

საქართველოს საჯარო დაწესებულებების
საინფორმაციო რესურსების
(ოფიციალური ვებ-გვერდების) მონიტორინგი

თავი III

მონიტორინგის სამიზნე ობიექტები



წინამდებარე ანგარიში მოიცავს IDFI-ის მიერ პროექტის – „საქართველოს საჯარო დაწესებულებების საინფორმაციო რესურსების (ოფიციალური ვებ-გვერდების) მონიტორინგის“ შედეგად გამოვლენილი მონაცემებისა და ტენდენციების ანალიზს, რაც ემსახურება ვიწრო გაგებით – საქართველოს საჯარო დაწესებულებების ოფიციალური ვებ-გვერდების ინფორმაციული შიგთავსის გამჭვირვალობისა და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის დონის ამაღლებას, ხოლო ფართო გაგებით – საქართველოში ელექტრონული მმართველობისა და ზოგადად ინფორმაციის თავისუფლების განვითარებას, საჯარო დაწესებულებების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხის ამაღლების კუთხით.

ამასთან, წინამდებარე ანგარიშში მოყვანილი ინფორმაცია მიმართულია ფართო მკითხველთა წრისათვის (პედაგოგები, სტუდენტები, ჟურნალისტები, იურისტები, სხვა ნებისმიერი დაინტერესებული პირები), თუმცა სასურველი იქნებოდა მოცემული ანგარიშისადმი საჯარო მოსამსახურეთა ინტერესის გაღვივებაც, რასაც ერთობ ართულებს ის ფაქტი, რომ სამუხაზოდ, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა, დღეის მდგომარეობით, არ ითვალისწინებს სამართლებრივი აქტის ან/და იმ სამართლებრივ ნორმათა ერთობლიობის არსებობას, რომელიც დაავალდებულებდა ყველა საჯარო დაწესებულებას იქონიოს ოფიციალური ვებ-გვერდის მისამართი, სადაც განთავსდებოდა, კანონმდებლობითვე განვრცოილი საჯარო ინფორმაციის ჩამონათვალი.

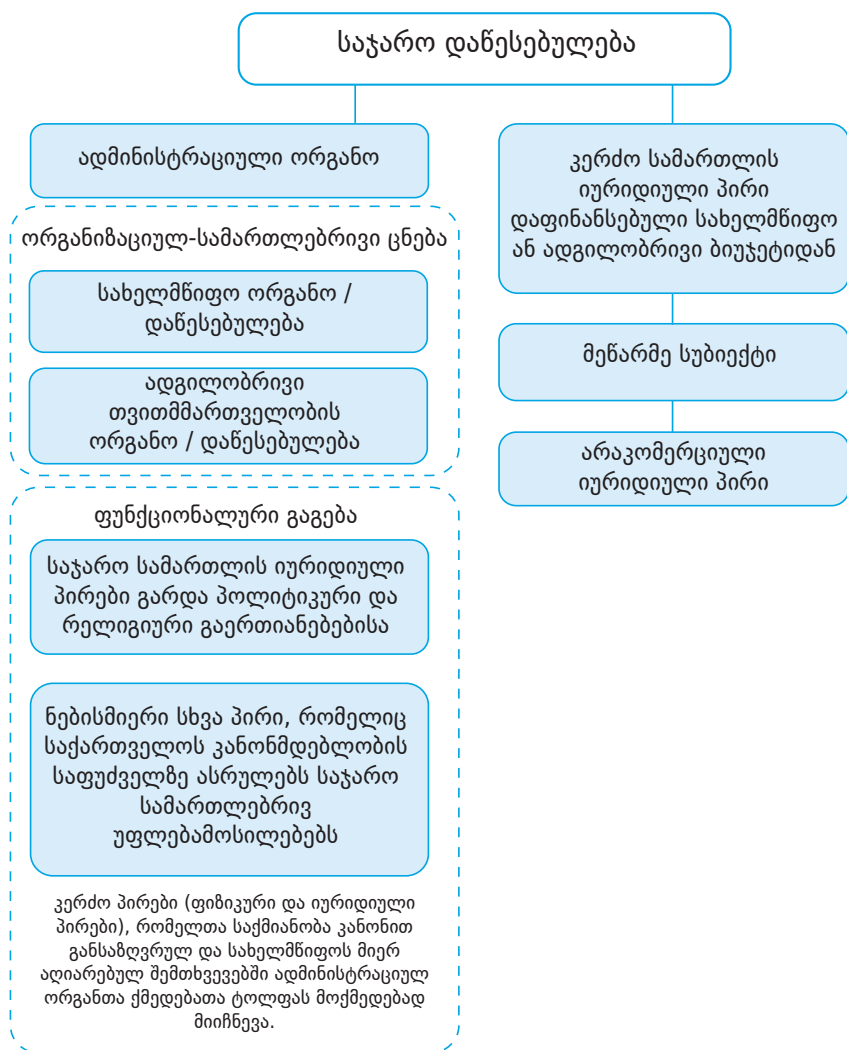
სანამ უშუალოდ მონიტორინგის პროცესის აღწერასა და მიღებულ შედეგებზე ვისაუბრებდეთ, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია შევეხოთ იმ გარემოებას, თუ რა კრიტერიუმით შევარჩიეთ საჯარო დაწესებულებები და რა პარამეტრებით შეფასდა მათი გამჭვირვალობისა და ინფორმაციულობის ხარისხი.

საჯარო დაწესებულებები

როგორც ცნობილია, ტერმინი – „საჯარო დაწესებულება“, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის თანახმად განიმარტება როგორც: „ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში.“ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ზემოთ ხსენებული ტერმინი გამოიყენება უშუალოდ ინფორმაციის თავისუფლებასთან მიმართებაში და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი თავის (თავი III – ინფორმაციის თავისუფლება) მიზნებისათვის.

ამავე კოდექსის მე-2 მუხლის თანახმად, თავის მხრივ, ტერმინი „ადმინისტრაციული ორგანო“ განიმარტება, როგორც ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ ფუნქციონირებას.

შესაბამისად, შეგვიძლია დავასკვნათ რომ, საჯარო ინფორმაციის ღიაობის მიზნებისათვის საჯარო დაწესებულება არის:

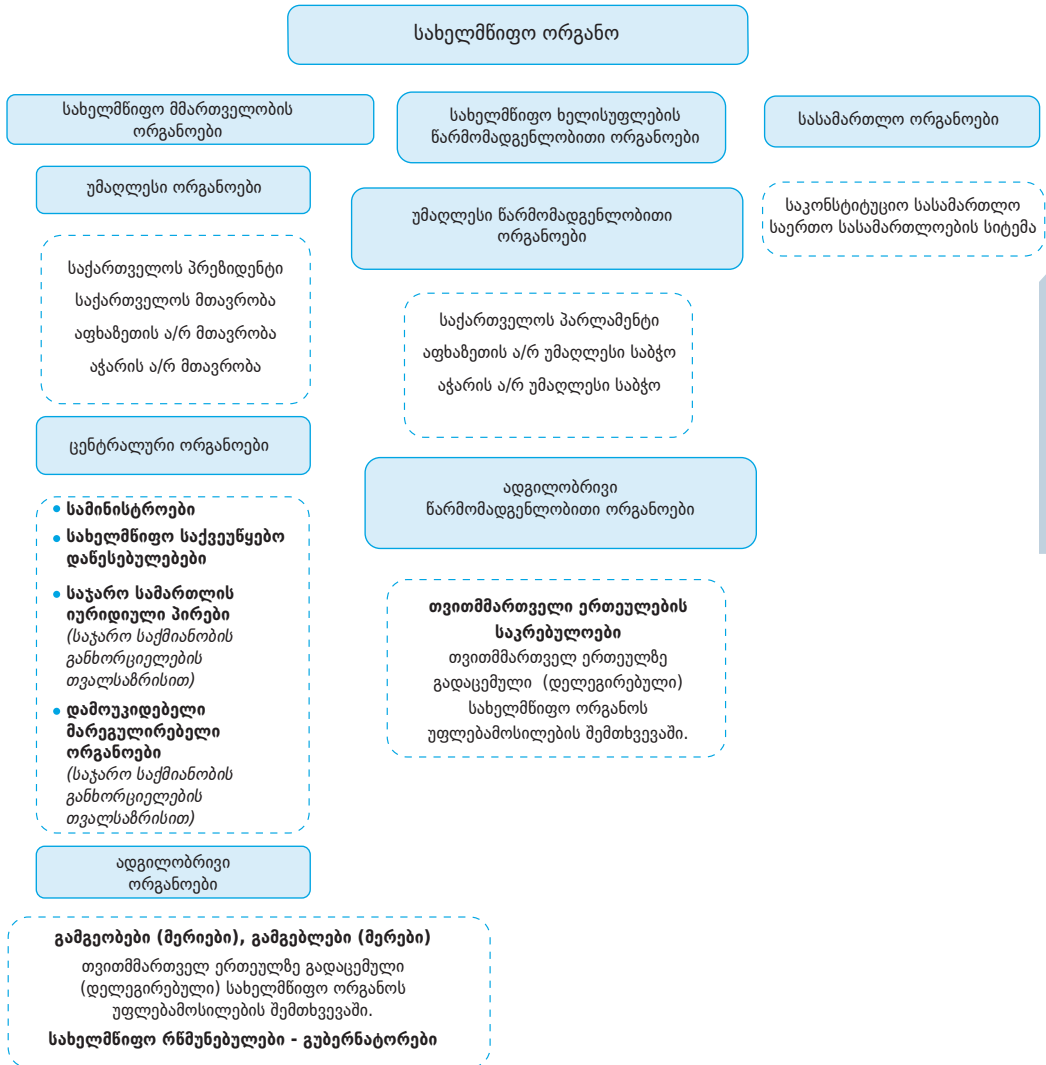


როგორც ზემოთ მოყვანილი სქემატური ნახატიდან ირკვევა, **საჯარო ინფორმაციის ღიაობის მიზნებისათვის ცნება „საჯარო დაწესებულება“ ყველაზე ფართოა და სხვა დანარჩენებს შორის მოიცავს ისეთ ცნებასაც, როგორიცაა ადმინისტრაციული ორგანო, ხოლო უფრო ვიწრო გაგებით – სახელმწიფო ორგანო.**

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო დაწესებულებათა სახეობების სიმრავლის გამო IDFI-ის სამუშაო გუნდის წინ იდგა ამოცანა შეერჩია მონიტორინგის სამიზნე ობიექტების ის კატეგორია, რომელიც გარკვეული პრინციპით გააადვილებდა საქართველოს რეალობაში საწყის ეტაპზე საჯარო ინფორმაციის თავისუფლების დონეზე საუბარს საჯარო დაწესებულებების ოფიციალურ ვებ-გვერდებზე განთავსებული ინფორმაციის კუთხით. მონიტორინგის მიზნებისათვის IDFI-ის სამუშაო გუნდის მიერ უპირველეს ყოვლისა შეირჩა საჯარო დაწესებულების ისეთი კატეგორია, როგორიცაა სახელმწიფო ორგანო.

სახელმწიფო ორგანო

როგორც ცნობილია, სახელმწიფო ორგანო იქმნება სახელმწიფოს ძირითადი ამოცანებისა და ფუნქციების განსახორციელებლად, სახელმწიფო პოლიტიკის ცხოვრებაში გასატარებლად. სახელმწიფო ორგანო სახელმწიფო ფუნქციის შესასრულებლად ფლობს განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას, გამოსცემს შესასრულებლად სავალდებულო აქტებს, რომელთა განსახორციელებლად იყენებს დარწმუნებისა და იძულების მეთოდებს.



IDFI-ის სამუშაო ჯგუფმა მონიტორინგის სამიზნე ობიექტად შეარჩია სახელმწიფო მმართველობის შემდეგი ცენტრალური ორგანოები - სამინისტროები და მათ სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირები. აღნიშნული არჩევანი უმეტესწილად განაპირობა რიგი ფაქტორების

ერთობლიობამ. უპირველეს ყოვლისა, მონიტორინგის ჩატარების მომენტისათვის ინტერნეტ სივრცეში წარმოდგენილი ქართული ელექტრონული მმართველობის ნიმუშები განვითარებული იყო, სწორედამც რომ საქართველოს სამინისტროებისა და მათ სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ოფიციალური ვებ-გვერდების შემთხვევაში, ამასთან, ინტერნეტ სივრცეში არსებული ვებ-გვერდების სიუხვითაც სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალური ორგანოები გამოირჩეოდა. მეორე ფაქტორი, რის საფუძველზეც შერიჩა მონიტორინგის სამიზნე ობიექტებად ზემოთ ხსენებული სახის საჯარო დაწესებულებები, იყო ის გარემოება, რომ IDFI-ს მიერ შემუშავებული საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდების ინფორმაციული გამჭვირვალობის შეფასების ცხრილის შიგნით მოყვანილი პარამეტრები არსობრივად მისადაგებულ იქნა კონკრეტულად სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოებზე. აღნიშნული განხორციელდა იმ საერთო სამართლებრივი ხასიათის ორგანიზაციული და ფუნქციონალური კრიტერიუმების შესწავლა-განსაზღვრით, რაც ზოგადად ახასიათებთ სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოებს საქართველოში. **აღნიშნული კრიტერიუმების შესახებ მკითხველისათვის უფრო ნათელი წარმოდგენის შექმნის მიზნით გთავაზობთ სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემის მახასიათებელი ნიშნების ზოგად განხილვას.**

სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალური ორგანოები

სამინისტროები

როდესაც საუბარია სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემის ისეთ მნიშვნელოვან რგოლზე, როგორსაც სამინისტროები წარმოადგენენ შეუძლებელია არ ვახსენოთ მთავრობა (სახელმწიფო მმართველობის უმაღლესი ორგანო), აღნიშნული განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ **სამინისტრო – აღმასრულებელი ხელისუფლების სამთავრობო დაწესებულება, თავისი არსით წარმოადგენს სამთავრობო დეპარტამენტს**. „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი პირდაპირ აცალიბებს, რომ: „მთავრობა აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უზრუნველყოფს სამინისტროებისა და მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების მეშვეობით.“ ხოლო, ამავე კანონის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად: „სამინისტრო იქმნება კანონის საფუძველზე, სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების განსაზღვრულ სფეროში სახელმწიფო მმართველობის უზრუნველსაყოფად.“ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად საქართველოს ყველა სამინისტრო ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობის წინაშე, საქართველოს ყველა სამინისტრო ფინანსდება ბიუჯეტიდან. სამინისტროს ხელმძღვანელობს მინისტრი, მინისტრს ჰყავს პირველი მოადგილე და მოადგილეები, ხოლო **სამინისტროს ზოგადი საქმიანობის მარეგულირებელ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს დოკუმენტს წარმოადგენს – სამინისტროს დებულება**.

სამინისტროს დებულება

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად უნდა შეიცავდეს:

- **სამინისტროს სრულ დასახელებას და იურიდიულ მისამართს**
 - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების პირველი მუხლის თანახმად – **სამინისტროს იურიდიული მისამართია: ქ. თბილისი, 0105, გორგასლის ქ. N16; სამინისტროს სრული სახელწოდებაა „საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო“;**
 - საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დებულების პირველი მუხლის თანახმად – **სამინისტროს ადგილსამყოფელია: ქ. თბილისი, 0146, უზნაძის ქ. N52; პირდაპირი მითითება სამინისტროს სრულ სახელწოდებაზე არ არის მოცემული, ინფორმაცია ირიბად გამომდინარეობს დებულების კონტექსტიდან;**
 - საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს დებულების პირველი მუხლის თანახმად – **სამინისტროს იურიდიული მისამართია: ქ. თბილისი, გულუას ქ. N6; პირდაპირი მითითება სამინისტროს სრულ სახელწოდებაზე არ არის მოცემული, ინფორმაცია ირიბად გამომდინარეობს დებულების კონტექსტიდან;**
- **სამინისტროს მმართველობის სფეროს, ამოცანებსა და ფუნქციებს**
 - აგროსასურსათო, ნიადაგის ნაყოფიერების გაზრდის, კომპეტენციის ფარგლებში მცენარეთა დაცვის, მეცხოველეობის, აგროსაინჟინრო და ვეტერინარიის დარგები – **საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მმართველობის სფერო;**

- ეკონომიკური პოლიტიკა, ვაჭრობა და ინვესტიციები; ტურიზმი, სახელმწიფო ქონების მართვა და განკარგვა, ურბანული განვითარება და სივრცით-ტერიტორიული მოწყობა; მშენებლობა; ელექტრონული კომუნიკაციები; საინფორმაციო ტექნოლოგიები; ფოსტა, ტრანსპორტის სფეროს რეგულირება დამართვა - **საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს საქმიანობის ძირითადი სფეროები;**
- სტიქიური მოვლენების შედეგების სალიკვიდაციო საქმიანობაში მონაწილეობა, სამხედრო-სამოხილზიზაციო გეგმების შემუშავებაში მონაწილეობა, ტრანსპორტის სფეროში ერთიანი პოლიტიკის შემუშავება, კოორდინაცია და კონტროლი - **საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ამოცანები;**
- სახელმწიფო ბიუჯეტის დაბალანსების უზრუნველყოფა, სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის აღსრულება, მის შემოსულობათა ოპერატიული მართვა, აღრიცხვა და ანგარიშგება, საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცება და მასში ცვლილებების შეტანა - **საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ფუნქციები;**
- **სამინისტროს ხელმძღვანელობის ორგანიზებას, ხელმძღვანელთა უფლება-მოვალეობებს**
 - სამინისტროს ხელმძღვანელობს მინისტრი, რომელსაც საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრემიერ მინისტრი - **საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ხელმძღვანელობის ორგანიზება;**
 - მინისტრო წარმოადგენს სამინისტროს ინტერესებს იურიდიულ და ფიზიკურ პირებთან ურთიერთობაში. ხელს აწერს ხელშეკრულებებს, შეთანხმებებს, კონტრაქტებს, პერსონალურად აგებს პასუხს საქართველოს მთავრობის წინაშე დაკისრებულ ამოცანებისა და მოვალეობების შესრულებისათვის - **საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს ხელმძღვანელის უფლება-მოვალეობები;**
- **სამინისტროს სისტემას, სტრუქტურას, სტრუქტურული ქვედანაყოფების ძირითად ამოცანებს და კომპეტენციას**
 - სამინისტროს სისტემას შეადგენენ სამინისტროს ცენტრალური აპარატი, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი სტრუქტურები, ასევე სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოები, სამინისტროს გამგებლობაში არსებული სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები და სამინისტროს კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები - **საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემა;**
 - სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების ამოცანები, ხელმძღვანელობა, მის შემადგენლობაში არსებული შიდა სტრუქტურული ერთეულები და მათი ძირითადი ამოცანები, თანამდებობათა ჩამონათვალი, ქვემდებარეობა და შენაცვლების წესი, აგრეთვე საკუთარი ბლანკის არსებობა და მისი გამოყენების წესი განისაზღვრება შესაბამისად სამინისტროს დებულებითა და სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებებით, რომლებსაც ამტკიცებს მინისტრი. სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფები არიან:

- ა) საფინანსო დეპარტამენტი;
- ბ) იურიდიული დეპარტამენტი;
- გ) საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტი;
- დ) მიგრაციის, რეპარტიაციისა და ლტოლვილთა საკითხების დეპარტამენტი;
- ე) დევნილთა საკითხების დეპარტამენტი;
- ვ) ადმინისტრაციული დეპარტამენტი;
- ზ) შიდა აუდიტის დეპარტამენტი;

სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფი შეიძლება დაიყოს სამმართველოებად და განყოფილებებად, რომელთა ხელმძღვანელებს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მინისტრი.

- სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოები არიან: ა) აჭარისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამმართველო; ბ) იმერეთის, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის სამმართველო; გ) ქვემო ქართლის, მცხეთა-მთიანეთისა და კახეთის სამმართველო; დ) შიდა ქართლისა და სამცხე-ჯავახეთის სამმართველო – **საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს სტრუქტურა;**
- საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბი ხელმძღვანელობს საბრძოლო და სამოხილჩაგაციო მომზადებას; ახორციელებს საქართველოს სამხედრო ძალების მართვას საომარი მდგომარეობის დროს; მის დაქვემდებარებაში არსებული სამხედრო პოლიციის დეპარტამენტი ახორციელებს: საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით განსაზღვრულ საქართველოს სამინისტროს კომპეტენციას განკუთვნილ დანაშაულთა გამოძიებას, შეიარაღებული ძალების ტერიტორიაზე და მის ფარგლებს გარეთ სამხედრო მოსამსახურეთა მიერ დისციპლინის დაცვის კონტროლს, სამინისტროს სისტემაში არსებული ადმინისტრაციული პატიმრობის ადგილების დაცვას, სამხედრო ობიექტების უსაფრთხოების უზრუნველყოფას და კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა საქმიანობას – **საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ერთ-ერთი სტრუქტურული ქვედანაყოფის ძირითადი ამოცანები;**
- მინისტრის აპარატის კომპეტენციაა: ა) მინისტრის ბრძანებების შესრულების კონტროლი; ბ) სამინისტროს ხელმძღვანელობის თათბირების ორგანიზება, თათბირის ოქმის შედგენა; გ) სამინისტროს ხელმძღვანელობის შეხვედრების განრიგის დაგეგმვა და მომზადება; დ) სამინისტროს ხელმძღვანელობის მივლინებების ორგანიზება; ე) სამინისტროს ხელმძღვანელობის მიერ მოქალაქეთა მიღების საკითხების რეგულირება; ვ) მინისტრის მრჩეველთა საქმიანობისათვის ხელშეწყობა – **საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს ერთ-ერთი სტრუქტურული ქვედანაყოფის კომპეტენცია;**
- **სხვა არსებითი საკითხებს სამინისტროს საქმიანობის ორგანიზების შესახებ**
 - სამინისტროს დაფინანსების წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტი, სამინისტრო კანონმდებლობით დადგენილი წესით ანგარიშვალდებულია საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი გამოყენებისათვის – **საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დაფინანსება;**
 - სამინისტროს ქონებას შეადგენს მის მფლობელობაში გადაცემული ძირი-

თადი და საბრუნავი საშუალებები, საფინანსო რესურსები, აგრეთვე სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ქონება – **საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ქონება;**

- მინისტრის სამინისტროს კომპეტენციას მიკუთვნებულ ცალკეულ საკითხთა შესწავლისა და მომზადების მიზნით შეუძლია შექმნას კომისიები და საბჭოები სათათბირო უფლებებით (შემდეგში – სათათბირო ორგანოები); სათათბირო ორგანო იქმნება მინისტრის ბრძანებით, რომლითაც განისაზღვრება მისი ამოცანები, თავმჯდომარე (საჭიროების შემთხვევაში – თავმჯდომარის მოადგილე, მდივანი) და წევრები, ამოცანის შესრულების ვადა, დასკვნებისა და წინადადებების მომზადების წესი და სათათბირო ორგანოს საქმიანობის უზრუნველყოფი სტრუქტურული ქვედანაყოფები – **საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სათათბირო ორგანოები;**
- სამინისტროს საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლებია: საქართველოს კონსტიტუცია, საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, „თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები და განკარგულებები, საქართველოს მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის სამართლებრივი აქტები, სამინისტროს დებულება და თავდაცვის მინისტრის სამართლებრივი აქტები – **საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლები;**
- სამინისტროს ანგარიშვალდებულია საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის წინაშე და ასრულებს კანონით გათვალისწინებულ ან საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის მიერ კანონის საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს – **საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ანგარიშვალდებულება;**
- სამინისტრო გამოიყენებს სახელმწიფო დროშასა და სახელმწიფო გერბს, სხვა სახელმწიფო სიმბოლიკას მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. სამინისტროს გერბი გამოსახება სამინისტროს ფასადზე, ხოლო მცირე სახელმწიფო გერბის გამოსახულება გამოიყენება სამინისტროსა და მისი ტერიტორიული ორგანოების სანებართვო დოკუმენტებში, თანამშრომლების პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტებში და ბლანკებზე; სამინისტროს აქვს ემბლემა (ლოგო), რომელიც რეგისტრირებულია მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. სამინისტროს ემბლემა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი სამსახურებისა და სახელმწიფო საქვეყნებო დაწესებულებების, სამინისტროს თანამშრომლების სავიზიტო ბარათებზე, სხვა ბეჭდვით გამოცემებზე, აგრეთვე სამინისტროს სუვენირებსა და კუთვნილ სატრანსპორტო საშუალებებზე (ავტომანქანებსა და კატარღებზე) – **საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს სიმბოლიკა.**

როგორც წესი, სამინისტროს დებულებას, მინისტრის წარდგინებით, შესაბამისი დადგენილებით ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა, თუმცა საქართველოს შინაგან საქმეთა, თავდაცვისა და იუსტიციის სამინისტროების დებულებებს, მთავრობის წარდგინებით, შესაბამისი ბრძანებულებით ამტკიცებს საქართველოს პრეზიდენტი.

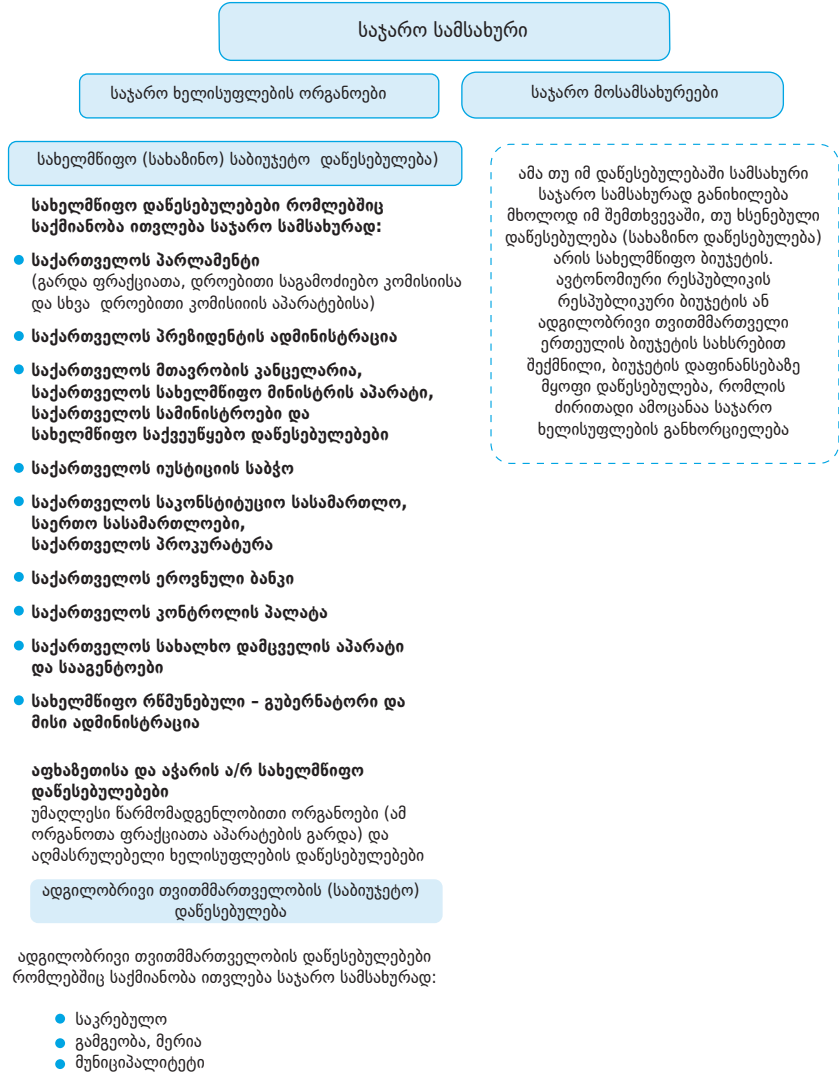
ზოგადად, სამინისტროების კომპეტენციაზე საუბრისას, აღსანიშნავია საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული წესი, რომლის თანახმადაც სამინისტროს უფლება არ აქვს სხვა სახელმწიფო ან არა სახელმწიფო დაწესებულებებს გადასცეს ის უფლება-მოვალეობები, რომლებიც მის კომპეტენციას განეკუთვნება, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის დადგენილი. ხოლო სამინისტროების მმართველობის სფეროებზე საუბრისას, აღსანიშნავია ის მოქმედი ნორმა, რომლის თანახმადაც თუ აღმასრულებელი ხელისუფლების გამგებლობაში კანონით გადაცემული საკითხი არ მიეკუთვნება არც ერთი სამინისტროს გამგებლობის სფეროს, მასზე გადანაცვებილებას იღებს მთავრობა. მთავრობა უფლებამოსილია მიიღოს ასევე გადანაცვებილება შესაბამისი სამინისტროს მმართველობის სფეროსათვის მიკუთვნებულ საკითხზეც, თუ შესაბამისი სამინისტრო არ იღებს გადანაცვებილებას ან აყოვნებს გადანაცვებილების მიღებას აღნიშნულ საკითხზე, გარდა ქვეყნის უშიშროების, თავდაცვის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფასთან და საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებამოსილებების განხორციელებასთან დაკავშირებული საკითხებისა. და ბოლოს, თუ საკითხი მიეკუთვნება რამდენიმე სამინისტროს გამგებლობის სფეროს და განსაზღვრული არ არის მასზე გადანაცვებილების მიმღები სამინისტრო, გადანაცვებილებას იღებს მთავრობა.

სამინისტროების ხელმძღვანელობის ორგანიზებაზე საუბრისას აღსანიშნავია სამინისტროს მეთაურის - მინისტრის როლი მთავრობაში, სადაც იგი წარმოადგენს მთავრობის შემადგენლობის ბირთვს:

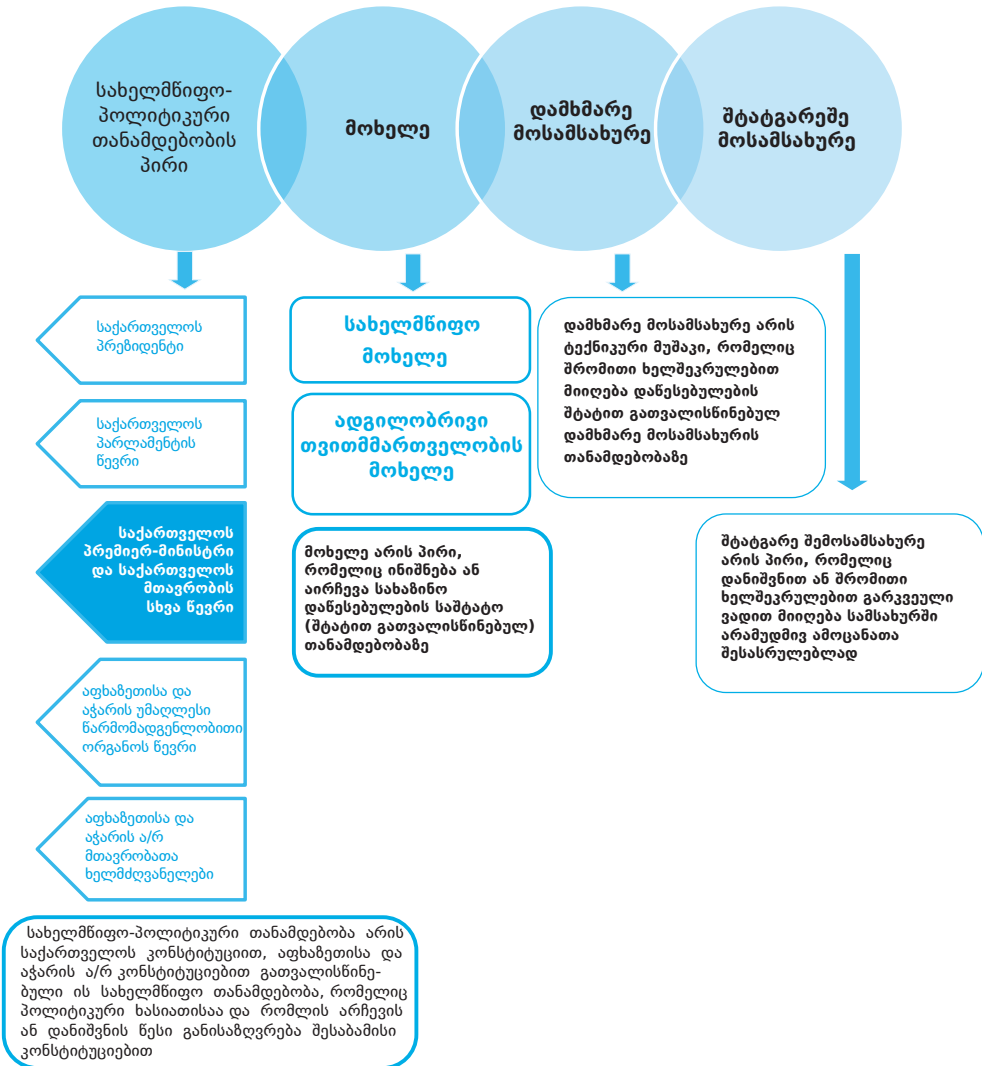
საქართველოს მთავრობის შემადგენლობა



აგრეთვე მნიშვნელოვანია მინისტრის, როგორც თანამდებობის პირის, როლი საჯარო სამსახურის ორგანიზაციისას:



საჯარო მოსამსახურის სახეები



მონიტორინგის ჩატარების პერიოდში (2010 წლის აგვისტო-დეკემბერი) საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა ითვალისწინებდა შემდეგი 16 სამინისტროს არსებობას:

1. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო;
2. საქართველოს გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო;
3. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;
4. საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო;
5. საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო;
6. საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო;
7. საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო;
8. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ

- პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო;
9. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო;
 10. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო;
 11. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო;
 12. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო;
 13. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო;
 14. საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტრო;
 15. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო;
 16. საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტრო.

ამასთან, **მონიტორინგის ჩატარების პერიოდისათვის საბოლოოდ არ იყო დასრულებული საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროს გაყოფის შედეგად წარმოქმნილი შესაბამისი სამინისტროების საბოლოო რეორგანიზაციის პროცესი, რაც აისახებოდა საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდის de facto არარსებობაშიც, რის გამოც IDFI-ის სამუშაო ჯგუფის მიერ ვერ განხორციელდა ხსენებული სამინისტროს ვებ-გვერდის მონიტორინგი.**

ოფიციალური ვებ-გვერდების ინფორმაციული გამჭვირვალობის მიზნებისათვის იმ ნიშნების ერთობლიობა, რომლებიც ახასიათებთ სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემის მთავარ რგოლს – საქართველოს სამინისტროებს:

საქართველოს სამინისტრო

- არის საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების სამთავრობო დაწესებულება;
- ორგანიზებულია დებულების საფუძველზე;
- უზრუნველყოფს სახელმწიფო პოლიტიკისა და მმართველობის განხორციელებას განსაზღვრულ სფეროში;
- ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, გააჩნია დასრულებული ბალანსი, ხარჯთაღრიცხვა, ანგარიში ხაზინაში და ბეჭედი სახელმწიფო გერბის გამოსახულებით;
- ანგარიშვალდებულია საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივ გამოყენებაზე;
- ეფუძნება ერთმმართველობის პრინციპს;
- იყოფა სტრუქტურულ ქვედანაყოფებად;
- შეიძლება გააჩნდეს ტერიტორიული ორგანოები;
- ანგარიშვალდებულია მთავრობის წინაშე;
- ხელმძღვანელობს მინისტრი, რომელიც გამოსცემს ბრძანებებს, ჰყავს პირველი მოადგილე და მოადგილეები;
- უფლებამოსილია გასწიოს სახელმწიფოს წარმომადგენლობა მისთვის საქართველოს კანონმდებლობით დაკისრებულ მოვალეობათა შესრულებისას;
- სამინისტროს მეშვეობით მთავრობა უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას.

სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები

სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში საქართველოს სამინისტროებთან ერთად მნიშვნელოვან როლს წარმოადგენენ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები. საქვეუწყებო დაწესებულებებზე საუბრისას უპირველეს ყოვლისა აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ისინი ამა თუ იმ სამინისტროს გამგებლობაში არსებული, მმართველობის სფეროში შემავალი დაწესებულებებია. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ისინი უშუალოდ „მიბმულია“ კონკრეტული სამინისტროს მმართველობის სფეროს. საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, სახელმწიფო დეპარტამენტები რეორგანიზებულია სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებად და განხორციელდა მათი შესაბამისი სამინისტროებისათვის გადაცემა. გემოხსენებულისა და გამოდინარე, მკითხველისათვის არ იქნება გასაკვირი, იმ ფაქტის აღნიშვნა, რომ ორგანიზაციულ-სამართლებრივი და ფუნქციონალური გაგებით საქვეუწყებო დაწესებულებები, სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში არსებულ სხვა რგოლებს შორის ყველაზე ახლოს, სწორედაც რომ სამინისტროებთან დგანან. **უფრო მეტიც, რიც შემთხვევებში სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში მხოლოდ მათ და სამინისტროებს გააჩნიათ უნიკალური საერთო მახასიათებელი ნიშნები.** მაგალითად, სამინისტროს მსგავსად, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებაც წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებას, მთავრობა აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უზრუნველყოფს როგორც სამინისტროების, ასევე მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების მეშვეობითაც. კიდევ ერთ საერთო უნიკალურ ნიშანს სახელმწიფოს წარმომადგენლობაც წარმოადგენს: „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 27-ე მუხლი პირდაპირ აცალიბებს, რომ: „სამინისტრო ან საქვეუწყებო დაწესებულება უფლებამოსილია გასწიოს სახელმწიფოს წარმომადგენლობა მისთვის საქართველოს კანონმდებლობით დაკისრებულ მოვალეობათა შესრულებისას.“ მოცემულ საკითხთან მიმართებაში, აღსანიშნავია ნორმა, რომლის თანახმადაც თუ საქართველოს კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული, აღმასრულებელი ხელისუფლების რომელი დაწესებულება ჩაითვლება სახელმწიფოს წარმომადგენლად ამა თუ იმ სამართლებრივ ურთიერთობაში, სახელმწიფოს წარმომადგენელს ნიშნავს მთავრობა. რაც შეეხება სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების როლს საჯარო სამსახურთან მიმართებაში, ამ შემთხვევაშიც სახეზეა სამინისტროების ერთ-ერთი მახასიათებელი ანალოგიური ნიშანი – როგორც უკვე გემოთ აღვნიშნეთ სამინისტროები, ისევე როგორც სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები გამოკვეთილად წარმოადგენენ საჯარო ხელისუფლების ორგანოებს (სახელმწიფო დაწესებულებებს), სადაც საქმიანობა ითვლება საჯარო სამსახურად:

საქართველოს სამინისტროებისა და სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების საერთო უნიკალური ნიშნები სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში

აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება

მისი მეშვეობით მთავრობა უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას

სახელმწიფოს წარმომადგენლობა

საჯარო ხელისუფლების ორგანო, რომელშიც საქმიანობა ითვლება საჯარო სამსახურად

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება იქმნება, გარდაიქმნება და საქმიანობას წყვეტს კანონით ან მთავრობის დადგენილებით. **სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება იქმნება სოციალურ-ეკონომიკურ, კულტურულ ან სხვა სფეროებში სახელმწიფოებრივი ამოცანებისა და საჯარო ფუნქციების განსახორციელებლად. სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და ანგარიშვალდებულია საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივ გამოყენებაზე.** რაც შეეხება ზოგად ანგარიშვალდებულებას, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება, როგორც წესი, ანგარიშვალდებულია იმ მინისტრის წინაშე, რომელიც კანონმდებლობით დადგენილი წესით მასზე ახორციელებს სამსახურებრივ ზედამხედველობას. თუმცა შესაძლებელია ანგარიშვალდებულება კურატორი მინისტრის მოადგილის წინაშეც, რომელსაც კანონმდებლობის საფუძველზე გადაცემული აქვს ზემოთ სხენებული ზედამხედველობის ფუნქცია. საინტერესოდ არის რეგულირებული ანგარიშვალდებულების საკითხი საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – ერთიანი სატრანსპორტო ადმინისტრაციის შემთხვევაში, რომლის მოქმედი დებულების თანახმად ადმინისტრაცია ანგარიშვალდებულია როგორც მინისტრის, ასევე საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წინაშე.

როგორც წესი, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების ხელმძღვანელს მინისტრის წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს პრემიერ-მინისტრი, თუმცა საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად არსებობს ზემოხსენებული წესისაგან განსხვავებული სამი შემთხვევა:

სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება	ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი	თანამდებობაზე ნიშნავს	თანამდებობიდან ათავისუფლებს
საქართველოს შინაგან საქმეთა და თავდაცვის სამინისტროების მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები	ყველა ხელმძღვანელი	პრემიერ-მინისტრი მინისტრის წარდგინებით და საქართველოს პრემიერ-მინისტრთან შეთანხმებით	საქართველოს პრემიერ-მინისტრი საკუთარი ინიციატივით ან პრემიერ-მინისტრის მინისტრის წარდგინებით
საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – საქართველოს პროკურატურა	მთავარი პროკურორი	საქართველოს პრემიერ-მინისტრი საქართველოს იუსტიციის მინისტრის წარდგინებით	საქართველოს პრემიერ-მინისტრი საქართველოს იუსტიციის მინისტრის წარდგინებით
საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახური	სამსახურის უფროსი	საქართველოს პრემიერ-მინისტრი საქართველოს ფინანსთა მინისტრის პრემიერ-მინისტრთან შეთანხმებული წარდგინებით	საქართველოს პრემიერ-მინისტრი საქართველოს ფინანსთა მინისტრის პრემიერ-მინისტრთან შეთანხმებული წარდგინებით

საქვეყნეზო დანესებულებების ზოგადი საქმიანობის მარეგულირებელ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს დოკუმენტს წარმოადგენს - სახელმწიფო საქვეყნეზო დანესებულების დებულება. სამინისტროს დებულების ანალოგიურად, საქვეყნეზო დანესებულების დებულებით, როგორც წესი, განისაზღვრება:

- საქვეყნეზო დანესებულების სრული დასახელება და იურიდიული მისამართი;
- საქვეყნეზო დანესებულების საქმიანობის სფერო, ამოცანები, ფუნქციები და კომპეტენცია;
- საქვეყნეზო დანესებულების ხელმძღვანელობის ორგანიზება, ხელმძღვანელთა უფლება-მოვალეობები;
- საქვეყნეზო დანესებულების სისტემა, სტრუქტურა, სტრუქტურული ქვედანაყოფების ძირითადი ამოცანები, ფუნქციები და კომპეტენცია;
- სხვა არსებითი საკითხები საქვეყნეზო დანესებულების საქმიანობის ორგანიზების შესახებ (საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლები, დაფინანსება, ანგარიშვალდებულება, სიმბოლიკა და ა.შ.).

სახელმწიფო საქვეყნეზო დანესებულებებს შეიძლება გააჩნდეთ ტერიტორიული ორგანოები, რომლებიც წარმოადგენენ ამ დანესებულებებს შესაბამის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში. საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, მინისტრი:

- იღებს გადაწყვეტილებას სახელმწიფო საქვეყნეზო დანესებულების ტერიტორიული ორგანოს შექმნის, გარდაქმნისა და საქმიანობის შეწყვეტის შესახებ, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი;
- თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სახელმწიფო საქვეყნეზო დანესებულების ტერიტორიული ორგანოს ხელმძღვანელს და მის მოადგილეს ამ დანესებულების ხელმძღვანელის წარდგინებით;
- ამტკიცებს ტერიტორიული ორგანოს დებულებას, რომლითაც განისაზღვრება სახელმწიფო საქვეყნეზო დანესებულების ტერიტორიული ორგანოს მმართველობის სფერო, უფლება-მოვალეობანი და საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები.

ლოგიკას ნამდვილად არ იქნებოდა მოკლებული IDFI-ის სამუშაო ჯგუფის მიერ მონიტორინგის სამიზნე ობიექტად საქართველოს სამინისტროების ვებ-გვერდებთან ერთად სწორედაც, რომ სახელმწიფო საქვეყნეზო დანესებულებების ვებ-გვერდების შერჩევა, თუმცა მონიტორინგის მეორე სამიზნე ობიექტად, საბოლოოდ შეირჩა საქართველოს სამინისტროების სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, ერთის მხრივ, მათი კანონმდებლობით გათვალისწინებული სიმრავლის და, მეორეს მხრივ, მონიტორინგის ჩატარების მომენტისათვის მათი ვებ-გვერდების ინტერნეტ სივრცეში სახელმწიფო მმართველობის სხვა ცენტრალურ ორგანოებთან შედარებით უფრო უხვად არსებობის გამო. მონიტორინგის სამიზნე ობიექტების შერჩევის აღნიშნული პრინციპი მიჩნეულია ოპტიმალურ ვარიანტად, საქართველოს რეალობაში საჯარო დანესებულებების ოფიციალურ ვებ-გვერდებზე განთავსებული ინფორმაციის გამჭვირვალობის ზოგადი დონის განსაზღვრის ეტაპის საწყისი ხასიათის გამო, რაც არ გამორიცხავს უკვე შემდგომ ეტაპზე IDFI-ის მიერ საკითხისადმი უფრო დეტალურ ჩაღრმავებას და, შესაბამისად, მონიტორინგის სამიზნე ობიექტების წრის გაზრდას.

ოფიციალური ვებ-გვერდების ინფორმაციული გამჭვირვალობის მონიტორინგის მიზნებისათვის ნიშნების ერთობლიობა, რაც ახასიათებს სახელმწიფო მმართველობის

ცენტრალურ ორგანოთა სისტემის ერთ-ერთ რგოლს – საქართველოს სამინისტროების მმართველობის სფეროში შემავალ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებს:

სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება

- არის საქართველოს სამინისტროს სისტემასა და მმართველობის სფეროში შემავალი საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულება;
- ორგანიზებულია დებულების საფუძველზე;
- იქმნება სოციალურ-ეკონომიკურ, კულტურულ ან სხვა სფეროებში სახელმწიფოებრივი ამოცანებისა და საჯარო ფუნქციების განსახორციელებლად;
- ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, გააჩნია დასრულებული ბალანსი, ხარჯთაღრიცხვა, ანგარიში ხაზინა შიდა ბეჭედი სახელმწიფო გერბის გამოსახულებით;
- ანგარიშვალდებულია საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივ გამოყენებაზე;
- იყოფა სტრუქტურულ ქვედანაყოფებად;
- შეიძლება გააჩნდეს ტერიტორიული ორგანოები;
- ჩვეულებრივ, ანგარიშვალდებულია მინისტრის/კურატორი მინისტრის მოადგილის წინაშე (შესაძლებელია მთავრობის და პრემიერ-მინისტრის წინაშე ანგარიშვალდებულებაც);
- ჰყავს ხელმძღვანელი (უფროსი, თავმჯდომარე და ა.შ.), რომელიც გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს, და რომელსაც ჰყავს მოადგილე(ები);
- უფლებამოსილია გასწიოს სახელმწიფოს წარმომადგენლობა მისთვის საქართველოს კანონმდებლობით დაკისრებულ მოვალეობათა შესრულებისას;
- სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების მეშვეობით მთავრობა უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირები

სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში და ზოგადად სახელმწიფო მმართველობის მექანიზმში განსაკუთრებულ როლს თამაშობს ისეთი რგოლი, როგორსაც წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. „სსიპ“-ების, როგორც მათ ხშირად მოიხსენიებენ, საჯარო საქმიანობის განხორციელება უშუალოდ არ შედის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების კომპეტენციაში. **საჯარო სამართლის იურიდიული პირი კანონმდებლობის თანახმად არის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც დამოუკიდებლად ახორციელებს პოლიტიკურ, სახელმწიფოებრივ, სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას, თუმცა ექვემდებარება სახელმწიფო კონტროლს.** ამასთან, ჩვენს მიერ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა ჯგუფს მიკუთვნება, გარკვეულწილად, პირობითია და ხასიათდება სხვა ცენტრალურ ორგანოებთან ფუნქციონალური ანალოგიით. მართალია „სსიპ“-ის ძირითადი საქმიანობა გულისხმობს საჯარო საქმიანობის განხორციელებას, თუმცა აღნიშნული ცალსახად ჯერ არ ნიშნავს იმას, რომ ყველა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ზოგადად ახორციელებს ხელისუფლებით უფლებამოსილებებს. საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, სახელმწიფო კონტროლისა და ზედამხედველობის უფლების საჯარო სამართლის იურიდიული პირისათვის გადაცემა დაიშვება მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. კანონმდებლობის თანახმად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის დაფინანსების წყარო შეიძლება იყოს:

- ა) სანევროები და შენატანები;
- ბ) შესაბამისი ბიუჯეტიდან გამოყოფილი მიზნობრივი სახსრები;
- გ) სახელმწიფო შეკვეთის შესრულებიდან მიღებული შემოსავალი;
- დ) ხელშეკრულების საფუძველზე შესრულებული სამუშაოდან მიღებული შემოსავალი;
- ე) საქართველოს კანონმდებლობით ნებადართული სხვა შემოსავლები.

გემოხსენებული სახსრები და შემოსავლები მთლიანად ხმარდება საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიზნებისა და ფუნქციების განხორციელებას, ხოლო საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში – სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს სისტემის განვითარებას – **სხვა მიზნებით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სახსრების გამოყენება კანონით აკრძალულია.** თუ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის დაფინანსება განხორციელდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ეს აუცილებლად უნდა აისახოს შესაბამის საბიუჯეტო დოკუმენტში. მართალია საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს აქვს სამეწარმეო საქმიანობის უფლება, თუმცა, **თუ სსიპ-ი არსებითად გადავიდა სამეწარმეო საქმიანობაზე, შესაბამისი სახელმწიფო მმართველობის ორგანო ვალდებულია დააყენოს ამ პირის რეორგანიზაციის ან ლიკვიდაციის საკითხი.**

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საქმიანობის მარეგულირებელ უმნიშვნელოვანეს დოკუმენტს წარმოადგენს – საჯარო სამართლის იურიდიული პირის წესდება (დებულება). კანონმდებლობის თანახმად „სსიპ“-ის წესდება (დებულება) უნდა შეიცავდეს:

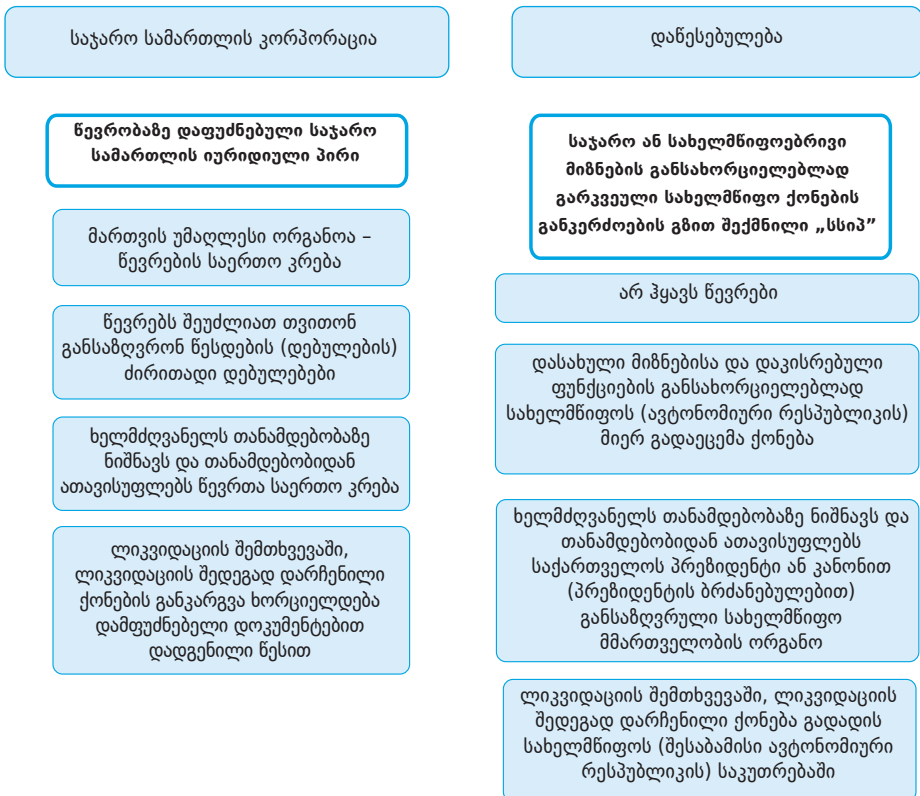
- სახელწოდებას მითითებით „საჯარო სამართლის იურიდიული პირი“;
- მიზნებს, ფუნქციებსა და საქმიანობის საგანს;
- მართვის ორგანოების შექმნის წესსა და კომპეტენციას;
- წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირის დანიშვნის (არჩევის) წესსა და

კომპეტენციას;

- სახელმწიფო კონტროლის ფორმასა და ფარგლებს;
- საფინანსო საქმიანობის საფუძვლებს, შესატანების, საწევროებისა და სხვა მოქმედებების მოთხოვნის უფლებების ჩათვლით;
- ლიკვიდაციის წესსა და პირობებს;
- წესდებაში (დებულებაში) ცვლილებების შეტანის წესს.

გემოაღნიშნული მოთხოვნები უმეტესწილად წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისათვის (საჯარო კორპორაციები) არის გამოიზნე-ლი. ამასთან, საქართველოს სამინისტროების დებულებებით განსაზღვრული სამი-ნისტროს სისტემაში უშუალოდ შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების (სახელმწიფო ქონების განკერძოების გზით შექმნილი „სსიპ“-ების) დებულებების შესახებ საუბრისას აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ მათ დებულებათა სტრუქ-ტურა თითქმის ანალოგიურია სამინისტროებისა და საქვეუწყებო დაწესებულებების დებულებათა სტრუქტურისა, რამაც ერთობ გაადვილა სამინისტროებზე მისადაგე-ბული ვებ-გვერდების ინფორმაციული გამჭვირვალობის შეფასების პარამეტრების, სამინისტროების სისტემაში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებზეც ანა-ლოგიურად მისადაგება.

საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთა სტრუქტურის მიხედვით დაყოფა („საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის თა-ნახმად):



საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთა ჯგუფების მიხედვით დაყოფა (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლის თანახმად):

საჯარო სამართლის იურიდიული პირი

(მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად ჩამონათვალი არ არის ამოწმურავი)

1) საქართველოს სახელმწიფო

2) თვითმმართველი ერთეული

3) სახელმწიფოს მიერ კანონმდებლობით ან ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე შექმნილი იურიდიული პირები

4) სახელმწიფო დაწესებულებები და სახელმწიფო ფონდი

5) პოლიტიკური პარტიები

6) საქართველოს სამოციქლო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესია

- (1)** საქართველოს სახელმწიფო საჯარო სამართლის უპირველესი სუბიექტია. სამოქალაქო-სამართლებრივ ურთიერთობებში სახელმწიფო მონაწილეობს ისევე, როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირი მისი ორგანოების (სამინისტროები, საქვეუწყებო დაწესებულებები და ა.შ.) მეშვეობით, რომლებიც არ არიან იურიდიული პირები;
- (2)** არის საჯარო სამართლის კორპორაცია. სამოქალაქო-სამართლებრივ ურთიერთობებში თვითმმართველი ერთეული მონაწილეობს ისევე, როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირი მისი ორგანოების (სამმართველოები, სამსახურები და ა.შ.) მეშვეობით, რომლებიც არ არიან იურიდიული პირები;
- (3)** სპეციალური კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნილი ორგანიზაციები, რომლებიც ასრულებენ სახელმწიფო ფუნქციებს;
- (4)** საჯარო მიზნისათვის გათვალისწინებული ქონება, რომელიც იმართება სახელმწიფოს მიერ სპეციალურად ამ მიზნისათვის შექმნილ ორგანოს მიერ; სახელმწიფო ქონებისგან კერძოების გზით საჯარო ან სახელმწიფოებრივი მიზნების განსახორციელებლად შექმნილი იურიდიული პირი;
- (5)** საჯარო მიზნების მისაღწევად კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნილი არასახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია, რომელიც განსხვავებით სხვა ჯგუფებისაგან, არ არის შექმნილი ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე;
- (6)** კონსტიტუციური შეთანხმებით აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

იურიდიულ პირთა კატეგორიების სიმრავლიდან გამომდინარე, IDFI-ის სამუშაო გუნდის მიერ შეირჩა „სსიპ“-ების საფუძველზე დაფუძნებული კონკრეტული სამიზნე კატეგორია – საქართველოს სამინისტროების დებულებებით განსაზღვრული, სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი და სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ვებ-გვერდები. მონიტორინგის ჩატარების პერიოდში (2010 წლის აგვისტო-დეკემბერი) ინტერნეტ სივრცეში წარმოდგენილი იყო საქართველოს სამინისტროების მოქმედი დებულებების თანახმად, მათ სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შემდეგი მოქმედი ოფიციალური ვებ-გვერდები:

საქართველოს სამინისტრო	საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სამინისტროს დებულებით განსაზღვრული)
შინაგან საქმეთა სამინისტრო	საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკადემია (www.policeacademy.ge) დაცვის პოლიცია (www.spd.ge) შინაგან საქმეთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო (http://saagento.security.gov.ge)
შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	სოციალური მომსახურების სააგენტო (www.ssa.gov.ge) ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი (www.ncdc.ge) ადამიანი ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი (www.atipfund.gov.ge) ჯანმრთელობის დაზღვევის მედიაციის სამსახური (www.him.ge)
გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო	გარემოს ეროვნული სააგენტო (www.nea.gov.ge) დაცული ტერიტორიების სააგენტო (www.dpa.gov.ge) სატყეო სააგენტო (www.forestry.gov.ge)
ფინანსთა სამინისტრო	საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საფინანსო აკადემია (www.mofacademy.ge) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო (www.seragency.gov.ge)
სასჯელაღსრულებით, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკუთხთა სამინისტრო	იურიდიული დახმარების სამსახური (www.legalaid.ge) არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტო (www.probation.ge) სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრი (www.pptc.gov.ge)
რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო	საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი (www.mdf.ge) ფეფქტიანი მმართველობის სისტემისა და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი (www.cegstar.ge)
ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო	საწარმოთა მართვის სააგენტო (www.ema.gov.ge) საქართველოს ტურიზმის ეროვნული სააგენტო (www.dotr.gov.ge) საქართველოს სავაჭრო-სამრეწველო პალატა (www.gcci.ge) საქართველოს სტანდარტების, ტექნიკური რეგლამენტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო (www.gnims.caucasus.net)
განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო	საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო (www.esida.ge) გამოცდების ეროვნული ცენტრი (www.naec.ge) ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი (www.ncac.ge) განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი (www.nea.ge) შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდი (www.rustaveli.org.ge) მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი (www.tpdg.ge)
იუსტიციის სამინისტრო	საქართველოს ნოტარიუსთა პალატა (www.notary.ge) საქართველოს ეროვნული არქივი (www.archives.gov.ge) საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო (www.napr.gov.ge) სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო (www.cra.gov.ge) საქართველოს იუსტიციის სასწავლო ცენტრი (www.tcj.gov.ge) აღსრულების ეროვნული ბიურო (www.nbe.gov.ge)

თავდაცვის სამინისტრო	სამინისტროს დებულებით განსაზღვრული 3“სსიპ“-იდან ოფიციალური ვებ-გვერდი არ გააჩნდა არც ერთს.
კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო	სამინისტროს სისტემა იმყოფებოდა რეორგანიზაციის ასრულების რეჟიმში.
ენერგეტიკის სამინისტრო	საქართველოს პრეზიდენტის შესაბამისი ბრძანებულების საფუძველზე სამინისტროს „სსიპ“ რეორგანიზებულ იქნა კერძო სამართლის იურიდიულ პირად.
საგარეო საქმეთა სამინისტრო	სამინისტროს დებულებით არ იყო განსაზღვრული რომელიმე კონკრეტული „სსიპ“.
საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო	სამინისტროს დებულებით განსაზღვრულ ერთადერთ „სსიპ“-ს არ გააჩნდა ვებ-გვერდი.
სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	სამინისტროს დებულებით განსაზღვრული 3“სსიპ“-იდან ოფიციალური ვებ-გვერდი არცერთს არ გააჩნდა.
სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა	სამინისტროს სისტემა იმყოფებოდა რეორგანიზაციის დასრულების რეჟიმში, ამასთან სამინისტროს არ გააჩნდა ოფიციალური ვებ-გვერდი.

ზოგადად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სხვა დამახასიათებელ ნიშნებზე საუბრისას, უნდა აღინიშნოს, რომ მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად საჯარო სამართლის იურიდიული პირი იქმნება და იურიდიული პირის სტატუსს იძენს დებულების (წესდების) დამტკიცებისა და იურიდიული პირის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირის დანიშნვიდან (არჩევიდან), ხოლო საჯარო სამართლის იურიდიული პირი წყვეტს არსებობას:

- დასახული მიზნის მიღწევის ან მიზნის მიღწევის შეუძლებლობის შემთხვევაში;
- დაფუძნების აქტით განსაზღვრული ვადის გასვლის გამო;
- დაფუძნების აქტით ან დებულებით (წესდებით) გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ფორმალური დამოუკიდებლობის ხარისხის სახელმწიფო ორგანოთა მხრიდან ერთგვარ შეზღუდვის მექანიზმს წარმოადგენს სახელმწიფო კონტროლი. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის თანახმად: **„საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ექვემდებარება სახელმწიფო კონტროლს, რაც გულისხმობს მის მიერ განხორციელებული საქმიანობის კანონიერების, მიზანშეწონილობის, ეფექტიანობისა და საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის ზედამხედველობას.“**

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს კანონით ან საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით განსაზღვრული სახელმწიფო მმართველობის ორგანო ან სახელმწიფო მინისტრი. სახელმწიფო კონტროლის ეფექტურად განხორციელების მიზნებისათვის, სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოს უფლება აქვს მოითხოვოს კონტროლის განსახორციელებლად საჭირო მასალებისა და ინფორმაციის წარმოდგენა, ზემოთ ხსენებული ორგანო უფლებამოსილია შეაჩეროს ან გააუქმოს სა-

ჯარო სამართლის იურიდიული პირის არამართლმომიერი გადაწყვეტილება. ქალაქ თბილისის მთავრობის მიერ და ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს მიერ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის დაფუძნების შემთხვევაში იურიდიულ პირზე კონტროლს, შესაბამისად, ახორციელებენ – ქალაქ თბილისის მთავრობა და ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს სათანადო ნორმატიული აქტით განსაზღვრული შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის სამინისტრო. სახელმწიფოს მხრიდან საჯარო სამართლის იურიდიული პირების დამოუკიდებლობის ხარისხის შეზღუდვა აგრეთვე აისახება იმ საკანონმდებლო დათქმამაც, რომლის თანახმადაც – სახელმწიფო (ავტონომიური რესპუბლიკის) ქონების საფუძველზე შექმნილ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მხრიდან სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოს თანხმობის გარეშე დაუშვებელია:

- ა) უძრავი ქონების შეძენა, გასხვისება და დატვირთვა;
- ბ) სესხის აღება;
- გ) თავდებობა;
- დ) სამტატო განრიგისა და ხელფასის ფონდის განსაზღვრა;
- ე) თანამშრომელთა მატერიალური წახალისებისათვის გამოსაყოფი სახსრების, აგრეთვე საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ შესაძენი საწვავისა და გასაწვეი საკომუნიკაციო ხარჯების ლიმიტების განსაზღვრა (გარდა საგანმანათლებლო და სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებებისა);
- ვ) სხვა გადაწყვეტილებები საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ქონებასთან დაკავშირებით, თუ ისინი სცილდება ყოველდღიური, ჩვეულებრივი საქმიანობის ფარგლებს;
- ზ) სესხის აღება და თავდებობა შეუძლებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს თანხმობის გარეშე.

გემოთ მოყვანილი ნორმები ემსახურება სახელმწიფო ინტერესების დაცვას, თუმცა საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, გააჩნია სამართლებრივი დაცვის მექანიზმიც: სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს უარი გემოთ ხსენებულ ქმედებათა განხორციელების თაობაზე უნდა იყოს დასაბუთებული და იგი შეიძლება გასაჩივრდეს გემდგომ ორგანოში ან სასამართლოში. სახელმწიფო კონტროლი აისახება საჯარო სამართლის იურიდიული პირის საბუღალტრო ანგარიშგებაშიც: საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ვალდებულია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით აწარმოოს საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის ანგარიშგება, შეადგინოს ბალანსი და დასამტკიცებლად წარუდგინოს შესაბამის სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოს. საჯარო სამართლის იურიდიული პირის წლიურ ბალანს ამოწმებს სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს მიერ დანიშნული დამოუკიდებელი აუდიტორი. და ბოლოს, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ლიკვიდაციისას, ზოგადად ლიკვიდაციას ახორციელებენ ის ლიკვიდატორები, რომლებსაც ნიშნავს სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანო, ამასთან, ლიკვიდატორი შეიძლება იყოს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ხელმძღვანელი.

როგორც ირკვევა, მიუხედავად სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან განცალკევებული ორგანიზაციის სტატუსისა, სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმი, გარკვეულწილად, ბოჭავს სახელმწიფო ინტერესის ფარგლებში საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს.

ოფიციალური ვებ-გვერდების ინფორმაციული გამჭვირვალობის მონიტორინგის მიზნებისათვის ნიშნების ერთობლიობა, რაც ახასიათებს სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემასთან კავშირში მყოფ ერთ-ერთ ქვე-რგოლს – სა-

ქართველოს სამინისტროების დებულებებით განსაზღვრულ, სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედ და სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებს:

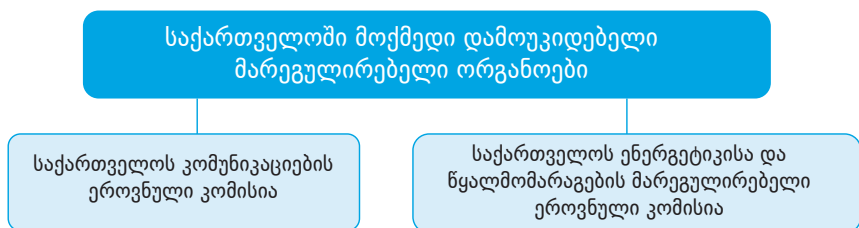
საქართველოს სამინისტროს სისტემაში შემავალი „სსიპ“

- არის საქართველოს სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი;
- ორგანიზებულია დებულების (წესდების) საფუძველზე;
- საკუთარი სახელით იძენს უფლებებსა და მოვალეობებს, დებს გარიგებებს, საკუთარი სახელით გამოდის მესამე პირებთან ურთიერთობაში, ასევე სასამართლოში მოსარჩელედ ან/და მოპასუხედ;
- საჯარო საქმიანობის მართვასა და განვითარებას ახორციელებს დამოუკიდებლად, თუმცა სახელმწიფო კონტროლით;
- უმეტეს შემთხვევებში, გააჩნია სახელმწიფოს მიერ გადაცემული განცალკევებული ქონება;
- გააჩნია დამოუკიდებელი ბალანსი, საანგარიშსწორებო, სავალუტო და სხვა სახის საბანკო ანგარიშები, ბეჭედი სახელმწიფო გერბის გამოსახულებით და საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სხვა რეკვიზიტები;
- იყოფა სტრუქტურულ ერთეულებად; შეიძლება გააჩნდეს ტერიტორიული ორგანოები;
- ანგარიშვალდებულია საქართველოს სამინისტროს წინაშე;
- ჰყავს ხელმძღვანელი (გენერალური დირექტორი, უფროსი, თავმჯდომარე, რექტორი და ა.შ.), რომელიც გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს და რომელსაც შეიძლება ჰყავდეს მოადგილე ან მოადგილეები;
- სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოა საქართველოს სამინისტრო.

დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოები

სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში აუცილებელია განვიხილოთ ისეთი მნიშვნელოვანი რგოლი, როგორიცაა დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოები. თუ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შემთხვევაში სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან განცალკევებული ორგანოს სტატუსისა და საჯარო საქმიანობის დამოუკიდებლად განხორციელების რეჟიმისა, გარკვეულწილად მაინც სახეზე იყო კანონმდებლობით განმტკიცებული სახელმწიფო ინტერესთა დაცვის ბოჭვა, სახელმწიფო კონტროლის სახით, ამგვარ რეგულირებას საერთოდ არ აქვს ადგილი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების მაგალითზე. თვით ამ ორგანოთა სახელწოდების ელემენტი „დამოუკიდებელი“, პირდაპირ მიუთითებს სხვა ორგანოთა გავლენისაგან მათი დამოუკიდებლობის ხარისხის უმაღლეს დონეზე.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად (2010 წლის დეკემბრის მდგომარეობით) საქართველოში სახეზე იყო შემდეგი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოები:



უნდა აღინიშნოს, რომ „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოები წარმოადგენენ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს. შესაბამისად, საქართველოს სამინისტროების სისტემაში შემავალ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებთან ორგანიზაციულ-სტრუქტურული ანალოგიის ხარჯზე, საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდების შეფასების ცხრილი ესადაგება სხენებულ ორგანოთა ინფორმაციული გამჭვირვალობის მთელ რიგ პარამეტრებს.

მარეგულირებელ ორგანოთა დამოუკიდებლობის განმსაზღვრელი პრინციპებია:



**მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, მარეგულირებელი ორგანოები და-
მოუკიდებელი არიან ყოველგვარი პოლიტიკური ზენოლისაგან, სახელმწიფო
ორგანოთა თუ სხვა პირთა არასათანადო ზემოქმედებისა და არასამართლებ-
რივი ჩარევისაგან, აგრეთვე ნებისმიერი სხვა ქმედებისაგან, რომელმაც შე-
იძლება ხელჰყოს მათი დამოუკიდებლობა.** დამოუკიდებელი მარეგულირებელი
ორგანო წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული სფეროს რეგულირების
მიზნით შექმნილ, სპეციალური უფლებამოსიანობის მქონე საჯარო სამართლის
იურიდიულ პირს, რომელსაც არ გააჩნია სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანო,
დამოუკიდებელია სახელმწიფო ორგანოებისაგან და მოქმედებს კანონმდებლობით
დადგენილი უფლებამოსილების ფარგლებში. კანონმდებლობით დაუშვებელია ნე-
ბისმიერი სახელმწიფო ორგანოს ჩარევა დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგა-
ნოს საქმიანობაში, ამ საქმიანობის კონტროლი და აღნიშნულ საქმიანობასთან და-
კავშირებით ანგარიშის მოთხოვნა, თუ ეს პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული
შესაბამისი კანონით. ამასთან, მარეგულირებელ ორგანოებს გააჩნიათ ფინანსური
დამოუკიდებლობა, რაც გულისხმობს რომ ისინი არ ფინანსდებიან ბიუჯეტიდან, მათი
ბიუჯეტის ძირითადი წყაროა რეგულირების საფასურიდან მიღებული დაფინანსება.
კანონმდებლობით, დამოუკიდებლობის გარანტიები შექმნილია მარეგულირებელი
ორგანოს სათანადო აქტის საფუძველზე დანიშნული წევრის – კომისიონერისათვი-
საც. კომისიონერის მიერ პროფესიული მოვალეობების შესრულებისას დაუშვებ-
ელია მის მიმართ არასათანადო ზემოქმედება და არასამართლებრივი ჩარევა, მას
კანონმდებლობით მინიჭებული აქვს სრული დამოუკიდებლობა შესაბამისი კანონის
ფარგლებში მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ საკითხებზე გადანყვეტილებათა
მიღებისას და კანონიერი ქმედებების განხორციელებისას. ამასთან, კომისიონერის
დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ კანონმ-
დებლობით განსაზღვრულ შემდეგ შემთხვევებში: სასამართლოს გამამტყუნებელი
განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლა, ეთიკის ნორმების დარღვევა, პროფესიული
მოვალეობების შეუსრულებლობა შესაბამისი კანონით დადგენილ ვადაში, სასამარ-
თლოს მიერ გადანყვეტილების გამოტანა კომისიონერის ქმედუწაროდ ცნობის ან
უგზო-უკვლოდ დაკარგულად აღიარების ან გარდაცვლილად გამოცხადების თაობა-
ზე, საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვა, გადადგომა და გარდაცვალება.

დამოუკიდებლობის გარდა, მარეგულირებელ ორგანოებს გააჩნიათ კანონმდებ-
ლობით გამყარებული ნორმატიული აქტების მიღების, სალიცენზიო და სანებართვო,
სატარიფო და დავების გადანყვეტის უფლებამოსილებები:

ნორმატიული აქტების მიღების უფლებამოსილება

- დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო უფლებამოსილია მიიღოს სამართლებრივი ხასიათის ზოგადსაგარდებულო ქცევის წესები (ნორმატიული აქტები);
- დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს ნორმატიული აქტია – ეროვნული კომისიის დადგენილება;
- დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო ნორმატიულ აქტებს იღებს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

სალიცენზიო და სანებართვო უფლებამოსილება

- დამოუკიდებელ მარეგულირებელ ორგანოს აქვს სრული უფლებამოსილება თავისი კომპეტენციის ფარგლებში გასცეს ლიცენზიები და ნებართვები, შეაჩეროს მათი მოქმედება, გააგრძელოს მათი მოქმედების ვადა, მოახდინოს მათი მოდიფიცირება, გააუქმოს ისინი;
- დაუშვებელია დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს სალიცენზიო და სანებართვო უფლებამოსილებაში ჩარევა და ამ უფლებამოსილებაზე კონტროლის განხორციელება.

სატარიფო უფლებამოსილება

- დამოუკიდებელ მარეგულირებელ ორგანოს აქვს სრული უფლებამოსილება დაადგინოს და არეგულიროს ტარიფები თავისი კომპეტენციის სფეროში, კანონით გათვალისწინებულ ფარგლებში;
- დაუშვებელია დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს სატარიფო უფლებამოსილებაში ჩარევა და ამ უფლებამოსილებაზე კონტროლის განხორციელება.

დავების გადაწყვეტის უფლებამოსილება

- დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო უფლებამოსილია გადაწყვიტოს მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებთან დაკავშირებული დავები ამ მარეგულირებელი ორგანოს მიერ გაცემული ლიცენზიების ან/და ნებართვების მფლობელებს შორის ან ლიცენზიების ან/დანებართვების მფლობელებსა და მომხმარებლებს შორის;
- დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს გადაწყვეტილებები ზემოთხსენებულ დავების თაობაზე შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში.

მიუხედავად კანონმდებლობით განმტკიცებული დამოუკიდებელი სტატუსისა, მაინც არსებობს სახელმწიფო ორგანოთა მინიმალური როლი დამოუკიდებელ მარეგულირებელ ორგანოთა საქმიანობასთან მიმართებაში, რაც მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, გადანაწილებულია შემდეგნაირად: დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს გადაწყვეტილებების გადასინჯვის უფლება აქვს მხოლოდ **სასამართლოს**; საქართველოს **პარლამენტი** უფლებამოსილია გადაწყვიტოს დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს მიერ დამტკიცებული ბიუჯეტის შესრულების აუდიტს ჩატარება – დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს აუდიტს, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, ახორციელებენ დამოუკიდებელი აუდიტორები, რომელთაც შეარჩევს სატენდერო კომისია, რომლის შემადგენლობასაც დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის წარდგინებით ამტკიცებს **პარლამენტი**. ხოლო მარეგულირებელი ორგანოს დამოუკიდებლობის განმსაზღვრელი ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპის – დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს მიმართ ნებისმიერი სახის კონტროლის დაუშვებლობა, არ გამორიცხავს ანგარიშის მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტისათვის წარდგენას, შესაბამისი კანონით დადგენილი წესით. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმო-

მარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის დებულების პირველი მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, კომისია ყოველი წლის 31 მარტამდე ადგენს თავისი საქმიანობის შესახებ გასული წლის ანგარიშს, რომელსაც უგზავნის საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტს და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს. ამავე დებულების მე-4 მუხლის თანახმად კომისიის წევრებს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო კომისიის ერთ-ერთ წევრს საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს კომისიის თავმჯდომარედ.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, მარეგულირებელი ორგანოს უმთავრესი ფუნქციის – რეგულირების გარდა (რაც გულისხმობს დადგენილი უფლებამოსილების ფარგლებში მარეგულირებელი ორგანოს მიერ სამართლებრივი აქტების მიღებას, ლიცენზიების/ნებართვების გაცემას, მონიტორინგის, კოორდინაციის, ზედამხედველობისა და სალიცენზიო/სანებართვო პირობების შესრულებაზე კონტროლის განხორციელებას), დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციას წარმოადგენს მომხმარებელთა საჯარო ინფორმაციით უზრუნველყოფა, მათი განცხადებებისა და საჩივრების განხილვა და გადაწყვეტა. მომხმარებელთა ინტერესების დაცვის დამატებითი გარანტიების შესაქმნელად მარეგულირებელ ორგანოსთან, მარეგულირებელი კომისიის აპარატისაგან დამოუკიდებლად, ყალიბდება მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახური. მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველი (საზოგადოებრივი დამცველი) კანონმდებლობის თანახმად ინიშნება ღია კონკურსის წესით, საკონკურსო კომისიის გადანაცვლებზე ფორმდება შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანოს თავმჯდომარის ბრძანებით, ხოლო საზოგადოებრივი დამცველის შესარჩევ საკონკურსო კომისიას ქმნის საქართველოს სახალხო დამცველი.

ოფიციალური ვებ-გვერდების ინფორმაციული გამჭვირვალობის მონიტორინგის მიზნებისათვის ნიშნების ერთობლიობა, რაც ახასიათებს სახელმწიფო მმართველობის ცენტრალურ ორგანოთა სისტემასთან კავშირში მყოფ ერთ-ერთ ქვე-გროუს – დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოებს:

დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანო

- მუდმივმოქმედი ორგანო, რომელიც არ ექვემდებარება არც ერთ სახელმწიფო უწყებას;
- შექმნილია საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით და გააჩნია სპეციალური უფლებაუნარიანობა;
- ორგანიზებულია დებულების საფუძველზე;
- თავის საქმიანობის ფარგლებში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ საქართველოს კანონმდებლობას;
- გააჩნია ფინანსური დამოუკიდებლობა – არ ფინანსდება ბიუჯეტიდან;
- გააჩნია დამოუკიდებელი ბალანსი და სათანადო ანგარიშები ბანკებში, ბეჭედი სახელმწიფო გერბის გამოსახულებით და საკუთარი სახელწოდების აღნიშვნით;
- ფუნქციების განსახორციელებლად ჰყავს აპარატი, რომელიც აერთიანებს სტრუქტურულ ერთეულებს;
- მასთან მოქმედებს აპარატისაგან დამოუკიდებელი მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახური;
- ჰყავს ხელმძღვანელი – კომისიის თავმჯდომარე.

სხვა საჯარო დაწესებულებები

ზოგადად, საჯარო ინფორმაციისა და მისი საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის, ინტერნეტ გამჭვირვალობისა თუ ელექტრონულ მმართველობაზე საუბრისას ნებისმიერ შემთხვევაში აუცილებელია საჯარო დაწესებულების ცნების ცოდნა, ანუ საზოგადოებას უნდა შეეძლოს ამოიცნოს ის ორგანო, რომელსაც გააჩნია საჯარო ინფორმაცია და, დაინტერესების შემთხვევაში, კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აქვს ამ ინფორმაციის მოთხოვნის/მიღების უფლება. ჩვენს მიერ მონიტორინგის სამიზნე ობიექტებად შერჩეული საჯარო სამართლის იურიდიული პირების და საქართველოს სამინისტროების გარდა, არსებობს საჯარო დაწესებულებათა სიმრავლე. რომელთაც გააჩნიათ საზოგადოებისათვის საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულება. ამ დაწესებულებათა შორის საჯარო ინფორმაციის ღიაობის კუთხით, უპირველეს ყოვლისა, გამოირჩევიან სახელმწიფო ორგანოები, რომლებიც ხელისუფლების სამივე შტოს ორგანოებით არიან წარმოდგენილი:

1. მთავრობის კანცელარია;
2. საქართველოს სახელმწიფო მინისტრების აპარატები;
3. სახელმწიფო საქვეყნებო დაწესებულებები, მათ შორის საქართველოს პროკურატურა;
4. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებები;
5. სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაცია;
6. სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაცია;
7. მთავრობის წინაშე ანგარიშვალდებული საჯარო ფუნქციების განმახორციელებელი სსიპ-ები – თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრი – „საქპატენტი“ და ა.შ.;
8. საქართველოს სახელმწიფო მეთაურის დაქვემდებარებაში მყოფი დაწესებულებები და სათათბირო ორგანოები – პრეზიდენტის ადმინისტრაცია, საქართველოს დაზვერვის სამსახური, საქართველოს უშიშროების საბჭო, საქართველოს სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახური, საჯარო სამსახურის საბჭო;
9. სასამართლო ხელისუფლების დაწესებულებები – საქართველოს უზენაესი სასამართლო, სააპელაციო სასამართლოები, რაიონული (საქალაქო) სასამართლოები, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო;
10. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, იუსტიციის უმაღლესი სკოლა;
11. საკანონმდებლო ხელისუფლების განმახორციელებელი უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო საქართველოს პარლამენტი და მასთან არსებული დაწესებულებები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები;
12. მრავალი დამოუკიდებელი ორგანო – საქართველოში მოქმედი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოები, საქართველოს კონტროლის პალატა, საქართველოს ეროვნული ბანკი და მასთან შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – ფინანსური მონიტორინგის სამსახური, სახალხო დამცველის აპარატი, საქართველოს ცენტრალური სარჩევნო კომისია, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – „საზოგადოებრივი მაუწყებელი“ და ა.შ.

აღნიშნული წარმომადგენს საჯარო დაწესებულებათა იმ არასრულ სიას, რომელ-

ზეც სრულად ვრცელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის III თავით განსაზღვრული ინფორმაციის თავისუფლების ნორმები. ამასთან, საჯარო დაწესებულებებად, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, მიიჩნევიან ის კერძო სამართლის იურიდიული პირებიც (შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებები, სააქციო საზოგადოებები და ა.შ.), რომლებიც კონკრეტულ შემთხვევებში დაფინანსებულ იქნენ საბიუჯეტო სახსრებიდან.

საჯარო დაწესებულებებს, უმეტეს შემთხვევაში, გააჩნია მრავალი ზოგადი საერთო ნიშან-თვისება (ხელმძღვანელობის ორგანიზაცია, სტრუქტურული მოწყობა, საქმიანობის საფუძვლების მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები, საქმიანობის მიზნები და ამოცანები, ფუნქციები და კომპეტენცია, სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმი, ანგარიშვალდებულება საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი გამოყენებისათვის, სიმბოლიკა და ა.შ.), რომელთა შორის ყველაზე მთავარი მაინც ის გარემოებაა, რომ ყველა ამ დაწესებულებაში დაცული ოფიციალური დოკუმენტი, აგრეთვე ამ დაწესებულებების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურეობრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია **კანონმდებლობის თანახმად მიჩნეულია საჯარო ინფორმაციად**, მისი მოთხოვნის უფლება კი ყველას გააჩნია.

სამწუხაროდ, ზემოხსენებულ დაწესებულებებს არ გააჩნიათ კიდევ ერთი საერთო მნიშვნელოვანი ნიშან-თვისება – არ არსებობს საკანონმდებლო მოთხოვნა აღნიშნულ დაწესებულებათა ოფიციალური ვებ-გვერდების არსებობის შესახებ და ის სტანდარტი, რითაც განისაზღვრება იმ ინფორმაციის კატეგორია, რომელიც დაექვემდებარებოდა ზემოთ ჩამოთვლილი დაწესებულებების ვებ-გვერდებზე განთავსებას. აღნიშნულ პრობლემატიკაზე ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი ამჟამად აქტიურად მუშაობს.