



სამართლის კულტურა

LEGAL CULTURE

2025, № 1

[WWW.LEGALCULTURE.GE](http://WWW.LEGALCULTURE.GE)

ISSN 3088-4365

E ISSN 3088-4357



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო  
CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

## ციფრული მმართველობის სამართლებრივ-ტექნოლოგიური ასპექტები (ესტონეთის მაგალითი)\*

### გიორგი ხატიძე

სამართლის დოქტორი, პროფესორი  
კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის  
სამართლის ფაკულტეტი  
[george.khatidze@ciu.edu.ge](mailto:george.khatidze@ciu.edu.ge)

### ზვიალ ბაბისონია

სამართლის დოქტორი, პროფესორი  
კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი  
[zgabisonia@gmail.com](mailto:zgabisonia@gmail.com)

### ნინო ჯოლია

კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის  
სამართლის ფაკულტეტი, დოქტორნატი  
[nino.jolia@ciu.edu.ge](mailto:nino.jolia@ciu.edu.ge)

**რეზიუმე.** ნაშრომში განხილულია ციფრული მმართველობის დანერგვის და განვითარების სამართლებრივი საშუალებები და ტექნოლოგიური მექანიზმები ესტონეთის გამოცდილების მაგალითზე, ასევე ციფრული მმართველობის არსი, საერთაშორისო ინსტრუმენტები და საერთაშორისო ორგანიზაციების როლი და საქმიანობა ციფრული მმართველობის მიმართულებით. რეალური და სრულყოფილი ციფრული მმართველობისთვის საჭიროა არსებობდეს ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობა და ინტერაქტიულობა. მონაცემთა გაცვლისას ყურადღება უნდა გამახვილდეს პერსონალური მონაცემების და კიბერუსაფრთხოების საკითხებზე. ციფრული მმართველობის სამართლებრივი მოწესრიგების მიზნით, ესტონეთში მოქმედებს არაერთი აქტი, თუმცა, ზოგადი პრაქტიკა ნაკლებად ითვალისწინებს სპეციალური კანონების

---

\* ნაშრომი მომზადებულია კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის „ფუნდამენტური კვლევების საგრანტო კონკურსის“ გამარჯვებული პროექტის (საქართველოში ციფრული მმართველობის დანერგვის სამართლებრივ-ტექნოლოგიური გამოწვევები (ესტონეთის გამოცდილების მაგალითზე) ფარგლებში.

მიღებას და გაცილებით მეტად არის ორიენტირებული არსებულ კანონმდებლობაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელებაზე, რათა მოხდეს ციფრული სერვისების ინტეგრირება, ციფრული პირადობისა და ხელმოწერების სამართლებრივი მოწესრიგება და მონაცემების დაცვა.

**საკვანძო სიტყვები:** ციფრული მმართველობა, ტექნოლოგიები, ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობა, ინტერაქტიულობა, მონაცემთა გაცვლა, კიბერუსაფრთხოება

## 1. შესავალი

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში, ტექნოლოგიების განვითარებამ მანამდე არნახულ სიმაღლეებს მიაღწია. ტექნოლოგიურმა პროგრესმა თავისი წვლილი შეიტანა ჩვენს ყოველდღიურ ცხოვრებაში. თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებით, ჩვენი დროის, ენერგიის, ფინანსური თუ სხვა რესურსის დაზოგვით, შესაძლებელი გახდა, სწრაფად და ეფექტიანად უამრავი საქმიანობის წარმართვა როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მის გარეთ. ამ ყველაფერმა გაამარტივა ჩვენი ცხოვრება. ტექნოლოგიები, საზოგადოებრივი ურთიერთობის განუყოფელ ნაწილად იქცა. ტექნოლოგიების განვითარებამ ხელი შეუწყო მის დანერგვას სამთავრობო სექტორში, სახელმწიფოს მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების მიზნით, რაც ციფრული ტრანსფორმაციისკენ შეუქცევად გადასვლაზე მიუთითებს. ციფრული მმართველობის განვითარებამ საშუალება მისცა ქვეყნებს სრულად ავტომატიზებული სერვისები მიაწოდონ მოქალაქეებს.

ცხადია, ციფრული მმართველობის უზრუნველყოფას შესაბამისი ტექნოლოგიური და სამართლებრივი საშუალებები ესაჭიროება, სადაც მნიშვნელოვანი დატვირთვა გააჩნია როგორც საერთაშორისო ინსტრუმენტებს, ისე ადგილობრივ კანონმდებლობას და სამართლებრივ მექანიზმებს. მრავალმა ქვეყანამ, ციფრული მმართველობის მხრივ, მნიშვნელოვან წინსვლას მიაღწია. მათგან, ესტონეთი ერთ-ერთი ლიდერია, რომლის პრაქტიკული და სამართლებრივ-ტექნოლოგიური ასპექტების შესწავლა, საერთაშორისო გამოცდილებასთან ერთად, მნიშვნელოვანია სხვადასხვა ქვეყნისთვის, მათ შორის, საქართველოსთვის.

## 2. ციფრული მმართველობის არსი

ტექნოლოგიურმა პროგრესმა განაპირობა ციფრული მმართველობის განვითარება. ციფრული მმართველობა ნიშნავს საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენებას სახელმწიფო სერვისების განსახორციელებლად მოქალაქეებისთვის, საჯარო და კერძო ორგანიზაციებისთვის<sup>1</sup>. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ციფრული მმართველობის სააგენტოს შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ციფრული მმართველობა გულისხმობს საჯარო მმართველობის ინფორმაციულ-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენებით განხორციელებას<sup>2</sup>.

ციფრული მმართველობის მნიშვნელობისა და მისი დადებითი მახასიათებლებიდან, შეიძლება რამდენიმე ძირითადი საკითხის გამოყოფა. ციფრული მმართველობა ზრდის მოქალაქეებისთვის სახელმწიფო სერვისების ხელმისაწვდომობას; ამცირებს ფინანსურ დანახარჯებს; ითვალისწინებს სერვისების ავომატიზაციას, რაც ასევე უზრუნველყოფს ინდივიდებისთვის მათ ადვილად ხელმისაწვდომობას; აძლიერებს დემოკრატიას მმართველობის ყველა დონეზე მოქალაქეთა მონაწილეობისა და ჩართულობის უზრუნველყოფის გზით; ზრდის ხელისუფლების გამჭვირვალობას და ანგარიშვალდებულებას მოქალაქეთა მიმართ; უზრუნველყოფს საჯარო და კერძო სექტორს შორის მოქნილ, მარტივ და ეფექტიან ურთიერთობას<sup>3</sup>. მკვლევართა მოსაზრებით, ციფრული მმართველობა გარდაქმნის სახელმწიფო ადმინისტრაციებს „ჭკვიან მთავრობებად“ (Smart Governments), რაც აძლიერებს სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინკლუზიურობას და მოქალაქეთა ცხოვრების ხარისხს<sup>4</sup>.

ციფრულ მმართველობაში საკვანძო ადგილი უკავია მმართველობის ელემენტს. მმართველობა კი, სახელმწიფოს ფუნქციებიდან გამომდინარე, გულისხმობს ხელისუფლების მიერ სხვადასხვა უფლებამოსილების, მათ შორის, პოლიტიკური, ადმინისტრაციული და ეკონომიკური უფლებამოსილების განხორ-

<sup>1</sup> Council of Europe, E-Governance, <https://www.coe.int>.

<sup>2</sup> საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ციფრული მმართველობის სააგენტოს შესახებ“, <https://matsne.gov.ge>.

<sup>3</sup> Yadav, R., Rani, J. (2022). E-Governance: Concept, Strategy and its Implication, *Journal of American Science*, 18 (6), <https://www.jofamericanscience.org>. pdf. 62.

<sup>4</sup> Aplene, A., Smuts, H. “An e-Government Implementation Framework: A Developing Country Case Study”, <https://www.researchgate.net>.

ციელებას საზოგადოებრივი ურთიერთობების მართვისთვის<sup>5</sup>. მაშასადამე, ციფრული მმართველობა წარმოადგენს თანამედროვე ტექნოლოგიური მიღწევების, ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენებით, სახელმწიფოს მიერ თავისი ფუნქციების განხორციელებას. რა თქმა უნდა, სახელმწიფო ამ ტექნოლოგიების გარეშეც განახორციელებს თავის უფლებამოსილებას. თუმცა, ციფრული მმართველობის ერთგვარი „ხიბლი“ სწორედ ის არის, რომ სახელმწიფო, გაცილებით „ეფექტიანად“, ამ სიტყვის ფართო გაგებით, ახდენს საკუთარი უფლებამოსილებების რეალიზებას. აქედან გამომდინარე, ციფრული მმართველობის არსში შესაძლებელია რამდენიმე ელემენტის გამოკვეთა. პირველი – ტექნოლოგიები, მეორე – მმართველობითი ფუნქციები და მესამე – დადებითი ეფექტი ინდივიდებისთვის, ასევე საჯარო და კერძო ორგანიზაციებისთვის. დადებით ეფექტში იგულისხმება მრავალი რამ, მაგალითად, ნაკლები ფინანსური დანახარჯი, ნაკლები ბიუროკრატია, მეტი გამჭვირვალობა, ნაკლები ადამიანური რესურსი, მინიმალური დრო და სხვა. ციფრული მმართველობის მიზანიც სწორედ ეს არის – სახელმწიფომ გაცილებით ეფექტიანად განახორციელოს საკუთარი მმართველობითი ფუნქციები.

ციფრული მმართველობა დღეს გაცილებით ფართო კონტექსტში უნდა დავინახოთ, ვიდრე ეს იყო მისი განვითარების ადრეულ ეტაპზე. დღეისთვის, ციფრული მმართველობა აქტუალურია როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში მრავალი მიმართულებით და ეს ტენდენცია სულ უფრო მზარდია. მაგალითად, ციფრული მმართველობა არჩევნებში, კერძო ბიზნეს და ეკონომიკურ საქმიანობაში, საბანკო და საფინანსო სფეროში, საჯარო სამსახურში, სამართალდამცავ სფეროში, განათლებაში, საუნივერსიტეტო ცხოვრებაში, სამეცნიერო-კვლევით საქმიანობაში და სხვა. თითოეულ სფეროში ციფრული მმართველობის განვითარება, თავის მხრივ, სხვა დადებით ეფექტებსაც იწვევს. მაგალითად, ციფრული მმართველობის დანერგვა არჩევნებსა და საარჩევნო პროცესში ხელს უწყობს დემოკრატიის მაჩვენებლების ზრდას. ასევე, ციფრული მმართველობის განვითარება საჯარო სამსახურში, განაპირობებს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდას.

ცხადია, ციფრული მმართველობა, მისი მიზნების, საჭიროების, შემადგენელი ელემენტების, მასშტაბების და განვითარების მაჩვენებლების გათვალისწინე-

<sup>5</sup> ხატიძე, გ. (2022). საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის სამართლებრივი საშუალებები, 24; ასევე, იხილეთ: United Nations Economic Commission for Europe. (2004). Governance in Public Private Partnerships for Infrastructure Development, 3-4, <https://www.unece.org.pdf>.

ბით სპეციფიკური საზოგადოებრივი ურთიერთობების წარმოშობას განაპირობებს. საზოგადოებრივი ურთიერთობებისას ადამიანებს შორის, მათი საქმიანობის პროცესში, მყარდება შესაბამისი კავშირი<sup>6</sup>. ციფრული მმართველობისას, ასეთი კავშირი სპეციფიკურია, რამეთუ გამოიყენება ტექნოლოგიები. შესაბამისად, ციფრულ მმართველობას, ისე როგორც სხვა საზოგადოებრივ ურთიერთობებს, შესაბამისი სამართლებრივი რეგულირება ესაჭიროება. სამართალი ხომ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს აწესრიგებს<sup>7</sup>. სამართლებრივი რეგულირების საჭიროება წარმოიშობა იმიტომ, რომ ციფრული მმართველობა, როგორც საზოგადოებრივი ურთიერთობები, თავისი შინაარსით, მხარეთა უფლებებსა და მოვალეობებს აყალიბებს და იქ, სადაც იკვეთება აღნიშნული უფლებები და მოვალეობები, შესაბამისად, დგება საკითხი სამართლებრივი რეგულირების საჭიროების შესახებ<sup>8</sup>.

მაშასადამე, წარმატებულ ციფრულ მმართველობას, სხვა საკითხებთან ერთად, ესაჭიროება სამართლებრივი მექანიზმები, როგორც ეს ზემოთ აღვნიშნეთ და, ასევე, რა თქმა უნდა, ტექნოლოგიები<sup>9</sup>. სამართლებრივი მექანიზმები საჭიროა ციფრული მმართველობის როგორც შემუშავების, ისე დანერგვის და იმპლემენტაციის დროს<sup>10</sup>. აღსანიშნავია ისიც, რომ იმპლემენტაციის ეტაპზე, შესაძლოა, სჭირო გახდეს ახალი კანონმდებლობის მიღება ან არსებულში დამატებითი ცვლილებების შეტანა და შესაბამისი პოლიტიკის შემუშავება<sup>11</sup>. გარკვეული ქვეყნების გამოცდილება ცხადყოფს, რომ ციფრული მმართველობის სამართლებრივი ბაზის ჩამოყალიბებისას, მთავრობებმა მოახდინეს სამართლებრივი და მარეგულირებელი ბარიერების შემცირებაც, რათა მომხდარიყო მოქალაქეებსა და ბიზნესზე დაკისრებული ადმინისტრაციული ტვირთის შემსუბუქება<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> თუმანიშვილი, გ. გ. (2010). შესავალი საქართველოს კერძო სამართალში. 22.

<sup>7</sup> ხუბუა, გ. (2015). სამართლის თეორია. 57.

<sup>8</sup> ხატიძე, გ. (2022). საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის სამართლებრივი საშუალებები. 66-67.

<sup>9</sup> Elia, J. (2023). A Study of the Impact of E-Governance on the Economy, Trends, and Perspective, Munich Personal RePEc Archive (MPRA), <https://mpra.ub.uni-muenchen.de>. pdf.

<sup>10</sup> OECD, Background Paper: Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges, <https://www.oecd.org>. pdf.

<sup>11</sup> Aplene, A., Smuts, H. An e-Government Implementation Framework: A Developing Country Case Study, <https://www.researchgate.net>.

<sup>12</sup> OECD, Background Paper: Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges, <https://www.oecd.org>. pdf.

სამართლებრივი მექანიზმების შესახებ საუბრისას უნდა აღინიშნოს, რომ ციფრული მმართველობის უზრუნველყოფას ესაჭიროება როგორც ეროვნული კანონმდებლობა, ისე საერთაშორისო ინსტრუმენტები. საერთაშორისო ხელშეკრულებების დებულებები ქმნის საფუძველს, საინფორმაციო საზოგადოების განვითარებისა და ციფრული სერვისების უზრუნველყოფისთვის საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენებით<sup>13</sup>.

### 3. ციფრული მმართველობის განვითარების საერთაშორისო ასპექტები

ციფრული მმართველობის განვითარების კონტექსტში, მნიშვნელოვანია, ყურადღება გავამახვილოთ საერთაშორისო გამოცდილებაზე. საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები გადამწყვეტ როლს თამაშობენ ციფრული მმართველობის დანერგვასა და განვითარებაში, შესაბამისი სტანდარტების დანერგვასა და ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობაში. მიუხედავად იმისა, რომ მიღწეულია მნიშვნელოვანი პროგრესი, მუდმივი ძალისხმევაა საჭირო ახალი გამოწვევების გადასაჭრელად და იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ციფრული მმართველობის სამართლებრივი ჩარჩო იყოს ძლიერი, ინკლუზიური და ადაპტირებადი მომავალი ტექნოლოგიური წინსვლისთვის. ციფრული მმართველობის დასანერგად, შესაძლებელია რამდენიმე მექანიზმის გამოყოფა, რომელთა შორისაა მონაცემების ერთიანი ბაზების შექმნა და პორტალების ფუნქციონირება, საინფორმაციო-ტექნოლოგიური პლატფორმები, პლატფორმების ფუნქციონირებისათვის შესაბამისი ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზა და ინტერნეტ ქსელის საყოველთაო ხელმისაწვდომობა.

ერთ-ერთი ასეთი მექანიზმია „ღია მთავრობის“ კონცეფცია, რომელიც ჯერ კიდევ 2011 წელს მიიღეს 8 სახელმწიფოს პარტნიორობით. დღეის მდგომარეობით, ამ ფორმატში გაერთიანებულია 60-მდე ქვეყანა. დეკლარაციით განსაზღვრულია პარტნიორობაში ჩართვის მინიმალური კრიტერიუმები, კერძოდ, ბიუჯეტის გამჭვირვალობა, ოფიციალურ ინფორმაციაზე თავისუფალი წვდომა, მოქალაქეთა მონაწილეობა სახელმწიფო მართვის ამოცანების შესრულებასა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ასევე მნიშვნელოვანია ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის „რეკომენდაცია ციფრული მმართველობის სტრატეგიების შესახებ“, რომელიც, თავდა-

<sup>13</sup> Yunyk, I. (2022). Building Legal Mechanisms for Electronic Governance Development, 40 Cuestiones Politicas 73, 172-191, <https://www.researchgate.net>.

პირველად, გამოქვეყნდა 2014 წელს, განახლდა 2019 წელს და წარმოადგენს ციფრული მმართველობის მნიშვნელოვან სამართლებრივ ჩარჩოს. აღნიშნული რეკომენდაცია ქვეყნებისთვის სახელმძღვანელო პრინციპების კრებულია, რომელიც ეხმარება მათ, შეიმუშაონ და განახორციელონ ეფექტიანი ციფრული მმართველობის სტრატეგიები, გამოიყენონ ციფრული ტექნოლოგიების ტრანსფორმაციული ძალა მმართველობის შედეგების, ინოვაციების ხელშეწყობისა და მოქალაქეთა კეთილდღეობის გასაუმჯობესებლად<sup>14</sup>.

ციფრული მმართველობის განხილვისას, ასევე მნიშვნელოვანია ევროკავშირში მოქმედი სამართლებრივი აქტები და მათი ინოვაციური მიდგომები, რომლებიც ძირითადად ეფუძნება სხვადასხვა სფეროში არსებულ გამოწვევებს ტექნოლოგიური მიმართულებით. ევროკავშირის (EU), ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ერთობლივი ინიციატივა „SIGMA“-ს მიერ შემუშავებულია საჯარო მმართველობის პრინციპები, რომელიც წარმოადგენს ციფრული მმართველობის ჩარჩო დოკუმენტს. პრინციპების მიზანია კარგი საჯარო მმართველობის ფასეულობებისა და სტანდარტების რეგულირება, რომლებმაც მიმართულება უნდა მისცეს, ევროკავშირის გაფართოების კანდიდატი და სამეზობლო პარტნიორი ქვეყნების მმართველობებს, როგორც რეფორმების განხორციელების, ისე საჯარო მმართველობაში არსებული ხარვეზების გამოსწორების პროცესში<sup>15</sup>. ევროკავშირის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან სამართლებრივ ჩარჩოს წარმოადგენს მონაცემთა მმართველობის აქტი (The Data Governance Act (DGA)), რომელიც მიზნად ისახავს ციფრული მმართველობის გაძლიერებას, განსაკუთრებით, სამეცნიერო კვლევების მიმართულებით. ელექტრონული სერვისების მიმართულებით, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს „eIDAS“-ის რეგულაცია ((EU) No. 910/2014), რომელიც წარმოადგენს ევროკავშირში ელექტრონული იდენტიფიკაციისა და ნდობის სერვისების ჩარჩოს ჩამოყალიბების ძირითად დოკუმენტს. 2019 წლის 20 ივნისს ევროპარლამენტისა და საბჭოს მიერ მიღებულ იქნა დირექტივა (EU) 2019/1024, რომელიც ფოკუსირებულია ღია მონაცემებსა და საჯარო სექტორის ინფორმაციის ხელახლა გამოყენებაზე ევროკავშირში. დირექტივა მიზნად ისახავს ხელმისაწვდომობის გაზრდასა და საჯარო სექტორის მონაცემების ხელახალი გამოყენების წახალისებას, რითაც ხელს უწყობს ინოვაციასა და ეკონომიკურ ზრდას სხვადასხვა სექტორში. ევროკავშირის სამარ-

<sup>14</sup> OECD Recommendation on Digital Government Strategies, <https://www.oecd.org/gov>.

<sup>15</sup> OECD. (2023). საჯარო მმართველობის პრინციპები, OECD, პარიზი, <https://www.sigmaxweb.org>.

თლებრივი აქტებიდან მნიშვნელოვანი დოკუმენტია ხელოვნური ინტელექტის აქტი (AI Act), რომელიც ევროპარლამენტმა მიიღო 2024 წლის 13 მარტს, თუმცა მასზე მუშაობა ჯერ კიდევ 2021 წლიდან დაიწყო. ხელოვნური ინტელექტის აქტი ადგენს რეგულაციებსა და ჩარჩოებს, რომლებიც არეგულირებს ხელოვნური ინტელექტის (AI) ტექნოლოგიების განვითარებას, დანერგვას და გამოყენებას ევროკავშირში.

აღსანიშნავია საერთაშორისო ორგანიზაციების როლი საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების და, ზოგადად, ციფრული მმართველობის განვითარების მხრივ<sup>16</sup>. საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობით, საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენებაზე დაფუძნებული სამთავრობო პრაქტიკის შემუშავების, გავრცელების და ხელშეწყობის შედეგად, ციფრული მმართველობა და ციფრული მთავრობის კონცეფცია, რომელმაც, თავდაპირველად, ტექნოლოგიურად განვითარებულ ქვეყნებში მოიკიდა ფეხი, დღეს სულ უფრო მასშტაბური ხდება<sup>17</sup>.

საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობა სხვადასხვა მიმართულებას მოიცავს. მათი ხელშეწყობით ხორციელდება ციფრული მმართველობის პრაქტიკის სახელმძღვანელო პრინციპების და სტანდარტების დადგენა, მათ შორისაა თავსებადობის სტანდარტების, მონაცემთა უსაფრთხოების, პროტოკოლების და ციფრული მმართველობის საუკეთესო პრაქტიკა. საერთაშორისო ორგანიზაციები უზრუნველყოფენ ტექნიკურ მხარდაჭერას ქვეყნებისთვის ციფრული მმართველობის დანერგვის პროცესში, რაც ასევე მოიცავს სასწავლო და ტრენინგ პროგრამებს, სემინარებს, ცოდნის გაზიარების პლატფორმებს; ახორციელებენ განვითარებად ქვეყნებში ციფრული მმართველობის პროექტების დაფინანსებას.

გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, მისი უწყებების, კერძოდ კი, ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა დეპარტამენტის (United Nations Department of Economic and Social Affairs) საქმიანობით, ხელს უწყობს საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენებას მდგრადი განვითარებისა და ციფრული მმართველობისთვის<sup>18</sup>. მსოფლიო ბანკის საქმიანობა მოიცავს ქვეყნების მხარდაჭერას ინსტიტუციური შესაძლებლობების შესაქმნელად ციფრუ-

<sup>16</sup> Ventrone, O. (2009). International Organizations, E-Government and Development, 1. <https://www.researchgate.net>.

<sup>17</sup> იქვე.

<sup>18</sup> United Nations Department for Economic and Social Affairs, <https://www.un.org>.

ლი მთავრობის და სერვისების დანერგვისა და განვითარებისთვის<sup>19</sup>. აღნიშნული, ასევე მოიცავს დაფინანსების უზრუნველყოფას, ტექნიკურ მხარდაჭერას და ცოდნის გაზიარების პლატფორმებს. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია ეხმარება მის წევრ ქვეყნებს, ეფექტიანი ციფრული მმართველობის სტრატეგიებისა და პოლიტიკის შემუშავებაში<sup>20</sup>.

საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობა საკმაოდ კომპლექსურია. უნდა აღინიშნოს, რომ არსებობს რიგი გამოწვევებიც ციფრული მმართველობის განვითარების და იმპლემენტაციის გზაზე. აღნიშნული გამოწვევები გაცილებით ხელშესახებია განვითარებად ქვეყნებში. მაგალითად, ე.წ. „ციფრული ფრაგმენტაცია“ (Digital Divide). განვითარებად ქვეყნებში ხშირად სახეზეა მნიშვნელოვანი განსხვავება ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობის მხრივ. ციფრული ფრაგმენტაცია გულისხმობს იმ შემთხვევას, როდესაც მოქალაქეთა გარკვეულ რაოდენობას აქვს წვდომა საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებზე, ხოლო გარკვეულ რაოდენობას არა. აღნიშნული, ასევე გულისხმობს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც გარკვეული ქვეყნები, რეგიონები ან/და ქალაქები იმყოფებიან დიფერენცირებულ სოციალურ-ეკონომიკურ და კულტურულ დონეზე. საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, სახეზეა ინტერნეტ ინფრასტრუქტურაზე წვდომის დისბალანსი<sup>21</sup>. ციფრული ფრაგმენტაციის, ერთგვარი „ციფრული უფსკრულის“ გადალახვა აუცილებელია ციფრული მმართველობის სერვისებზე წვდომის უზრუნველსაყოფად, რაც მოითხოვს შესაბამისი ღონისძიებების გატარებას. აღნიშნულ ღონისძიებებში შესაძლებელია მოვიპოვოთ, მათ შორის: საერთაშორისო, რეგიონული და ეროვნული თანამშრომლობა; საკანონმდებლო ბაზისა და რეგულაციების ჰარმონიზაცია; ურთიერთდაკავშირებული და თავსებადი ციფრული სერვისების მინიმალური პაკეტის უზრუნველყოფა;

<sup>19</sup> The World Bank, e-Government, (2015), <https://www.worldbank.org>.

<sup>20</sup> OECD Recommendation on Digital Government Strategies, <https://www.oecd.org>; ასევე, იხილეთ: OECD, Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges, Background Paper, <https://www.oecd.org>. pdf; ასევე, იხილეთ: OECD, Public Governance and Territorial Development Directorate, Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, (2014), <https://www.oecd.org>. pdf.

<sup>21</sup> Stoiciu, A. (2001). The Role of e-Governance in Bridging the Digital Divide, <https://www.un.org>.

მობილური კომუნიკაციის, როგორც ინფრასტრუქტურის გამოყენება ციფრული სერვისების გავრცელებისა და მისით სარგებლობისთვის<sup>22</sup>.

კიდევ ერთი გამოწვევა ციფრული მმართველობის დანერგვისას გახლავთ მონაცემების უსაფრთხოება და კონფიდენციალურობა (Data Security and Privacy). ამ მიმართულებით, სირთულეები შესაძლოა არსებობდეს როგორც ტექნიკური, ისე სამართლებრივი თვალსაზრისით. ტექნიკურ ინფრასტრუქტურასთან ერთად, აუცილებელია, ქვეყნებს გააჩნდეთ მყარი სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს მონაცემების დაცვას, მათ კონფიდენციალურობას, ციფრული მმართველობის სისტემების უსაფრთხოებას და მათ დაცვას კიბერ საფრთხეებისგან. რიგ მკვლევართა მოსაზრებით, მონაცემთა უსაფრთხოების სამი მიმართულება არსებობს. ესენია: კონფიდენციალურობა, რომელიც გულისხმობს ინფორმაციის დაცვას გამჟღავნებისა და არაავტორიზებული წვდომისგან; მთლიანობა, რომელშიც იგულისხმება ინფორმაციის დაცვა არაავტორიზებული მოდიფიცირებისგან; და ხელმისაწვდომობა, რომელიც გულისხმობს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას მისი საჭიროებისას<sup>23</sup>.

რამდენადაც ზემოთ ტექნიკური და სამართლებრივი მექანიზმები ვახსენეთ, აქვე დავამატებთ, რომ ამ მექანიზმების გარდა, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოებს გააჩნდეთ ეროვნული ციფრული მმართველობის, გნებავთ ციფრული ტრანსფორმაციის სტრატეგია. აღნიშნული სტრატეგია წარმოადგენს ერთგვარ „ჩარჩო“ გზამკვლევს გადაწყვეტილებების მიღებისას, ხელს უწყობს ეროვნული მიზნების პრიორიტეტიზებას და რესურსების მიმართვას სასურველი შედეგისკენ<sup>24</sup>. აღნიშნული დოკუმენტი ასევე ეხმარება სხვადასხვა მხარეს ურთიერთჩართულობაში, თანამშრომლობასა და კოორდინაციაში.<sup>25</sup> რიგი ორგანიზაციები გამოყოფენ იმ მახასიათებლებს, რომელიც გათვალისწინებული უნდა იქნეს ასეთ სტრატეგიაში. აღნიშნულ მახასიათებლთა შორისაა, თანმიმდევრულობა (უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს შესაბამისობა შიდა და საერთაშორისო პოლიტიკასთან და ძირითად სტრატეგიასთან); ყოვლისმომცველობა

<sup>22</sup> იქვე.

<sup>23</sup> Singh, Sh. (2011). E-Governance: Information Security Issues, International Conference on Computer Science and Information Technology, 120. <https://www.researchgate.net>.

<sup>24</sup> National Digital Transformation Strategy – Mapping the Digital Journey. (2023). <https://digitalregulation.org>.

<sup>25</sup> იქვე.

(ითვალისწინებს მრავალ სექტორს); ინკლუზიურობა, ადამიანზე ორიენტირებულობა (ავსებს ყველა ხარვეზს, იქნება ეს ასაკი, სქესი, სოციალური ჯგუფი, რეგიონებში არსებული გამოწვევები და უზრუნველყოფს ციფრული ტექნოლოგიებით ყველას ხელმისაწვდომობას); თანამშრომლობითობა (უზრუნველყოფს ყველა დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობას – სახელისუფლებო, არასამთავრობო, სამოქალაქო საზოგადოება, და ხელს უწყობს საერთო ხედვებისა და ღირებულებების ჩამოყალიბებას და შეჯერებას)<sup>26</sup>.

#### 4. ციფრული მმართველობა ესტონეთში

ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში ტექნოლოგიების სამთავრობო სექტორში დანერგვა მნიშვნელოვნად გააქტიურდა, რაც ციფრული ტრანსფორმაციისკენ შეუქცევად გადასვლაზე მიუთითებს. თითოეული განვითარებული ქვეყნის ციფრული მმართველობის დონე და მასშტაბი განისაზღვრება მისი განვითარების სპეციფიკური ეროვნული კონტექსტის, შესაძლებლობების, სტრატეგიისა და პროგრამების საფუძველზე<sup>27</sup>.

ესტონეთი ითვლება ერთ-ერთ წარმატებულ ქვეყნად დიגיტალიზაციის თვალსაზრისით<sup>28</sup>. აღნიშნული მიმართულებით, გაეროს 2024 წლის ციფრული მმართველობის კვლევის მიხედვით, ესტონეთი მსოფლიოში ყველაზე მოწინავე ქვეყნების სამეულში მოხვდა<sup>29</sup>. 2021 წელს, ესტონეთის ეკონომიკურ საქმეთა და კომუნიკაციების სამინისტროს მიერ მიღებულ იქნა „ესტონეთის ციფრული დღის წესრიგი 2030“, რომელიც ითვალისწინებს ესტონეთის ეკონომიკის, სახელმწიფოსა და საზოგადოების განვითარებაში ციფრული ტექნოლოგიების გამოყენების ხედვას და სამოქმედო გეგმას<sup>30</sup>. აღნიშნული დოკუმენტი, ასევე,

<sup>26</sup> იქვე.

<sup>27</sup> United Nations E-Government Survey 2022, 2022. 8. <https://publicadministration.un.org>.

<sup>28</sup> Morgan, B., Stokhorst, B. (2023). e-Governance in Estonia, Fragomen, <https://www.fragomen.com>.

<sup>29</sup> UN, Department of Economic and Social Affairs, E-Government Survey 2024, Accelerating Digital Transformation for Sustainable development, <https://publicadministration.un.org>.

<sup>30</sup> Estonian Digital Agenda 2030, Republic of Estonia, Ministry of Economic Affairs and Communications, <https://www.mkm.ee.pdf>; ასევე, იხილეთ: Krasavina, A. (2023). Estonia - Estonian Digital Agenda 2030, <https://digital-skills-jobs.europa.eu>.

„განათლების სტრატეგია 2021-2035“<sup>31</sup> და „ესტონეთის კვლევისა და განვითარების, ინოვაციებისა და მენარმეობის სტრატეგია 2021-2025“<sup>32</sup> ერთობლიობაში წარმოადგენს ესტონეთის ციფრული ათწლეულის სტრატეგიული საგზაო რუკის საფუძველს<sup>33</sup>. საგზაო რუკა შედგება ოთხი თავისგან და შეეხება ციფრულ უნარებს, ციფრულ ინფრასტრუქტურას, ბიზნესის გაციფრულებას და საჯარო მომსახურების გაციფრულებას<sup>34</sup>. ესტონეთის ხანგრძლივ გამოცდილებას ციფრული მმართველობის მხრივ, ის გარემოებაც ადასტურებს, რომ 2000 წლიდან ესტონეთის მთავრობის დოკუმენტბრუნვა ელექტრონულია და წარმოადგენს მსოფლიოში ერთ-ერთ მოწინავე ციფრული მმართველობის მოდელს<sup>35</sup>. ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ ეკონომიკურად განვითარებული, ე.წ. „მდიდარი“ და „სტაბილური“ სახელმწიფოები, ხშირად, შესაძლოა არც თუ ისე წარმატებულნი იყვნენ ციფრული მმართველობის თვალსაზრისით და რიგი სახელმწიფოები ციფრული მმართველობის მაჩვენებლებით, უსწრებდნენ ეკონომიკური განვითარების კუთხით მათზე წინ მყოფ ქვეყნებს<sup>36</sup>. ესტონეთი, რომელიც ეკონომიკური განვითარების თვალსაზრისით, ჩამორჩება რიგ ევროპულ სახელმწიფოებს, ციფრული მმართველობის მხრივ ერთ-ერთი ლიდერია არა მხოლოდ ევროპაში, არამედ მსოფლიოში<sup>37</sup>. ესტონური საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების კომპანიების დახმარებით, მსოფლიოს უამრავ ქვეყანაში არაერთი მნიშვნელოვანი პროექტი განხორციელდა

<sup>31</sup> Education Strategy 2021-2035, Republic of Estonia, Ministry of Education and Research, <https://www.hm.ee.pdf>; ასევე, იხილეთ: *Krasavina, A.* (2024). Estonia – National Digital Decade Strategic Roadmap. <https://digital-skills-jobs.europa.eu>.

<sup>32</sup> Estonian Research and Development, Innovation and Entrepreneurship Strategy 2021-2035, Republic of Estonia, Ministry of education and Research; Ministry of Economic Affairs and Communications, <https://www.hm.ee.pdf>; ასევე, იხილეთ: *Krasavina, A.* (2024). Estonia - National Digital Decade Strategic Roadmap. <https://digital-skills-jobs.europa.eu>.

<sup>33</sup> European Digital Decade Strategic Roadmap, <https://mkm.ee.pdf>.

<sup>34</sup> *Krasavina, A.* (2024). Estonia – National Digital Decade Strategic Roadmap. <https://digital-skills-jobs.europa.eu>.

<sup>35</sup> *Siikut, S.* (2020). How 20 years of digital transformation made Estonia a model for dealing with international crises, Emerging Europe, <https://emerging-europe.com>.

<sup>36</sup> *Metcalf, K. N.* (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic* (58). 3.

<sup>37</sup> Estonia is at the top of the United Nations e-government ranking, October 2024, <https://e-estonia.com>.

ციფრული მმართველობის განსავითარებლად<sup>38</sup>. ესტონეთმა მიაღწია წარმატებას ციფრულ მმართველობასა და დიגיტალიზაციაში და ახდენს მუდმივ განვითარებას ამ მხრივ. აღნიშნული დასტურდება სხვადასხვა გარემოებებით და ფაქტებით. გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან, ციფრული მმართველობის განვითარებას ესტონეთში სამთავრობო, პოლიტიკური მხარდაჭერა და ხელშეწყობა აქვს. ესტონეთში ერთ სულ მოსახლეზე, დაახლოებით, ათჯერ მეტი სტარტაპია, ვიდრე საშუალოდ, ევროპის სხვა ქვეყნებში. უამრავი პროექტი ციფრულ მმართველობაში კერძო სექტორის ჩართულობით, მათ შორის, საჯარო და კერძო თანამშრომლობის ფორმით განხორციელდა<sup>39</sup>. აღნიშნული გარემოებები ციფრული მმართველობის განვითარების მიზნით ესტონეთის მთავრობის პოლიტიკური ნების არსებობაზე მიუთითებს, რამაც, სხვა გარემოებებთან ერთად ციფრული მმართველობის წარმატებული განვითარება განაპირობა. ციფრული მმართველობის განვითარებაში, პოლიტიკური ნების საჭიროებაზე მიუთითებენ მკვლევრები სხვა ქვეყნების მაგალითზეც<sup>40</sup>.

ზოგადად, ციფრულ მმართველობაზე საუბრისას, უნდა აღინიშნოს, რომ მხოლოდ ინდივიდუალურად მოქმედი ციფრული ტექნოლოგიების არსებობა და მათი გამოყენება არ არის საკმარისი ქვეყანაში სრულყოფილი ციფრული მმართველობის განვითარებისთვის<sup>41</sup>. მაგალითად, სახელმწიფო უწყებების ვებგვერდების შექმნა და იქ შესაბამისი ინფორმაციის განთავსება, მოძიება ან ატვირთვა და სხვა მსგავსი ოპერაციების განხორციელება<sup>42</sup>. რეალური და სრულყოფილი ციფრული მმართველობისთვის საჭიროა არსებობდეს ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობა (Interoperability) და ინტერაქტიულობა (Interactivity)<sup>43</sup>. თავსებადობა და ინტერაქტიულობა, თავის მხრივ, წარმოადგენს ციფრული მმართველობის ძირითად შემადგენელ ელემენტებს.

<sup>38</sup> იქვე.

<sup>39</sup> იქვე. ასევე, იხილეთ: Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic* (58). 4.

<sup>40</sup> Defitri, S. Y. (2022). The Role of Political Will in Enhancing E-Government: An Empirical Case in Indonesia, *Problems and Perspectives in Management*, (20), 1. ასევე, იხილეთ: გაბისონია, ზ. (2023). ციფრული მმართველობა და სამართლის ტექნოლოგიები იუსტიციის სისტემაში, *ჟურნალი „იუსტიცია“*, 1 (4), 48.

<sup>41</sup> Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic* (58). 4.

<sup>42</sup> იქვე.

<sup>43</sup> იქვე. ასევე, იხილეთ: Making E-Government Work, The Hague Academy for Local Governance, <https://thehagueacademy.com>.

მენტებს<sup>44</sup>. შესაბამისად, ციფრული მმართველობის განვითარებისა და დანერგვისთვის, საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებზე უწყვეტი წვდომისთვის, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობის უზრუნველყოფას სხვადასხვა სახელმწიფოების სისტემაში, სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებებს, სახელმწიფო და კერძო ორგანიზაციებს შორის. აღნიშნული თავსებადობის მიღწევა სხვადასხვა ტექნოლოგიური პლატფორმების და სტანდარტების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანი გამოწვევაა, თავის მხრივ, ციფრული მმართველობისთვის<sup>45</sup>. თავსებადობა ეს არის ინსტიტუციების შესაძლებლობა, მოახდინონ ინტერაქცია ერთმანეთთან შესაბამისი მონაცემების, სისტემების და პროცესების მეშვეობით<sup>46</sup>. აღნიშნული ითვალისწინებს ინფორმაციის გაზიარებას საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებს შორის, მონაცემთა გაცვლით<sup>47</sup>. იგი გულისხმობს პროგრამული სისტემების, მოწყობილობების, აპლიკაციების და ელექტრონული მმართველობის უზრუნველყოფისთვის საჭირო სხვადასხვა საშუალებების კოორდინირებულ ურთიერთკავშირს და ურთიერთკომუნიცირებას<sup>48</sup>. ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობას შეიძლება ურთიერთდაკავშირებული ქსელების, სისტემების და მონაცემების ურთიერთ-ოპერირებადობა ან ურთიერთ-ფუნქციონირებადობაც ვუწოდოთ.

მონაცემთა გაცვლა, პრაქტიკული თვალსაზრისით, საკმაოდ კომპლექსური პროცესია, რომელიც ხორციელდება ავტომატიზებულ რეჟიმში, მასში მონაწილეობენ სახელისუფლებო უწყებები და სააგენტოები, კერძო ორგანიზაციები, და ასევე, მონაცემთა გაცვლისას ყურადღება უნდა გამახვილდეს პერსონალური მონაცემების და კიბერუსაფრთხოების საკითხებზე<sup>49</sup>. ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობის უზრუნველსაყოფად ესტონეთში მოქმედებს სისტემა, სახელწოდებით „X-road“, რომელიც წარმოადგენს ინტერფეისს, რომლის მეშვეობითაც სხვადასხვა მონაცემთა ბაზები დაკავშირე-

<sup>44</sup> Metcalf, K. N. (2022). e-Governance and Good Administration: Examples from Estonia, *European Review of Digital Administration & Law* – Erdal (3), 1. 75.

<sup>45</sup> Theresa, A. Pardo., Taewoo Nam., G. Brian Burke. (2011). E-Government Interoperability: Interaction of Policy, Management, and Technology Dimensions, *Social Science Computer Review*, 30 (1), 7-23. 9-10, <https://www.researchgate.net>.

<sup>46</sup> Kruger, B. Interoperability – the key enabler of e-government, European Commission, Interoperable Europe, <https://joinup.ec.europa.eu>.

<sup>47</sup> იქვე.

<sup>48</sup> Interoperability, TechTarget, App Architecture, <https://www.techtarget.com>.

<sup>49</sup> UNDP, E-Government Interoperability Guide, 2007, 6. <https://www.unapcict.org>.

ბულია ერთმანეთთან<sup>50</sup>. აღნიშნული სისტემა შესაძლებლობას აძლევს კონკრეტულ ორგანიზაციას, რომ საჭიროების შემთხვევაში, ჰქონდეს წვდომა სხვა ორგანიზაციის ბაზაში დაცულ მონაცემებზე, მაშინ, როდესაც მათ ბაზაში არ ინახება აღნიშნული ინფორმაცია<sup>51</sup>. შესაბამისად, მოქალაქეები მათ მონაცემებს წარადგენენ მხოლოდ ერთხელ, რომელიც ინტეგრირდება რომელიმე ორგანიზაციის ბაზაში და შემდგომ, საჭიროებისამებრ, აღნიშნულ მონაცემებზე წვდომა აქვთ სხვა ორგანიზაციებს. ესტონეთში მოქმედებს „საჯარო ინფორმაციის აქტი“, რომელიც მნიშვნელოვანწილად არგუულირებს ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობის პროცესს<sup>52</sup> და რომლის მიხედვით, დაუშვებელია, მოქალაქეებს მოეთხოვოთ, ერთზე მეტჯერ, მათი მონაცემების წარდგენა<sup>53</sup>. აღნიშნული სისტემა უზრუნველყოფს როგორც მონაცემთა დაცულობას, ისე მონაცემთა სიზუსტეს და ნებისმიერ მოქალაქეს შესაძლებლობა აქვს, „X-road“ სისტემის მეშვეობით, მიიღოს ინფორმაცია მესამე პირების მიერ მისი მონაცემების ხელმისაწვდომობის შესახებ<sup>54</sup>. საჯარო ინფორმაციის აქტი ითვალისწინებს თავსებადობასთან დაკავშირებულ ისეთ მნიშვნელოვან დებულებებს, როგორებიცაა დუბლირებული მონაცემების შეგროვების აკრძალვა, მონაცემთა ბაზების კონცეფცია, კოორდინაცია საინფორმაციო ტექნოლოგიურ პროცესებთან<sup>55</sup>.

გარდა ზემოაღნიშნული აქტისა, ესტონეთის „ადმინისტრაციული საპროცესო აქტი“ ითვალისწინებს აღნიშნული სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების

<sup>50</sup> X-Road – interoperability services, <https://e-estonia.com>. ასევე, იხილეთ: The new frontier: X-Road launching towards data space, <https://e-estonia.com>.

<sup>51</sup> Metcalf, K. N. (2019) How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic* (58). 6.

<sup>52</sup> Public Information Act, 2000, Riigikogu, <https://www.riigiteataja.ee>. ასევე, იხილეთ: Regulation of the Government of the Republic of 23 September 2016 concerning the Data Exchange Layer, <https://www.riigiteataja.ee>.

<sup>53</sup> იქვე. ასევე, იხილეთ: Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic* (58). 6.

<sup>54</sup> Nortal. X-Road: Estonia's digital backbone, 2022. <https://nortal.com>.

<sup>55</sup> Digital Government Factsheet 2019, Estonia, <https://interoperable-europe.ec.europa.eu.pdf>.

მოთხოვნებს<sup>56</sup>. მოქალაქეთა მონაცემებზე წვდომისას, პირს, ორგანიზაციის თანამშრომელს, რომელსაც სურს აღნიშნულ მონაცემებზე დაშვება, ვალდებულია, მოახდინოს საკუთარი თავის იდენტიფიცირება, რაც, ამავედროულად, შესაძლებლობას აძლევს მოქალაქეს, გადაამოწმოს, თუ ვინ მოახდინა წვდომა მის პერსონალურ მონაცემებზე და რა სახის ინფორმაციაზე განხორციელდა წვდომა<sup>57</sup>.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობასთან ერთად, ინტერაქტიულობა წარმოადგენს ციფრული მმართველობის ძირითად შემადგენელ ელემენტს. ინტერაქტიულობა გულისხმობს შესაბამისი ტრანზაქციების, ოპერაციების და მოქმედებების განხორციელებას ელექტრონულად, ე.წ. ონლაინ რეჟიმში იმ მონაცემებზე წვდომას, რომელიც არ არის საჯარო<sup>58</sup>. აღნიშნულისთვის კი მოითხოვება ციფრული იდენტიფიცირება<sup>59</sup>, რაც უკავშირდება ციფრულ ხელმოწერას. ციფრული ხელმოწერა გულისხმობს, ზოგადად, ინფორმაციის დანაწილებას ციფრულ ფორმატში, შესაბამისი კოდებით, რაც შემდგომ იძლევა მისი წაკითხვის შესაძლებლობას<sup>60</sup>.

ესტონეთში, საჯარო ადმინისტრაცია უზრუნველყოფს მოქალაქეებზე ორიენტირებული ციფრული სერვისების განხორციელებას ყველა სფეროში, რომელიც ხელმისაწვდომია ერთი ვებპორტალიდან და ყველა სერვისისთვის ერთნაირად, რაც ამარტივებს მათ გამოყენებას<sup>61</sup>. წვდომა აღნიშნულ ვებპორტალზე ხდება ელექტრონული პირადობის მოწმობით (ე.წ. e-ID), რომელიც ამავედროულად მოქალაქეებს შესაძლებლობას აძლევს, განახორციელონ ისეთი მოქმედებები, როგორებიცაა გადასახადების გადახდა, არჩევნებში ხმის მიცემა, ხელშეკრულებების ხელმოწერა, სხვადასხვა საქონლის შეძენა, ჯანმრთელობის საკითხებთან დაკავშირებით, შესაბამისი ინფორმაციის მიღება

<sup>56</sup> Administrative Procedure Act, 2001, Riigikogu, Estonia, <https://www.riigiteataja.ee>. ასევე, იხილეთ: Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic*, (58). 6.

<sup>57</sup> იქვე.

<sup>58</sup> Metcalf, K. N. (2022). e-Governance and Good Administration: Examples from Estonia, *European Review of Digital Administration & Law – Erdal*, (3), 1. 75.

<sup>59</sup> იქვე.

<sup>60</sup> Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia. *Revista Catalana de Dret Públic*, (58). 5.

<sup>61</sup> Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic*, (58). 5.

და სხვა ოპერაციების შესრულება<sup>62</sup>. ასევე არსებობს სხვა ციფრული საშუალებებიც, როგორიცაა ID ბარათი (ID Card), მობილური ID სმარტფონებზე (Mobile ID) ან სმარტ ID აპლიკაცია (Smart ID Application)<sup>63</sup>, ციფრული საფულე (Digital Wallet)<sup>64</sup>. 2014 წლიდან ესტონეთმა ციფრული მმართველობა გაცილებით ფართო და ინკლუზიური გახადა და დაწერა ე.წ. ციფრული რეზიდენტობის (e-Residency) პროგრამა, რომელიც საშუალებას აძლევს ნებისმიერ ინდივიდს, მიუხედავად მისი მოქალაქეობისა და ფიზიკური მდებარეობისა, წვდომა ჰქონდეს ესტონეთის ციფრულ სერვისებზე, მონაწილეობა მიიღოს ციფრულ ეკონომიკაში, შეასრულოს ციფრული ხელმოწერა და დაარეგისტროს კომპანიები ნებისმიერი ადგილიდან, რაც განსაკუთრებით მიმზიდველია საინვესტიციო და სამენარმეო საქმიანობის განსახორციელებლად<sup>65</sup>.

როგორც უკვე მივუთითეთ, გარდა ტექნოლოგიური საკითხებისა, ციფრულ მმართველობას შესაბამისი სამართლებრივი მოწესრიგება ესაჭიროება. ამ მხრივაც საინტერესოა ესტონეთის გამოცდილება, სადაც ციფრული მმართველობის შესაბამისი სამართლებრივი მოწესრიგების მხრივ, უნდა აღინიშნოს, რომ არ არსებობს სამართლის ერთიანი, უნიფიცირებული სფერო<sup>66</sup>. არსებული პრაქტიკა ნაკლებად ითვალისწინებს სპეციალური კანონების მიღებას და გაცილებით მეტად არის ორიენტირებული არსებულ კანონმდებლობაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელებაზე, რათა მოხდეს ციფრული სერვისების ინტეგრირება, ციფრული პირადობისა და ხელმოწერების სამართლებრივი მოწესრიგება და მონაცემების დაცვა<sup>67</sup>.

ციფრული მმართველობა პირდაპირ კავშირშია მოქალაქეთა მონაცემებთან. შესაბამისად, აუცილებელია, არსებობდეს ნდობის ელემენტი. მოქალაქეებს ჰქონდეთ რეალური აღქმა, რომ მათი მონაცემები დაცულია<sup>68</sup>. რა თქმა უნდა, ნდობის ელემენტი, როგორც განცალკევებით მდგომი, არ წარმოადგენს იურიდიულ

<sup>62</sup> e-Identity, <https://e-estonia.com>.

<sup>63</sup> იქვე.

<sup>64</sup> Borak, M. (2024). A digital wallet is the first step: How Estonia built its digital state, Biometric. <https://www.biometricupdate.com>.

<sup>65</sup> your digital id, your company, your freedoms, <https://www.e-resident.gov.ee>.

<sup>66</sup> Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic*, (58). 7.

<sup>67</sup> იქვე.

<sup>68</sup> იქვე.

კატეგორიას; თუმცა, სამართლებრივი საშუალებები და შესაბამისი ინსტრუმენტები უმნიშვნელოვანესია ასეთი ნდობის ფორმირებისა და სრულყოფილი ციფრული მმართველობის განვითარებისთვის<sup>69</sup>. ერთ-ერთ ასეთ დოკუმენტს წარმოადგენს ევროკავშირის მონაცემთა დაცვის რეგულაცია (GDPR)<sup>70</sup>, სადაც აღნიშნულია, რომ „პერსონალური მონაცემების დამუშავებისას, ფიზიკურ პირთა დაცვა ფუნდამენტური უფლებაა [...] პერსონალური მონაცემების დამუშავებისას, ფიზიკურ პირთა დაცვის პრინციპები და ნესები უნდა ითვალისწინებდეს ამ პირთა ფუნდამენტურ უფლებებსა და თავისუფლებებს, კერძოდ, მათი პერსონალური მონაცემების დაცვის უფლებას, განურჩევლად მათი ეროვნებისა თუ ადგილსამყოფელისა“<sup>71</sup>.

ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობა, რომელიც მონაცემთა გაცვლას ითვალისწინებს, საკმაოდ კომპლექსური პროცესია, რომელზეც, როგორც უკვე აღინიშნა, პერსონალური მონაცემების დაცვასთან ერთად, ყურადღება უნდა გამახვილდეს კიბერუსაფრთხოების საკითხებზე. რიგი მკვლევრები, მდგრადი ციფრული სისტემების უზრუნველყოფის მიზნით, მიუთითებენ ეროვნულ დონეზე კიბერუსაფრთხოების სამართლებრივი საშუალებების განვითარების საჭიროებაზე<sup>72</sup>. მკვლევართა აღნიშნული მოსაზრება, ვფიქრობთ, მნიშვნელოვანია მრავალი განვითარებადი ქვეყნისთვის, მათ შორის, სქართველოსთვის. ეროვნულ დონეზე კიბერუსაფრთხოების სპეციალური კანონი გამიზნულია კრიტიკული ინფრასტრუქტურის, უსაფრთხოების და მოქალაქეთა უფლებებისა და ინტერესების დაცვისთვის<sup>73</sup>. ზოგადად, სპეციალურ კანონებს, სახელმწიფოს მხრიდან, ერთგვარი მარეგულირებლის, შესაბამისი პოლიტიკის გატარების ფუნქცია გააჩნიათ და იმ შემთხვევაშიც კი,

<sup>69</sup> იქვე.

<sup>70</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), <https://eur-lex.europa.eu>.

<sup>71</sup> ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2016 წლის 27 აპრილის რეგულაცია (EU) 2016/679 პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებისას ფიზიკურ პირთა დაცვისა და ასეთი მონაცემების თავისუფალი მიმოცვლის შესახებ, რომელიც აუქმებს 95/46/EC დირექტივას (მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაცია), <https://pdps.ge.pdf>.

<sup>72</sup> Neeme, E. Building a resilient digital future: A strategic blueprint for tomorrow's security, e-Governance Academy Yearbook 2023/2024, Unlocking digital success, 31-32, <https://ega.ee.pdf>.

<sup>73</sup> იქვე.

როდესაც კიბერუსაფრთხოების საკითხებზე არაერთი სახელმწიფო უწყება მუშაობს, შესაძლოა, ასეთმა სპეციალურმა კანონმა სამართლებრივი თვალსაზრისით და არა მხოლოდ, ერთგვარი მაკოორდინირებლის ფუნქციაც შეასრულოს.

ესტონეთში 2018 წელს მიღებულ იქნა კიბერუსაფრთხოების აქტი<sup>74</sup>, რომლის მიზანია ციფრული სისტემების გაძლიერება, რომლებიც გამოიყენება საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი სერვისების მიწოდებისთვის<sup>75</sup>. აქტი ითვალისწინებს შესაბამის მოთხოვნებს, რაც აუცილებელია საზოგადოების, სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ქსელებისა და საინფორმაციო სისტემების ფუნქციონირებისთვის, ასევე, კიბერინციდენტების პრევენციის და მათი გადამწყვეტის, მათზე ზედამხედველობის და პასუხისმგებლობის საკითხებს<sup>76</sup>.

## 5. დასკვნა

ციფრული მმართველობის დანერგვას და მის განვითარებას ესაჭიროება როგორც საერთაშორისო, ისე ეროვნულ დონეზე არსებული სამართლებრივი საშუალებები და ტექნოლოგიური მექანიზმები. მნიშვნელოვანია მონაცემების ერთიანი ბაზების შექმნა და პორტალების ფუნქციონირება, საინფორმაციო-ტექნოლოგიური პლატფორმები, პლატფორმების ფუნქციონირებისათვის შესაბამისი ნორმატიულსამართლებრივი ბაზა და ინტერნეტ ქსელის საყოველთაო ხელმისაწვდომობა. საერთაშორისო ინსტრუმენტებთან ერთად, ღირებული დატვირთვა გააჩნია თავად საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობას, რომელთა ჩართულობით, საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენებაზე დაფუძნებული სამთავრობო პრაქტიკის შემუშავების, გავრცელების და ხელშეწყობის შედეგად, ციფრული მმართველობა და ციფრული მთავრობის კონცეფცია სულ უფრო მასშტაბური ხდება<sup>77</sup>. საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობა საკმაოდ კომპლექსურია და, ამავდროულად, რიგი გამოწვევებიც ახლავს, როგორებიცაა „ციფრული ფრაგმენტაცია“ (Digital Divide), მონაცემების უსაფრთხოება და კონფიდენციალურობა (Data Security

<sup>74</sup> Cybersecurity Act, 2018, Riigikogu, Estonia, <https://www.riigiteataja.ee>.

<sup>75</sup> Digital Government Factsheet 2019, Estonia, <https://interoperable-europe.ec.europa.eu.pdf>.

<sup>76</sup> იქვე.

<sup>77</sup> Ventrone, O. (2009). International Organizations, E-Government and Development, 1. <https://www.researchgate.net>.

and Privacy). ასევე, მნიშვნელოვანია ეროვნულ დონეზე არსებული ციფრული მმართველობის, ციფრული ტრანსფორმაციის სტრატეგიის არსებობა.

ციფრული მმართველობის განვითარების თვალსაზრისით, ესტონეთი ერთ-ერთი მოწინავე ქვეყანაა. მისი გამოცდილება ცხადყოფს, რომ რეალური და სრულყოფილი ციფრული მმართველობისთვის საჭიროა, არსებობდეს ელექტრონული მმართველობის სისტემების თავსებადობა (Interoperability) და ინტერაქტიულობა (Interactivity)<sup>78</sup>. თავსებადობა და ინტერაქტიულობა, თავის მხრივ, წარმოადგენს ციფრული მმართველობის ძირითად შემადგენელ ელემენტებს<sup>79</sup>. მონაცემთა გაცვლისას ყურადღება უნდა გამახვილდეს პერსონალური მონაცემების და კიბერუსაფრთხოების საკითხებზე<sup>80</sup>. ციფრული მმართველობის სამართლებრივი მოწესრიგების მიზნით, ესტონეთში მოქმედებს არაერთი აქტი, თუმცა, ზოგადი პრაქტიკა ნაკლებად ითვალისწინებს სპეციალური კანონების მიღებას და გაცილებით მეტად არის ორიენტირებული არსებულ კანონმდებლობაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელებაზე, რათა მოხდეს ციფრული სერვისების ინტეგრირება, ციფრული პირადობისა და ხელმოწერების სამართლებრივი მოწესრიგება და მონაცემების დაცვა<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic*, (58). 4. ასევე, იხილეთ: Making E-Government Work, The Hague Academy for Local Governance, <https://thehagueacademy.com>.

<sup>79</sup> Metcalf, K. N. e-Governance and Good Administration: Examples from Estonia, 2022, *European Review of Digital Administration & Law – Erdal*, (3), 1. 75.

<sup>80</sup> *E-Government Interoperability Guide*, UNDP, 2007. 6, <https://www.unapcict.org>. pdf.

<sup>81</sup> Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Públic*, (58). 7.

## გამოყენებული ლიტერატურა

- გაბისონია, ზ. (2023). ციფრული მმართველობა და სამართლის ტექნოლოგიები იუსტიციის სისტემაში, *ჟურნალი იუსტიცია*, 1 (4).
- ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2016 წლის 27 აპრილის რეგულაცია (EU) 2016/679 პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებისას ფიზიკურ პირთა დაცვისა და ასეთი მონაცემების თავისუფალი მიმოცვლის შესახებ, რომელიც აუქმებს 95/46/EC დირექტივას (მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაცია).
- თუმანიშვილი, გ.გ. (2021). შესავალი საქართველოს კერძო სამართალში, თბილისი.
- საქართველოს კანონი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ციფრული მმართველობის სააგენტოს შესახებ.
- ხატიძე, გ. (2022). საჯარო-კერძო პარტნიორობის უზრუნველყოფის სამართლებრივი საშუალებები, თბილისი.
- ხუბუა, გ. (2015). სამართლის თეორია, მერიდიანი, თბილისი.
- Administrative Procedure Act, 2001, Riigikogu, Estonia, <https://www.riigiteataja.ee>.
- Stoiciu, A. (2011). The Role of e-Governance in Bridging the Digital Divide, <https://www.un.org/en>.
- Krasavina, A. (2023). Estonia – Estonian Digital Agenda 2030, <https://digital-skills-jobs.europa.eu>.
- Krasavina, A. (2024). Estonia – National Digital Decade Strategic Roadmap, <https://digital-skills-jobs.europa.eu>.
- Aplene, A., Smuts, H. An e-Government Implementation Framework: A Developing Country Case Study, <https://www.researchgate.net>.
- Kruger, B. Interoperability – the key enabler of e-government, European Commission, Interoperable Europe, <https://joinup.ec.europa.eu>.
- Morgan, B., Stokhorst, B. (2023). e-Governance in Estonia, Fragomen, <https://www.fragomen.com>.
- Council of Europe, E-Governance, <https://www.coe.int>.
- Cybersecurity Act, 2018, Riigikogu, Estonia, <https://www.riigiteataja.ee>.
- Digital Government Factsheet 2019, Estonia, <https://interoperable-europe.ec.europa.eu>.
- Education Strategy 2021-2035, Republic of Estonia, Ministry of Education and Research, <https://www.hm.ee>.

- Neeme, E. Building a resilient digital future: A strategic blueprint for tomorrow's security, e-Governance Academy Yearbook 2023/2024, Unlocking digital success, <https://ega.ee>.
- Estonian Digital Agenda 2030, Republic of Estonia, Ministry of Economic Affairs and Communications, <https://www.mkm.ee>.
- Estonian Research and Development, Innovation and Entrepreneurship Strategy 2021-2035, Republic of Estonia, Ministry of education and Research; *Ministry of Economic Affairs and Communications*, <https://www.hm.ee>.
- Estonia is at the top of the United Nations e-government ranking, October 2024, <https://e-estonia.com>.
- European Digital Decade Strategic Roadmap, <https://mkm.ee>. e-Identity, <https://e-estonia.com>.
- Yunyk, I. (2022). Building Legal Mechanisms for Electronic Governance Development, 40 *Cuestiones Politicas*, 73. 172-191.
- Interoperability, TechTarget, App Architecture, <https://www.techtarget.com>.
- Elia, J. (2023). A Study of the Impact of E-Governance on the Economy, Trends, and Perspective, Munich Personal RePEc Archive (MPRA), <https://mpra.ub.uni-muenchen.de>.
- Metcalf, K. N. (2019). How to Build E-Governance in a Digital Society: The Case of Estonia, *Revista Catalana de Dret Public*, (58).
- Metcalf, K. N. (2022). e-Governance and Good Administration: Examples from Estonia, *European Review of Digital Administration & Law – Erdal*, (3), 1.
- Making E-Government Work, *The Hague Academy for Local Governance*, <https://thehagueacademy.com>.
- Borak, M. (2024). A digital wallet is the first step: How Estonia built its digital state, *Biometric*, <https://www.biometricupdate.com>.
- National Digital Transformation Strategy – *Mapping the Digital Journey*, 2023, <https://digitalregulation.org>.
- Nortal, X-Road: Estonia's digital backbone, 2022, <https://nortal.com>.
- OECD, Background Paper: Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges, <https://www.oecd.org>.
- OECD, Implementing E-Government in OECD Countries: Experiences and Challenges, Background Paper, <https://www.oecd.org>.

- OECD. (2014). Public Governance and Territorial Development Directorate, Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, <https://www.oecd.org>.
- OECD Recommendation on Digital Government Strategies, <https://www.oecd.org>.
- OECD. (2023). საჯარო მმართველობის პრინციპები, OECD, პარიზი, <https://www.sigmaweb.org>.
- Oreste Ventrone. (2009). International Organizations, E-Government and Development, <https://www.researchgate.net>.
- Public Information Act, 2000, Riigikogu, <https://www.riigiteataja.ee>.
- Yadav, R. Rani, J. (2022). E-Governance: Concept, Strategy and its Implication, *Journal of American Science*, 18 (6).
- Regulation of the Government of the Republic of 23 September 2016 concerning the Data Exchange Layer, <https://www.riigiteataja.ee>.
- Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), <https://eur-lex.europa.eu>.
- Singh, Sh. (2011). E-Governance: Information Security Issues, *International Conference on Computer Science and Information Technology*, <https://www.researchgate.net>.
- Siikut, S. (2020). *How 20 years of digital transformation made Estonia a model for dealing with international crises*, Emerging Europe, <https://emerging-europe.com>.
- Defitri, S. Y. (2022). The Role of Political Will in Enhancing E-Government: An Empirical Case in Indonesia, *Problems and Perspectives in Management*, (20), 1.
- The World Bank, e-Government, 2015, <https://www.worldbank.org>.
- The new frontier: X-Road launching towards data space, <https://e-estonia.com>.
- Pardo, T. A., Taewoo Nam & G. Brian Burke (2011). E-Government Interoperability: Interaction of Policy, Management, and Technology Dimensions, *Social Science Computer Review*, 30 (1).
- United Nations Economic Commission for Europe. 2004. Governance in Public Private Partnerships for Infrastructure Development, <https://www.unece.org>.
- United Nations Department for Economic and Social Affairs, <https://www.un.org>.

United Nations E-Government Survey 2022, 2022,  
<https://publicadministration.un.org>.

UN, Department of Economic and Social Affairs, E-Government Survey 2024,  
Accelerating Digital Transformation for Sustainable development,  
<https://publicadministration.un.org>.

UNDP. (2007). E-Government Interoperability Guide, <https://www.unapcict.org>.

X-Road – interoperability services, <https://e-estonia.com>. your digital id, your  
company, your freedoms, <https://www.e-resident.gov.ee>.

## LEGAL AND TECHNOLOGICAL ASPECTS OF DIGITAL GOVERNANCE

### (THE EXAMPLE OF ESTONIA)

#### **GEORGE KHATIDZE**

Doctor of Law, Professor

Faculty of Law, Caucasus International University

*george.khatidze@ciu.edu.ge*

#### **ZVIAD GABISONIA**

Doctor of Law, Professor

Caucasus International University

*zgabisonia@gmail.com*

#### **NINO JOLIA**

PhD Candidate, Faculty of Law

Caucasus International University

*nino.jolia@ciu.edu.ge*

**Abstract.** The article discusses the legal instruments and technological mechanisms for the implementation and advancement of digital governance, using the example of the Estonian experience, as well as the essence of digital governance, the relevant international instruments, and the role and activities of international organizations in the field of digital governance. For real and comprehensive digital governance requires the compatibility and interactivity of electronic governance systems. When exchanging data, particular attention should be paid to personal data and cybersecurity issues. In Estonia several acts regulate digital governance, however, the general practice is less concerned with adopting special laws, instead focuses on introducing appropriate amendments to existing legislation. This approach facilitates the integration of digital services, legal regulation of digital identities and signatures, and data protection.

**Keywords:** *digital governance, technologies, electronic governance systems compatibility, interactivity, data exchange, cybersecurity*



