

**საქართველოს ინიციატივის
ხელშეწყობის
საქართველოში**



2018



GEORGIA

EAST · WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

საერთაშორისო საზოგადოების გამჭვირვალობის
და მონაწილეობის ჩართულობის პროექტი
ADVANCING CSO CAPACITIES AND ENGAGING SOCIETY
FOR SUSTAINABILITY (ACCESS)



ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

პროექტი ხორციელდება ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) ACCESS-ის პროექტის ფარგლებში.

ანგარიშის დამზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერის შედეგად ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დაფინანსებით.

ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელია IDFI და ის შესაძლოა არ გამოხატავდეს USAID-ის, ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის ან/და EWMI-ის შეხედულებებს.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში

2018

კვლევაზე მუშაობდნენ:

დევან ავაღიშვილი

გიორგი კდღიაშვილი

გოგა თუშუხაშვილი

ნინო მეჩეებაშვილი

გამომცემის თარიღი:

აპრილი, 2019

სარჩევნი

შენახვადი	7
საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში	8
მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია	9
ყვედაზე დახუხუდი ინფორმაცია.....	11
ყვედაზე ანგაჩიშვადდებული საჯარო დაწესებულებები.....	13
ყვედაზე დახუხუდი საჯარო დაწესებულებები.....	16
ცენტრალური საჯარო დაწესებულებები	20
საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დინამიკა 2010-2018 წლებში	25
დასკვა	29

შესავალი

ააიპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ (IDFI) 2010 წლიდან ახდენს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მონიტორინგს საქართველოში. ამ მიმართულებით IDFI-ის მიერ განხორციელებულმა მრავალწლიანმა საქმიანობამ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა საქართველოში ინფორმაციის თავისუფლების განვითარებაში, ქვეყანაში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ძირითადი ტენდენციებისა და პრობლემების დადგენაში, საზოგადოებრივი კონტროლის ქმედითი მექანიზმების შემუშავებაში, საქართველოში საჯარო სექტორის ანგარიშვალდებულებისა და ღია მმართველობის განვითარებაში.

2011 წელს IDFI-მ დაიწყო მონიტორინგის ფარგლებში წარმოებულ სტატისტიკურ მონაცემთა საფუძველზე საჯარო დაწესებულებათა შესაბამისი სიგელებით დაჯილდოება. საჯარო დაწესებულებათა ყველაზე ღია თუ დახურულ უწყებად დასახელების მრავალწლიანი პრაქტიკა, ხელს უწყობს ანგარიშვალდებულების მაღალი სტანდარტების შენარჩუნებას და საჯარო სექტორში ჯანსაღი კონკურენციის წახალისებას.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის შემთხვევებში, IDFI აქტიურად აწარმოებს დავებს შესაბამის უწყებათა წინააღმდეგ, რითიც ხელს უწყობს ინფორმაციის თავისუფლების ხარისხის ამაღლებას საქართველოში. მაგალითად, 2018 წელს IDFI-ს მიერ ადმინისტრაციული წესით გასაჩივრებულ იქნა საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ განცხადებათა უპასუხოდ დატოვების 8 შემთხვევა. მათგან მხოლოდ ერთ შემთხვევაში არ დაკმაყოფილდა IDFI-ს საჩივარი და დავა გაგრძელდა სასამართლოში.

წინამდებარე ანგარიშში წარმოდგენილია საქართველოში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მდგომარეობის შეფასება 2018 წლის მონაცემებით. ანგარიში ასევე, მოიცავს საჯარო ინფორმაციის გაცემის ტენდენციების ანალიზს 2010-2018 წლებში და საჯარო დაწესებულებათა საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის რეიტინგებს.

რეიტინგების შედგენისას გამოყენებულ იქნა IDFI-ის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეფასების 2011 წელს შემუშავებული მეთოდოლოგია და კრიტერიუმები.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში

2018 წელს საქართველოში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა შეაფასა 282 საჯარო დაწესებულებისათვის გაგზავნილ მოთხოვნებზე მიღებული პასუხების მიხედვით. დაწესებულებები, სადაც IDFI-მ გააგზავნა საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნები, შეიძლება დაჯგუფდეს შემდეგნაირად:

17

ცენტრალური საჯარო დაწესებულება (საქართველოს პარლამენტი, პრეზიდენტის და მთავრობის ადმინისტრაცია, სამინისტროები)

7

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა და სამინისტროები, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის აპარატი, სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაცია

72

სამინისტროებს დაქვემდებარებული სსიპ-ი და საქვეუწყებო დაწესებულება

30

დამოუკიდებელი ორგანო (დამოუკიდებელი სსიპ-ები, მარეგულირებელი კომისიები და სხვა)

138

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანო (მერია, გამგეობა, საკრებულო)

9

კუბერნატორის ადმინისტრაცია

7

სასამართლო სისტემაში შემავალი ადმინისტრაციული ორგანო

2

სპორტული ფედერაცია

2018 წელს IDFI-ის მიერ საჯარო დაწესებულებებში გაგზავნილი სტანდარტული მოთხოვნები მოიცავდა შემდეგ საკითხებს:

- სახელმწიფო ავტოპარკი და მათზე გამოწერილი ჯარიმები
- სანჯავის მოხმარების ხარჯები და ყოველთვიური ლიმიტები
- სარეკლამო ხარჯები
- პრემიები
- სახელფასო დანამატები
- სამივლინებო ხარჯები
- როუმინგის ხარჯები
- წარმომადგენლობითი ხარჯები
- სატელეფონო საუბრებზე გაწეული ხარჯები და ყოველთვიური ლიმიტები;
- მოქმედი საშტატო ნუსხები და თანამდებობრივი სარგოები;
- შტატგარეშე მოსამსახურეების შრომის ანაზღაურება;
- შტატით გათვალისწინებულ და შტატგარეშე თანამშრომელთა რაოდენობა;
- განთავისუფლებულ თანამშრომელთა რაოდენობა მისი მიზეზების მიხედვით;
- შრომითი კატეგორიის დავებით დაკისრებული თანხები;
- რეგრესის წესით მოთხოვნილი და ანაზღაურებული ზიანის ოდენობა;
- თანამდებობის პირებზე პრემიებისა და სახელფასო დანამატების გაცემის შესახებ მოხსენებითი ბარათები;
- 2016-2017 წლებში შექმნილი მონაცემთა ბაზებისა და რეესტრების ჩამონათვალი.

ადგილობრივ თვითმმართველობებში დამატებით გაგზავნილ იქნა შემდეგი სტანდარტული მოთხოვნები:

- მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ების და შპს-ების ჩამონათვალი;
- მუნიციპალიტეტის მიერ გაუქმებული ა(ა)იპ-ების და შპს-ების ჩამონათვალი;
- ა(ა)იპ-ების და შპს-ების ფინანსური ანგარიშები;
- მერის სარეზერვო ფონდიდან განეული ხარჯების შესახებ ინფორმაცია;
- საკრებულოს წევრების მიერ განეული მუშაობის შესახებ ანგარიშები.

სტანდარტული შინაარსის მოთხოვნებთან ერთად, IDFI-მ საჯარო დაწესებულებებში გაგზავნა განსხვავებული ტიპის მოთხოვნებიც. არასტანდარტული ტიპის ჯგუფს მიეკუთვნება მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინებით გაგზავნილი მოთხოვნები ისეთი საკითხების შესახებ, რომლებიც უშუალოდ დაწესებულებების საქმიანობის სფეროს შეეხება; ასევე, ის მოთხოვნები, რომლებსაც IDFI დაინტერესებული პირების მიმართვის საფუძველზე ითხოვს. ასეთი არასტანდარტული შეკითხვების მაგალითებია: შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების დასაქმების მაჩვენებლები, სპორტული ფედერაციებისათვის გამოყოფილი დაფინანსება, დევნილ ოჯახებზე გამოყოფილი შეშნეობები, ვალების „განულებასთან“ დაკავშირებით ოფიციალური მიმონერის შესახებ ინფორმაცია, საპრეზიდენტო არჩევნებზე დაფიქსირებული ბათილი ბიულეტენების სტატისტიკა და სხვა.

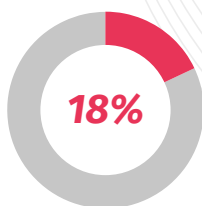
ყველაზე დახუხული ინფორმაცია

წინა წლების მსგავსად, 2018 წელს საჯარო დანებსებულებების ყველაზე დიდმა ნაწილმა (20%) უპასუხოდ დატოვა თანამდებობის პირებზე პრემიებისა და სახელფასო დანამატების გაცემის შესახებ მოხსენებითი ბარათების შესახებ ინსტიტუტის მოთხოვნა.

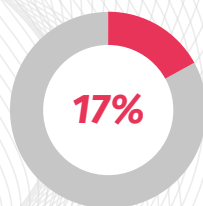
მოთხოვნები, რომელიც ყველაზე მეტმა უწყებამ დატოვა უპასუხოდ



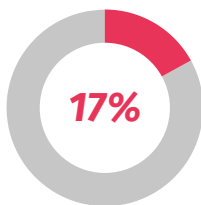
მოხსენებითი
ბარათები



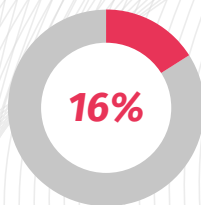
ბიუჯეტის გეგმით პეჩიებისა
და დანამატებისათვის
განსაზღვრული თანხები



საწვავის მოხმარების
ღირებულებები და ხაჩებები



უწყების წინააღმდეგ
დასხუდებული სასამაჩთლო
დავებები



საჩესტოჩრო მომსახუებაზე
გაწუელი ხაჩებები

2018 წელს განხორციელებული მონიტორინგის ფარგლებში, ცალკეულმა უწყებებმა უპასუხოდ დატოვეს ან სამართლებრივად დაუსაბუთებელი უარი განაცხადეს ისეთი ინფორმაციის გაცემაზე, რომელიც უშუალოდ მათი საქმიანობის სპეციფიკასთან იყო დაკავშირებული.

მაგალითად:

- **სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ** უპასუხოდ დატოვა IDFI-ის მოთხოვნა მოქალაქეთა სახელის ან/და გვარის შეცვლის სტატისტიკის შესახებ;
- **მონაცემთა გაცვლის სააგენტომ** უპასუხოდ დატოვა მის მიერ შემუშავებული და სახელმწიფო უწყებების სარგებლობაში არსებული ალგორითმების შესახებ;
- **საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციამ** უპასუხოდ დატოვა მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან ცალკეული მუნიციპალიტეტებისათვის გამოყოფილი თანხების და მუნიციპალიტეტების მიერ თანხის მიღების თხოვნით წარდგენილი საპროექტო წინადადებების შესახებ;
- **საქართველოს პროკურატურამ** უპასუხოდ დატოვა პროკურატურაში დაწყებული რეორგანიზაციის ეტაპების შესახებ;
- **საქართველოს ეროვნულმა არქივმა** უპასუხოდ დატოვა სამკითხველო დარბაზებში მკვლევართა დაშვებაზე უარის თქმის შემთხვევების შესახებ;
- **საქართველოს კულტურისა და სპორტის სამინისტრომ**, პერსონალური მონაცემების დაცვის მოტივით, უარი განაცხადა საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან სპორტული ფედერაციებისათვის გამოყოფილი თანხის ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესახებ ინფორმაციის მოწოდებაზე;
- **თბილისის მერიის სსიპ ქონების მართვის სააგენტომ** 2017 წელს შპს სიტი პარკის მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების მოთხოვნაზე, განმარტა, რომ აღნიშნული დოკუმენტაცია არ წარმოადგენდა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებულ საჯარო ინფორმაციას;
- **თბილისის საქალაქო სასამართლომ**, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მოტივით უარი განაცხადა კონკრეტულ საქმეებზე მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილებების და ჩატარებული სასამართლო სხდომების თარიღების შესახებ ინფორმაციის გაცემაზე;
- **თბილისის საქალაქო სასამართლომ**, შესაბამისი სტატისტიკური ინფორმაციის დამუშავებული ფორმით არ არსებობის მოტივით, უარი განაცხადა ასევე იმ საქმეების

რაოდენობრივი მაჩვენებლის მონოდებაზე, რომელთა განხილვაც არ დაწყებულა და რომლებზეც სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებები არ ჩაბარდა მხარეებს.

ყველაზე ანგაჩიშვადებული საჯარო დაწესებულებები

IDFI-ის მიერ განხორციელებულმა საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მონიტორინგმა აჩვენა, რომ 2018 წელს საჯარო ინფორმაცია სრულყოფილი სახით და 10 დღიანი ვადის დაცვით 42-მა საჯარო დაწესებულებამ გასცა.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაღალი შეფასება მიიღო ასევე გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ, რომელმაც საანგარიშო პერიოდში ყველაზე მეტ მოთხოვნას გასცა სრულყოფილი პასუხი. პასუხის გაცემის ვადებზე დადგენილი კოეფიციენტების გათვალისწინებით, მისმა ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელმა 99.8% შეადგინა.

**საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის
ყველაზე მაღალი მაჩვენებლები**



საჯარო დაწესებულება		მოთხოვნების ჩაოგენობა	სტრუქტურული	10 დღიანი ვადის დაცვა	ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა
1	საჯარო სამსახურის ბიურო	27	27	27	100%
2	სტატისტიკის ეროვნული სამსახური	23	23	23	100%
3	სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტო	22	22	22	100%
4	გარემოს ეროვნული სააგენტო	22	22	22	100%
5	განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა	21	21	21	100%
6	სურსათის ეროვნული სააგენტო	21	21	21	100%
7	ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიურო	21	21	21	100%
8	ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრი - საქპატენტი	21	21	21	100%
9	სახელმწიფო აუდიტის სამსახური	21	21	21	100%
10	ანარმეო საქართველოში	20	20	20	100%
11	სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტო	19	19	19	100%
12	ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო	19	19	19	100%
13	სახალხო დამცველის აპარატი	19	19	19	100%
14	საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრი	19	19	19	100%
15	კონკურენციის სააგენტო	19	19	19	100%
16	ტყიბულის მუნიციპალიტეტის მერია	19	19	19	100%
17	წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მერია	19	19	19	100%
18	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერია	19	19	19	100%
19	ბავშვთა და ახალგაზრდობის ეროვნული ცენტრი	18	18	18	100%
20	არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტო	18	18	18	100%

21	პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატი	18	18	18	100%
22	აჭარის ა/რ-ის სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	18	18	18	100%
23	აჭარის ა/რ-ის განათლების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო	18	18	18	100%
24	საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო	17	17	17	100%
25	აჭარის ა/რ-ის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	17	17	17	100%
26	სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატორია	16	16	16	100%
27	ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი	16	16	16	100%
28	სამცხე ჯავახეთის გუბერნატორის ადმინისტრაცია	16	16	16	100%
29	სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო	15	15	15	100%
30	იურიდიული დახმარების სამსახური	15	15	15	100%
31	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	15	15	15	100%
32	ოლიმპიური რეზერვების მზადების ეროვნული ცენტრი	13	13	13	100%
33	ქარელის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	13	13	13	100%
34	ახალციხის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	13	13	13	100%
35	ვვრაზის სატრანსპორტო დერეფნის საინვესტიციო ცენტრი	12	12	12	100%
36	საჩხერის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	12	12	12	100%
37	ყვარლის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	12	12	12	100%
38	დმანისის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	10	10	10	100%
39	თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	10	10	10	100%
40	ჭიათურის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	10	10	10	100%
41	ხობის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	10	10	10	100%
42	ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	10	10	10	100%
43	გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	39	39	33	99,8%

ყველაზე დახურული საჯარო დაწესებულებები

2011 წლიდან IDFI ტრადიციულად ასახელებს მონიტორინგის ფარგლებში გამოვლენილ ყველაზე დახურულ საჯარო დაწესებულებას. 2018 წელს, ერთი კონკრეტული უწყების ნაცვლად, IDFI-ის მიერ ყველაზე დახურულ საჯარო დაწესებულებად შეფასდა მთლიანად იუსტიციის სამინისტროს სისტემა.

2018 წელს იუსტიციის სამინისტროს და მის სისტემაში შემავალ უწყებებს სულ გაეგზავნათ 345 მოთხოვნა, საიდანაც 316 მოთხოვნა უპასუხოდ იქნა დატოვებული. იუსტიციის სამინისტრომ 26 მოთხოვნიდან 25 უპასუხოდ დატოვა და მისმა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელმა მხოლოდ 3.85% შეადგინა. სამინისტროს დაქვემდებარებულმა 7-მა სსიპ-მა IDFI-ის ყველა მოთხოვნა უპასუხოდ დატოვა და შესაბამისად, მათმა შეფასებამ 0%-შეადგინა. ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი 48.3% სსიპ სმართ ლოჯიქმა მიიღო. ამ უწყებამ 26 მოთხოვნიდან უპასუხოდ მხოლოდ 2 დატოვა, თუმცა დანარჩენ მოთხოვნებზე პასუხის გაცემას კანონმდებლობით გათვალისწინებული 10 დღიანი ვადის ნაცვლად, 140 სამუშაო დღე მოანდომა.

იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მნიშვნელოვანი გაუარესება თვალმისაცემია 2014 წლიდან, როდესაც წინა წლის 95.6%-იანმა მაჩვენებელთან ყოველწლიურად იწყო კლება და 2014 წელს 48.4%-ს, 2015 წელს - 3.9%-ს, ხოლო 2016 წელს კი 0%-ს გაუტოლდა. 2017 წელს გარკვეული პროგრესი შეინიშნებოდა და სამინისტროს სისტემის ერთიანი მაჩვენებელი 46.28%-ს გაუტოლდა (ამ წელს უშუალოდ იუსტიციის სამინისტროს მაჩვენებელი 74.9%-მდე გაიზარდა), თუმცა 2018 წელს საშუალო მაჩვენებელი კვლავ მნიშვნელოვნად დაეცა - 5.36%-მდე და იუსტიციის სამინისტროს სისტემა ბოლო სამი წლის განმავლობაში IDFI-ის მიერ უკვე მეორედ დასახელდა ყველაზე დახურულ საჯარო დაწესებულებად.













ბოლო 5 წლის განმავლობაში იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალ უწყებებში სულ გაიგზავნა 1,600 მოთხოვნა, საიდანაც 1,210 მოთხოვნა (75.6%) უპასუხოდ იქნა დატოვებული. ამ მონაცემების გათვალისწინებით, იუსტიციის სამინისტრო და მისი დაქვემდებარებული უწყებები განსაკუთრებულ უარყოფით როლს თამაშობენ საქართველოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საერთო მაჩვენებელში.

ბოლო წლებში, იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი უწყებების საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხზე გავლენა ვერ მოახდინა ვერც IDFI-ის მიერ მათ წინააღმდეგ წარმოებულმა სასამართლო დავებმა, რომლებიც მთელ რიგ შემთხვევებში პრეცედენტული მნიშვნელობის იყო. მაგალითად, 2017 წელს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებით, საჯარო ინფორმაციად იქნა ცნობილი და იუსტიციის სამინისტროს დაევალა გაცემა სამსახურებრივი ელ-ფოსტის საშუალებით გაგზავნილი ან მიღებული წერილების ასლები, რომლებიც დაკავშირებული იყო საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებასთან. ასევე, IDFI-ის მიმართვის საფუძველზე, საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით დაწყებული წარმოების ფარგლებში, იუსტიციის მინისტრი და სამინისტროს დაქვემდებარებაში შემავალი 10 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ხელმძღვანელი 2017 წელს თბილისის საქალაქო სასამართლომ ადმინისტრაციულ სამართალდამრღვევად ცნო. მიუხედავად ამისა, იუსტიციის სამინისტრომ და მის დაქვემდებარებაში შემავალმა უწყებებმა 2018 წელს კვლავ არ შეასრულეს კანონით მათზე დაკისრებული ვალდებულება გაცემა საჯარო ინფორმაცია.

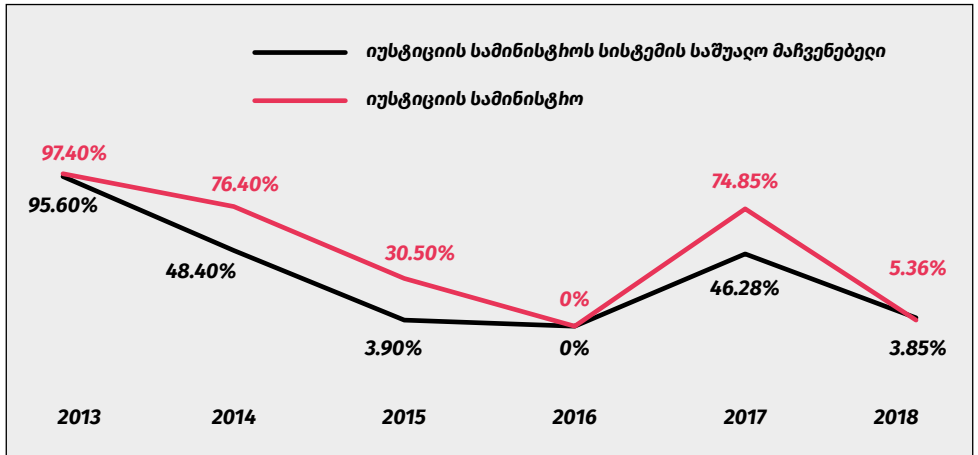
2018 წელს, სსიპ ეროვნულ არქივის მიერ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნების უპასუხოდ დატოვება, გასაჩივრდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში. შეტანილი ადმინისტრაციული საჩივრის საპასუხოდ სამინისტრომ განმარტა, რომ ის არ წარმოადგენდა საკუთარ სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს და არ იყო უფლებამოსილი განეხილა ეროვნული არქივის წინააღმდეგ წარდგენილი ადმინისტრაციული საჩივარი. შესაბამისად, საკუთარი უფლებების დაცვის მიზნით IDFI-მ მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს. 2019 წლის 5 აპრილს თბილისის საქალაქო სასამართლომ სრულად დააკმაყოფილა IDFI-ის სარჩელი და დაავალა სსიპ ეროვნულ არქივს მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემა.



ყველაზე დახურული დაწესებულებები 2018
იუსტიციის სამინისტროს სისტემა

საჯაჰო დაწესებულება		მოთხოვნების ჩაიძენობა	უპასუხი	ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა
 საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო	იუსტიციის სამინისტრო	26	25	3.85%
 იუსტიციის სასწავლო ცენტრი	იუსტიციის სასწავლო ცენტრი	47	47	0%
 საქართველოს ეროვნული არქივი	საქართველოს ეროვნული არქივი	29	29	0%
 საჯარო რეგისტრის ეროვნული სააგენტო	საჯარო რეგისტრის ეროვნული სააგენტო	27	27	0%
 დანაშაულის პრევენციის ცენტრი	დანაშაულის პრევენციის ცენტრი	26	26	0%
 ნოტარიუსთა პალატა	ნოტარიუსთა პალატა	26	26	0%
 საკანონმდებლო მაცნე	საკანონმდებლო მაცნე	26	26	0%
 იუსტიციის სახლი	იუსტიციის სახლი	26	26	0%
 სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო	სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო	28	27	1.75%
 მონაცემთა გაცვლის სააგენტო	მონაცემთა გაცვლის სააგენტო	30	29	3.3%
 აღსრულების ეროვნული ბიურო	აღსრულების ეროვნული ბიურო	28	26	7.14%
 სმართ ლოჯიქი	სმართ ლოჯიქი	26	2	48.3%

იუსტიციის სამინისტროს სისტემის (სამინისტრო და 11 სსიპ) საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საშუალო მაჩვენებლები



2018 წელს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი უწყებების გარდა, კიდევ 8 დაწესებულება აღმოჩნდა ისეთი, რომელმაც სრულად უგულებელყო კანონით დაკისრებული ვალდებულება და უპასუხოდ დატოვა საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ IDFI-ის ყველა განცხადება. მათ შორის არის ფინანსთა სამინისტროს ორი დაქვემდებარებული უწყება - ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო და სახელმწიფო ხაზინა.

საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ IDFI-ის განცხადებები უპასუხოდ დატოვეს შემდეგმა საჯარო დაწესებულებებმა:

საჯარო დაწესებულება	მოთხოვნა	უპასუხო/უაჩი	შედეგი
ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო	26	26	0%
სახელმწიფო ხაზინა	26	26	0%
ნავთობისა და გაზის სახელმწიფო სააგენტო	26	26	0%
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერია	23	23	0%
მესტიის მუნიციპალიტეტის მერია	23	23	0%
რაჭა-ლეჩხუმის და ქვემო სვანეთის გუბერნატორის ადმინისტრაცია	20	20	0%
კასპის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	17	17	0%
ვანის მუნიციპალიტეტის საკრებულო	17	17	0%

ცენტრალური საჯარო დაწესებულებები

2018 წელს განხორციელებული მონიტორინგის შედეგების თანახმად, საქართველოს ცენტრალურ საჯარო დაწესებულებებს შორის (პარლამენტის აპარატი, პრემიერის ადმინისტრაცია, მთავრობის ადმინისტრაცია და მოქმედი სამინისტროები) საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი - 99,8%, მიიღო საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრომ. ამ უწყებამ, წლის განმავლობაში გაგზავნილ ყველა მოთხოვნას სრულყოფილი პასუხი გასცა. ამასთან, ცალკეული შემთხვევების გარდა, ინფორმაცია მოგვეწვოდა 10 დღიანი ვადის დაცვით.

ცენტრალურ საჯარო დაწესებულებებს შორის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი დაფიქსირდა იუსტიციის სამინისტროს (3.85%,) და ფინანსთა სამინისტროს (28 %) შემთხვევებში.

ცენტრალური საჯარო დაწესებულებების ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის რეზიუმე

საჯარო დაწესებულება	მოთხოვნების რაოდენობა	სრულყოფილი აქაზი	უპასუხო	10 დღიანი ვადის დაცვა	ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა		
1 გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	39	39	0	0	33	99.8%	
2 საგარეო საქმეთა სამინისტრო	30	29	1	0	3	97.43%	
3 შერიგებისა და სამოქალაქო თანახმობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი	17	16	1	0	17	97.06%	
4 რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო	27	24	2	1	0	27	92.59%

5	ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	33	28	3	1	1	31	89.37%
6	განათლების, მეცნიერების, კულტურის და სპორტის სამინისტრო	22	19	1	1	1	21	88.64%
7	პარლამენტის აპარატი	26	21	1	0	4	22	82.69%
8	შინაგან საქმეთა სამინისტრო	42	26	9	0	7	19	72.24%
9	პრეზიდენტის ადმინისტრაცია*	47	40	3	0	4	0	70.40%
10	თავდაცვის სამინისტრო	27	18	2	0	7	0	69.63%
11	ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო*	34	26	4	0	4	3	55.24%
12	მთავრობის ადმინისტრაცია	29	12	6	0	11	1	51.10%
13	ფინანსთა სამინისტრო	39	10	2	1	26	4	28%
14	იუსტიციის სამინისტრო	26	1	0	0	25	0	3.85%

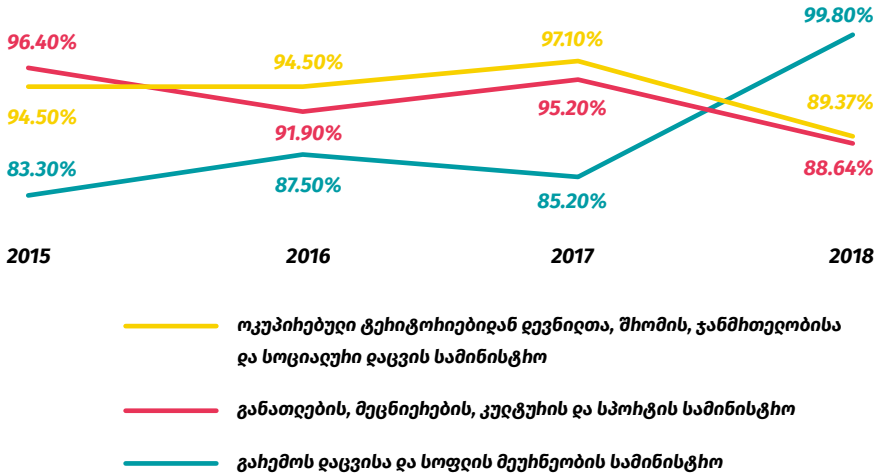
* გარკვეული ინფორმაცია მოწოდებულია ადმინისტრაციული საჩივრის შემდგომ ან შეტყობინების გარეშე ერთი თვის დაგვიანებით.

ცენტრალური საჯარო დაწესებულებების ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელთა ტენდენციების წარმოჩენას მნიშვნელოვნად ართულებს 2017-2018 წლებში განხორციელებული სტრუქტურული ცვლილებები, რის შედეგადაც სამინისტროების რიცხვი 18-დან 11-მდე შემცირდა. ქვემოთ წარმოდგენილ გრაფიკებში, იმ სამინისტროების მაჩვენებლები, რომლებსაც შეეხოთ სტრუქტურული ცვლილებები, წინა წლებში შედარებულია იმ სამინისტროსთან, რომელსაც მიუერთდა და რომლის ხელმძღვანელმაც განაგრძო გაერთიანებული უწყების მართვა. როგორც მონაცემები აჩვენებს, განხორციელებული სტრუქტურული ცვლილებები არაერთგვაროვნად აისახა სხვადასხვა სამინისტროს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებლებზე. მაგალითად, გაერთიანებული გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2018 წლის მაჩვენებელი, საშუალოდ 14%-ით აღემატება სოფლის მეურნეობის სამინისტროს წინა წლების მაჩვენებლებს, შესაბამისად ამ უწყებაზე, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, დადებითად აისახა იმ სამინისტროს სტრუქტურული ერთეულების შემოერთება, რომლებიც წლების განმავლობაში გამოირჩეოდნენ 100%-იანი მაჩვენებლით.

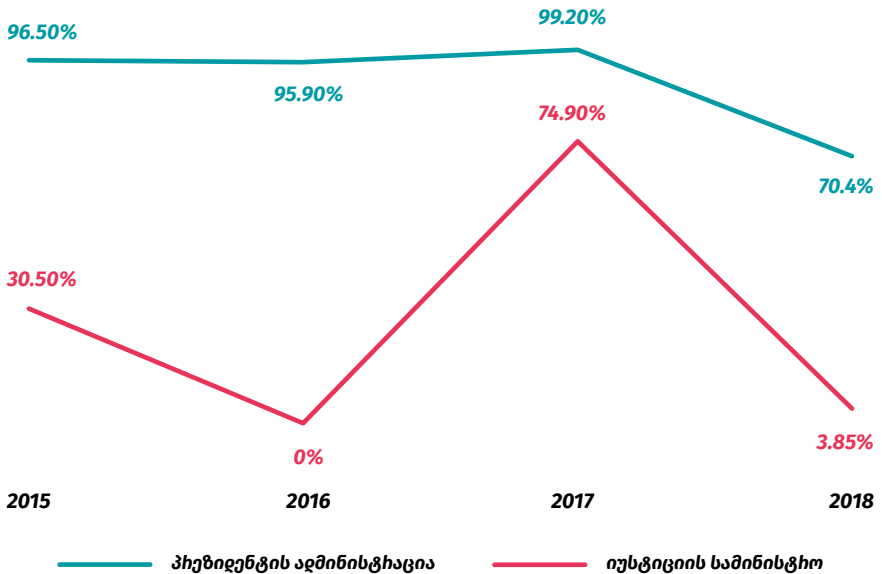
2018 წელს, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაუარესების თვალსაზრისით, გამორჩეულია საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, რომელმაც, 2017 წლის 74.9%-იანი მაჩვენებელი 71.05%-ით გააუარესა და 3.85% შეადგინა. ასევე, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია, რომლის მაჩვენებელი გაუარესდა 28.8%-ით. პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მაჩვენებლის გაუარესება, უმეტესწილად განაპირობა საპრეზიდენტო არჩევნების შემდგომ, გარდამავალ პერიოდში გაგზავნილ მოთხოვნებზე პასუხის გაცემის შეყოვნებამ. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციამ 2018 წლის 7 დეკემბერს ადმინისტრაციაში გაგზავნილ წერილზე, რომელიც მოიცავდა 26 სხვადასხვა ტიპის საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნას, პასუხის გაცემას კანონმდებლობით გათვალისწინებული 10 დღის ნაცვლად მონადომა 100 დღე. აღნიშნულ მოთხოვნებზე პასუხის გაცემის მნიშვნელოვანი შეყოვნება, სავარაუდოდ, დაკავშირებულია ახლად არჩეული პრეზიდენტის 2018 წლის 16 დეკემბრის ინაუგურაციის შემდეგ ადმინისტრაციაში წარმართულ პროცესებთან (საკადრო ცვლილებები, პრეზიდენტის სასახლის შენობის ცვლილება და სხვ.). ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით ეს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის ინსტიტუციურ არამდგრადობაზე მიუთითებს.

2018 წელს, წინა წელთან შედარებით, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელი ყველაზე მეტად გააუმჯობესა ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ (+36.44%) და საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციამ (+ 21.9%). მიუხედავად გარკვეული პროგრესისა, 2018 წელს ამ უწყებებში არსებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა კვლავ დაბალი ხარისხით ხასიათდება და მხოლოდ 50-55%-ის ფარგლებში მერყეობს.

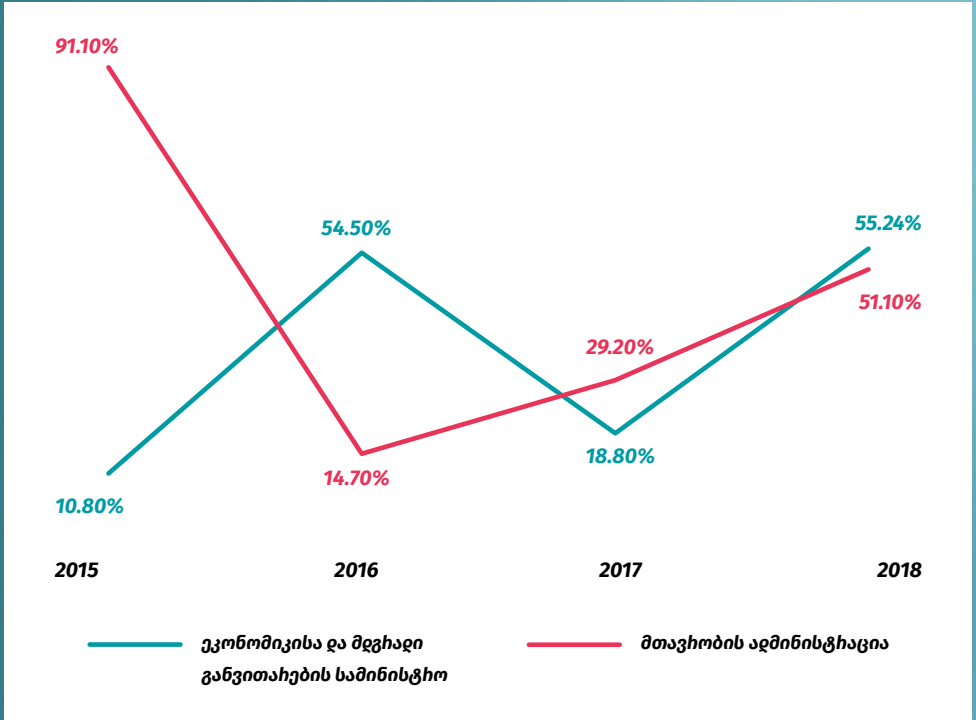
**სტრუქტურული ცვლილებების შედეგად გავრთიანებული
სამინისტროების განვითარება**



**ცენტრალური საჯარო დაწესებულებები, რომლებმაც ყველაზე
მატად გააუმჯობესეს ინფორმაციის ხელისაწვდომობა**



ცენტრალური საჯარო დაწესებულებები, რომლებმაც ყველაზე მეტად გააუმჯობესეს ინფორმაციის ხელისაწვდომობა



საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დინამიკა 2010-2018 წლებში

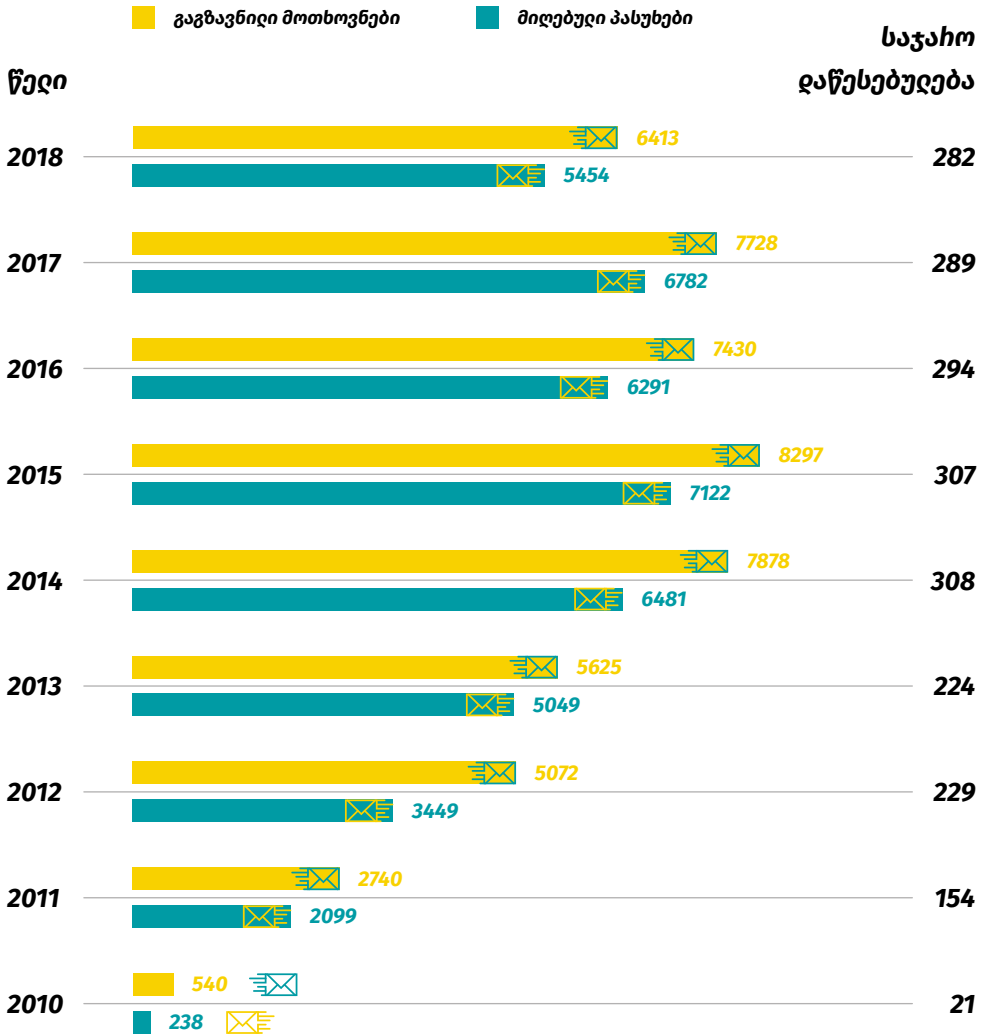
2010-2018 წლებში, IDFI-ის მიერ განხორციელებული მონიტორინგი საშუალებას გვაძლევს წარმოვადგინოთ, ქვეყანაში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის 9 წლის დინამიკა, საჯარო დაწესებულებების ჯგუფების მიხედვით.

ამ პერიოდში, IDFI-ის მიერ საჯარო დაწესებულებებში სულ გაიგზავნა 51,723 განცხადება საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ, რომელთაგან პასუხი მიღებულია 42,965 მოთხოვნაზე.

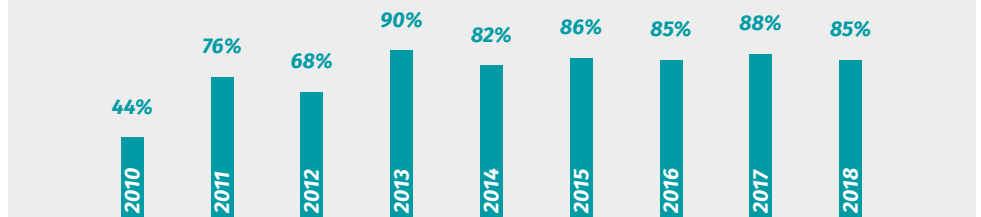
IDFI-ის მიერ 9 წლის განმავლობაში წარმოდებული სტატისტიკური ინფორმაციის თანახმად, გაგზავნილ მოთხოვნებსა და მიღებულ პასუხებს შორის არსებული პროცენტული თანაფარდობის დინამიკა ხასიათდებოდა ხშირი ცვალებადობით. კერძოდ, 2010 წელს გაგზავნილი მოთხოვნების მხოლოდ 44%-ზე იქნა მიღებული პასუხი. 2011 წელს ეს მაჩვენებელი 76%-მდე გაიზარდა, ხოლო შემდგომ წელს გაცემული პასუხების მაჩვენებელი 68%-მდე შემცირდა.

2010-2018 წლებში საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნებზე გაცემული პასუხების ყველაზე მაღალი პროცენტული მაჩვენებელი (90%) 2013 წელს იყო. 2014 წელს აღნიშნული მაჩვენებელი 82%-მდე შემცირდა, 2015 წელს - 86%, 2016 წელს-85%, ხოლო 2017 წელს - 88%. 2018 წელს მიღებული პასუხების რაოდენობა წინა წელთან შედარებით 3%-ით შემცირდა და 2016 წლის მაჩვენებელს გაუტოლდა - 85%.

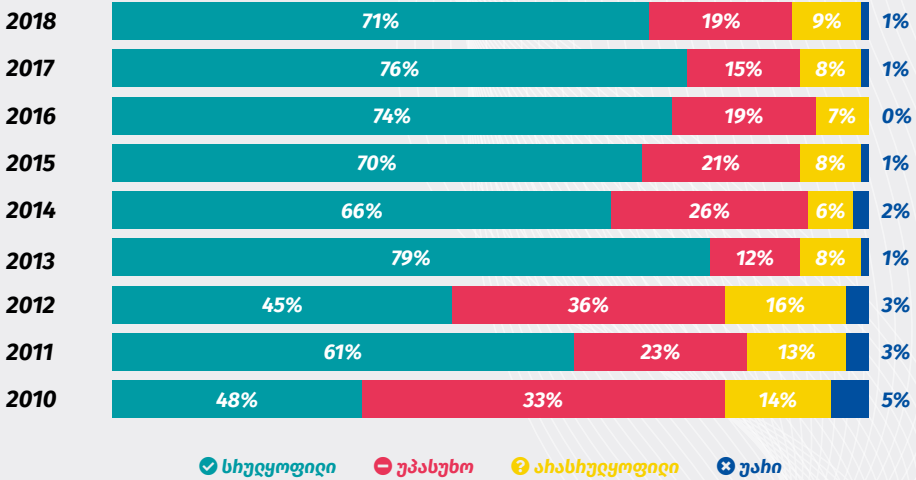
2010-2018 წლებში გაგზავნილ მოთხოვნებზე მიღებული პასუხები



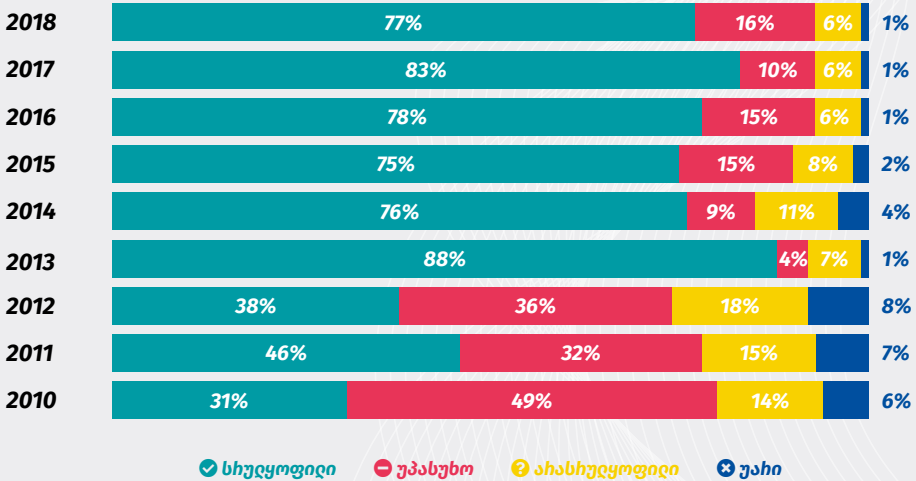
მიღებული პასუხების პროცენტული შედეგაა წლების მიხედვით



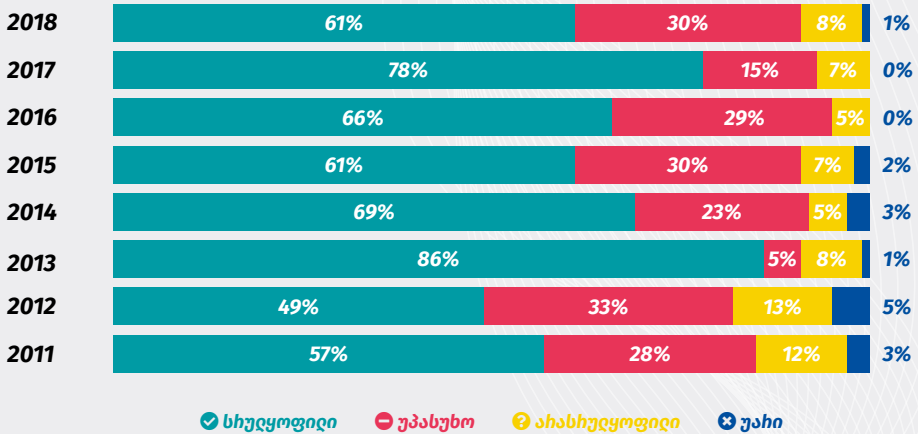
საჯარო დაწესებულებებიდან მიღებული პასუხები *



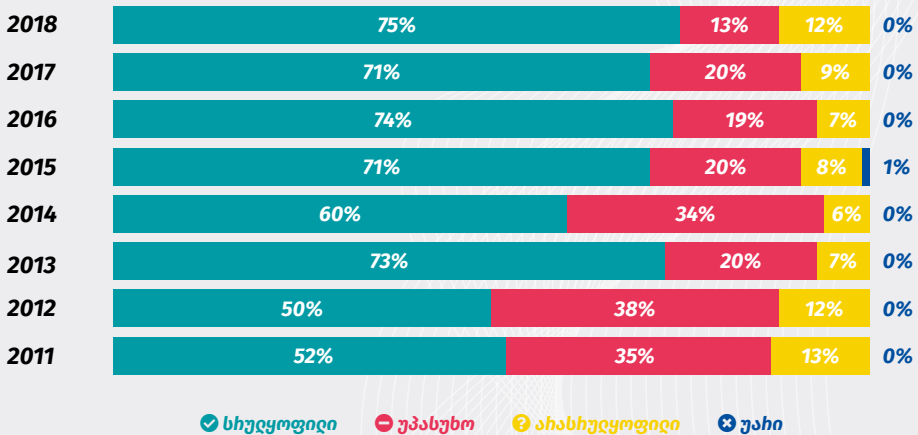
სამინისტროებიდან (სახელმწიფო მინისტრის აპარატიდან და აჭარის ა/რ-ის სამინისტროების ჩათვლით) მიღებული პასუხები *



სამინისტროების დაწვემდებარებაში მყოფი უწყებებიდან მიღებული პასუხები *

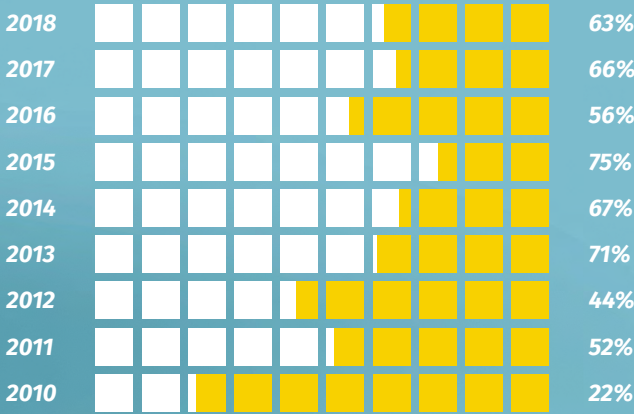


თვითმმართველი ერთეულებიდან მიღებული პასუხები *



* პროცენტულ მონაცემებში ასახული არ არის საჯარო დაწესებულებებიდან მიღებული ის პასუხები, რომელთა თანახმადაც უწყებები არ ფლობდნენ მოთხოვნილ ინფორმაციას, ან არ ქონდათ განხორციელებული კონკრეტული ქმედება.

10-წლიანი ვადის დაცვით მიღებული პასუხები



დასკვნა

2018 წელს განხორციელებული მონიტორინგის შედეგების თანახმად ქვეყანაში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი წინა წელთან შედარებით მცირედით გაუარესდა. მიუხედავად ამისა, შენარჩუნებულია გაგზავნილ წერილებზე მიღებული პასუხების მაჩვენებლის 2014 წლის შემდეგ დამკვიდრებული 80%-იანი ზღვარი, რომელიც უმეტესწილად, ცალკეული საჯარო დაწესებულებების მაღალი ანგარიშვალდებულებით არის განპირობებული. კერძოდ, ისეთი, საჯარო დაწესებულებები როგორც სახალხო დამცველის აპარატი, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატი და სახელმწიფო აუდიტის სამსახური წლების განმავლობაში ინარჩუნებენ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო მაჩვენებელს და ჯეროვნად ასრულებენ საჯარო ინფორმაციის გაცემის კანონით გათვალისწინებულ ვალდებულებას. სამწუხაროდ, ცალკეული უწყებების მიერ (მაგალითად, იუსტიციის სამინისტროს სისტემა, ფინანსთა სამინისტროს სისტემა და ა.შ.) წლების განმავლობაში დამკვიდრებული დაბალი ანგარიშვალდებულების პრაქტიკა, უარყოფითად აისახება საქართველოს საჯარო სექტორის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საერთო მაჩვენებელზე.

2018 წლის მონიტორინგის ფარგლებში გამოვლენილი ტენდენციები აჩენს კითხვებს ზოგიერთ უწყებაში ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ინსტიტუციურ მდგრადობასთან დაკავშირებით. მაგალითად 2018 წელს საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის ცვლილების შემდგომ, ადმინისტრაციულმა ორგანომ გასცა ისეთი საჯარო ინფორმაცია, რომელიც წინა ხელმძღვანელობის პირობებში დახურული იყო დაინტერესებული პირებისთვის. პიროვნული ფაქტორის გავლენა ადმინისტრაციული ორგანოს საჯაროობის ხარისხზე, ცალსახად მიუთითებს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მდგრადობის უზრუნველყოფის მიზნით ქვეყანაში ქმედითი მექანიზმების დახვეწის აუცილებლობაზე.

2018 წელს, ადგილობრივი თვითმმართველობების მთელი რიგი საჯარო დაწესებულებების მხრიდან საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების არასათანადო გააზრებაზე მეტყველებს მოთხოვნილი ინფორმაციის მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემდეგ გაცემის შემთხვევები.

განსაკუთრებით პრობლემურად უნდა შეფასდეს 2018 წელს იუსტიციის სამინისტროს სრული სისტემისა და ფინანსთა სამინისტროს უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული ზოგიერთი უწყების დასახელება ყველაზე დახურულ საჯარო დაწესებულებებად. იუსტიციის სამინისტროს სისტემის მთავარი ამოცანაა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად ეროვნული კანონმდებლობის განვითარებაზე ზრუნვა, დემოკრატიული ღირებულებების დაცვის ხელშეწყობა და ქვეყანაში კანონის უზენაესობის განმტკიცებაა. სამწუხაროდ, იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი უწყებები თავად იჩენენ უპატივცემულობას სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების მიმართ და უგულებელყოფენ დემოკრატიულ სახელმწიფოში საჯარო დაწესებულებზე კანონით დაკისრებულ ვალდებულებებს. ასევე, ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი უწყებები, არ გასცემდნენ სახელმწიფო ფინანსების განკარგვასთან დაკავშირებულ საჯარო ინფორმაციას, მაშინ როდესაც თავად უნდა წარმოადგენდნენ საჯარო სექტორში ფინანსური გამჭვირვალობის გარანტს.

