



SIGMA

**Support for Improvement in
Governance and Management**

A joint initiative of the OECD and the European
Union, principally financed by the EU

საკანონმდებლო პროცესი, ინსტიტუტები და კანონშემოქმედების ხარისხის უზრუნველყოფა ჰოლანდიაში

სემინარი თემაზე
"განსხვავებული მიდგომები კანონშემოქმედებისადმი ევროკავშირის წევრ
ქვეყნებში"

თბილისი, საქართველო
14 დეკემბერი 2009

მომზადდა პროფესორმა ვიმ ვოერმანსმა¹

¹ პროფესორი ვიმ ვოერმანსი ლაიდენის უნივერსიტეტის კონსტიტუციური და ადმინისტრაციული სამართლის პროფესორია. იგი სამართლის ევროპული აკადემიის დეკანი და კანონშემოქმედების ევროპული ასოციაციის ვიცე-პრეზიდენტი. ელ-ფოსტა: w.j.m.voermans@law.leidenuniv.nl სამსახურებრივი ვებგვერდი: http://www.law.leidenuniv.nl/org/publiekrecht/sbrecht/wim_voermans.jsp პირადი ვებგვერდი: <http://wimvoermans.nl> and <http://wimvoermans.web-log.nl>

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით. მასში გამოთქმული აზრები ეკუთვნის ავტორს და არ გამოხატავს ევროკავშირის ოფიციალურ მოსაზრებასა და ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ან მისი წევრი ქვეყნების ან სახელმწიფოს მართვის გაუმჯობესების ხელშეწყობის პროგრამაში მონაწილე ბენეფიციარი ქვეყნების პოზიციას.

საკანონმდებლო პროცესი, ინსტიტუტები და კანონშემოქმედების ხარისხის უზრუნველყოფა ჰოლანდიაში

ა. კანონშემოქმედების ხარისხი: შედარებითი ცნება

1. კანონშემოქმედების ხარისხის უზრუნველყოფა: რა არის ხარისხი?

უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში კანონშემოქმედების ხარისხი და გაუმჯობესებული რეგულირება ევროკავშირის მრავალ ქვეყანაში ზრუნვის საგანი გახდა. ყოველგვარი პოლიტიკის საერთო ნიშანი მსგავსად თვით ევროკავშირის პოლიტიკისა, კანონმდებლობის ხარისხის ამაღლებაში მდგომარეობს. რა იგულისხმება კანონშემოქმედების ხარისხში? იგი მრავალმხრივად ბუნდოვანი სიტყვაა. ზოგადი განსაზღვრების თანახმად ხარისხში იგულისხმება ზომა, რომელიც გამოსახავს საქონლის ან მომსახურების მოთხოვნებთან ან სტანდარტებთან შესაბამისობას. ამგვარად, კანონშემოქმედების ხარისხი გულისხმობს საკანონმდებლო ინსტრუმენტებისა და პროცედურების შესაბამისობის ზომას საკანონმდებლო სტანდარტებთან. აქვე იბადება სხვა კითხვა: რაში მდგომარეობს ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისი ან მართებული სტანდარტები?

2. საკანონმდებლო ფუნქციები, როგორც საკანონმდებლო ხარისხის სტანდარტების წყარო

კანონმდებლობა წარმოადგენს სამართლის გამოხატვის საშუალებას. ამდენად, კონსტიტუციურ ქვეყნებში იგი ასრულებს მრავალ მნიშვნელოვან ფუნქციას. განვითარებული ქვეყნების პოლიტიკურ სისტემებში, სადაც დამკვედრებულია სამართლის უზენაესობა, კანონმდებლობა ქმნის საფუძველსა და ადგენს ფარგლებს მთავრობის საქმიანობისათვის (კონსტიტუციური ფუნქცია). ამავე დროს, კანონმდებლობაში ასახული სამართალი ახდენს პოლიტიკის შემდგომ განვითარებას (ინსტრუმენტული ფუნქცია), იძენს ინტერესების დაბალანსების ფუნქციას (დემოკრატიული ფუნქცია) და ადგენს ბიუროკრატიის მოქმედების ფარგლებს (ბიუროკრატიული ფუნქცია). გარდა ჩამოთვლილი მეტნაკლებად ინსტრუმენტალური ფუნქციებისა, კანონმდებლობას გააჩნია ნაკლებად ცნობილი, მაგრამ მნიშვნელოვანი არაინსტრუმენტალური ექსპრესიული და სიმბოლური ფუნქციები, რაც მდგომარეობს საკანონმდებლო დებატების სტრუქტურირებაში, ავტორიტეტული ფონის შექმნასა და კანონმდებლობის ლეგიტიმურობაში (სიმბოლური ფუნქცია).

3. ხარისხის სტანდარტები? საკანონმდებლო ხარისხი და რეგულაციური ხარისხი

ზემოსხენებული ფუნქციების განხორციელებისათვის კანონმდებლობამ უნდა დააკმაყოფილოს რიგი მოთხოვნები. სამართლის უზენაესობის კონცეფციიდან გამომდინარე ნებისმიერი კონსტიტუციური სახელმწიფო ინსტიტუტისა თუ აგენტის მსგავსად, თვით კანონმდებელიც უნდა იყოს კანონის შესაბამისად მოქმედი. საკანონმდებლო საქმიანობის

განხორციელების წინაპირობაა მსგავსი კონსტიტუციური უფლებამოსილების არსებობა. ამასთანავე, კანონით რეგულირდება საკანონმდებლო პროცესი და საკანონმდებლო დისკრეციის ფარგლებში (კანონპროექტის მომზადება და მიღება შესაბამისი პროცედურების დაცვით, იერარქიულად მაღლა მდგომი კანონმდებლობის შესაბამისად და საერთოდ კანონმდებლობასთან ჰარმონიული საქმიანობა). „კანონიერების პრინციპის“ გარდა, კანონის უზენაესობა გულისხმობს კანონმდებლის ვალდებულებას გარკვეულწილად გაითვალისწინოს მისაღები კანონმდებლობის განხორციელება და აღსრულება („ეფექტურობის პრინციპები“). სამართლის უზენაესობის მოთხოვნაა ასევე, „შემეცნებითი პრინციპი“, რომელიც გულისხმობს კანონის ადვილად აღქმასა და შეცნობას მისი უშუალო ადრესატების მიერ. კონსტიტუციური სახელმწიფოების უმეტესობა არა მხოლოდ აღიარებს სამართლის უზენაესობას, არამედ წარმოადგენენ დემოკრატიულ სახელმწიფოებს, რაც მეტ მოთხოვნებს ადგენს კანონმდებლისათვის მისი დემოკრატიული და პოლიტიკური ფუნქციის გამო. საკანონმდებლო პროცესში საკანონმდებლო ხელისუფლებას გააჩნია „დასაბუთების ვალდებულება“, პირდაპირ თუ ირიბად „დაინტერესებული მხარეებთან კონსულტაციისა და მათი ჩართვის ვალდებულება“ და „ინფორმირების ვალდებულება“ (გამჭვირვალობა და ხელმისაწვდომობა).

ზოგიერთისათვის ნათელია, რომ საკანონმდებლო ხარისხის სტადარტები გამომდინარეობენ კონსტიტუციური პრინციპებიდან (მაგ. კონსტიტუციონალისტი იურისტები), სხვანი კი, სხვაგვარად განიხილვან ხსენებულ საკითხს. მაგალითად, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია („OECD“) ამ საკითხს უდგება უფრო ეკონომიკური კუთხით. „OECD“-ს მიერ რეგულაციური საქმიანობის საერთო გაგება, რაც ხშირად კანონმდებლობის ფორმას იძენს, არსებითად ინსტრუმენტალურია. „OECD“ და რეგულაციური მართვის მომხრე საზოგადოების დიდი ნაწილი კანონმდებლობას განიხილავენ, როგორც რეგულაციურ ინსტიტუტს, რაც გულისხმობს საჯარო სიკეთეების გაცემას, სტაბილური ინსტიტუტების ჩამოყალიბების ხელშეწყობას, სამართლიან საბაზრო პირობებს, მოქალაქეთა ინტერესების დაკმაყოფილებასა და ეკონომიკურ ზრდას. ამ თვალსაზრისით, კანონმდებლობა მიზანს აღწევს იმ შემთხვევაში, თუ იზრდება რეგულაციური ღონისძიებების შედეგად მიღებული სარგებელი და მოქალაქეთა კეთილდღეობის დონე. ამ გაგებით კანონმდებლობის ხარისხი უმთავრესად აქცენტირებს არა კონსტიტუციის პრინციპებთან კანონმდებლობის შესაბამისობაზე, არამედ ეკონომიკური საქმიანობის გაუმჯობესებასა და ინტერესთა დაბალანსების დინამიკაზე. ბოლო ათწლეულის განმავლობაში ძალისხმევა მიმართულ იქნა რეგულაციური ხარისხის ინდიკატორების განსაზღვრისაკენ რეგულაციის ხარისხის გაზომვის მიზნით. ინდიკატორების დადგენა თავის მხრივ ხელს უწყობს განისაზღვროს მთავრობის უნარი საღი პოლიტიკისა და რეგულაციების შემუშავებისა და აღსრულების საკითხში, რამაც შესაძლებლობა უნდა მისცეს კერძო სექტორს შემდგომი განვითარებისათვის.

კანონმდებლობის განსხვავებული ფუნქციები აყალიბებს მისდმი განსხვავებულ ხედვებს. ერთმანეთისაგან უნდა

გაიმიჯნოს „კანონმდებლობის ხარისხისა“ და „რეგულაციური ხარისხის“ ცნებები. კონსტიტუციურობის და მასთან დაკავშირებული სიმბოლური ფუნქციის თვალსაზრისით, კანონმდებლობის ხარისხის განსაზღვრის ყველაზე მართებული ზომა მისი სამართლიანობის ასახვის უნარში მდგომარეობს. კანონმდებლობის ხარისხი დამოკიდებულია კონსტიტუციური პრინციპებიდან გამომდინარე კრიტერიუმების დაკმაყოფილებაზე. რეგულირების ხარისხი კი დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად წარმატებით ხორციელდება პოლიტიკა, რომელიც შესაძლებელს ხდის და ხელს უწყობს კერძო სექტორის განვითარებას, კონკურენტულ საბაზრო პირობებს, სტაბილურ ინსტიტუტებს, მოქალაქეთა ინტერესების დაკმაყოფილებას და ა.შ. სხვადასხვა ცნებები შესაძლებელია იყვნენ ურთიერთგამომრიცხავი ან პირიქით კიდევ ემთხვეოდნენ ერთმანეთს. მაგანმა მაგალითად, შესაძლებელია იდაოს, რომ კანონმდებლობის რეგულაციური ხარისხი მთლიანად კანონმდებლობის ხარისხის ცნების შემადგენელი ნაწილია, რადგან იგი შეეხება მის ეფექტურობასა და ეფექტიანობას.

4. ხარისხის სტანდარტები

ქვეყნებს ურთიერთგანსხვავებული ხარისხის სტანდარტები გააჩნიათ. მაგალითად, ჰოლანდიაში 90-იანი წლების დასაწყისში შემუშავდა ე.წ. „ხარისხის წყვილები“. ეს გახლდათ ხარისხის პოლიტიკის დასაწყისი, რომლის შემდგომ თითქმის ორმა ათეულმა წელმა განვლო. ჰოლანდიაში კანონმდებლობის ხარისხი აღიქმება, როგორც რეგულაციის შესაბამისობის ზომა შემდეგ მოთხოვნებთან: ა) კანონიერება და მართლზომიერება, ბ) განხორციელებისა და აღსრულების უნარიანობა, გ) ეფექტურობა და ეფექტიანობა, დ) სუბსიდიურობა და პროპორციულობა, ე) ჰარმონიზაცია და კოორდინაცია და ვ) სიმარტივე, სიცხადე და ხელმისაწვდომობა. ხსენებული მოთხოვნები მოცემულია პოლიტიკის განმსაზღვრელ ისეთ გამოცემებში, როგორებიცაა მიმოხილვები, სახელმძღვანელოები და კანონპროექტის მომზადებისათვის მიძღვნილი მრავალი დირექტივა. თავად ევროკავშირი იმპლიციტურად გამოხატულ ხარისხის კრიტერიუმებს ეყრდნობა, რომლებიც მოცემულია გაუმჯობესებული კანონის შემუშავების დირექტივაში, გაუმჯობესებული რეგულირების სტრატეგიასა და თანამეგობრობის კანონპროექტების ხარისხისა (1998) და უკეთესი კანონის შემუშავების შესახებ (2003) ინტერინსტიტუციონალურ შეთანხმებებში. კრიტერიუმები გარკვეულწილად განსხვავდებიან ჰოლანდიური ანალოგებისაგან, რაც არცაა გასაკვირი იმ განსხვავებული კონსტიტუციური წყობისა და კონტექსტის გათვალისწინებით, რომელშიაც ევროკავშირის კანონმდებლობას უხდება ფუნქციების განხორციელება. ევროკავშირის კანონმდებლობა იმისდა მიხედვით იზომება, თუ რამდენად კმაყოფილდება შემდეგი კრიტერიუმები: ა) კანონიერება, ბ) შესაბამისი პროცესი და კონსულტაცია (საკანონმდებლო საქმიანობის (მრავალ)წლიური პროგრამირება, ფართო კონსულტაციები, მტკიცებულებებზე დამყარებული და სათანადოდ მოტივირებული გადაწყვეტილებები, საკანონმდებლო პროცესის გამჭვირვალობა, რაც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს ხელმისაწვდომობას და ა.შ.), გ)

სუბსიდიურობა და პროპორციულობის გათვალისწინება (საერთო საქმიანობაში და კანონშემოქმედებისას), დ) სწორი მექანიზმების შერჩევა, ე) განხორციელება და ჩანაცვლება, ვ) აღსრულებადობა და ზ) ტექნიკური ხარისხი (ხელმისაწვდომობისა და სიცხადის ჩათვლით).

მოცემული ჩამონათვალი მუდმივად იცვლება კონტექსტის შესაბამისად, თუმცა კონტინენტური სამართლის ქვეყნებში უმეტესი თვისებები ერთგვაროვანია. განსაკუთრებით აქცენტირებულია კანონიერებისა და მართლზომიერების საკითხები, შესაბამის პროცედურაზე (კონსტიტუციური პროცედურა, კონსულტაცია, მოცულობითი ხასიათი), პროპორციულობაზე, ეფექტურობასა და ეფექტიანობაზე, განხორციელების უზრუნველყოფისა და ტექნიკური ხარისხის (სიცხადე და ხელმისაწვდომობა) ასპექტები.

B. საკანონმდებლო პროცესი ჰოლანდიაში

1. ჰოლანდიური სისტემის ძირითადი თვისებები

ჰოლანდიის ძირითადი პოლიტიკური ინსტიტუტებია მონარქი, კაბინეტი (მინისტრები და უმცროსი მინისტრები) – მთავრობა (დედოფალი და კაბინეტი ერთდროულად მართავენ),² გენერალური შტატები (პარლამენტი, რომელიც პირდაპირი წესით არჩეული წარმომადგენლობითი პალატისა და სენატისაგან შედგება) და სასამართლო სისტემა (დამოუკიდებელი მოსამართლეები და სასამართლო დაწესებულებები). ჰოლანდია დეცენტრალიზებული სახელმწიფოა. მთავრობის დეცენტრალიზებული ორგანოებია მუნიციპალიტეტები, „ვათერბორდები“ და პროვინციები. თუმცა, კონსტიტუციაში პირდაპირ არაა მოხსენიებული პოლიტიკური პარტიები და სოციალ-ეკონომიკურ საბჭოში გაერთიანებული სოციალური პარტნიორები.

2. ორიოდე სიტყვა ჰოლანდიის საკანონმდებლო პროცესის შესახებ

ჰოლანდიის საკანონმდებლო პროცესის კონსტიტუციურ რეჟიმს ადგენენ 81-82 მუხლები, რაც თავის მხრივ გაგრძელებას პოულობს პარლამენტის შესახებ კანონში. ჰოლანდიის კონსტიტუციის 81-ე მუხლის თანახმად გენერალური შტატები და მთავრობა (დედოფალი და კაბინეტი) ინაწილებენ საკანონმდებლო ხელისუფლებას. უფლებამოსილება გამოიხატება ორ ინსტიტუტს შორის თანამშრომლობაში, რაც საბოლოოდ ასახულია პარლამენტის მიერ მიღებულ აქტებში, რომელთაც კანონმდებლობის იერარქიაში კონსტიტუციის შემდეგ უმაღლესი ადგილი უკავიათ.

3. საკანონმდებლო პროცესი: კანონპროექტის მომზადება

პარლამენტში წარმოდგენილი კანონპროექტები უმეტესად მთავრობის, კონკრეტული სამინისტროს დეპარტამენტის მიერ მომზადდება. წარმომადგენელთა პალატის (თვევდე კამერ) წევრებს გააჩნიათ საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება, რასაც ისინი იშვიათად იყენებენ.

² კონსტიტუციის 42-ე მუხლი

4. კანონმდებლობის შექმნის მოტივები

ახალი კანონმდებლობის შემუშავების საჭიროება სხვადასხვა ფაქტორებითაა განპირობებული. ისინი შესაძლოა უეცრად წარმოქმნილი პრობლემებით ან მოთხოვნებით იქნან განპირობებულნი ან გამოიკვეთოს ახალი კანონმდებლობის შემუშავების ან უკვე არსებულში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის საჭიროება. ახალი საკანონმდებლო ინიციატივების წამოჭრის სხვა მიზეზია საერთაშორისო, განსაკუთრებით კი ევროკავშირის, კანონმდებლობის ასახვის აუცილებლობა. ევროკავშირის კანონმდებლობა წარმოდგენილია მისი დირექტივების სახით და წევრი სახელმწიფოებისაგან მოითხოვს ეროვნულ კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანას დასახული მიზნის უკეთ მიღწევის მიზნით. ახალი კანონპროექტები ძირითადად კაბინეტის პროგრამიდან მომდინარეობენ. უნდა აღნიშნოს, რომ ტერმინი ჰოლანდიის მთავრობა მხოლოდ ოთხიოდე წელიწადს მოითვლის.

5. დემოკრატიული კოალიცია და საკანონმდებლო პროგრამა

პარლამენტის პალატების უფლებამოსილების ამოწურვისთანავე იმართება ახალი არჩევნები. ჰოლანდიას მრავალპარტიული სისტემა გააჩნია. პროპორციული წესით არჩევნების შედეგად სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფები პარლამენტში ფრაგმენტირებულად არიან წარმოდგენილნი. ჰოლანდიის პოლიტიკური სისტემის თავისებურებაა ის, რომ იგი კოალიციურ დემოკრაციას განასახიერებს. არჩევნების შემდეგ დედოფალი კონსულტაციებს მართავს პოლიტიკურ ლიდერთან, პარლამენტის ორივე პალატის თავმჯდომარეებთან და სახელმწიფო საბჭოს ვიცე-პრეზიდენტთან. დედოფალი ნიშნავს ე.წ. „ინფორმატორს“, რათა შეფასდეს, თუ რომელი კოალიცია წარმოდგება უმრავლესობის სახით წარმომადგენელთა პალატაში. თუ ინფორმაციის მიწოდების სტადია წარმატებით დასრულდება, დედოფალი „ინფორმატორს“ დანიშნავს მინისტრებთან და უმცროს მინისტრებთან შემდგომი თანამშრომლობის მიზნით. კოალიციაში შემავალ პარტიებს შორის მოლაპარაკებათა საბოლოო შედეგი აისახება კაბინეტის მისიის შესახებ განაცხადში ე.წ. „კოალიციურ შეთანხმებაში“, რომელშიც მოცემულია ახალი მთავრობის შემდგომი ოთხი წლის პოლიტიკა.

6. კანონპროექტის მომზადება

პარლამენტში კანონპროექტის წარმოდგენამდე შესაბამის საკითხებზე მიმდინარეობს კონსულტაციები. ჰოლანდიაში მსგავსი კონსულტაციები სისტემატიზირებულ სახეს ატარებს. სხვადასხვა ნახევრად საჯარო საბჭოების შემადგენლობაში შედიან ექსპერტები და პოლიტიკური თუ დაინტერესებული ჯგუფების წარმომადგენლები. ფართო განხილვების მიუხედავად მათთვის დათმობილი დიდი დროისა და მოქმანცველობისა, ჰოლანდიაში დიდ მოწონებას იმსახურებენ. ზოგჯერ, განსაკუთრებით საგულისხმო პროექტებზე მთავრობა აქვეყნებს კანონპროექტის პირველს ვერსიას („ვოორნთვერფი“), რათა საზოგადოებას მასზე გარკვეული წარმოდგენის შექმნის შესაძლებლობა მიეცეს.

საერთოდ, არ არის მიღებული ახსნა-განმარტების მიცემის პრაქტიკა. როგორც წესი, კანონპროექტის წარმოდგენას პარლამენტში წინ უსწრებს ხოლმე საკანონმდებლო მემორანდუმის წარმოდგენა.

არსებობს ხარისხის უწყებათაშორისი კონტროლის უამრავი სახე, რეგულირებული შესაბამისი სახელმწიფოების კანონებითა და ხარისხის შესახებ აქტებით.

ჰოლანდიაში ხარისხის კონტროლისადმი დამოკიდებულება გამორჩეულია (იხ. კანონმდებლობის ხარისხი ჰოლანდიაში), რადგან საკანონმდებლო აქტები არ ექვემდებარება სასამართლოს მიერ გადახედვას მათი კონსტიტუციურობის დადგენის თვალსაზრისით (ჰოლანდიის კონსტიტუციის მუხლი 120) და დაუშვებელია საკანონმდებლო აქტების გასაჩივრება სასამართლოში (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი მუხლი 8:2).

სამინისტროში კანონპროექტის შემუშავების შემდეგ იგი განიხილება მინისტრთა საბჭოზე (მინისტრთა კაბინეტში) ვიდრე გადაეცემა სახელმწიფო საბჭოს, რის შემდეგაც იგი შედის პარლამენტში. მაგრამ ვიდრე მინისტრთა კაბინეტის სამუშაო განრიგში მოხდება კანონპროექტი მრავალი სახის ხარისხობრივ შემოწმებას გადის. ამ შემოწმებათაგან უმთავრესი იუსტიციის სამინისტროში ხორციელდება, სადაც განიხილება შესაძლო შედეგები მისი აღსრულებისას (საბიუჯეტო და სამეწარმეო, ადმინისტრაციული ტვირთი, სოციალური და გარემოსდაცვითი მხარეები და ა.შ.). იმ შემთხვევაში თუ, პროექტი გაივლის ხსენებულ პროცედურებს, შემდგომი განხილვისათვის გადაეგზავნება საგანგებო ნახევრად დამოუკიდებელ კომისიას („აქტალი“), რომელიც პროექტის გამო წარმოქმნილ ადმინისტრაციულ ტვირთს იკვლევს.

7. კანონპროექტის პარლამენტში წარდგენა და მისი საპარლამენტო განხილვა

მას შემდეგ, რაც კანონპროექტი ზემოხსენებულ შემოწმებას გაივლის მინისტრთა საბჭოს ქვეკომიტეტების საშუალებით განსახილველად წარედგინება მინისტრთა საბჭოს და დადებითი შეფასების მიღების შემხვევაში გადაეგზავნება სახელმწიფო საბჭოს, რომელიც განიხილავს კანონპროექტებსა და მთავრობის ნორმატიული აქტების პროექტებს ჰოლანდიის კონსტიტუციის 73-ე მუხლის შესაბამისად.

სახელმწიფო საბჭო შეიმუშავებს შენიშვნებსა და რჩევებს აძლევს მთავრობას შემდგომი მოქმედების შესახებ. რჩევები სხვადასხვა სახისაა და შესაძლოა იყოს როგორც „არავითარი შენიშვნა, შესაძლებელია დაუყოვნებლივ წარდგენა,“ ისე „პროექტი შეიცავს მნიშვნელოვან ხარვეზებს, წარდგენა არ არის რეკომენდირებული“. მსგავსი შენიშვნებისა და რჩევების მიღებისთანავე საამისოდ პასუხისმგებელი დეპარტემენტი ამზადებას შესაგებელს და ყოველივეს ერთად წარუდგენს მინისტრთა კაბინეტს, რომელიც გადაწყვეტილებას იღებს კანონპროექტის პარლამენტის წარმომადგენლობით პალატაში წარდგენის შესახებ. პროექტი გადაეგზავნება შესაბამის საპარლამენტო კომიტეტს წარმომადგენელთა პალატის თავმჯდომარის მიერ, სადაც იწყება მისი განხილვა. წარმომადგენლობითი პალატის წევრები უფლებამოსილნი არიან წარმოადგინონ ცვლილებები და დამატებები. საკომიტეტო განხილვის შემდეგ კანონპროექტი წარდგენილ უნდა იქნას

პლენარულ სხდომაზე. პალატის მიერ მისი მიღების შემთხვევაში, იგი გადაეგზავნება სენატს („ეერთე კამერ“), რომელიც თავის კომიტეტებში განიხილავს მას და შემდგომ პლენარულ სხდომაზე. ჰოლანდიაში სენატორებს არ აქვთ კანონპროექტის შესწორების უფლება, არამედ მხოლოდ მისი დამტკიცების ან უარყოფის უფლება გააჩნიათ.

სენატის მიერ მიღების შემდგომ სორციელდება კანონპროექტის რატიფიცირება მთავრობის მიერ თანახმად კონსტიტუციის 87-ე მუხლისა, რის შემდეგაც იუსტიციის სამინისტრო ახდენს მის პრომულგაციას, რაც ყველა აქტისათვის თანაბრად სავალდებულოა მათ კანონიერ ძალაში შესვლაზე.

8. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები

გარდა პარლამენტის მიერ მიღებული კანონებისა, ჰოლანდიაში დაშვებულია ნორმატიული აქტების მიღება დელეგირებული კანონშემოქმედების გზით. კანონმდებელი უფლებამოსილია მთავრობას ან რომელიმე სამინისტროს მისცეს შესაძლებლობა ნორმატიულად მოაწესრიგოს კანონიდან გამომდინარე გარკვეული საკითხები, რა დროსაც გათვალისწინებულია „კანონმდებლის უზენაესობის“ პრინციპი, რაც გულისხმობს არსებითი საკითხების კანონით მოწესრიგებას და მხოლოდ ადმინისტრაციული მნიშვნელობის საკითხების დარეგულირებას სამთავრობო დონეზე. ამგვარი კანონქვემდებარე აქტები ქმნიან ჰოლანდიის კანონმდებლობის 75%-ს ეროვნულ დონეზე. განსხვავებით პარლამენტის მიერ მიღებული კანონებისა, კანონქვემდებარე აქტები ექვემდებარებიან სასამართლო განხილვას.

9. კანონმდებლობის ხარისხი ჰოლანდიაში

80-იანი წლების ბოლოს ჰოლანდიის მთავრობა კრიტიკულ მოსაზრებებს გამოთქვამს კანონმდებლობის ხარისხისა და მისი ეფექტურობის მისამართით. კანონმდებლობის საერთო ხარისხის ამაღლების მიზნით შემუშავდა მრავალი დოკუმენტი³. ამ ძალისხმევათაგან ყველაზე მნიშვნელოვანია ზოგადი საკანონმდებლო პოლიტიკის დადგენა, რომელიც მრავალ დონისძიებას მოიცავს ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით. მსგავსი დონისძიებების ნაწილი მიმართულია კანონპროექტის მომზადების სტადიისაკენ.

მრავალი ხარისხობრივი სტანდარტი იქნა დადგენილი კანონპროექტის მომზადების სახელმძღვანელოში (1992 წლის ჰოლანდიის კანონპროექტის მომზადების დირექტივები)⁴.

ხსენებული დირექტივები წარმოადგენენ არამხოლოდ ტექნიკურ სახელმძღვანელოს, არამედ მოიცავენ არსებით სამართლებრივ და პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო საკითხებს. ამდენად, ესაა სქელტანიანი მითითებები, რასაც თან ახლავს უამრავი მეორადი ინფორმაცია (მაგალითები, ახსნა-განმარტებები, ილუსტრაციები,

³ იხ. პოლიტიკის შესახებ მემორანდუმი „მომავლის კანონმდებლობა“, რომელიც წარმოადგენს პოლიტიკის გეგმას საერთო საკანონმდებლო პოლიტიკის შემდგომი განვითარების შესახებ და მიზნად ისახავს მთავრობის პოლიტიკის კონსტიტუციური და ადმინისტრაციული ხარისხის გაუმჯობესებას. შემუშავებულია ჰოლანდიის იუსტიციის სამინისტროს მიერ (ჰააგა 1991).

⁴ ეწოდება „ანვიზინგენ ვორ დე რეგელგევინიგი.“

ნორმების მოდელები და ა.შ) და რომელიც გათვალისწინებულ უნდა იქნას მთავრობის მოხელეების მიერ კანონპროექტის მომზადებისას.

ღირეპტივებიდან გადახვევა დაშვებულია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ღირეპტივის ზუსტად გამოყენება „მიუღებელ შედეგებს“ გამოიღებს (ღირეპტივა 5). ღირეპტივები, როგორც კანონშემოქმედის სამაგიდო წიგნია, შეეხება პროცესის ყოველ მნიშვნელოვან ასპექტს მათ შორის, მეთოდოლოგიურ და შინაარსობრივ საკითხებს. მაგალითად, თუ როგორ უნდა მომზადდეს კანონპროექტი, როგორ უნდა აისახოს საჯარო პოლიტიკის საკითხები კანონპროექტში, როგორ უნდა აღსრულდეს ევროპული კანონმდებლობა, რა სახის საკანონმდებლო საშუალებები უნდა იქნას გამოყენებული, როგორ უნდა განხორციელდეს საკანონმდებლო უფლებამოსილების დელეგირება, როგორ უნდა იქნას გათვალისწინებული ადმინისტრაციული უფლებამოსილება, რა სახის ხარისხთან დაკავშირებული საკითხები უნდა შემუშავდეს და ა.შ.

მეშვიდე ღირეპტივა მეთოდოლოგიური ღირეპტივის კარგი მაგალითია:

ღირეპტივა 7

რეგულაციის მიღებამდე შემდეგი ნაბიჯები უნდა გადაიდგას:

- ა). მოძიებულ უნდა იქნას შესაბამისი ფაქტები და გარემოებები;
- ბ). ამოცანები უნდა განისაზღვროს ზედმიწევნით სპეციფიური და შესატყვის ტერმინებით;
- გ). უნდა დადგინდეს რამდენად შესაძლებელია დასახული ამოცანების მიღწევა სექტორთშორის ან სექტორებში არსებული შესაძლებლობების ფარგლებში თუ აუცილებელი ხდება სამთავრობო ჩარევა;
- დ). თუ სამთავრობო ჩარევა აუცილებელია უნდა დადგინდეს არის, თუ არა მოცემული ამოცანების მიღწევა შესაძლებელი არსებული მექანიზმების ცვლილების ან მათი გაუმჯობესების საშუალებით, ხოლო ამის შეუძლებლობის შემთხვევაში რა სახის შესაძლებლობები არსებობს;
- ე). სხვადასხვა შესაძლებლობები ზედმიწევნით უნდა შედარდეს და იქნას განხილული.

ხარისხის მუდმივი პროგრამა მოიცავს მრავალ სხვა პროექტს, პროცესსა და ინსტიტუტს. პირველი მათგანი ზემოთ იქნა განხილული: პოლანდიის საკანონმდებლო პროცესი იყენებს სხვადასხვა ტექტებსა და განხილვებს (უარყოფითი) შედეგების წინასწარ განჭვრეტის მიზნით. პოლანდიელები პირველნი იყვნენ მათ შორის, ვინც კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება შემოიღო. ასევე პოლანდიური წარმოშობისაა ახალი კანონის გამო წარმოქმნილი ადმინისტრაციული ტვრითის გამოთვლისა თუ შეფასების სტანდარტული მოდელი.

პოლანდიის ხარისხის კონტროლის სისტემის სხვა სახეა ზედამხედველობა და გადამზადება. 2001 წლიდან მოყოლებული პოლანდიის მთავრობამ წამოიწყო კანონპროექტებზე მომუშავე საჯარო მოხელეთა გადამზადების პროგრამა. ამ ძალისხმევის შედეგად შეიქმნა პოლანდიის კანონმდებლობის აკადემია.

უკანასკნელი ათწლეულების განმავლობაში უამრავი პროექტი შემუშავდა კანონმდებლობის გაუმჯობესებისა და ხარისხის ამაღლების უზრუნველყოფის მიზნით.

10. გამარტივების პროექტები

80-იანი წლების ეკონომიკური კრიზისის შემდეგ ლუბერსის ადმინისტრაციამ (1982-1986) შეიმუშავა გამარტივებული რეგულირების პოლიტიკა. 1994-1998 წლებში სოციალ-ლიბერალურმა კოალიციამ პრემიერ-მინისტრ კოკის ხელმძღვანელობით ეკონომიკური ზრდის იდეით შთაგონებულმა, შეიმუშავა დერეგულაციური პროგრამა, რომელიც მიმართული იყო მეწარმეობის მხარდაჭერისაკენ, არაკონკურენტული ბაზრების სტიმულირებისა და ზოგადად კანონმდებლობის ხარისხის გაუმჯობესებისაკენ. პროგრამა ცნობილია „MDW17“-ის სახელით, რომელიც გაგრძელდა მეწამული კოალიციის მეორე ვადის პერიოდშიც (1998-2002). პროგრამას რიგი წარმატებები მოჰყვა: გამარტივების 70-მა პროექტმა განაპირობა 70 მილიარდი ევროს დაზოგვა. პროექტი საინტერესო აღმოჩნდა იმ თვალსაზრისითაც, რომ მან გამოავლინა პირველი მცდელობანი ახალი კანონმდებლობით გამოწვეული ადმინისტრაციული ტვირთის შემსუბუქების კუთხით.

ბალკენენდის მეორე და მესამე ადმინისტრაციებმაც (2003-2006) დააყენეს დღის წესრიგში უკეთესი რეგულირების, გამარტივებისა და ბიუროკრატიული ბარიერების აღმოფხვრის საკითხები. თუმცა წარმოდგენილთაგან განსხვავებით მათ განსაკუთრებული მნიშვნელობა ბიუროკრატიულ ბარიერებს დაუთმეს. ბალკენენდის კაბინეტებმა ორი კურდღლის ერთდროულად დაჭერა მოინდომეს, როდესაც ერთის მხრივ ბიუროკრატიული ბარიერების აღმოფხვრით ადმინისტრაციული ხარჯები შეამცირეს და მეორეს მხრივ, ეკონომიკურ ზრდას შეუწყეს ხელი. მიუხედავად იმისა, რომ შეუძლებელია პროგრესის შეფასება ნულოვანი ბაზისის გაზომვის შეუძლებლობის გამო. ამასთან ყურადსაღებია ის, რომ 2001-2003 წლებში მრავალი გაუთვალისწინებელი უბედური შემთხვევას ჰქონდა ადგილი, რამაც ბუნებრივია იმოქმედა სახელმწიფო დანახარჯებზეც (ენმედის ფეიერვერკის აფეთქება, ხანძარი ვოლენდამის ბარში, ორგანიზებული თაღლითობა მშენებლობის ინდუსტრიაში, ვეტერინალური ეპიდემია და ა.შ.). პროგრამა მიზნად ისახავდა ბიუროკრატიული ბარიერების 25 %-ით შემცირებას (4.1 მილიარდი ევრო) წინასწარ დადგენილი სამიზნეების გამოყენებითა და დანახარჯების სწორად დაანგარიშების გზით, რამაც მნიშვნელოვანი შედეგები გამოიღო. 2006 წლის ანგარიშში ჰოლანდიის მთავარმა აუდიტორულმა პალატამ გამოავლინა პროგრამის შედეგები (20%-ით შემცირება თავდაპირველად დასახული 25%-ის ნაცვლად). აუდიტორულმა პალატამ ასევე აღნიშნა, რომ პროგრამამ ვერ გამოიღო მნიშვნელოვანი შედეგები ან ხელშესახები ცვლილებები სამეწარმეო საქმიანობასთან დაკავშირებით. მსგავს შედეგს შესაძლოა მრავალი მიზეზი ჰქონოდა. მაგალითად, ზოგიერთი გაუქმებული ვალდებულება მაინც სრულდებოდა, მეწარმეებმა არ მიუსადაგეს მათთვის ჩვეული ადმინისტრაციული პროცედურები ახალ გამარტივებულ რეჟიმებს, რადგან ისინი მაინც ახდენდნენ ანგარიშგებას და რეგისტრაციას მიუხედავად იმისა, რომ ეს აღარ

ევალებოდათ. პროგრამის მეშვეობით მეწარმეთა შორის ამაღლდა ცნობიერება ბიუროკრატიული ბარიერების შესახებ. 2006 წელს მათ უკვე დასვეს საკითხი იმის შესახებ, რომ მიმდინარე პროგრამა ძალიან შეზღუდული და ცენტრალური მთავრობაზე ორიენტირებული. განსაკუთრებით მიუღებელი აღმოჩნდა დანახარჯები, რაც გამოწვეული იყო მეწარმეთა მიერ ინსპექტორებისა და სამართალდამცავი ორგანოების წინაშე ანგარიშგების ტვირთით. განსაკუთრებული წყრომა კი დაიმსახურა კანონმდებლობით დაწესებული ანგარიშგების ვალდებულებიდან გამომდინარე არაპირდაპირმა ტვირთმა, რაც განპირობებული იყო მომსახურების, კოორდინაციისა და მაკონტროლებელთა, ინსპექტორთა და სამართალდამცავთა საქმიანობის დაბალი ხარისხით ყველა დონეზე. ამ მიზეზთა გამო ბალკენდის ადმინისტრაციამ გააფართოვა პროგრამის ფარგლები. განახლებული რეგულაციური რეფორმის პოლიტიკა, რომელიც პარლამენტის დადგენილებით შევიდა ძალაში 2007 წლის 17 ივლისს, ადგენს უფრო მეტად ინტეგრირებულ მიდგომას ადმინისტრაციული ტვირთის შემცირების თვალსაზრისით და ითვალისწინებს:

- მეწარმისათვის ადმინისტრაციული ტვირთის 25%-ით შემცირებას;
- ხარჯების შემცირებას იმ სფეროებში, სადაც ისინი მიიჩნევა მიზანშეუწონლად;
- ინსპექტირების ხარჯების 25%-ით შემცირებას, რიგ სპეციფიურ სფეროებში კანონის აღსრულებისა და ინსპექტირების ხარისხის გაუმჯობესებას;
- ლიცენზირების პროცედურების გაუმჯობესება „lex silencio positivo“-ს პრინციპის (განცხადებაზე პასუხის გაუცემლობის შემთხვევაში ლიცენზიის ავტომატურად მიღება) დადგენას;
- მოთხოვნების შემცირებას სუბსიდირებისა და გრანტების მიღების თვალსაზრისით;
- მთავრობების, მუნიციპალიტეტების, ინსპექციებისა და სამართალდამცავი ორგანოების მიერ კომპანიებისათვის გაწეული მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესება;
- კომპანიებისათვის მიწოდებული ინფორმაციის გაუმჯობესება ინტერნეტ საშუალებების დახვეწისა და ე.წ. „საერთო საწყისი ვადებისა“ თუ „დადგენილად ცვლადი ვადების“ დანერგვის გზით.

ამჟამინდელი მიდგომასა და ადრინდელ პროგრამებსა და პროექტებს შორის სხვაობები თვალსაჩინოა. 80-იანებში წამოწყებული ინიციატივები უკავშირდებოდა სპეციფიურ პროექტებს, რომლებიც ეფუძნებოდა რეგულაციის ტვირთის პოლიტიკურ შეფასებებს (რაც არ იყო ზედმიწევნით განსაზღვრული). მიმდინარე პოლიტიკა მეტად სისტემატიზირებულია და ეყრდნობა კომპანიების ადმინისტრაციული ტვირთისა და ანგარიშგების პირდაპირი დანახარჯების ობიექტურ და მართებულ გამოთვლას. თუ უწინ ადმინისტრაციული ტვირთი ფასდებოდა საგაზეთო გამოშვებებში, ახლა მისი გამოთვლა ემყარება ზედმიწევნით შემუშავებულ კონცეფციებსა და ერთობლივად შეთანხმებულ პარამეტრებს. მეწარმეები პარტნიორებად განიხილებიან, რათა მიღწეულ იქნას ურთიერთმისაღები და პრაქტიკულად გამართლებული გადაწყვეტილებები.

11. საჯარო მოხელეთა გადამზადება ჰოლანდიაში

ა. 2000 წლის განგაში

კანონმდებლობის გამხილველმა კომიტეტმა (გროშიედეს კომიტეტი 2000), შენიშნა ევროკავშირის გამოცდილების ზეგავლენა ჰოლანდიის საჯარო სამსახურზე, ასევე, სამინისტროს დონეზე არსებული ნაკლოვანებები. კანონშემოქმედების გაუმჯობესების მხრივ, კომიტეტმა გამოავლინა ერთგვარი პასიურობა გადამზადებისა და პროფესიული სწავლების კუთხით. იქამდე თავად კანონპროექტებზე მომუშავე საჯარო მოხელეების სურვილზე იყო დამოკიდებული გადამზადებისა და სხვა აკადემიური კურსების გავლა. არ არსებობდა პროფესიული თუ პროფესიული გადამზადების პროგრამები. ხელმისაწვდომ კურსებზე დასწრების მაჩვენებელი მინიმალური იყო.

თავად სამინისტროებიც სთავაზობდნენ მოხელეებს გადამზადების გარკვეულ პროგრამებს, თუმცა მოხელეები იშვიათად ესწრებოდნენ მათ. განმხილველმა კომიტეტმა დაასკვნა, რომ სამინისტროები აქტიურად არ ცდილობდნენ თავიანთი მოხელეების პროფესიონალიზმის ამაღლებას, რასაც აშკარად მოწმობდა პოლიტიკური ხედვის არარსებობა კანონპროექტზე მომუშავე მოხელეთა და სამართალდამცავთა შერჩევისა და დასაქმების საკითხში. კომისიის აზრით არა მხოლოდ პერსონალი, არამედ შიდა საქმიანობაც არ იყო სრულფასოვანი. 2000 წელს ძნელად თუ მოიძებნებოდა ოქმი, რომელიც კანონპროექტზე მუშაობას ასახავდა. არ არსებობდა მიდგომა ან გამოცდილების ან ცოდნის შეფასებების შედეგად შემუშავებული „წარმატებული პრაქტიკის“ მოდელი.

განმხილველი კომისიის სიტყვებით:

„...საჭიროების შემთხვევისათვის არ არსებობს არავითარი ინსტიტუციონალიზირებული მექანიზმი პროცესის გაუმჯობესებისათვის. ინდივიდები გამოცდილებას საკუთარი საქმიანობის შედეგად იძენენ. მაგრამ ორგანიზაციის საქმიანობა გაუმჯობესდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ შემუშავდება და განხორციელდება გაუმჯობესებისაკენ მიმართული პროცედურები. აღსანიშნავია, რომ ინფორმაციული ტექნოლოგიებით შემოთავაზებული შესაძლებლობები ცოდნის მიღებისა და გაზიარების კუთხით მინიმალურადაა გამოყენებული, რაც ყველაზე თვალსაჩინოა სამინისტროებისა და სამინისტროთაშორის დონეზე.”

ბ. გადამზადების სხვა ცალკეული ძალისხმევები

ატეხილი განგაში არ დარჩენილა შეუმჩნეველი. განმხილველი კომისიის ანგარიშმა განაპირობა კანონმდებლობის აკადემიის დაარსება 2001 წელს, რომელმაც უზრუნველყო კანონპროექტზე მომუშავე მოხელეთა პროფესიული გადამზადება და რომელსაც გარკვეული მოვალეობები დაეკისრა დასაქმების საკითხებშიც. აკადემიაში წელიწადში მიიღება 15 პირი და გადის ორ წლიან პროგრამას. კანდიდატს მიღებისთანავე მიამაგრებენ სამინისტროს რომელიმე სამსახურს და მიუჩენენ ხელმძღვანელს. კვირაში ორ დღეს ისინი ატარებენ აკადემიაში, ხოლო დანარჩენ დროს კი „სამსახურში“. ორი წლის შემდეგ აბარებენ

შემაჯამებელ გამოცდას და წარმატების შემთხვევაში საქმდებიან რომელიმე სამინისტროში. აკადემია მათ სთავაზობს შემდგომ პროფესიულ გადამზადებას. თითოეულ კურსს ხელმძღვანელობს ოთხიდან ერთერთი აკადემიური დირექტორი. აკადემიას გააჩნია საკუთარი სტუდენტური ქალაქი ჰააგაში (მე-17 საუკუნის შენობა ლანგე ვოორპოუთხე). აკადემია იყენებს სწავლების უახლეს მეთოდებს, ტექნიკასა და მასალებს. აკადემია დაფუძნებულია ჰოლანდიის მთავრობის მიერ, რომელიც შესაბამისი შეფასების შემდეგ აკრედიტებულ იქნა 2001 წელს. მან ნამდვილად გაამართლა, რასაც შედეგად 2008 წელს სამართლისა და კანონმდებლობის ევროპული აკადემიის შექმნა მოჰყვა.

გ. სამსახურების ძალისხმევები: ცოდნის ცენტრი, განაწესები

გარდა გადამზადებისა და დასაქმების ძალისხმევებისა სამინისტროების სამსახურებმა 2001 წლიდან მოყოლებული შეიმუშავეს განაწესები კანონშემოქმედებითი საქმიანობისათვის, რომელთაგან მრავალი დღემდე არსებობს. ამჟამინდელი მცდელობების მიხედვით თუ ვიმსჯელებთ მაღე შესაძლებელი გახდება მათი ელექტრონული გზით მისაწვდომობა. კანონმდებლობის შესახებ ცოდნის ცენტრი, რომელიც გროშიედეს კომიტეტის რეკომენდაციების შედეგად შეიქმნა, მართავს ვებგვერდს, რომლის მეშვეობითაც ხელმისაწვდომია ყველა განაწესი. პრობლემური საკითხია ხსენებული სახელმძღვანელოებისა და ოქმების გაგრცვლება, რასაც უკვე აგვარებს ინტეგრაციისა და ხელმისაწვდომობის პროექტი.

დ. აკადემიური ჩართულობა

ტილბურგის, ამსტერდამისა და ლაიდენის სასწავლო და პროფესიული კურსები მოიცავენ კანონშემოქმედების შესახებ სწავლებებს. პროფესიული კურსები ტარდება აკადემიაში.

ე. მითითებები კანონპროექტის მომზადების შესახებ

როგორც ავღნიშნეთ, 90-იანი წლებში ჰოლანდიის კანონმდებლობის ხარისხის პოლიტიკის საფუძველზე მრავალი მითითება იქნა შემუშავებული: დირექტივები ჰოლანდიის კანონშემოქმედების შესახებ. ჰოლანდიაში 50-იანი წლებიდან მოყოლებული არსებობდა მითითებები ერთგვარი სახელმძღვანელოს სახით, რომელმაც 1992 წელს განიცადა არსებითი ცვლილება. ამჟამად, 1992 წლიდან ექვსჯერ შეტანილი შესწორებების შედეგად არსებობს 347 მითითება, რომელთა უმრავლესობა უკავშირდება კანონპროექტის მომზადების ტექნიკის საკითხებს (65%). ასევე, მოიცავენ დებულებებს მისაღები კრიტერიუმებისა და ფორმატების შესახებ, შეეხებიან მეთოდოლოგიურ (კანონპროექტის მომზადება პროპორციულობისა და ალტერნატიული გადაწყვეტის, თვითრეგულირების, წინასწარი შეფასების, შესაბამისობის საკითხების, აღსრულების, სანქცირებისა და სხვა საკითხების გათვალისწინებით) და პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებს. დირექტივებს დართული აქვთ მრავალი მეორადი ინფორმაცია (მაგალითები, ახსნა-განამრტებები, ილუსტრაციები, დებულებების მოდელები და ა.შ.). ყველა საჯარო მოხელე ვალდებულია დაიცვას დირექტივებით დადგენილი მოთხოვნები

კანონპროექტზე მუშაობისას. გადახვევა დასაშვებია თუ მისი გამოყენება მიუღებელ შედეგებს გამოიღებს (დირექტივა 5). სახელმძღვანელო არ არის გამოსაყენებლად სავალდებულო სახელმწიფო საბჭოსათვის, პარლამენტისა თუ დეცენტრალიზებული ორგანოებისათვის. თუმცა, ხსენებული ორგანოები მაინც იყენებენ მას, რადგან მიიჩნევენ ავტორიტეტულ პრაქტიკულ სახელმძღვანელოდ.

გ. ინფორმაციული ტექნოლოგია

ინფორმაციული ტექნოლოგიების გამოყენება ჰოლანდიის მთელ საკანონმდებლო პროცესში, განსაკუთრებით კი მთავრობის მიერ. 1990-იან წლებში განხორციელდა კომპიუტერული კანონშემოქმედების ექსპერტიმენტები, რომლის შედეგადაც შეიქმნა სისტემა - „ლედა“. იგი ხელს უწყობს კანონშემოქმედების პროცესს დირექტივების იოლად ხელმისაწვდომობის გამო.

ამჟამად ჰოლანდიაში კანონმდებლობა ელექტრონულად ხელმისაწვდომია, რაც ბადებს კითხვას თვით კანონპროექტზე მუშაობის პროცესის ელექტრონულ რეჟიმში გადატანის თვალსაზრისით. ცვლილებების მომზადების პროცესი დროგასულია და მოკლებულია ინფორმირებულობისა და ხელმისაწვდომობის ხარისხს. შემუშავებული პროექტი - „ლეგის“ მიმართულია ციფრული ტექნოლოგიების დანერგვისაკენ და მთელ პროცესზე განვრცობისაკენ.

გ. ელექტრონული კოდიფიკაცია

სხვა ქვეყნების მსგავსად ჰოლანდიამ დანერგა ელექტრონული პრომულგაცია. მრავალ ქვეყნაში ელექტრონული პრომულგაცია კარგად ჩამოყალიბებული პრაქტიკაა. ზოგიერთ ქვეყნაში კი, ბელგიის მსგავსად მისი გამოყენება კანონის მოთხოვნას წარმოადგენს. სხვა ქვეყნებში იგივე გზას დაადგნენ. ელექტრონული პრომულგაცია ძირეულად აუმჯობესებს კანონმდებლობის ხელმისაწვდომობასა და სიცხადეს. კანონპროექტის შემუშავების, მისი მიღების, პრომულგაციისა და კონსოლიდაციის დაკავშირების შესაძლებლობა, რაც შესაძლებელია ელექტრონულ რეჟიმში, გააუმჯობესებს კონსოლიდაციის ტემპს, მოახდენს კანონმდებლობის მიუდმივ განახლებას, კონსოლიდირებულ ტესტებს შეუნარჩუნებს სამართლებრივ და პირვანდელ დატვირთვას და კანონმდებლობას ხელმისაწვდომსა და საჯაროს გახდის. პროექტი - „ლეგის“ ამ საკითხებითაცაა დაკავებული.

გამოცდილებით მიღებული ცოდნა: მონიტორინგი და შეფასება

უკანასკნელი 15 წლის გამოვლობაში გაჩნდა მეტი ინფორმაციის მიღების მზარდი მოთხოვნილება ადმინისტრაციული ორგანოების, ხელმძღვანელი პირებისა და სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან კანონმდებლობის აღსრულებისას მიღებული გამოცდილების გაზიარების კუთხით. პოპულარობა შეიძინა ადმინისტრაციულ და სამართალდამცავ ორგანოებთან სისტემატური კონსულტაციების პრაქტიკამ კანონპროექტების შემდგომი მომზადების (და მოქმედ კანონმდებლობაში ცვლვლებების შეტანის) მიზნით. ჰოლანდიის ზოგიერთ სამინისტროში ამას მიაწერენ „ჯაჭვური მიდგომის“ შედეგს; სხვა სამინისტროებში კი, მაგალითად, ფინანსთა სამინისტროს გადასახადების სამსახურში) არსებობს ადმინისტრაციულ ორგანოსთან კონსულტაციის დეტალური სისტემა და ამ ორგანოების მხრიდან

გამოცდილების გაზიარების პრაქტიკა. წინასწარი ანალიზისათვის არსებობს კანონმდებლობის ზეგავლენის შეფასების სხვადასხვა ტესტი ადმინისტრაციული, გარემოსდაცვითი, სამეწარმეო, სამართალდაცვისა და აღსრულების შედეგების წინასწარ განჭვრეტის მიზნით. ხსენებულ ტესტებს სხვადასხვა ფორმა გააჩნიათ და მათი განხორციელება ხდება როგორც ქალაქში, ისე სიმულაციისა და ლოკალური ექსპერიმენტების გზით.

ჰოლანდიაში მოხშირებულია პარლამენტის მიერ მიღებული მნიშვნელოვანი კანონების შეფასება, რაც ჯერ კიდევ არ არის მყარად ფესმობიებული. როგორც აღინიშნა, მსგავსი შეფასებების მიზანს უფრო მეტად შეადგენს პოლიტიკის ეფექტურობის დადგენა, ვიდრე თვით კანონი ან ცალკეული რეგულაცია. ბუნებრივია, შეფასების შედეგად გამოვლენილ პრაქტიკას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება კანონმდებლობის საფუძველზე გადაჭრილი საკითხების ეფექტურობის შესამოწმებლად. ასეთ დროს პრობლემური რჩება ის გარემოება, რომ სისტემური შეფასება მხოლოდ ერთხელ ხორციელდება და ისიც მხოლოდ კონკრეტული საკანონმდებლო პროექტის ფარგლებში. ყოველი შეფასების გამოყენების შედეგად ცვლილებებს განიცდის საკანონმდებლო რეგულირების გარკვეული ასპექტი. ჩვეულებრივ არ ხდება პრაქტიკის განზოგადება სამომავლო ან სხვა პროექტებისათვის. შექმნილი ვითარების გამოსწორების მიზნით ახლახან ჩამოყალიბდა პროექტი „სუფთა სახლი“ კანონმდებლობის შესწავლის ცენტრის ფარგლებში.