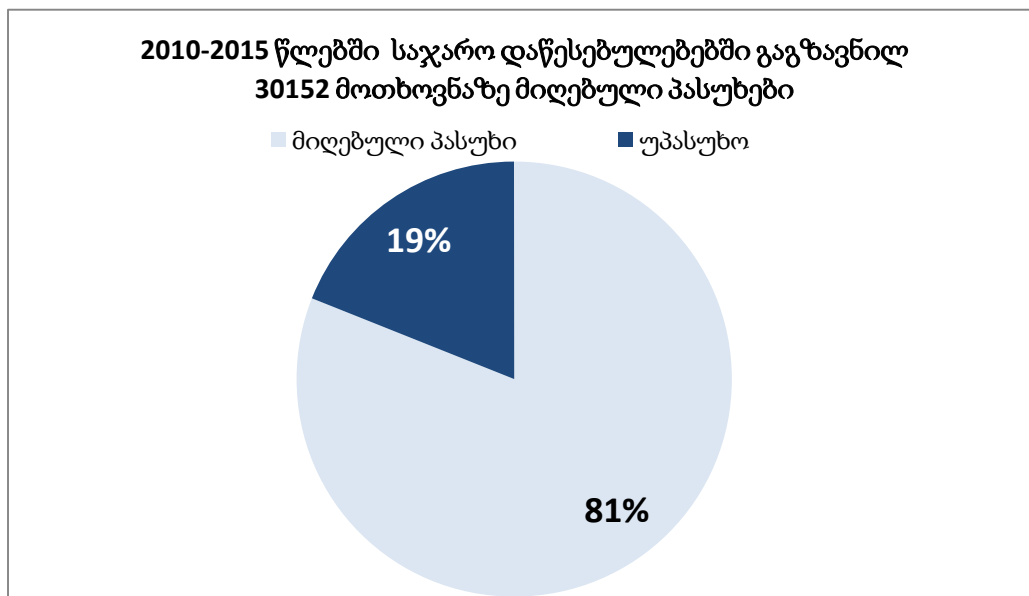


საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკა საქართველოში 2010-2015 წლებში

ამონარიდი ანგარიშიდან „საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, 2010-2015“

პროექტი „საჯარო ინფორმაციის მონაცემთა ბაზა - www.opendata.ge“ IDFI-ის ერთ-ერთი ყველაზე ხანგრძლივი და წარმატებული პროექტი იყო. პროექტი დაიწყო ფონდ ღია საზოგადოების ინიციატივით და მისი განვითარება შესაძლებელი გახდა უშუალოდ ფონდ ღია საზოგადოება საქართველოს და ღია საზოგადოების ფონდების ფინანსური მხარდაჭერით. პროექტის საპილოტე ვერსია 2010 წელს დაიწყო და ის 2015 წლის დეკემბრამდე გრძელდებოდა.

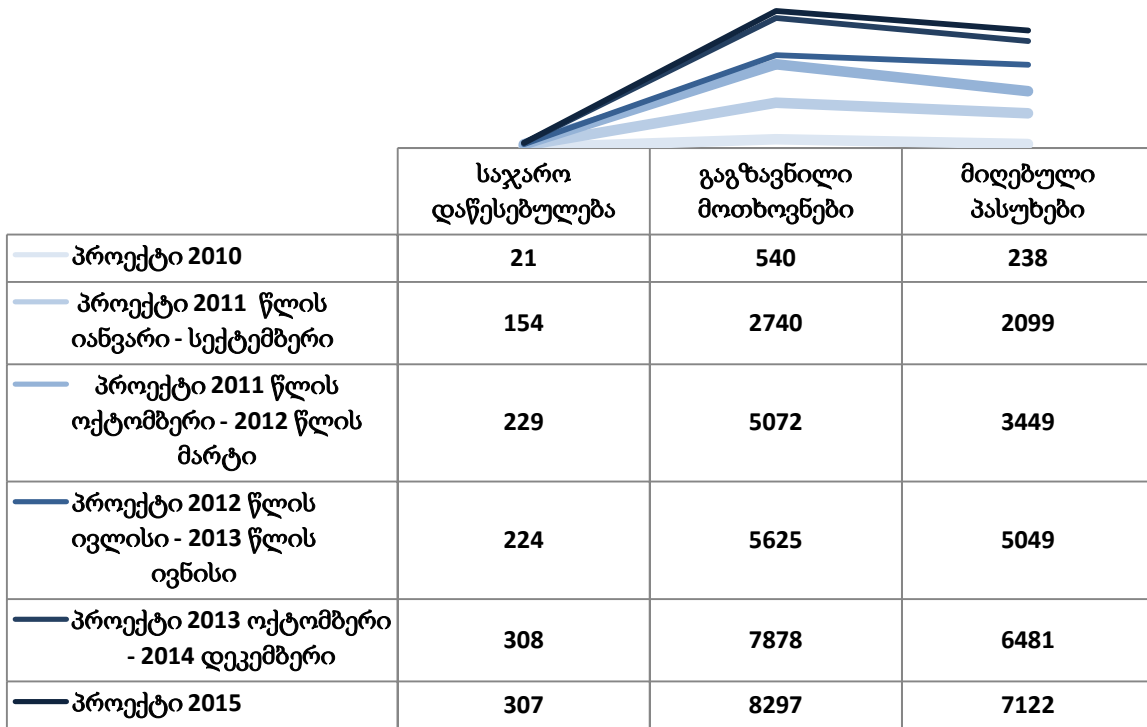
IDFI-ის მიერ 2010-2015 წლებში განხორციელებული პროექტების ფარგლებში, საჯარო დაწესებულებებში სულ გაიგზავნა **30 152** საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ განცხადება, საიდანაც პასუხი მიღებულია **24 438** მოთხოვნაზე.



2010 წელს, საპილოტე პროექტის ფარგლებში, IDFI-ის მიერ 21 საჯარო დაწესებულებაში გაიგზავნა მხოლოდ 540 საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნა. საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნების სტატისტიკა მნიშვნელოვნად იზრდებოდა შემდგომი პროექტების განმავლობაში და 2015 წელს 307 საჯარო დაწესებულებაში გაგზავნილმა საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნებმა უკვე 8 297 ერთეული შეადგინა.

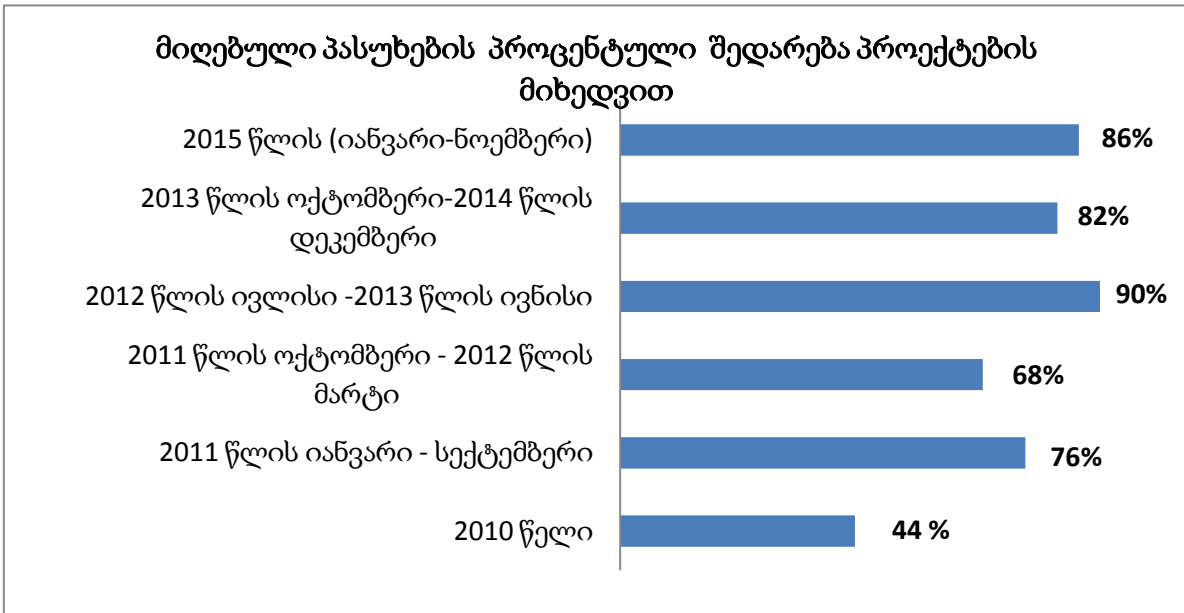
IDFI-ის მიერ 5 წლის განმავლობაში წარმოებული სტატისტიკის მიხედვით იკვეთება, რომ ეტაპობრივად იზრდებოდა საჯარო დაწესებულებების მიერ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნებზე გაცემული პასუხების რაოდენობა. შესაბამისად, მატულობდა ინსტიტუტის მიერ მიღებული და ვებ-გვერდზე (www.opendata.ge) განთავსებული ინფორმაციის ოდენობაც, რაც საშუალებას აძლევს საიტის სტუმარს მიიღოს მეტი ინფორმაცია იმ საკითხების შესახებ, რომლებიც მისი ინტერესის საგანს წარმოადგენს.

პროექტების www.opendata.ge შედარებითი ანალიზი



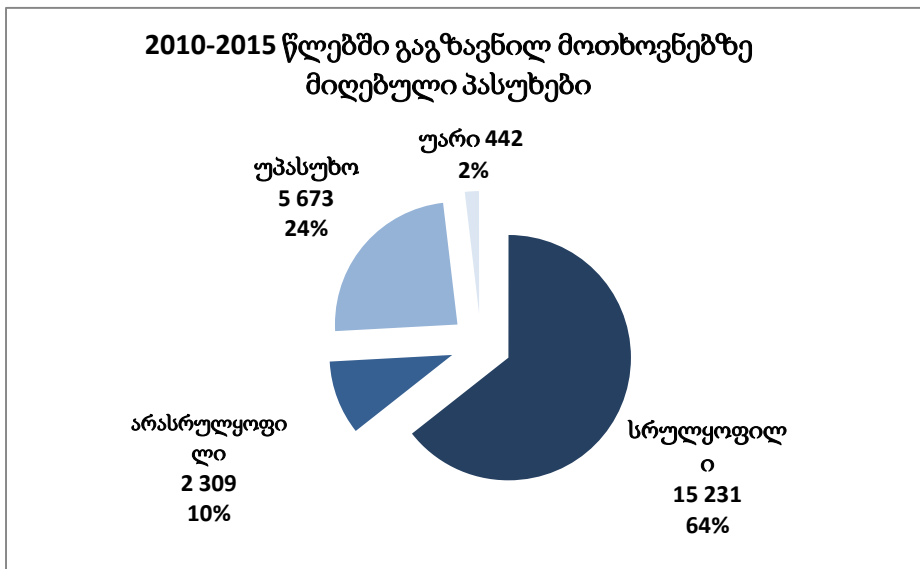
აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ გაგზავნილ მოთხოვნებსა და მიღებულ პასუხებს შორის არსებული პროცენტული თანაფარდობის დინამიკა ხასიათდებოდა ხშირი ცვალებადობით. კერძოდ, 2010 წელს გაგზავნილ მოთხოვნების მხოლოდ 44%-ის შემთხვევაში იქნა მიღებული პასუხი. 2011 წლის (იანვარი-სექტემბერი) პროექტის ფარგლებში აღნიშნული მაჩვენებელი 76%-მდე გაიზარდა, ხოლო შემდგომი პროექტის (2011 წლის ოქტომბერი - 2012 წლის მარტი) მიმდინარეობისას გაცემული პასუხების მაჩვენებელი 68%-მდე შემცირდა.

2010-2015 წლებში IDFI-ის მიერ განხორციელებული პროექტებიდან, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნებზე გაცემული პასუხების ყველაზე მაღალი პროცენტული მაჩვენებელი (90%) 2012 წლის ივლისი - 2013 წლის ივნისი პერიოდში ფიქსირდება. შემდგომი პროექტის ფარგლებში (2013 წლის ოქტომბერი - 2014 წლის დეკემბერი) აღნიშნული მაჩვენებელი 82%-მდე შემცირდა, ხოლო 2015 წელს (იანვარი-ნოემბერი) დაკმაყოფილებული განცხადებების მაჩვენებელმა 86% შეადგინა.



2010-2015 წლებში განხორციელებული პროექტების ფარგლებში საჯარო დაწესებულებებში გაგზავნილ 30 152 მოთხოვნაზე, IDFI-იმ სრულყოფილი პასუხი მიიღო 15 231 განცხადებაზე, არასრულყოფილი პასუხი იქნა გაცემული 2 309 მოთხოვნაზე, უარს ადგილი ჰქონდა 442 შემთხვევაში, უპასუხოდ დატოვებული იქნა 5673 მოთხოვნა, ხოლო 6 497 შემთხვევაში დაწესებულებები იუწყებოდნენ, რომ არ ჰქონდათ განხორციელებული კონკრეტული ქმედება, ან არ გააჩნდათ მოთხოვნილი ინფორმაცია.

ქვემოთ დიაგრამებზე მოყვანილ პროცენტულ მონაცემებში, ასახული არ არის საჯარო დაწესებულებებიდან მიღებული ის პასუხები, სადაც ისინი იუწყებიან, რომ მათ ინფორმაცია არ გააჩნიათ, ან კონკრეტული ქმედება არ განუხორციელებიათ.

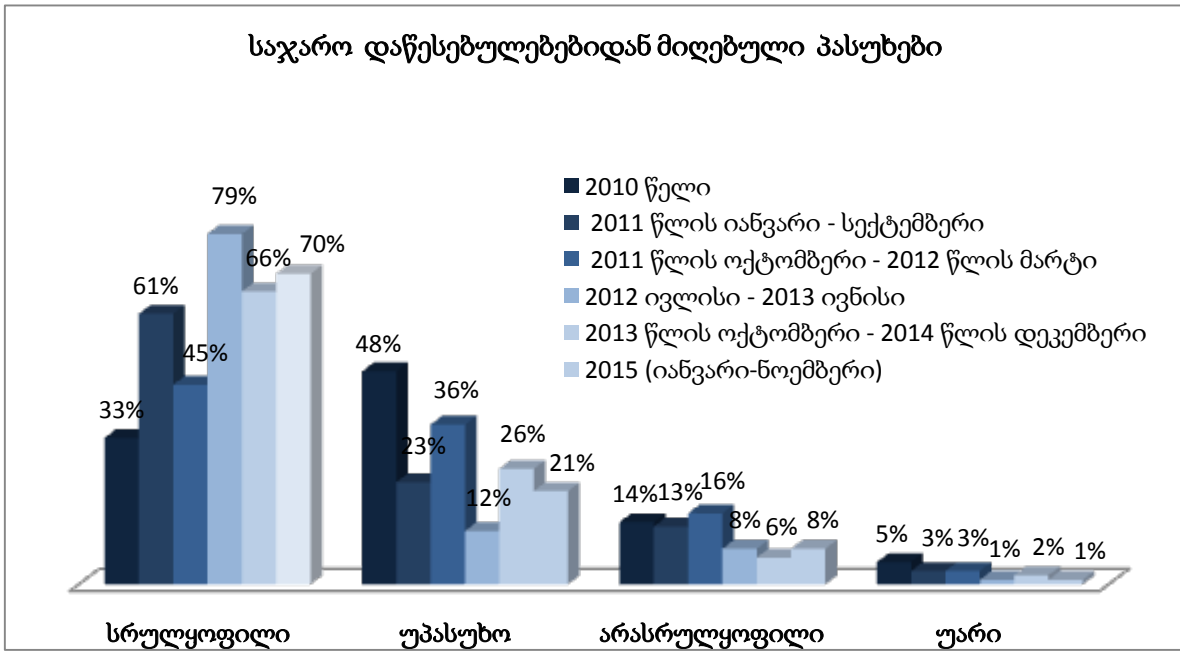


2010-2015 წლებში IDFI-ის მიერ გაგზავნილ მოთხოვნებზე მიღებული სრულყოფილი პასუხების ყველაზე დაბალი (33%), ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნების ყველაზე მაღალი (48%) მაჩვენებლები 2010 წელს განხორციელებული პროექტის ფარგლებში ფიქსირდება. 2011 წლის (იანვარი-სექტემბერი) პროექტის ფარგლებში სრულყოფილად გაცემული პასუხების მაჩვენებელი 61%-მდე გაიზარდა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 23%-მდე შემცირდა. 2011 წლის ოქტომბერი - 2012 წლის მარტის პერიოდში განხორციელებული პროექტის ფარგლებში საჯარო დაწესებულებებში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით მდგომარეობა კვლავ გაუარესდა და სრულყოფილად გაცემული პასუხების მაჩვენებელი 45%-მდე შემცირდა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 36%-მდე გაიზარდა.

შემდგომი პროექტის (2012 წლის ივლისი - 2013 წლის ივნისი) განხორციელების პერიოდი დაემთხვა საქართველოში 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების გზით ხელისუფლების ცვლილებას. აღნიშნული პროექტის ფარგლებში განხორციელებულმა კვლევამ აჩვენა, რომ საწყის ეტაპზე პოლიტიკური ცვლილებები დადებითად აისახა სახელმწიფო დაწესებულებების ანგარიშვალდებულებაზე და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე. კერძოდ, ამ პერიოდში სრულყოფილად გაცემული პასუხების მაჩვენებელი 79%-მდე გაიზარდა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 12%-მდე შემცირდა.

სამწუხაროდ, მომდევნო პროექტის ფარგლებში IDFI-ის მიერ განხორციელებული საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მონიტორინგით ნათლად გამოჩნდა, რომ მთელი რიგი საჯარო დაწესებულებების შემთხვევაში, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხის გაუმჯობესება დაკავშირებული იყო ახალი ხელისუფლების მოღვაწეობის საწყის ეტაპთან, როდესაც საჯარო დაწესებულებების მიერ რაიმე სახის ინფორმაციის დამალვის სურვილი ნაკლებად არსებობდა. კერძოდ, პოლიტიკური ცვლილებების საწყის ეტაპზე საჯარო დაწესებულებების მიერ სრულყოფილად გაცემული პასუხების 79%-იანი მაჩვენებელი, შემდგომი პროექტის (2013 წლის ოქტომბერი - 2014 წლის დეკემბერი) ფარგლებში 66%-მდე შემცირდა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 26%-მდე გაიზარდა.

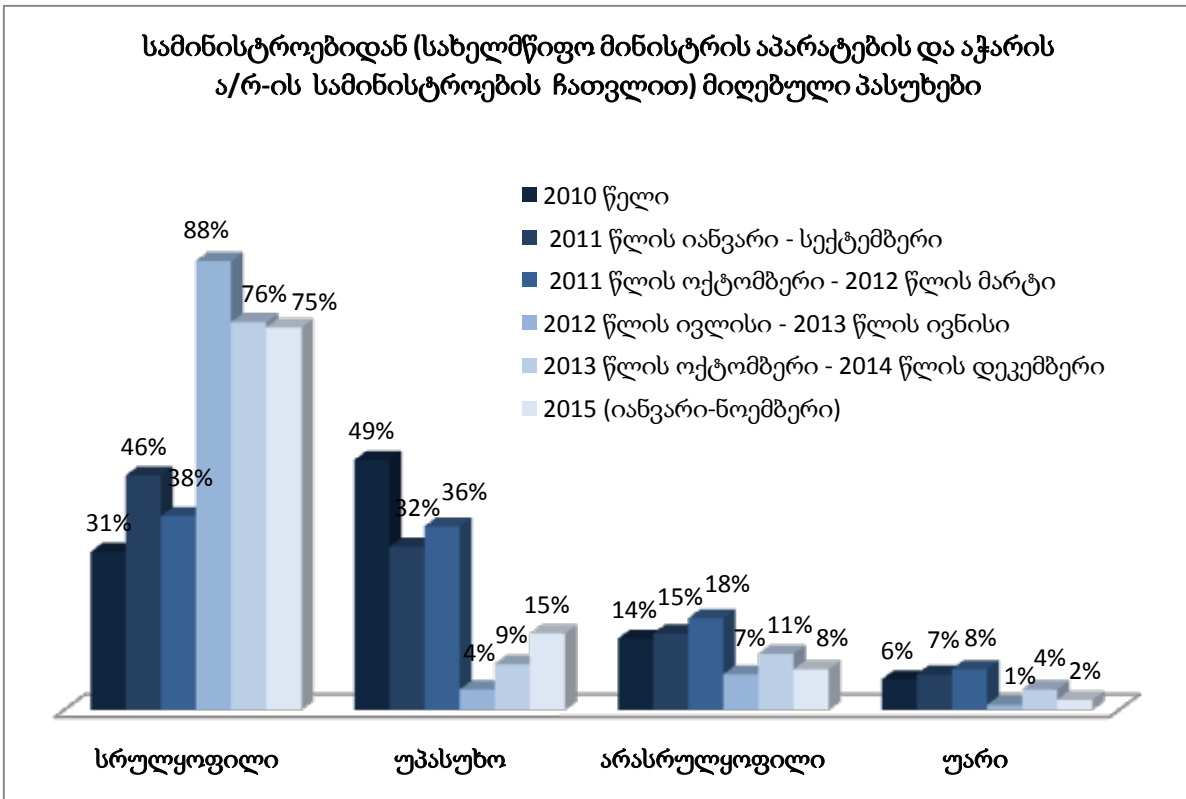
2015 წელს (იანვარი-ნოემბერი) საჯარო დაწესებულებების მიერ სრულყოფილად გაცემული პასუხების საერთო მაჩვენებელი 2014 წელთან შედარებით 3%-ით გაუმჯობესდა და 70% შეადგინა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 5%-ით შემცირდა და 21% შეადგინა.



2010-2015 წლებში განხორციელებული პროექტების ფარგლებში, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, განსხვავებული ტენდენციები გამოიკვეთა საჯარო დაწესებულებების კატეგორიების მიხედვითაც.

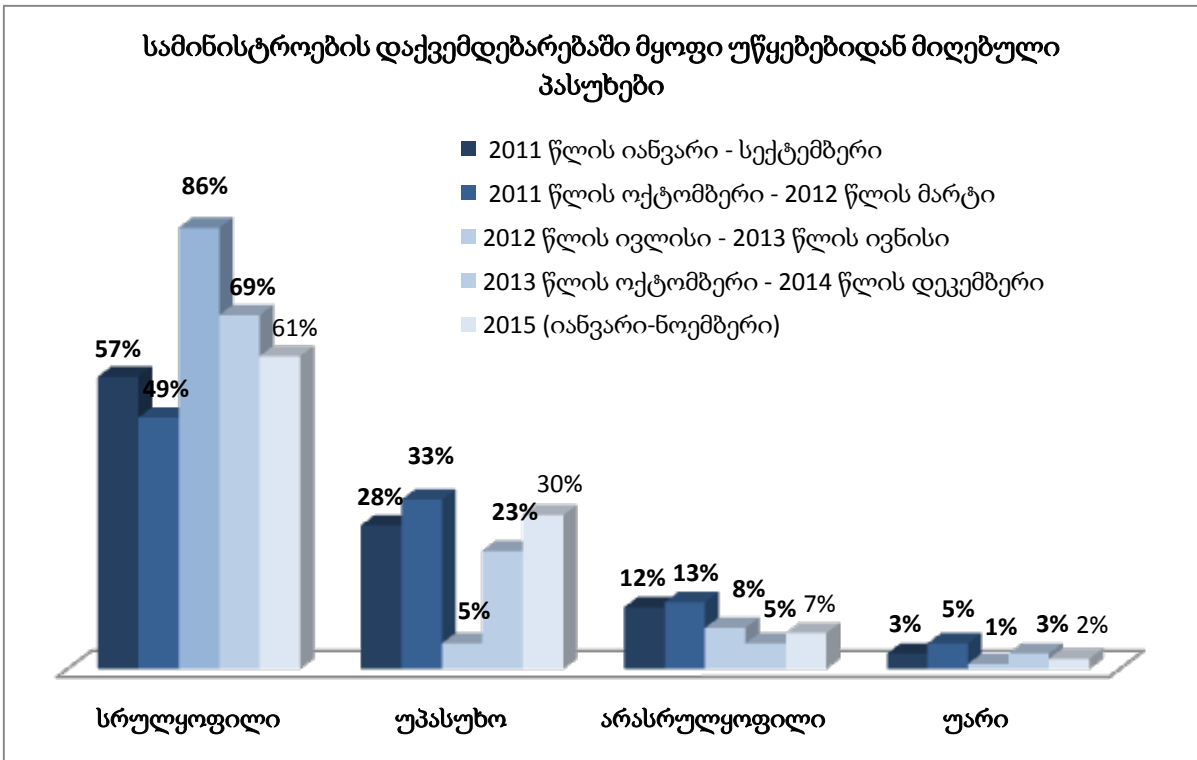
სამინისტროების შემთხვევაში 2010-2012 წლებში განხორციელებული პროექტების განმავლობაში სრულყოფილად გაცემული პასუხების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი მხოლოდ 46%-ს შეადგენდა. 2012 ივლისი - 2013 ივნისის პერიოდში აღნიშნული მაჩვენებელი 88%-მდე გაიზარდა. თუმცა, მომდევნო პროექტებში მთელი რიგი სამინისტროების მხრიდან არ იქნა გაცემული ის ინფორმაცია, რაც დეტალურად გასაჯაროვდა მათ მიერვე 2013 წლის დასაწყისში. აღნიშნული უარყოფითად აისახა სრულყოფილად გაცემული პასუხების მაჩვენებელზე და 2013 ოქტომბერი - 2014 დეკემბერის პროექტის ფარგლებში 76%-მდე, ხოლო 2015 წელს (იანვარი-ნოემბერი) 75%-მდე შემცირდა.

შესაბამისად მერყეობდა სამინისტროების მიერ უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნების მაჩვენებელიც. 2012 ივლისი - 2013 ივნისი პროექტში უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნების 4%-ნი მაჩვენებელი, შემდგომ პროექტში (2013 ოქტომბერი - 2014 დეკემბერი) 9%-მდე, ხოლო 2015 წელს (იანვარი-ნოემბერი) 15%-მდე გაიზარდა.



სამინისტროებს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და საქვეუწყებო დაწესებულებების შემთხვევაშიც, სრულყოფილად გაცემული პასუხების ყველაზე დაბალი (49%) და უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნების ყველაზე მაღალი (33%) მაჩვენებლები 2011 წლის ოქტომბერი - 2012 წლის მარტის პერიოდში, ხოლო სრულყოფილად გაცემული პასუხების ყველაზე მაღალი (86%) და უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნების ყველაზე დაბალი (5%) მაჩვენებლები 2012 წლის ივლისი - 2013 წლის ივნისის პროექტის ფარგლებში ფიქსირდება.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ 2014 წლიდან, პოლიტიკური ცვლილებების საწყის ეტაპზე არსებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საერთო მაჩვენებლის გაუარესებაში, განსაკუთრებული როლი ითამაშა მთელი რიგი უწყებების მხრიდან ინსტიტუტის მიერ გაგზავნილი მოთხოვნების უპასუხოდ დატოვებამ, რაც სამართლებრივად საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე უარს გულისხმობს. კერძოდ, 2013 წლის ოქტომბერი - 2014 წლის დეკემბერის პერიოდში სამინისტროებს დაქვემდებარებული უწყებების სრულყოფილად გაცემული პასუხების მაჩვენებელი 69%-მდე შემცირდა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 23%-მდე გაიზარდა. 2015 წელს კვლავ გაგრძელდა უარყოფითი ტენდენცია და სრულყოფილი პასუხების მაჩვენებელმა - 61%, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნების მაჩვენებელმა 30% შეადგინა.

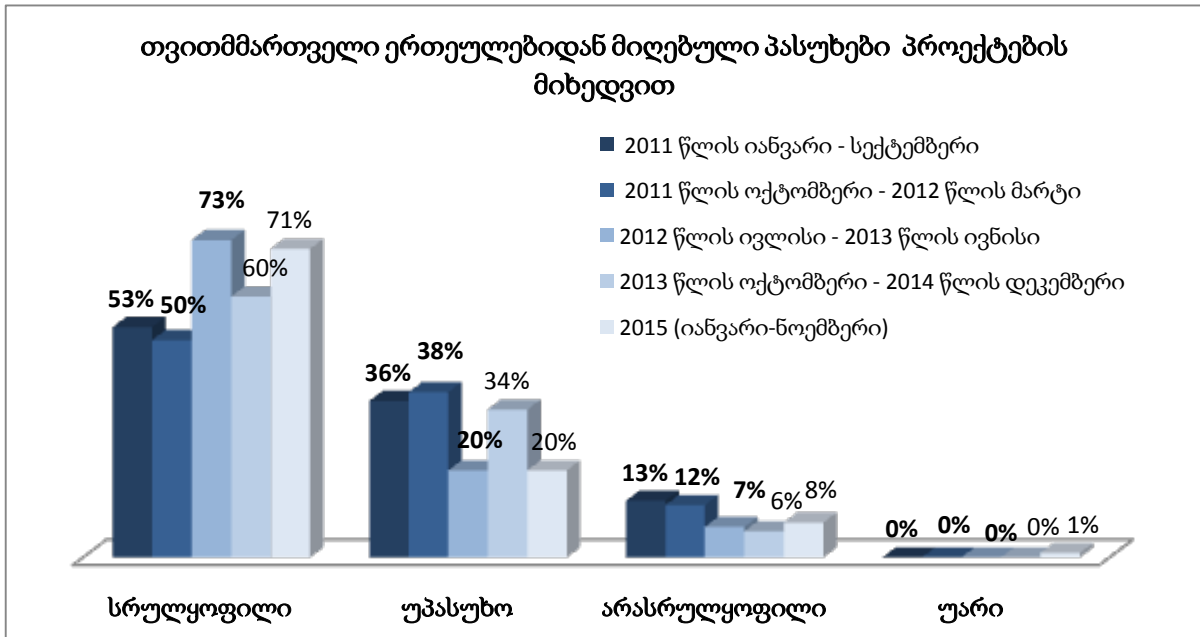


2011-2012 წლებში განხორციელებული პროექტების ფარგლებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებიდან სრულყოფილად გაცემული პასუხები 50%-დან 53%-მდე მერყეობდა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 36%-დან 38%-მდე. საინტერესოა ის ფაქტი, რომ აღნიშნულ პერიოდში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები უფრო მაღალი ანგარიშვალდებულებით გამოირჩეოდნენ, ვიდრე ცენტრალური სახელმწიფო დაწესებულებები.

2012 ივლისი - 2013 ივნისის პროექტის ფარგლებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ სრულყოფილად გაცემული პასუხების მაჩვენებელი 73%-მდე გაიზარდა, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები 20%-მდე შემცირდა. შემდგომ პროექტში (2013 წლის ოქტომბერი-2014 წლის დეკემბერი) სრულყოფილად გაცემულმა პასუხებმა 60%, ხოლო უპასუხოდ დატოვებულმა მოთხოვნებმა 35% შეადგინა.

2015 წელს (იანვარი-ნოემბერი) ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საერთო მაჩვენებლის გაუმჯობესება უმეტესწილად განპირობებულია ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოებიდან სრულყოფილად გაცემული პასუხების მნიშვნელოვანი მატებით. 2015 წელს თვითმმართველი ერთეულებიდან სრულყოფილად გაცემული პასუხები განვილი პროექტთან (2013 წლის ოქტომბერი-2014 წლის დეკემბერი) შედარებით გაიზარდა 11%-ით, ხოლო უპასუხოდ დატოვებული მოთხოვნები შემცირდა 14%-ით.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობების არჩევნები გაიმართა 2014 წლის ზაფხულში, შესაბამისად 2015 (იანვარი-ნოემბერი) პროექტი დაემთხვა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში განხორციელებული პოლიტიკური ცვლილებების საწყის ეტაპს.

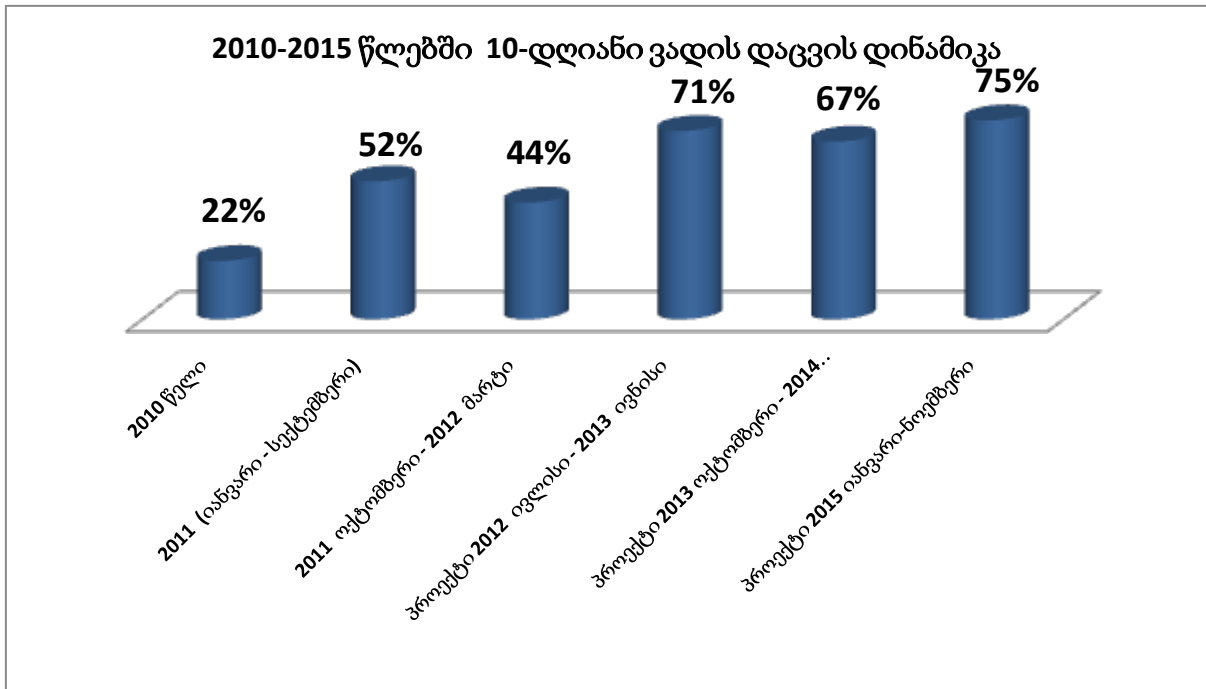


2010-2015 წლებში საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადების დაცვის პრაქტიკა

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია საჯარო ინფორმაცია გასცეს დაუყოვნებლივ. ამავ დროს, თუ ინფორმაცია მოითხოვს დამუშავებას, საჯარო ინფორმაციის გაცემისთვის შეიძლება დაწესდეს 10 დღიანი ვადა. იმის გათვალისწინებით, რომ ინსტიტუტის მიერ 2010-2015 წლებში ხშირ შემთხვევაში მოთხოვნილი იყო დიდი მოცულობის ინფორმაცია, სტატისტიკის წარმოებისთვის ვადის დაცვად მიჩნეულ იქნა ათი სამუშაო დღე, მიუხედავად იმ ფაქტისა დაწესებულებამ მოითხოვა თუ არა 10 დღიანი ვადა ინფორმაციის გასაცემად.

2010-2015 წლებში განხორციელებული პროექტების მიხედვით პროცენტულად ყველაზე მეტი პასუხი (75%) 10 დღიანი ვადის დაცვით ინსტიტუტისათვის მოწოდებულია 2015 წელს (იანვარი - ნოემბერი).

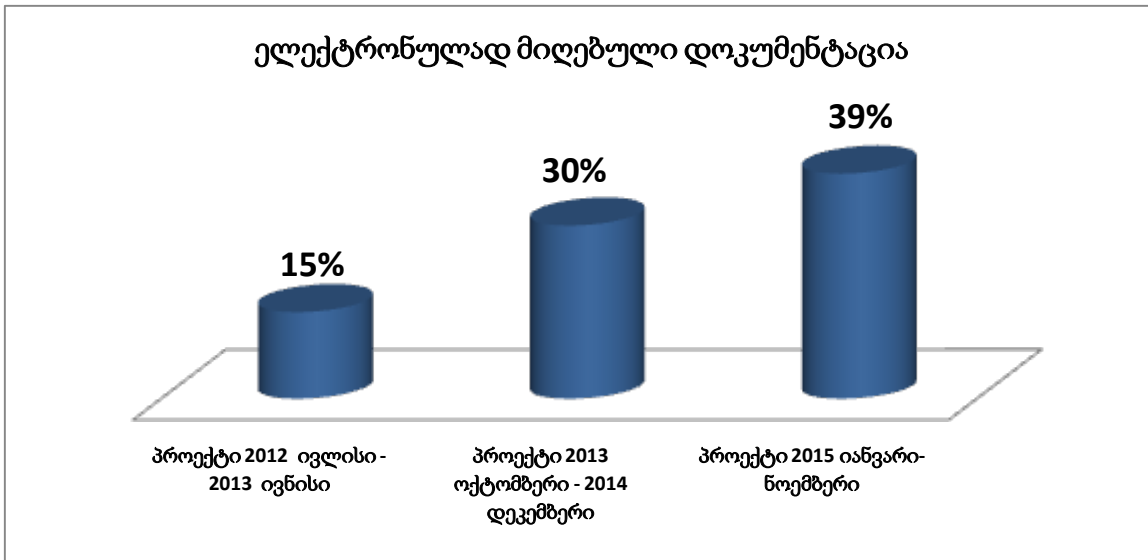
10 დღიანი ვადის დაცვის ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი (22%) დაფიქსირდა 2010 წელს ინსტიტუტის მიერ განხორციელებული საპილოტე პროექტის ფარგლებში.



საჯარო ინფორმაციის გაცემის ფორმა - 2012-2015 წლებში

საქართველოს კანონმდებლობა განმცხადებელს უფლებას აძლევს აირჩიოს ინფორმაციის მიღების მისთვის სასურველი ფორმა. 2012 წლიდან ინსტიტუტი იყენებდა ამ უფლებას და საჯარო დაწესებულებებს თხოვდა, მოეწოდებინათ ელექტრონული დოკუმენტის სახით ის ინფორმაცია, რომელიც იწარმოებოდა ელექტრონულად ან/და შესაძლებელი იყო მისი ელექტრონულ ფორმატში გადაყვანა.

მიუხედავად იმისა, რომ IDFI უპირატესობას ანიჭებდა დოკუმენტაციის ელექტრონული სახით მოწოდებას, საჯარო დაწესებულებები, ხშირ შემთხვევაში, ინფორმაციას გასცემდნენ ბეჭდური სახით, რაც მოითხოვდა ადმინისტრაციული რესურსის მეტ დანახარჯს ინფორმაციის ელექტრონული სახით მოწოდებასთან შედარებით. თუმცა აღსანიშნავის ის ფაქტი, რომ ყოველწლიურად საჯარო დაწესებულებების მიერ საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულად გაცემის პრაქტიკა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა. პროექტი 2012 ივლისი-2013 ივნისი ფარგლებში ელექტრონულად მიღებული დოკუმენტაციის პროცენტული წილი შეადგენდა მხოლოდ 15% -ს, მომდევნო პროექტში აღნიშნული მაჩვენებელი 30%-მდე გაიზარდა, ხოლო 2015 წელს - უკვე 39% შეადგინა.



ჩვენი აზრით, იმ შემთხვევაში, თუ მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია დაწესებულებაში ელექტრონული ფორმით ინახება და არსებობს განმცხადებლის მოთხოვნა - მიიღოს ინფორმაცია ელექტრონული ფორმით, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დააკმაყოფილოს ინფორმაციის მოწოდების უფრო ეფექტური ფორმა - ელექტრონული. აღნიშნული, ერთი მხრივ, დაზოგავს დაწესებულების ადმინისტრაციული რესურსის ძალისხმევას, ხოლო მეორე მხრივ, მისცემს განმცხადებელს საშუალებას გათავისუფლებულ იქნას საჯარო ინფორმაციის ასლის მოსაკრებლის გადახდისაგან, რაც საბოლოო ჯამში დააჩქარებს და გაამარტივებს საჯარო ინფორმაციის გაცემის პროცესს.

2010-2015 წლების ყველაზე ანგარიშვალდებული საჯარო დაწესებულებები

2010-2015 წლებში განხორციელებული პროექტების ფარგლებში წარმოებული სტატისტიკური მონაცემების საფუძველზე ინსტიტუტის მიერ გამოვლენილი იქნა აღნიშნულ პერიოდში ყველაზე ანგარიშვალდებული საჯარო დაწესებულებები:

- სახალხო დამცველის აპარატი
- დმანისის მუნიციპალიტეტის გამგეობა

სახალხო დამცველის აპარატს 2010-2015 წლებში სულ გაეგზავნა 103 საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნა, საიდანაც ინსტიტუტს მოეწოდა 102 სრულყოფილი და ერთი არასრულყოფილი პასუხი. ყველა შემთხვევაში პასუხი მოწოდებული იქნა საქართველო კანონმდებლობით დადგენილი 10 დღიანი ვადის დაცვით.

დმანისის მუნიციპალიტეტის გამგეობას 2010-2015 წლებში სულ გაეგზავნა 81 საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნა, საიდანაც ყველა პასუხი სრულყოფილად იქნა მოწოდებული. ამ პერიოდის განმავლობაში სულ 17 შემთხვევაში დაირღვა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი 10 დღიანი ვადა.

2010-2015 წლების ყველაზე დახურული საჯარო დაწესებულებები

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, 2011 წლიდან IDFI ასახელებდა ისეთ უწყებებს, რომლებიც არ გამოიჩინებდნენ ანგარიშვალდებულებით, არ ასრულებდნენ მათზე კანონით დაკისრებულ ვალდებულებას და არ უზრუნველყოფდნენ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას. ყველაზე მეტი (17) საჯარო დაწესებულება საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვისათვის დასახელდა 2011 ოქტომბერი - 2012 მარტი პროექტის ფარგლებში, ხოლო ყველაზე ცოტა (4) 2012 ივლისი - 2013 ივნისი პროექტის ფარგლებში.

2011 წლიდან ინსტიტუტის მიერ განხორციელებული თითოეული პროექტის ფარგლებში გამოვლენილი იქნა შემდეგი ყველაზე დახურული საჯარო დაწესებულებები.

ყველაზე დახურული საჯარო დაწესებულებები პროექტების მიხედვით	
2011 ოქტომბერი 2012 მარტი	• საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო
2012 ივლისი 2013 ივნისი	• ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია
2013 ოქტომბერი 2014 დეკემბერი	• სასჯელაღსრულების დეპარტამენტი
2015 იანვარი 2015 ნოემბერი	• ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ სხვადასხვა პროექტების ფარგლებში ინსტიტუტის მიერ ყველაზე დახურულ დაწესებულებად დასახელებული უწყებები მომდევნო პროექტებში მნიშვნელოვნად აუმჯობესებდნენ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას. 2011-2012 წლების პროექტის ფარგლებში ყველაზე დახურულ უწყებად დასახელებული საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებლები მომდევნო პროექტების ფარგლებში 75%-დან 90%-მდე მერყეობდა, ხოლო 2012-2013 წლებში თავდაცვის სამინისტრო მოხვდა იმ საჯარო დაწესებულებებს შორის, რომლებმაც ყველაზე მეტად გააუმჯობესეს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

2012-2013 წლების პროექტის ფარგლებში ყველაზე დახურულ უწყებად დასახელებული ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკი) მაჩვენებელმა 2014 წელს შეადგინა 36.1%, ხოლო მომდევნო პროექტის ფარგლებში სემეკი უკვე დასახელებული იქნა საჯარო დაწესებულებად, რომელმაც ყველაზე მეტად გააუმჯობესა საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა 2015 წელს.

2014 წელს ყველაზე დახურულ საჯარო დაწესებულებად დასახელებულმა უწყებამ - სასჯელაღსრულების დეპარტამენტმა, 2015 წელს განიცადა რეორგანიზაცია და სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს სტრუქტურულ ერთეულად - გარდაიქმნა. შესაბამისად, აღნიშნული უწყების, როგორც დამოუკიდებელი საჯარო დაწესებულების, 2015 წლის საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელი ინსტიტუტს არ გააჩნია.

