მთავრობის ხელთ რჩება. პარტნიორობა უკვე გადაწყვეტილების ერთობლივად მიღების გარკვეულ ხარისხს გულისხმობს - მაგალითად, მრჩეველთა საბჭოების ჩართულობის გზით. დელეგირების შემთხვევაში, საზოგადოების წარმომადგენელთა ჯგუფი (მაგ., სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა კოალიცია) იღებს გადაწყვეტილებას მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ფარგლებში. ყველაზე მაღალ საფეხურზე, გადაწყვეტილებაზე სრული კონტროლი მოქალაქეებს, ჩვეულებრივ, პირდაპირი რეფერენდუმების სახით ენიჭება, რომლებიც, მათთვის აუცილებელი ძალისხმევითა და რესურსების სიჭარბის გათვალისწინებით, მხოლოდ იშვიათ შემთხვევებში შეიძლება ჩატარდეს.

17 Thomas, (1990). Public Involvement in Public Management: Adapting and Testing a Borrowed Theory, *Public Administration Review*, 50(4):435-45.

18 Thomas, (1993). Public Involvement and Governmental Effectiveness: A Decision-making Model for Public Managers, *Administrative Science and Society*, 24(4):444-69.

19 Shand & Arnberg (1996). 'Background Paper' in *Responsive Government: Service Quality Initiatives*, Organisation for Economic Cooperation and Development.



სურ.2. შენდ-არნბერგის „მონაწილეობის კონტინუმი“

ბიშოპი და დევისი მესამე მოდელს ეყრდნობიან, თუმცა მის სახეცვლილებას გვთავაზობენ: იყენებენ იმავე კატეგორიებს, მაგრამ მოგვიწოდებენ, ისინი ერთი ღერძის გასწვრივ კი არ დავაღავოთ და მაქსიმალური და მინიმალური ქულებით კი არ შევაფასოთ, არამედ თითოეულ კატეგორიას ისე მივუდგეთ, როგორც დამოუკიდებელ, წყვეტილ ვარიანტს. ავტორების თანახმად, ჩართულობის საჭირო ხარისხსა და მონაწილეობის ფორმას უნდა განსაზღვრავდეს პრობლემისა თუ გადაწყვეტილების ხასიათი, ლოკალური კონტექსტი და ასევე, ის, თუ რა რესურსებია მათ გადასაჭრელად ხელმისაწვდომი და არცერთი ფორმა არ უნდა განვიხილოთ მეორეზე აღმატებულად, თუკი ეს უკანასკნელი დასახულ მიზანს შეესაბამება. „მონაწილეობის ფორმას აყალიბებს პოლიტიკის სიტუაციურად სპეციფიკური პრობლემა, ის, თუ რა ტექნიკები და რესურსები გვაქვს ხელთ და ბოლოს, პოლიტიკური განსჯა პრობლემის მნიშვნელოვნებისა და საზოგადოებრივი ჩართულობის შესახებ“. გარდა ამისა, ბიშოპი და დევისი მონაწილეობის თითოეული ფორმის შესაბამის ინსტრუმენტს წარმოგვიდგენენ. მაგალითად, კონსულტირება შესაძლებელია განხორციელდეს საკვანძო საკონტაქტო პირების მეშვეობით, შეთავაზებათა საინფორმაციო ტექნოლოგიების საშუალებით გავრცელებით, ინტერესთა ჯგუფებისა და საჯარო შეხვედრების ორგანიზებით და ა.შ.²⁰

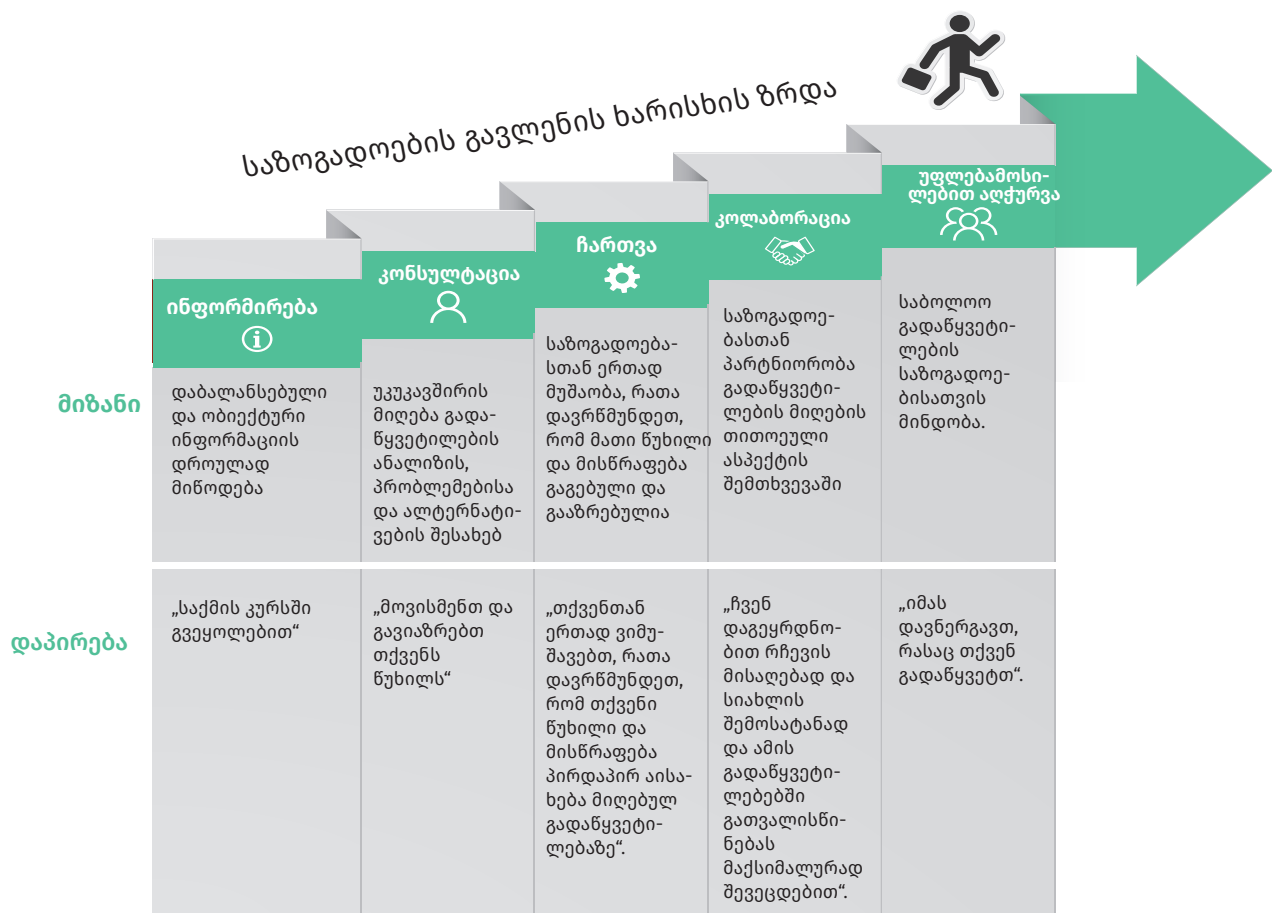
ამ ჩარჩოებს საერთაშორისო ორგანიზაციები და დონორები იზიარებენ და ირგებენ. მაგალითად, „მსოფლიო ბანკი“ ეყრდნობა „საზოგადოებრივი მონაწილეობის საერთაშორისო ასოციაციის“ მიერ შემუშავებულ „საზოგადოებრივი მონაწილეობის სპექტრის“ მოდელს (იხ.სურ.3), რომელიც მოიცავს ინტერაქციის სხვადასხვა დონეებს - სია იწყება ინფორმირებით, გრძელდება კონსულტირებით, ჩართულობითა და კოლაბორაციით და სრულდება უფლებამოსილებით აღჭურვილ. ყველაზე დაბალი საფეხური - ინფორმირება, რომელიც მხოლოდ ცალმხრივ კომუნიკაციას გულისხმობს, არ მიიჩნევა სრულმასშტაბიან მოქალაქეობრივ ჩართულობად, თუმცა მისი როგორც ჩართულობის წინაპირობის მნიშვნელოვნება აღიარებულია. ამრიგად, „მსოფლიო ბანკის“ ჩარჩოს თანახმად, მოქალაქეთა ჩართულობა იწყება კონსულტირების საფეხურზე - იმ დაშვებით, რომ ინტერაქციის ორმხრივობა და მოქალაქეთა უკუკავშირის საპასუხოდ შესაბამისი კონკრეტული გამომხატულება უზრუნველყოფილია.²¹

ამის მსგავსად, „ევროპის საბჭო“ მონაწილეობის ოთხ დონეს გამოყოფს ინტენსივობის მიხედვით, პასიურიდან - აქტიურამდე: ინფორმირება, კონსულტაცია, დიალოგი და პარტნიორობა. პარტნიორობა მონაწილეობის ყველაზე მაღალი დონეა, სადაც პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების თითოეულ საფეხურზე პასუხისმგებლობა ნაწილდება, გადაწყვეტილება კი ერთობლივად მიიღება.²²

20 Bishop & Davis (2002). Mapping Public Participation in Policy Choices. *Australian Journal of Public Administration*, 61(1):14–29.

21 The World Bank, Strategic Framework for Mainstreaming Citizen Engagement in World Bank's Operations, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21113/929570WP0Box380ategicFrameworkforCE.pdf?sequence=1&isAllowed=y> last accessed on 30/11/20.

22 Council of Europe, Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (2009). Conference of INGOs, <https://rm.coe.int/16802eed5c> last accessed on 30/11/20.



სურ. 3. IAP2 - ის საზოგადოებრივი მონაწილეობის სპექტრი

სხვადასხვა მოდელზე დაკვირვებით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მონაწილეობის მიზნები განსხვავებულია და მონაწილეობის ერთი, უნივერსალურად განზოგადებადი ტიპი არ არსებობს. მხოლოდ ინფორმაციის მიწოდებას არცერთი ჩარჩო არ მიიჩნევს ჩართულობის დამაკმაყოფილებელ დონედ, თუმცა, მონაწილეობის სხვა დონეებთან დაკავშირებით ასეთი ერთმნიშვნელოვანი კონსენსუსი არ არსებობს. საჯარო ინსტიტუციამ თითოეულ შემთხვევაში უნდა გაითვალისწინოს მისაღები გადაწყვეტილების ტიპი და სპეციფიკური კონტექსტი. გარდა ამისა, რადგან პრაქტიკულად შეუძლებელია პოლიტიკის შექმნის პროცესში ყველას ჩართვა, საგანგებო ყურადღება უნდა დაეთმოს წარმომადგენელი ინტერესთა ჯგუფების შერჩევას და აუცილებელია, მოიძებნოს სწორი ბალანსი, რათა არც მეტისმეტად ბევრი წარმომადგენელი შეირჩეს და არც - მეტისმეტად ცოტა.²³ კიდევ ერთხელ - ეს ჩართულობის იმ სიღრმეზეა დამოკიდებული, რომელსაც ესა თუ ის კერძო შემთხვევა მოითხოვს.

რაც შეეხება **საჯარო კონსულტაციას**, ჩვენ მიერ განხილული მოდელები მას მონაწილეობის ფორმად თვლიან, რომელიც მთავრობის მიერ გადაწყვეტილების ავტონომიურად მიღებასა და შედეგების მოქალაქეების მიერ სრულ კონტროლს შორის მერყეობს. საჯარო კონსულტაცია პოლიტიკის ქმნაში მონაწილეობის ყველაზე ფართოდ გავრცელებული ფორმაა OECD-ს ქვეყნებში, ზოგიერთი ქვეყანა ამ პროცესის გასაძლიერებლად სპეციალურ პროტოკოლებს იმუშავებს.²⁴ კონსულტირების მარ-

23 Spijkers & Honniball (2015). Developing Global Public Participation (1) – Global Public Participation at the United Nations, *International Community Law Review*, 17 (3): 222-250

24 Bishop & Davis (2002). Mapping Public Participation in Policy Choices. *Australian Journal of Public Administration*, 61(1):14-29.

თებულობა დამოკიდებულია მის რეალურ მიზანზე, პროცესზე (მის წარმართვაზე), მასში ჩართულ მხარეთა მოტივირებულობაზე. ეს უკანასკნელი გულისხმობს შეკითხვას, კონსულტირება მხოლოდ ფორმალური მოთხოვნების დაკმაყოფილებას ემსახურება (როგორც არნსტაინი ამტკიცებს), თუ მართლაც გულწრფელია დაინტერესებულ მხარეებთან ერთად პრობლემის განხილვის სურვილი, რათა უკეთესი გადაწყვეტილება იქნას მიღებული და უზრუნველყოფილ იყოს იმ ხალხის მოსაზრების ჩართვა, რომელზეც პოლიტიკა ზეგავლენას მოახდენს? - ამრიგად, მართებული იქნება, თუკი დავასკვნით, რომ საჯარო კონსულტაცია მოქალაქეთა ჩართულობის არსებით მეთოდად შეგვიძლია განვიხილოთ იმ პირობით, თუკი შესაბამისი ინტერესთა მხარეების პროცესში ჩასართავად საკმარისი ძალისხმევა დაიხარჯა, მოქალაქეთა ჩართულობის გზებს აქტიურად ეძებდნენ და მონაწილეებმა (ნაწილობრივ მაინც) შეიტანეს წვლილი შედეგში - პოლიტიკასა თუ გადაწყვეტილებაში.



მოქალაქეთა მონაწილეობის სარგებლები და სირთულეები

ლიბერალური დემოკრატიული სისტემის მქონე ქვეყნებმა აღიარეს, რომ მოქალაქეებს უფლება აქვთ, აქტიური მონაწილეობა მიიღონ იმ გადაწყვეტილებისა თუ პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესში, რომელიც მათზე გავლენას ახდენს. უკანასკნელი ათწლეულების განმავლობაში, მოქალაქეები სხვადასხვა ქვეყანაში, მთავრობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის მეტ გამჭვირვალობასა და მეტ ანგარიშვალდებულებას ითხოვენ. ამასთან, მათი მოთხოვნაა, მიეცეთ პოლიტიკის შემუშავებისას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის საშუალება, მართებულად სვამენ რა შეკითხვას, სათანადოდ წარმოაჩენენ თუ არა მათ საჭიროებებსა და ინტერესებს არჩეული მთავრობები/თანამდებობის პირები. ამ ყოველივემ პოლიტიკის შექმნის პროცესში ფართო საზოგადოებისა და საზოგადოებრივი ჯგუფების/ორგანიზაციების უფრო პირდაპირი ჩართულობის მზარდი ტენდენცია გამოიწვია, მოქალაქეთა ჩართულობა კი საერთაშორისო საზოგადოების მიერ ფართოდ იქნა აღიარებული, როგორც კარგი მმართველობის მნიშვნელოვანი პრინციპი.

გავრცელებული მოსაზრების თანახმად, მოქალაქეთა ჩართულობას როგორც საჯარო პოლიტიკის შექმნის პროცესის, ისე - მისი შედეგებისათვის მრავალი სარგებლის მოტანა შეუძლია. სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციისა თუ მეცნიერის მიერ განხილულ ამ უპირატესობებს ქვევით შევაჯამებთ: ^{25 26 27}

1. მოქალაქეთა ჩართულობა და საჯარო კონსულტაცია მთავრობას დამატებითი ინფორმაციითა და ექსპერტული მოსაზრებით, ახალი იდეებითა და პერსპექტივებით ამარაგებს, რაც სათანადო პრიორიტეტების განსაზღვრას უწყობს ხელს, პრაქტიკულად განხორციელებადი პოლიტიკის ალტერნატივების უფრო ფართო არჩევანს უზრუნველყოფს, პრობლემის გადაჭრის ინსტრუმენტების საერთო ძალებით შექმნის საშუალებას იძლევა და შედეგად, უფრო ხარისხიან, ან კიდევ უფრო რენტაბელურ გადაწყვეტილებებამდე შეუძლია მიგვიყვანოს.
2. ის ეხმარება მთავრობას ზოგჯერ ურთიერთსაპირისპირო მოსაზრებების შეგროვებასა და მათი დაბალანსების მცდელობაში.
3. მან შეიძლება, პოლიტიკის განხორციელების გაუთვალისწინებელი შედეგები და რისკები გამოააშკარავოს.

25 OECD - Background Document on Public Consultation <https://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf> last accessed on 30/11/20.

26 Kerley & Starr (2000). Public Consultation: Adding Value or Impeding Policy? *A Journal of Policy Analysis and Reform*, 7(2): 185-192.

27 Irvin & Stansbury (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64: 55-65.

4. როცა მოქალაქეები და ინტერესთა ჯგუფები პოლიტიკის შექმნაში აქტიურად არიან ჩართულები და მათი არჩევანი ამ პროცესის შედეგად მიღებულ რეგულაციებზეა ასახული, გადანყვეტილებათა სარწმუნოება და ლეგიტიმურობა იზრდება - ადამიანები გრძნობენ, რომ გადანყვეტილებათა მათ ეკუთვნით, რაც რეგულაციისადმი მეტ მორჩილებას, მის უფრო ეფექტურ განხორციელებასა და დანერგვის უფრო ნაკლებხარჯიანობას იწვევს.
5. ის ზრდის პოლიტიკის ქმნის პროცესის გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას და მთავრობის მიმართ საზოგადოების ნდობის ჩამოყალიბებას, პარტნიორობის ფორმირებასა და მტრული დამოკიდებულების განმუხტვას უწყობს ხელს.

მეტიც, ბოლო რამდენიმე წელია, „გაერო“-სა და „მსოფლიო ბანკის“ მსგავსი საერთაშორისო ორგანიზაციები ადვოკატირებას უწევენ მონაწილეობას, როგორც ინსტრუმენტს, რომელსაც განვითარების თვალსაზრისით უკეთესი შედეგებისაკენ შეუძლია გაგვიძღვეს, ღარიბთა და ჩაგრულთა ინტერესების ჩართულობის გზით უფრო სამართლიანი საზოგადოების ჩამოყალიბებას შეუწყოს ხელი და მთავრობებს მდგრადი განვითარების გეგმების მიღწევაში დაეხმაროს.

ამასთან, ლიტერატურაში წამოჭრილია მოქალაქეთა მონაწილეობის სირთულებიც - დროტევადი და ხარჯიანი პროცესი, უთანასწორო რეპრეზენტაცია - რამდენადაც რთულია ყველა იმ აქტორთან დაკავშირება, რომელზეც პოლიტიკა გავლენას ახდენს და შესაბამისად, მონაწილეობენ მხოლოდ ისინი, ვისაც უფრო ძლიერი საყრდენი აქვთ, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს პროცესის ექსპლუატაცია და მიკერძოება, თავდადების/ჩართულობის არარსებობა მოქალაქეთა მხრიდან (დროისა თუ ნდობის უქონლობის გამო), კონსენსუსის ვერმიღწევა და შედეგად - მტრული განწყობის გაღრმავება, გადანყვეტილების მიღების პროცესზე კონტროლის დაკარგვა, არასწორი, ან განუხორციელებადი გადანყვეტილების მიღება.²⁸

ზოგიერთმა მკვლევარმა სხვადასხვა ქვეყანაში მოპოვებული ემპირიული მონაცემების კრიტიკულად გაანალიზება სცადა იმის შესამოწმებლად, თუ რამდენად რეალიზდებოდა გამოცხადებული სარგებელი პრაქტიკაში. ამისათვის გავენტამ და ბარეტმა²⁹ 20 ქვეყანაში აღრიცხული 100 ცალკეული შემთხვევის მეტა-ანალიზი განახორციელეს, შეისწავლეს რა 800-ზე მეტი მოქალაქის ჩართულობის შედეგები, რომლებიც ოთხ სფეროდ განაწილდა: მოქალაქეობის კონსტრუირება (მეტი უფლებამოსილებით აღჭურვილი და ინფორმირებული მოქალაქის შექმნა), მონაწილეობის პრაქტიკების გამტკიცება, რეაგირებადი და ანგარიშვალდებული სახელმწიფოს გამტკიცება და ინკლუზიური და შეჭიდული საზოგადოებების განვითარება. მთლიანობაში, მკვლევარებმა დაადგინეს, რომ მათი შერჩევიდან შედეგების 75% დადებითი იყო, ხოლო დაახლოებით, 25% - უარყოფითი და დაასკვნეს, რომ მონაცემები მყარად ადასტურებს მოსაზრებას, რომ განვითარებისა და დემოკრატიის მშენებლობის თვალსაზრისით, მოქალაქეთა ჩართულობას სასურველი შედეგები მოაქვს. ამის შემდეგ, ავტორებმა გამოიკვლიეს, როგორი ზეგავლენა ჰქონდა შედეგებზე ჩართულობის ტიპსა და ეროვნულ პოლიტიკურ კონტექსტს და მივიდნენ საინტერესო დასკვნამდე, რომ „მონაწილეობის წარმატებულობასა“ და „დემოკრატიზაციის დონეს“ შორის პირდაპირი სწორხაზოვანი კავშირი არ არსებობს და რომ მონაწილეობა დემოკრატიის ხანგრძლივი მომცდილების მქონე ქვეყნებსა და დემოკრატიის სუსტი ტრადიციების მქონე ქვეყნებში ერთნაირი ალბათობით შეიძლებოდა წარმატებული, ან წარუმატებელი ყოფილიყო.

28 Irvin & Stansbury (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64: 55-65.

29 Gaventa & Barrett (2012). Mapping the Outcomes of Citizen Engagement, *World Development*, 40 (12): 2399-2410.

„მსოფლიო ბანკის სტრატეგიული ჩარჩოს“³⁰ თანახმად, თუკი საამისოდ აუცილებელი წინაპირობები დაცულია, განვითარების თვალსაზრისით, მოქალაქეთა ჩართულობას უკეთესი გრძელ და საშუალოვადიანი შედეგების მოტანა შეუძლია. მათ შორის: სერვისის მიწოდების გაუმჯობესება, უკეთესი მმართველობა (მეტი გამჭვირვალობა, მოქალაქეთა საჭიროებებზე რეაგირების მაღალი დონე და შემცირებული კორუფცია), ფინანსების უკეთესი მართვა და მოწყვლად აქტორთა სოციალური ინკლუზია. თუმცა, მოქალაქეთა ჩართულობის ხარისხზე ძლიერად შეიძლება ზემოქმედებდეს სოციალური, პოლიტიკური, ეკონომიკური, კულტურული ფაქტორები და ასევე, როგორც მთავრობის, ისე - მოქალაქეთა უნარიანობა და თავდადება მონაწილეობისადმი.

ამრიგად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ „სამოქალაქო ჩართულობის მთავარი სირთულეები ჩვეულებრივ, მონაწილეობის მართვის კომპლექსურობიდან გამომდინარეობს; ვინ უნდა მონაწილეობდეს და როგორ; როგორ უნდა აისახოს მოქალაქეთა მონაწილეობის წვლილი პოლიტიკასა და პროგრამებზე“.³¹ საბოლოოდ, პოლიტიკურ თავდადებასა და მოქალაქეთა ჩართულობის მკაფიოდ გაწერილ წესებს და პროცედურებს, მონაწილეობის შესაფერისი ფორმის შერჩევას თითოეული მიზნისათვის და მაქსიმალურ ძალისხმევას იმ აქტორთა მაქსიმალური ჩართულობისათვის, რომლებზეც პოლიტიკა ზეგავლენას ახდენს, ზემოაღწერილი სირთულეების გადალახვის ხელშეწყობა შეუძლია.

საზოგადოების მონაწილეობის მექანიზმები და საერთაშორისო პრაქტიკა

მსოფლიოში საზოგადოების ჩართულობისა და კერძოდ, საჯარო კონსულტაციისათვის სხვადასხვა ინსტრუმენტები და მექანიზმები გამოიყენება. „მსოფლიო ბანკის გაიდლაინების“³² თანახმად, ისინი, შესაძლოა, მოიცავდეს:

- წერილობით მიმართვებს
- საჯარო განხილვებსა და პირისპირ შეხვედრებს
- ამა თუ იმ დაინტერესებულ მხარეთა ფოკუსჯგუფების დისკუსიებს
- სტრუქტურირებულ გამოკითხვებს
- ვებკონსულტაციებსა და ვებინტერაქციას (გამოკითხვები, კითხვარი, კომენტარები, სოციალური მედიის ინსტრუმენტები და არხები ვებფორუმების, ბლოგებისა და „ტვიტერის“ ჩათვლით)
- მრჩეველთა და ექსპერტთა ჯგუფებს

„მსოფლიო ბანკი“ გვიჩვენებს, ინსტრუმენტების შერჩევისას დავეყრდნოთ გადასაჭრელი საკითხის ტიპს, კონსულტირების მიზანს, პროცესში ჩართული დაინტერესებული მხარეების მოსაზრებებს, მასშტაბსა და განსაზღვრულ ვადებს.

30 The World Bank, Strategic Framework for Mainstreaming Citizen Engagement in World Bank's Operations, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/21113/929570WP0Box380ategicFrameworkforCE.pdf?sequence=1&isAllowed=y> last accessed on 30/11/20.

31 The United Nations, World Public Sector Report (2008). People Matter - Civic Engagement in Public Governance, <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20Public%20Sector%20Report%20series/World%20Public%20Sector%20Report.2008.pdf> last accessed on 30/11/20.

32 The World Bank Group (2019). Consultation Guidelines, <http://pubdocs.worldbank.org/en/248301574182372360/World-Bank-consultations-guidelines.pdf> last accessed on 30/11/20.

მონაწილეობრივი გადაწყვეტილების პრინციპები და მინიმალური სტანდარტები შეიმუშავა ევროკავშირმა. ისინი განერილია დოკუმენტში „ევროპის კომისიის გზავნილი (2002)“³³, რომლის მიზანია ევროკავშირის მასშტაბით კონსულტირებისა და დიალოგის კულტურის გაძლიერება კომისიისა და სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფებს შორის პირდაპირი კონტაქტის მხარდაჭერით. მაგალითად, „ევროპის კომისიამ“ შექმნა საჯარო კონსულტაციის საერთო ვებგვერდი,³⁴ რომელიც ვიზიტორს თემების მიხედვით, ყველა მიმდინარე თუ დასრულებული კონსულტაციის პროცესის შესახებ ინფორმაციის მიღების საშუალებას აძლევს. თითოეული თემის შესახებ სპეციალური კითხვარია შექმნილი, რომელიც სტანდარტიზებულ მიდგომას და მონაცემთა გამარტივებულ სტატისტიკურ დამუშავებას უზრუნველყოფს. კონსულტაციის შედეგები საჯაროდ ხელმისაწვდომ ანგარიშშია შეჯამებული. ონლაინპორტალი საჯარო ორგანოებს საკითხის მიმართ მოქალაქეთა დამოკიდებულების შესახებ ინფორმაციაზე წვდომას აძლევს პოლიტიკის შემუშავების პირველ ეტაპებზე, რის საფუძველზეც მათ უნდა გადაწყვიტონ, მიჰყვნენ თუ არა ალებულ გზას. ამასთან, დაინტერესებულ მხარეებთან უფრო ღრმა კავშირის დამყარების მიზნით, ევროკავშირის ინსტიტუციები ინტერესთა ჯგუფებთან მიზნობრივ კონსულტაციებს ატარებენ. ამ მიზნით შეიქმნა დაინტერესებული მხარეების მონაცემთა საჯაროდ ხელმისაწვდომი, ერთიანი ბაზა,³⁵ სადაც ევროკავშირში დაფუძნებულ სამოქალაქო საზოგადოების თითოეულ არამომგებიან ორგანიზაციას შეუძლია დარეგისტრირება.

„ევროპის საბჭო“ ასევე აქტიურად უჭერს მხარს საკუთარი წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეთა ჩართულობას. ინდივიდების, საზოგადოებრივი ჯგუფებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მონაწილეობის განმტკიცებისა და ხელშეწყობის მიზნით, 2017 წელს შემუშავებულ იქნა „პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სამოქალაქო მონაწილეობის გაძლიერების“³⁶ მოცემული დოკუმენტი ასევე მოიცავს სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფების, მაგალითად, ახალგაზრდების, ან შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა ჩართულობის სპეციფიკური რეკომენდაციების გრძელ ჩამონათვალს. ევროკავშირში, ისევე როგორც გაერთიანებულ სამეფოსა და აშშ-ში ყველაზე ფართოდ გავრცელებულ პრაქტიკებს შორის არის თეთრი და მწვანე წიგნები. **მწვანე წიგნი** საკონსულტაციო დოკუმენტია, რომელიც მიზნად ისახავს საჯარო პოლიტიკისა თუ საკითხის შესახებ დისკუსიის წამოწყებას. მწვანე წიგნი პრობლემის გადაჭრის რამდენიმე ალტერნატივას შეიცავს და საზოგადოებას შესაძლებლობას აძლევს, პრობლემის მოგვარების გზებს გაეცნონ და იმსჯელონ მათზე. მას საკანონმდებლო ცვლილებისათვის ნიადაგის შემზადება შეუძლია. რაც შეეხება **თეთრ წიგნს** ის საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტია, რომელიც მოიცავს დაინტერესებულ მხარეებსა და ინტერესთა ჯგუფებთან განსახილველი საკანონმდებლო/რეგულაციის ცვლილების პროექტს. პარლამენტში ინიცირებამდე, მისი შინაარსი შეიძლება საზოგადოებასთან კონსულტირების შედეგად განახლდეს.

უკანასკნელი რამდენიმე წლის მანძილზე OECD-ს ქვეყნებში სულ უფრო ფართოდ ვრცელდება სხვადასხვა ინოვაციური მიდგომა, მაგალითად, **წარმომადგენელთა სათათბირო პროცესი**.³⁷

33 Communication from the Commission - Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, 11.12.2002 COM(2002) 704 final https://ec.europa.eu/governance/docs/comm_standards_en.pdf last accessed on 30/11/20.

34 https://ec.europa.eu/info/consultations_en last accessed on 30/11/20.

35 European Commission CONECCS Database https://powerbase.info/index.php/European_Commission_CONECCS_Database last accessed on 30/11/20

36 Council of Europe, Guidelines for civil participation in political decision making (2017) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd last accessed on 30/11/20.

37 OECD, Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions – Catching the deliberative wave (2020) <https://www.oecd.org/gov/open-government/innovative-citizen-participation-new-democratic-institutions-catching-the-deliberative-wave-highlights.pdf> last accessed on 30/11/20.

OECD-ს თანახმად, სათათბირო პროცესები გულისხმობს საზოგადოების წარმომადგენელთა შემთხვევითი პრინციპით შერჩეული ჯგუფის ჩართულობას, რომელიც ფასილიტირებული თათბირის გზით საკმაოდ დროს დაუთმობს თანამშრომლობასა და რეკომენდაციების შემუშავებას საჯარო პოლიტიკის საკითხის შესახებ. ეს სხვადასხვა მოდელის მეშვეობით შეიძლება განხორციელდეს, მაგალითად, მოქალაქეთა კომისიის/პანელის (ყველაზე პოპულარული მოდელი), მოქალაქეთა დიალოგის, მოქალაქეთა ასამბლეის, მოქალაქეთა საბჭოს, საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვას, თანხმობის კომისიის კონფერენციას და ა.შ. მოდელი შეირჩევა მიზნის, საჭირო რეკომენდაციების სიღრმის, განსახილველი საკითხის კომპლექსურობისა და მნიშვნელოვნების და ასევე, პროცესთან დაკავშირებული ხარჯების გათვალისწინებით და ა.შ.

საჯარო კონსულტაცია - საქართველოს კონტიქსტი

მოქალაქეთა აქტიური ჩართულობა საჯარო პოლიტიკის ქმნის პროცესში საქართველოს მთავრობის მიერ პრიორიტეტად არის გამოცხადებული, რასაც არაერთი სტრატეგიული დოკუმენტი მოწმობს. მათ შორისაა: „ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ასოცირების შეთანხმების დღის წესრიგი 2017-2020“, „მდგრადი განვითარების მე-16 მიზანი“ (ნაციონალიზებული), „საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020“ და მისი 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა, „ღია მმართველობის პარტნიორობის“ სამოქმედო გეგმა, „აარჰუსის კონვენცია“³⁸ და ა.შ. მეტიც, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა და დაინტერესებულ მხარეთა მონაწილეობას არეგულირებს: საქართველოს კონსტიტუცია,³⁹ „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“⁴⁰, „საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“⁴¹, „კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“⁴² - და სხვა ნორმატიული აქტები.

მიუხედავად ამისა, ჯერ კიდევ მცირე ხნის წინ არ არსებობდა სისტემური მიდგომა საჯარო პოლიტიკის შექმნის პროცესში საზოგადოების ეფექტური მონაწილეობისადმი, არსებული რეგულაციები კი ზოგადი და არასავალდებულო იყო. 2018 წელს, OECD-ს „მმართველობის განვითარებისა და მენეჯმენტის მხარდაჭერის ინიციატივის“ (OECD/SIGMA) მიერ განხორციელებულმა საბაზისო შეფასების ანგარიშმა „საქართველოში საჯარო მმართველობის პრინციპების - საჯარო პოლიტიკის შემუშავებისა და კოორდინაციის“ შესახებ შეაფასა, მისდევდა თუ არა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტებისა და კანონმდებლობის შემუშავების არსებული რეგულაციები და პრაქტიკები ინკლუზიურობის პრინციპს და რამდენად იძლეოდა ფართო საზოგადოების აქტიური ჩართულობის შესაძლებლობას. ანგარიშის ავტორები ასკვნიან, რომ მარეგულირებელი ჩარჩო ბუნდოვანი და არამავალდებულებელი იყო - მისი წესები და გაიდლაინები არ იყო მკაფიო და საზოგადოებრივი კონსულტირების ხარისხის უზრუნველყოფი მტკიცე მექანიზმი არ არსებობდა. მიუხედავად იმისა, რომ სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფებისა და მრჩეველთა საბჭოს მეშვეობით, სამოქალაქო საზოგადოებასთან გარკვეული დიალოგი და კონსულტაციები შედგა, ეს პროცესი პირდაპირ მიწვევას საჭიროებდა და შესაბამისად, ფართო საზოგადოების ჩართულობა არ იყო შესაძლებელი. შედეგად, ზემოხსენებულ ანგარიშში, „საჯარო პოლიტიკის შესახებ საჯარო კონსულტაციების“ ინდიკატორის მიხედვით, საქართველო 41 ქულიდან 0-ით შეფასდა.⁴³

გარდა ამისა, 2019 წელს „ღია მმართველობის მუდმივმოქმედმა საპარლამენტო საბჭომ“ („ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტისა“ და „გაეროს განვითარების პროგრამის“ დახმარებით) შექმნა თემატური მოკვლევის ანგარიში „საჯარო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში

38 Aarhus Convention was ratified by Georgia on 30/10/2001 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1210443?publication=0> last accessed on 30/11/20.

39 The Constitution of Georgia, Article 77, Point 3, pg. 31-33 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=35> last accessed on 30/11/20.

40 General Administrative Code of Georgia, Article 72 - Point 1-c; Article 103- Point 1; Article 115 – Point 2, Article 117-118 and 120. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=32> last accessed on 30/11/20

41 Local Self-Government Code of Georgia <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=44> last accessed on 30/11/20.

42 Law of Georgia on Structure, Authority and Regulation of Activity of the Georgian Government, Article 29 https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2062?publication=38#part_59 last accessed on 30/11/20.

43 The Principles of Public Administration Policy Development and Co-ordination - Georgia, SIGMA Programme, 2018, pg. 40, <http://www.sigmaweb.org/publications/Baseline-Measurement-Report-2018-Georgia.pdf> last accessed on 30/11/20.

დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის კანონმდებლობა და პრაქტიკა⁴⁴ ანგარიში მოიცავდა არსებული კანონმდებლობის დეტალურ მიმოხილვას, სხვადასხვა საჯარო ინსტიტუციის მიერ განხორციელებული ამა თუ იმ პრაქტიკის კვლევას და რეკომენდაციების ჩამონათვალს. კვლევამ აჩვენა, რომ მარეგულირებელი ჩარჩო არ უზრუნველყოფდა მოქალაქეთა ჩართულობას პოლიტიკის შემუშავების ადრეულ ეტაპზე; არ არსებობდა საჯარო პოლიტიკის კანონპროექტის დოკუმენტების განხილვაში საზოგადოების მონაწილეობის ერთიანი, სავალდებულო სტანდარტი; კანონპროექტის ავტორ საჯარო უწყებებს არ ევალებოდათ მთავრობის ადმინისტრაციის ინფორმირება საზოგადოებრივი ჩართულობისათვის განხორციელებული აქტივობების შესახებ. პარლამენტში ინიცირებამდე ორი კვირით ადრე, მთავრობის სხდომაზე უკვე შეთანხმებული კანონპროექტის გამოქვეყნების ვალდებულება საზოგადოების ინფორმირების პასიურ ფორმად იყო მიჩნეული. არსებული პრაქტიკების კვლევამ დაადგინა, რომ ისინი ერთმანეთისგან საგრძნობლად განსხვავდებოდა როგორც სხვადასხვა სამინისტროში, ისე - ერთი სამინისტროს შიგნით არსებული სხვადასხვა პოლიტიკის ფარგლებში. სათათბირო ორგანოები (საბჭოები და კომიტეტები) ყველა სამინისტროში არსებობდა, თუმცა მათი მანდატი და საქმიანობის წესი მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა ერთმანეთისგან. მეტიც, არ არსებობდა არც სამოქალაქო საზოგადოების თუ კერძო სექტორის წარმომადგენელთა ჩართულობის ვალდებულება და არც მათი აქტივობების ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის მექანიზმი. ხშირად საჯარო ინსტიტუციები ჩართულობად თვლიდნენ საზოგადოების ინფორმირებას უკვე დამტკიცებული პოლიტიკის შესახებ. ანგარიში შემდეგ ძირითად რეკომენდაციებს გასცემს:

- პოლიტიკის შემუშავების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის ერთიანი სტანდარტის შემუშავება, რომელიც მოიცავს ჩართულობის როგორც პასიურ (ინფორმირება), ისე - აქტიურ (დისკუსია) მექანიზმებს;
- საჯარო კონსულტაციისათვის სავალდებულო სახის მიცემა ყველა სტრატეგიისა თუ ყოველწლიური სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში;
- საჯარო პოლიტიკის შესახებ კონსულტაციის ავტორი ინდივიდებისა და ორგანიზაციებისათვის დასაბუთებული უკუკავშირის დაბრუნებისათვის სავალდებულო სახის მიცემა;
- საჯარო კონსულტაციისათვის განხორციელებული ყველა აქტივობის დოკუმენტირება და დანართის სახით დამატება პოლიტიკის დოკუმენტისათვის და მოთხოვნისამებრ, მისი ყველა დაინტერესებული მხარისათვის ხელმისაწვდომობა;
- მთავრობის ადმინისტრაციამ უნდა უზრუნველყოს სხვადასხვა სამინისტროში ტრენინგების ჩატარება ახალი სტანდარტებისა და რეგულაციების შესახებ;
- სასურველია, მთავრობის ადმინისტრაციამ შექმნას საჯარო კონსულტაციის ერთიანი ონლაინ-პორტალი (ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისად), სადაც განთავსებული იქნება ინფორმაცია ყველა, როგორც მიმდინარე, ისე - დასრულებული საჯარო კონსულტაციის შესახებ;
- სასურველია, მთავრობის ადმინისტრაციამ შექმნას ყველა დაინტერესებული მხარის (ასოციაციები, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ა.შ.) მონაცემთა საჯაროდ ხელმისაწვდომი ბაზა პოლიტიკის შესახებ კონსულტაციებში მათი პირდაპირი ჩართვის შესაძლებლობის უზრუნველსაყოფად. სამოქალაქო საზოგადოების ნებისმიერ ორგანიზაციას უნდა შეეძლოს დარეგისტრირდეს და ატვირთოს ინფორმაცია მონაცემთა ბაზაში;

44 Legislation and Practice of Citizen Participation in the Process of Public Policy Development, Open Government Permanent Parliamentary Council Thematic Research Report, 2019 http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/129894/%E1%83%97%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98_%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%95%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%A1_%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%98 last accessed on 30/11/20.

- საზოგადოებასთან კომუნიკაციის სტრატეგიის ჩამოყალიბება, რომელიც მოიცავს პოლიტიკის შემუშავების თითოეულ ეტაპზე ფართო საზოგადოებასთან დაკავშირების მეთოდებსა და მიდგომებს.

იდენტიფიცირებული ხარვეზების საპასუხოდ, საქართველოს მთავრობამ შექმნა „პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესი“⁴⁵ რომელიც 2019 წლის ბოლოს იქნა მიღებული და რომელმაც მთავრობის მიერ დამტკიცებამდე ნებისმიერი ეროვნული თუ სექტორული პოლიტიკის (ეროვნული უსაფრთხოების დოკუმენტების გარდა) შესახებ საჯარო კონსულტაციების ჩატარება სავალდებულოდ აქცია.

საჯარო კონსულტაციების შესახებ საგანგებო გაიდლაინები და მოთხოვნები⁴⁶ შეიმუშავა საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციამაც. წესები განსაზღვრულია 2020 წელს და 2020 წლის შემდეგ მიღებული პოლიტიკის ყველა დოკუმენტისათვის. ისინი მოიცავს: ა) თითოეული დაინტერესებული მხარისათვის წერილობითი პასუხის მიწოდების ვალდებულებას, სადაც დასაბუთებული ფორმით იქნება განმარტებული, რომელი რეკომენდაცია იქნა მხედველობაში მიღებული, ნაწილობრივ გათვალისწინებული თუ უარყოფილი საჯარო პოლიტიკის საბოლოო დოკუმენტში. ბ) შემატყობველი ანგარიშის მომზადების ვალდებულებას ჩატარებული საჯარო კონსულტაციის შესახებ და დანართის სახით მის ჩართვას პოლიტიკის დოკუმენტში, რომელიც საქართველოს მთავრობას დასამტკიცებლად წარედგინება. დოკუმენტში ასევე განმარტებული იქნება საჯარო კონსულტაციის შესახებ განცხადებაში და შემატყობველ ანგარიშში მისათითებელი ინფორმაციის მინიმალური სტანდარტები. კერძოდ, საჯარო კონსულტაციების შესახებ მომზადებული შემატყობველი ანგარიში უნდა მოიცავდეს, სულ მცირე, შემდეგს:

1. მითითებული უნდა იყოს ინფორმაცია საჯარო კონსულტაციების ჩატარების შესახებ (ფორმატი, ჩატარების ადგილი, დრო, ნომერი, საკომუნიკაციო არხი).
2. მითითებული უნდა იყოს ინფორმაცია მონაწილეთა შესახებ (საერთო რაოდენობა) და შეთანხმება რეკომენდაციების/წინადადებების თაობაზე, რომლებიც იქნა, ან არ იქნა გათვალისწინებული.

აღსანიშნავია, რომ სახელმძღვანელოში განხილული მრავალი საკითხი უფრო რეკომენდაციას წარმოადგენს, ვიდრე - ვალდებულებას. მაგალითად, მაკოორდინირებელ ორგანოებს მოუწოდებენ, ჩართონ საზოგადოება პოლიტიკის შემუშავების ციკლის ყველა საფეხურზე, თუმცა პროექტის მხოლოდ საბოლოო მონახაზის საჯაროდ განხილვაა სავალდებულო. ასევე, სახელმძღვანელო გასცემს რეკომენდაციას, გამოჩენილ იქნას მაქსიმალური ძალისხმევა ყველა დაინტერესებული მხარის ჩასართავად და გამოყენებულ იქნას კომუნიკაციის სხვადასხვა საშუალება კონსულტაციების შესახებ მათი მისაღებ წინასწარ ვადებში გაფრთხილებისთვის, რაც ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა. შეფასება საჯარო კონსულტაციების შედეგებზეა ფოკუსირებული და არა - პროცესზე. როგორც საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის წარმომადგენელთან საუბრისას ითქვა, ეს მიდგომა შერჩეულ იქნა იმის მიხედვით, თუ რამდენად ხელმისაწვდომი იყო მთავრობის ადმინისტრაციისათვის მაკოორდინირებელი უწყებების მონიტორინგის მექანიზმები.

45 Decree of Government of Georgia #629 (December 20, 2019) on Approval of the Rules of Policy Planning, Monitoring and Evaluation. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4747283?publication=0> last accessed on 30/11/20.

46 Policy Planning, Monitoring and Evaluation Handbook, Administration of the Government of Georgia, Section 3.5, pg. 36-37 https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/library/democratic_governance/PolicyDevelopmentHandbook.html last accessed on 30/11/20.

გარდა ამისა, ზემოაღწერილი კვლევის მიერ შეთავაზებული ყველა რეკომენდაცია პრაქტიკაში არ განხორციელებულა. მაგალითად, დღემდე არ არსებობს არც საჯარო კონსულტაციების ერთიანი ონლაინპორტალი და არც სხვადასხვა სექტორის პოტენციური დაინტერესებული მხარეების/სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა მონაცემების ბაზა.

ამის მიუხედავად, საჯარო კონსულტაციების ჩატარება პოლიტიკის დოკუმენტის დამტკიცებამდე და მინიმალური მოთხოვნების წამოყენება მნიშვნელოვანი პირველი ნაბიჯებია იმისათვის, რომ საქართველოში პოლიტიკის შექმნის პროცესში მოქალაქეებს საკუთარი მოსაზრებების გაუღერების საშუალება მიეცეთ. თუკი გავითვალისწინებთ, რომ ეს სულ მოკლე ხნის წინ წამოჭრილი ინიციატივაა, ისლა დაგვრჩენია, დავაკვირდეთ, რამდენად კარგად მუშაობს ეს უკანასკნელი პრაქტიკაში. მოცემული კვლევის ერთ-ერთი მთავარი ამოცანაც სწორედ ეს არის - შევაფასოთ 2020 წელს დამტკიცებული პოლიტიკების შესახებ ჩატარებული იმ საჯარო კონსულტაციების ხარისხი, რომელთაც საქართველოს მთავრობის N629 დადგენილება არეგულირებს (20 დეკემბერი, 2019).

როგორ შევასოთ საზოგადოებრივი მონაწილეობა?

მონაწილეობის შეფასება ყველა მონაწილე მხარისათვის მნიშვნელოვანია, იქნება ეს მმართველი ორგანოები, დონორები, უშუალო მონაწილეები თუ ის მოქალაქეები, რომლებზეც პროცესმა პოტენციურად შეიძლება ზეგავლენა მოხდინოს. შეფასებისას მთავარი შეკითხვა, ჩვეულებრივ, ის არის, რამდენად ღირდა მცდელობა გაღებულ ძალისხმევად. თუმცა, საზოგადოებრივი მონაწილეობის ღირებულების შეფასება აგრეთვე ძალზე კომპლექსური ამოცანაა, რამდენადაც მონაწილეობის მექანიზმები, მიზნები და კონტექსტი სხვადასხვა შემთხვევაში ერთმანეთისგან ძალზე განსხვავებული შეიძლება იყოს და სტანდარტული სამეცნიერო მიდგომა თუ შეფასების კრიტერიუმები არ არსებობს. ძალიან მნიშვნელოვანია, თუ როგორ განვმარტავთ საზოგადოებრივი მონაწილეობის ეფექტურობასა თუ ხარისხს. შესაძლებელია რამდენიმე კრიტერიუმის გამოყენება, როგორიცაა შემუშავებული იდეების რაოდენობა, ამ იდეების ხარისხი, გადაწყვეტილების მიღების სისწრაფე და ის, თუ რამდენად ასახავს საბოლოო გადაწყვეტილება ჯგუფურ კონსენსუსს, თუმცა, ამ კრიტერიუმთაგან ზოგი შეიძლება ერთმანეთთან შეუთავსებელი აღმოჩნდეს. გარდა ამისა, „ეფექტურობა“ შეიძლება განსხვავებულად შეფასდეს იმის მიხედვით, თუ რომელ შეხედულებებს ენიჭება უპირატესობა: დემოკრატიულს თუ ეკონომიკურს და იმაზე დაყრდნობით, თუ ვისი პერსპექტივით ვხელმძღვანელობთ - სამთავრობო ინსტიტუციების, პროცესის მონაწილეების თუ დაინტერესებულ აქტორთა უფრო ფართო წრის, რომელთა ინტერესებსაც მონაწილეები წარმოადგენენ. დამატებითი სირთულე ჩნდება იმის გადამწყვეტისას, თუ რაზე უნდა ვიყოთ ფოკუსირებულნი - პროცესის ეფექტურობაზე (მაგ. კარგად ორგანიზებულობა, სამართლიანობა, ინკლუზიურობა, მიზანზე ორიენტირებულობა, მონაწილეთათვის დამაკმაყოფილებლობა და ა.შ.) თუ შედეგის ეფექტურობაზე (გადაწყვეტილებაზე მონაწილეთა გავლენის დონე, რენტაბელურობა, კონსენსუსზე დაფუძნებლობა, განხორციელებადობა და ა.შ.).⁴⁷ ერთიანი მიდგომის არარსებობის პირობებში, სხვადასხვა მკვლევარი საზოგადოებრივი მონაწილეობის კრიტერიუმების ოპერაციონალიზაციას საკუთარი კვლევის მიზნების შესაბამისად ახორციელებს. მოცემული კვლევისათვის ჩვენც ამგვარი ტაქტიკის შერჩევა გადაწყვეტით. კერძოდ, ლიტერატურაში განხილულ სხვადასხვა პერსპექტივებსა და ფოკუსის წერტილებზე დაკვირვებისა და ქართული კონტექსტის ყურადღებით გათვალისწინების შედეგად, საჯარო კონსულტაციების შეფასების შემდეგ კრიტერიუმებამდე მივყავართ:

1. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მინიმალური მოთხოვნების შესრულება (როგორც აღწერილია ქვეთავში **საჯარო კონსულტაციები - საქართველოს კონტექსტი**).
2. კონსულტაციების მნიშვნელოვნება/ხარისხი ფასდება შემდეგი კრიტერიუმებით:
 - a) პროცესში ჩართულ მონაწილეთა რელევანტურობა (ახდენს თუ არა მათზე პოლიტიკა ზეგავლენას, ან სათანადოდ წარმოადგენენ თუ არა იმ აქტორთა ინტერესებს, ვისზეც პოლიტიკა ზემოქმედებს, რამდენად იცნობენ სექტორს).
 - b) ხელმისაწვდომობა - იყო თუ არა პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომი ინდივიდებისა და სხვადასხვა წარმომავლობის დაინტერესებული მხარეებისათვის? საზოგადოებასთან დაკავშირების და მოსაზრებათა შეგროვების რამდენი ფორმატი იქნა გამოყენებული, მაგ. ერთი თუ რამდენიმე? უფრო ფართო წვდომის მიზნით, გამოქვეყნდა თუ არა პოლიტიკის დოკუმენტი ელექტრონულად ონლაინ შემუშავების რომელიმე ეტაპზე? რომელ ენებზე (მხოლოდ ქართულად თუ ინგლისურად და უმცირესობების ენებზეც) და რა (რამდენად გასაგები) სტილით იყო დოკუმენტი შედგენილი?

47 Rowe & Frewer, (2004). Evaluating Public-Participation Exercises: A Research Agenda. *Science, Technology, & Human Values*, 29(4): 512–556.

- c) ჩართულობის ეტაპი - საჯარო კონსულტაცია მხოლოდ პოლიტიკის საბოლოო დოკუმენტის ირგვლივ გაიმართა თუ მოქალაქეები/სამოქალაქო ორგანიზაციების წარმომადგენლები პოლიტიკის შემუშავების უფრო ადრეულ საფეხურებზეც იყვნენ განხილვაში ჩართულები (მაგალითად, პრიორიტეტების განსაზღვრის ეტაპზე)?
- d) მონაწილეთა კმაყოფილება კონსულტაციის **პროცესით** (ინტერაქციის ხარისხითა და პროცესის გამჭვირვალობით). მაგ. თვლიან თუ არა, რომ დროულად მიიღეს შეტყობინება, მიაწოდეს თუ არა საკმარისი ინფორმაცია, საკმარისი დრო მისცეს უკუკავშირისათვის, მიიღეს თუ არა დასაბუთებული პასუხი იმ შემთხვევაში, თუკი მათი მოსაზრება არ იქნა გათვალისწინებული და ა.შ.
- e) მონაწილეთა კმაყოფილება კონსულტაციის **შედეგებით** - რა ზეგავლენა ჰქონდათ პოლიტიკის საბოლოო ვერსიაზე, მაგ. მათ მიერ მიწოდებული უკუკავშირის ასახვის დონე.
- f) მაკოორდინირებელი უწყებების კმაყოფილება საჯარო კონსულტაციების პროცესითა და შედეგებით (მონაწილეთა მოტივაცია/ინტერესი, გენერირებულ იდეათა რაოდენობა და ხარისხი და ა.შ.).

მომდევნო სექციებში წარმოდგენილი კვლევის მეთოდოლოგია შეფასების ზემოაღწერილ კრიტერიუმებს ეფუძნება.

საჯარო კონსულტაციის ინდექსი (PCI)

წარმოდგენილი **საჯარო კონსულტაციის ინდექსი (PCI)** საჯარო კონსულტაციების პროცესს აფასებს. ის შედეგის ნაცვლად, პროცესზეა ფოკუსირებული. საჯარო კონსულტაციების ეფექტურობისა და ხარისხის შეფასებისადმი საერთო მიდგომის არარსებობის სირთულეების გათვალისწინებით, საჯარო კონსულტაციების მოცემული ინდექსი ლიტერატურაში მოცემულ საუკეთესო პრაქტიკებზე დაყრდნობით შემუშავდა და თამამად იქნა გამოყენებული საქართველოს კონტექსტში. ინდექსის მიზანია საჯარო კონსულტაციების განხორციელების ძლიერი და სუსტი მხარეების იდენტიფიცირება და კარგი საერთაშორისო პრაქტიკებისა და შესაბამისი ადგილობრივი სტანდარტების დაახლოება. აგრეთვე, PCI საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების ურთიერთშეძარების და მაკოორდინირებელი უწყებების მუშაობის შეფასების საშუალებასაც იძლევა. გარდა ამისა, მისი მიზანია, ხელი შეუწყოს შესაბამის ორგანოებსა თუ დაინტერესებულ მხარეებს საჯარო კონსულტაციების საუკეთესო პრაქტიკების დანერგვასა და პარტნიორობისა და საჯარო პოლიტიკის შესახებ დიალოგისათვის სათანადო პირობების შექმნაში. ამასთან, ინდიკატორები საუკეთესო საერთაშორისო სახელმძღვანელო პრინციპებს ეფუძნება და ზოგიერთი მათგანი (მაგ. მრავალფეროვნება) საქართველოს რეგულაციების მიხედვით, სავალდებულო არ არის.

თუმცა, საზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ინდექსი სრულიად ამომწურავი არ არის და ის შეიძლება, განახლებულ იქნას, კორექტირდეს, ან ხელახლა გადაიხედოს. ის შეზღუდულ მონაცემებს ეყრდნობა და საპილოტე კვლევის წინასწარ შედეგად უნდა მივიჩნიოთ. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტები შეფასებულია კვლევის ობიექტთა - მაკოორდინირებელი უწყებებისა და CSO-ების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის შესაბამისად. ამრიგად, მკვლევართა ჯგუფი პასუხს არ აგებს ინტერვიუერთა მოსაზრებების ქეშმარიტებაზე, სისრულესა თუ სისწორეზე, რომელსაც შეფასებისას შეცდომები შეიძლება გამოეწვიოს.

ინდექსი ექვსი კრიტერიუმისგან შედგება: ხელმისაწვდომობა, ღიაობა, საჯარო კონსულტაციის პროცესის ეფექტურობა, ანგარიშვალდებულება, მონაწილეთა მრავალფეროვნება და საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი. პირველი ხუთი კრიტერიუმი აფასებს **მაკოორდინირებელი უწყებების ძალისხმევას თითოეული საჯარო კონსულტაციის პროცესში** CSO-ების პერსპექტივიდან და მის შესაბამისობას ლიტერატურის მიმოხილვაში აღწერილ რეგულაციურ სტანდარტებთან. რამდენადაც საჯარო კონსულტაცია ორმხრივი კომუნიკაციის პროცესია საჯარო ორგანოებსა და ინდივიდებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის, პროცესის შეფასების სამართლიანობის უზრუნველსაყოფად, მეექვსე კრიტერიუმი - **საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი** და შესაბამისი ინდიკატორები მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივას ასახავს. თითოეულ კრიტერიუმში სპეციფიკურ ინდიკატორებს მოიცავს.

კრიტერიუმი 1: ხელმისაწვდომობა	კრიტერიუმი 2: ღიაობა	კრიტერიუმი 3: საჯარო კონსულტაციების პროცესის ეფექტურობა
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.). 1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით 1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა) 1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო. 2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/ მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო. 2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის 2.4. პროცესში ჩართულ/ რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ლონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა. 3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული. 3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.). 3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები. 3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/ დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა. 3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.
კრიტერიუმი 4: ანგარიშვალდებულება	კრიტერიუმი 5: მონაწილეთა მრავალფეროვნება/ინკლუზია	კრიტერიუმი 6: საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემაჯამებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება. 4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია. 5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის. 5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება). 6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა. 6.3. მაკოორდინირებული უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება. 6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.

შეფასება ქულების მიხედვით

შეგროვებული მონაცემები კრიტერიუმების შესაბამისი ინდიკატორების მიხედვით გაანალიზდა. საჯარო კონსულტაციების ხარისხის შეფასების სიმარტივეს, მონაცემთა ხელისაწვდომობასა და კომპლექსურობას შორის ბალანსის კომპრომისული ვარიანტის განხილვის საფუძველზე, სასურველ დიაპაზონად შეირჩა ქულა 0-დან 3-მდე.

0 = საჯარო კონსულტაცია არ შეესაბამება ინდიკატორს.

1 = საჯარო კონსულტაცია მინიმალურად შეესაბამება ინდიკატორის ასპექტებს.

2 = საჯარო კონსულტაცია ინდიკატორის ასპექტების უმრავლესობას შეესაბამება.

3 = საჯარო კონსულტაცია სრულად შეესაბამება ინდიკატორის ასპექტებს.

სამმა მკვლევარმა დამოუკიდებლად შეაფასა ყოველი სტრატეგიის თითოეული ინდიკატორი ქულების მინიჭების ზემოაღწერილი სისტემის შესაბამისად. თითოეული ინდიკატორისთვის ქულების მინიჭების შემდეგ, ყოველი სტრატეგიის შესაბამისი თითოეული კრიტერიუმისათვის გამოთვლილ იქნა საშუალო არითმეტიკული ქულა. საშუალო არითმეტიკული შეირჩა, როგორც მინიმალურად პირობითი, შედარებით მარტივად გასაგები და ადვილად წარსადგენი ვარიანტი. ამის შემდეგ, თითოეული სტრატეგიის ჯამური ქულის დასადგენად, გამოთვლილ იქნა კრიტერიუმი 1-ის, კრიტერიუმი 2-ის, კრიტერიუმი 3-ის, კრიტერიუმი 4-ის და კრიტერიუმი 5-ის საშუალო თითოეული სტრატეგიისათვის, ხოლო კრიტერიუმ 6-ს ქულა ცალკე ენიჭება. სტრატეგიის მაქსიმალური ქულაა 3.

თითოეული სტრატეგია PCI ინდექსის მიხედვით ორი სხვადასხვა ქულით ფასდება - პირველი ქულა, რომელიც 1-5 კრიტერიუმების ჯამურ ქულას წარმოადგენს, აფასებს მაკოორდინირებელი უწყებების ძალისხმევას საჯარო კონსულტაციების ჩასატარებლად. ქულა იმ ინდიკატორებს ეფუძნება, რომელთა მიღწევა მაკოორდინირებელი უწყებების სრული კონტროლის ქვეშაა. მეორე ქულა, რომელიც მხოლოდ კრიტერიუმ 6-ს წარმოადგენს, აფასებს საზოგადოების ჩართულობას კონსულტაციის პროცესში, რომელსაც მაკოორდინირებელი ორგანოები სრულად ვერ აკონტროლებენ.

ინდიკატორებისათვის ქულების მინიჭება პირობითია და ლიტერატურაში განხილულ კარგ პრაქტიკებზე დაყრდნობით, მათი ნორმა იდეალურ მაქსიმუმებთან მიმართებაში განისაზღვრება. PCI ქულების მინიჭებისა და შემდეგ, ინტერპრეტაციისათვის არსებითად მნიშვნელოვანია კონტექსტის გათვალისწინება, რამდენადაც საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავების პროცესზე შესაძლოა მრავალი ფაქტორი ახდენდეს ზეგავლენას, როგორიცაა დოკუმენტის შინაარსის სპეციფიკა, ან მოცემული სფეროთი დაინტერესებული CSO-ების არსებობა/ხელმისაწვდომობა.

კვლევის ამოცანები

კვლევის მთავარი მიზანია 2020 წლის საჯარო პოლიტიკის შერჩეული დოკუმენტებიდან საზოგადოებრივი მონაწილეობის ასპექტის შეფასება. კვლევა ფოკუსირებულია საჯარო პოლიტიკის შექმნის პროცესში **საზოგადოებრივი მონაწილეობის პროცესის** და არა - მისი შედეგების შეფასებაზე. კვლევის ამოცანები და კვლევის მთავარი შეკითხვები ქვევით გამოსახულ ცხრილშია მოცემული:

ამოცანები	კვლევის მთავარი შეკითხვები
ამოცანა 1: ჩატარებული საჯარო კონსულტაციების ახალ რეგულაციებთან შესაბამისობის შეფასება.	- რამდენად შეესაბამება ჩატარებული საჯარო კონსულტაციები ახალ „წესებსა და პროცედურებს“? - როგორ დაიგეგმა და ჩატარდა საჯარო კონსულტაციები? რა ნაბიჯები გადაიდგა?
ამოცანა 2: საჯარო კონსულტაციების ხარისხისა და სარგებლიანობის გაანალიზება.	- ვინ არის ჩართული კონსულტაციებში? რატომ? როგორ შეირჩნენ მონაწილეები? რამდენად არის უზრუნველყოფილი რეპრეზენტატულობა? - როგორ არის გათვალისწინებული GESI (გენდერული თანასწორობა და სოციალური ინკლუზია) საჯარო კონსულტაციის მონაწილეთა შერჩევის პროცესში? - რა მექანიზმებია გამოყენებული პროცესში შინაარსიანი მონაწილეობის/კონტრიბუციის წასახალისებლად? როგორ არის ამ პროცესში გათვალისწინებული GESI? - როგორია საჯარო პოლიტიკის შექმნაში მონაწილეობით CSO-ების და ინტერესთა სხვა ჯგუფების წარმომადგენელთა კმაყოფილების დონე? - როგორ ხედავენ საკოორდინაციო სახელმწიფო უწყებები სავალდებულო საჯარო კონსულტაციებს და ასევე, მათთან დაკავშირებულ შესაძლო სირთულეებს? - როგორ აფასებენ დაინტერესებული მხარეები/ CSO-ები საჯარო კონსულტაციებთან დაკავშირებულ ახალ რეგულაციებს? - საჯარო კონსულტაციების შემთხვევაში, რა მუშაობს პრაქტიკაში, რა - არა და რატომ?
ამოცანა 3: არსებული ხარვეზების დადგენა და მათი გამოსწორებისთვის საჭირო რეკომენდაციების შემუშავება.	- რა მთავარი ხარვეზები აქვს ამჟამინდელ პრაქტიკას და როგორ შეიძლება მათი აღმოფხვრა?

მეთოდოლოგია

კვლევის სამიზნე 2020 წლის ყველა სტრატეგია და საჯარო პოლიტიკის ყველა დოკუმენტი იყო, მათი ხელმისაწვდომობის შესაბამისად. თავდაპირველად, საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული სია 21 დოკუმენტისგან შედგებოდა. მკვლევართა გუნდმა კვლევის ფარგლებში განსახილველ დოკუმენტთა სია კვლევის თვალთახედვის არის შესაბამისად დაავიწროვა. კერძოდ, მკვლევართა გუნდმა გადაწყვიტა, მხოლოდ სტრატეგიის დოკუმენტებსა და სამოქმედო გეგმებზე ფოკუსირებულიყო და ამრიგად, სამიზნე სიიდან კონცეფციის ორი დოკუმენტი გაიფილტრა. შემდეგ საფეხურზე მკვლევართა გუნდმა გადაარჩია სტრატეგიის ის დოკუმენტები, რომლებიც საჯარო კონსულტაციების საგანს არ წარმოადგენდა (მაგ. უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული სტრატეგიები). შესაბამისად, სამიზნე სიას კიდევ ოთხი სტრატეგია გამოაკლდა. ამ საფეხურზე კვლევის ფარგლებში განსახილველად სტრატეგიის 15 დოკუმენტი შეირჩა. პროცესში გამოვლინდა, რომ ამ სიიდან ზოგი სტრატეგია ან ჯერ კიდევ შემუშავებულიც არ არის, ან მათი დამტკიცების, ისევე, როგორც საჯარო კონსულტაციების თარიღები, 2021 წლისთვის გადავადდა. საბოლოოდ, კვლევამ სტრატეგიის შემდეგი 8 დოკუმენტი მოიცვა:

- ადამიანის უფლებების დაცვის სტრატეგია 2021 - 2030 წლებისთვის და შესაბამისი სამოქმედო გეგმა
- საქართველოს თამბაქოს კონტროლის სახელმწიფო სტრატეგია 2020-2025 და სამოქმედო გეგმა 2020-2022
- საქართველოს 2021-2030 წლების მიგრაციის სტრატეგია
- სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგია 2020-2023 წლებისათვის და სამოქმედო გეგმა 2020-2021
- სახელმწიფო ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების სტრატეგია (2020-2025)
- ეროვნულად განსაზღვრული წვლილი (2021-2030) და კლიმატის სამოქმედო გეგმა (2021-2023)
- ქ. რუსთავის ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის მართვის გეგმა (2020-2022)
- სახელმწიფო სერვისების შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების 2020-2023 წლების სტრატეგია და მისი განხორციელების 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა



კვლევის მეთოდები, კვლევის ინსტრუმენტები და მონაცემთა შეგროვება

კვლევის მთავარ შეკითხვებზე პასუხის გასაცემად, WeResearch-ის გუნდმა კვლევის ფარგლებში მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის თვისებრივი მიდგომა გამოიყენა.

კერძოდ, პირველადი მონაცემების შეგროვებისათვის მკვლევართა გუნდმა ძირითადი ინფორმანტების ინტერვიუების (KII) მეთოდს მიმართა. KII ინდივიდუალური თვისებრივი ინტერვიუა, რომლის რესპონდენტები მიზნობრივად არიან შერჩეულნი. კვლევის ფარგლებში ჯამში, 35 KII ჩატარდა მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლებსა და საჯარო კონსულტაციების მონაწილეებთან, რომლებიც საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების განხილვაში იყვნენ ჩართულნი და კონსულტაციებში მონაწილეობდნენ. კერძოდ, 8 ინტერვიუ ჩატარდა მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლებთან და 27 ინტერვიუ - საჯარო კონსულტაციების მონაწილეებთან რომლებიც CSO-ებს, ან ინდივიდუალურ სამოქალაქო აქტივისტებს წარმოადგენდნენ. საჯარო კონსულტაციების მონაწილეების შესახებ ინფორმაცია მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ იქნა მოწოდებული.

მკვლევართა გუნდი მონაწილეთა მაქსიმალური შესაძლო მრავალფეროვნების უზრუნველყოფას შეეცადა. კერძოდ, რესპონდენტთა შერჩევის პროცესში, მკვლევართა გუნდმა სხვადასხვა ფაქტორი გაითვალისწინა და როცა ეს შესაძლებელი იყო, შერჩევაში სხვადასხვა მახასიათებლის მქონე რესპონდენტები ჩართო. როცა მაკოორდინირებელი უწყების მიერ მიწოდებული სია ამის საშუალებას იძლეოდა, მკვლევართა გუნდი განსხვავებული გენდერისა თუ ეთნიკური იდენტობის, შეზღუდული შესაძლებლობისა და სხვადასხვა სამუშაო ფოკუსის მქონე რესპონდენტებს არჩევდა.

ეპიდემიოლოგიური ვითარებიდან გამომდინარე, კორესპონდენცია მთლიანად ონლაინფორმატში წარიმართა. კვლევის მონაწილეთა და მკვლევართა უსაფრთხოება კვლევის პრიორიტეტს წარმოადგენდა. ინტერვიუები რესპონდენტთა ვერბალური თანხმობის საფუძველზე ჩაიწერა და შემდეგ, დეტალური ანალიზის მიზნით, მათ საფუძველზე ტრანსკრიპტები მომზადდა.

KII-ებისათვის **ინტერვიუს ორი ნახევრადსტრუქტურირებული გზამკვლევი** იქნა შემუშავებული. ერთი გზამკვლევი საჯარო კონსულტაციების მონაწილეთათვის იყო განსაზღვრული, მეორე კი - მაკოორდინირებელი ორგანოს წარმომადგენელთათვის. KII-ს გზამკვლევის შეკითხვები კვლევის სამივე ამოცანასა და მათ შესაბამის კვლევის შეკითხვებს ფარავდა. გზამკვლევაში ინტერვიუს ძირითადი სტრუქტურა და საბაზისო შეკითხვები იყო განერილი; თუმცა, ინტერვიუს განმავლობაში, მკვლევარს საუბრის მიმდინარეობისათვის კითხვების დამატების და ადაპტირების თავისუფლება ჰქონდა.

თავდაპირველად, KII-ებთან ერთად, კვლევის დიზაინი დაკვირვებასაც მოიცავდა, თუმცა, მკვლევართა გუნდმა მხოლოდ ერთი დაკვირვების ჩატარება შეძლო, რადგან ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის შესაბამისად, მაკოორდინირებელ უწყებებს გეგმების შეცვლა დასჭირდათ.



მონაცემების დამუშავება და ანალიზი

მკვლევართა გუნდმა საჯარო კონსულტაციის ინდექსი (PCI) ანალიზის პირველადი ჩარჩოს სახით გამოიყენა. მკვლევარებმა კვლევის ფარგლებში განხილული თითოეული სტრატეგია PCI-ს ინდიკატორების მიხედვით შეაფასეს და ქულები კრიტერიუმების შესაბამისად მიანიჭეს. შეფასების წყაროებს შეადგენდა: მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლების ინტერვიუს ტრანსკრიპტები, საჯარო კონსულტაციის მონაწილეთა ინტერვიუს ტრანსკრიპტები, საჯარო კონსულტაციის ანგარიშები (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და ნებისმიერი სხვა ხელმისაწვდომი რელევანტური დოკუმენტი.

ქულების მინიჭების პროცესი:

პირველი ეტაპი: ინტერვიუების დასრულებისთანავე ინტერვიუებმა თითოეულ ინდიკატორს 0-დან 3 ქულამდე მიანიჭეს.

მეორე ეტაპი: ორმა დამოუკიდებელმა მკვლევარმა თითოეულ ინდიკატორს დამოუკიდებლად მიანიჭა 0-დან 3 ქულამდე.

მესამე ეტაპი: მკვლევარებმა (ინტერვიუერი, მკვლევარი 1, მკვლევარი 2) შეაჯამეს შედეგები და თითოეული ინდიკატორისათვის თითო საბოლოო ქულაზე შეჯერდნენ.

შეფასების ზემოაღწერილი სამი ეტაპის შემდეგ, ინდიკატორთა ქულების საშუალო მაჩვენებლების საფუძველზე გამოთვლილ იქნა თითოეული კრიტერიუმის ქულა. თითოეული კრიტერიუმის მაქსიმალური ქულა 3-ის ტოლია. თითოეული კრიტერიუმის საშუალო არითმეტიკული გამოთვლილ იქნა შესაბამისი ინდიკატორების ქულების მიხედვით. არარსებული მონაცემები ანალიზიდან გამოირიცხა. საბოლოოდ, თითოეული სტრატეგიის ქულის გამოსათვლელად, კრიტერიუმთა ქულებიდან გამოყვანილ იქნა საშუალო არითმეტიკული. სტრატეგიის მაქსიმალური ქულა 3-ის ტოლია. ეს პროცედურა კვლევაში განხილული თითოეული სტრატეგიის შემთხვევაში განხორციელდა.

ანალიზის მომდევნო საფეხურზე ჩატარდა მონაცემთა თვისებრივი ანალიზი (QDA), რომელიც მოიცავდა დირექტიული და კონვენციური მიდგომების კომბინაციაზე დაფუძნებულ კონტენტანალიზს. ძირითადი კოდები დედუქციური გზით იქნა გამოყვანილი კვლევის ამოცანებიდან და PCI ინდიკატორებიდან. თუმცა, ქვე-კოდების გამოყვანისას კვლევამ ინტერპრეტაციულ ინდუქციურ მიდგომას მიმართა. ამრიგად, კვლევის ცენტრალური კონცეპტების დედუქციური გამოყენება მონაცემებიდან ინდუქციის გზით გენერირებულ კოდებთან კომბინაციაში მკვლევრებს დირექტიული კონტენტანალიზის სუსტი მხარეების დაძლევაში დაეხმარა და მონაცემებიდან ახალი მიგნებების გაკეთების საშუალება მისცა.



ეთიკური მიდგომა

WeResearch-ისათვის ეთიკის პრინციპები კრიტიკულად მნიშვნელოვანია. პრინციპი „არ ავნო“ ჩვენს თითოეულ პროექტს გამჭოლ ხაზად გასდევს და რესპონდენტთა მონაცემთა დაცვის, კონფიდენციალობისა და პირადი ინფორმაციის საკითხებს განსაკუთრებულ ყურადღებას ვუთმობთ. ეთიკურობის გათვალისწინება არამხოლოდ რესპონდენტთა და ინტერვიუერთა უსაფრთხოების დაცვაში გვხმარება, არამედ მონაცემთა ხარისხის უზრუნველყოფაშიც. კვლევის მანძილზე შემდეგი პრინციპები იყო დაცული:

კვლევის ობიექტი ადამიანებისა და კონფიდენციალობის დაცვა

მონაცემთა შეგროვებისას გათვალისწინებულ იქნა ეთიკის სახელმძღვანელო პრინციპები - მათ შორის, რესპონდენტთა კონფიდენციალობის უზრუნველყოფა სავსე კვლევის და მონაცემთა შეგროვების ყველა საფეხურზე. მათი იდენტობის ამსახველი ჩანაწერები ძირითადი ინფორმანტების ინტერვიუებისა და ტრანსკრიპტებისგან განცალკევებით ინახება.

ნებაყოფლობითი მონაწილეობა და ინფორმირებული თანხმობა

კვლევის მიზნის შესახებ ყველა რესპონდენტი ინფორმირებული იყო. რესპონდენტებთან ინტერვიუ ჩატარდა მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მათგან ნებაყოფლობითი და ინფორმირებული თანხმობა იქნა მიღებული.



კვლევის შეზღუდვები

კვლევას გარკვეული შეზღუდვები გააჩნდა, რომელთა გათვალისწინება მონაცემთა ანალიზისა და ინტერპრეტაციის საფეხურზე მნიშვნელოვანია.

შეზღუდვა 1: კვლევის ვადებიდან გამომდინარე, საჯარო პოლიტიკის შექმნის პროცესში საზოგადოებრივი მონაწილეობის შინაარსიანობასა და ხარისხზე ობიექტური დაკვირვება შესაძლებელი არ იყო. შესაბამისად, კვლევის დიზაინი მეტწილად გულისხმობს საჯარო კონსულტაციის მონაწილეთა მიერ მონაწილეობის შინაარსიანობის სუბიექტურ შეფასებას.

შეზღუდვა 2: კვლევა რეტროსპექტულ მიდგომაზე დაყრდნობით ჩატარდა - ე.ი., რესპონდენტებს უნდა გაეხსენებინათ ინფორმაცია ინტერვიუმდე რამდენიმე თვით ადრე ჩატარებული ღონისძიების შესახებ. ბევრ შემთხვევაში, რესპონდენტები ვერ იხსენებდნენ საჯარო კონსულტაციებთან დაკავშირებულ ზოგიერთ დეტალს, რასაც შესაძლოა, გავლენა მოეხდინა შეგროვებული მონაცემების ხარისხზე.

შეზღუდვა 3: კვლევა მხოლოდ იმ სუბიექტებს მოიცავდა, რომლებიც საჯარო კონსულტაციებში უშუალოდ მონაწილეობდნენ. კვლევაში არ ფიგურირებს იმ პირთა პერსპექტივა, რომელთაც კონსულტაციებში ამა თუ იმ მიზეზით, ვერ მიიღო მონაწილეობა. ამ რესპონდენტთა მოცვა კვლევას საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვისა და ანონსირების ეტაპების შესახებ ნიშანდობლივი მიგნებებით გაამდიდრებდა.

შეზღუდვა 4: კოვიდ-19-ის გამო, მაკოორდინირებელი უწყებები იძულებულნი იყვნენ, საჯარო კონსულტაციის პროცესი ამა თუ იმ ფორმით შეეზღუდათ, ან შეეცვალათ. შესაბამისად, შეფასების შედეგები, შესაძლოა, კოვიდ-19-თან დაკავშირებულ სპეციფიკურ სიტუაციას ასახავდეს.

შეზღუდვა 5: რადგანაც 2020 „საჯარო პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესის“ (2019 წლის 20 დეკემბრის N629 დადგენილება) იმპლემენტაციის პირველი წელი იყო, მაკოორდინირებელი ორგანოების უმეტესობას საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვისა და ჩატარების გამოცდილება არ ჰქონდა დაგროვილი. შესაბამისად, მათი მუშაობის შეფასება საჯარო კონსულტაციების თვალსაზრისით ამ ეტაპზე, შესაძლოა, ნაადრევი იყოს. ამის ნაცვლად, ეს ეტაპი კარგი დროა სამომავლოდ გასათვალისწინებელი პირველი გამოცდილებებისა და გაკვეთილების აღსარიცხად.

კვლევის შედეგები

კვლევის ძირითადი მიგნებები საჯარო კონსულტაციის დაგეგმვისა და განხორციელების ეტაპების მიხედვით არის წარმოდგენილი. დავიწყებთ საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვის პროცესით, რასაც საჯარო კონსულტაციების განხორციელების ქვეთავი მოჰყვება. საჯარო კონსულტაციის განხორციელება მოიცავს განცხადების გავრცელებასთან, პროცესის ეფექტურობასთან, ინკლუზიურობასთან, ხელმისაწვდომობასთან, კომუნიკაციასთან, ფასილიტაციასთან და ანგარიშვადებულებასთან დაკავშირებულ შედეგებს. საჯარო კონსულტაციების განხორციელების ქვეთავს მოსდევს საერთო ქულები PCI ინდექსის 1-5 კრიტერიუმების მიხედვით. ბოლო ქვეთავი განიხილავს საზოგადოების ჩართულობასა და ინტერესს, რასაც მე-6 კრიტერიუმის შესაბამისი ქულები მოჰყვება.

საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვა

საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვის პროცესი მრავალ სირთულეს მოიცავდა, დაწყებული ახალი რეგულაციების შესახებ არაინფორმირებულობით, დასრულებული ფორმატის ცვლილებისა და დამატებითი რესურსების მობილიზების კოვიდ-19-თან დაკავშირებული დაბრკოლებების გამო გაჩენილი საჭიროებით.

მაკოორდინირებული უწყებები არაერთგვაროვნად იცნობდნენ „საჯარო პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესს“ (2019 წლის 20 დეკემბრის N629 დადგენილება). რესპონდენტთა უმეტესობამ არ იცოდა საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ 2019 წელს გამოქვეყნებული სახელმძღვანელოს შესახებ, ან მის შინაარსს არ იცნობდა. თუმცა, იყო გამონაკლისებიც. ზოგი უწყება უფრო უკეთ იცნობდა სახელმძღვანელოს და ახალი პრაქტიკების დანერგვის დეტალური ტრენინგის მოდულიც კი ჰქონდათ გავლილი. მაკოორდინირებული უწყებების ნაწილი მიიჩნევდა, რომ ახალი მოთხოვნების განხორციელება რთული იყო. დაბრკოლებებს ისინი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ინდიკატორების შემუშავებისას წააწყდნენ:

ძალიან ბევრი ინფორმაცია, რაც საჭიროა, უბრალოდ არ იწარმოება და ჩვენ ან საერთოდ უნდა ამოვიღოთ ის აქტივობა, იმიტომ რომ ვერ ვიპოვეთ გაზომვადი ინდიკატორი, ან რაღაცა ისე უნდა მოვარგო, რომ რაღაცა გამოვძებნო. ეს ძალიან გაგვიჭირდა, იმიტომ რომ ჩვენს შემთხვევაში იყო ბევრი აქტივობა, რომელიც საერთოდ არ იზომება ამჟამად, მაგრამ ხორციელდება და რაღაცნაირად უნდა ავსახოთ, და ეს რაღაცნაირად ავსახოთ და რაღაცნაირად შევაფასოთ იყო ძალიან პრობლემური. (მაკოორდინირებული უწყების წარმომადგენელი)

კოვიდ-19-ის პირობებში მაკოორდინირებული უწყებების მიერ საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვა მყისიერად არ მოითხოვდა რაიმე ფინანსურ რესურსებს. მთლიანობაში, უწყებების თქმით, ონლაინშეხვედრებისთვის განსაზღვრული საშუალებები, მაგალითად, „ზუმი“ მარტივი და ხელმისაწვდომი იყო. ზოგ შემთხვევაში, დონორი ორგანიზაციები (მაგ. UNDP) აქტიურად აფინანსებდნენ და მხარს უჭერდნენ საჯარო კონსულტაციებს.

კონსულტაციებს [პანდემიის ვითარებაში] ფაქტიურად არანაირი დანახარჯი არ მოჰყოლია, რადგან ყოველივე დისტანციურ, ონლაინ, უფასო ან მაკოორდინირებული უწყების კუთვნილებაში არსებულ პლატფორმაზე დაყრდნობით გაკეთდა. (მაკოორდინირებული უწყების წარმომადგენელი)

საჯარო განხილვები განხორციელდა დონორების და [უწყების] ერთობლივი ფინანსური რესურსებით, იმიტომ რომ მხოლოდ სააგენტოს ფინანსური რესურსით, დონორების დახმარების გარეშე ძალიან გაჭირდებოდა, რომ ადამიანური რესურსის, მატერიალური რესურსის მობილიზება მომხდარიყო, ამიტომ დონორების როლი აქ ძალიან მნიშვნელოვანი იყო. (მაკოორდინირებული უწყების წარმომადგენელი)

მეორე მხრივ, მაკოორდინირებული უწყებები ჩიოდნენ, რომ საჯარო კონსულტაციების ორგანიზებისათვის საკმარისი ადამიანური რესურსები არ გააჩნდათ. საჯარო სამსახურის თანამშრომლებს საქმის შეთავსების შესაძლებლობა უმეტესწილად შეზღუდული ჰქონდათ და საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვისათვის დამატებითი დროის გამონახვა სჭირდებოდათ. გარდა ამისა, CSO-ების აზრით, მაკოორდინირებული უწყებები სხვადასხვა წყაროსაგან უამრავ კომენტარს იღებდნენ და პროცესის დაუბრკოლებლად წარმართვა მათი მხრიდან დამატებით პროფესიულ კვალიფიკაციებსა და კომპეტენციას - მაგალითად, მონაცემთა ანალიზის ცოდნას საჭიროებდა.

აი ამ სახელმძღვანელოს პრინციპების დაკმაყოფილებას სჭირდება დიდი ადამიანური რესურსი და ჩვენს სამმართველოში მხოლოდ ორი ადამიანი ვართ წარმოდგენილი. (მაკოორდინირებული უწყების წარმომადგენელი)

ბევრად მეტი რეკომენდაცია უნდა გაითვალისწინოს [უწყებამ], ბევრად მეტ ადამიანს მოუსმინოს და ეს არ არის მარტივი პროცესი ნამდვილად. საკმაოდ დიდი ანალიტიკური უნარები უნდა ჰქონდეთ იმ ადამიანებს, რომ 100 ადამიანის მონათხრობიდან რაღაც საშუალო გამოიტანონ და რაღაც შედეგზე გავიდნენ. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

დაგეგმვის პროცესში კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი იყო პოლიტიკური ნების არარსებობა. საჯარო კონსულტაციის ორგანიზება დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად აქვთ სამთავრობო ინსტიტუტებს სურვილი და მანდატი, ჩაატარონ საგანგებო რეფორმა, ან იქონიონ უფრო ღია ჩართულობის ფორმატი. როცა ზოგიერთ უწყებას საერთაშორისო დონორები მოთხოვნებს უყენებდნენ, ზოგიერთი CSO-ს აზრით, მათი მხრიდან არსებული ვითარების შეცვლის გულწრფელი სურვილი არ იგრძნობოდა. თუმცა, მრავალი CSO-ს წარმომადგენელი ამახვილებდა ყურადღებას ეფექტური საჯარო კონსულტაციის დაგეგმვის საქმეში პოლიტიკური ნების მნიშვნელოვნებაზე. მონაწილეები პროცესს ტრანზაქციულად აღიქვამდნენ და ზოგ შემთხვევაში, გამჭვირვალობისა და ნდობის არარსებობა შეინიშნებოდა. ერთ შემთხვევაში, კვლევის მონაწილემ მიუთითა შესაძლო კავშირზე კერძო ბიზნესებსა და მთავრობას შორის. საზოგადოებრივი ფონდისათვის შეწირულების გაღების სანაცვლოდ, კერძო ბიზნესი მთავრობისაგან გარკვეულ სარგებელს იღებდა. ეს არაფორმალური შეთანხმებები სტრატეგიის დამტკიცების სისწრაფეზე გარდაუვალ ზეგავლენას ახდენდა. გარდა ამისა, ზოგი CSO უკმაყოფილებას გამოთქვამდა იმის გამო, რომ გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმის ცენტრალიზებულობა საჯარო კონსულტაციებზე ზემოქმედებდა. მათი თქმით, ეს ფაქტორი მუნიციპალიტეტებში და სოფლად გავლენას ახდენდა მონაწილეთა ინკლუზიურობაზე:

პრინციპში ყველაფერი ჩვენ ქვეყანაში ცენტრალურად იმართება და რეგიონებში გამგეობები თუ სხვა ორგანიზაციები, რომლებიც არსებობს, იმათ ბევრი არაფერი ეკითხებათ, ყველაფერი მოდის ცენტრიდან. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

საჯარო კონსულტაციის ეფექტური განხორციელება მნიშვნელოვანწილად განისაზღვრება გადაწყვეტილების მიმღებთა პოლიტიკური ნებით, წაახალისონ საზოგადოებრივი ჩართულობა და ასევე

- ამისათვის განსაზღვრული რესურსებით. კვლევამ აჩვენა, რომ როცა სახელმწიფო სააგენტოების მმართველობამ ცნო საზოგადოებრივი მონაწილეობის მნიშვნელოვნება, შესაბამისი რესურსებიც უფრო ადეკვატურად განისაზღვრა. ბევრ შემთხვევაში, მაკოორდინირებელი უწყებები ადამიანური რესურსის სიმწირეს უჩიოდნენ, რაც პირდაპირ უკავშირდება საჯარო კონსულტაციების ეფექტურად დაგეგმვისა და ჩატარების ლოჯისტიკურ და ანალიტიკურ შესაძლებლობებს.

საჯარო კონსულტაციების განხორციელება

განცხადების გავრცელება

როგორც უკვე ვახსენეთ, მაკოორდინირებელი უწყებების უმრავლესობა ნაკლებად იცნობდა „საჯარო პოლიტიკის შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესს“. შედეგად, მათ ნაკლებად ესმოდათ, რას გულისხმობდა საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადების გავრცელება. მთავრობის ზოგი წარმომადგენელი საჯარო კონსულტაციად განხილვაში დონორების, ექსპერტებისა თუ საკუთარი კოლეგების ჩართვას მიიჩნევდა. მათი თქმით, განცხადება მათ ოფიციალურ გვერდზე გამოქვეყნდა, რაც თავისთავად, ერთგვარი საჯარო კონსულტაცია იყო. სხვები მხოლოდ რელევანტური/მცოდნე დაინტერესებული მხარეების ინფორმირებასაც საჯარო კონსულტაციად თვლიდნენ. მაკოორდინირებელი უწყებების ზოგი წარმომადგენელი ფიქრობდა, რომ სტრატეგიის შემუშავებაში მეტისმეტად ბევრი ხალხის ჩართვა არ იყო საჭირო და დაინტერესებულ პირთა მხოლოდ მცირე, საქმეში გათვითცნობიერებული წრის ჩართვა საკმარისი იქნებოდა. შესაბამისად, ისინი მიიჩნევდნენ, რომ ნებისმიერი შემთხვევითი მონაწილე პროცესში დადებითი წვლილის შეტანას ვერ შეძლებდა:

აღსანიშნავია, რომ საჯარო კონსულტაციების პროცესში კარგად იმუშავა იმ ფაქტორმა, რომ მასში მონაწილე / შერჩეულ ორგანიზაციებს სფეროსთან მიმართებაში ჰქონდათ კვალიფიციური ცოდნა და ხანგრძლივი გამოცდილება, რამაც გაადვილა როგორც რეკომენდაციების განხილვა და სწორად აღქმა პროფილურ უწყებებში, ასევე ამ რეკომენდაციების შესაბამისი ფორმით ასახვა სტრატეგიაში თუ მის სამოქმედო გეგმაში. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

შედეგად, ზოგიერთმა მაკოორდინირებელმა უწყებამ ინფორმაცია მიაწოდა და ჩართო მხოლოდ ის დაინტერესებული მხარეები, რომლებთანაც უკვე ჰქონდათ რაიმე სახის აფილაცია. მათი თქმით, მათ საკონტაქტო სია ჰქონდათ და იცოდნენ, სპეციფიკური ტიპის უკუკავშირისათვის ვისთვის მიემართათ. ამის მსგავსად, ზოგი CSO-ც უსვამდა ხაზს პერსონალური კავშირების როლს მათ ჩართულობაში, აცხადებდნენ რა რომ მაკოორდინირებელ უწყებებთან მათმა ახლო ურთიერთობებმა განაპირობა პროცესში მათი მონაწილეობა. კვლევის რამდენიმე მონაწილემ აღნიშნა, რომ საჯარო კონსულტაციებს დაინტერესებულ მხარეთა ერთი და იგივე ჯგუფი ესწრებოდა და ამგვარად, ყველა ერთმანეთს იცნობდა.

განაცხადები უმეტესად, სახელმწიფო უწყებების ვებგვერდებზე, ფეისბუკგვერდებზე და (ახლო კავშირის შემთხვევაში) ელექტრონული ფოსტით ვრცელდებოდა. როცა განცხადება ვებგვერდზე ზიარდებოდა, მონაწილეობის ნებისმიერ მსურველს შეეძლო მოწვევის ბმულზე გადასვლა.

უწყებების უმეტესობას საჯარო კონსულტაციების მონაწილეთა შერჩევის კრიტერიუმები საერთოდ არ გააჩნდა და ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის ღია იყვნენ. თუმცა, ზოგ მაკოორდინირე-

ბელ უწყებას არ გამოუჩენია ძალისხმევა განცხადების უფრო შორს გასავრცელებლად და ხმის უფრო ფართო საზოგადოებისთვის მისაწვდენად. ისინი ფიქრობდნენ, რომ ვებგვერდზე გაზიარება განცხადების საჯაროობის უზრუნველყოფისათვის საკმარისი ზომა იქნებოდა.

სხვა შემთხვევებში, საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადების გასავრცელებლად მაკოორდინირებელი უწყებები ერთდროულად რამდენიმე პლატფორმას იყენებდნენ. მაგ., განცხადებას არამხოლოდ ვებგვერდებზე აზიარებდნენ, არამედ ფეისბუქგვერდებზეც. ასეთი მიდგომა, უფრო ფართო საზოგადოებისათვის ხმის მიწვდენის შესაძლებლობის თვალსაზრისით, უფრო ეფექტურად შეფასდა. გარდა ამისა, შესაბამისი ქსელების ფარგლებში, საჯარო კონსულტაციების შესახებ ინფორმაციის გასავრცელებლად, ზოგმა უწყებამ პარტნიორი CSO-ების რესურსები გამოიყენა. ამან, თავის მხრივ, ჩართულობა გაზარდა. CSO-ებმა განცხადების სამიზნე აუდიტორიისათვის მორგების ინიციატივა წამოაყენეს (მაგ. ფეისბუქპოსტები შესაძლოა უფრო ეფექტური იყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების შემთხვევაში).

ჩართულობის ინიციატორები ზოგჯერ თავად მონაწილეები იყვნენ. ერთმა მონაწილემ, რომელიც ადგილობრივ CSO-ს წარმოადგენდა, მაკოორდინირებელი უწყებისგან ინფორმაცია ფორმალური მიმართვის მეშვეობით გამოითხოვა. მოგვიანებით, მან ელექტრონული ფოსტით საჯარო კონსულტაციაზე მოწვევა და საჯარო პოლიტიკის შესაბამისი დოკუმენტები მიიღო უკუკავშირისათვის.

ყველა განცხადება ღონისძიებამდე მისაღები ვადით (სულ ცოტა, ერთი კვირით) ადრე გავრცელდა. მაკოორდინირებელ უწყებათა უმეტესობას საჯარო კონსულტაციის შესახებ განცხადების დოკუმენტები შენახული არ ჰქონდა, ამიტომ კვლევის მონაწილეებს განცხადების შინაარსის შესახებ მოსაზრებების გაზიარება ვთხოვეთ. რეტროსპექტივაში, მონაწილეებს განცხადების დეტალები ცუდად ახსოვდათ. თუმცა, ინფორმაციის შეუსაბამობის შესახებ არავის დაუჩივლია. განცხადებები უმეტესად, მხოლოდ ქართულ და ზოგ შემთხვევაში, ინგლისურ ენაზეც გავრცელდა, რაც განცხადების ეთნიკურ უმცირესობათა ჯგუფებისთვის ხელმისაწვდომობას აბრკოლებდა. **საჯარო კონსულტაციის შესახებ განცხადების მეტი ინკლუზიურობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, ენა ყველაზე ნაკლებად გათვალისწინებული ფაქტორი იყო.** მაკოორდინირებელმა უწყებებმა განცხადების უმცირესობათა სასაუბრო ენაზე (მაგ. სომხური, ან აზერბაიჯანული) თარგმნაში ან მცირე ძალისხმევა ჩადეს, ან ამაზე სრულიად არ უზრუნიათ:

სახელმწიფო ენის დამატებით სხვა საკომუნიკაციო ენად გამოყენებული იქნა ინგლისური. ამასთან, ინგლისურის გარდა სხვა ენებზე ვრცელი დოკუმენტის თარგმანი, მასზე შემდგომი მუშაობა და რედაქტირება შემუშავების პროცესს გააჭიანურებდა. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

საჯარო კონსულტაციის პროცესი

მაკოორდინირებელმა უწყებებმა საჯარო კონსულტაციის პროცესში განსხვავებული მიდგომები გამოიყენეს. ზოგმა უწყებამ სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვა სტრატეგიის, ან სამოქმედო გეგმის შემუშავების რამდენიმე ეტაპზე შეძლო, თუმცა, უმეტესობამ საჯარო კონსულტაციები მხოლოდ უკანასკნელ ეტაპზე გამართა.

სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ მათი ჩართულობის გაგრძელება ყველა დონეზე - სტრატეგიის გეგმებისა და ამოცანების შემუშავებიდან, ინდიკატორების შერჩევასა

და სტრატეგიის დოკუმენტის საბოლოო ვარიანტის შექმნამდე - არსებითია და აქტიურ ჩართულობას, შესაბამისად - დოკუმენტის მაღალხარისხიანობას უზრუნველყოფს. საჯარო კონსულტაციების დოკუმენტის შემუშავების მხოლოდ ფინალურ ეტაპებზე გამართვა საზოგადოების ჩართულობის სიმწირესა და CSO-ების მხრიდან უკუკავშირის უკიდურესად შემცირებას იწვევს, რადგან ასეთ შემთხვევაში, ისინი დოკუმენტის შემუშავების წინა ეტაპებისა თუ თავად დოკუმენტის შინაარსის შესახებ ინფორმაციას არ ფლობენ. გარდა ამისა, როგორც კვლევის მონაწილეებმა გაგვიზიარეს, უმეტეს შემთხვევაში, საჯარო კონსულტაციის შეხვედრებამდე სტრატეგიის დოკუმენტის შემოკლებული ვერსიები არ გავრცელებულა, ასეთი რეზიუმე კი შესაძლოა, სასარგებლო ყოფილიყო, რამდენადაც მონაწილეებს დისკუსიამდე დოკუმენტის შინაარსის უკეთ გაგების საშუალებას მისცემდა:

მე ვფიქრობ, რომ მნიშვნელოვანია დაიწყო რაც შეიძლება ადრე საზოგადოების თუ აუდიტორიის მომზადება, რომ მსგავსი ტიპის განხილვა იქნება. წინასწარ მიაწოდო ინფორმაცია და უშუალოდ პროცესში არ გაიგოს ყველამ რა დოკუმენტი უნდა განიხილონ. ეს არის ძალიან მნიშვნელოვანი, რომ ამას ახლდეს პროცესი, ადამიანები შეემზადებიან, მაგალითად, გადახედავენ რამე დამატებით მასალას, რომ თვითონ იცოდნენ დაახლოებით რა უნდათ რომ გვითხრან განხილვის დროს. (მაკოორდინირებული უწყების წარმომადგენელი)

რეალურად ჩართულობა უნდა დაიწყო დასაწყისშივე და ეს საზოგადოების დაინტერესებასაც უფრო გაზრდის. როდესაც უკვე მომზადებულ დოკუმენტს გაჩვენებენ, ძირითადად უკვე ყველამ იცის, რომ ფორმალურია მეტ-ნაკლებად. როდესაც უკვე უწყებები შეიმუშავენ და შიგნით გადაწყვეტენ, რომ ეს დოკუმენტი გვაქვს და ეს ყველასთვის მისაღებია, მერე უკვე გარე პირების და არასამთავრობოების მოსაზრებების განხილვის და კიდევ ცვლილებების შეტანის მიმართ რეზისტენტულობა არის ხოლმე და ეს ყველამ ვიცით. ამიტომ სასურველია რომ დასაწყისშივე იყოს ჩართული მესამე მხარეც. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

რალაც განგრძობით პროცესში რომ ხარ ჩართული, უფრო თავისუფლად გამოთქვამ აზრს, უკვე ნამუშევარი გაქვს იმ კონკრეტულ დოკუმენტზე, პირველი შეხვედრის რეზულტატი შეგიძლია დაინახო და გადმოიტანო ეს მეორე შეხვედრაზე. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

სათანადო მონაწილეობის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი საჯარო კონსულტაციების ფორმატია. მაკოორდინირებელმა უწყებებმა სხვადასხვა ფორმატი გამოიყენეს - ონლაინშეხვედრა, პირისპირ შეხვედრა, ვებგვერდზე გამოქვეყნება თუ ელექტრონული ფოსტით კომუნიკაცია. კოვიდ-19-თან დაკავშირებული შეზღუდვების გამო, უწყებები იძულებულნი იყვნენ, საჯარო კონსულტაციის ფორმატი ვითარებისთვის მოერგოთ. კერძოდ, 2020 წლის მარტიდან თითქმის ყველა პირისპირ გასამართი შეხვედრა ან ონლაინ შეხვედრებმა ჩაანაცვლა, ან ვებგვერდზე გამოქვეყნების, ან ელ.ფოსტით კომუნიკაციის ფორმატმა.

ელ.ფოსტით კომუნიკაციის ფორმატს მაკოორდინირებელი სააგენტოებიცა და CSO-ების წარმომადგენლებიც შეხვედრას (პირისპირ ან ონლაინ) ამჯობინებდნენ, რადგანაც შეხვედრის ფორმატი ცოცხალი დისკუსიის საშუალებას იძლევა. ვებგვერდზე გამოქვეყნება, ან ელ.ფოსტით კომუნიკაცია კი შეიძლება, გაურკვევლობას იწვევდეს თავად დოკუმენტთან, მის შინაარსთან თუ უკუკავშირის პროცესთან დაკავშირებით, რასაც შეიძლება, საზოგადოების ჩართულობის სიმწირე მოჰყვეს.

ამასთან, ელ.ფოსტით კომუნიკაციისა თუ ვებგვერდზე გამოქვეყნების ფორმატი - დაინტერესებული მხარეების ნებისმიერი წარმომადგენლის კითხვებსა და მოთხოვნებზე პასუხის სათითაოდ გაცემა - მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლებისაგან დამატებით ძალისხმევას მოითხოვს. ამ თვალსაზრისით, ზოგმა სააგენტომ დამატებითი არხები გამოიყენა ჩართულ მხარეებთან კომუნიკაციისათვის, მაგალითად, ზოგმა მათგანმა მონაწილეებთან მთელი პროცესის განმავლობაში მოსახერხებელი და შეუფერხებელი კომუნიკაციის უზრუნველყოფის მიზნით, WhatsApp-ის ჯგუფები და ელ.ფოსტის მისამართთა სიები შექმნა.

გარდა ამისა, როგორც მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლებმა განაცხადეს, ფორმატის დოკუმენტის შემუშავების ეტაპის შესაბამისად ადაპტირება მოუწიათ. თუ საჯარო კონსულტაციები სტრატეგიის შემუშავების რამდენიმე ეტაპზე იმართებოდა, უწყებები ჩვეულებრივ, რამდენიმე ფორმატს იყენებდნენ. მაგალითად, კვლევის მონაწილეთა თქმით, სტრატეგიის პრიორიტეტებისა და მიზნის დადგენის ეტაპზე პირისპირ, ან ონლაინშეხვედრის ფორმატი უფრო მოსახერხებელია. ინდიკატორთა შერჩევის ეტაპზე კი ყველაზე ეფექტურად ელ.ფოსტის ფორმატი განისაზღვრა, რადგანაც ეს პროცესი უფრო დეტალურ და სკრუპულოზურ შრომას მოითხოვს:

როცა ეხებოდა პრიორიტეტებს, პრიორიტეტი იყო ოთხი და მიზანი 26, შესაძლებელი იყო [შეხვედრის ფორმატში] მუშაობა, მაგრამ როდესაც უკვე 100 მიზანზე გაქვს სამუშაო და 300 ამოცანის ინდიკატორზე, ეს უკვე ცოტა შეუძლებელი იყო. შესაბამისად, ამ დიდ დოკუმენტებზე მუშაობა უკვე ონლაინ ფორმით ბევრად უფრო ლოგიკური იყო და არავის ამ თემასთან შენიშვნა და წუხილი არ გამოუთქვამს. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

კვლევის რესპონდენტებმა ონლაინშეხვედრების ძლიერი და სუსტი მხარეები განიხილეს, რომელიც, როგორც ზევით ვახსენეთ, კოვიდ-19-თან დაკავშირებული შეზღუდვების პირობებში, ერთ-ერთი ყველაზე ხშირი გამოსავალი გამოდგა. რესპონდენტების თქმით, მიუხედავად იმისა, რომ პირისპირ შეხვედრისას დისკუსია უფრო დინამიკურია, ონლაინშეხვედრები, შესაძლოა, ხელს უწყობდეს კონსულტაციაში დაინტერესებულ პირთა ადგილსამყოფელის მიუხედავად მონაწილეობას და ამით გარკვეულწილად, მრავალფეროვნებასა და ინკლუზიას ზრდიდეს.

კარგად იმუშავა ზუმის შეხვედრებმა, იმიტომ რომ რეგიონებიდან შშმ პირები იყვნენ ჩართული, ანუ კარგი იყო რომ არ უწევდათ სადმე გადაადგილება, მოსვლა-მისვლა, და ბარიერი არ იყო ამ მიმართულებით. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

მეორე მხრივ, ონლაინშეხვედრებში მონაწილეობა შესაბამის მოწყობილობებსა და ინტერნეტზე წვდომასა და ციფრული კომპეტენციის შესაბამის დონეს მოითხოვს. CSO-ს წარმომადგენელმა განაცხადა, როგორ შეზღუდა საჯარო კონსულტაციების ონლაინფორმატმა ხანდაზმულ მოქალაქეთა ჩართულობა, განსაკუთრებით, სოფლად. ცალკეულ შემთხვევებში, ონლაინფორმატი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებსაც უქმნიდა ბარიერს. საჯარო კონსულტაციის სმენადაქვეითებული მონაწილის თქმით, პროცესიდან მის და მისი თემის წევრების მონაწილეობა გამოირიცხა და მათი გეგმები შეიცვალა:

ზოგადად, ონლაინ ფორმატი ყველასთვის არ არის. თან მე ხომ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებთან მაქვს ძალიან აქტიური შეხება და ჩემი სმენადაქვეითებული მეგობრები მაგალითად, ყველა შეხვედრაში ვერ იღებდნენ მონაწილეობას. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

განსაკუთრებით მუნიციპალიტეტებში ვიცი, რომ ხანდაზმული ასაკის მოსახლეობა ძალიან აქტიურია საჯარო განხილვებზე მისვლით. ვიცი, რომ მოწყვლადი ჯგუფები, შშმ პირების მშობლები ძალიან აქტიურები არიან და ასეთ ჯგუფებს ზოგჯერ არ აქვთ ხელმისაწვდომობა ინტერნეტზე და ტექნოლოგიებზე, სამწუხაროდ, და ისინი მაინც პროცესების მიღმა რჩებიან. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

მთლიანობაში, კვლევის მონაწილეებმა ონლაინშეხვედრები დადებითად შეაფასეს და პანდემიასთან დაკავშირებული შეზღუდვების მოხსნის შემდეგაც კი, შეხვედრების ჰიბრიდული ფორმატის შემუშავების იდეა წამოაყენეს. ამ რესპონდენტთა თანახმად, ჰიბრიდული ფორმატი მეტ ხელმისაწვდომობას გვთავაზობს, განსაკუთრებით, იმ მონაწილეების სასარგებლოდ, რომელთაც ღონისძიებაზე დასასწრებად მგზავრობა არ შეუძლიათ.

ზოგადად ვფიქრობ, რომ კარგი იქნება თუ სამომავლოდაც ორივე არჩევანს დატოვებს საჯარო უწყება: უზრუნველყოფს როგორც ონლაინ დასწრებას იმ ადამიანებისთვის, ვინც სიტყვაზე, ვერ ახერხებს ფიზიკურად მისვლას და იქნება, ასევე, პირისპირ შეხვედრის შესაძლებლობაც. ანუ ადამიანებს მისვლის შესაძლებლობაც ექნებათ და ონლაინ ჩართვის შესაძლებლობაც. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

ხელმისაწვდომობა, მრავალფეროვნება და ინკლუზია, როგორც ლიტერატურა მიგვითითებს, ეფექტური საჯარო კონსულტაციების მნიშვნელოვანი ინდიკატორებია. საჯარო კონსულტაციებში შინაარსიანი მონაწილეობისა და მათი შედეგების ეფექტურობისათვის არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ მაკოორდინირებელმა უწყებებმა პროცესის საყოველთაო ხელმისაწვდომობა უზრუნველყონ და საჯარო კონსულტაციის მთელი პროცესის განმავლობაში მრავალფეროვანი ჯგუფების ჩართულობას შეუწყოს ხელი. კვლევის შედეგები მიუთითებს, რომ უწყებათა უმრავლესობას არ მიუღია საგანგებო ზომები მონაწილეთა მრავალფეროვნებისა და ინკლუზიის უზრუნველსაყოფად. ქალებისა და მამაკაცების თანაბარი რეპრეზენტაცია შემთხვევით, პირდაპირი ძალისხმევით გარეშე ხდებოდა. უმცირესობათა სხვა ჯგუფები - შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები, ეთნიკური და/ან რელიგიური უმცირესობები, ლგბტქი+ თემი - კონსულტაციებში ან თითქმის საერთოდ არ მონაწილეობდნენ, ან მოცემული კვლევის მანძილზე, მათი მონაწილეობის დონის ამსახველი საბუთი არ მოიძებნებოდა. უმცირესობათა ჩართულობის თვალსაზრისით, ერთადერთი გამონაკლისი იყო „2021-2030 წლების ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგია“ და „2020-2015 წლებისათვის ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია“. კერძოდ, „2021-2030 წლების ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის“ შემუშავება მოითხოვდა თანამშრომლობას უმცირესობათა საკითხებზე მომუშავე სხვადასხვა ორგანიზაციებთან, რამდენადაც ეს სტრატეგია უმცირესობათა ჯგუფებთან უშუალოდ დაკავშირებულ ამოცანებს მოიცავს. გარდა ამისა, „ახალგაზრდობის სააგენტომ“ საგანგებო ზომები მიიღო შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა მონაწილეობის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად, განსაზღვრა რა თითოეული დარეგისტრირებული ინდივიდის სპეციალური საჭიროებები, რომლებიც შეხვედრებისას მოაგვარა. სხვა სტრატეგიების შემთხვევაში, მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლები არ განიხილავდნენ უმცირესობების ინკლუზიას, როგორც საჯარო კონსულტაციების არსებით ნაწილს, რადგან მრავალფეროვნების კომპონენტს მათი სამუშაო სტრატეგიის შემადგენელ ნაწილად არ თვლიან. ამასთან, ზოგი რესპონდენტი თვლის, რომ მონაწილეთა რელევანტური ჯგუფის ყოლა უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე უმცირესობათა ყველა ჯგუფის წარმომადგენლის, რომლებიც შეიძლება, სტრატეგიის უშუალო ბენეფიციარები არ იყვნენ.

ვთქვათ, ეთნიკური უმცირესობა არ არის ის ჯგუფი, რომელიც შეიძლება პირდაპირ იყოს დაკავშირებული კონკრეტულად მიგრაციის სფეროსთან, [...] აქ საინტერესო იქნებოდა უფრო ფართოდ იმ ჯგუფების ჩართვა, ვისაც უშუალოდ ეხება ეს სტრატეგია. სამშობლოში დაბრუნებული მიგრანტები შეიძლება იყოს ესეთი ჯგუფი, საქართველოში მცხოვრები უცხოელები შეიძლება იყოს ესეთი ჯგუფი. ეს ჯგუფები შეიძლებოდა მეტად ყოფილიყვნენ ჩართულები თავისთავად. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

CSO-ების წარმომადგენლები ფიქრობენ, რომ პრინციპი - „არაფერი ჩვენს გარეშე“ - საჯარო კონსულტაციებზეც სრულად უნდა ვრცელდებოდეს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს მათი მოსაზრების ასახვა პოლიტიკაზე, რომელსაც მათ შემდგომ ცხოვრებაზე პირდაპირი ზეგავლენა ექნება. შესაბამისად, ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ მაკოორდინირებელმა უწყებებმა სპეციალური ზომები მიიღონ ამ პროცესებისადმი სხვადასხვა ჯგუფების ხელმისაწვდომობის გასაზრდელად და მათ მონაწილეობას ბიძგი მისცენ.

ჩვენ და სხვა ადამიანები, ვინც ესწრებოდნენ შეხვედრას, წარმოვადგენთ იმ თემს, რომელსაც სხვადასხვა საჭიროებები და პრობლემები უდგას. შესაბამისად, როცა რამე იგეგმება პოლიტიკის დონეზე, ან რაიმე საკითხის გადაწყვეტა ხდება, ასეთი პრინციპი არსებობს - 'არაფერი ჩვენს გარეშე'. ეს უნდა ესმოდეს როგორც სახელისუფლებო რგოლებს, ასევე, საერთაშორისო ორგანიზაციებს თუ დონორებს, რომლებიც მუშაობენ რაიმე კონკრეტულ თემაზე. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

საჯარო კონსულტაციის პროცესის ხელმისაწვდომობის გაზრდა სხვადასხვა გზებით შეიძლება - მაგალითად, ადგილობრივი მთავრობის რესურსების გამოყენება რთულად მისაწვდომი ჯგუფებისთვის ხმის მისაწვდენად. მაგალითად, რეგიონებში საჯარო კონსულტაციების ჩატარებისას, შორს მოსახლე თემების წევრ მონაწილეთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად „ახალგაზრდობის სააგენტომ“ ადგილობრივი მთავრობის რესურსები გამოიყენა. ეს პრაქტიკა დადებითად შეაფასა როგორც მაკოორდინირებელმა უწყებამ, ისე - CSO-ს წარმომადგენლებმა.

გამოწვევა იყო რეგიონში მაცხოვრებელი ან სოფლად მაცხოვრებელი ახალგაზრდები, რომლებიც კონკრეტულ ადგილამდე უნდა ჩამოსულიყვნენ იმისთვის, რომ ფორუმს დასწრებოდნენ. ამ შემთხვევაში, ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების დახმარებით შევძელით, რომ დაინტერესებულმა ადამიანებმა მიმართეს მუნიციპალიტეტს და მოგვმართეს ჩვენ, რომ უნდოდათ მონაწილეობის მიღება, მაგრამ ქონდათ ტრანსპორტის პრობლემა [...] მაგალითად, რაჭის შემთხვევაში, ონის მუნიციპალიტეტმა გამოყო ტრანსპორტი და თვითონ ჩამოიყვანეს ახალგაზრდები ფორუმის ლოკაციაში. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

ინკლუზიის უზრუნველყოფი კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი სტრატეგია საჯარო კონსულტაციის პროცესში ენობრივი ხელმისაწვდომობის გაზრდაა. კვლევამ აჩვენა, რომ არცერთი სტრატეგია არ თარგმნილა რომელიმე ეთნიკური უმცირესობის ენაზე და არც კომუნიკაციასა თუ დისკუსიის პროცესს ახლდა თარგმანი. არსებითად მნიშვნელოვანია, ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს ჰქონდეთ ინფორმაცია, რომ საჯარო კონსულტაციის პროცესში მათი საჭიროებები გათვალისწინებულია - ამან შესაძლოა, მათი მონაწილეობის დონე გაზარდოს. ენობრივი ხელმისაწვდომობა სხვა თვალსაზრისითაც გაუთვალისწინებელი იყო - მაგალითად, სტრატეგიის დოკუმენტის ენა შესაძლოა, ტექნიკური და გაუგებარი იყოს ისეთი ხალხისათვის, ვინც ფორმალურ ენასთან მუშაობას არ არის მიჩვეული. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ არსებობდეს დოკუმენტის ადაპტირებული ვერსია

პროფესიული სლენგის გარეშე. ასეთი მიდგომა ფართო საზოგადოების ინტერესსა და ჩართულობას კიდევ უფრო გაზრდიდა.

მოქნილი კომუნიკაცია და ფასილიტაცია დამატებითი ფუნდამენტური ფაქტორებია, რომლებიც საჯარო კონსულტაციის პროცესის ეფექტურობას განსაზღვრავს. მთლიანობაში, CSO-ს წარმომადგენლები მაკოორდინირებელ უწყებებთან კომუნიკაციას ძალზე დადებითად აფასებენ. როგორც CSO კვლევის მონაწილეები აფასებენ, საჯარო კონსულტაციების განმავლობაში უწყებების წარმომადგენლები გახსნილი, ყურადღებიანად მოპასუხე და თანამშრომლობაზე ორიენტირებულები იყვნენ. როგორც ზევით ვახსენეთ, ონლაინკონსულტაციების შემთხვევაში, მაკოორდინირებელი უწყებები წარმომადგენლები ფასილიტაციისათვის მრავალ საკომუნიკაციო არხს (WhatsApp, ელ.ფოსტის მისამართთა სიები) იყენებდნენ. მეტიც, ზოგიერთმა უწყებამ მონაწილეებთან ინდივიდუალური კომუნიკაციის კარგი პრაქტიკა აჩვენა. კერძოდ, მაკოორდინირებელი უწყების წამომადგენელი ინდივიდუალურად ურთიერთობდა თითოეულ მონაწილესთან, ხაზს უსვამდა რა მათი ექსპერტული წვლილის საჭიროებას დოკუმენტის სპეციფიკური ნაწილის განხილვისას. ასეთი სტრატეგია ჩართულ მხარეებს დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის გაცემის მოტივაციას აძლევდა და უკეთეს მონაწილეობას უწყობდა ხელს.

ჩვენ შევძელით დაგვერწმუნებინა ყველა ჩართული მხარე, რომ მათი მონაწილეობა იყო კრიტიკულად მნიშვნელოვანი. ამის შემდეგ ჩვენ ძალიან გაგვიმარტივდა მუშაობა იმ კუთხით, რომ ეს ადამიანები გრძნობდნენ თავს საჭიროდ პროცესში [...] ეს იყო სურვილი რომ ესე ყოფილიყო რომ დოკუმენტის გარშემო შეგვექმნა ნდობა. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

კვლევის მონაწილეებმა ონლაინ, ან პირისპირ შეხვედრის ფორმატის შემთხვევაში დისკუსიის ეფექტური ფასილიტაციის მნიშვნელობა გამოკვეთეს. კერძოდ, ზოგიერთი მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენლებმა ახსენეს, რომ დისკუსიაში ჩართულობის დაბალი დონე მათ დიდ დაბრკოლებას უქმნიდა. ჩვეულებრივ, როცა საჯარო კონსულტაციები შეხვედრის ფორმატში ტარდებოდა, შეხვედრა თვით დოკუმენტის წარდგენით იწყებოდა, რასაც დისკუსია მოსდევდა. კვლევის განმავლობაში იდენტიფიცირებულ ზოგიერთ წარმატებულ შემთხვევაში, მაკოორდინირებელი უწყებები ვორკშოპის კომპონენტსაც იყენებდნენ, ე.ი. ზოგადი პრეზენტაციის შემდეგ, მონაწილეები მათი ექსპერტული ცოდნისა თუ ინტერესების მიხედვით, თემატურ სამუშაო ჯგუფებად იყოფოდნენ, სადაც დოკუმენტის კონკრეტულ მონაკვეთზე პრაქტიკულად მუშაობდნენ. როგორც მაკოორდინირებელმა უწყებებმა, ისე - CSO-ების წარმომადგენლებმა ეს მიდგომა შეაფასეს, როგორც ეფექტური, რადგან მონაწილეების მხრიდან ის ადეკვატურ და საკმარის უკუკავშირს უზრუნველყოფდა და მთლიანობაში, საჯარო კონსულტაციის პროცესის პროდუქტიულობას ზრდიდა.

ანგარიშვალდებულება - უკუკავშირი და საჯარო კონსულტაციის შედეგების რეპორტირება

ანგარიშვალდებულება წარმატებული საჯარო კონსულტაციის კიდევ ერთი ასპექტია, რომელიც ორმხრივ კოლაბორაციასა და უკუკავშირს გულისხმობს მაკოორდინირებელ უწყებებსა და CSO-ებს შორის. ახალი წესებისა და პროცედურების თანახმად, მაკოორდინირებელი უწყებები პასუხისმგებელნი არიან საჯარო კონსულტაციის შედეგების შესახებ დეტალური ინფორმაციის უზრუნველყოფაზე. კერძოდ, ისინი ვალდებული არიან, დასაბუთებული ახსნა-განმარტების მეშვეობით შეატყობინონ მონაწილეებს, რომელი კომენტარები იქნა გაზიარებული და რომელი - უარყოფილი. ფინალურ ეტაპზე მაკოორდინირებელმა უწყებებმა საჯარო კონსულტაციების შესახებ

შემაჯამებელი ანგარიში უნდა შეიმუშავონ სახელმძღვანელოში განსაზღვრული მინიმალური მოთხოვნების შესაბამისად.

კვლევაში მონაწილე რვიდან 6-მა მაკოორდინირებელმა უწყებამ მკვლევართა გუნდს შემაჯამებელი ანგარიშების სამუშაო, ან ფინალური ვერსიები გაუზიარა ანალიზისათვის. კვლევის დროს დანარჩენი ორი სტრატეგიის ანგარიშები ჯერ კიდევ არ იყო შემუშავებული. კვლევამ აჩვენა, რომ „საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესებისა და პროცედურების“ შესახებ ცოდნის ზოგადმა ნაკლებობამ გავლენა იქონია საჯარო კონსულტაციების შესახებ შემაჯამებელი ანგარიშების მიწოდებასა და ხარისხზე. უწყებებიდან რეპორტირების საჭიროებები და ის, თუ რას მოიცავდა შემაჯამებელი ანგარიში, ზოგს მეტად ესმოდა, ზოგს - ნაკლებად. შეხვედრის გამოქვეყნებული ოქმები სამთავრობო პარტნიორების, საერთაშორისო ორგანიზაციების, ან ინდივიდების სახელებითა და საკონტაქტო ინფორმაციითურთ შემაჯამებელ ანგარიშებად მიიჩნეოდა. სხვა შემთხვევებში უკუკავშირის მყისიერი ინტეგრირება სტრატეგიის დოკუმენტში/სამოქმედო გეგმაში, შეხვედრის ოქმებთან ერთად, საჯარო კონსულტაციის ანგარიშებად ითვლებოდა. აგრეთვე, არსებობდა წარმოდგენა, რომ ანგარიშის ხარისხი კონსულტაციის პროცესში დაგროვილი კომენტარების სიუხვეს უკავშირდება. ეს ადასტურებს შემაჯამებელი ანგარიშის სტანდარტების შესახებ წარმოდგენის ზოგად ბუნდოვანებას.

ჩვენ არ მიგვიღია ისეთი კომენტარი, რომ მაგალითად ვიტყოდი, აი ბატონმა „იქსმა“ გააკეთა ესეთი კომენტარი, რომელსაც ვთვლით, რომ მხედველობაში უნდა მივიღოთ და ცვლის ჩვენს შეხედულებას, ანუ ესეთი არსებითი მნიშვნელოვანი კომენტარი ჩვენ არ მიგვიღია. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

მეორე მხრივ, იყო რამდენიმე მაკოორდინირებელი უწყება, რომელმაც წარმატებით გაითვალისწინა შემაჯამებელი ანგარიშის მოთხოვნები. კერძოდ, „მიგრაციის სტრატეგიის“ შესახებ საჯარო კონსულტაციის შემაჯამებელი ანგარიში მაღალი ხარისხის იყო. ანგარიში შეიცავდა ინფორმაციას ვითარების შესახებ, კომენტარების სტატუსის განსაზღვრის კრიტერიუმებს და უკუკავშირის შემაჯამებელ დიაგრამას. ზოგადად, მიღებული/უარყოფილი უკუკავშირის შესაჯამებლად მაკოორდინირებელმა უწყებებმა ანგარიშები და ცხრილები გამოიყენეს. ცალკეულ შემთხვევებში, CSO-ების თქმით, ისინი უკუკავშირის სატელეფონო ზარებისა და ელექტრონული ფოსტის მეშვეობითაც იღებდნენ:

გავაკეთეთ ცხრილი თუ რა კომენტარები აისახა, არ აისახა ან ნაწილობრივ რის ასახვა მოხდა და თუ არ აისახა რატომ არ აისახა ესეც მივუთითეთ, ანუ ესეც გამოვიტანეთ საბოლოოდ რომ ორგანიზაციებს ენახათ მათი კომენტარები რა დოზით იყო ასახული. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

მთლიანობაში, CSO-ების კვლევაში მონაწილე წარმომადგენელთა უმეტესობის თქმით, სტრატეგიის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის გაგზავნის შემდეგ, ამა თუ იმ ფორმატით, დროულად მიიღეს უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება. მათი უმეტესობა მიღებულ განმარტებებს დამაკმაყოფილებლად აფასებდა. მიუხედავად ამისა, ზოგმა CSO-მ აღნიშნა, რომ მაკოორდინირებელი უწყებების უკუკავშირი მეტისმეტად ზოგადი და ფორმალური იყო და უარყოფილი კომენტარების შესახებ დასაბუთებულ ახსნა-განმარტებას არ შეიცავდა:

აქ მიღებულ უკუკავშირსაც ქონდა ხარვეზები, არა მხოლოდ პროცესს, თითქოს შაბლონური პასუხები იყო, იმიტომ რომ არ პასუხობდა ხშირ შემთხვევაში ჩვენს გაგზავნილ პოზიციაზე, რა პასუხიც იყო მოწერილი. დაკავშირება რთული იყო, რა შუაში იყო მოკლედ რაც მივიღეთ. ბუნდოვანი პასუხები იყო და ზოგადი. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

მთლიანობაში, საჯარო კონსულტაციებში მონაწილეებს ჰქონდათ განცდა, რომ მათი ჩართულობა და წვლილი აუცილებელი და მნიშვნელოვანი იყო. მათი თქმით, მონაწილეები ქმნიან ღირებულებას, რომელიც მაკოორდინირებელმა უწყებებმა მათი უკუკავშირის ხარისხისა თუ მოცულობის მიუხედავად უნდა გაითვალისწინონ. მონაწილეები თვლიდნენ, რომ მათი გამოცდილება და კომპეტენცია უზრუნველყოფდა სტრატეგიის დოკუმენტზე ასახული პერსპექტივების ხარისხსა და მრავალფეროვნებას. მონაწილეები ზოგადად მიიჩნევენ, რომ საჯარო კონსულტაციები უზრუნველყოფს ფიქსირებულ პრიორიტეტებს საჯარო პოლიტიკისა და სტრატეგიის დონეზე, განურჩევლად საჯარო უწყების მმართველობის ცვლილებისა. ამასთან, ზოგი CSO პროცესს აფასებდა, როგორც ძალზე საგანმანათლებლოსა და ინფორმატიულის, რამდენადაც საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობის შედეგად, უფრო ნათელი წარმოდგენა შეექმნათ იმაზე, თუ როგორ მუშაობს სახელმწიფო უწყებები, რა არის მათი პრიორიტეტები და ა.შ.:

[მონაწილეობა] სასარგებლო იყო იმიტომ, რომ ნამდვილად, რასაც თეორიაში Participatory approach ამბობს, რეალურად მცდელობა იყო და წარმატებული მცდელობა. [...] კომუნიკაციაც არსებობდა და რეალურად, ნამდვილად იგრძნობოდა, რომ ასე ვთქვათ, განსხვავებული იდეების მიმართაც იყო ტოლერანტობა და რეალურად ისმენდნენ. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

ძალიან მნიშვნელოვანი იყო ჩვენი ჩართვა ამ დოკუმენტის მიღების პროცესში, იმიტომ რომ ჩვენ ვაწყდებით ამ პრობლემებს და ჩვენ რომ მოგვეცა იმის საშუალება, რომ ჩავრთულიყავით და განგვესაზღვრა იქ პრიორიტეტები. იმიტომ რომ ხვალ, ზეგ, შეიცვლება რაღაც ხელისუფლებები, ადგილობრივი თვითმმართველობები, მაგრამ ეს დოკუმენტი დარჩება, რომლითაც უნდა ვიხელმძღვანელოთ ჩვენ. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

ჩემთვის ძალიან მნიშვნელოვანი იყო ამ შეხვედრაში ჩართვა იმიტომ, რომ ბევრი ახალი რაღაც გავიგე [...] სამომავლოდაც რომ იგეგმებოდეს მსგავსი ღონისძიების ჩატარება, არავითარ შემთხვევაში არ გამოვტოვებდი, რადგან მნიშვნელოვანია და ვფიქრობ, თითოეულმა ადამიანმა რაღაც წვლილი მაინც უნდა შეიტანოს ამ პოლიტიკის შემუშავებაში. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

ინტერვიუების ბოლოს, CSO-ების კვლევაში მონაწილე წარმომადგენლებს ვთხოვეთ, საჯარო კონსულტაციის პროცესში მონაწილეობით კმაყოფილების ხარისხი ათქულიან სკალაზე შეეფასებინათ, სადაც 10 ქულა კმაყოფილების უმაღლეს დონეს აღნიშნავდა. CSO-ების კვლევაში მონაწილე 27 წარმომადგენლიდან შეფასება გააკეთა 22-მა, 5-მა მათგანმა კი შეფასებისგან თავი შეიკავა. **CSO-ების 22 წარმომადგენლის მიერ გაკეთებული შეფასების მიხედვით, კმაყოფილების საშუალო მაჩვენებელი 10-დან 6.7-ა.**

კვლევამ აჩვენა, რომ საჯარო კონსულტაციების განხორციელებისას მაკოორდინირებელი უწყებები მრავალ სხვადასხვაგვარ მიდგომას იყენებდნენ. ზოგმა უწყებამ საგანგებო ძალისხმევას მიმართა საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადების ფართოდ გასაჯაროებისათვის, მაშინ, როცა სხვებმა ინფორმაცია ვიწრო ჯგუფებში გაავრცელეს. საჯარო კონსულტაციების მრავალ ეტაპზე ჩატარება სამოქალაქო საზოგადოების მეტ და უფრო მაღალხარისხიან ჩართულობას განაპირობებდა.

კოვიდ-19-ის გამო მაკოორდინირებელი უწყებები იძულებულნი იყვნენ, საჯარო კონსულტაციები ონლაინფორმატში გადაეტანათ. გამოცდილებამ აჩვენა, რომ ონლაინფორმატი მონაწილეობისადმი ხელმისაწვდომობას ან ხელს უწყობდა, ან - აფერხებდა. შემთხვევათა უმეტესობაში ხელმისაწვდომობა და ინკლუზია თითქმის სრულებით არ იყო გათვალისწინებული; ზოგ შემთხვევაში, მონაწილეთა ჯამური რაოდენობიდან გამომდინარე, სხვადასხვა გენდერისა და უმცირესობების რეპრეზენტაცია სახეზე იყო, თუმცა, მრავალფეროვნების უზრუნველყოფის ზომების გაუმჯობესება სასურველი იქნებოდა. საჯარო კონსულტაციების პროცესის მოქნილობას ეფექტურად უზრუნველყოფდა მონაწილეებთან კომუნიკაციისა და უკუკავშირის მიზნებისათვის სხვადასხვა არხებისა და ფორმების გამოყენება. მიუხედავად იმისა, რომ თითქმის ყველა მონაწილემ მიიღო ინფორმაცია მისი წვლილის მიღებისა თუ უარყოფის შესახებ, სასურველი იქნებოდა მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლების კომპეტენციის გაუმჯობესება ანგარიშვალდებულებისა და საჯარო კონსულტაციის შემატანებელი ანგარიშების შემუშავების თვალსაზრისით.

PCI ინდექსის მიხედვით, 8 სტრატეგიის ჯამური საშუალო ქულა 1-5 კრიტერიუმების მიხედვით 1.8-ს უდრის (3-დან). ყველაზე მაღალი საერთო ქულა - 2.6 (3-დან) დაფიქსირდა კრიტერიუმი 3-ის („პროცესის ეფექტურობა“) შემთხვევაში, ხოლო ყველაზე დაბალი საერთო ქულა, 1 (3-დან) - კრიტერიუმი 1-ის („ხელმისაწვდომობა“) შემთხვევაში. თითოეული სტრატეგიის ქულები დეტალურად დანართშია მოცემული.

კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	1
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	0.8
1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	1.5
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1.1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	0.6
კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	1.8
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	1.5
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	1.3
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	1.6
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	2.8
კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	2.6
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ღონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	2.9
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	2.3
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	2.5

3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3
3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	2.3
კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	2.2
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემატარებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	2.2
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	2.3
კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	1.3
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	2.4
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	1
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	0.5

საზოგადოების ჩართულობა და ინტერესი საჯარო კონსულტაციების მიმართ

კონსულტაციების განმავლობაში, მაკოორდინირებელმა უწყებებმა CSO-ების მხრიდან ჩართულობისა და დაინტერესების სხვადასხვა დონე იხილეს. ზოგი უწყების წარმომადგენლების თქმით, მონაწილეობა ძალზე აქტიური და ღირებული იყო, რამდენიმე უწყება კი მონაწილეების, მათ შორის - უმცირესობათა ჯგუფების - ჩართულობის სიმწირეს უჩიოდა. ჩართული მონაწილეების რაოდენობას სტრატეგიის კონტექსტი და თემა განსაზღვრავდა. მაგალითად, „სახელმწიფო ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების სტრატეგია 2015“ 550-მდე მონაწილეს მოიცავდა (7 რეგიონული ფორუმი), მაშინ, როცა „მიგრაციის სტრატეგიას“ სიაში 5-ზე ნაკლები დაინტერესებული პირი ჰყავდა.

თუკი სტრატეგიაში განხილული საკითხების მიმართ ფართო საზოგადოებრივი ინტერესი იყო, უწყებები მეტ ჩართულობას ელოდნენ. პანდემიასთან დაკავშირებულმა შეზღუდვებმა ჩართულობის შეფერხება გამოიწვია. ზოგი CSO-ს თქმით, ისინი იძულებულნი გახდნენ, შეზღუდული რესურსები საკუთარი თემის საჭიროებების დაკმაყოფილებისაკენ მიემართათ და საჯარო კონსულტაციებში სრულად ჩართვას ვერ ახერხებდნენ. სხვები აღნიშნავდნენ, რომ ონლაინფორმატზე გადასვლამ დისკუსიების პროდუქტიულობის შემცირება გამოიწვია, რადგან მონაწილეებს საკუთარი იდეების ონლაინსივრცეში გამოხატვა ნაკლებად ეხალისებოდათ.

პანდემია რომ არ ყოფილიყო, გაცილებით უკეთესი იქნებოდა პირდაპირი შეხვედრების თვალსაზრისით, არა მარტო სამინისტროსთან, არამედ ერთმანეთთან ვთქვით, არასამთავრობო ორგანიზაციები თუ ექსპერტები. გაცილებით ეფექტური და ზუსტი მოთხოვნები იქნებოდა დაყენებული ვიდრე ახლა. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელსაც შესაძლოა, ჩართულობის ხარისხზე მნიშვნელოვანი გავლენა მოეხდინა, საჯარო კონსულტაციის ჯგუფის შემადგენლობაა. შედეგებმა აჩვენა, რომ კონსულტაციებს CSO-ებსა და ე.წ. „გრასრუთ“ დონის წარმომადგენლებთან ერთად, მეტწილად, მთავრობის წარმომადგენლები და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები

ესწრებოდნენ. ასეთ შემთხვევაში, ძალაუფლებრივმა მიმართებებმა, შესაძლოა, ყველა მონაწილის თანასწორ ჩართულობაზე გავლენა მოახდინოს. ამის საპირისპიროდ, როცა ჯგუფი მხოლოდ CSO-ების/გრასრუთ წარმომადგენლებისგან შედგებოდა, ჩართულობის ხარისხი გაცილებით უფრო მაღალი იყო.

მიუხედავად იმისა, რომ CSO-ების მონაწილეობა და წვლილი ხარისხიანი დოკუმენტების შემუშავების საქმეში ძალიან მნიშვნელოვნად შეფასდა, მაკოორდინირებელმა უწყებებმა CSO-ებისგან კონტრიბუციის მიღებასთან დაკავშირებულ სირთულეებზე ისაუბრეს. მაგალითად, ზოგიერთი უწყების წარმომადგენლის თქმით, მონაწილეები მეტისმეტად მომთხოვნები იყვნენ და საჯარო კონსულტაციის მიმართ არარეალისტური მოლოდინები ჰქონდათ.

იმდენი რეკომენდაცია მივიღეთ და იმდენი აზრი გამოითქვა, ეს ნამდვილად ადასტურებს იმას, რომ [კონსულტაციები] მნიშვნელოვანია. თუმცა სასურველი იქნება რომ [...] იყვნენ უფრო რეალისტურები და კონკრეტული მიზნებიდან ამოვიდნენ, რაც უშუალოდ ამ დოკუმენტს ეხება და არ გადავიდნენ ხოლმე ზოგადსაკაცობრიო საკითხებში. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

მეტიც, ზოგ შემთხვევაში, კომენტარები არარელევანტური იყო და უმეტესად, საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტში გამოყენებული ტერმინოლოგიის საკითხსა თუ ბუნდოვან ენას ეხებოდა. ასეთი კომენტარები სტრატეგიის დამტკიცების პროცესს მთლიანობაში, ღირებულებას ვერ სძენდა. მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლებმა ეს პრობლემა სტრატეგიის შინაარსთან დაკავშირებული ექსპერტული ცოდნის არქონას მიაწერეს. მონაწილეები, რომლებიც საკითხში მცირედ, ან საერთოდ არ იყვნენ ჩახედულნი, დაბნეულები იყვნენ, რაც დისკუსიებისას არასწორ კომუნიკაციას იწვევდა. ზოგჯერ კომენტარები კონტექსტს სრულიად იყო მოწყვეტილი და მაკოორდინირებელ უწყებებს მათ საპასუხოდ მეტი დროისა და ენერგიის ხარჯვა უწევდათ. ჩვეულებრივ, სტრატეგიის დოკუმენტებს სპეციფიკური ტექნიკური ინფორმაციის ნაკადი ახლავს და ისეთ ინდიკატორებს მოიცავს, რომლებიც ზოგი მონაწილისათვის შეიძლება გაუგებარი იყოს.

ხშირად არის აბსოლუტურად კონტექსტიდან ამოვარდნილი კითხვა. როცა შენ გაქვს ძალიან მკაფიო ჯაჭვი გაკეთებული მიზეზ-შედეგობრიობის, შეიძლება ამ დროსაც პრობლემური აღმოჩნდეს, იმიტომ რომ ინდიკატორის ფორმულირება მაგალითად ყველას არ შეუძლია. ამ კუთხით რომ არ არის შესაბამისი ცოდნა და გამოცდილება, ეს ხშირად კონსულტაციის ფარგლებში ცუდად მოქმედებს, იმიტომ რომ საბოლოოდ დროს გაკარგინებს. (მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენელი)

გარდა ამისა, ზოგიერთი მაკოორდინირებელი უწყების წარმომადგენლის თქმით, ინდივიდების, CSO-ების, ექსპერტებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციებისგან მიღებული კომენტარების სინთეზი, ურთიერთდაკავშირება და შეჯამება სირთულეებს უკავშირდებოდა. რთული იყო სხვადასხვა პირის უკუკავშირის ერთმანეთთან შეთავსება რელევანტურობის დაკარგვის, ან ზოგი შეხედულების ამოღების გარეშე.

მაკოორდინირებელმა უწყებებმაც და CSO-ებმაც განაცხადეს, რომ დისკუსიაში ჩასართავი მცოდნე და/ან დაინტერესებული მონაწილე ცოტა იყო. არცერთ მათგანს არ უხსენებია უკვე ნაცნობ ჯგუფთა მიღმა არსებულ სხვა დაინტერესებულ მხარეთა მობილიზების რაიმე სახის დამატებითი მცდელობა. კვლევის მონაწილეების თქმით, ამ საკითხითა და მასთან დაკავშირებული კონსულტაციებით

დაინტერესებულ ყველა პირს იცნობდნენ და ეს დაინტერესებული მხარეები უკვე ჩართულები იყვნენ სამუშაო ჯგუფში:

ყველა ორგანიზაცია ნამდვილად არ მუშაობს ყველა თემაზე და ძირითადად აქტიურობა უფრო იმაზე არის ხოლმე დამოკიდებული, რა თემა განიხილება ამ შემთხვევაში და რა თემა არის ჩემთვის საინტერესო. (სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი)

PCI ინდექსის მეექვსე კრიტერიუმის - „საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყების პერსპექტივა)“ მიხედვით, რვავე სტრატეგიის ჯამური საშუალო ქულა **2 იყო (3-დან)**. ქულების დეტალური განაწილება სტრატეგიების მიხედვით დანართშია მოცემული.

კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყების პერსპექტივა)	2
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	1.9
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	1.8
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	2.1
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	2.4

დასკვნა და რეკომენდაციები

საჯარო პოლიტიკის შექმნის პროცესში ფართო საზოგადოების ჩართულობა კარგი მმართველობის მიღწევისადმი საყოველთაოდ აღიარებულ მიდგომად იქცა. ყველა რელევანტური დაინტერესებული მხარის აქტიური ჩართულობა აუმჯობესებს შემუშავებული საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების ხარისხს, უზრუნველყოფს რა დამატებითი ექსპერტიზითა და მონაცემებით, ზრდის ნდობასა და საკუთრების განცდას პოლიტიკის შექმნის პროცესის მიმართ, აძლიერებს მიღებული გადაწყვეტილებების ლეგიტიმურობას და მხარს უჭერს ეფექტური პოლიტიკის იმპლემენტაციას. მოქალაქეთა ჩართულობა საჯარო პოლიტიკის ქმნის პროცესში საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტად არის გამოცხადებული, რასაც სტრატეგიული დოკუმენტების მთელი რიგი მოწმობს. მათ შორის, „ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ასოცირების შეთანხმების დღის წესრიგი 2017-2020“, „მდგრადი განვითარების მე-16 მიზანი“ (ნაციონალიზებული), „საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი 2020“ და მისი 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა, „ღია მმართველობის პარტნიორობის“ სამოქმედო გეგმა. მიუხედავად ამისა, პოლიტიკის შექმნის პროცესში ეფექტური საზოგადოებრივი მონაწილეობის უზრუნველყოფის სისტემური მიდგომა ბოლო დრომდე არ არსებობდა, ხოლო არსებული რეგულაციები ზოგადი და არასავალდებულო იყო. 2019 წლის ბოლოს შემოღებულ იქნა „საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების წესები და პროცედურები“, რომელმაც საჯარო პოლიტიკის ნებისმიერი დოკუმენტის დამტკიცებამდე მის შესახებ საჯარო კონსულტაციების ჩატარება სავალდებულოდ აქცია. ეს რეგულაცია საჯარო კონსულტაციების სპეციფიკურ გაიდლაინებს და მინიმალურ მოთხოვნებს განსაზღვრავს. რეგულაცია პოლიტიკის სტრატეგიული დოკუმენტების 2020 წლის სრულ კოჰორტას ეხება. კვლევა შეეცადა საჯარო კონსულტაციების პროცესის შეფასებას, ახალი წესებისა და რეგულაციებისადმი მათი შესაბამისობის შეფასებას, კონსულტაციის ხარისხსა და შინაარსიანობაზე ახლო ხედით დაკვირვებას და იდენტიფიცირებული ხარვეზებისა და სუსტი მხარეების გამოსასწორებლად საჭირო რეკომენდაციების შემუშავებას. ამისათვის მკვლევართა გუნდმა შეიმუშავა საჯარო კონსულტაციის ინდექსი (PCI), რომელიც საჯარო კონსულტაციის პროცესს ექვსი კრიტერიუმის მიხედვით აფასებს და შეგროვილი მონაცემები PCI-ს მეშვეობით გააანალიზა.

კვლევამ აჩვენა, რომ მთლიანობაში, ჩატარებული საჯარო კონსულტაციები აკმაყოფილებდა ახალი წესებისა და რეგულაციების მიერ განსაზღვრულ მინიმალურ მოთხოვნებს. თუმცა, მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლებს საჯარო კონსულტაციების ახალი წესებისა და რეგულაციების მიერ განსაზღვრული სპეციფიკური მოთხოვნების ცოდნისა და შესაბამისი უნარების გაუმჯობესება ესაჭიროებათ. კვლევამ აჩვენა, რომ ერთი მხრივ, სახელმწიფო უწყებებს პოლიტიკის შემუშავების პროცესში შინაარსიანი საზოგადოებრივი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად ცოდნა და კომპეტენცია არ ჰყოფნით. მეორე მხრივ, სამოქალაქო მონაწილეობის კულტურის განვითარებისათვის, სამოქალაქო საზოგადოებას მონაწილეობის პრაქტიკების სწავლა და ცოდნის გაუმჯობესება სჭირდება.

საჯარო კონსულტაციების გასაუმჯობესებლად მკვლევართა გუნდმა საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისა და მაკოორდინირებელი უწყებებისთვის რეკომენდაციები შეიმუშავა.

რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისთვის

საჯარო კონსულტაციებთან დაკავშირებული იმპლემენტაციის სტანდარტების ამოქმედება: კვლევამ გამოავლინა, რომ თითქმის ყველა მაკოორდინირებელი უწყების შემთხვევაში, ადგილი ჰქონდა საჯარო კონსულტაციების სულ ცოტა, ერთი ასპექტის შესახებ (მაგ. განცხადება, კონსულტაციის პროცესი, შემაჯამებელი ანგარიში) გაურკვევლობას, ან არცოდნას. მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენელ კვლევის მონაწილეთა უმეტესობა სახელმძღვანელოს შინაარსს ან არ იცნობდა, ან ნაწილობრივ იცნობდა. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მისია სახელმძღვანელოში გაწერილი ახალი პრაქტიკების დანერგვის ხელშეწყობა უნდა იყოს. იმპლემენტაციის ამოქმედება მაკოორდინირებელი უწყებების წარმომადგენლების ცნობიერების ამაღლების კაპანიების, ღონისძიებების, მასალის აქტიური გავრცელების და ტრენინგების მეშვეობით უნდა განხორციელდეს.

მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ განხორციელებული საუკეთესო ადგილობრივი პრაქტიკის გაზიარება: ზოგიერთმა მაკოორდინირებელმა უწყებამ წარმატებით შეძლო საჯარო კონსულტაციების სახელმძღვანელოში გაწერილი ახალი მოთხოვნების დანერგვა. მათ ყველა, ან უმეტესი მოთხოვნის დაკმაყოფილება მოახერხეს. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას შეუძლია, გამოკვეთოს ასეთი საუკეთესო პრაქტიკები და უწყებებს მათი წარმატების ისტორიის სხვებისთვის გაზიარების საშუალება მისცეს რეფლექსიური ვორკშოპების, შეხვედრებისა და ონლაინპლატფორმების დახმარებით.

რეკომენდაციები მაკოორდინირებელი უწყებებისთვის

სექტორული/თემატური სამუშაო ჯგუფების შექმნა სტრატეგიების ჩამოსაყალიბებლად: იმ სტრატეგიების შემთხვევაში, რომელთაც ასობით დაინტერესებული პირი ჰყავთ (მაგ. „სახელმწიფო ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების სტრატეგია“), თემატური სამუშაო ჯგუფების შექმნა ეფექტური გამოდგა. ამ მიდგომამ მონაწილეთა მხრიდან უფრო კონსოლიდირებული ძალისხმევა და მაკოორდინირებელი უწყებებისთვის მეტი მიგნება უზრუნველყო. სამუშაო ჯგუფებს გამოცდილი დაინტერესებული პირის მიერ ფასილიტაცია ესაჭიროებათ, რომელიც იზრუნებს რეკომენდაციების რელევანტურობაზე. ეს ფასილიტატორები დააბალანსებენ მონაწილეთა განსხვავებულ გამოცდილებას და იდეების საერთო ხარისხს გააუმჯობესებენ. ინდივიდუალური სამუშაო ჯგუფები შემდეგ შეაჯამებენ იდეებს და ანგარიშს მაკოორდინირებელ უწყებებს მიაწვდიან. ინდივიდუალურ თემატურ ჯგუფებში მუშაობის ეფექტურობას არაერთმა CSO-მ და მონაწილემაც გაუსვა ხაზი.

კომუნიკაციის მექანიზმების დივერსიფიცირება და გაუმჯობესება:

- ა) მეილინგლისტიებისა და საინფორმაციო ბიულეტენების შემოღება დაგეგმილი საჯარო კონსულტაციებისა და მათი შედეგების შესახებ ინფორმაციის გასავრცელებლად.
- ბ) CSO-ებთან განგრძობადი კომუნიკაციის ინდივიდუალურად წარმოება: ფორმალობის დონის შესამცირებლად, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან ურთიერთობა ინდივიდუალურად უნდა წარიმართოს. ეს ზოგიერთმა მაკოორდინირებელმა უწყებამ განახორციელა და გავრცელებულ პრაქტიკად უნდა იქცეს. მონაწილეებთან კომუნიკაცია უნდა მოიცავდეს შეხსენებას ვადების შესახებ და იმ ტიპის უკუკავშირის დეტალურ აღწერას, რომელსაც მათგან მოელოდნენ. ეს მონაწილეებსა და ორგანოებს შორის ნდობის ზრდას გამოიწვევს.
- გ) განცხადებების სამიზნე აუდიტორიაზე მორგება: მაკოორდინირებელმა უწყებებმა ჩართულობის გასაზრდელად სოციალური მედია/“ფეისბუკი“ და სხვა ბერკეტები უნდა გამოიყენონ.

დ) ღია და გამჭვირვალე პროცესის ხელშეწყობა: ღია კომუნიკაცია და ჩართულობა ნდობას გამოიწვევს, რომელიც, თავის მხრივ, მაღალხარისხიან შედეგებსა და მონაწილეებს შორის დოკუმენტთან მიმართებაში საკუთრების განცდის ზრდას განაპირობებს.

ჩართულობა უნდა დაიწყოს სტრატეგიის შემუშავების საწყის ეტაპზე: თითქმის ყველა მონაწილემ ახსენა, რომ მათი საწყის ეტაპებზე ჩართულობა მაკოორდინირებელ უწყებებთან უფრო ნაყოფიერ თანამშრომლობას უზრუნველყოფდა. მონაწილეები მიიჩნევდნენ, რომ ეს პროცესი ავტენტური იყო, მათი ნვლილი კი - ღირებული. სტრატეგიის შემუშავების ფინალური ეტაპის ნაცვლად, მაკოორდინირებელმა უწყებებმა დაინტერესებული მხარეები სტრატეგიის კონცეპტუალიზაციის საფეხურიდანვე უნდა ჩართონ.

კონსულტაციების ჰიბრიდული ვერსიის შენარჩუნება პანდემიასთან დაკავშირებული აკრძალვების გაუქმების შემდეგაც: კვლევის არაერთი მონაწილის თქმით, მონაწილეობის ფორმატის ხელმისაწვდომობა კონსულტაციის პროცესის მეტ ინკლუზიურობას უზრუნველყოფს. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ადამიანები ონლაინსივრცის ფორმატს ამჯობინებენ, რამდენადაც ის მათთვის უფრო მოსახერხებელი და ხელმისაწვდომია. გარდა ამისა, მონაწილეთა უმეტესობას დღისით სამსახურით, ან სწავლით არის დაკავებული, რაც პირისპირ შეხვედრაზე დასწრებას ართულებს. მონაწილეები, შესაძლებელია, მათთვის სასურველი ფორმატის მიხედვით დაჯგუფდნენ.

საჯარო კონსულტაციების მუნიციპალურ დონეზე ჩატარება: გადაწყვეტილების მიღების დეცენტრალიზება მუნიციპალიტეტებში საჯარო კონსულტაციების ადგილზე ორგანიზების გზით. ეს მიდგომა უფრო ადვილად ხელმისაწვდომ გარემოს უზრუნველყოფს დისკუსიაზე ფიზიკურად დასწრების მსურველი სოფლად მცხოვრები მოსახლეობისთვის.

პროცესის ფასილიტაციის გაუმჯობესება უფრო ინტერაქტიული ფორმატების შემოღების გზით: მოსახერხებლობის მიუხედავად, ონლაინ საჯარო კონსულტაციები დისკუსიას სირთულეებს უქმნის. ხშირად, მონაწილეებს არ სურთ აზრის გამოთქმა და პოზიციის თავისუფლად გამოხატვა. მაკოორდინირებელ უწყებებს შეუძლიათ, მონაწილეობის ნაკლებობა ინტერაქციის ხელშემწყობი საშუალებების გამოყენებით აღმოფხვრან. ეს შეიძლება იყოს მცირე ბრენისტორმინგის სესიები და გაცნობითი ხასიათის აქტივობები.

CSO-ების ცნობიერების ამაღლება მეტი ჩართულობის ხელშესაწყობად: ზოგ შემთხვევაში, მონაწილეებმა არაფერი იცოდნენ არსებული საკითხების, მათთან დაკავშირებული სტრატეგიებისა და საჯარო კონსულტაციების შესახებ. უკიდურესად მნიშვნელოვანია მეტი დაინტერესებული პირის მობილიზება ცნობიერების ასამაღლებელი და ჩართულობის გასამართივებელი კონკრეტული ზომების მეშვეობით.

მაკოორდინირებელმა უწყებებმა უნდა გაითვალისწინონ მასალისა და ინფორმაციის უმცირესობათა ენაზე მიწოდება: საჯარო კონსულტაციის პროცესს უმცირესობათა ენაზე მოსაუბრე ყველა დაინტერესებული პირი გამოაკლდა, რადგან განცხადება, სტრატეგიის დოკუმენტები და კონსულტაციის შეხვედრები ქართულისა და ზოგ შემთხვევაში, ინგლისურის გარდა არცერთ სხვა ენაზე არ იყო თარგმნილი. ინკლუზიური და სამართლიანი საჯარო კონსულტაციების ორგანიზებისას მაკოორდინირებელმა უწყებებმა ეს ფაქტორი უდავოდ უნდა გაითვალისწინონ.

მონაწილეთა მრავალფეროვნების ხელშეწყობა: კვლევამ აჩვენა, რომ მაკოორდინირებელმა უწყებებმა კონკრეტული ნაბიჯები უნდა გადადგან უმცირესობათა ჯგუფების ინკლუზიის უზრუნველსაყოფად (შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები, ლგბტქ+ და ა.შ.). ამის შემდეგ, უწყებები მზად უნდა იყვნენ მათი აუდიტორიისთვის შესაბამისი გარემოს მოწყობისთვის.

მაკოორდინირებელმა უწყებებმა უნდა შეაგროვონ მონაწილეთა მრავალფეროვნების ამსახველი მონაცემები: მაკოორდინირებელ უწყებებს ამ მომენტისათვის მცირე ინფორმაცია აქვთ, ან საერთოდ არ აქვთ ინფორმაცია ჩართული დაინტერესებული პირების მრავალფეროვნების შესახებ. მრავალფეროვნების ამსახველი მონაცემები უნდა იქნას გამოყენებული: ა) საჯარო კონსულტაციების შემატარებელი ანგარიშებისათვის სტატისტიკური მიმოხილვის მოსამზადებლად. ბ) სამომავლო ღონისძიებების დაგეგმვისას უმცირესობათა ჯგუფებთან დასაკავშირებლად.

საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის მოკლე შეჯამების/მონახაზის, როგორც უფრო სწრაფი უკუკავშირის მიღების საშუალების უზრუნველყოფა: პოლიტიკის დოკუმენტების უმეტესობა გრძელია და უკუკავშირის მომზადება მონაწილეებისგან საკმაოდ დროს მოითხოვს. მაკოორდინირებელმა უწყებებმა შესაძლოა შეიმუშაონ სტრატეგიის დოკუმენტის/სამოქმედო გეგმის უფრო მოკლე ვერსია (მაგ. 2-გვერდიანი „ბრიფი“) და შეაგროვონ მონაწილეთა პასუხები.

დანართი: საჯარო კონსულტაციის ინდექსის (PCI) შეფასება თითოეული სტრატეგიის შემთხვევაში

„ადამიანის უფლებების დაცვის სტრატეგია 2021-2030 წლებისთვის“

„ადამიანის უფლებების დაცვის სტრატეგიამ 2021-2030 წლებისათვის“ PCI-ის მიხედვით ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი ქულა მიიღო (ჯამური ქულა - 2.4), ეს იმას ნიშნავს, რომ საჯარო კონსულტაცია კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის და შესაბამისი ადგილობრივი სტანდარტების უმეტეს ასპექტს აკმაყოფილებდა. სტრატეგია სრულად აკმაყოფილებს PCI-ს მოთხოვნას იმ კრიტერიუმების მიხედვით, რომლებიც პროცესის ეფექტურობას ზომავს: განცხადება ღონისძიებამდე მისაღები დროით ადრე გავრცელდა, განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული, საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა, უზრუნველყოფილი იყო უკუკავშირის მექანიზმის მრავალი ფორმა, პოლიტიკის დოკუმენტის/მოკლე შეჯამების შესახებ უკუკავშირისათვის საკმარისი დრო იყო გამოყოფილი და საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ ეტაპზე ჩატარდა. ყველაზე ნაკლები ქულა სტრატეგიამ „ხელმისაწვდომობის“ კრიტერიუმში მიიღო. მიუხედავად იმისა, რომ განცხადება მრავალი არხის მეშვეობით გავრცელდა („ფეისბუქისა“ და ელ.ფოსტის ჩათვლით) და მრავალი სხვადასხვა ჯგუფისათვის იყო ხელმისაწვდომი, თავად დოკუმენტი საჯაროდ ხელმისაწვდომი არ იყო. ამასთან, პროცესი არ იყო ადაპტირებული უმცირესობათა ჯგუფების სპეციალური საჭიროებებისათვის და განცხადებაცა და საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტიც მხოლოდ ქართულ ენაზე იყო ხელმისაწვდომი. სტრატეგია აკმაყოფილებს PCI ინდიკატორების მოთხოვნათა უმეტესობას ღიაობასთან, ანგარიშვალდებულებასთან და მონაწილეთა მრავალფეროვნებასთან დაკავშირებით.

მაკოორდინირებელი უწყების პერსპექტივიდან, საზოგადოების ჩართულობა და ინტერესიც მაღალი იყო (3/3). მიწვეული იქნა დაახლოებით, 80 CSO და 20-ზე მეტი აქტიურად მონაწილეობდა პროცესში. ჩართული CSO-ების უმეტესობა მნიშვნელოვან უკუკავშირს იძლეოდა დათქმულ ვადებში. მთლიანობაში, მიუხედავად იმისა, რომ მეტი ძალისხმევაა საჭირო უმცირესობათა ჯგუფების ინკლუზიისათვის, „ადამიანის უფლებების სტრატეგია 2021-2030“ ეფექტური და მნიშვნელოვანი საჯარო კონსულტაციის პროცესის ერთ-ერთი წარმატებული მაგალითია.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	1.8
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	2
1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	3
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	2.5
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	3
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	1
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	3
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	3.0
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ღონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3

3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	3
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	3
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	3
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3
3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	2.0
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემაჯამებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	N/A
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	2
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	2.7
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	3
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	3
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	2
ჯამური ქულა	2.4
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივა)	3.0
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	3
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	3
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	3
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	3

„სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგია 2020-2023 წლებისათვის და სამოქმედო გეგმა 2020-2021“

დოკუმენტის, „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარების სტრატეგია 2020-2023 წლებისათვის და სამოქმედო გეგმა 2020-2021“ შესახებ გამართულმა საჯარო კონსულტაციებმა PCI-ს სტანდარტები მინიმალურად დააკმაყოფილა (ჯამური ქულა - 1/3). ყველაზე მაღალი ქულა პროცესის ეფექტურობის მაჩვენებელი ინდიკატორების მიხედვით დაიმსახურა (2.3/3). ყველა სხვა კრიტერიუმის მიხედვით, საჯარო კონსულტაციამ მხოლოდ მინიმალური სტანდარტები დააკმაყოფილა. აღსანიშნავია, რომ საზოგადოების ჩართულობა და ინტერესი შედარებით დაბალი იყო (1/3), თუმცა ეს კრიტერიუმი ცალკე იანგარიშება და PCI-ს საშუალო ქულაში წვლილი არ შეაქვს. მიუხედავად შედარებით დაბალი ქულისა, განსაკუთრებულად უნდა აღინიშნოს მაკოორდინირებელი უწყების ძალისხმევა - შეზღუდული რესურსებისა და საზოგადოების ინტერესის ნაკლებობის კვალობაზე, მან შეძლო საჯარო კონსულტაციების ჩატარება ისეთ საკითხზე, რომელიც სპეციალურ ცოდნასა და ექსპერტიზას მოითხოვს. ისეთი დოკუმენტის შემთხვევაში, როგორიც „შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემის განვითარება“, ძალზე ტექნიკური ენის ადაპტირება და აღქმად სტილსა და გასაგებ ტერმინებზე გადათარგმნა რთული ამოცანა შეიძლება იყოს. ამრიგად, ამგვარი დოკუმენტების შემთხვევაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საგანგებო ძალისხმევის გამოღება სტილის აღქმადობის მისაღწევად, რაც საზოგადოების ჩართულობას და საჯარო კონსულტაციების ზოგად ხარისხს გაზრდიდა.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	0.3
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	0
1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	0
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	0
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	0.8
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	0
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	2.2
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ღონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	3
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	1
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	2
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3

3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	1.0
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემატარებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	1
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	1
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	3
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	0
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	0
ჯამური ქულა	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივა)	1.0
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	1
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	1
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	1
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	N/A

„თამბაქოს კონტროლის სახელმწიფო სტრატეგია 2020-2025 და 2020-2022 სამოქმედო გეგმა“

საჯარო კონსულტაციებმა დოკუმენტის, „თამბაქოს კონტროლის სახელმწიფო სტრატეგია 2020-2025 და 2020-2022 სამოქმედო გეგმა“ შესახებ PCI-ს სტანდარტები ასევე მინიმალურად დააკმაყოფილა (ჯამური ქულა - 0.9/3). კონსულტაციებმა ინდიკატორების ასპექტების უმეტესობა დააკმაყოფილა პროცესის ეფექტურობის კრიტერიუმის მიხედვით (2.5/3) და მინიმალურად დააკმაყოფილა ღიაობის (0.5/3) და ანგარიშვალდებულების (1/3) კრიტერიუმების სტანდარტები. გარდა ამისა, ხაზგასასმელია, რომ რამდენიმე საერთაშორისო ორგანიზაციის გარდა, კონსულტაციებში მონაწილეობა მხოლოდ ერთმა ადგილობრივმა CSO-მ მიიღო. საჯარო კონსულტაციებში მონაწილეობა შესაძლებელი იყო მაკოორდინირებელი უწყების მიერ მიწვევით და ღია განცხადება არ გავრცელებულა. ფართო საზოგადოებისათვის პროცესის ღიაობის შეზღუდულობა მოცემულ სტრატეგიასთან დაკავშირებით სხვადასხვა ინტერესის მქონე მხარეების წარმომადგენლობითობას აფერხებს. არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ ადამიანის ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტთან დაკავშირებით კონსულტაციები მეტ ადამიანთან და მეტ CSO-სთან ჩატარდეს. ყველაზე დაბალი ქულები მიღებულ იქნა ხელმისაწვდომობის (0.3/3) და მრავალფეროვნების (0.3/3) კრიტერიუმებში. დიფერენციაციისა და ინკლუზიის არარსებობამ შესაძლოა, კონსულტაციაზე დახარჯული ძალისხმევა წარუმატებლად და არაეფექტურად აქციოს. შესაბამისად, ჯანმრთელობის სექტორში გენდერის ძირითად კურსად ქცევა პრიორიტეტად უნდა იყოს აღქმული. მაკოორდინირებელმა უწყებამ უფრო მეტი ძალისხმევა უნდა მიმართოს, რათა კონსულტირებულთა რაოდენობა გაიზარდოს და განსხვავებული წარმომავლობის, გენდერისა და იდენტობის მქონე მონაწილეების ინკლუზიისა და მრავალფეროვნებას ხელი შეეწყოს.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	0.3
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	0

1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	0
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	0
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	0.5
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	0
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	2
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	2.5
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ლონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	3
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	1
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	2
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3
3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	1.0
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემატარებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	N/A
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	0.3
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	1
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	0
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	0
ჯამური ქულა	0.9
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებული უწყებების პერსპექტივა)	1.8
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	1
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	1
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	2
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	3

„2021-2030 წლების მიგრაციის სტრატეგია“

საჯარო კონსულტაციებმა „2021-2030 წლების მიგრაციის სტრატეგიის“ შესახებ PCI-ს მეშვეობით გაზომილი კარგი პრაქტიკების ასპექტების უმრავლესობა დააკმაყოფილა (ჯამური ქულა - 1.6/3). ყველაზე მაღალი ქულა მიღწეულ იქნა ანგარიშვალდებულების კრიტერიუმში (3/3), ე.ი. კონსულტაციის შემდეგ მაკოორდინირებელმა უწყებამ დადასტურებული/უარყოფილი უკუკავშირის შესახებ დასაბუთებული ახსნა-განმარტება გასცა. ამ სტანდარტისადმი შესაბამისობა პროცესის შინაარსიანობას და მაკოორდინირებელი უწყების დამაჯერებლობას ზრდის. განსაკუთრებით აღსანიშნავია მაკოორდინირებელი უწყების მხრიდან, მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნების შესაბამისი დეტალური შემაჯამებელი ანგარიშის მომზადებისათვის გაღებული ძალისხმევა. სტრატეგია მინიმალურად აკმაყოფილებს ხელმისაწვდომობის (0.8/3), ღიაობის (0.8/3) და მონაწილეთა მრავალფეროვნების (0.7/3) კრიტერიუმების სტანდარტებს. არსებითად მნიშვნელოვანია, საჯარო კონსულტაციის ღიად ქცევა ფართო საზოგადოებისათვის და ორგანიზაციების სპეციალისტთა ნოუ-ჰაუს პრინციპით შერჩევაზე უარის თქმა.

საზოგადოების ჩართულობის/ინტერესის კრიტერიუმის მიხედვით, სტრატეგიამ 3-დან 2 ქულა მიიღო, რადგან კონსულტაციაზე მონაწილეთა/CSO-ების დიდი რაოდენობა იყო მიწვეული. თუმცა, ხაზგასასმელია, რომ ყველა მიწვეულ CSO-ს არ მიუღია მონაწილეობა/გაუცია უკუკავშირი საჯარო კონსულტაციებისას. ამრიგად, მიუხედავად მაკოორდინირებელი უწყების ძალისხმევისა, ჩართულ მონაწილეთა რაოდენობა მცირე გამოდგა. ამიტომ, საზოგადოების ჩართულობა PCI-სგან განცალკევებით იზომება და საერთო საშუალო ქულაში არ იანგარიშება.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	0.8
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	0
1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	0
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	2
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	0.8
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	0
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	2.8
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ლონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	3
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	3
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	3
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3
3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	2

საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	3.0
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემატარებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	3
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	0.7
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	2
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	0
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	0
ჯამური ქულა	1.6
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივა)	2.0
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	1
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	1
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	3
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	3

„სახელმწიფო ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების სტრატეგია (2020-2025)“

„სახელმწიფო ახალგაზრდული პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიამ (2020-2025)“ PCI-ზე ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი ქულა მიიღო (ჯამური ქულა - 2.6/3), ე.ი. საჯარო კონსულტაციამ დააკმაყოფილა კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის და შესაბამისი ადგილობრივი სტანდარტების ასპექტების უმეტესობა. ხელმისაწვდომობის მხრივ, განცხადება და პოლიტიკის დოკუმენტი გავრცელდა „ფეისბუქის“ გვერდზე, ელ.ფოსტით, ვებგვერდზე, თუმცა, ინფორმაცია უმცირესობათა ენებზე არ იყო თარგმნილი. შშმ ჯგუფების ჩართვისათვის გაღებული ძალისხმევის წყალობით, ამ სტრატეგიამ დანარჩენებთან შედარებით, „ხელმისაწვდომობაში“ ყველაზე მაღალი საშუალო ქულა მიიღო. პროცესის ღიაობისათვის სტრატეგია უმაღლესი ქულით შეფასდა (3/3). ინფორმაცია საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო და ნებისმიერს შეეძლო უკუკავშირის გაცემა როგორც შეხვედრაზე დასწრების გზით, ისე - ონლაინ კომენტარების მეშვეობით. პროცესი ეფექტურად დაიგეგმა და განხორციელდა და 3/3 დაიმსახურა. ხუთივე ქვეკრიტერიუმი სრულად დაკმაყოფილდა და შეესაბამებოდა რეგულაციებსა და მოთხოვნებს საჯარო კონსულტაციის დაგეგმვისა და ჩატარების შესახებ. ანგარიშვალდებულების თვალსაზრისით, ანგარიშს აკლდა იმ კომენტარების შეჯამება, რომლებიც აისახა, ნაწილობრივ აისახა ან საერთოდ ვერ აისახა შედეგზე (რამაც 3-დან 2 ქულით შეფასება გამოიწვია). რადგან სტრატეგია რამდენიმე ასეულ მონაწილეს მოიცავდა, სხვადასხვა გენდერისა და უმცირესობების რეპრეზენტაცია მიღწეულ იქნა, თუმცა, მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად უკეთესი ზომების მიღებაც შეიძლებოდა.

მაკოორდინირებელი უწყების პერსპექტივიდან, მონაწილეები ხალისით იძლეოდნენ უკუკავშირს (2.8/3). ჯამში, დაახლოებით 550 მონაწილე იქნა ჩართული. უკუკავშირის მიწოდებაში მცირე შეფერხებები იყო. მთლიანობაში, კონსულტაციის პროცესი ორმხრივად სასარგებლო აქტივობა იყო როგორც მაკოორდინირებელი უწყებების, ისე - მონაწილეთათვის.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	2
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	2

1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით და ა.შ.)	3
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა)	2
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	3
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	3
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	3
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღია ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	3
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	3
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ღონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	3
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	3
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	3
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3
3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	2.5
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემაჯამებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	2
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	2.7
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	3
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	3
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	2
ჯამური ქულა	2.6
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივა)	2.8
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	3
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	3
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	3
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	2

„ეროვნულად განსაზღვრული წვლილი (NDC) (2021-2030) და კლიმატის სამოქმედო გეგმა (CAP) (2021-2023)“

„ეროვნულად განსაზღვრული წვლილის (NDC) და კლიმატის სამოქმედო გეგმის (CAP)“ დოკუმენტმა PCI-ზე ერთ-ერთი უმაღლესი ქულა მიიღო (ჯამური ქულა - 2.4/3), ე.ი. საჯარო კონსულტაციამ დააკმაყოფილა კარგი საერთაშორისო პრაქტიკების და შესაბამისი ადგილობრივი სტანდარტების ასპექტების უმრავლესობა. სტრატეგია სრულად აკმაყოფილებს PCI-ს მოთხოვნებს პროცესის ეფექტურობის, ანგარიშვალდებულებისა და ღიაობის კრიტერიუმების მიხედვით. სტრატეგიას ყველაზე დაბალი ქულა ხელმისაწვდომობისა და მრავალფეროვნების კრიტერიუმებში აქვს (ორივე 1.5/3). სტრატეგია მრავალი სხვადასხვა არხის მეშვეობით გავრცელდა („ფეისბუქისა“ და ელ.ფოსტის ჩათვლით), თუმცა არ იყო ხელმისაწვდომი მრავალფეროვანი ჯგუფებისათვის. ამასთან, პროცესი არ იყო უმცირესობათა ჯგუფების სპეციალური საჭიროებებისათვის ადაპტირებული და განცხადებაცა და პოლიტიკის დოკუმენტიც მხოლოდ ქართულ ენაზე იყო ხელმისაწვდომი. მთლიანობაში, მიუხედავად იმისა, რომ უმცირესობათა ჯგუფების ინკლუზიის უზრუნველყოფისათვის მეტი ძალისხმევაა საჭირო, NDC და CAP ეფექტური და შინაარსიანი კონსულტაციის პროცესის ერთ-ერთი ყველაზე წარმატებული მაგალითებია.

მაკოორდინირებელი უწყების პერსპექტივიდან, საზოგადოების ჩართულობა და ინტერესი ასევე მაღალი იყო (2.5/3). პროცესში აქტიურად იყო ჩართული დაახლოებით, 90 CSO. ჩართული CSO-ების უმეტესობამ შინაარსიანი უკუკავშირი გასცა.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	1.5
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სივრცითი და ა.შ.).	1
1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	3
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2: ღიაობა	2.8
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	3
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	3
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	3
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	2
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	3
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ლონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	3
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	3
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	3
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3

3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	3
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემატარებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	3
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	1.5
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	3
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	N/A
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	0
ჯამური ქულა	2.4
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივა)	2.5
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	3
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	3
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	3
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	1

„ქ. რუსთავის ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის მართვის გეგმა (2020-2022)“

საჯარო კონსულტაციებმა დოკუმენტის, „რუსთავის ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის მართვის გეგმის“ შესახებ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა კარგი პრაქტიკების PCI-ს მიერ განსაზღვრული ასპექტები (ჯამური ქულა - 1.9/3). ყველაზე მაღალი ქულა მიღებულ იქნა ღიაობის კრიტერიუმში (3/3), ე.ი. ოთხივე ქვეკრიტერიუმი სრულად დაკმაყოფილდა და შეესაბამებოდა საჯარო კონსულტაციების დაგეგმვისა და განხორციელების რეგულაციებსა და მოთხოვნებს. გარდა ამისა, ინფორმაცია საჯაროდ იყო ხელმისაწვდომი და ნებისმიერ მსურველს შეეძლო უკუკავშირის მიწოდება შეხვედრაზე დასწრების, ან ონლაინ კომენტარების მეშვეობით. სტრატეგია მინიმალურად აკმაყოფილებს მონაწილეთა მრავალფეროვნების მაჩვენებელ კრიტერიუმს (0.7/3). პროცესი არ იყო ადაპტირებული მრავალფეროვან ჯგუფთა საჭიროებებისათვის და მონაწილეთა მრავალფეროვნება არ იყო უზრუნველყოფილი.

საზოგადოების ჩართულობის/ინტერესის მაჩვენებელი კრიტერიუმის მიხედვით, სტრატეგიამ 3-დან 1.8 აიღო, რადგან მიწვეულ მონაწილეთა/CSO-ების დიდი რაოდენობა არ იყო ჩართული. ამრიგად, მიუხედავად მაკოორდინირებელი უწყების ძალისხმევისა, ჩართულ მონაწილეთა რაოდენობა მცირე იყო. ამიტომ, საზოგადოების ჩართულობის კრიტერიუმი PCI-სგან განცალკევებით იზომება და საერთო საშუალო ქულაში არ იანგარიშება.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	1.3
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	1
1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	3

1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	0
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	3
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	3
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	3
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	3
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	2.7
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ღონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	3
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	2
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	3
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	3
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3
3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	2
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	2.0
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემატარებელი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	1
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	3
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეების მრავალფეროვნება	0.7
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	2
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	0
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	0
ჯამური ქულა	1.9
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებული უწყებების პერსპექტივა)	1.8
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	2
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	1
6.3. მაკოორდინირებული უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	1
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	3

„სახელმწიფო სერვისების შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების 2020-2023 წლების სტრატეგია და მისი განხორციელების 2020-2021 წლების გეგმა“

საჯარო კონსულტაციებმა დოკუმენტის „სახელმწიფო სერვისების შექმნის, მიწოდების, ხარისხის უზრუნველყოფისა და განფასების 2020-2023 წლების სტრატეგია და მისი განხორციელების 2020-2021 წლების გეგმა“ შესახებ მინიმალურად დააკმაყოფილა PCI-ს სტანდარტები (ჯამური ქულა - 1.1/3). კონსულტაციებმა ყველაზე მეტი ინდიკატორის ასპექტი პროცესის ეფექტურობის კრიტერიუმის მიხედვით დააკმაყოფილა (1.5/3), ხოლო ყველაზე მინიმალურად ღიაობასთან დაკავშირებულ სტანდარტებს შეესაბამებოდა (1/3). გარდა ამისა, ხაზი უნდა გაესვას, რომ საჯარო კონსულტაციებში მონაწილეობა მხოლოდ ერთმა CSO-მ მიიღო. საჯარო კონსულტაციებში მონაწილეობა მაკოორდინირებელი უწყების მიწვევით იყო შესაძლებელი და ღია განცხადება არ გავრცელებულა.

ყველაზე მაღალი ქულა ანგარიშვალდებულების კრიტერიუმში იქნა მიღწეული (2.5/3). ეს გულისხმობს, რომ საჯარო კონსულტაციების შემატამბელი ანგარიში შეესაბამება მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს და შემატამბელი ანგარიშში მოცემული იყო მიღებული/უარყოფილი უკუკავშირის ახსნა-განმარტება. ყველაზე დაბალი ქულა დაინერა ხელმისაწვდომობის (0.3/3) და მრავალფეროვნების (0/3) კრიტერიუმების მიხედვით. ე.ი., პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება არ იყო ხელმისაწვდომი მრავალფეროვანი ჯგუფებისათვის და პროცესი არ იყო ადაპტირებული მრავალფეროვან ჯგუფთა საჭიროებებისათვის. ასევე, უნდა აღინიშნოს, რომ მაკოორდინირებელ უწყებას არ გაუკეთებია საჯარო განცხადება კონსულტაციის შესახებ. მრავალფეროვნებისა და ინკლუზიის არარსებობამ კონსულტაციისათვის გაღებული ძალისხმევა წარუმატებლად და არაეფექტურად შეიძლება აქციოს.

საზოგადოების ჩართულობის/ინტერესის კრიტერიუმების მიხედვით, სტრატეგიამ 3-დან 1.3 ქულა მიიღო. მიუხედავად იმისა, რომ კონსულტაციები დახურული იყო და მხოლოდ მიწვეულ CSO-ებს შეეძლოთ მასში მონაწილეობის მიღება, მაკოორდინირებელმა უწყებამ რამდენიმე CSO-ს მიწვევა სცადა, თუმცა გამოხმაურების მაჩვენებელი ძალზე დაბალი იყო და უკუკავშირი მხოლოდ ერთმა CSO-მ მოამზადა. ამიტომ, საზოგადოების ჩართულობის კრიტერიუმში PCI-სგან განცალკევებით იზომება და საერთო საშუალო ქულაზე გავლენას არ ახდენს.

ინდიკატორი/კრიტერიუმი	ქულა
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 1 - ხელმისაწვდომობა	0.3
1.1. საჯარო განაცხადი სხვადასხვა ჯგუფებისათვის იყო ხელმისაწვდომი (ენობრივი ხელმისაწვდომობა, სიცხადე და ა.შ.).	0
1.2. საჯარო განაცხადი და/ან დოკუმენტის მოკლე ვერსია (brief) გავრცელდა ერთზე მეტი არხის საშუალებით	0
1.3. პოლიტიკის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ჯგუფებისთვის (ენობრივი ხელმისაწვდომობა)	1
1.4. საჯარო კონსულტაციების პროცესი მორგებულია სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების შესაბამისად (შშმ, ეთნიკური უმცირესობა და ა.შ.)	0
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 2 - ღიაობა	1
2.1. საჯარო კონსულტაციების შესახებ განცხადება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.2. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტი/მოკლე შეჯამება საჯაროდ ხელმისაწვდომი იყო.	0
2.3. საჯარო კონსულტაციაში მონაწილეობა ღიაა ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის	1
2.4. პროცესში ჩართულ/რეგისტრირებულ ყველა პირს ჰქონდა საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შესახებ უკუკავშირის შესაძლებლობა.	3

საერთო ქულა: კრიტერიუმი 3 - პროცესის ეფექტურობა	1.5
3.1. განცხადება მისაღებ ვადაში (ლონისძიებამდე ერთი კვირით ადრე) გავრცელდა.	N/A
3.2. განცხადებაში საკმარისი ინფორმაციაა მოცემული.	N/A
3.3. საჯარო კონსულტაციები სულ ცოტა, ორ ფორმატში ჩატარდა (დოკუმენტი ელექტრონული ფოსტის მისამართებზე დაიგზავნა, დისკუსიების ორგანიზება განხორციელდა, გაზიარდა ონლაინ, CSO-ების სამუშაო ჯგუფები და ა.შ.).	1
3.4. უზრუნველყოფილ იქნა უკუკავშირის მექანიზმის მრავალფეროვანი შესაძლებლობები.	1
3.5. საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტზე/დოკუმენტის მოკლე შეჯამებაზე უკუკავშირისთვის მისაღები ვადა (სულ მცირე, ერთი კვირა) განისაზღვრა.	3
3.6. საჯარო კონსულტაციები პოლიტიკის შემუშავების სულ ცოტა, სამ სხვადასხვა ეტაპზე ჩატარდა.	1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 4 - ანგარიშვალდებულება	2.5
4.1. საჯარო კონსულტაციების შემატყობველი ანგარიში მთავრობის ადმინისტრაციის მოთხოვნებს შეესაბამება.	3
4.2. მიწოდებულ იქნა უკუკავშირის მიღების/უარყოფის დასაბუთებული ახსნა-განმარტება.	2
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 5 - მონაწილეთა მრავალფეროვნება	0
5.1. სხვადასხვა გენდერული იდენტობის მქონე მონაწილეთა თანაბარი რეპრეზენტაცია.	N/A
5.2. უმცირესობათა თანაბარი რეპრეზენტაცია მონაწილეთა შორის.	N/A
5.3. მრავალფეროვნების უზრუნველსაყოფად კონკრეტული ზომები იქნა მიღებული.	0
ჯამური ქულა	1.1
საერთო ქულა: კრიტერიუმი 6 - საზოგადოების ჩართულობა/ინტერესი (მაკოორდინირებელი უწყებების პერსპექტივა)	1.3
6.1. ჩართული CSO-ების/ინდივიდების რაოდენობა (განცხადება).	1
6.2. უკუკავშირის უნიკალურ კონტრიბუტორთა რაოდენობა.	1
6.3. მაკოორდინირებელი უწყებების მიერ CSO-ების ჩართულობის შეფასება.	1
6.4. უკუკავშირი დათქმულ ვადებში იქნა მიწოდებული.	2

