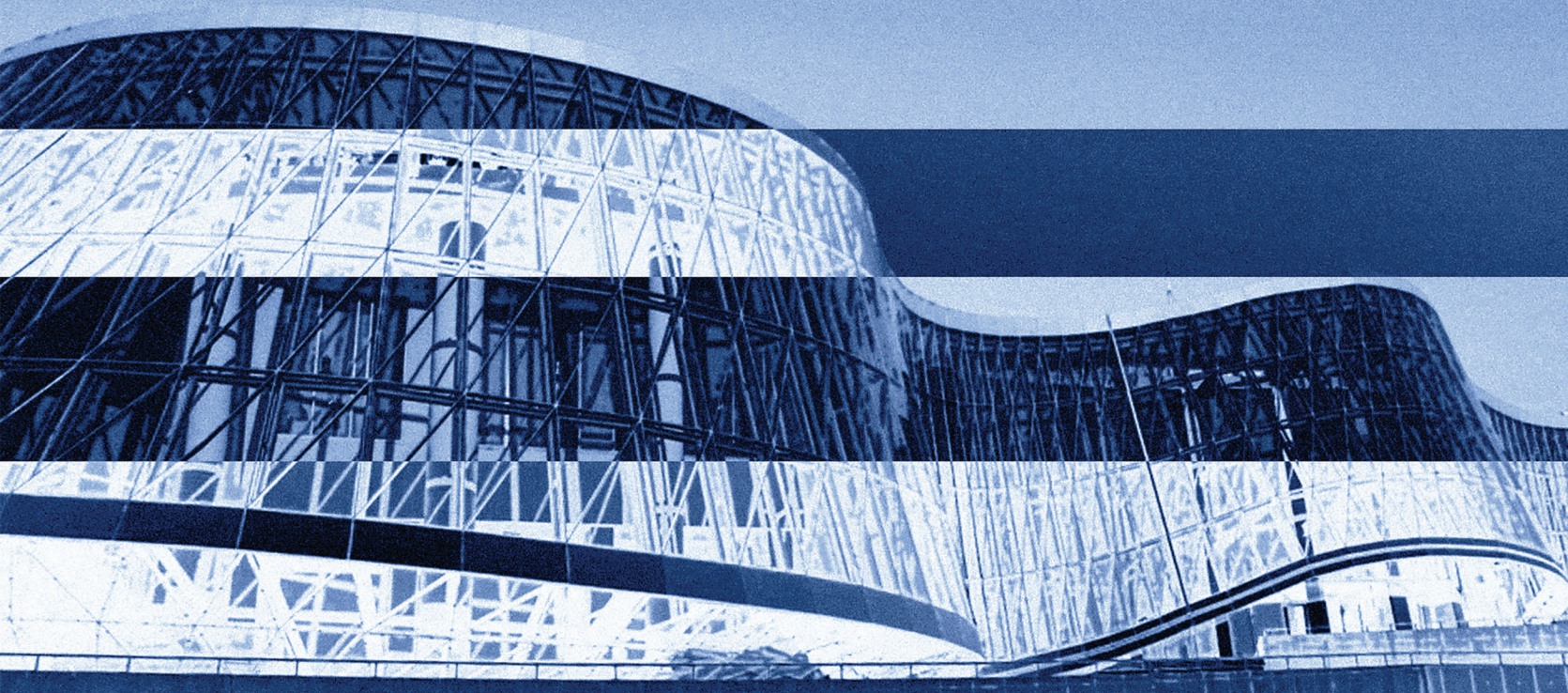


# შინაგან საქმეთა სამინისტროს გამჭვირვალობის ხარისხი



ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

**EMC**

Human Rights Education and Monitoring Center



OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION  
ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო

ანგარიში მომზადდა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოსა“ და „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)“ თანამშრომლობითა და ფონდი „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ ფინანსური მხარდაჭერით. ავტორების მიერ ანგარიშში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

# შინაარსი

1. მოკლე მიმოხილვა	2
2. მეთოდოლოგია	4
3. საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხი	6
3.1. საჯარო ინფორმაციის გაცემა	6
3.2. ინფორმაციის სრულყოფილად გაცემა	8
3.3. ინფორმაციის გაცემის დროულობა	10
3.4. ინფორმაციის დასაიდუმლოების შემთხვევები	11
3.5. ადმინისტრაციული საჩივრების განხილვა	13
3.6. ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნება	14
3.7. შეჯამება	17
4. შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში სტატისტიკის წარმოების მეთოდები	18
4.1. სტატისტიკის წარმოების ნორმატიული მონესრიგება	20
4.2. რეგისტრირებული სისხლის სამართლის დანაშაულის სტატისტიკა	21
4.3. რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკის მეთოდოლოგია	22
4.4. სხვადასხვა სტატისტიკურ-ანალიტიკური კვლევა	25
4.5. ინტერაქტიული სტატისტიკა და დანაშაულის კრიმინოგენური რუკა	26
4.6. შეჯამება	26
5. სხვადასხვა მონაცემთა ბაზის შედგენის ფორმები და მართვის საკითხები	28
5.1. პერსონალური მონაცემების დამუშავების ფორმები	29
5.2. მონაცემთა ბაზებზე შსს-ს თანამშრომელთა დაშვება	33
5.3. მონაცემებზე სხვა უწყებების წვდომა	34
5.4. ზედამხედველობა	35
5.5. არამიზნობრივი წვდომა	36
5.6. დნმ ბანკი	38
5.7. შეჯამება	39
6. საკადრო საკითხები	40
6.1. სამსახურში მიღება	41
6.2. თანამდებობრივი გადაადგილება	42
6.3. დისციპლინური პასუხისმგებლობა	42
6.4. შეფასება და წახალისება	44
6.5. გათავისუფლება	45
6.6. შეჯამება	46

# 1. მოკლე მიმოხილვა

აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს სისტემას წარმოადგენს პოლიცია, რომლის ძირითად ფუნქციებს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვა განეკუთვნება. აღნიშნული ამოცანების შესასრულებლად სამართალდამცავ უწყებებს კანონმდებლობით მინიჭებული აქვთ ფართო უფლებამოსილებები და, აქედან გამომდინარე, ჩნდება მათი არასათანადოდ გამოყენების რისკი. იმისათვის, რომ საზოგადოებაში არსებობდეს ნდობა სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ, პოლიცია მუდმივად უნდა მიმართავდეს ადამიანის უფლებებისადმი პატივისცემის, კანონის უზენაესობისა და პოლიტიკური ნეიტრალობის პრინციპების დაცვის დემონსტრირებას და ღია იყოს მის ქმედებებზე ზედამხედველობისთვის.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო წლების განმავლობაში ერთ-ერთი ყველაზე დახურული უწყება იყო, რასაც, გარკვეულწილად, განაპირობებდა უშიშროების სამსახურისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს გაერთიანება, 2004 წელს. სამინისტროს გამჭვირვალობისადმი არსებული გამოწვევები ხელს უშლიდა აღნიშნული უწყების შესახებ ინსტიტუციური საკითხების კვლევას, სამინისტროში მიმდინარე პროცესების დანახვასა და შეფასებას. საზოგადოების განსაკუთრებული შეფოთება გამოიწვია 2013 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში აღმოჩენილმა არქივმა, სადაც გასულ წლებში უკანონო მიყურადებისა და ფარული ჩანაწერების შედეგად მოპოვებული მასალა ინახებოდა.<sup>[1]</sup> 2015 წლის ზაფხულში სამინისტროს გამოეყო სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, თუმცა სამინისტროსთან მიმდინარე კომუნიკაციები კვლავ აჩვენებდა გაუმჭვირვალობის პრობლემას, საჯარო ინფორმაციის გაცემის დაბალ ხარისხს.

წარმოდგენილი ანგარიში მიზნად ისახავს 2015 წლის რეფორმის შემდგომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს გამჭვირვალობის ხარისხის განსაზღვრას, გამჭვირვალობის შემაფერხებელი კონკრეტული მიზეზების აღწერას, საქართველოს საპოლიციო სისტემაში დაცულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდასა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრუქტურისა და სისტემის ანალიზს.

აღნიშნული ამოცანების შესასრულებლად პროექტის ფარგლებში შეფასდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხი, სამინისტროს მიერ სტატისტიკის წარმოების, მონაცემთა ბაზების შედგენის მეთოდები და ფორმები, ასევე სამინისტროში მოქმედი საკადრო პოლიტიკა, რის შედეგადაც შემდეგი ძირითადი მიგნებები გამოიკვეთა:

## საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა:

- სამინისტროს უპასუხოდ არ დაუტოვებია საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით მიღებული არც ერთი განცხადება. ამასთან, უმრავლეს შემთხვევაში (განცხადებების 64%), მიწოდებული ინფორმაცია შეფასდა, როგორც სრულყოფილი. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი პრაქტიკა არ შეესაბამება პროექტში ჩართული ორგანიზაციების ზოგად გამოცდილებას, სამინისტროდან საჯარო ინფორმაციის მიღების სირთულეებთან დაკავშირებით და ასევე შეუსაბამობაშია ამავე პერიოდში სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული ანგარიშების მიგნებებთან;<sup>[2]</sup>
- მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა საჯარო ინფორმაციის მიღება კანონით დადგენილ ვადებში. სამინისტრომ 10-დღიან ვადაში ინფორმაცია მხოლოდ 2 შემთხვევაში გასცა. სხვა განცხადებებთან დაკავშირებით ინფორმაცია გაიცემოდა მნიშვნელოვანი დაგვიანებით, მათ შორის, აღინიშნა ინფორმაციის 70 დღის შემდეგ გაცემის შემთხვევა;
- სამინისტროს მიერ გაცემული ინფორმაცია რიგ შემთხვევებში შეფასდა, როგორც არასრულყოფილი. მიუხედავად ადმინისტრაციული საჩივრების წარდგენისა, ვერ მივიღეთ სრული ინფორმაცია სამინისტროში გაცემული პრემიების, გატარებული დისციპლინური სახის ღონისძიებების, ასევე სამინისტროში დასაქმებული და გათავისუფლებული პირების შესახებ;
- საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას ზღუდავს დოკუმენტების სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნება. სამინისტრომ ვერ წარმოადგინა საკმარისი არგუმენტაცია ზოგიერთი დეპარტამენტის დებულებისა და საშტატო რიცხოვნების დასაიდუმლოების აუცილებლობის დასასაბუთებლად;

<sup>1</sup> უკანონო მიყურადებისა და ფარული ჩანაწერების საკითხებზე მომუშავე დროებითი კომისიის მუშაობის საბოლოო ანგარიში, 2014, <https://goo.gl/eS8feC>

<sup>2</sup> მაგ. IDFI-მ 2016 წელს შსს-ს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელი შეაფასა, როგორც 32.98%; საქართველოში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის რეიტინგი, IDFI, 2016, <https://goo.gl/CvXLkQ>

- საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით წარდგენილ ადმინისტრაციულ საჩივრებთან დაკავშირებით სამინისტრო სრულყოფილ ადმინისტრაციულ წარმოებას არ ატარებს. კვლევის ფარგლებში წარდგენილ ადმინისტრაციულ საჩივრებზე სამინისტროს არ გაუმართავს ზეპირი მოსმენა. მიღებულ პასუხებს არ ჰქონდა გადაწყვეტილების ფორმა და სრულად არ პასუხობდა საჩივარში ასახულ მოთხოვნებს;
- სამინისტრო სრულყოფილად არ ასრულებს საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების ვალდებულებას.

### სტატისტიკის წარმოება და მონაცემთა ბაზების მართვის ფორმები:

- შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოებასთან დაკავშირებით ერთიანი, კონსოლიდირებული სახელმძღვანელო დოკუმენტი არ აქვს შემუშავებული. სტატისტიკურ-ანალიტიკური კვლევები ქაოტურად წარმოებს და ბუნდოვანია, რა მიზნებსა თუ საჭიროებებს ემსახურება. ნაკლები მნიშვნელობა ენიჭება დანაშაულის არსისა და მახასიათებლების აღქმისათვის სოციოლოგიურ გამოკითხვებს და ასევე სენსიტიურ საკითხებზე ჩაშლილ სტატისტიკას;
- მზარდი საზოგადოებრივი ინტერესის მიუხედავად, 2016 წლის 15 თებერვლის შემდგომ სამინისტრო არ უზრუნველყოფს დანაშაულის სტატისტიკის თაობაზე ინფორმაციის გამოქვეყნებას. უწყებათაშორისი მემორანდუმის საფუძველზე, 2012-2016 წლების თვეების მიხედვით გამოქვეყნებული სისხლის სამართლის სტატისტიკის ერთიანი ანგარიში არც ერთ თვეში არ მოიცავს პოლიციის სტატისტიკას;
- ღია მმართველობის პარტნიორობის ფარგლებში აღებული ვალდებულებების მიუხედავად, ინტერაქტიული სტატისტიკა და დანაშაულის კრიმინოგენული რუკა არ ამოქმედებულა და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი არ გამხდარა;
- სამინისტრო არ უზრუნველყოფს იმ სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოებასა და საჯაროდ გავრცელებას, რომელშიც ასახული იქნება პოლიციის წინააღმდეგ წარდგენილი განცხადებების/საჩივრების შესახებ მონაცემები, პოლიციის მხრიდან უკანონო ქმედების დადასტურების საშუალო მაჩვენებელი და დაკისრებული სახდელების/სასჯელების შესახებ ინფორმაცია;
- არ არის რეგულირებული სხვადასხვა კატეგორიის მონაცემის შენახვის ვადის მინისტრის ბრძანებით გაგრძელების მიზნები და პროცედურა; ასევე, არ არის ნათელი ზოგიერთი კატეგორიის მონაცემის უვადოდ დაარქივების აუცილებლობა. კანონქვემდებარე აქტებით ნათლად არ არის გამიჯნული დაცულ მონაცემებზე დაშვების რა განსხვავებული რეჟიმი წარმოიქმნება მათი დაარქივებისას;
- არ არსებობს საკმარისი საკანონმდებლო გარანტიები მონაცემთა ბაზებზე არამიზნობრივი წვდომის აღსაკვეთად.

### საკადრო პოლიტიკა:

- შინაგან საქმეთა სამინისტროში საკადრო საკითხების მარეგულირებელი დებულებები ბუნდოვანია და კანონის დონეზე ნათლად არ არის განერილი;
- დისციპლინურ გადაცდომაზე რეაგირების მექანიზმი არაეფექტიანია. არ არის საკმარისად უზრუნველყოფილი გენერალური ინსპექციის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა და გამჭვირვალობა;
- სამინისტროს მიერ მოხელეთა ნახალისება არ ემყარება ნათლად განსაზღვრულ პროფესიულ კრიტერიუმებს, რაც თავისთავად აჩენს რისკს, რომ მოსამსახურეთა ნახალისებასთან დაკავშირებული პროცედურები გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების დაუცველად წარიმართოს;
- პოლიციელის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას ზედმეტად ფართო უფლებამოსილებებია თავმოყრილი შინაგან საქმეთა მინისტრის ან საამისოდ უფლებამოსილი პირის ხელში. პრობლემას წარმოადგენს სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ პროცედურული ბუნდოვანება.

## 2. მეთოდოლოგია

წარმოდგენილი ანგარიში მოიცავს 2016 წლის იანვრიდან 2016 წლის დეკემბრის ჩათვლით პერიოდს. პროექტის ფარგლებში აქტივობები სამი ძირითადი მიმართულებით წარიმართა:

### 1. საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხის შეფასება

საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხის განსაზღვრისათვის ძირითადად გამოიყენებოდა საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის მეთოდი, რამაც პროექტის გუნდს შესაძლებლობა მისცა, შეეფასებინა სამინისტროს მხრიდან რეაგირების დროულობა, მონოდებული ინფორმაციის შინაარსი და მოცულობა, ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისა და ადმინისტრაციული საჩივრების განხილვის პრაქტიკა. აღნიშნული ამოცანის ფარგლებში განხორციელებული აქტივობები არსებითად ემთხვევა იმ საქმიანობას, რომელსაც რამდენიმე ქვეყანა ერთდროულად მიმართავს პოლიციის გამჭვირვალობის მონიტორინგის პროცესში.<sup>3</sup> პროექტზე მუშაობისას საფუძვლიანად იყო შესწავლილი ამ ქვეყნების მიერ მონიტორინგისთვის გამოყენებული მეთოდოლოგია და კითხვარი. სწორედ აღნიშნულ კითხვარზე დაყრდნობით მომზადდა იმ საკითხების ჩამონათვალი, რომელიც გამოიყენებოდა ინფორმაციის გამოთხოვის, შესწავლისა და ანალიზის მიზნებისთვის.

პროექტის ფარგლებში, 2016 წლის ივლისიდან 2016 წლის ოქტომბრის ჩათვლით პერიოდში, შინაგან საქმეთა სამინისტროში ეტაპობრივად გაიგზავნა 11 წერილი. თითოეული განცხადებით გამოთხოვილი იყო სხვადასხვა მოცულობის საჯარო ინფორმაცია თემატურად დაჯგუფებული საკითხების ირგვლივ, მათ შორის, პოლიციის მოქმედი სახელმძღვანელოებისა და პროცედურების, სამინისტროს საკადრო პოლიტიკის, იერარქიული სტრუქტურის, დაკავების მონაცემების, არქივების/ბაზების წარმოების მეთოდოლოგიის შესახებ. საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შეფასებისთვის ძირითადი მნიშვნელობა მიენიჭა არა გაგზავნილი განცხადებებისა და მიღებული პასუხების რაოდენობას, არამედ საბოლოოდ მიღებული ინფორმაციის სისრულეს და დახურული დოკუმენტაციის იდენტიფიცირებას. შესაბამისად, უწყებიდან მიღებული პასუხები შეფასდა იმის მიხედვით, მოთხოვნილი ინფორმაცია მოგვეწოდა 1) სრულყოფილად, 2) ნაწილობრივ, თუ 3) უარი ითქვა პასუხის მოწოდებაზე. აღსანიშნავია, რომ მოცემული ამოცანის ფარგლებში არ შეფასებულა მონოდებული მასალის შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან, არამედ შეფასდა მხოლოდ მოთხოვნილ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა.

იმ შემთხვევებში, როდესაც ინფორმაციის გაცემაზე უარის მიზეზად დასახელდა მისი სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნება, ეს ჩაითვალია ინფორმაციის სრულყოფილ მოწოდებად, თუმცა ინფორმაციის დასაიდუმლოება ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა კვლევაში.

აღსანიშნავია, რომ კვლევის ფარგლებში შინაგან საქმეთა სამინისტროს უპასუხოდ არ დაუტოვებია საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით შესული არც ერთი განცხადება. მსგავსი პრაქტიკა, არ შეესაბამება პროექტის განმარტებული ორგანიზაციების ზოგად გამოცდილებას სამინისტროდან საჯარო ინფორმაციის მიღების სირთულეებთან დაკავშირებით და ასევე, შეუსაბამობაშია ამავე პერიოდში სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული ანგარიშების მიგნებებთან.<sup>4</sup>

### 2. შინაგან საქმეთა სამინისტროში დაცულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით პროექტის გუნდმა სტრატეგიულ სამართალწარმოებას მიმართა, რაც მიზნად ისახავს სასამართლო პრაქტიკის დამკვიდრებასა და მომავალში საპოლიციო სექტორში მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას.

პროექტის ფარგლებში, საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის შემთხვევებში ადმინისტრაციული საჩივრებით მიმართეთ სამინისტროს, ასევე გაიგზავნა მოტივირებული განცხადება ზოგიერთი ინფორმაციის განსაიდუმლოების მოთხოვნით. საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით სარჩელი წარვადგინეთ თბილისის საქალაქო სასამართლოშიც.

<sup>3</sup> Police Transparency Audit: Police Response to Protest; Pilot countries: Brazil, England, India, Mexico, and South Africa, <https://goo.gl/C0khdf>

<sup>4</sup> მაგ. IDFI-მ 2016 წელს შსს-ს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მაჩვენებელი შეაფასა, როგორც 32.98%; საქართველოში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის რეიტინგი, IDFI, 2016, <https://goo.gl/CvXLkQ>

### 3. შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრუქტურისა და სისტემის ანალიზი

შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრუქტურისა და სისტემის ანალიზი ორი ძირითადი მიმართულებით წარიმართა:

1. შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში სტატისტიკის წარმოების მეთოდების, სხვადასხვა მონაცემის ბაზების შედგენის ფორმებისა და მათი მართვის საკითხების, პერსონალური მონაცემების დამუშავების ფორმების კვლევა;
2. შინაგან საქმეთა სამინისტროში პერსონალის შერჩევის, დასაქმების, კარიერული წინსვლის, ანაზღაურების, სანქციების გატარების/დისციპლინირებისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების საკითხების ანალიზი;

ზემოაღნიშნული საკითხების დამუშავების მიზნით, კვლევის მეთოდოლოგია შემდეგ ინსტრუმენტებს დაეფუძნა:

- არსებული კვლევების მეორადი ანალიზი;
- საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა/ანალიზი;
- საერთაშორისო სტანდარტებისა და საუკეთესო გამოცდილების შესწავლა;
- ნორმატიული ჩარჩოს ანალიზი;
- სამუშაო შეხვედრები და ინდივიდუალური ინტერვიუები.

კვლევის გამოქვეყნებამდე ანგარიში შენიშვნებისა და მოსაზრებების მისაღებად გაიგზავნა შინაგან საქმეთა სამინისტროში, რის შემდეგაც სამინისტროს წარმომადგენლების ინიციატივით მოეწყო შეხვედრა კვლევის ავტორებთან. შეხვედრისას სხვადასხვა დეპარტამენტის წარმომადგენლებმა წარმოადგინეს საკუთარი მოსაზრებები კვლევის მიგნებებთან დაკავშირებით და მოგვანოდეს ინფორმაცია ზოგიერთი იდენტიფიცირებული პრობლემის გადასაჭრელად მიმდინარე სამუშაოების შესახებ. შეხვედრის შედეგად მიღებული ინფორმაციის ნაწილი ასახულია კვლევაში.

## 3. საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხი

სამართალდამცავი დაწესებულებების გამართულ და შეუფერხებელ მუშაობას არსებითი მნიშვნელობა აქვს ქვეყნის მდგრადი განვითარებისათვის. ამავდროულად მნიშვნელოვანია, რომ თავად პოლიციის საქმიანობის ფორმები, მეთოდები და საშუალებები იყოს კანონიერი და არ ხელყოფდეს ადამიანების ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს. საპოლიციო სისტემის დახურულობა და საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმების არარსებობა ქმნის პირობებს საპოლიციო უფლებამოსილებების არასათანადო გამოყენებისათვის და ხელს უშლის პოლიციის სისტემის ინსტიტუციურ განვითარებას.

საქართველოში შინაგან საქმეთა სამინისტრო წლების განმავლობაში ერთ-ერთი ყველაზე დახურული უწყება იყო. ამას, გარკვეულწილად, განაპირობებდა უშიშროების სამსახურისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს გაერთიანება 2004 წელს. უშიშროების სამსახურის განსაკუთრებულად გასაიდუმლოებული ბუნება და კონფიდენციალურობის მაღალი მაჩვენებელი ასევე გავრცელდა შინაგან საქმეთა სამინისტროზეც, რამაც არაერთი ინფორმაციის დახურვა გამოიწვია. მათ შორის დაიხურა ისეთი ინფორმაციაც, რომელიც ხელმისაწვდომი საჯარო ინფორმაციის კატეგორიას წარმოადგენს და მისი პროაქტიული გავრცელება კი იქნებოდა შესაძლებელი.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს გამჭვირვალობის მიმართულებით არსებულ გამოწვევებზე წლების განმავლობაში აქტიურად მიუთითებდნენ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები.<sup>5</sup> პრობლემად სახელდებოდა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარი, ინფორმაციის არასრული ფორმით გაცემა, საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის კანონით დადგენილი ვადის დარღვევა და ადმინისტრაციული საჩივრების განხილვის ფორმალური პრაქტიკა. აღნიშნული დაბრკოლებების გათვალისწინებით, განსაკუთრებულ სირთულეს წარმოადგენდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესახებ ინსტიტუციური საკითხების კვლევა, საკადრო პოლიტიკისა და ოპერაციული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის სრულყოფილად დანახვა და შეფასება.<sup>6</sup> სამინისტროს გამჭვირვალობის დაბალი ხარისხი განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენდა 2015 წელს მთავრობის ინიციატივით მიმდინარე შსს-ს რეფორმის პროცესშიც. არაერთი ინფორმაციის კონფიდენციალურობამ ხელი შეუშალა რეფორმის სათანადოდ წარმართვას და გარე ექსპერტების მონაწილეობას ამ პროცესში.

2015 წლის ზაფხულში, მთავრობის ინიციატივით, უსაფრთხოების სამსახური გამოეყო შინაგან საქმეთა სამინისტროს. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ეს რეფორმა არ ატარებდა სისტემურ ხასიათს და ვერ იქნა უზრუნველყოფილი ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული, ეფექტიანი, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე საპოლიციო მექანიზმების მოქმედება. ანგარიშის წინამდებარე თავის მიზანია, შეაფასოს პოლიციის სისტემის გამჭვირვალობის ხარისხი სწორედ აღნიშნული რეფორმის შემდგომ პერიოდში.

### 3.1. საჯარო ინფორმაციის გაცემა

კვლევის ფარგლებში საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით სამინისტროში 11 განცხადება გაიგზავნა. გამოსათხოვი ინფორმაცია შეირჩა თემატურად, წინასწარ შედგენილი კითხვარის გამოყენებით და მოიცვა ძირითადი საკითხები საპოლიციო საქმიანობის ფორმების, მეთოდებისა და საშუალებების შესახებ. უწყებიდან მიღებული პასუხები შეფასდა იმის მიხედვით, მოთხოვნილი ინფორმაცია მოწოდებული იქნა 1) სრულყოფილად, 2) ნაწილობრივ, თუ 3) უარი ითქვა პასუხის მოწოდებაზე. აღსანიშნავია, რომ მოცემული ამოცანის ფარგლებში არ შეფასებულა მოწოდებული მასალის შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან, არამედ შეფასდა მხოლოდ მოთხოვნილ საკითხებზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

<sup>5</sup> ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, 2010-2015 წლების შემაჯამებელი ანგარიში, IDFI, <https://goo.gl/Zj8T4W>

<sup>6</sup> უხილავი ძალაუფლების პოლიტიკა, EMC, 2015, <https://goo.gl/Uwl0yM>



**გრაფა N1: გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია და შედეგები**

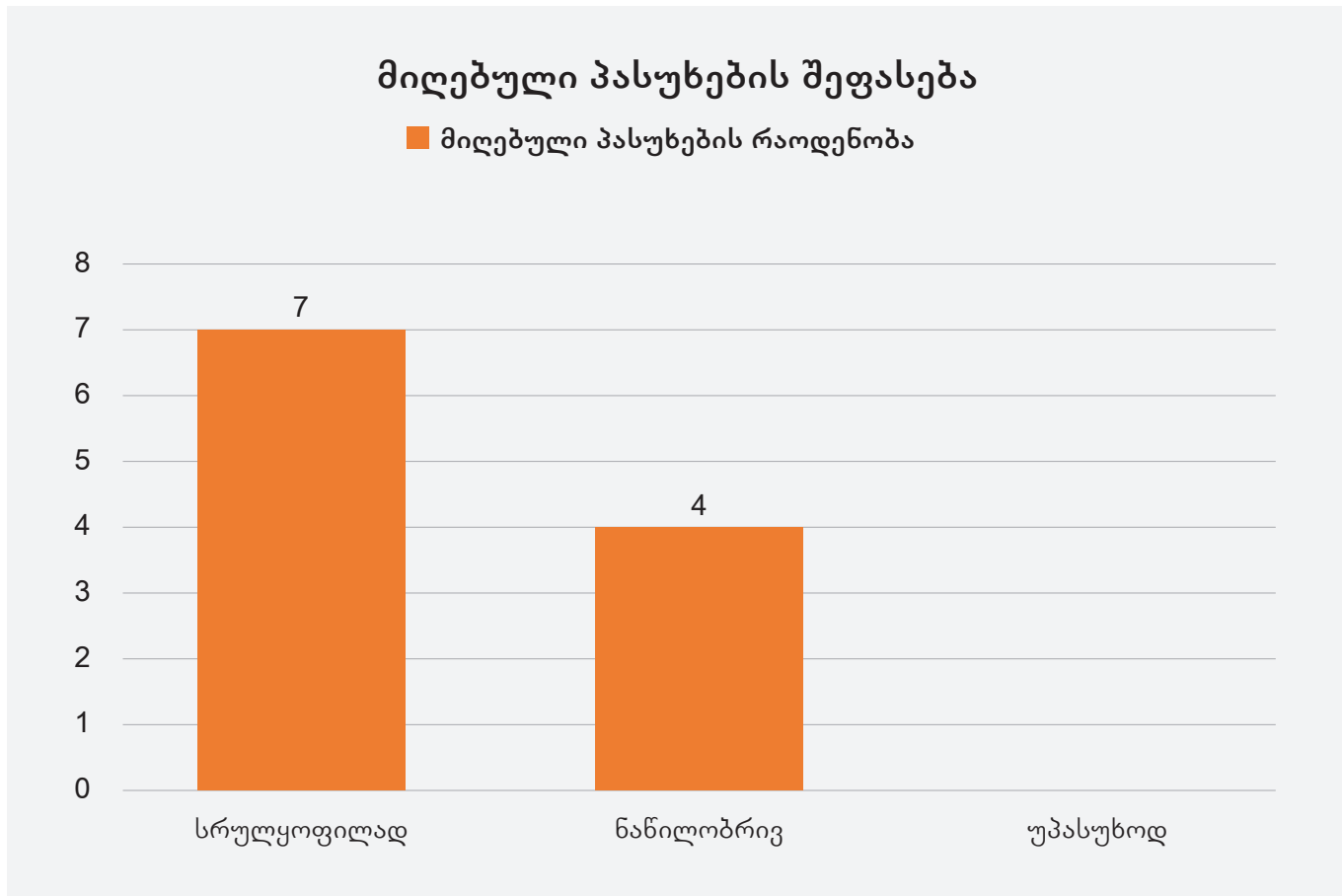
#	გამოთხოვილი ინფორმაციის შინაარსი	ინფორმაცია მონოდებულია	ინფორმაციის მონოდების დროულობა
1	პოლიციის სწავლების სახელმძღვანელოები, მოქმედი გაიდლაინები და ოპერაციული პროტოკოლები (მაგ. შეკრება-მანიფესტაციასთან, ჩხრეკა-ამოღებასთან, ძალის გამოყენებასთან დაკავშირებული აქტები)	სრულყოფილად	10 დღის ვადაში
2	შს მინისტრისა და მისი მოადგილეების უფლება-მოვალეობები, მათი საკურატორო დებარტამენტები, ასევე, მათ აპარატში მომუშავე მოხელეთა რაოდენობა	ნაწილობრივ	ვადის დარღვევით (20 დღე)
3	შსს-ში დასაქმებულთა რაოდენობა და შტატების რაოდენობა (სტრუქტურული ერთეულების მიხედვით), სტრუქტურული ერთეულების დებულებები	ნაწილობრივ	ვადის დარღვევით (25 დღე)
4	საკადრო პოლიტიკის დოკუმენტები (შერჩევა/დასაქმების წესი, სახელფასო სტრუქტურა, პრემიებისა და ბონუსების გაცემის კრიტერიუმები, დისციპლინირების პოლიტიკა)	სრულყოფილად	ვადის დარღვევით (51 დღე)
5	სტრუქტურული ერთეულების შიდა სტრუქტურა და საშტატო ნუსხა/განრიგი, სამინისტროს ორგანოგრამა	სრულყოფილად	ვადის დარღვევით (35 დღე)
6	სტატისტიკური ინფორმაცია საკადრო საკითხებზე (2014-2015 წლებში რამდენი პირი დასაქმდა და გათავისუფლდა, სტატუსისა და სტრუქტურული ერთეულის მიხედვით; რამდენ მოხელეზე გაიცა პრემია და გატარდა დისციპლინური ღონისძიება)	ნაწილობრივ	ვადის დარღვევით (70 დღე)
7	წინასწარი დაკავების იზოლაციორების რაოდენობა, ადგილმდებარეობა, დასაქმებული პერსონალის რაოდენობა (სტატუსების მიხედვით), მათ შორის, გენდერულ ჭრილში; ვიდეომონიტორინგის განხორციელების წესი იზოლაციორებში; ასევე, დაკავების სტატისტიკა	სრულყოფილად	ვადის დარღვევით (49 დღე)
8	შსს პოლიციის დებარტამენტების სამმართველოებისა და განყოფილებების მისამართი და საკონტაქტო ინფორმაცია	სრულყოფილად	ვადის დარღვევით (48 დღე)
9	სამინისტროს მიერ ვიდეომონიტორინგის განხორციელების წესი; რამდენი კამერა მოქმედებს და რა ტერიტორიაზე	ნაწილობრივ	10 დღის ვადაში
10	ბაზების/არქივების წარმოების წესი, მათზე წვდომის საკითხი, პერსონალური მონაცემების დამუშავების ფორმები; დანაშაულის სტატისტიკის წარმოების მეთოდოლოგია და მარეგულირებელი აქტები	სრულყოფილად	ვადის დარღვევით (11 დღე)
11	შსს-ში საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით შესული განცხადებების რაოდენობა, პასუხების რაოდენობა, მათ შორის, რამდენჯერ ითქვა უარი ინფორმაციის გაცემაზე და რა მიზეზებით	სრულყოფილად	ვადის დარღვევით (15 დღე)

## 3.2 ინფორმაციის სრულყოფილად გაცემა

საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შეფასებისთვის ძირითადი მნიშვნელობა მიენიჭა არა გაგზავნილი განცხადებებისა და მიღებული პასუხების რაოდენობას, არამედ საბოლოოდ მიღებული ინფორმაციის სისრულესა და დახურული დოკუმენტაციის იდენტიფიცირებას.

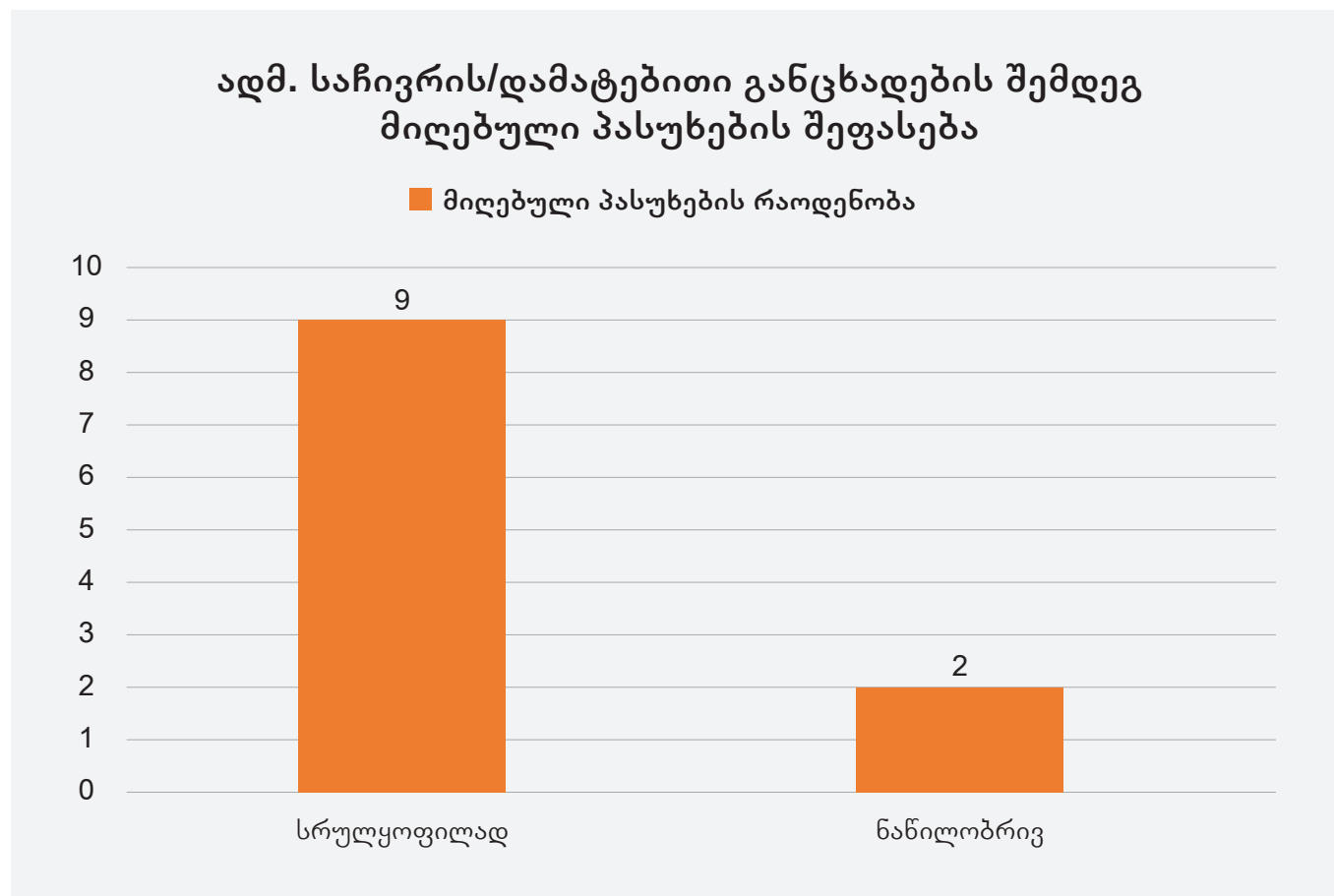
კვლევის შედეგებმა გამოავლინა, რომ სამინისტროს უპასუხოდ საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით მიღებული არც ერთი განცხადება არ დაუტოვებია. ამასთან, მეტწილად, მონოდებული ინფორმაცია შეფასდა, როგორც სრულყოფილი.

**გრაფა N2: პასუხების რაოდენობა და მათი სრულყოფილების შეფასება.**



აღსანიშნავია, რომ 2 განცხადებასთან დაკავშირებით სრულყოფილი ინფორმაციის მიღება შესაძლებელი გახდა ადმინისტრაციული საჩივრის (მინისტრის მოადგილეების აპარატში დასაქმებულთა რაოდენობა) და დამატებითი წერილის (ვიდეომონიტორინგის კამერების ლოკაცია) გაგზავნის შემდეგ, რის შედეგადაც გაიზარდა საბოლოოდ მიღებული ინფორმაციის მოცულობა.

**გრაფა N3: ადმინისტრაციული საჩივრის/დამატებითი წერილის წარდგენის შემდეგ სრულყოფილად შეფასებული პასუხების რაოდენობა.**



საბოლოო ჯამში, ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის მიუხედავად, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ არ მოგვანოდა შემდეგი ინფორმაცია:

- 2014-2015 წლებში რამდენ მოხელეზე გაიცა პრემია;<sup>[7]</sup> აქედან რამდენი იყო ხელმძღვანელი პირი, რა კრიტერიუმით და ჯამში რა თანხა შეადგინა გაცემულმა პრემიებმა;
- 2014-2015 წლებში რამდენი პირი დასაქმდა და გათავისუფლდა შსს-ში (ქვედანაყოფები, ტერიტორიული ორგანოები, სსიპ-ები, საქვეუწყებო დაწესებულება), თანამდებობის პირებისა და დანარჩენი პერსონალის მითითებით;<sup>[8]</sup>
- 2014 წელს ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომების სახეები და რაოდენობა.

ამასთან, სამინისტროს სტრუქტურულ ერთეულებში რეალურად დასაქმებულ პირთა და საშტატო რიცხოვნობასთან დაკავშირებით მოწოდებული პასუხიდან არ ირკვევა, მოწოდებული მონაცემები ასახავს სამინისტროში რეალურად დასაქმებულთა რაოდენობას, თუ საშტატო ნუსხით გათვალისწინებულ რიცხოვნობას. ამ საკითხზე დაზუსტებული ინფორმაციის მიღება ვერ მოხერხდა ვერც ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემდეგ.

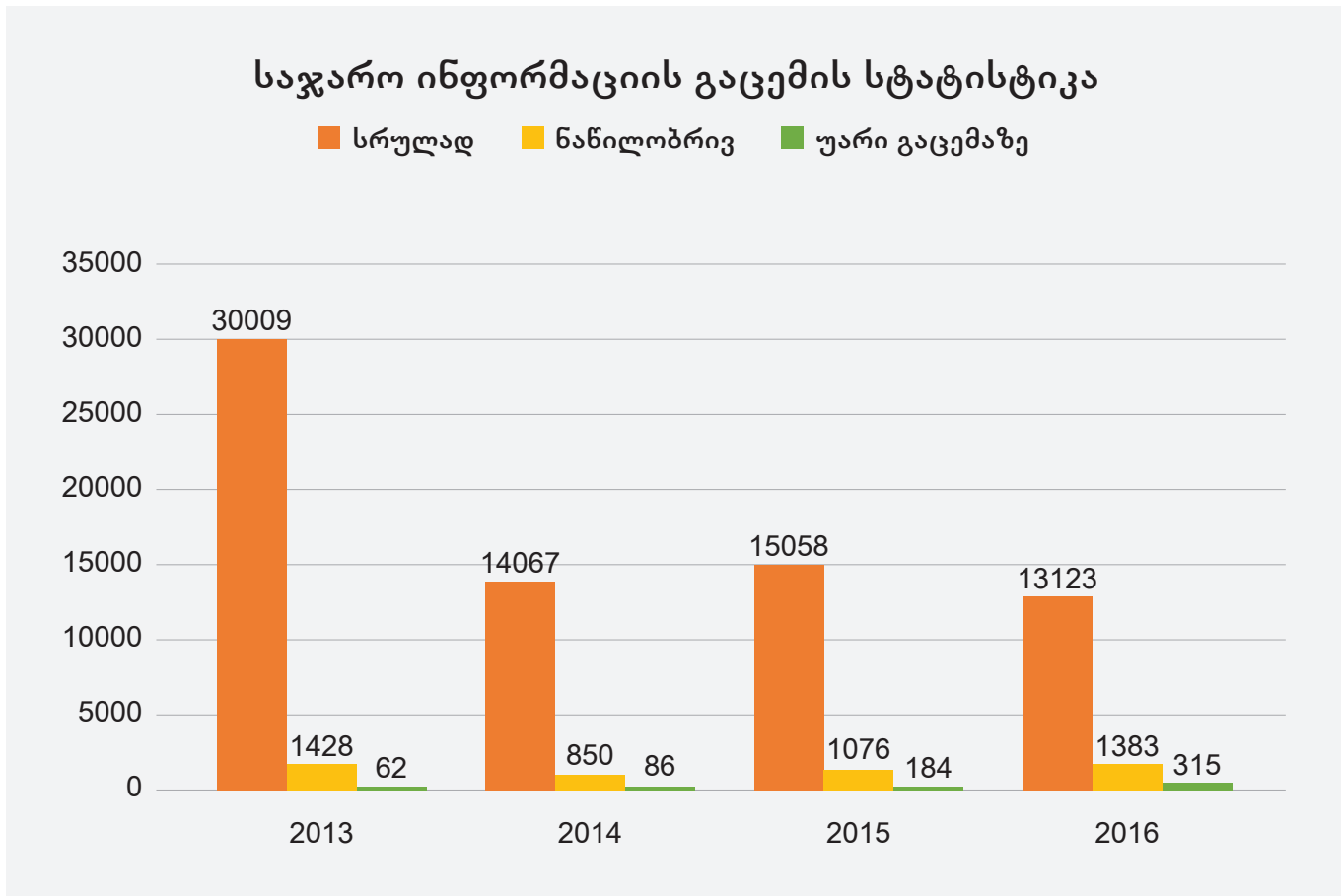
იმ ინფორმაციის სრულად გაცემის მოთხოვნით, რომელიც პროექტის ფარგლებში არ მოგვეწოდა, სარჩელით მივმართეთ თბილისის საქალაქო სასამართლოს. ანგარიშის დასრულების დროისათვის საქმეზე გადაწყვეტილება მიღებული არ არის.

აქვე, შედარებისათვის, წარმოგიდგინთ შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალურ მონაცემებს, 2013-2016 წლებში საჯარო ინფორმაციის გაცემის სტატისტიკასთან დაკავშირებით.

<sup>7</sup> სამინისტრომ მოგვანოდა მხოლოდ სარგოების, დანამატებისა და პრემიების ჯამური ოდენობები.

<sup>8</sup> სამინისტრომ ინფორმაცია მოგვანოდა მხოლოდ ჯამურად, წლების მიხედვით.

გრაფა N 4: შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური სტატისტიკა, საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით<sup>9]</sup>



### 3.3. ინფორმაციის გაცემის დროულობა

ინფორმაციის გაცემის კანონით დადგენილი ვადების დარღვევა კვლევის ფარგლებში ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, გასცეს საჯარო ინფორმაცია დაუყოვნებლივ ან არაუგვიანეს 10 დღისა. ამასთან, კანონის თანახმად, ინფორმაცია დაუყოვნებლივ შეიძლება არ გაიცეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მოითხოვს:

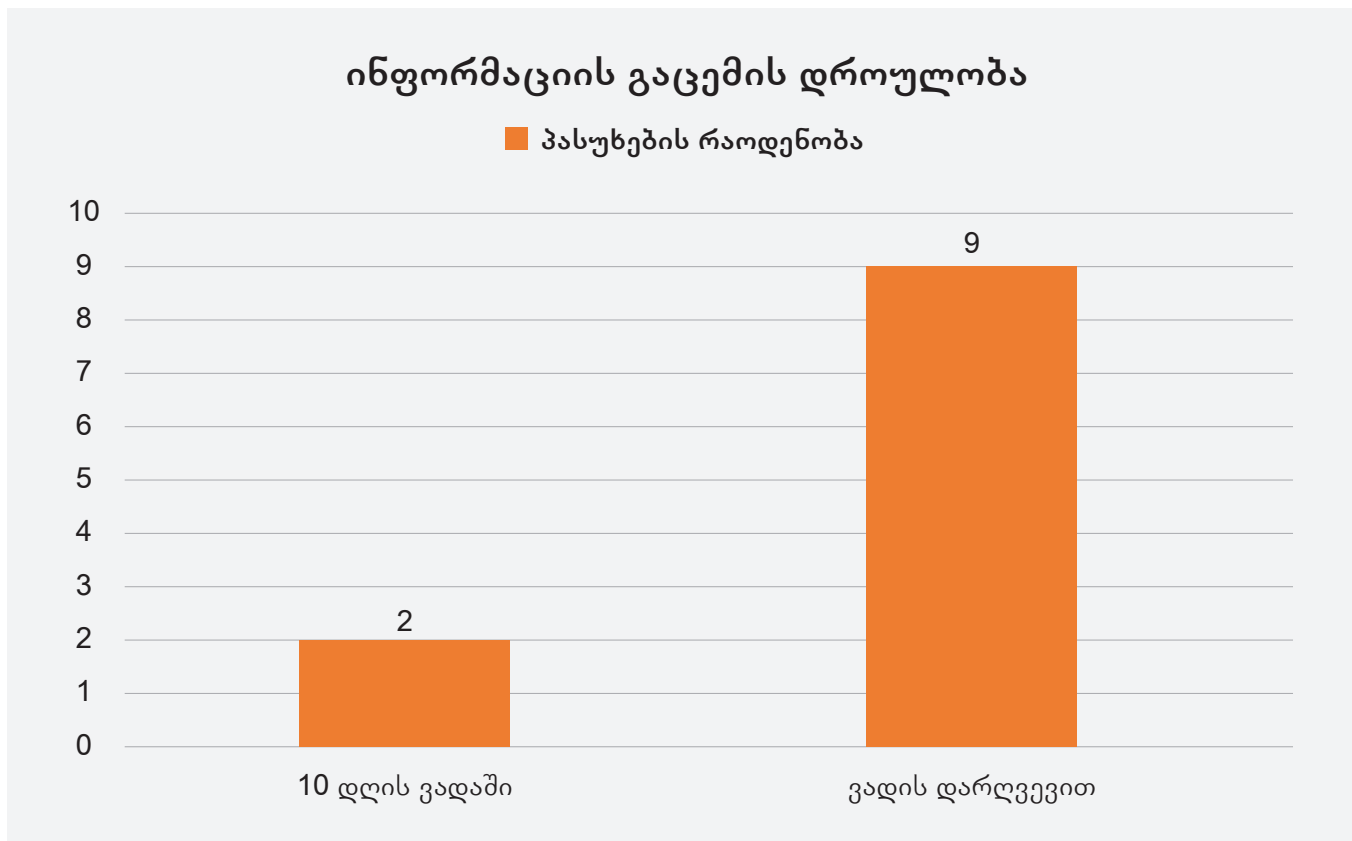
- ა) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებული მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფიდან ან სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას;
- ბ) მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას;
- გ) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებულ სტრუქტურულ ქვედანაყოფთან ან სხვა საჯარო დაწესებულებასთან კონსულტაციას.

ამასთან, თუ საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის საჭიროა 10-დღიანი ვადა, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, მოთხოვნისთანავე აცნობოს ამის შესახებ განმცხადებელს.

კვლევის შედეგებმა აჩვენა, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ მოთხოვნილი ინფორმაცია 10 დღის ვადაში მხოლოდ 2 შემთხვევაში გასცა. დანარჩენ განცხადებებთან დაკავშირებით ინფორმაცია გაიცემოდა მნიშვნელოვანი დაგვიანებით, მათ შორის, აღინიშნა ინფორმაციის 70 დღის შემდეგ გაცემის შემთხვევა. ამასთან, სამინისტრომ მხოლოდ 2 შემთხვევაში მოამზადა შუალედური პასუხი, რომლის მიხედვითაც, უწყებამ გვაცნობა, რომ მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემა საჭიროებდა სტრუქტურულ ერთეულში შესაბამისი ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას.

<sup>9]</sup> შსს-ს მიერ პარლამენტის, პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრისათვის წარდგენილი წლიური ანგარიშები, <https://goo.gl/wL9DAG>

**გრაფა N5: ინფორმაციის გაცემის დროულობა.**



სამინისტროს წარმომადგენლები მათთან კომუნიკაციისას ინფორმაციის დაგვიანების ძირითად მიზეზად მოთხოვნილი ინფორმაციის დამუშავებისათვის საჭირო დროს ასახელებდნენ. აღსანიშნავია, რომ ხშირ შემთხვევაში მოთხოვნილი ინფორმაცია ისეთი შინაარსის იყო, რომლის დასამუშავებლადაც სამინისტროს მხრიდან გამოყენებული დრო შეუსაბამოდ დიდი აღმოჩნდა. მაგალითად, სამინისტროს პოლიციის განყოფილებების მისამართებისა და საკონტაქტო მონაცემების დასამუშავებლად დასჭირდა 40 დღე. ასევე, 2 თვეზე მეტი გახდა საჭირო სამინისტროში ძირითადი საკადრო გადაადგილებებისა და ღონისძიებების სტატისტიკის მოსაძიებლად. ეს იმაზე მიუთითებს, რომ მსგავსი ინფორმაციის დამუშავება სამინისტროში სისტემატიზებული არ არის, რაც პრობლემას წარმოადგენს არა მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის დროულად გაცემის, არამედ სამინისტროს ერთიანი და ეფექტიანი ადმინისტრირებისთვისაც.

მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის დროულად გაცემა აღნიშნულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შეფასებისას მნიშვნელოვანი კომპონენტია. დაგვიანებით გაცემულმა ინფორმაციამ შეიძლება დაკარგოს ღირებულება და მიღების დროისათვის გამოუსადეგარი იყოს განმცხადებლისთვის. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, დაცული იყოს საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის კანონით დადგენილი ვადები და სამინისტროში დამკვიდრდეს საჯარო ინფორმაციის დაყოვნების გარეშე გაცემის პრაქტიკა.

**3.4. ინფორმაციის დასაიდუმლოების შემთხვევები**

კვლევის ფარგლებში მნიშვნელოვან გამოწვევად გამოიკვეთა ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა, მათი სახელმწიფო საიდუმლოებად მიჩნევის გამო. იქიდან გამომდინარე, რომ „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით მინიჭებული აქვს გრიფი, სამინისტრომ უარი თქვა შემდეგი ინფორმაციის გაცემაზე:

- შსს განსაკუთრებულ დავალებათა და ოპერატიული უზრუნველყოფის დეპარტამენტების დებულებები;
- შსს განსაკუთრებულ დავალებათა და ოპერატიული უზრუნველყოფის დეპარტამენტებში დასაქმებულთა რაოდენობა (ჯამურად) და საშტატო რიცხოვნობა;
- შსს-ს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუნებო დანებსებულება – საქართველოს სასაზღვრო პოლიციაში დასაქმებულთა რაოდენობა (ჯამურად) და საშტატო რიცხოვნობა.

ზემოაღნიშნული დოკუმენტების დასაიდუმლოების მიზეზების გასარკვევად უწყებიდან გამოვითხოვეთ უფლებამოსილი პირის გადაწყვეტილება და ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნების აუცილებლობის დასაბუთება. პასუხად, სამინისტრომ მიგვითითა მხოლოდ საკანონმდებლო ნორმებზე და გვაცნობა, რომ დასაიდუმლოება მოხდა „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით და 2015 წლის 24 სექტემბრის N507 დადგენილებით დამტკიცებული „სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებული ინფორმაციების ნუსხის“ მე-19 მუხლის შესაბამისად. არგუმენტაცია იმასთან დაკავშირებით, თუ რატომ შეესაბამება მოთხოვნილი დოკუმენტების შინაარსი აღნიშნული ნორმატიული აქტების მოთხოვნებს, არ წარმოუდგენიათ. ამის შემდეგ სამინისტროს მივმართეთ მოტივირებული განცხადებით, მოთხოვნილი ინფორმაციის განსაიდუმლოების შესახებ, თუმცა უწყებამ ჩვენი მოთხოვნა არ დააკმაყოფილა. კვლევის დასრულების დროისათვის, ინფორმაციის გასაჯაროების მოთხოვნით დავა თბილისის საქალაქო სასამართლოს წარმოებაშია.

ინფორმაციის განსაიდუმლოებაზე მოტივირებული განცხადების მიღების შემდეგ სამინისტრომ ინფორმაციის გასაჯაროებაზე უარი შემდეგნაირად დაასაბუთა:

*„განსაკუთრებულ დავალებათა დეპარტამენტისა და ოპერატიული უზრუნველყოფის დეპარტამენტის დებულებები მოიცავს სახელმწიფო უსაფრთხოების, მართლწესრიგის დაცვისა და ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის სფეროებში იმგვარ ინფორმაციას, რომლის სახელმწიფო საიდუმლოებად მიჩნევაც ემსახურება სახელმწიფოსათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ინტერესების დაცვას. რაც შეეხება [...] დასაქმებულთა რაოდენობას და სამტატორიციზონობას, აღნიშნული აქტების განსაიდუმლოება გამოიწვევს სადაზვერვო, კონტრსადაზვერვო და სხვა სპეციალური სამსახურების სტრუქტურული ქვედანაყოფების პირობითი დასახელებებისა და მათი დისლოკაციის ადგილების შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნებას, რაც ასევე ეწინააღმდეგება სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროში ქვეყნის ინტერესებს.“*

საქართველოს კონსტიტუციის 41(1)-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე, იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. იმ შემთხვევაში, თუკი სახელმწიფო საიდუმლოებად მიჩნეული იქნება ისეთი ინფორმაცია, რომელიც თავისი შინაარსის გათვალისწინებით საჯარო უნდა იყოს, იზღუდება კონსტიტუციური უფლება ინფორმაციის თავისუფლებაზე. მსგავსი ვითარება უარყოფითად აისახება მოქალაქეთა ჩართულობაზე სახელმწიფო მმართველობაში და სამოქალაქო საზოგადოების კონტროლის მიღმა სახელმწიფო უწყებების თვითნებობის საფრთხეს აჩენს.

**„სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ კანონი და მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებული ინფორმაციების ნუსხა“ ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრავს, რომ სახელმწიფო საიდუმლოებაა არა ნებისმიერი ინფორმაცია დაზვერვის, სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის სფეროებში, არამედ ინფორმაცია კონკრეტული ღონისძიებებისა და მოქმედებების, ასევე ამ მოქმედებათა მეთოდების, ფორმების, საშუალებებისა და შედეგების თაობაზე. სტრუქტურული ერთეულების დებულებები თავისი შინაარსით ისეთი ზოგადი ხასიათის ნორმატიული დოკუმენტებია, რომლებიც განსაზღვრავს აღნიშნული ერთეულების მუშაობის სფეროს, პრინციპებს, ძირითად სტრუქტურას და არ შეიცავს ინფორმაციას კონკრეტული ღონისძიებებისა თუ ოპერაციების შესახებ. აქედან გამომდინარე, მათი გასაჯაროება არ შეიძლება ჩაითვალოს საფრთხის შემცველად სახელმწიფოს ინტერესებისათვის.**

შინაგან საქმეთა სამინისტრომ განსაკუთრებულ დავალებათა და ოპერატიული უზრუნველყოფის დეპარტამენტების დებულებების დასაიდუმლოების საფუძვლად მიუთითა ისიც, რომ მათ ფუნქციებში შედის კონტრდაზვერვითი და ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა. აღსანიშნავია, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების თანახმად, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებებისა და კონტრდაზვერვითი საქმიანობის განხორციელება შედის გენერალური ინსპექციის (დეპარტამენტის) ამოცანებშიც, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებებს ახორციელებენ, აგრეთვე, სხვა დეპარტამენტებიც, თუმცა ამ სტრუქტურული ერთეულების დებულებები საჯაროა და არ ადევთ გრიფი. ყოველივე აქედან გამომდინარე, საჭიროა დამატებითი დასაბუთება იმის თაობაზე, თუ რა მიზეზით მოხდა განსაკუთრებულ დავალებათა და ოპერატიულ-სამძებრო უზრუნველყოფის დეპარტამენტების დებულებების დასაიდუმლოება.

ამასთან, კონტრდაზვერვითი საქმიანობის გარდა, შსს-ს განსაკუთრებულ დავალებათა დეპარტამენტის ფუნქციებში შედის სხვა ისეთი ამოცანების შესრულებაც, როგორებიცაა: შეკრებისა და მანიფესტაციის დროს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვა; დანაშაულისა და სხვა სამართალდარღვევათა თავიდან აცილებისა და აღკვეთის მიზნით პრევენციული ღონისძიებები. ოპერატიული უზრუნველყოფის დეპარტამენტის ამოცანები კი მოიცავს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ცნობების შეგროვებასა და ვიზუალურ კონტროლს, პიროვნების იდენტიფიკაციისა და ძებნის ფუნქციების, ასევე ფარული საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელებას. აღნიშნული ფუნქციების შესრულება ყოველთვის არ უკავშირდება კონტრდაზვერვით საქმიანობას, შესაბამისად, დაუსაბუთებელია მთლიანად დეპარტამენტებზე კონფიდენციალობის იმ ხარისხის გავრცელება, რაც კონტრდაზვერვით საქმიანობას ახასიათებს.

აღსანიშნავია, რომ არასამთავრობო სექტორის კრიტიკის<sup>[10]</sup> ფონზე უკანასკნელ წლებში საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ რამდენიმე მნიშვნელოვანი დეპარტამენტის დებულებას მოხსნა საიდუმლო გრიფი. კერძოდ, 2015 წელს 3 სტრუქტურული ერთეულის დებულება გახდა საჯარო,<sup>[11]</sup> ხოლო 2016 წელს დამატებით 2 დეპარტამენტის დებულება გასაჯაროვდა.<sup>[12]</sup> მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტრომ საბოლოოდ ყველა დეპარტამენტის დებულება გახადოს საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი.

რაც შეეხება სტრუქტურულ ერთეულებსა და საქვეუწყებო დანესებულებაში დასაქმებულთა რაოდენობასა და სამტატო რიცხოვნობას, ასევე საფუძველს მოკლებული ამ ინფორმაციის სრულად დასაიდუმლოება. განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 25 აპრილის N211 ბრძანებით დამტკიცებულ დანართებში, რომლითაც განსაზღვრულია სამინისტროში თანამდებობრივი სარგოების ყოველთვიური განაკვეთები, საჯაროდაა მოცემული ყველა ერთეულში არსებული სამტატო პოზიციები და შესაბამისი ფულადი სარგოები. მოცემულ შემთხვევაში უნდა მოხდეს უმაღლეს ხელმძღვანელ პოზიციებზე დასაქმებულთა შესახებ ინფორმაციის განსაიდუმლოება და, ასევე, სამტატო განრიგისა და რიცხოვნობის მონოდება, დასაიდუმლოებული დანაყოფების მონაცემების გამოკლებით.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმ ფაქტზე, რომ მოცემულ შემთხვევაში გასაიდუმლოებული არა ინფორმაციის ნაწილი, არამედ მთლიანი დებულებები და სამტატო რიცხოვნობა. თავისი ნორმატიული ბუნებიდან გამომდინარე, შეუძლებელია, არსებობდეს დეპარტამენტების დებულებებისა და სტრუქტურული ერთეულების სამტატო რიცხოვნობის სრულად დასაიდუმლოების აუცილებლობა. იმ შემთხვევაში კი, თუ სახელმწიფო ინტერესებთან დაკავშირებულ კონკრეტულ ინფორმაციას მაინც შეიცავს ეს აქტები, სამინისტრო ვალდებულია, მოახდინოს ამ ნაწილის გამოცალკევება და მხოლოდ მისი დასაიდუმლოება.

### 3.5. ადმინისტრაციული საჩივრების განხილვა

საქართველოს კანონმდებლობით ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის წესი მოცემულია ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში, რომლის მიხედვითაც, საჩივრის განმხილველი ორგანო ვალდებულია, სრულყოფილად გამოიკვლიოს მომჩივნის მოთხოვნა, აწარმოოს ზეპირი განხილვა და უზრუნველყოს მასში საჩივრის ავტორის მონაწილეობა. საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით წარდგენილი საჩივრების სრულფასოვან განხილვას დიდი მნიშვნელობა აქვს აღნიშნულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის, სასამართლო დავის თავიდან აცილებისა და ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირებზე ზედამხედველობის განხორციელებისთვის. საჩივრის თაობაზე ადმინისტრაციული წარმოების კანონის შესაბამისად ჩატარება ასევე უზრუნველყოფს უკეთეს კომუნიკაციას საჩივრის ავტორსა და უწყებას შორის, რაც, თავის მხრივ, ზრდის საჯარო ინფორმაციის განმცხადებლისათვის სასურველი შინაარსითა და ფორმით გაცემის შესაძლებლობას.

კვლევის ფარგლებში მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით, სამინისტროში 2 ადმინისტრაციული საჩივარი გაიგზავნა. აღნიშნულთან დაკავშირებით სამინისტროს სრულყოფილი ადმინისტრაციული წარმოება და ზეპირი მოსმენა არ ჩატარებია, მიუხედავად იმისა, რომ საჩივრებში დაყენებული იყო მოთხოვნა ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის შესახებ. საჩივრების პასუხად გამოგზავნილ წერილებს არ აქვს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმა, ამასთან, არ არის მითითებული გასაჩივრების ვადა, წესი და ადგილი.

აღსანიშნავია, რომ ერთ-ერთი ადმინისტრაციული საჩივარი წარდგენილი იყო ინფორმაციის გაცემისათვის კანონით დანესებული ვადის გასვლის გამო, თუმცა ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემდეგ მონოდებულ პასუხში ასახული ინფორმაცია არ იყო სრულყოფილი. მოთხოვნილი ინფორმაციის ნაწილის გაცემაზე სამინისტროს უარი გასაჩივრებულთა თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

<sup>10</sup> უხილავი ძალაუფლების პოლიტიკა, EMC, 2015, <https://goo.gl/UwI0yM>

<sup>11</sup> 2015 წელს ამოქმედდა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის N103 ბრძანება (არასაიდუმლო), „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის (დეპარტამენტი) დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის N123 ბრძანება (არასაიდუმლო) და „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის N963 ბრძანება (არასაიდუმლო).

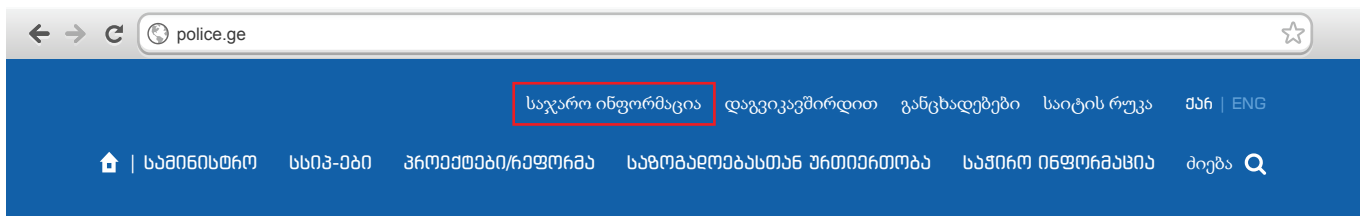
<sup>12</sup> 2016 წლის ამოქმედდა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ობიექტების დაცვის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის N136 ბრძანება და „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრატეგიული მილსადენების დაცვის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის N129 ბრძანება.

### 3.6. ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნება

საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება და მისი ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის შესაძლებლობის უზრუნველყოფა კანონმდებლობის მნიშვნელოვანი მოთხოვნაა, რაც ხელს უწყობს საჯარო დაწესებულებების გამჭვირვალობის ზრდას და ინფორმაციაზე სწრაფ და მარტივ ხელმისაწვდომობას. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროზე ვრცელდება საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 26 აგვისტოს N219 დადგენილება „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“. პროექტის ფარგლებში სამინისტროს ვებგვერდის ანალიზმა აჩვენა, რომ სამინისტრო სრულყოფილად არ ასრულებს აღნიშნული დადგენილებით განსაზღვრულ ვალდებულებებს.

მთავრობის დადგენილების თანახმად, სამინისტრო ვალდებულია, თავის ელექტრონულ რესურსზე უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის გვერდის არსებობა, სადაც უნდა განთავსდეს ამავე დადგენილებით გათვალისწინებული საჯარო ინფორმაცია.

**სურათი N1: შინაგან საქმეთა სამინისტროს ელ. რესურსზე გამოყოფილია საჯარო ინფორმაციის გვერდი, წვდომის თარიღი: 20.01.2017.**



შინაგან საქმეთა  
სამინისტრო



112

გადაუდებელი დახმარების  
ერთიანი ნომერი

126

გენერალური  
ინსპექცია



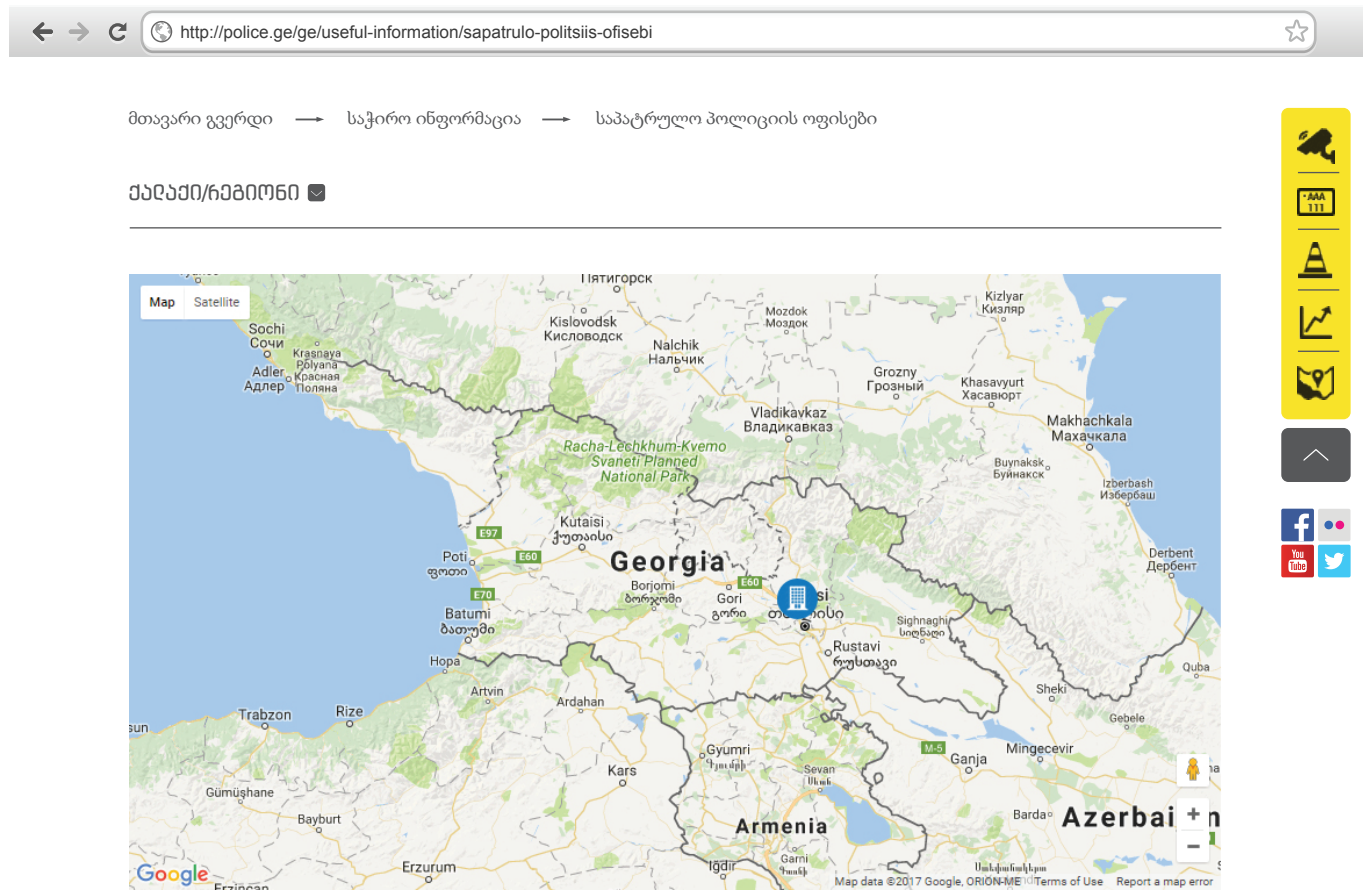
სამინისტროს ვებგვერდზე ([www.police.ge](http://www.police.ge)) არსებობს საჯარო ინფორმაციის გვერდი, თუმცა მასზე არ არის განთავსებული მთავრობის დადგენილების დანართით გათვალისწინებული შემდეგი ინფორმაცია:<sup>[13]</sup>

- სამინისტროს ყველა სტრუქტურული ერთეულის/ტერიტორიული ორგანოს ხელმძღვანელების (საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შემთხვევაში – მათი ხელმძღვანელებისა და მოადგილეების) შესახებ ინფორმაცია: სახელი, გვარი, ფოტოსურათი, ბიოგრაფიული მონაცემები;
- ყველა სტრუქტურული ერთეულის/ტერიტორიული ორგანოს მისამართი, ელექტრონული ფოსტის მისამართი და ტელეფონის ნომერი. ვებგვერდზე არ არის განთავსებული, აგრეთვე, ისეთი საზოგადოებრივი ინტერესის შემცველი ინფორმაცია, როგორცაა საპატრულო პოლიციის ოფისების ადგილმდებარეობა – „საჭირო ინფორმაციის“ გრაფაში გამოყოფილია ადგილი რუკისთვის, თუმცა მასზე შესაბამისი ინფორმაცია დატანილი არ არის;

<sup>13</sup> მონაცემები შეფასებულია 2017 წლის 20 იანვრის მდგომარეობით.

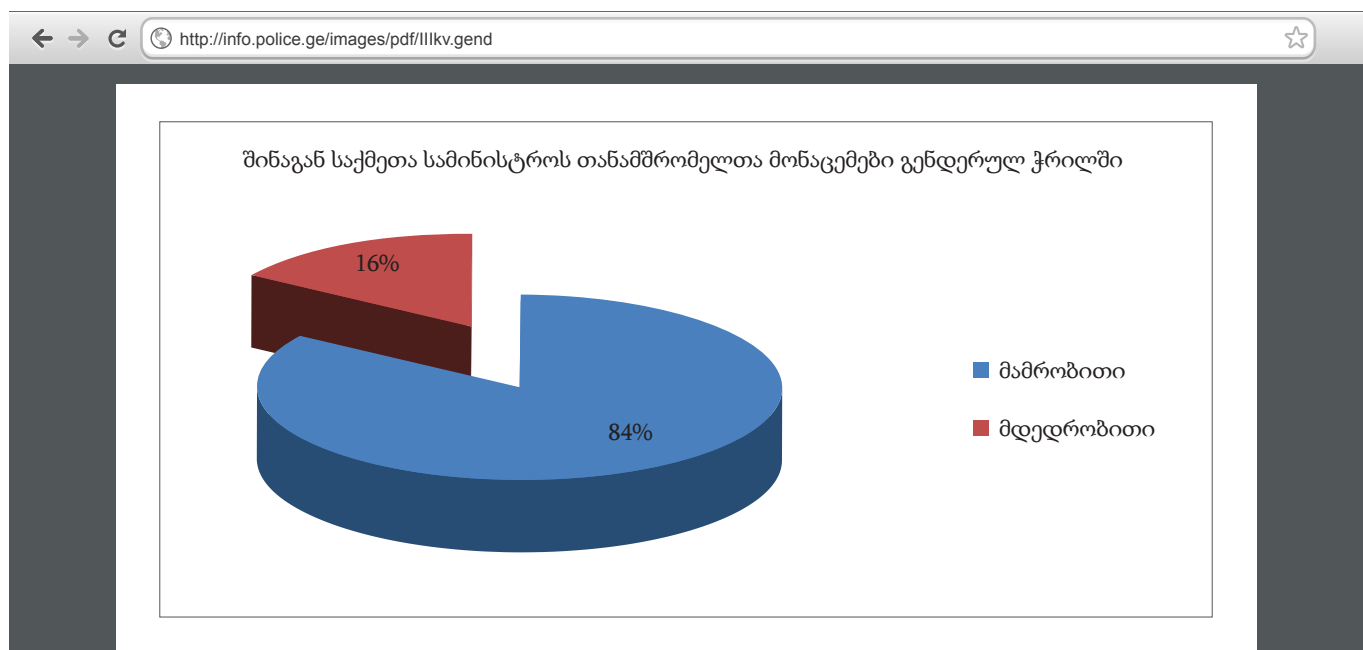


**სურათი N2: ვებგვერდზე გამოყოფილ რუკაზე საპატრულო პოლიციის ოფისები დატანილი არ არის, წვდომის თარიღი: 20.01.2017**



- სამინისტროს სისტემაში გამოცხადებული კონკურსის შედეგები და კონკურსის შედეგების გასაჩივრების წესი;
- სამინისტროს სისტემაში დასაქმებულ პირთა რაოდენობა. საჯარო ინფორმაციის გვერდზე მოცემულია მხოლოდ დასაქმებულთა პროცენტულობა გენდერულ ჭრილში, რაოდენობის მითითების გარეშე;

**სურათი N3: შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომელთა მონაცემები გენდერულ ჭრილში, 2016 წლის III კვარტალის მდგომარეობით, შსს-ს საჯარო ინფორმაციის გვერდი, წვდომის თარიღი: 20.01.2017**



- ინფორმაცია სახელმწიფო ქონების გასხვისებისა და სარგებლობაში გადაცემის შესახებ, 2016 წელს კვარტალურად არ ქვეყნდებოდა;<sup>[14]</sup>
- ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშები, რომლებიც კვარტალურად და ყოველწლიურად უნდა ქვეყნდებოდეს, არ გამოქვეყნებულა 2014 წლის ანგარიშის შემდეგ. ასევე, 2014 წლის მონაცემების გამოქვეყნების შემდეგ არ განახლებულა ადმინისტრაციული ორგანოსათვის გამოყოფილი ფინანსური დახმარების (გრანტების, კრედიტების) შესახებ ინფორმაცია და საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსით გათვალისწინებული ფონდებიდან ადმინისტრაციული ორგანოსათვის გამოყოფილი თანხის შესახებ ინფორმაცია; 2013 წლის შემდეგ არ განახლებულა ადმინისტრაციული ორგანოს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების ჩამონათვალიც.<sup>[15]</sup>

#### სურათი N4: შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო ინფორმაციის გვერდი. ნვდომის თარიღი 20.01.2017

The screenshot shows a web browser window with the URL <http://info.police.ge/index.php/dafinanseba-xarjtagricxva/shss-balansze-ricxuli-uzravi-qoneba>. The page header includes the logo of the Ministry of Internal Affairs and the text 'შინაგან საქმეთა სამინისტრო საჯარო ინფორმაცია'. Below the header is a navigation bar with links: 'საწყისი', 'მიმართვის ფორმა', 'ანგარიში', 'სტატისტიკა', 'კონტაქტი', 'სამართლებრივი აქტები', and a search bar 'ძიება...'. The main content area shows a search result for 'შსს-ს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონება' with the date 'გამოქვეყნების თარიღი: 03 აპრილი 2014.' and a link to 'შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონება (2013 წელი)'. A sidebar on the left contains a menu with categories like 'სამინისტროს შესახებ', 'საკადრო უზრუნველყოფა', 'სერვისები/მომსახურებები', 'მოსაკრებლები/ტარიფები/საფასურები', 'შესყიდვები', 'პრივატიზაცია/სარგებლობაში გადაცემა', and 'დაფინანსება/ხარჯთაღრიცხვა'.

მთავრობის დადგენილების თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის შესაძლებლობა, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის რეგისტრაცია და ინფორმაციის ელექტრონული მოთხოვნის რეგისტრაციის ავტომატური დადასტურების სისტემის არსებობა. შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო ინფორმაციის გვერდზე „ელექტრონული მიმართვის ფორმაზე“ „დაკლიკებისას“ ხდება გადამისამართება [www.my.gov.ge](http://www.my.gov.ge)-ის მთავარ გვერდზე. შედეგად, მომხმარებლისათვის ბუნდოვანი რჩება, თუ როგორ უნდა მოხდეს საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული მოთხოვნის რეგისტრაცია.<sup>[16]</sup>

<sup>14</sup> კვლევის დასრულების შემდეგ ვებგვერდზე ერთდროულად დაემატა 2016 წლის ოთხივე კვარტლის მონაცემები.

<sup>15</sup> 2017 წლის 20 იანვრის მდგომარეობით შსს-ს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონების შესახებ ინფორმაცია ვებგვერდზე განთავსებული არ ყოფილა, თუმცა ანგარიშის გამოქვეყნების დროისთვის ვებგვერდზე დამატებულია 2015 და 2016 წლის მონაცემები.

<sup>16</sup> ანგარიშის გამოქვეყნების დროისთვის ვებგვერდზე უზრუნველყოფილია საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულად გამოთხოვის შესაძლებლობა და განთავსებულია შესაბამისი ფორმა.

### 3.7. შიჯამება

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხის შეფასებისას გამოიკვეთა, რომ სამინისტრო პასუხობს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით შესულ განცხადებებს. ამასთან, მეტწილად ინფორმაცია გაცივმა სრულად და შეესაბამება განცხადებაში ასახულ მოთხოვნებს.

მიუხედავად ამისა, პრობლემას წარმოადგენს ინფორმაციის მიღება კანონით დადგენილ ვადებში; ასევე აღინიშნა ინფორმაციის არასრულად გაცემის შემთხვევებიც. საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა იზღუდება გარკვეული კატეგორიის ინფორმაციის დასაიდუმლოებით, სათანადო დასაბუთების გარეშე. გარდა ამისა, სამინისტრო სრულყოფილად არ ასრულებს ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების ვალდებულებას.

ყოველივე აქედან გამომდინარე, მოვუწოდებთ სამინისტროს საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით:

- კანონით დადგენილ ვადებში და სრულყოფილად გასცეს მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია; ასევე, სამინისტრომ მუდმივ რეჟიმში უზრუნველყოს სამინისტროს შესახებ მნიშვნელოვანი სტატისტიკური და საკონტაქტო ინფორმაციის სისტემატიზაცია, რათა დროულად იქნას შესაძლებელი საჯარო ინფორმაციის გაცემა და სამინისტროს ეფექტიანი ადმინისტრირება.
- ხელმისაწვდომი გახდეს დეპარტამენტების დასაიდუმლოებული დებულებები და სტრუქტურული ერთეულების საშტატო რიცხოვნობა. იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული დოკუმენტები შეიცავს სახელმწიფო საიდუმლოებისთვის მისაკუთვნიებელ ინფორმაციას, მოხდეს მხოლოდ ამ ნაწილის დასაიდუმლოება და საჯარო ინფორმაციის გაცემა ამ ნაწილის გამოცალკევებით.
- საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით წარდგენილ ადმინისტრაციულ საჩივრებთან დაკავშირებით სამინისტრომ ჩაატაროს სრულყოფილი ადმინისტრაციული წარმოება და მიღებული გადაწყვეტილება დაასაბუთოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების საფუძველზე;
- სამინისტრომ სრულად და დროულად გამოაქვეყნოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ინფორმაცია ვებგვერდზე და უზრუნველყოს ელ. მიმართვის ფორმის გამართულად მუშაობა. ასევე, თავისი საქმიანობისა და კომპეტენციის ფარგლებში, დამატებით, პროაქტიულად გამოაქვეყნოს საზოგადოებრივი ინტერესის შემცველი სხვა საჯარო ინფორმაცია.

## 4. შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში სტატიისტიკის წარმოების მეთოდები

დღესდღეობით მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს ერთიანი და ამომწურავი განმარტება, თუ რას მოიცავს კარგი მმართველობის (Good Governance) ცნება და ასევე საყოველთაოდ არ არის აღიარებული მისთვის მიკუთვნებული კომპეტენციის საზღვრები,<sup>[17]</sup> ყველა თანხმდება იმაზე, რომ კარგი მმართველობა დაკავშირებულია იმ პოლიტიკურ და ინსტიტუციურ პროცესებსა და შედეგებთან, რომლებიც აუცილებლობად არის მიჩნეული განვითარებისათვის დასახული მიზნების მისაღწევად. კარგი მმართველობა ეს არის პროცესი, სადაც საჯარო ინსტიტუციები უძღვებიან საზოგადოებრივ საქმეებს, მართავენ საჯარო რესურსებს და უზრუნველყოფენ ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების დაცვას ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისა და კორუფციის გარეშე, კანონის უზენაესობის პრინციპის დაცვით.<sup>[18]</sup> კარგი მმართველობის კონცეფცია განიმარტა გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიის რეზოლუციით, რომლითაც აღიარებულია, რომ გამჭვირვალე, პასუხისმგებელი, ანგარიშვალდებული, ხალხის საჭიროებებსა და მისწრაფებებზე ორიენტირებული ხელისუფლება ეს არის ფუნდამენტი, რომელსაც ეყრდნობა კარგი მმართველობა და აუცილებელი წინაპირობა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად.<sup>[19]</sup>

აღმასრულებელი ხელისუფლების ძალაუფლების ყველაზე ხილულ გამოვლინებას წარმოადგენს პოლიცია, რომლის ძირითად ფუნქციებს მიეკუთვნება: საზოგადოებრივი მართლწესრიგის უზრუნველყოფა, ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლების დაცვა, დანაშაულის პრევენცია და მის წინააღმდეგ ბრძოლა, საზოგადოების შესაბამისი სერვისებით უზრუნველყოფა. ამ ფუნქციების შესასრულებლად პოლიცია უნდა მოქმედებდეს ეროვნული კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სამართალში დამკვიდრებული სტანდარტების შესაბამისად და ახდენდეს პრაქტიკაში კანონის უზენაესობის დაცვის ვალდებულების დემონსტრირებას. სამართალდამცავი სისტემის მარეგულირებელი კანონმდებლობა და შესაბამისი წერილობითი პოლიტიკის დოკუმენტები უნდა იყოს ნათელი, ზუსტი და ასევე საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი.<sup>[20]</sup>

დემოკრატიული პოლიციის ისეთი ძირითადი პრინციპები, როგორებიცაა ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა, მოითხოვს, რომ პოლიცია იყოს ღია მის ქმედებებზე ზედამხედველობის განსახორციელებლად. სხვადასხვა საზედამხედველო მექანიზმით დაკვირვების ობიექტს კი შესაძლოა, წარმოადგენდეს როგორც ინდივიდუალური პოლიციელის ქმედებები, ასევე პოლიციის სამოქმედო სტრატეგიები, სამსახურში მიღებისა და დანიშნვის პროცედურები და ბიუჯეტის მართვის საკითხები. პოლიცია ანგარიშვალდებული უნდა იყოს კანონმდებლობის წინაშე, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე კი – საზოგადოების მიმართ.<sup>[21]</sup>

ეუთოს სახელმძღვანელო პრინციპების თანახმად, დემოკრატიული პოლიციისათვის (Democratic policing) ძირითად დამახასიათებელ ნიშანს წარმოადგენს პოლიციის მიერ საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა. ვინაიდან პოლიციას არ შეუძლია, თითოეულ შემთხვევაში ივარაუდოს, რომ მოქმედებს ყოველი მოქალაქის თანხმობით, ის გამუდმებით უნდა მუშაობდეს იმგვარად, რომ მათ მიერ განეული სამსახური საზოგადოებრივი მხარდაჭერით სარგებლობდეს. საზოგადოებრივი მხარდაჭერის წინაპირობებს წარმოადგენს საპოლიციო ოპერაციების/ლონისძიებების გამჭვირვალობა, გაუმჯობესებული კომუნიკაცია და საზოგადოებასა და პოლიციას შორის ურთიერთგაგება. გამჭვირვალობისა და კომუნიკაციის მიღწევის საშუალებები კი მოიცავს: დანაშაულისა და საპოლიციო ღონისძიებების შესახებ ანგარიშების საზოგადოდ გავრცელებას, იმ მექანიზმის შექმნას, რომელიც შესაძლებლობას მისცემს საზოგადოებას, მოითხოვოს პოლიციის მიერ მომსახურების განევა, საჯარო ფორუმებისა და ღია დისკუსიების ორგანიზებას დანაშაულისა და უსაფრთხოების თემებზე და ა.შ.<sup>[22]</sup>

საჯარო საინფორმაციო ანგარიშები, თავის მხრივ, მოიცავს დანაშაულის სტატისტიკას, დანაშაულის გახსნის მაჩვენებელს, ანგარიშებს ადამიანის უფლებების დაცვის ან პოლიციის შიგნით კორუფციის შემთხვევების თაობაზე და, ასევე, საზოგადოებისათვის საყურადღებო სხვა მონაცემებს. აღნიშნული ანგარიშები აღწერს საპოლიციო ღონისძიებებს, უსაფრთხოების მხრივ არსებულ მდგომარეობას, საზოგადოების მიერ დაცულობის განცდის მაჩვენებელს. საჯარო ანგარიშები საზოგადოებას შესაძლებლობას აძლევს, შეაფასოს პოლიციის მიერ

<sup>17</sup> იხ. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx>

<sup>18</sup> იქვე

<sup>19</sup> The role of good governance in the promotion of human rights, Commission on Human Rights resolution 2000/64

<sup>20</sup> OSCE, Guidebook on Democratic Policing, გვ. 9

<sup>21</sup> Good Practices in Building Police-Public Partnerships, გვ. 24

<sup>22</sup> OSCE, Guidebook on Democratic Policing, §95

შესრულებული სამუშაო; შეფასების კრიტერიუმს შესაძლოა, წარმოადგენდეს როგორც კანონითა და წერილობითი დოკუმენტებით განსაზღვრული ქმედებებისა და პოლიციის მიერ განეული სამსახურით მიღწეული შედეგების შეფასება, ასევე საპოლიციო ქმედებებისათვის განეული დანახარჯის ეკონომიკური ეფექტიანობა.<sup>[23]</sup>

სტატისტიკურ ანალიზს შეუძლია, მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანოს ეფექტიანი და კვალიფიციური საპოლიციო სამსახურისთვის. მისი გამოყენება შესაძლებელია დანაშაულის ბუნების შესაცნობად, პრობლემების გადაჭრის ყველაზე ხელსაყრელი გზების მოძიებისათვის, პრობლემების გადაჭრისაკენ მიმართული ინიციატივის მონიტორინგისა და შეფასებისათვის. მაგალითად, დანაშაულის არსისა და გამომწვევი მიზეზების ანალიზი, როგორც წესი, პირველი გადამწყვეტი ნაბიჯია საზოგადოებრივი მოთხოვნების დაკმაყოფილების უზრუნველსაყოფად. უნდა აღინიშნოს, რომ სამართალდამცავ სისტემაში არსებული სტატისტიკის მიმართ მსოფლიოში ზრდადი ინტერესია და მონაცემების ანალიზის უფრო ფართოდ გამოყენებას ბევრი სარგებლის მოტანა შეუძლია როგორც უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის, ისე მთლიანად საზოგადოებისთვის.<sup>[24]</sup>

გაეროს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების შეფასების სახელმძღვანელო დოკუმენტში ყურადღება გამახვილებულია შემდეგი სახის სტატისტიკური მონაცემების წარმოებაზე:

- ჩადენილი სისხლის სამართლის დანაშაულის რაოდენობა და კატეგორია: ამათგან გახსნილი დანაშაულების პროპორციული მაჩვენებელი; იმ დანაშაულთა რაოდენობა, რომელთა ჩადენისათვის ბრალდებულს დაედო მსჯავრი; მსჯავრის დადების გამო, გასაჩივრებული საქმეების სტატისტიკური მონაცემები;
- პოლიციის წინააღმდეგ წარდგენილი განცხადებების/საჩივრების შესახებ სტატისტიკური მონაცემები; ამათგან, პოლიციის მხრიდან უკანონო ქმედების ჩადენის დადასტურების საშუალო პროპორციული მაჩვენებელი და დაკისრებული სახდელების/სასჯელების შესახებ ინფორმაცია;
- პოლიციის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის შესახებ სტატისტიკური მონაცემები;
- სტატისტიკური მაჩვენებელი იმ პირთა ეროვნული კუთვნილების შესახებ, რომლებიც საპოლიციო ღონისძიებების ფარგლებში პოლიციამ გააჩერა და გაჩხრიკა; ასევე მონაცემები იმის შესახებ, თუ გაჩხრიკილ პირთაგან რამდენი დააკავეს.<sup>[25]</sup>

საინტერესოა დიდი ბრიტანეთის გამოცდილება, სადაც ოფიციალური სტატისტიკის, მათ შორის სისხლის სამართლის დანაშაულის სტატისტიკის წარმოება რვა ძირითად პრინციპს ეფუძნება:<sup>[26]</sup>

- **მოსარგებლეთა საჭიროებების გათვალისწინება** – ოფიციალური სტატისტიკის წარმოება, მართვა და გავრცელება უნდა აკმაყოფილებდეს ხელისუფლების, მკვლევარებისა და საზოგადოების მიერ გადამწყვეტილების მიღებისათვის აუცილებელ მოთხოვნებს;
- **მიუკერძოებლობა და ობიექტურობა** – სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოება და პროცესების მართვა უნდა მიმდინარეობდეს მიუკერძოებლად და ობიექტურად;
- **კეთილსინდისიერება** – ოფიციალური სტატისტიკის წარმოების, მართვისა და გავრცელების ნებისმიერ ეტაპზე საჯარო ინტერესმა უნდა დაძლიოს ორგანიზაციული, პოლიტიკური თუ პირადი ინტერესები;
- **მეთოდოლოგია და კვალიფიციურობა** – სტატისტიკის წარმოების მეთოდოლოგია და ხარისხი შესაბამისობაში უნდა მოდიოდეს სამეცნიერო პრინციპებსა და საერთაშორისოდ აღიარებულ საუკეთესო პრაქტიკასთან. უნდა განხორციელდეს ხარისხის მონიტორინგი და გათვალისწინებულ იქნას საერთაშორისო გამოცდილების საუკეთესო მაგალითები;
- **კონფიდენციალურობა** – ოფიციალური სტატისტიკის წარმოებისას პერსონალური ინფორმაცია კონფიდენციალურია და მისი გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ სტატისტიკის წარმოების მიზნებისათვის;
- **პროპორციულობა** – სტატისტიკური მონაცემების დამუშავებისა და მართვისათვის განეული ხარჯი არ უნდა იყოს გადაჭარბებული და ამ დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს სტატისტიკების შესაძლო სარგებლის მოცულობა;
- **რესურსების მართვა** – სტატისტიკის წარმოებასთან დაკავშირებული არსებული რესურსები უნდა გამოიყენებოდეს ეფექტიანად და რაციონალურად;
- **ხელმისაწვდომობა** – ოფიციალური სტატისტიკა მარტივად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყოველი მომხმარებლისათვის.

<sup>23</sup> იქვე, §98

<sup>24</sup> Statistical and analytical guidance on crime and policing statistics for analysts working for Police and Crime Commissioners, გვ.6

<sup>25</sup> United Nations office on Drugs and Crime, The Integrity and Accountability of the Police, Criminal Justice Assessment toolkit, გვ. 5

<sup>26</sup> Statistical and analytical guidance on crime and policing statistics, გვ. 9

უნდა აღინიშნოს, რომ ზუსტ და უტყუარ დანაშაულის სტატისტიკას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს კრიმინოგენური ვითარების ცვლილების შეფასებისათვის, დანაშაულის მიმართ სახელმწიფოს საპასუხო ქმედებების მონიტორინგისათვის, პოლიტიკის შეფასებისა და სხვადასხვა კონტექსტში დანაშაულის მრავალფეროვანი გამოხატულების გაგებისათვის. ხშირ შემთხვევაში, სისხლის სამართლის საქმის წარმოების სხვადასხვა საფეხურიდან ხელმისაწვდომია დაუმუშავებელი მონაცემები, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ ამ მონაცემების მიზანმიმართული შეგროვება, ორგანიზება და სტატისტიკის სახით ფორმირება აუცილებელია მნიშვნელოვანი/ ღირებული ინფორმაციის წარმოებისათვის, რომელიც გამოიყენება შემდგომ, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.<sup>[27]</sup>

ამ თავის მიზანი სწორედ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოების მეთოდების, სახეებისა და ძირითადი მიმართულებების წარმოჩენა და ანალიზია. აღსანიშნავია, რომ სტატისტიკა განიხილება, როგორც საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის აუცილებელი კომპონენტი და მასზე მსჯელობა წარიმართება საერთაშორისო გამოცდილებისა და ეროვნული რეგულაციების გათვალისწინებით. კვლევის მიზნებისათვის ყურადღება გამახვილდება შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ წარმოებულ იმ სტატისტიკურ ინფორმაციაზე, რომელიც საჯარო და ხელმისაწვდომია ყველასათვის.

## 4.1. სტატისტიკის წარმოების ნორმატიული მოწესრიგება

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ საუბრობს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ წარმოებულ სტატისტიკურ ინფორმაციაზე და აღნიშნული საკითხი პირველად შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულებაში იჩენს თავს. კანონქვემდებარე აქტის თანახმად, რამდენიმე დეპარტამენტის უფლებამოსილებას წარმოადგენს სტატისტიკური ინფორმაციის დამუშავება, წარმოება, სისტემატიზაცია და ა.შ. შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულება ყურადღებას არ ამახვილებს სტატისტიკური ინფორმაციის დამუშავებისა და წარმოების ძირითად პრინციპებსა თუ კონკრეტულ პროცედურაზე. შედარებით დეტალური საკითხები ქაოტურად ამა თუ იმ დეპარტამენტის დებულებითა და კანონქვემდებარე აქტებით განისაზღვრება. კანონქვემდებარე აქტებისა და საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის შედეგად მიღებული ინფორმაციის თანახმად, შს სამინისტროს სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოების ძირითად მიმართულებას მაინც სისხლის სამართლის დანაშაულის სტატისტიკა წარმოადგენს, თუმცა უწყება სხვადასხვა ანალიტიკურ-სტატისტიკურ კვლევასაც ამზადებს პერიოდულად. ნათელია, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოებასთან დაკავშირებით ერთიანი, კონსოლიდირებული სახელმძღვანელო დოკუმენტი ამ ეტაპზე არ აქვს შემუშავებული, რაც სტატისტიკური ინფორმაციის დამუშავებისა და მომზადების პროცესის შეფასებისას ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს.<sup>[28]</sup>

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სტატისტიკური ინფორმაციის დამუშავებასა და წარმოებაში წამყვანი როლი საინფორმაციო-ანალიტიკურ დეპარტამენტს ეკისრება. დეპარტამენტის მოვალეობაა საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის მიზნით ღია და ფარული წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციის დამუშავება და განზოგადება, ერთიანი საინფორმაციო-ანალიტიკური ბანკისა და სააღრიცხვო საქმიანობის წარმოება.<sup>[29]</sup>

როგორც აღინიშნა, დეპარტამენტი უზრუნველყოფს: ღია და ფარული წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციის დამუშავებას, სისტემატიზაციას, სტატისტიკური ანგარიშების მომზადებას, ანალიზს და ერთიან საინფორმაციო-ანალიტიკურ ბანკში განთავსებას; კომპეტენციის ფარგლებში, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს, სამინისტროს ხელმძღვანელობასა და დანაყოფებს აწვდის შესაბამის სტატისტიკურ და ანალიტიკურ ინფორმაციას.<sup>[30]</sup>

<sup>27</sup> International classification of crime for Statistical Purposes, გვ. 7

<sup>28</sup> მაგალითისთვის, სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სამინისტროში მოქმედებს ბრძანება „საქართველოს სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს სისტემაში სტატისტიკის წარმოების წესების, სტატისტიკური მონაცემების დამუშავება – წარდგენის ვადებისა და მისი განმარტებული სამსახურების განსაზღვრის შესახებ“.

<sup>29</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №337, შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ.

<sup>30</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბრძანება №963, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ, მუხ. 6.

## 4.2 .რეგისტრირებული სისხლის სამართლის დანაშაულის სტატისტიკა

შსს-ს ინფორმაციით,<sup>[31]</sup> რეგისტრირებულ სისხლის სამართლის დანაშაულთან დაკავშირებით სტატისტიკური ანგარიში მზადდება საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის საინფორმაციო ცენტრში, იუსტიციის სამინისტროსთან კოორდინირებით შექმნილი ერთიანი ელექტრონული სტატისტიკური მოდულის მეშვეობით, საანგარიშო წლის ყოველი მომდევნო თვის დასაწყისში.

შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში რეგისტრირებული სისხლის სამართლის დანაშაულის სამი სახის სტატისტიკა არსებობს. ამათგან ორის გამოქვეყნების ვალდებულება საქართველოს მთავრობის განკარგულებით დამტკიცებული სტატისტიკური სამუშაოების 2016 წლის პროგრამით<sup>[32]</sup> არის განსაზღვრული:

1. 2010 წლის 30 აპრილს ხუთ უწყებას შორის დადებული თანამშრომლობის მემორანდუმის თანახმად, ერთიანი სტატისტიკური ანგარიშის მიზნებისათვის, შსს ყოველთვიურად, მომდევნო თვის 20 რიცხვამდე უნდა წარუდგენდეს სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს საანგარიშო პერიოდში რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკას, ინფორმაციას დაწყებული გამოძიების შეწყვეტისა და კვალიფიკაციის შეცვლის შესახებ დანაშაულების მიხედვით, ინფორმაციას დაზარალებული პირების, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისა და ოჯახში ძალადობის ფაქტების შესახებ;
2. შინაგან საქმეთა სამინისტრო და სხვა უწყებები სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს კვარტალურად წარუდგენენ მონაცემებს სამართლებრივი სფეროს შესახებ, რომლებიც რეგისტრირებული დანაშაულის რაოდენობის გარდა, მოიცავს მომხდარ ავტოსაგზაო შემთხვევებს (მათ შორის, სიმთვრალით გამოწვეულს) და მათში დაზარალებულთა და დაღუპულთა რიცხოვნობას, ხანძრების რაოდენობასა და ხანძრის შედეგად დაღუპულთა და ტრავმირებულთა რიცხოვნობას, ხანძრისგან განადგურებულ შენობა-ნაგებობებსა და სხვა.

მესამე სახის სტატისტიკა კი, როგორც თავად შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლები განმარტავენ, „კეთილი ნების“ საფუძველზე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდზე სტატისტიკის განთავსებას გულისხმობს. უნდა აღინიშნოს, რომ 2016 წლის 15 თებერვლის<sup>[33]</sup> შემდგომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს დანაშაულის სტატისტიკა არ გამოუქვეყნებია. მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტები არ ავალდებულებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თავისთავად ვებგვერდზე სტატისტიკური ინფორმაციის გამოქვეყნებას, გამჭვირვალობის, საზოგადოების ნდობის მოპოვებისა და საზოგადოების მიმართ ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად თავად სამინისტროს ინტერესს უნდა წარმოადგენდეს მის მიერ განხორციელებული საქმიანობის თაობაზე საზოგადოების ინფორმირებულობის გაზრდა, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ასეთი მზარდია საზოგადოების ინტერესი დანაშაულის სტატისტიკის მიმართ. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2014-2015 წლებში შინაგან საქმეთა სამინისტრო თავის ვებ. გვერდზე პერიოდულად აქვეყნებდა დანაშაულის სტატისტიკას. მონაცემები მოიცავდა როგორც კონკრეტული თვეების სტატისტიკას, ასევე რამდენიმე თვის შემჯამებელ მონაცემებს.

რაც შეეხება უწყებათაშორისი მემორანდუმით ნაკისრ ვალდებულებას, უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგადად, მემორანდუმში განიშარტება, როგორც არაფორმალური იურიდიული შეთანხმება, რომლისათვისაც დამახასიათებელი არ არის აღსრულების იძულებითი მექანიზმების არსებობა;<sup>[34]</sup> იმის გათვალისწინებით, რომ 2010 წლის მემორანდუმში ხელმოწერილი უწყებებისათვის დაკისრებული ვალდებულებები კანონებსა თუ კანონქვემდებარე აქტებში ასახული არ არის, მემორანდუმის ზოგადი ბუნებიდან გამომდინარე, ეჭვქვეშ დგება მისი შესრულების სავალდებულო ხასიათი. ამ ეჭვებს ამყარებს ის გარემოებაც, რომ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ, 2010 წლის მემორანდუმის საფუძველზე, 2012-2016 წლების თვეების მიხედვით გამოქვეყნებული სისხლის სამართლის სტატისტიკის ერთიანი ანგარიში არც ერთ თვეში არ მოიცავს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიწოდებულ ინფორმაციას და ანგარიშები იწყება პირველი თვის, პოლიციის სტატისტიკის, გამოტოვებით.<sup>[35]</sup> შესაბამისად, ივარაუდება, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრო უგულვებელყოფს მემორანდუმით ნაკისრ ვალდებულებას, რაც გამოიხატება სტატისტიკის ეროვნული სამსახურისთვის ყოველთვიური სტატისტიკური ანგარიშების წარუდგენლობაში ან წარდგენილ ანგარიშებს სათანადოდ არ აქვეყნებს სტატისტიკის სამსახური. აქედან გამომდინარე, ვალდებულებების დროულად და ჯეროვნად შესრულებისათვის მნიშვნელოვანია უწყებებისათვის დაკისრებული ვალდებულებების საკანონმდებლო დონეზე განსაზღვრა ან, მინიმუმ, კანონქვემდებარე აქტებით მოწესრიგება.

<sup>31</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2523515.

<sup>32</sup> საქართველოს მთავრობის განკარგულება №215, სტატისტიკური სამუშაოების 2016 წლის პროგრამის დამტკიცების შესახებ.

<sup>33</sup> [http://police.ge/ge/useful-information/statistics/statistics\\_1](http://police.ge/ge/useful-information/statistics/statistics_1) (წვდომის თარიღი 19.01.2017)

<sup>34</sup> <http://dictionary.cambridge.org/>

<sup>35</sup> [http://www.geostat.ge/?action=page&p\\_id=601&lang=geo](http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=601&lang=geo)

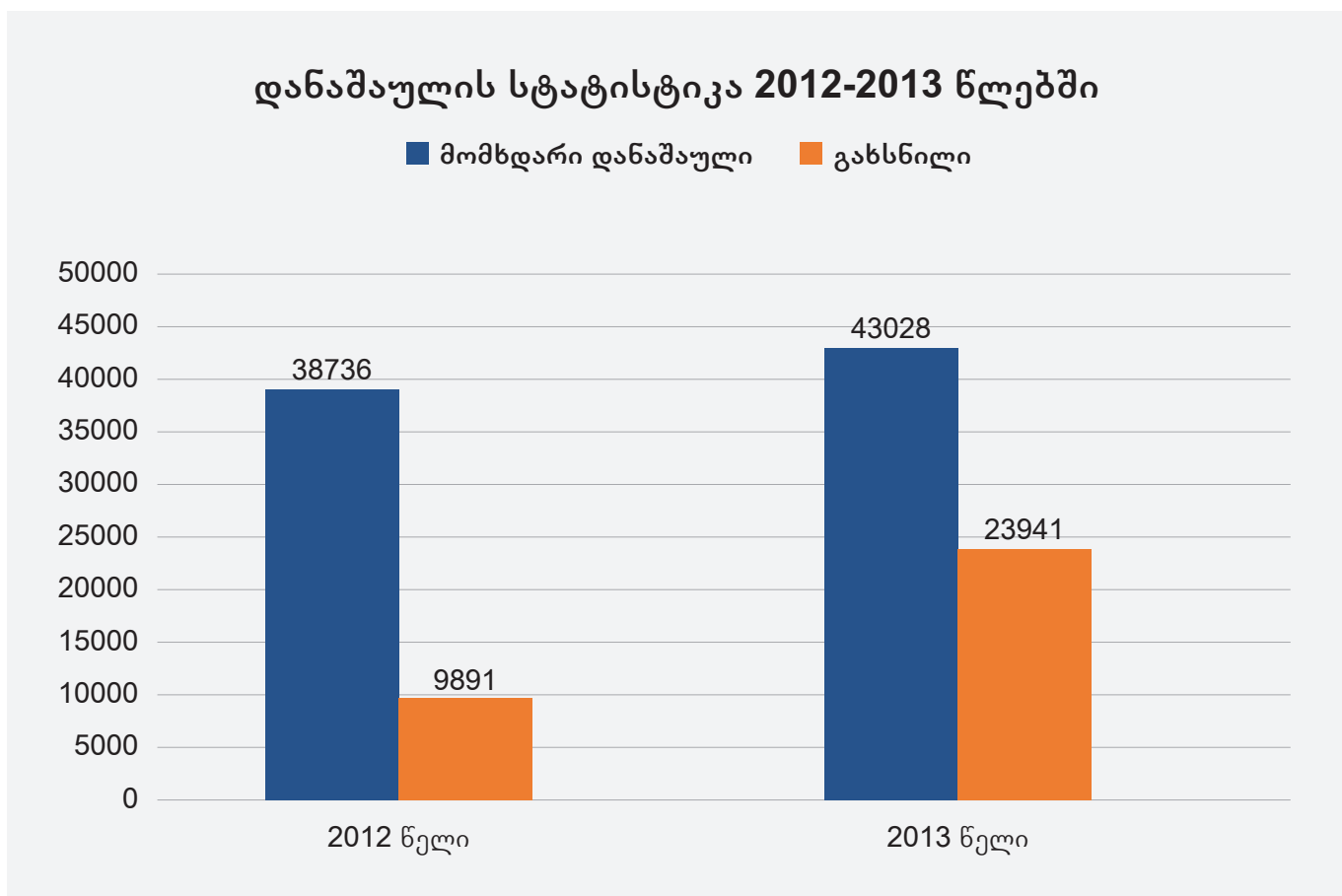
### 4.3. რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკის მეთოდოლოგია

2013 წლამდე საქართველოში დანაშაულის სტატისტიკის დათვლა წარმოებდა ძველი მეთოდოლოგიის გამოყენებით, რომლის მიხედვითაც, წარმოებით შეწყვეტილი სისხლის სამართლის საქმეები, მიუხედავად შეწყვეტის საფუძვლისა, სტატისტიკურ მონაცემებში არ აისახებოდა. 2013 წელს შემუშავებული მეთოდოლოგიით, ნებისმიერი ისეთი საფუძვლით შეწყვეტილი სისხლის სამართლის საქმე, რომელიც დანაშაულს არ გამოორიცხავს (პროკურორის დისკრეციული უფლებამოსილება, განრიდება, მედიაცია, ქმედითი მონანიება, ბრალის არარსებობა...), მიმდინარე კონსოლიდირებული სტატისტიკური ანგარიშისთვის უკვე წარმოადგენს სააღრიცხვო ობიექტს და ელექტრონულ სისტემაში გახსნილად აისახება.<sup>[36]</sup> აგრეთვე, გახსნილად მიიჩნევა დანაშაულის არარსებობის გამო შეწყვეტილი სისხლის სამართლის საქმეები.

უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად არაერთი მცდელობისა, პროექტის გუნდს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ახალი მეთოდოლოგიის დოკუმენტი არ მიაწოდა. წერილების პასუხად სამინისტრო მხოლოდ იმ საკვანძო საკითხებზე იძლეოდა ინფორმაციას, რაც 2013 წლიდან შეიცვალა და პასუხს არ ურთავდა შესაბამის გამოთხოვილ მასალას.

ძველი და ახალი მეთოდოლოგიით წარმოებული დანაშაულის სტატისტიკის შედარებისთვის წარმოგიდგენთ 2012-2013 წლებში დანაშაულის საერთო მაჩვენებელს:<sup>[37]</sup>

**გრაფა N6: დანაშაულის სტატისტიკა 2012-2013 წლებში.**



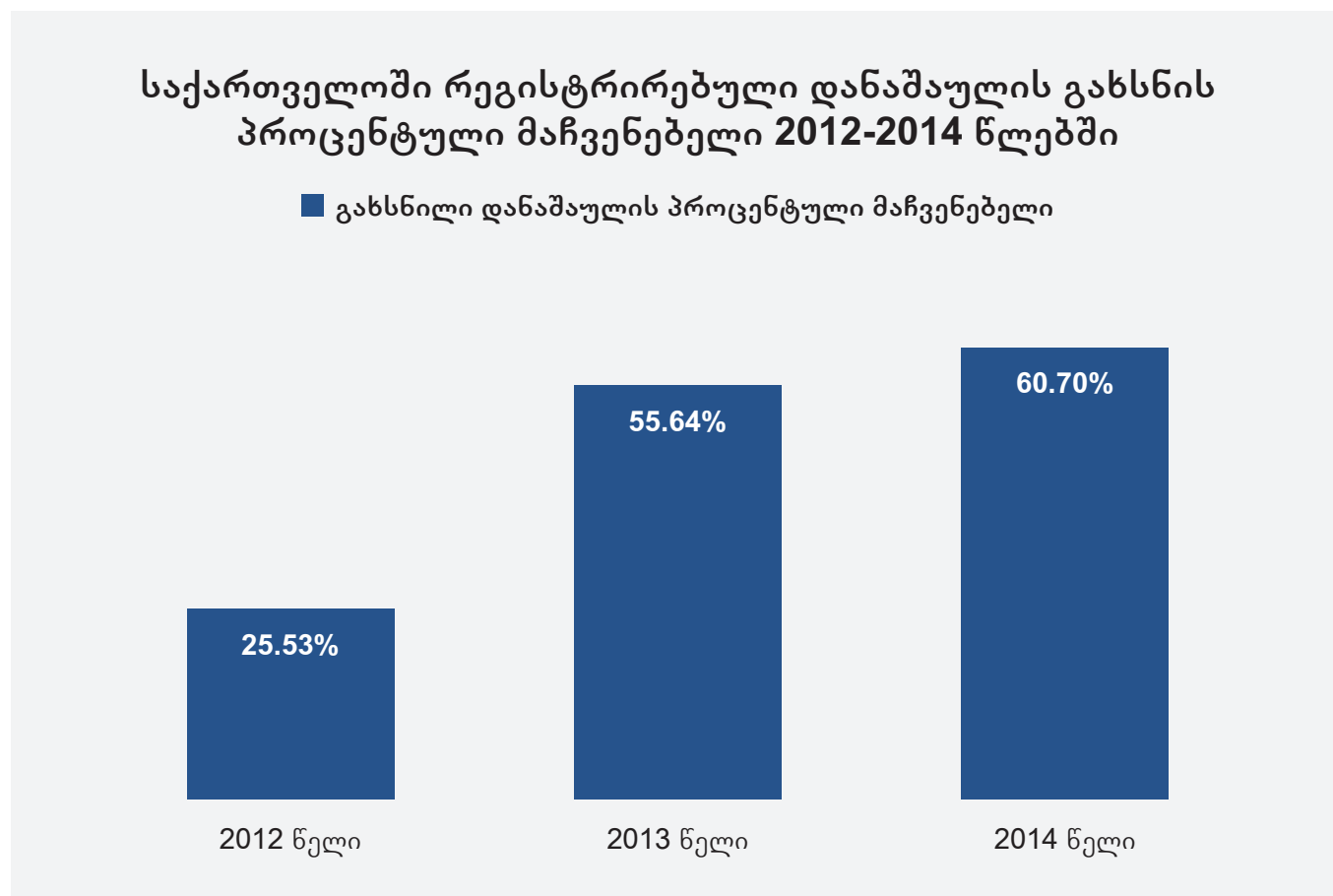
<sup>36</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2462280

<sup>37</sup> [http://police.ge/files/pdf/statistika%20da%20kvelebi\\_new/geo/sxvadasxa%20statistika/%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%202012-2015.pdf](http://police.ge/files/pdf/statistika%20da%20kvelebi_new/geo/sxvadasxa%20statistika/%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%202012-2015.pdf)



როგორც უკვე აღინიშნა, ზუსტ, სარწმუნო და საჯარო სისხლის სამართლის სტატისტიკას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ქვეყანაში სისხლის სამართლის პოლიტიკის განსაზღვრისა და სწორად წარმართვისთვის.<sup>[38]</sup> დანაშაულის სტატისტიკით მანიპულირებამ კი შესაძლებელია, მოარღვიოს და საფრთხე შეუქმნას პოლიციაში „შემაკავებელ“ ბარიერებს და წარმოშვას თვითნებობის ან დანაშაულის პროვოკაციის რისკი. დანაშაულის სტატისტიკის წარმოება და შიდა გეგმების სისტემა არ უნდა ახალისებდეს სამართალდამცავებს, გამოიყენონ „ყველა ღონე“ (მათ შორის უკანონო) დანაშაულის გასახსნელად ან, პირიქით, დაფარონ და არ დაარეგისტრირონ ყველა დანაშაული.<sup>[39]</sup> დანაშაულის დაფარვის ყველაზე გავრცელებულ მიზეზს შეიძლება წარმოადგენდეს პოლიციელის ნახალისება დანაშაულის გახსნის მაჩვენებლის მიხედვით. ამ შემთხვევაში, პოლიციელი დაინტერესებულია, დაარეგისტრიროს მხოლოდ „ადვილად გასახსნელი დანაშაული“, ხოლო ის დანაშაულები, რომლის ჩამდენი პირის იდენტიფიცირებაც უფრო რთულია – დატოვოს ოფიციალური სტატისტიკის მიღმა. დანაშაულის რეგისტრაციას სჭირდება განსაკუთრებული კონტროლი,<sup>[40]</sup> თუმცა აღნიშნული საკითხები სცდება მოცემული დოკუმენტის ფარგლებს და ცალკე კვლევის საგანს წარმოადგენს.

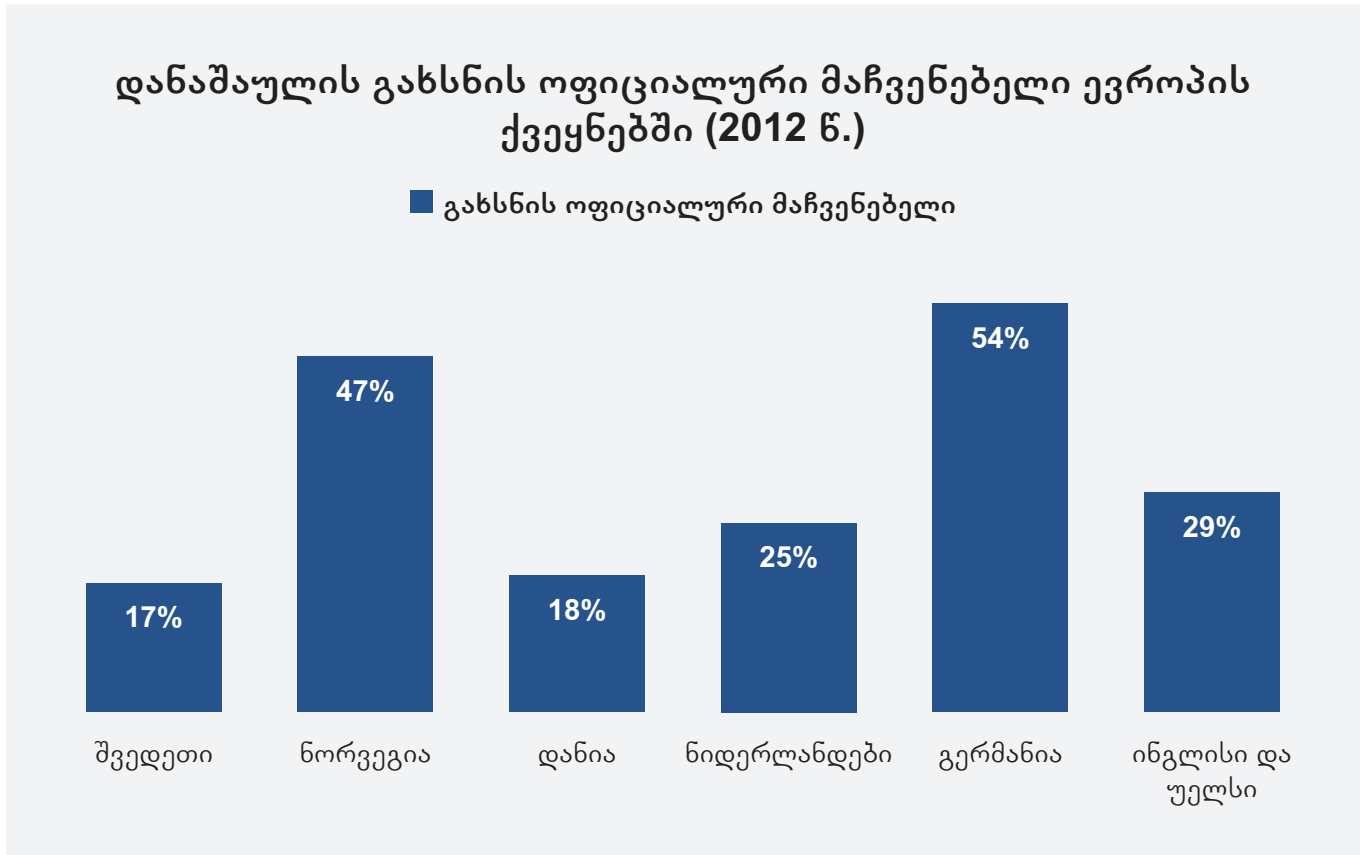
**გრაფა N7: დანაშაულის გახსნის პროცენტული მაჩვენებელი 2012-2014 წლებში.**



<sup>38</sup> გლოველი ე., სისხლის სამართლის დანაშაულთა სტატისტიკური ანალიზი და პროგნოზირება საქართველოში, გვ. 8-9.

<sup>39</sup> რეფორმის პერსპექტივები სამართალდამცავ სისტემაში, გვ. 6.

<sup>40</sup> კახიძე ო., დანაშაული და სტატისტიკა, ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/ge/story/65903-danashauli-da-statistika>

გრაფა N8: დანაშაულის გახსნის ოფიციალური მაჩვენებელი ევროპის ქვეყნებში (2012 წ.)<sup>[41]</sup>

იქედან გამომდინარე, რომ სისხლის სამართლის საქმე გამოძიების დაწყებიდან საქმის საბოლოო დასრულებამდე სხვადასხვა პროცესუალურ ცვლილებას განიცდის, შსს-ს ცნობით, მეტი თვალსაჩინოებისა და რეალურ მონაცემთა გადმოცემის მიზნით, დეტალურად ხდება სისხლის სამართლის საქმის ყოველი სტატუსის აღრიცხვა და პროგრამულ უზრუნველყოფაში გათვალისწინება, რაც საბოლოოდ აისახება ახალ კონსოლიდირებულ სტატისტიკურ ფორმაში.<sup>[42]</sup>

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, რეგისტრირებული სისხლის სამართლის დანაშაულის სტატისტიკის მარეგულირებელ ერთ-ერთ სამართლებრივ აქტს წარმოადგენს 2005 წელს დამტკიცებული დანაშაულთა ერთიანი აღრიცხვის ინსტრუქცია. ამ დოკუმენტის მიხედვით, დანაშაულთა ერთიანი აღრიცხვის სისტემას საფუძვლად უდევს სააღრიცხვო ფორმები, რომლებიც ივსება და 72 საათის განმავლობაში იგზავნება ინფორმაციული უზრუნველყოფისა და ანალიზის სამმართველოში, სადაც მათ საფუძველზე წარმოებს დანაშაულთა, მათ ჩამდენ პირთა, დაზარალებულთა, სისხლის სამართლის საქმეთა და სხვა მონაცემთა აღრიცხვა. ბარათების დამუშავების საფუძველზე წარმოებს დამნაშავეობის შესახებ სტატისტიკური და ანალიტიკური ანგარიშების ფორმირება.<sup>[43]</sup>

სააღრიცხვო ფორმების შევსებასთან დაკავშირებით საყურადღებოა საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2011 წლის ოთხმუხლიანი ბრძანება,<sup>[44]</sup> რომლის თანახმადაც, სისხლის სამართლის საქმეთა ელექტრონულ წარმოებასთან დაკავშირებით, იკრძალება დანაშაულის აღრიცხვის სტატისტიკური ფორმების შევსება და სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის საინფორმაციო ცენტრისთვის გადაგზავნა. ბრძანების თანახმად, აღნიშნული აკრძალვა არ ვრცელდება სამინისტროს კონტრდაზვერვის დეპარტამენტზე.

საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ პოლიციის სტატისტიკა არ გვთავაზობს იმ დანაშაულთა ზუსტ, უტყუარ რაოდენობას, რომელთა საკუთარ თავზე გამოცდაც ადამიანებს უწევთ. საპოლიციო სისტემაში რეგისტრირებული

<sup>41</sup> The Clearance rate in Sweden and in other countries, An excerpt from the final report from the evaluation of the „20,000 Police“ initiative, Brå report 2014:17.

<sup>42</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2462280.

<sup>43</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №423, დანაშაულთა ერთიანი აღრიცხვის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, მუხ. 2.

<sup>44</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №1094, სისხლის სამართლის საქმეთა ელექტრონულ წარმოებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი საკითხის მოწესრიგების შესახებ.

დანაშაულის რაოდენობა დამოკიდებულია: ადამიანთა ნებაზე, აცნობონ დანაშაულის შესახებ პოლიციას; პოლიციის შესაძლებლობებზე და მონაცემთა შეგროვების სისტემებზე.<sup>[45]</sup> ქვეყნებში დანაშაულის შესახებ პოლიციას არ ატყობინებენ სხვადასხვა მიზეზიდან გამომდინარე, მათ შორის, შედეგების მიმართ შიშისა თუ პოლიციისადმი უნდობლობის გამო.<sup>[46]</sup>

არსებულმა შეზღუდვებმა, რაც დანაშაულისა და მისი მახასიათებლების აღსანიშნავად ოფიციალურ ჩანაწერებზე დაფუძნებული სტატისტიკის გამოყენებას უკავშირდება, კრიმინალისტიკებსა და მკვლევარებს დანაშაულის გაგებისა და გაზომვისათვის ალტერნატიული წყაროების მოძიებისკენ უბიძგა. ამ მიმართულებით ერთ-ერთ ძირითად წარმატებას წარმოადგენს ვიქტიმოლოგიური კვლევა, რომლის ფარგლებშიც გამოიყენება კითხვარებისა და ინტერვიუების ტექნიკა კონკრეტული ინდივიდების მიმართ, რომლებიც პასუხის გაცემისას აღნიშნავენ, წარმოადგენენ თუ არა ამა თუ იმ დანაშაულებრივი ქმედების მსხვერპლს ან ჩადენილი აქვთ თუ არა რამე დანაშაულებრივი ქმედება. დანაშაულის ვიქტიმოლოგიური კვლევა წარმოადგენს მნიშვნელოვან მექანიზმს მოქალაქეებთან პირდაპირი კონტაქტით ინფორმაციის შეგროვებისათვის.<sup>[47]</sup>

შესაბამისად, ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების წარმოების პარალელურად, მნიშვნელოვანია პერიოდულად დანაშაულის სოციოლოგიური კვლევა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2010-2012 წლებში საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ინიციატივითა და ევროკავშირის დაფინანსებით ყოველწლიურად ტარდებოდა დანაშაულისა და უსაფრთხოების სოციოლოგიური კვლევა. შერჩევამ მოიცვა მთელი საქართველო, გარდა ოკუპირებული ტერიტორიებისა. 3001 რესპონდენტი პირისპირ გამოიკითხა ინტერვიუების მეთოდით.<sup>[48]</sup>

## 4.4. სხვადასხვა სტატისტიკურ-ანალიტიკური კვლევა

საინფორმაციო ცენტრში არსებულ კონკრეტულ თემატიკასთან დაკავშირებულ სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით, შსს-ს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი ამზადებს სხვადასხვა სახის თემატურ სტატისტიკურ-ანალიტიკურ კვლევას.<sup>[49]</sup>

ინფორმაცია, რომელიც საფუძვლად უდევს აღნიშნული სტატისტიკისა თუ კვლევების მომზადებას, საინფორმაციო-ანალიტიკურ დეპარტამენტს მიეწოდება კანონქვემდებარე აქტებით განსაზღვრული პროცედურების დაცვით.

სამინისტროს დებულება ასევე საუბრობს მიგრაციის დეპარტამენტის მიერ მომზადებულ სტატისტიკაზე და დეპარტამენტის ერთ-ერთ ძირითად ამოცანად, კომპეტენციის ფარგლებში, სტატისტიკური მონაცემების დამუშავებასა და ანალიზს, სამართლებრივი ბაზის სრულყოფის მიზნით, შესაბამისი წინადადებებისა და სამართლებრივი აქტების პროექტების შემუშავებას განსაზღვრავს.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტი აწარმოებს შემდეგი სტატისტიკური მონაცემების დამუშავებასა და ანალიზს:

- უცხოელის საქართველოდან გაძევების თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილებები (საფუძვლის მითითებით);
- უცხოელის საქართველოდან გაძევებაზე უარი (საფუძვლის მითითებით);
- უცხოელის დაკავება/დროებითი განთავსების ცენტრში მოთავსება (საფუძვლის მითითებით);
- უცხოელის საქართველოდან გაძევების თაობაზე გადაწყვეტილებების გადავადება (საფუძვლის მითითებით) და სხვა.<sup>[50]</sup>

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით,<sup>[51]</sup> სტატისტიკა წარმოებს ყოველთვიურად ან/და მოთხოვნისამებრ.

<sup>45</sup> Handbook on the crime prevention guidelines - making them work, გვ. 55.

<sup>46</sup> იქვე გვ. 56.

<sup>47</sup> Manual for the Development of A System of Criminal Justice Statistics, გვ. 46.

<sup>48</sup> იხ. <http://www.justice.gov.ge/Ministry/Department/280>

<sup>49</sup> მაგალითად, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდზე ხელმისაწვდომია ინფორმაცია 2015-2016 წლებში საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე გამოვლენილი სამართალდარღვევების, უცხოელი ვიზიტორებისა და მათ მიერ საქართველოში ჩადენილი დანაშაულის, ოჯახში ძალადობისა და შემაკავებელი ორდერების, 2008-2015 წლებში საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების შესახებ, (<http://police.ge/ge/useful-information/statistics/skhvadaskhva-sakhis-statistika-kvlebebi>)

<sup>50</sup> უცხოელის საქართველოდან გაძევების თაობაზე ძალადაკარგული გადაწყვეტილებები (საფუძვლის მითითებით); უცხოელის საქართველოდან გაძევების თაობაზე აღსრულებული გადაწყვეტილებები (იძულებით, ნებაყოფლობით) უცხოელის საქართველოდან გაძევების თაობაზე გასაჩივრებული გადაწყვეტილებები; უცხოელისათვის დროებითი განთავსების ცენტრში მოთავსების ალტერნატიული ზომის შეფარდება; უცხოელის დროებითი განთავსების ცენტრიდან გათავისუფლების საფუძველი; რეადმისიას დაქვემდებარებული პირები, მათი განცხადებები.

<sup>51</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2755140

## 4.5. ინტერაქტიული სტატისტიკა და დანაშაულის კრიმინოგენური რუკა

ღია მმართველობის პარტნიორობის ფარგლებში, 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის მიხედვით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ერთ-ერთი ვალდებულება ინტერაქტიული სტატისტიკისა და დანაშაულის კრიმინოგენური რუკის შექმნაა. ეს ვალდებულება პირდაპირ ეხმაურება უსაფრთხო გარემოს მიმართულებით არსებულ გამოწვევებს და მიზნად ისახავს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, მის პროაქტიულ ღიაობას და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებას დანაშაულის შესახებ. ვალდებულება გულისხმობს დანაშაულის სტატისტიკის გამრავალფეროვნებასა და მის წარმოდგენას ინტერაქტიული, ინოვაციური ფორმატით, რომლის შესრულების შედეგად:

1. ხელმისაწვდომი იქნება სისხლის სამართლის საქმეების ელექტრონული სისტემის მონაცემებზე დაფუძნებული ინტერაქტიული სტატისტიკა;
2. გაეშვება დანაშაულის დეტალიზებული კრიმინოგენური რუკა, ინტერაქტიული ინსტრუმენტი, რომელიც უზრუნველყოფს დეტალური და მრავალფეროვანი სტატისტიკის ხელმისაწვდომობას სხვადასხვა ფორმატში და ცვლადებით, მათ შორის – დროის, დანაშაულის ტიპის, რეგიონისა და სხვა პარამეტრების მიხედვით.<sup>[52]</sup>

დამოუკიდებელი ანგარიშგების მექანიზმის მიერ მომზადებული ანგარიშის თანახმად, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ აღნიშნული ვალდებულების შესრულება ვერ მოახერხა.<sup>[53]</sup> თავად შინაგან საქმეთა სამინისტრო მიუთითებს, რომ საინფორმაციო-ანალიტიკურმა დეპარტამენტმა დანაშაულის სტატისტიკის ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით გამოქვეყნების ვალდებულების შესრულება შეძლო არსებითად, პროგრამულ დონეზე, სრულად იმპლემენტირება კი ვერ მოხერხდა GPS „ტრეკერების“ შექმნის პრობლემის გამო.<sup>[54]</sup> უდავოა, რომ ამ ეტაპისთვის ინტერაქტიული სტატისტიკა და დანაშაულის კრიმინოგენური რუკა არ ამოქმედებულა და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი არ გამხდარა.<sup>[55]</sup> შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ პროექტის გუნდისათვის მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ინტერაქტიული კრიმინოგენური რუკა უკვე მოქმედებს სატესტო რეჟიმში და სრული გაშვების შემდეგ ხელმისაწვდომი იქნება ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის.

## 4.6. შეჯამება

ყოველივე ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოება არ ეფუძნება სისტემატიზებული პროცედურების ერთობლიობას და სტატისტიკასთან დაკავშირებული საკითხები სხვადასხვა კანონქვემდებარე აქტითა და მემორანდუმით არის მოწესრიგებული. პრობლემურია ისიც, რომ სტატისტიკურ-ანალიტიკური კვლევები ქაოტურად წარმოებს და ბუნდოვანია, რა მიზნებსა თუ საჭიროებებს მიემართება. ნაკლები მნიშვნელობა ენიჭება დანაშაულის არსისა და მახასიათებლების აღქმისათვის სოციოლოგიურ გამოკითხვებს და ასევე სენსიტიურ საკითხებზე ჩაშლილ სტატისტიკას.

შესაბამისად, გამჭვირვალობის, სახელმწიფო პოლიტიკის სწორად დაგეგმვისა და საზოგადოების ინფორმირებულობის გაზრდისთვის, მნიშვნელოვანია:

- შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოების პროცედურების, ვადებისა და პასუხისმგებელი ორგანოების ნათლად განერა ერთიანი კონსოლიდირებული დოკუმენტით;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უზრუნველყოს 2010 წლის უწყებათაშორისი მემორანდუმით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულება და სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს სისხლის სამართლის სტატისტიკის ერთიანი ანგარიშის მიზნებისათვის ყოველთვიურად მიაწოდოს მემორანდუმით განსაზღვრული ინფორმაცია;
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდზე წინასწარ განსაზღვრული პერიოდულობით ქვეყნდებოდეს სტატისტიკური ინფორმაცია;
- იმ სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოება და საჯაროდ გავრცელება, რომელშიც ასახული იქნება პოლიციის წინააღმდეგ წარდგენილი განცხადებების/საჩივრების შესახებ მონაცემები; ამათგან პოლიციის მხრიდან უკანონო ქმედების დადასტურების სამუშაო პროპორციული მარცხენი და დაკისრებული სახდლების/სასჯელების შესახებ ინფორმაცია;

<sup>52</sup> „ღია მმართველობა საქართველოს“ სამოქმედო გეგმა 2014-2015, გვ. 51.

<sup>53</sup> დამოუკიდებელი ანგარიშგების მექანიზმი (IRM): საქართველოს წინსვლის ანგარიში 2014-2015, გვ. 31.

<sup>54</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №3041678.

<sup>55</sup> იქვე.

- საზოგადოებრივი გამოკითხვებისა და კვლევების პერიოდულად წარმოება და მიღებული ინფორმაციის დამუშავება;
- სენსიტიურ საკითხებზე<sup>56</sup> დეტალური სტატისტიკის წარმოება;
- ინტერაქტიული სტატისტიკისა და დანაშაულის კრიმინოგენური რუკის მომზადება და მათი საჯარო ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.

---

<sup>56</sup> მაგ. სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებზე დეტალური სტატისტიკის წარმოება.

## 5. სხვადასხვა მონაცემთა ბაზის შედგენის ფორმები და მართვის საკითხები

ახალი საინფორმაციო ტექნოლოგიები მნიშვნელოვნად აიოლებს სხვადასხვა კატეგორიის დანაშაულის წინააღმდეგ მიმართულ საქმიანობას. პერსონალური მონაცემების აღრიცხვა და ანალიზი შესაძლებლობას აძლევს პოლიციას, შემდგომში უფრო ეფექტიანად ებრძოდეს სხვადასხვა ტიპის დანაშაულს. ამავდროულად გასათვალისწინებელია ისიც, რომ პერსონალური მონაცემებით უკონტროლო სარგებლობამ შესაძლოა, პირთა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების უხეში დარღვევა გამოიწვიოს. პერსონალურ მონაცემთა არამიზნობრივი გამოყენების თავიდან ასაცილებლად, მონაცემთა შეგროვების, შენახვისა და სარგებლობის პროცესში, პოლიციის ქმედებები უნდა ეფუძნებოდეს მონაცემთა დაცვის საერთაშორისოდ აღიარებულ ძირითად პრინციპებს.<sup>[57]</sup> ამ მხრივ, საყურადღებოა ევროპის საბჭოს მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები და პრინციპები:<sup>[58]</sup>

- **ზედამხედველობა** – თითოეულ ნევერ სახელმწიფოში უნდა არსებობდეს საპოლიციო სექტორის მიღმა არსებული დამოუკიდებელი სამეთვალყურეო ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება ევროპის საბჭოს რეკომენდაციით გათვალისწინებული პრინციპების დაცვის უზრუნველყოფაზე;
- **მონაცემების შეგროვება** – საპოლიციო მიზნებისათვის გამოსაყენებელი პერსონალური მონაცემების ბაზა უნდა იყოს შეზღუდული და მოიცავდეს მხოლოდ იმ მონაცემებს, რომლებიც აუცილებელია საფრთხის თავიდან აცილების ან კონკრეტული დანაშაულებრივი ქმედების აღსაკვეთად. ნებისმიერი საგამონაკლისო შემთხვევა (არსებობის შემთხვევაში) უნდა წარმოადგენდეს კონკრეტული ეროვნული კანონმდებლობის რეგულირების საგანს;
- **მონაცემების შენახვა** – რამდენადაც ეს არის შესაძლებელი, საპოლიციო მიზნებისათვის ინფორმაციის შენახვა უნდა იყოს შეზღუდული ზუსტი/კონკრეტული მონაცემებით და წარმოადგენდეს აუცილებლობას საპოლიციო ორგანოების მიერ მათი კანონისმიერი ფუნქციების შესრულებისათვის, ეროვნული ჩარჩო კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სამართლიდან გამომდინარე ვალდებულებების გათვალისწინებით;
- **პოლიციის მიერ მონაცემებით სარგებლობა** – პერსონალური მონაცემები, რომლებიც გროვდება და ინახება საპოლიციო მიზნებისათვის, უნდა გამოიყენებოდეს მხოლოდ ამ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში;
- **მონაცემების გადაცემა**
  - ა) **მონაცემების გადაცემა საპოლიციო სექტორის შიგნით** – საპოლიციო ორგანოებს შორის საპოლიციო მიზნებით მონაცემების გადაცემა ნებადართული უნდა იყოს მხოლოდ ლეგიტიმური ინტერესის არსებობისას, ამ ორგანოების კანონისმიერი უფლებამოსილების ჩარჩოში.
  - ბ) **მონაცემების გადაცემა სხვა უწყებებისათვის** – სხვა საჯარო უწყებებისათვის ინფორმაციის გადაცემა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ:
    - ბ. ა) არსებობს აშკარა ვალდებულება, ან ავტორიზაცია;
    - ბ. ბ) გადასაცემი მონაცემების გარეშე, მისი მიმღები სხვაგვარად ვერ შეძლებს თავისი კანონისმიერი ფუნქციების შესრულებას და მიზნითაც, რომლის მისაღწევადაც მიმღები ახორციელებს მონაცემების დამუშავებას, წინააღმდეგობაში არ მოდის კანონმდებლობასთან.
- **საჯაროობა** – სამეთვალყურეო/საზედამხედველო ორგანომ უნდა მიიღოს შესაბამისი ზომები იმისათვის, რომ საზოგადოება ინფორმირებული იყოს ამგვარი მონაცემების/ფაილების არსებობისა და ამ ფაილებთან დაკავშირებით თავიანთი უფლებების შესახებ;
- **მონაცემების შენახვის ვადა** – მიღებული უნდა იყოს ადეკვატური ზომები, რათა საპოლიციო მიზნებისთვის შენახული პერსონალური მონაცემები დაექვემდებაროს წაშლას, თუ აღარ არსებობს მათი თავდაპირველი დამუშავებისას არსებული საჭიროებები და მიზნები. წესები, რომელთა მიხედვითაც განისაზღვრება განსხვავებული კატეგორიის მონაცემებისათვის შენახვის ფიქსირებული პერიოდი, უნდა შემუშავდეს საზედამხედველო ორგანოსთან შეთანხმებით ან შესაბამისი ეროვნული კანონმდებლობით.
- **მონაცემების უსაფრთხოების დაცვა** – პასუხისმგებელმა ორგანომ უნდა გაატაროს ყველა აუცილებელი ღონისძიება, რათა უზრუნველყოს მონაცემების უსაფრთხოება და მინიმუმამდე დაიყვანოს არავტორიზებული წვდომის რისკი. ამ პროცესში გათვალისწინებული უნდა იყოს ინფორმაციის განსხვავებული ხასიათი და შინაარსი.

<sup>57</sup> The European Code of Police Ethics, გვ. 58

<sup>58</sup> Recommendation No. R (87) 15 regulating the use of personal data in the police sector.

ამ თავის მიზანს წარმოადგენს შინაგან საქმეთა სამინისტროში მონაცემთა დამუშავების ფორმების, პროცედურებისა და მონაცემთა ბაზების წარმოებისას პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საკითხების წარმოჩენა.

## 5.1. პერსონალური მონაცემების დამუშავების ფორმები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების თანახმად, ღია და ფარული წყაროებიდან ინფორმაციის მოპოვებას, მიღებული ინფორმაციის ანალიტიკურ დამუშავებასა და განზოგადებას აწარმოებს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი, მინისტრის მიერ დადგენილი წესით.<sup>[59]</sup> ამ ამოცანების შესასრულებლად საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი უზრუნველყოფს შესაბამისი ინფორმაციის დამუშავებას, აღრიცხვას, არსებული ინფორმაციის უფლებამოსილ პირებზე გაცემას და ასევე დეპარტამენტის დებულებით განსაზღვრული სხვა უფლებამოსილების განხორციელებას.<sup>[60]</sup>

რაც შეეხება სამინისტროს სისტემაში შემავალ ახალშექმნილ დანაყოფს, ერთობლივი ოპერაციების ცენტრს, მის ფუნქციას წარმოადგენს: სამინისტროს სისტემაში არსებული მონაცემთა ბაზების გაერთიანება, განვითარება და მართვა; მონაცემთა ბაზებში არსებული ინფორმაციის სწრაფი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, დანაშაულის აღმკვეთ და ინციდენტზე მორეაგირე პოლიციელების ანალიტიკური მხარდაჭერის მიზნით. ამ ამოცანების შესასრულებლად ცენტრის ერთ-ერთი სტრუქტურული ერთეული – ტექნიკური მხარდაჭერისა და ტექნოლოგიური განვითარების სამმართველო უზრუნველყოფს სამინისტროს მონაცემთა ბაზების ერთიან მართვას, პროექტების შემუშავებასა და განხორციელებას, ბაზების ანალიტიკური შესაძლებლობების გაძლიერების მიზნით.<sup>[61]</sup>

ზოგადად, მონაცემთა დამუშავების ცნებას ფართო შინაარსი აქვს და მოიცავს ავტომატური, ნახევრად ავტომატური ან არაავტომატური საშუალებების გამოყენებით მონაცემთა მიმართ შესრულებულ ნებისმიერ მოქმედებას, მათ შორის: შეგროვებას, ჩანერას, ფოტოზე აღბეჭდვას, აუდიოჩანერას, ვიდეოჩანერას, ორგანიზებას, შენახვას<sup>[62]</sup> და სხვა.<sup>[63]</sup>

მონაცემთა ავტომატური, ანუ ინფორმაციული ტექნოლოგიებით დამუშავების მაგალითია შს სამინისტროს დოკუმენტბრუნვის ელექტრონული სისტემა „eflow“, რომლის საშუალებითაც, ელექტრონული ხელმოწერის მფლობელი უზრუნველყოფს ელექტრონული დოკუმენტის შექმნას, გაგზავნას, მიღებას, ან/და შენახვას. მონაცემთა არაავტომატური საშუალებებით, ანუ ხელით/მატერიალური სახით მონაცემთა დამუშავების მაგალითია შენობაში შესვლა-გასვლის აღრიცხვის მატერიალური ჟურნალის წარმოება. მონაცემთა ნახევრად ავტომატური საშუალებებით, ანუ ავტომატური და არაავტომატური საშუალებებით ერთდროული დამუშავების მაგალითია ისეთი მონაცემთა ბაზის წარმოება, რომლის ფარგლებშიც მონაცემების ნაწილი მუშავდება ავტომატურად/ელექტრონულად და ნაწილი – არაავტომატურად/მატერიალურად.<sup>[64]</sup>

შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით<sup>[65]</sup> დადგენილია ფაილურ სისტემებში დაცული ინფორმაციის/მონაცემების დამუშავების შენახვის, წაშლისა და დაარქივების ვადები:

<sup>59</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №337, შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ.

<sup>60</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №963, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ.

<sup>61</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №558, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ერთობლივი ოპერაციების ცენტრის (დეპარტამენტი) დებულების დამტკიცების შესახებ.

<sup>62</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება, №387, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში პერსონალური მონაცემების დამუშავებისა და დაცვის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე, მუხ. 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

<sup>63</sup> შეცვლა, აღდგენა, გამოთხოვა, გამოყენება ან გამუდვანება მონაცემთა გადაცემის, გავრცელების ან სხვაგვარად ხელმისაწვდომად გახდომის გზით, დაჯგუფება ან კომბინაცია, დაბლოკვა, წაშლა ან განადგურება.

<sup>64</sup> იზორია, ლ., საპოლიციო სამართალი, გვ.91

<sup>65</sup> იხ. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №53, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფაილური სისტემებისა და მათში არსებული მონაცემების შენახვის ვადების განსაზღვრის შესახებ“

**გრაფა N9: ფაილურ სისტემებში დაცული ინფორმაციის/მონაცემების დამუშავების შენახვის, წაშლისა და დაარქივების ვადები.**

მონაცემის სახე	შენახვის ვადა	დაარქივება
ადმინისტრაციულ შენობებში პირთა და სატრანსპორტო საშუალებათა შესვლა-გასვლის შესახებ მონაცემები	3 წელი	
ადმინისტრაციული შენობების შიდა და გარე პერიმეტრზე განთავსებული ვიდეოკამერების ჩანაწერები	შენახვის ვადა დამოკიდებულია ტექნიკური საშუალებების მახასიათებლებზე, მაგრამ არ უნდა აღემატებოდეს 3 წელს	
გზებსა და შენობების გარე პერიმეტრზე განთავსებული ვიდეომეთვალყურეობის სისტემის ჩანაწერები	შენახვის ვადა დამოკიდებულია ტექნიკური საშუალებების მახასიათებლებზე, მაგრამ არ უნდა აღემატებოდეს 3 წელს	
ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების შესახებ მონაცემები	4 წელი	უვალო
ოჯახში ძალადობის/მოძალადეთა და გაცემული დამცავი და შემაკავებელი ორდერების მონაცემები	5 წელი	უვალო
სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემულ პირთა აღრიცხვის მონაცემები	ნასამართლობის მოხსნამდე/ გაქარწყლებამდე	უვალო
კანდიდატის დაქტილოსკოპიური აღრიცხვის მონაცემები	სამინისტროს მოსამსახურის გათავისუფლებამდე	უვალო
დაქტილოსკოპიური და ჰაბიტოსკოპიური მონაცემები	პირის გარდაცვალების ფაქტის დადგენამდე	უვალო
უგზო-უკვლოდ დაკარგული პირებისა და ამოუცნობი გვამების მონაცემები	უგზო-უკვლოდ დაკარგული პირის მოძიებიდან/ამოუცნობი გვამის დადგენიდან 1 წელი	
დაკარგული/ნაპოვნი ობიექტების აღრიცხვის მონაცემები	ობიექტის უფლებამოსილი პირისათვის (მესაკუთრე, მფლობელი) გადაცემიდან 1 წელი	
ძებნაში გამოცხადებულ პირთა და ძებნაში არსებული ცეცხლსასროლი იარაღისა და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების აღრიცხვის მონაცემები	ძებნის ობიექტის პოვნის/მოძიებიდან 3 წელი	უვალო



მონაცემის სახე	შენახვის ვადა	დაარქივება
სტრუქტურული ქვედანაყოფების მიერ გამოვლენილი არასრულწლოვნებთან დაკავშირებული და საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მომხდარი კონფლიქტების აღრიცხვის მონაცემები	5 წელი	10 წელი
საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან საქართველოში გამოძევებულ, რეადმისირებულ (ან დეპორტაციის მომლოდინე) საქართველოსა და უცხო ქვეყნების მოქალაქეთა აღრიცხვის მონაცემები	5 წელი	უვადო
საქართველოში კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ უცხოელთა შესახებ მონაცემები	15 წელი	უვადო
საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის კვეთის მონაცემები	15 წელი	უვადო
კონკურსის წესით მისაღები კანდიდატების მონაცემები	2 წელი	1 წელი
დროებითი მოთავსების იზოლატორში განთავსებულ პირთა მონაცემები	10 წელი	უვადო
კრიმინალური სტატისტიკური ფორმების მონაცემები		უვადო
მოქმედი/ყოფილი მოსამსახურეების შესახებ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებული მონაცემები	სამინისტროს მოსამსახურის გათავისუფლებამდე	უვადო
პირის ნარკოლოგიური შემონმების შესახებ არსებული მონაცემები	4 წელი	უვადო
სამინისტროს ფაილურ სისტემებში არსებულ მონაცემებთან წვდომის შესახებ (ლოგირება) მონაცემები	5 წელი	5 წელი
სამინისტროს ოპერატიულ-ტექნიკური დეპარტამენტის ტექნიკური დახმარების ცხელი ხაზის ჩანაწერები	2 წელი	2 წელი
სამინისტროს გენერალური ინსპექციის ცხელი ხაზის ჩანაწერები	დამოკიდებულია ტექნიკური საშუალებების მახასიათებლებზე, მაგრამ არ უნდა აღემატებოდეს 3 წელს.	

სამინისტრო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების შესახებ არსებულ მონაცემებს ამუშავებს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 270-ე მუხლისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანების<sup>[66]</sup> საფუძველზე. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 270-ე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შემდგენი და საქმის განმხილველი ორგანოები ვალდებული არიან, ამ კოდექსით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმის შემდგენიდან ან/და დადგენილების გამოტანიდან 10 დღის ვადაში აცნობონ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესაბამის სტრუქტურულ ქვედანაყოფს (ერთიან საინფორმაციო ბანკს). შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით,<sup>[67]</sup> აღნიშნული მონაცემების შენახვის ვადაა 4 წელი, ხოლო დაარქივება – უვადო. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ერთიანი აღრიცხვის, საინფორმაციო ბანკის მოქმედებისა და სააღრიცხვო-ანალიტიკური საქმიანობის შესახებ ინსტრუქციის თანახმად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ერთიან საინფორმაციო ბანკში, ელექტრონულ ფორმატში ჩანაწერები 2017 წლის თებერვლამდე ინახებოდა მუდმივად.<sup>[68]</sup>

2017 წლის 9 თებერვალს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დააკმაყოფილა საქართველოს მოქალაქის ედიშერ გოდუაძის კონსტიტუციური სარჩელი<sup>[69]</sup> და არაკონსტიტუციურად ცნო პირის მიერ ჩადენილი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შესახებ ინფორმაციის ელექტრონულ ფორმატში მუდმივად შენახვა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ერთიან საინფორმაციო ბანკში. სასამართლოს აზრით, ხსენებული რეგულირება არღვევს საქართველოს კონსტიტუციით დაცულ პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებას.

სასამართლომ განმარტა, რომ სამართლებრივ სახელმწიფოში მართლწესრიგის და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა პრევენციისა და ქმედების სწორი კვალიფიკაციის მიზნებისთვის მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ ინფორმაციის აღრიცხვა და შენახვა, თუმცა აღნიშნული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევისას სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის პროპორციულობის პრინციპი.

სასამართლოს განმარტებით, სადავო ნორმა ითვალისწინებდა პირის შესახებ ინფორმაციის შენახვას იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ინფორმაციის შენახვა არ ემსახურებოდა ადმინისტრაციული სახდელის აღსრულების ან/და ადმინისტრაციულ სახდელდადებული პირის მიერ სამართალდარღვევის განმეორებით ჩადენისას მის მიმართ სანქციის სწორად განსაზღვრის მიზნებს, ადგენდა ინფორმაციის უვადოდ და ბლანკეტურად შენახვის ვალდებულებას.

სასამართლომ დაადგინა, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ ინფორმაციის შენახვის ბლანკეტურობა და მუდმივობა არ წარმოადგენს მითითებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის აუცილებელ და თანაზომიერ საშუალებას, ქმნის აღნიშნული ინფორმაციის გაგვრცელების ან/და სხვა ფორმით ბოროტად გამოყენების საფრთხეს. მითითებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა შესაძლებელია ნაკლებად მზღუდავი საშუალებითაც. ფაილურ სისტემებში არსებული მონაცემების შენახვის ვადის ათვლა იწყება მონაცემის ფაილურ სისტემაში ასახვისთანავე. ფაილურ სისტემებში არსებული კონკრეტული მონაცემების შენახვის ვადა შესაძლებელია გაგრძელდეს იმ ვადით, რომელიც აუცილებელია კანონიერი მიზნის მისაღწევად.<sup>[70]</sup> კანონქვემდებარე აქტი არ აკონკრეტებს, თუ რა მიზანს უნდა ემსახურებოდეს მონაცემების შენახვის ვადის გაგრძელება და ასევე არ განსაზღვრავს ვადის გაგრძელების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურას, გადაწყვეტილების მიმღებ უფლებამოსილ პირსა თუ ორგანოს.

მონაცემების შენახვის ვადის გასვლის შემდგომ ხდება მათი დაარქივება. ხშირ შემთხვევაში ამა თუ იმ კატეგორიის მონაცემი უვადოდ არქივდება.<sup>[71]</sup> კანონქვემდებარე აქტების დონეზე ნათლად არ არის გამიჯნული, დაცულ

<sup>66</sup> იხ. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №271, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ერთიანი აღრიცხვის, საინფორმაციო ბანკის ფუნქციონირებისა და სააღრიცხვო-ანალიტიკური საქმიანობის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“

<sup>67</sup> იხ. საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №53, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფაილური სისტემებისა და მათში არსებული მონაცემების შენახვის ვადების განსაზღვრის შესახებ“.

<sup>68</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №271, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ერთიანი აღრიცხვის, საინფორმაციო ბანკის ფუნქციონირებისა და სააღრიცხვო-ანალიტიკური საქმიანობის შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე.

<sup>69</sup> რეგისტრაციის ნომერი №622

<sup>70</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №53, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფაილური სისტემებისა და მათში არსებული მონაცემების შენახვის ვადების განსაზღვრის შესახებ.

<sup>71</sup> მაგალითისთვის, უვადო დაარქივებას ექვემდებარება: სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემულ პირთა აღრიცხვის მონაცემები, კანდიდატის დაქტილოსკოპიური აღრიცხვის მონაცემები, კრიმინალური სტატისტიკური ფორმების მონაცემები, ოჯახში ძალადობის/მოძალადეთა და გაცემული დამცავი და შემაკავებელი ორდერების მონაცემები, ჰაბიტოსკოპიური მონაცემები, ძებნაში გამოცხადებულ პირთა და ძებნაში არსებული ცეცხლსასროლი იარაღისა და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების აღრიცხვის მონაცემები, საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან საქართველოში გამოძევებულ, რეადმისირებულ (ან დეპორტაციის მომლოდინე) საქართველოსა და უცხო ქვეყნების მოქალაქეთა აღრიცხვის მონაცემები, საქართველოში კანონიერი საფუძვლის გარეშე მყოფ უცხოელთა შესახებ მონაცემები.

მონაცემებზე დაშვების რა განსხვავებული რეჟიმი წარმოიქმნება მათი დაარქივებისას. მინისტრის ბრძანება და ასევე პერსონალური მონაცემების დამუშავებისა და დაცვის შესახებ ინსტრუქცია გვთავაზობს ზოგად ჩანაწერს, რომლის თანახმადაც, დაარქივება ნიშნავს შენახვის ვადის გასვლის შემდგომ სამინისტროს ფაილურ სისტემებში არსებული მონაცემების დაცვას იმგვარად, რომ წვდომა (დაშვება) შესაძლებელი იყოს მხოლოდ დასაბუთებული წერილობითი მოთხოვნის საფუძველზე.

არსებული მონაცემების შენახვის (რომელიც არ ექვემდებარება დაარქივებას) ან/და დაარქივების ვადის გასვლის შემდეგ, ან იმ კანონიერი მიზნის მიღწევისას, რომლისთვისაც ინახება ისინი, მონაცემები უნდა წაიშალოს ან შეინახონ კონკრეტული პირის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების გარეშე.<sup>[72]</sup>

შესაბამისად, სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკურ და ოპერატიულ-ტექნიკურ დეპარტამენტებს ევალებათ: <sup>[73]</sup>

- ა) შენახვის ან დაარქივების ვადის გასვლის შემდეგ ფაილურ სისტემებში არსებული მონაცემების წაშლისა და დაარქივების ტექნიკური ორგანიზება;
- ბ) მონაცემთა წაშლა ფაილურ სისტემებში არსებული მონაცემების შენახვის ვადების გათვალისწინებით;
- გ) იმ მონაცემების დაარქივება და დაცვა, რომლებიც არ ექვემდებარება წაშლას.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ პროექტის გუნდისათვის მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, დაარქივებული მონაცემების შენახვის ვადების შესახებ შესაბამის სამართლებრივ აქტში ცვლილების განხორციელების პროექტზე და დაარქივებულ ინფორმაციაზე წვდომის პროცედურების დეტალური რეგულაციებზე ამჟამად სამინისტროში მიმდინარეობს მუშაობა.

## 5.2. მონაცემთა ბაზებზე შსს-ს თანამშრომელთა დაშვება

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით განისაზღვრება უფლებამოსილი თანამშრომლისათვის შესაბამისი კატეგორიის ინფორმაციაზე დაშვების უფლების მინიჭების საკითხები.<sup>[74]</sup>

ბრძანების თანახმად, შესაბამისი დანესებულებების ხელმძღვანელებს ევალებათ, უფლებამოსილი თანამშრომლისათვის სამინისტროს ცენტრალური საინფორმაციო ბანკის მონაცემთა ინფორმაციულ რესურსებთან დაშვების შესახებ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში წერილობით მიმართონ საინფორმაციო-ანალიტიკურ დეპარტამენტს და მიაწოდონ შემდეგი ინფორმაცია:<sup>[75]</sup>

1. ერთჯერადი რიცხვითი პაროლის გენერირების მოწყობილობის (DIGIPASS) გაცემის შესახებ მოთხოვნა;
2. სამინისტროს ცენტრალური საინფორმაციო ბანკის მონაცემთა ინფორმაციულ რესურსებთან დასაშვები პირის მონაცემები;
3. სამინისტროს ცენტრალური საინფორმაციო ბანკის მონაცემთა ინფორმაციული რესურსების ფარგლებში პირისათვის მისანიჭებულ წვდომის უფლებათა პუნქტობრივი ჩამონათვალი;
4. დასაბუთება პუნქტობრივი ჩამონათვალით გათვალისწინებულ მონაცემებთან წვდომის საჭიროების შესახებ, რაც აუცილებელია სამსახურებრივი უფლებამოსილებიდან გამომდინარე საქმიანობისთვის.

ამ დებულებების ანალიზიდან გამომდინარე, შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდების შედეგად საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი იღებს გადაწყვეტილებას მითითებული თანამშრომლისთვის მონაცემთა ბაზებზე დაშვების მინიჭების შესახებ და გადასცემს პაროლის გენერირების მოწყობილობას, რომლითაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურე შემდგომ საქმიანობაში მრავალჯერადად სარგებლობს. მას მონაცემთა ბაზებზე ყოველი შემდგომი წვდომისათვის მხოლოდ აღნიშნული მოწყობილობით ავტომატურად გენერირებული ერთჯერადი პაროლი სჭირდება. ეს კი ნიშნავს იმას, რომ მონაცემთა დაშვების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემდგომ მოსამსახურის ყოველი წვდომა მონაცემთა ბაზაზე მხოლოდ **post factum** კონტროლს ექვემდებარება.

ცენტრალური საინფორმაციო ბანკის მონაცემთა ინფორმაციულ რესურსებთან დაშვების თაობაზე მიმართვა განიხილება ინდივიდუალურად და დაშვება მიენიჭება მოთხოვნის შესაბამისად, სრულად ან ნაწილობრივ, ხოლო უარის შემთხვევაში ინიციატორს ეგზავნება დასაბუთებული პასუხი.<sup>[76]</sup>

<sup>72</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №53, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფაილური სისტემებისა და მათში არსებული მონაცემების შენახვის ვადების განსაზღვრის შესახებ.

<sup>73</sup> იქვე

<sup>74</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2271059.

<sup>75</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №860, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური საინფორმაციო ბანკის მონაცემთა ინფორმაციულ რესურსებთან დაშვების ზოგიერთი საკითხის მონესრიგების შესახებ.

<sup>76</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №3051646

პროექტის გუნდმა გამოითხოვა ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რამდენჯერ არ დააკმაყოფილა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკურმა დეპარტამენტმა საინფორმაციო ბანკის მონაცემთა ინფორმაციულ რესურსებზე დაშვების შესახებ უფლებამოსილი პირის მოთხოვნა. სამინისტროს ცნობით, საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის საინფორმაციო ცენტრში არ წარმოებს გაცემული პასუხების სახეობების მიხედვით სტატისტიკის დამუშავება.<sup>[77]</sup>

### 5.3. მონაცემებზე სხვა უწყებების წვდომა

შინაგან საქმეთა სამინისტროში პერსონალური მონაცემების დამუშავებისა და დაცვის შესახებ ინსტრუქციის თანახმად, სამინისტროს მონაცემებზე წვდომა შეიძლება ჰქონდეთ სხვა სახელმწიფო ორგანოებსა და დაწესებულებებს, სამსახურებრივი უფლებამოსილებიდან გამომდინარე და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. ამასთანავე, შეიძლება წვდომა ჰქონდეთ სხვა უწყებებსაც, პოლიციის საქმიანობის მიზნების შესაბამისად ურთიერთხელსაყრელი თანამშრომლობიდან გამომდინარე, თუ აღნიშნული თანამშრომლობა არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას, აგრეთვე, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მონაცემების უსაფრთხოებისა და კონფიდენციალურობის დაცვას. საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის გზით მიღებული მონაცემების თანახმად,<sup>[78]</sup> შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალურ საინფორმაციო ბანკში დაცულ მონაცემებზე წვდომა ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განმახორციელებელი ორგანოების გარდა, აქვს აღმასრულებელი ხელისუფლების შემდეგ ორგანოებს:

- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს;
- საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს;
- სსიპ-ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს;
- საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს;
- საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას (სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭოს აპარატს);
- საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს;
- საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს.

უწყებების ჩამონათვალთან ერთად პროექტის გუნდმა გამოითხოვა ასევე ის აქტები, რომლებიც სამინისტროს ბაზებზე სხვა უწყებების დაშვების საკითხს არეგულირებს. მონოდებული დოკუმენტების ანალიზის შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ უწყებებს შორის მონაცემების მიწოდება ხშირ შემთხვევაში მათ შორის გაფორმებულ მემორანდუმებსა და ხელშეკრულებებს ეფუძნება.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, სახელმწიფო ორგანოებთან ინფორმაციის მიმოცვლა შესაბამის მყარ სამართლებრივ საფუძვლებს ეფუძნება. კერძოდ, წერილობითი მიმართვის გზით ხორციელდება პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების კონკრეტული სამართლებრივი საფუძვლის იდენტიფიცირება და შესაბამისი რეაგირება.<sup>[79]</sup>

მნიშვნელოვანია, რომ საპოლიციო სისტემაში არსებული პერსონალური მონაცემების ტრანსფერი საპოლიციო სექტორის მიღმა შესაძლებელი იყოს მხოლოდ ნათელი სამართლებრივი ვალდებულების ან ავტორიზაციის არსებობისას.<sup>[80]</sup> შესაბამისად, შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში დაცული მონაცემების ბუნებიდან და მოცულობიდან გამომდინარე, ცენტრალურ საინფორმაციო ბანკში დაცულ მონაცემებზე წვდომის მქონე სახელმწიფო უწყებების ჩამონათვალი, მონაცემთა მიწოდების შესაბამისი მიზნები/საფუძვლები და ძირითადი პროცედურული საკითხები ერთიანი სამართლებრივი აქტით უნდა განისაზღვროს.

<sup>77</sup> იქვე

<sup>78</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2981080.

<sup>79</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2981080.

<sup>80</sup> Handbook on European data protection law, გვ. 147

## 5.4. გედამხედველობა

„პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, სამინისტროსა და უფლებამოსილი პირის მიერ მონაცემების დამუშავებაზე დამოუკიდებელ ზედამხედველობას ახორციელებს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი. ზედამხედველობის პროცედურები, ინსპექტორის უფლებამოსილებები და რეაგირების მექანიზმები დეტალურად საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში პერსონალური მონაცემების დამუშავებისა და დაცვის შესახებ ინსტრუქციით (შემდგომში ინსტრუქცია) განისაზღვრება.

ინსპექტორი უფლებამოსილია:

- კომპეტენციის ფარგლებში, შეამოწმოს სამინისტრო, პირადი ინიციატივით ან დაინტერესებული პირის განცხადებით;
- შემოწმებისას სამინისტროსგან გამოითხოვოს (ან შევიდეს და გაეცნოს) დოკუმენტები და ინფორმაცია, მათ შორის – კომერციული და პროფესიული საიდუმლოების შემცველი, აგრეთვე, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობისა და დანაშაულის გამოძიების ამსახველი მასალა, რომელიც სახელმწიფო საიდუმლოებას მიეკუთვნება და აუცილებელია შემოწმების დადგენილ ფარგლებში განსახორციელებლად.

სამინისტრო ვალდებულია, ინსპექტორს გამოთხოვილი ინფორმაცია და დოკუმენტი მიაწოდოს დაუყოვნებლივ ან – არაუგვიანეს 10 დღისა, თუ ინფორმაციაზე პასუხი მოითხოვს ინფორმაციის სხვა დანესებულებაში ან დანაყოფში მოძიებასა და დამუშავებას. აგრეთვე, თუკი პასუხის გაცემა საჭიროებს მნიშვნელოვანი მოცულობის ინფორმაციის/დოკუმენტის მოძიებასა და დამუშავებას.

დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში, ინსპექტორი უფლებამოსილია:

- მოითხოვოს დარღვევისა და მონაცემთა დამუშავებასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებების მის მიერ მითითებული ფორმით და მითითებულ ვადაში გამოსწორება;
- მოითხოვოს მონაცემთა დამუშავების დროებით ან სამუდამოდ შეწყვეტა, თუ მონაცემთა დამუშავებლის ან უფლებამოსილი პირის მიერ მონაცემთა უსაფრთხოებისთვის მიღებული ზომები და პროცედურები არ შეესაბამება კანონის მოთხოვნებს;
- მოითხოვოს მონაცემთა დამუშავების შეწყვეტა, მათი დაბლოკვა, წაშლა, განადგურება ან დეპერსონალიზაცია, თუ მიიჩნევს, რომ მათი დამუშავება მიმდინარეობს კანონის სანიანალმდეგოდ;
- მოითხოვოს მონაცემთა სხვა სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციისათვის გადაცემის შეწყვეტა, თუ მათი გადაცემა ხორციელდება „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონითა და ინსტრუქციით დადგენილ მოთხოვნათა დარღვევით;
- წერილობით მისცეს რჩევა და გაუწიოს რეკომენდაცია სამინისტროსა და უფლებამოსილ პირს, მათ მიერ მონაცემთა დამუშავებასთან დაკავშირებული წესების დარღვევის შემთხვევაში.

შინაგან საქმეთა სამინისტრო ვალდებულია, ინსპექტორის მიერ მითითებულ ვადაში შეასრულოს მისი მოთხოვნები და ამის აცნობოს ინსპექტორს. იმ შემთხვევაში, თუ სამინისტრო არ შეასრულებს მოთხოვნებს, ინსპექტორი უფლებამოსილია, მიმართოს სასამართლოს.

ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში, ინსპექტორი უფლებამოსილია, შეადგინოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი და სამინისტროს ან უფლებამოსილ პირს დააკისროს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, კანონით დადგენილი წესით. თუ ინსპექტორი საქმიანობის პროცესში მიიჩნევს, რომ არსებობს დანაშაულის ნიშნები, იგი ვალდებულია, აღნიშნულის შესახებ აცნობოს უფლებამოსილ სახელმწიფო ორგანოს კანონით დადგენილი წესით.

ინსპექტორის გადაწყვეტილების შესრულება სავალდებულოა და მისი გასაჩივრება შეიძლება მხოლოდ სასამართლოში, კანონით დადგენილი წესით.

სამინისტროს შიგნით მონაცემთა დაცვის სტანდარტების ზედამხედველობას ახორციელებს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ზედამხედველობის ჯგუფი, რომლის საქმიანობის მიზანია, მონიტორინგი გაუწიოს მონაცემების დაცვის შიდა და საერთაშორისო სტანდარტების შესრულებას, განახორციელოს სამინისტროს დანაყოფების კოორდინაცია და ზედამხედველობა გაუწიოს ინსტრუქციით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულებას. სამინისტროში მოსამსახურეთა მიერ პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების სტანდარტების დარღვევისა და ინსტრუქციით დადგენილი მოთხოვნების შეუსრულებლობის შემთხვევებზე შესაბამის რეაგირებას ახდენს სამინისტროს გენერალური ინსპექცია.

### ზედამხედველობის ჯგუფი

- პერიოდული შემონმებების განხორციელება;
- რისკების შესწავლა;
- რეკომენდაციების გაცემა;
- ტრენინგების ორგანიზება და სხვ.

### გენერალური ინსპექციის დეპარტამენტი

- დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევებში შესაბამისი რეაგირების განხორციელება.

მონაცემთა სუბიექტს უფლება აქვს, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონითა და ინსტრუქციით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევის შემთხვევაში, მიმართოს იმავე (სამინისტროს) ან ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს, ინსპექტორს ან სასამართლოს. მონაცემთა სუბიექტს უფლება აქვს, საქმის განმხილველ ორგანოს მოსთხოვოს მონაცემთა დაბლოკვა გადაწყვეტილების გამოტანამდე.

## 5.5. არამიზნობრივი წვდომა

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მიუთითებს, რომ პერსონალური ინფორმაციის დაცვას ფუნდამენტური მნიშვნელობა აქვს ადამიანის პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებისთვის და იქვე აღნიშნავს, რომ ეროვნული კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს სათანადო დაცვის მექანიზმები, პერსონალური მონაცემების შეუსაბამოდ სარგებლობის პრევენციისათვის. ამ მექანიზმების საჭიროება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ვითარებაში, როდესაც პერსონალური მონაცემები ავტომატურ დამუშავებას ექვემდებარება. სასამართლო მიუთითებს, რომ უზრუნველყოფილი იქნას მხოლოდ რელევანტური ინფორმაციის შენახვა და უნდა განისაზღვროს ადეკვატური გარანტიები იმისათვის, რომ შენახული პერსონალური ინფორმაცია იყოს გონივრულად დაცული არასათანადო, არამიზნობრივი გამოყენებისაგან.<sup>[81]</sup>

მას შემდეგ, რაც 2015 წელს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ პერსონალური ინფორმაციის დაცვისა და მონაცემთა ბაზების მიმართულებით არაერთი ცვლილება გაატარა, ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას მაინც მონაცემთა ბაზებზე არამიზნობრივი წვდომის პრევენცია წარმოადგენს. ამ მხრივ, საინტერესოა მინისტრის ბრძანებით განსაზღვრული მექანიზმები, რომლებიც სწორედ არამიზნობრივი წვდომის რისკის შემცირებას ისახავს მიზნად.<sup>[82]</sup>

- თანამშრომლის მიერ ერთჯერადი რიცხვითი პაროლის გენერირების მონეობილობის (DIGIPASS) დაკარგვის შემთხვევაში დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საინფორმაციო-ანალიტიკურ დეპარტამენტს, რათა დროულად შეჩერდეს საინფორმაციო რესურსებთან წვდომის უფლება;
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების, ტერიტორიული ორგანოების, სამინისტროს სახელმწიფო საქვეყნებო დაწესებულების – საქართველოს სასაზღვრო პოლიციისა და სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ხელმძღვანელებს ევალებათ ზოგადი კონტროლი მათდამი დაქვემდებარებულ თანამშრომლებზე, რათა არ დაუშვან სამინისტროს შიდა საინფორმაციო პორტალებზე არსებული ინფორმაციის არასამსახურებრივი მიზნებისათვის მოძიება, გამოყენება და გავრცელება;

<sup>81</sup> European court of Human Rights, Factsheet, Personal Data Protection, November 2016, გვ. 9.

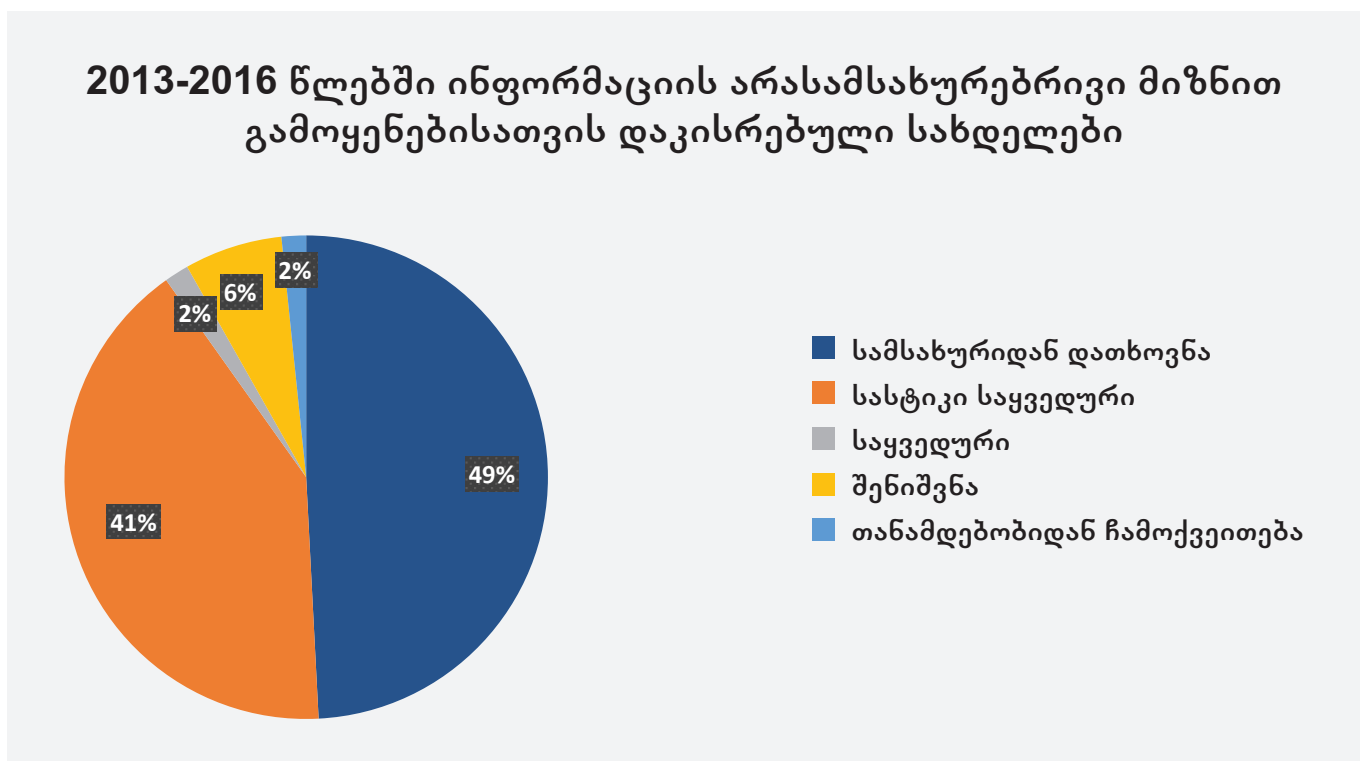
<sup>82</sup> შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №860, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური საინფორმაციო ბანკის მონაცემთა ინფორმაციულ რესურსებთან დაშვების ზოგიერთი საკითხის მოწესრიგების შესახებ.

- საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი აწარმოებს საინფორმაციო რესურსებით სარგებლობაზე ზოგად კონტროლს. მონაცემთა არასანქცირებული გამოყენების შესახებ საფუძვლიანი ეჭვის შემთხვევაში კი ახდენს შესაბამისი მომსახურების ბლოკირებას და საჭიროების მიხედვით, სათანადო რეაგირებისათვის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას აწვდის ინფორმაციას.

ამ დებულებების მიუხედავად, სტატისტიკური მონაცემები ცხადყოფს, რომ მონაცემთა ბაზის არამიზნობრივი წვდომის საკითხი კვლავ აქტუალურია და აუცილებელია შემდგომი ნაბიჯები მონაცემთა ბაზებში არსებული პერსონალური მონაცემების დაცვის გასაუმჯობესებლად.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით,<sup>[83]</sup> სამინისტროს სისტემაში არსებული მონაცემთა ბაზების არამიზნობრივი გამოყენების საფუძველზე, 2013-2016 წლებში სამინისტროს თანამშრომლების მიმართ გამოიყენეს **61 დისციპლინური სახდელი**.

**გრაფა N10: 2013-2016 წლებში ინფორმაციის არასამსახურებრივი მიზნით მოძიებისა და გამოყენებისათვის დაკისრებული სახდელები.**



2013 წლიდან 2016 წლის ჩათვლით პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მონაცემთა დამუშავების 40 შემთხვევა შეისწავლა. აქედან, სამინისტროს მიერ „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევა 16 შემთხვევაში გამოვლინდა; 5 შემთხვევაში სამინისტროს გამოვლენილი ნაკლოვანებების გამოსწორება დაევალა (ქმედებების განხორციელებით), ხოლო 1 შემთხვევაში საქმე საქართველოს პროკურატურაში გადაიგზავნა.<sup>[84]</sup>

<sup>83</sup> შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №174739

<sup>84</sup> პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის წერილი PDP 1 17 0000195

## გრაფა N11: ინფორმაცია „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევის შესახებ.

	2013 წ.	2014 წ.	2015 წ.	2016 წ.
შესწავლილი საქმეები	0	03	15	22
გამოვლენილი დარღვევები	0	01	08	07
ქმედების განხორციელების დავალება	0	0	03	02

საყურადღებოა შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში არსებული არქივები, სადაც ინფორმაციული რესურსები მატერიალური ფორმითაც არქივდება. აღნიშნულ არქივებში დაცული ინფორმაცია შეიცავს პირთა პერსონალურ მონაცემებს, რაც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „ნ“ ქვეპუნქტის თანახმად, წარმოადგენს საიდუმლო ინფორმაციას. შესაბამისად, მათი გასაჯაროება დასაშვებია მხოლოდ „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში.<sup>[85]</sup> მაშინ, როდესაც ელექტრონული მატარებლების მეშვეობით დაარქივებულ მონაცემებზე წვდომის შემთხვევების ზედამხედველობა თანამედროვე ტექნოლოგიების საშუალებით უფრო ეფექტიანად და მარტივად ხორციელდება, მატერიალური ფორმით დაარქივებულ მონაცემებზე სხვა პირთა წვდომის საკითხის ზედამხედველობა შედარებით რთულია, რადგან წვდომის შემთხვევაში ელექტრონული კვალი არ რჩება.

## 5.6. დნმ ბანკი

რამდენიმე ქვეყანაში უკვე არსებული დნმ ბანკების წარმატებამ, დანაშაულების გახსნისა და შესაძლო ბრალდებულების გამოაშკარავების მხრივ, წახალისა სხვა სახელმწიფოები, შეექმნათ მათივე ეროვნული დნმ ბანკი ამ პროცესების მომწესრიგებელი საკანონმდებლო რეგულაციები.<sup>[86]</sup> 2008 წელს ინტერპოლის მიერ წარმოებული გლობალური კვლევის თანახმად, იმ დროისათვის 120 წევრი სახელმწიფო სარგებლობდა დნმ პროფილით, სისხლისსამართლებრივი დანაშაულის გამოძიებისას, ამათგან 54 სახელმწიფო ფლობდა თავისივე ეროვნულ დნმ ბანკს.<sup>[87]</sup>

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ წარმოადგინა საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი, რომელიც მიზნად ისახავს დნმ-ის კოდის მონაცემთა ბანკის შესაქმნელად საჭირო საკანონმდებლო რეგულაციის შექმნასა და ამ გზით საგამოძიებო ორგანოების შესაძლებლობების გაძლიერებას.

კანონპროექტის თანახმად, პენიტენციურ დაწესებულებაში მიღებისას სავალდებულო წესით ხდება მძიმე ან განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულში ბრალდებულის, ან მსჯავრდებულის დნმ-ის კოდის ნიმუშის აღება. ნიმუში აღებისთანავე ეგზავნება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს იმ სტრუქტურულ ქვედანაყოფს, რომელიც პასუხისმგებელია დნმ-ის კოდის მონაცემთა ერთიანი ბანკის მოქმედებაზე. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 105-ე მუხლით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, გარდა ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებისა, ბრალდებულის მიმართ სისხლის სამართლებრივი დევნის შეწყვეტის, გამამართლებელი განაჩენის, ან ნაკლებად მძიმე დანაშაულში მსჯავრდების შემთხვევაში, დნმ-ის კოდის პროფილი უნდა განადგურდეს სისხლის სამართლებრივი დევნის შეწყვეტიდან, გამამართლებელი განაჩენიდან ან ნაკლებად მძიმე დანაშაულისთვის მსჯავრდებიდან 3 თვის განმავლობაში. მსჯავრდებულის დნმ-ის კოდის პროფილი, ასევე შემთხვევის ადგილზე აღმოჩენილი კვალის საფუძველზე დამუშავებული არაიდენტიფიცირებადი დნმ-ის კოდის პროფილი ინახება პირის მიმართ გამამტყუნებელი განაჩენის ძალაში შესვლიდან 50 წლის განმავლობაში.

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციით,<sup>[88]</sup> რომელიც სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების მიზნებისათვის დნმ-ის დამუშავებას ეხება, ძირითადი საკითხები ფართოდ არის განსაზღვრული. აღნიშნული დოკუმენტი წევრ სახელმწიფოებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას ანიჭებს, დნმ-ის შეგროვებასთან, სარგებლობასა და დამუშავებასთან დაკავშირებული საკითხები უფრო ვიწროდ და მკაცრად ეროვნული კანონმდებლობით

<sup>85</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2271059.

<sup>86</sup> იხ. DNA and Law Enforcement in the European Union: Tools and Human Rights Protection, გვ. 1

<sup>87</sup> იხ. Interpol Global DNA Profiling Survey, გვ.3

<sup>88</sup> იხ. Recommendation No. R (92) 1 of the committee of Ministers to the member states on the use of analysis of Deoxyribonucleic Acid (DNA) within the framework of the Criminal Justice System



დაარეგულირონ. რეკომენდაციის თანახმად, „მიღებულ უნდა იქნეს ზომები, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ დნმ ანალიზის შედეგები და ასევე დამუშავების შედეგად მიღებული ინფორმაცია ნაიშალოს მას შემდეგ, რაც აღარ იქნება მათი შენახვის მიზნები და საჭიროება. თუმცა, დნმ მონაცემების დამუშავების შედეგები და მიღებული ინფორმაცია შესაძლოა არ განადგურდეს, თუ პირი დამნაშავედ იქნა ცნობილი ადამიანის სიცოცხლის, ხელშეუხებლობის, ან უსაფრთხოების წინააღმდეგ ჩადენილი მძიმე დანაშაულისთვის. ამ შემთხვევებში დნმ მონაცემების შენახვის მკაცრი და ზუსტი ვადა ეროვნული კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს“.

იმის გათვალისწინებით, რომ დნმ-ის კოდის ნიმუში პიროვნების თაობაზე უამრავ სენსიტიურ ინფორმაციას შეიცავს, მნიშვნელოვანია, მისი შეგროვების, შენახვისა და შემდგომი ანალიზის პროცესი პროპორციულობის ტესტს აკმაყოფილებდეს. დნმ-ის კოდის ნიმუშის აღება ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის შესაფერის და პროპორციულ საშუალებას უნდა წარმოადგენდეს. შესაბამისად, შესაძლოა, უფრო მიზანშეწონილი იყოს დნმ-ის კოდის ნიმუშის აღების პროცესის მიზმა არა ზოგადად დანაშაულების მძიმე და განსაკუთრებით მძიმე კატეგორიებთან, არამედ დანაშაულებრივი ქმედების ხელყოფის სახეობასა და უშუალო ობიექტთან.

ზოგადი წესისაგან განსხვავებულად უნდა დაარეგულირდეს არასრულწლოვან მსჯავრდებულთა დნმ-ის კოდის ნიმუშის შენახვის საკითხი. მაგალითად, ავსტრიის ფედერალური კანონის თანახმად, არასრულწლოვანთა დნმ-ის კოდის ნიმუშები უნდა განადგურდეს მათი აღებიდან სამი წლის შემდგომ.<sup>[89]</sup> უნდა აღინიშნოს, რომ კანონპროექტის თავდაპირველი ვერსიისაგან განსხვავებით, ამ ეტაპისთვის არსებული საბოლოო რედაქცია არასრულწლოვანთა დნმ-ის კოდის პროფილის შენახვის განსხვავებული ვადას განსაზღვრავს, კერძოდ, მძიმე ან განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულებისათვის მსჯავრდებულ არასრულწლოვანის დნმ-ის კოდის პროფილი ინახება 10 წლის ვადით. არასრულწლოვანის დნმ-ის კოდის პროფილის შენახვასთან დაკავშირებით, შესაძლოა, მიზანშეწონილი იყოს განცალკევებული დნმ ბანკის ფორმირება, საიდანაც დნმ-ის კოდის ნიმუში განადგურდება პირის სრულწლოვანების ასაკის მიღწევისას.<sup>[90]</sup>

## 5.7. შეჯამება

იმის გათვალისწინებით, რომ პერსონალურ მონაცემთა დაცვა და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ თავადვე უზრუნველყოს სამინისტროს მიერ შეგროვებული და შენახული მონაცემთა ბაზების სათანადოდ დაცვა და თანამშრომლების მხრიდან მონაცემების არასათანადოდ, არამიზნობრივად გამოყენების აღკვეთა. ამ მიზნების მისაღწევად კი მიზანშეწონილია:

- ნათლად და მკაცრად განისაზღვროს მონაცემთა შენახვის ვადის გასვლის შემდგომ დაარქივების პროცედურები, საფუძვლები და ვადები;
- დაარეგულირდეს მონაცემთა შენახვის განსაზღვრული ვადის გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა, შესაბამისი საფუძვლების მითითებით;
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში არსებულ მონაცემებზე სხვა უწყებების წვდომის საკითხი, მათ შორის, უწყებების ჩამონათვალი, ძირითადი პრინციპები და პროცედურები, განისაზღვროს ერთიანი სამართლებრივი აქტით;
- განხორციელდეს მატერიალური არქივების დიჯიტალიზაცია;

<sup>89</sup> იხ. Austrian Federal Law regarding the Organisation of the (Internal) Security management and the practice of the state police.

<sup>90</sup> იხ. DNA and Law Enforcement in the European Union: Tools and Human Rights Protection, გვ. 10.

## 6. საკადრო საკითხები

პოლიციის საქმიანობის დემოკრატიული პრინციპების შესახებ ეუთოს სახელმძღვანელო დოკუმენტის თანახმად, პოლიციაში დანიშვნის, ფუნქციების განაწილებისა და დანიშნულების პოლიტიკა თავისუფალი უნდა იყოს ნებისმიერი ფორმის დისკრიმინაციისგან. პოლიციელების შერჩევა და დანიშნულება უნდა იყოს გამჭვირვალე და ეფუძნებოდეს კანდიდატის ცოდნას, უნარს, დამოკიდებულებებსა და რეპუტაციას.<sup>[91]</sup>

პოლიციელთა შერჩევის, დანიშვნისა და დანიშნულების შეუსაბამო პროცედურები შესაძლებელია, გამოვლინდეს სხვადასხვა საფეხურზე. პირველ საფეხურს წარმოადგენს შერჩევისა და საპოლიციო სამსახურში მიღების პროცესი; მეორეს – მენეჯერულ თანამდებობებზე არჩევა; მესამეს კი – თანამდებობრივი გადაადგილება და დანიშნულება. ჩამოთვლილ საკითხებზე გადანაცვლების მიღებისთვის წინასწარ განსაზღვრული, ცოდნასა და გამოცდილებაზე დაფუძნებული კრიტერიუმები და ნათელი პროცედურები, საბოლოოდ განაპირობებს საპოლიციო სამსახურში გამჭვირვალე და კარგად განვითარებული კარიერული სისტემის არსებობას.<sup>[92]</sup>

პოლიციის პოლიტიკური გავლენისაგან თავისუფლების მნიშვნელობაზე საუბრისას, ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია აღნიშნავს, რომ პოლიციის დამოუკიდებლობა კანონის უზენაესობის მნიშვნელოვანი კომპონენტია და პოლიციის დემოკრატიული მონაცემი თავისუფალი უნდა იყოს პოლიტიკური გავლენისგან. პოლიციელის დანიშვნა პოლიტიკური ნიშნით უნდა აღმოიფხვრას, რადგან ამგვარი პრაქტიკა ძირს უთხრის საზოგადოების ნდობას.<sup>[93]</sup>

ხშირად დემოკრატიული მთავრობები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ მაღალი თანამდებობის პირების დანიშვნაში, სხვა დანიშვნა და დანიშნულება კი მიიჩნევა შიდა საპოლიციო საკითხად, სადაც მმართველ ხელისუფლებას მხოლოდ იმის უფლება აქვს, რომ ეჭვქვეშ დააყენოს, ან დაადასტუროს გამჭვირვალე შერჩევის შედეგები. უფრო მეტი გამჭვირვალეობის მიღწევა შეიძლება კომისიების ან სამოქალაქო ზედამხედველობის ორგანოების ჩართულობით.<sup>[94]</sup>

საკადრო საკითხებთან დაკავშირებით გამჭვირვალეობისა და მიმდინარე პროცესებზე გარე ზედამხედველობის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს საპოლიციო სამსახურის მიერ ანგარიშვალდებულების პრინციპის დაცვის უზრუნველყოფა. ანგარიშვალდებულება, როგორც ერთ-ერთი დემოკრატიული პრინციპი, გულისხმობს შიდა და გარე კონტროლის სისტემის არსებობას, რომელიც უზრუნველყოფს პოლიციის მიერ თავისი უფლებამოსილების უმაღლესი სტანდარტების შესაბამისად განხორციელებას და პასუხისმგებლობის დაკისრებას ფუნქციების არაჯეროვანად შესრულებისათვის. საზედამხედველო სისტემის მიზანს წარმოადგენს პოლიციის მიერ უფლებამოსილებების არასათანადოდ გამოყენებისა და პოლიციის მიმართ პოლიტიკური ძალების არასათანადო კონტროლის პრევენცია და, რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საზოგადოების ნდობის გაზრდა და პოლიციის კანონიერების გამყარება. ანგარიშვალდებულები პოლიცია ნიშნავს იმას, რომ პოლიცია თანხმდება მის მიერ განხორციელებული ქმედებებისა და მიღებული გადაწყვეტილებების თაობაზე კითხვების დასმის შესაძლებლობას და იღებს იმ შედეგებს, რაც შეიძლება მოჰყვეს მის მიერ სამართალდარღვევის ან დანაშაულის ჩადენის დადასტურებას.<sup>[95]</sup>

აუცილებელია, საზოგადოების წევრებს მიეცეთ პოლიციის წინააღმდეგ განაცხადის/სარჩელის წარდგენის შესაძლებლობა. საჩივრების განხილვის კუთხით ე.წ. კარგ პრაქტიკად არის მიჩნეული შემდეგი მექანიზმები:

- პროცედურების შემოწმება – საჩივრის განხილვის სისტემა საჭიროებს რეგულარულ შემოწმებას იმის შესაფასებლად, თუ რამდენად აკმაყოფილებს არსებულ საჭიროებებს;
- დამოუკიდებელი საზედამხედველო ორგანო – კარგ პრაქტიკად არის მიჩნეული დამოუკიდებელი, გარე ორგანოს არსებობა, რომელიც ზედამხედველობას უწევს საჩივრის განხილვის მთლიან სისტემას. ეს ორგანო უნდა ფლობდეს ინფორმაციას პოლიციის წინააღმდეგ მიმართული ყველა საჩივრის/განაცხადების თაობაზე და ასევე უფლებამოსილი უნდა იყოს, დაიწყო გამოძიება თავისივე ინიციატივით, ყოველგვარი საჩივრის/განაცხადების გარეშე. საზედამხედველო ორგანოს უნდა შეეძლოს, ჩაერიოს გამოძიების პროცესში და ასევე მოითხოვოს განმეორებითი გამოძიება პოლიციის მიერ არადაამაკმაყოფილებლად ჩატარების შემთხვევაში.

<sup>91</sup> Guidebook on Democratic Policing, §131.

<sup>92</sup> Police Ethics, for preserving personal and professional integrity, გვ. 62

<sup>93</sup> OSCE Mission in Kosovo, the Role of Capacity-building in Police Reform, 2005, გვ. 20

<sup>94</sup> Guidebook on Democratic Policing, §116.

<sup>95</sup> Handbook on police accountability, oversight and integrity, გვ.9

- საჩივრების თაობაზე სტატისტიკის წარმოება – კარგ პრაქტიკად არის მიჩნეული პოლიციის წინააღმდეგ მიმართული საჩივრების, მათი არსის, შედეგების თაობაზე სტატისტიკის წარმოება. ხშირ შემთხვევაში, პოლიცია ცდილობს, ამგვარი შემთხვევები მედიისაგან დამალოს. ფაქტი კი სანინააღმდეგოს ადასტურებს: გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, იმ სფეროების ჩათვლით, რომლებიც პრობლემურ საკითხებს, წარუმატებლობებსა და შეცდომებს მოიცავს, აჩვენებს, რომ პოლიცია დაინტერესებულია, ზრუნავს თავის ლეგიტიმურობაზე და ამით ზრდის საზოგადოებრივ ნდობას.<sup>[96]</sup>

ამ თავის მიზნებისთვის გაანალიზებულია (საერთაშორისო გამოცდილებისა და რეკომენდაციების გათვალისწინებით) შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში სამსახურში მიღების, გადაადგილების, დისციპლინური სამართალწარმოების, წახალისებისა და გათავისუფლების მარეგულირებელი დებულებები.

## 6.1. სამსახურში მიღება

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეების სამსახურში მიღების საკითხს არეგულირებს „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი და „შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ შს მინისტრის ბრძანება. საქართველოს მოქალაქეები პოლიციაში მიიღებიან სპეციალური კონკურსის წესით. ვაკანტურ თანამდებობაზე სპეციალური კონკურსის გარეშე შეიძლება დაინიშნოს პირი, რომელიც უკვე მიღებულია პოლიციაში (მსახურობს სამინისტროში ან აყვანილია კადრების განკარგულებაში) და აქვს შესაბამისი სპეციალური ან სამხედრო ნოდება.

სპეციალური კონკურსის ორგანიზებას უზრუნველყოფენ მუდმივმოქმედი სპეციალური საკონკურსო კომისიები, რომლებსაც (გარდა სსიპ-ების სპეციალური საკონკურსო კომისიებისა) ქმნის და აკომპლექტებს მინისტრი. სამსახურში მიღების ძირითადი ეტაპებია:



უნდა აღინიშნოს, რომ ნორმატიულ დონეზე არასაკმარისად არის განმარტებული სამსახურში მიღების ერთ-ერთი სავალდებულო და მნიშვნელოვანი ეტაპი - სპეციალური შემოწმება.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,<sup>[97]</sup> სპეციალური შემოწმების მიზნები და მეთოდები რეგულირდება შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით, რომელსაც მინიჭებული აქვს გრიფი „საიდუმლო“ და „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, მისი ხელმისაწვდომობა შეზღუდულია სახელმწიფო საიდუმლოებაზე დაშვების არმქონე პირთათვის. შესაბამისად, უცნობია აღნიშნული შემოწმების მიზნები და მეთოდები. თუმცა ამ ეტაპის უარყოფით რეზულტატს შეუძლია, კონკრეტული გავლენა იქონიოს კანდიდატის სამსახურში მიღებაზე.<sup>[98]</sup>

- სპეციალური შემოწმებისას უარყოფითი შეფასების/შედეგის მქონე პირი სამსახურში არ მიიღება;
- გამოსაცდელი ვადით დანიშნული პირი სპეციალური საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე შეიძლება ვადამდე გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან, თუ სპეციალური შემოწმების შედეგად გამოვლინდება პოლიციაში მისი მიღების დამაბრკოლებელი გარემოებები.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, პოლიციელთა სამსახურში მიღების წესისა და სწავლების საკითხების დახვეწის მიზნით სამინისტროში მიმდინარეობს მუშაობა.

<sup>96</sup> იქვე, გვ. 46

<sup>97</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს №1859260 წერილი.

<sup>98</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის ბრძანება №995, მუხ. 26.

## 6.2. თანამდებობრივი გადაადგილება

შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანების მიხედვით, სამინისტროს მოსამსახურის ზემდგომ, თანაბარ ან დაბალ თანამდებობაზე გადაადგილება დასაშვებია:

- სამსახურებრივი დანიშნულებისას;
- სამინისტროს მოსამსახურის თანაბარ (ტოლფას) თანამდებობაზე გადაყვანისას (გადაადგილებისას);
- სამტატო-საორგანიზაციო ღონისძიებების განხორციელებისას;
- ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუარესების გამო, ჯანმრთელობის დაცვის სამსახურის სამედიცინო კომისიის დასკვნის შესაბამისად;
- სამსახურებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე;
- პირადი განცხადებით (პატაკით);
- ატესტაციის შედეგების შესაბამისად;
- სამინისტროს შესაბამისი დანაყოფისათვის მინისტრის სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული მოსამსახურეთა შეფასების წესის შესაბამისად;
- დადებული დისციპლინური სახდელის გამო.

სამინისტროს მოსამსახურის თანამდებობრივი გადაადგილება ფორმდება მინისტრის ან უფლებამოსილი პირის ბრძანებით, გადაადგილების საფუძვლის მითითებით.

ზემოთ ჩამოთვლილი საფუძვლებიდან განსაკუთრებით პრობლემურია „სამსახურებრივი ინტერესები“ და ამ საფუძვლით პირის თანამდებობრივი გადაადგილება. აღნიშნული ჩანაწერი მეტად ბუნდოვანია და წარმოშობს უსამართლო პრაქტიკის განვითარების საფრთხეს. საკითხი განიხილება ერთპიროვნულად, პროფესიული თუ კოლეგიური ორგანოს ჩართულობის გარეშე, მინისტრის ან მის მიერ უფლებამოსილი პირის მიერ.

კანონმდებლობა ასევე ითვალისწინებს პირის თანამდებობაზე დანიშვნის, გადაადგილების ან დანიშნულების განსაკუთრებულ შემთხვევებს, როდესაც ბრძანებით გათვალისწინებული კურსების ან სპეციალური პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების გავლის გარეშე, მინისტრის ბრძანებით მიიღება გადაწყვეტილება.<sup>[99]</sup> ეს ჩანაწერიც ბუნდოვანია, რადგან არ არის ნათლად განსაზღვრული, რა გარემოებების შემთხვევაშია უფლებამოსილი მინისტრი, ისარგებლოს საგამონაკლისო წესით.

## 6.3. დისციპლინური პასუხისმგებლობა

შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანების თანახმად, სამინისტროს მოსამსახურის მიმართ დისციპლინური სახდელის შეფარდების საკითხის დაყენება შეუძლია მის უშუალო უფროსს ან ზემდგომ თანამდებობის პირს წერილობითი წარდგინებით, რომელშიც ასახული უნდა იყოს გადაცდომის დამადასტურებელი ფაქტი/გარემოება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ჩადენილი გადაცდომის შინაარსისა და სიმძიმის გათვალისწინებით, შეიძლება, დადგეს გადაცდომის ჩამდენი პირის უშუალო უფროსის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხიც.<sup>[100]</sup>

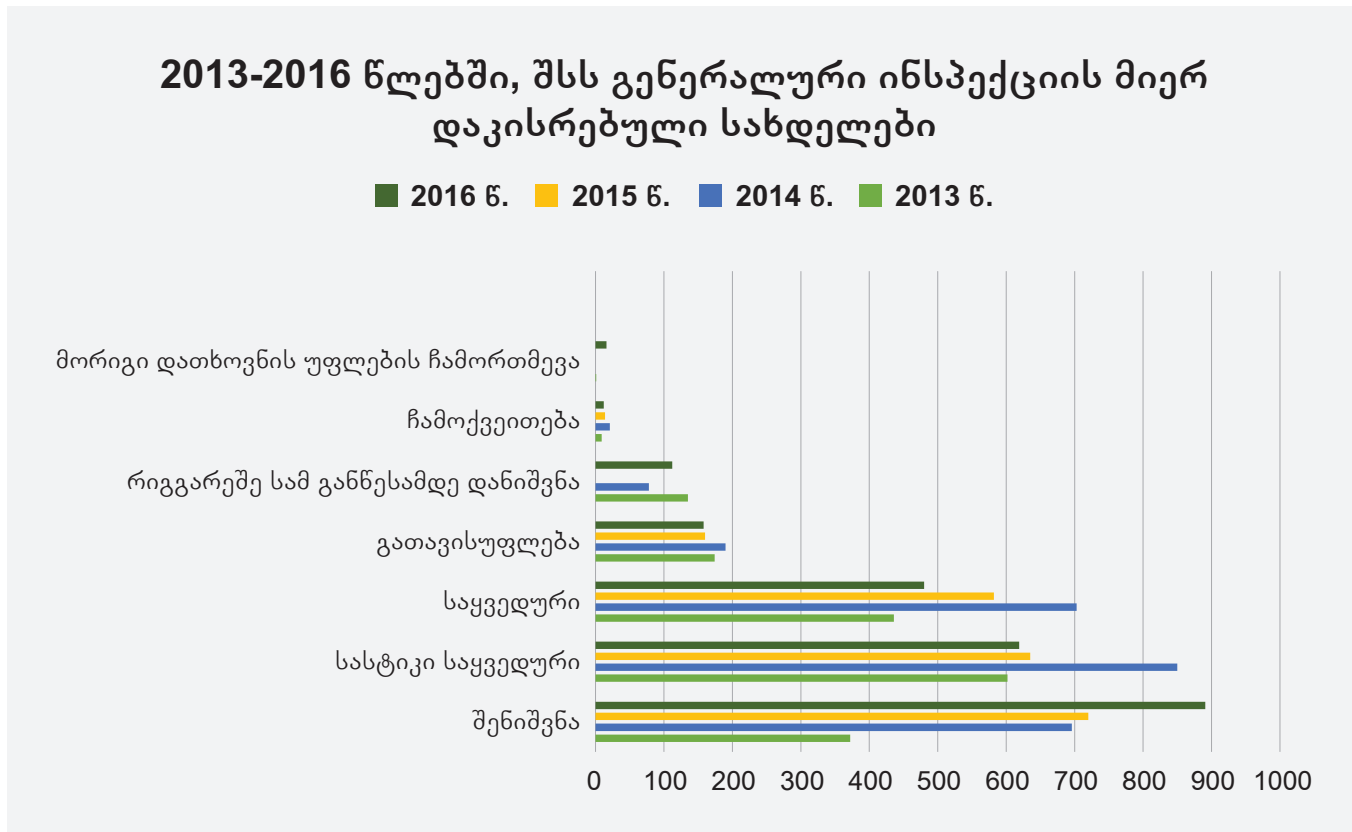
არც აღნიშნული წესდება და არც სხვა სამართლებრივი აქტი არ აკონკრეტებს, რა ტიპის გადაცდომისთვის შეიძლება, ზემდგომ პირს დაეკისროს პასუხისმგებლობა, ან რა შემთხვევაში შეიძლება დადგეს პასუხისმგებლობა (მაგალითად, რამდენად უნდა სცოდნოდა ან ჰქონდა შესაძლებლობა, სცოდნოდა ზემდგომ თანამდებობის პირს მისდამი დაქვემდებარებული პირის მიერ გადაცდომის თაობაზე). შესაბამისად, პასუხისმგებლობის მოსალოდნელი საშიშროება ნაკლებსავარაუდოს ხდის, თანამდებობის პირმა დააყენოს მისდამი დაქვემდებარებული პირის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხი, რადგან აღნიშნულს პოტენციურად შეიძლება მოჰყვეს დისციპლინური ზომების მიღება მის მიმართაც. ეს კი ასუსტებს ზემდგომი პირების მხრიდან ეთიკის ნორმების შესრულების პროაქტიულ და ეფექტიან კონტროლს.<sup>[101]</sup>

<sup>99</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №995, მუხ. 79.

<sup>100</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება №989, მუხ. 4

<sup>101</sup> პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი პოლიციის სისტემაში, გვ. 46

გრაფა N12: 2013-2016 წლებში შსს-ს გენერალური ინსპექციის მიერ დაკისრებული სახდელები.<sup>[102]</sup>



მნიშვნელოვან ხარვეზად მიიჩნევა, რომ თანამშრომელი, რომლის მიმართაც ხორციელდება დისციპლინირების პროცესი, არ არის აღჭურვილი სამართლებრივი დაცვის ადეკვატური მექანიზმებით; არ არის უზრუნველყოფილი დისციპლინური სახდელის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გადაცდომის შესაძლო ჩამდენის ჩართულობა და მის მიერ თავისი უდანაშაულობის მტკიცების შესაძლებლობა. დისციპლინური წესდება სახდელის დადებამდე თანამშრომლისათვის მხოლოდ ახსნა-განმარტების ჩამორთმევას ითვალისწინებს. ამავდროულად, დისციპლინური ორგანო, ერთი მხრივ, აგროვებს ინფორმაციას და მასალებს პირის მიერ შესაძლო გადაცდომის ჩადენის დასადასტურებლად და ამავდროულად ადგენს საბოლოო დასკვნას – მოხდა თუ არა გადაცდომა. შესაბამისად, ერთი და იგივე ორგანო გვევლინება როგორც „ბრალმდებლად“, ასევე გადაწყვეტილების მიმღებად. იმის გათვალისწინებით, რომ არ არის განერილი საკმარისად მკაფიო და გამართული დისციპლინური საქმის წარმოების პროცედურები, გადაცდომის შესაძლო ჩამდენი პირი კი არ სარგებლობს დაცვის ეფექტიანი გარანტიებით.

დაურეგულირებელია გენერალური ინსპექციის მოკვლევის შედეგების განმცხადებლის მიერ გასაჩივრების შესაძლებლობაც. კანონით ასევე არ არის განსაზღვრული სამსახურის ვალდებულება, განმცხადებელს/დაზარალებულს ამომწურავად აცნობოს საქმის მოკვლევისას გამოკვეთილი გარემოებები და არგუმენტები, რასაც მიღებული გადაწყვეტილება ეფუძნება. იმ პირობებში, როდესაც კრიტიკულად დგას თავად გენერალური ინსპექციების ინსტიტუციური დამოუკიდებლობისა და სამსახურის ხელმძღვანელობასთან მჭიდრო კავშირის საკითხი, კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება მთლიანად დისციპლინურ გადაცდომაზე რეაგირების მექანიზმის ეფექტიანობა. ამ რისკს ვერ აბალანსებს ადეკვატური საპროცესო გარანტიები, რამდენადაც განმცხადებელი/დაზარალებული არ სარგებლობს მინიმალური შესაძლებლობითაც კი, რომ მონიტორინგი გაუწიოს საქმის შესწავლის მიმდინარეობას.<sup>[103]</sup>

<sup>102</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №206048

<sup>103</sup> პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი პოლიციის სისტემაში, გვ. 48-49.

## 6.4. შეფასება და წახალისება

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი ითვალისწინებს პოლიციელის მიმართ წახალისების ფორმებს სამსახურებრივ მოვალეობათა სანიმუშოდ შესრულებისათვის, ხანგრძლივი და კეთილსინდისიერი სამსახურისა და განსაკუთრებული სირთულის ან მნიშვნელოვანი დავალების შესრულებისათვის. შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მონოდეტული ინფორმაციის თანახმად, სამინისტროში გამოიყენება ელექტრონული დოკუმენტბრუნვის სისტემა, რომლითაც ხდება სტრუქტურულ დანაყოფებსა და ტერიტორიულ ერთეულებში დასაქმებულ თანამშრომელთათვის დანერგილი და მათ მიერ შესრულებული საქმეების აღრიცხვა.<sup>[104]</sup>

წახალისების შედარებით დეტალური წესი განსაზღვრულია შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის N989 ბრძანებით, რომლის თანახმად, თანამშრომლის წახალისება ხდება სამსახურის უშუალო უფროსის ან ზემდგომი თანამდებობის პირის წარდგინებით. წარდგინებას თან უნდა ახლდეს თანამშრომლის დახასიათება, კონკრეტული, დასაბუთებული დამსახურების მითითებით, რომლის საფუძველზე მას შეიძლება განესაზღვროს წახალისების ერთ-ერთი ფორმა. აღნიშნული ბრძანებით ასევე განისაზღვრება წახალისების უფლების მქონე პირები.

საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესი დამტკიცებულია საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის N449 დადგენილებით. აღნიშნული წესის თანახმად, პრემია გაიცემა საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული პირების მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების (საჯარო დაწესებულებაში სამუშაოს შეფასების სისტემის არსებობის შემთხვევაში) ან/და დასაბუთების საფუძველზე.

**გრაფა N13: ინფორმაცია 2014-2015 წლებში გაცემული სარგოების, დანამატებისა და პრემიების შესახებ.**

	სარგო, დანამატი, პრემია (2014წ.)	სარგო, დანამატი, პრემია (2015წ.) <sup>[105]</sup>
თანამდებობის პირები	42,480,107.83	36,046,558.37
სხვა თანამშრომლები	285,995,295.85	270,298,628.96
შტატგარეშე ხელშეკრულებები	11,727,950.10	11,333,948.14

დასაბუთებაში უნდა მიეთითოს გასაცემი პრემიის რაოდენობა, მისი პროცენტული მიმართება პირის თანამდებობრივ სარგოსთან, ინფორმაცია მიმდინარე წლის განმავლობაში აღნიშნულ პირზე გაცემული პრემიის შესახებ. შესაბამისად, მთავრობის დადგენილება პირდაპირ არ ითვალისწინებს პირის პროფესიული კომპეტენციისა და უფლებამოსილების სანიმუშოდ განხორციელების დასაბუთებას პრემიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების დროს. გარდა ამისა, აღნიშნული წესის მიხედვით, საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირზე ერთჯერადად გაცემული პრემიის რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს აღნიშნული პირის თანამდებობრივ სარგოს და შეიძლება გაიცეს კვარტალში ერთხელ. თუმცა გათვალისწინებულია ამ წესიდან გამონაკლისი შემთხვევაც. კერძოდ, გამონაკლისის დაშვება შესაძლებელია საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის მოტივირებული შუამდგომლობით, ზემდგომი თანამდებობის პირის, ხოლო ასეთის არარსებობის შემთხვევაში (საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შემთხვევაში, სახელმწიფო კონტროლის განმხორციელებელი ორგანოს არარსებობა), საქართველოს პრემიერ-მინისტრის თანხმობის საფუძველზე.

შინაგან საქმეთა მინისტრი უფლებამოსილია, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით მოსამსახურეს დაუწესოს სპეციალური დანამატები და კომპენსაციები, განუსაზღვროს ერთჯერადი დახმარების ან სხვა სოციალური დაცვის დამატებითი ღონისძიებები და შეღავათები. კანონქვემდებარე აქტი არ შეიცავს არანაირ მითითებას, თუ რის საფუძველზე შეუძლია შს მინისტრს, ისარგებლოს ხსენებული უფლებამოსილებით. ასევე, მინისტრის სამართლებრივი აქტით, მოსამსახურეს შესაძლებელია, საცხოვრებლად სარგებლობაში გადაეცეს სამინისტროს ბალანსზე რიცხული, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ბინა, სახლი, დამხმარე ნაგებობები და მათზე მიმაგრებული მიწის ფართობი. სამინისტროს მოსამსახურეს, რომელსაც გადაეცემული

<sup>104</sup> შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2438457

<sup>105</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №2552264

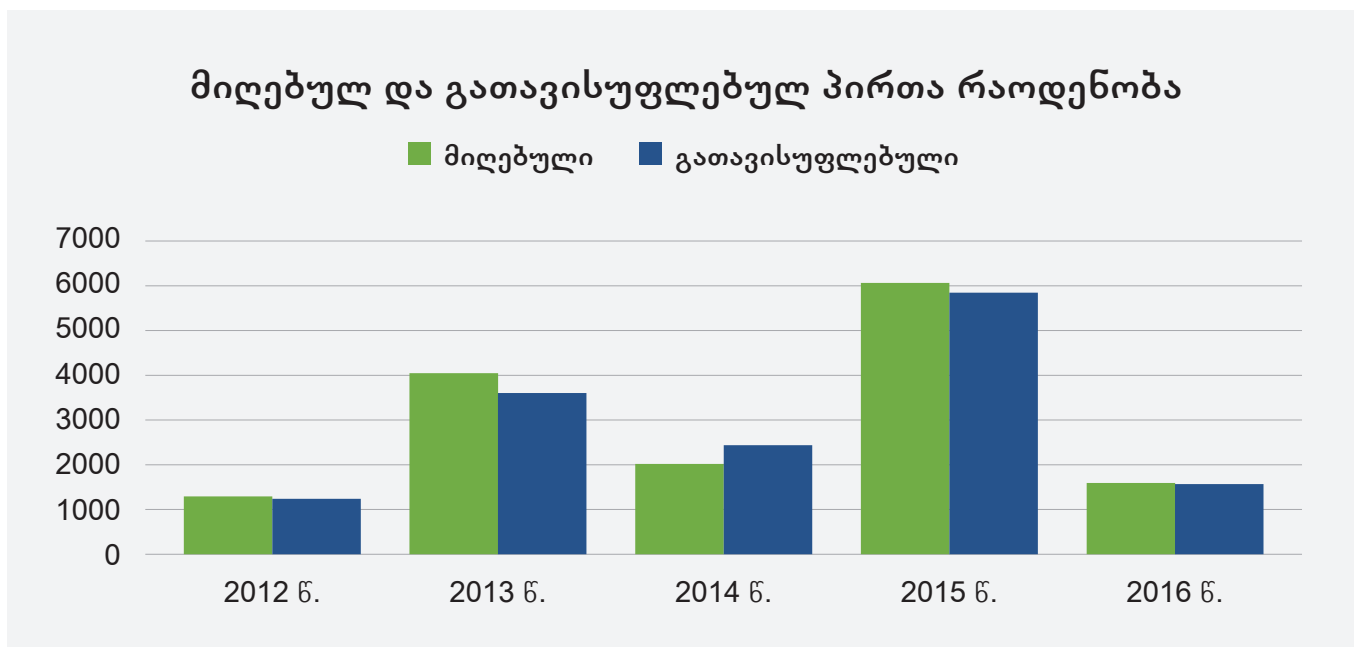
აქვს სამინისტროს ბალანსზე რიცხული უძრავი ქონება, როგორც მართლზომიერ მფლობელს, შეუძლია, მასზე მოიპოვოს საკუთრების უფლება, სამინისტროს შუამდგომლობის საფუძველზე. ამ შემთხვევაშიც არ არის ნათელი, რა მიზანს უნდა ემსახურობდეს სამინისტროს ბალანსზე რიცხული ბინის, სახლისა თუ დამხმარე ნაგებობების მოსამსახურისათვის საკუთრებაში გადაცემა.<sup>[106]</sup>

სამინისტროს მიერ მოხელეთა წახალისება არ ემყარება ნათლად განსაზღვრულ პროფესიულ კრიტერიუმებს, რაც თავისთავად აჩენს რისკს, რომ მოსამსახურეთა წახალისებასთან დაკავშირებული პროცედურები გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების დაუცველად წარიმართოს.

## 6.5. გათავისუფლება

პოლიციელის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს შინაგან მინისტრი ან საამისოდ უფლებამოსილი პირი და ამ შემთხვევაშიც პრობლემას წარმოადგენს პროცედურული ბუნდოვანებები.<sup>[107]</sup> მაგალითად, შტატების შემცირების ან კონკრეტული სამსახურის გაუქმებისას ბუნდოვანია, რა კრიტერიუმებით ხდება კონკრეტულ თანამშრომელთა გადარჩევა/დათხოვნა და რამდენად გათვალისწინებულია ამ პროცესში პროფესიული ნიშან-თვისება. იმ ფონზე, როდესაც შინაგან საქმეთა სამინისტროსთვის შტატების გადინების მაღალი მაჩვენებელია დამახასიათებელი, არსებითად მნიშვნელოვანია მკაფიო პროცედურების განწერა.

**გრაფა N14: სამინისტროში მიღებულ და გათავისუფლებულ პირთა რაოდენობა.**



<sup>106</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება. №997, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეთა სოციალური დაცვისა და მატერიალური უზრუნველყოფის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ.

<sup>107</sup> საქართველოს კანონი „პოლიციის შესახებ“, მუხ. 41.

## 6.6. შეჯამება

ყოველივე ზემოხსენებული ცხადყოფს, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროში საკადრო საკითხების მარეგულირებელი დებულებები ბუნდოვანია და განერილია კანონქვემდებარე აქტებში. ამავდროულად, შეზღუდულია პოლიციის საქმიანობაზე გარე კონტროლის მექანიზმები, მინისტრი კი საკადრო საკითხებზე გადანყვეტილების ერთპიროვნულად მიღების ფართო უფლებამოსილებით არის აღჭურვილი.

შესაბამისად, შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში საკადრო საკითხებთან დაკავშირებით გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად მიზანშეწონილია:

- საკადრო საკითხების, კერძოდ, სამსახურში მიღების, თანამდებობრივი გადაადგილების, წახალისებისა და გათავისუფლების პროცედურების კანონის დონეზე ნათლად მოწესრიგება;
- პოლიციელთა ინდივიდუალური შეფასების სისტემის დანერგვა;
- კოლეგიური ორგანოს შექმნა, რომელიც საკადრო საკითხებზე გადანყვეტილებებს მიიღებს, პროფესიული კრიტერიუმების გათვალისწინებით;
- გენერალური ინსპექციისთვის მეტი ოპერაციული და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის მინიჭება. დისციპლინური სამართალწარმოების ნათელი პროცედურების განერა და ამ პროცესში როგორც პოლიციელის, ისე დაზარალებული პირის დაცვის ადეკვატური ინსტრუმენტებით აღჭურვა;
- გენერალური ინსპექციის საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და პერიოდულად საზოგადოებისთვის ინფორმაციის მიწოდება ორგანოს მიერ განხორციელებულ რეაგირებებზე.





