

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო

უნივერსიტეტი

ქეთევან ზვიადაძე

შრომითი ურთიერთობები საჯარო სამსახურში

(შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი)

ევროპული ინტეგრაცია და შრომითი ურთიერთობები

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია სოციალურ მეცნიერებათა

მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი:

გია ლილუაშვილი

პროფესორი

თბილისი

2018

## ანოტაცია

საჯარო სამსახური სახელმწიფოს ფუნქციონირების უმთავრესი მექანიზმია. იმისათვის, რომ ეფექტური და ქმედითი საჯარო სამსახური არსებობდეს, საჭიროა მისი დაკომპლექტება პროფესიონალი კადრებით. საჯარო მოხელე არის ცენტრალური ფიგურა, რომლის პროფესიული განვითარების დონე, უნარები და შესაძლებლობები განაპირობებს წარმატებულ საჯარო მმართველობას.

საჯარო მოხელეთა სპეციფიური ფუნქციები, წარმოადგენს სახელმწიფოს ზოგად ინტერესებს და იმსახურებს განსხვავებულ სტატუსს. სფერო ხასიათდება მთელი რიგი თავისებურებებით. ტრადიციულად, სამუშაო პირობები, რომელიც შეეხება დასაქმების პროცედურას, კარიერის განვითარებას, ანაზღაურების პრინციპებს, სოციალურ სარგებელსა და ეთიკას, საჯარო და კერძო სექტორში განსხვავებულია. მშრომელთა ბაზრის ორ ნაწილად დაყოფას ხაზს უსვამს ის ფაქტი, რომ საჯარო სექტორში დასაქმებულთა შრომით პირობებს ბევრ ქვეყანაში ცალკე კანონი არეგულირებს, რაც ნიშნავს, რომ საჯარო მოხელეები ემორჩილებიან მკაცრად გაწერილ იერარქიას.

საქართველოში საჯარო სექტორში დასაქმებულთა შრომითი პირობები, ისევე როგორც ევროკავშირის ბევრ სახელმწიფოში, რეგულირდება შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩოს საფუძველზე. საერთაშორისო და ადგილობრივი ექსპერტების შეფასებით „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში მოცემული რეგულაციები და განმარტებები იყო ბუნდოვანი და არ ემსახურებოდა პოლიტიკურად ნეიტრალური და მიუკერძოებელი გარემოს შექმნას.

საქართველოსა და ევროკავშირის შორის 2014 წლის ივნისში ხელმოწერილი ასოცირების შესახებ შეთანხმებაზე დაყრდნობით ჩამოყალიბდა 2014-2016 წლებში სხვადასხვა უწყებების მიერ ევროკავშირთან პოლიტიკური ასოცირებისა და ეკონომიკური ინტეგრაციის მიზნის მისაღწევად გასატარებელი ღონისძიებების დროში გაწერილი გეგმა. ევროკავშირთან ასოცირების დღის წესრიგი მრავალ რეფორმასთან ერთად საჯარო სამსახურის რეფორმასაც ითვალისწინებდა. რეფორმის მიზანი იყო და არის ანაზღაურების სისტემის, შეფასებისა და გამართული საკადრო პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც უზრუნველყოფს დასაქმებულთათვის სამართლიან, თანაბარ პირობებსა და

პირადი უფლებების დაცვას ზოგადად აღიარებული ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების ჭრილში.

კვლევის მიზანს წარმოადგენდა გატარებული რეფორმებისა და საკანონმდებლო ცვლილებების შედარება ევროკავშირის წევრი ქვეყნების გამოცდილებასთან. სისტემაში არსებული მანკიერი პრაქტიკის შესწავლა, რომელმაც შესაძლოა ნეგატიური გავლენა იქონიოს რეფორმის აღსრულებაზე და იმ პრინციპების დაცვაზე, რაც განმტკიცებულია საქართველოს კანონში „საჯარო სამსახურის შესახებ“ .

საკანონმდებლო ბაზისა და საერთაშორისო პუბლიკაციების ანალიზის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ საქართველოს მთავრობას გეზი აღებული აქვს კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის შექმნაზე და იგი თანხვედრაშია ევროკავშირის წევრის სახელმწიფოების მოდელთან, თუმცა აღსანიშნავია, რომ ისტორიული კონტექსტის გათვალისწინებით, არსებობს რეფორმის შედეგად განხორციელებული ცვლილებების არაკეთილსინდისიერი აღსრულების რისკი, რაც უარყოფითად აისახება დასაქმებულთა უფლებებზე.

**საკვანძო სიტყვები:** რეფორმა, საჯარო მოხელე, კარიერაზე დაფუძნებული მოდელი, საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“.

## **Annotation**

Public service is the main mechanism for state functioning. In order to have effective and functional public service, it is necessary to staff it with professional employs. The public servant is a central figure whose professional development level, skills and abilities lead to successful public governance.

Specific functions of civil servants are the general interests of the state and deserve different status. The field is characterized by a series of peculiarities. Traditionally, working conditions related to the employment procedure, career development, salary principles, social benefits and ethics in public and private sectors are different. The division of the labor market into two parts is underlined by the fact that in many countries the labor conditions of people employed in the public sector is regulated by a separate law, which means that public servants obey the strictly defined hierarchy.

The labor conditions for public sector employs in Georgia, as well as in many EU countries, are regulated by the relevant legislative framework. According to international and local experts, the regulations and definitons in the Law of Georgia on Public Service were vague and did not serve to create a politically neutral and impartial environment.

Based on the Association Agreement between Georgia and the European Union signed in June 2014, a plan was envisaged in the time frame for measures to achieve the goal of political association and economic integration with the EU in 2014-2016. The agenda of association with the European Union included many reforms as well as public service reform. The aim of the reform is to develop system payment, stable policy of human resource management and assessment, ensuring fair, equal conditions and protection of personal rights in the context of generally recognized fundamental human rights.

The goal of the research was to compare the reforms and legislative amendments with the experience of EU Member States. Study of vicious practices in the system that may have a negative impact on the implementation of the reform and the protection of the principles that are enshrined in the Law of Georgia on Public Service.

The analysis of legislation base and international publications revealed that the government has taken the path to career-based public service and it is in compliance with the model of the EU member states, however, considering the historical context, there is the risk of unconscientious execution of changes made by reform, which adversely affects the rights of employees.

**Keywords:** reform, public servant, career-based model, Law of Georgia on Public Service.

ანოტაცია .....	1
შესავალი .....	6
საკვლევი თემის აქტუალობა.....	6
კვლევის მიზანი .....	8
კვლევის მეთოდოლოგია .....	9
1. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი არსებითი ცვლილებების მიმოხილვა.....	10
1.1 კატეგორიზაცია.....	10
1.2. კონკურსი თანამდებობის დასაკავებლად.....	12
1.3. მოხელის შეფასების სისტემა .....	15
ცხრილი N1 .....	17
1. 4. თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრის წესი.....	18
2. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს 2015 წლის კანონის მიმოხილვა .....	20
3. ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების გამოცდილება.....	32
3.1 საჯარო სამსახურის სფეროს მიმოხილვა.....	32
3.2. საჯარო მოხელეების სამუშაოს დაცულობის გარანტიები.....	36
ცხრილი N2 .....	36
ცხრილი N3 .....	40
3.3 საჯარო სამსახურის მოდელები.....	42
ცხრილი N4 .....	44
ცხრილი N5 .....	46
3.4. დიდი ბრიტანეთი.....	47
3.5. გერმანია .....	49
3. 6. შვედეთი .....	50
4. დასკვნა .....	52
გამოყენებული ლიტერატურა:.....	56
დანართი 1.....	58
დანართი 2.....	59

## შესავალი

საჯარო სექტორი სახელმწიფო ფუნქციონირების უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია. სახელმწიფოში საჯარო სამსახურს დემოკრატიული და ეთიკური ფუნქცია აკისრია, რადგან ის უნდა ემსახუროდეს საზოგადოებასა და სამართალს. სახელმწიფოს მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების ეფექტიანად განხორციელებისთვის საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირებს უნდა ქონდეთ პოლიტიკური ზეგავლენისგან და სხვა ხელისშემშლელი გარემო ფაქტორებისგან დაცული და თავისუფალი გარემო. გარდა ამისა, იგი არის უმსხვილესი დამსაქმებელი. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის<sup>1</sup> 2017 წლის მონაცემებზე დაყრდნობით, ოფიციალურად დასაქმებული 1 706 006 პირიდან, საჯარო სექტორში დასაქმებულთა რაოდენობა შეადგენდა 283 000 პირს.

ფრანგულმა გამოცემამ, რომელიც მიზნად ისახავდა საჯარო სექტორში დასაქმებულთა პროფესიონალიზმის შესწავლას, განაცხადა, რომ სახელმწიფო სამსახური არ ჰგავს არცერთ სხვა სამსახურს. საჯარო მოხელეთა სპეციფიური ფუნქციები, რომლებიც განპირობებულია კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებებით და მოვალეობებით, წარმოადგენს სახელმწიფოს ზოგად ინტერესებს, იმსახურებს განსხვავებულ სტატუსს<sup>2</sup>.

ამრიგად, განსხვავებული სტატუსი და მუდმივი დასაქმება უნდა ნიშნავდეს, რომ საჯარო მოხელე დაცულია პოლიტიკური, ეკონომიკური, რელიგიური და სხვა სახის ზეწოლისგან და საშუალებას აძლევს მათ შეასრულონ მოვალეობები საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით.

## საკვლევი თემის აქტუალობა

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველოს პარლამენტმა 1997 წლის 31 ოქტომბერს მიიღო პირველი კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“. შედარებისთვის, აღმოსავლეთ ევროპის პოსტსაბჭოთა სივრცის ქვეყნებიდან ყველაზე ძველი კანონი

---

<sup>1</sup> დანართი 1-ში წარმოდგენილია საქსტატის 2007-2017 წლებში დასაქმებულ პირთა პროპორციული ცხრილი

<sup>2</sup> The flexibilisation of the employment status of civil servants: From life tenure to more flexible employment relations? Luxembourg, June 2005, p.8

საჯარო სამსახურის შესახებ აქვს უკრაინას (25 წელი), ხოლო ყველაზე ახალი მოლდოვას (11 წელი). სამხრეთ კავკასიის რეგიონში კი პირველი ქვეყანა, რომელმაც ეს კანონი მიიღო, იყო საქართველო, მას შემდეგ აზერბაიჯანი (2000) და სომხეთი (2001).

საქართველოში კანონის პირველი რედაქციის მოქმედების პერიოდში 80-ზე მეტი ცვლილება და დამატება იქნა შეტანილი<sup>3</sup>. თითოეული ცვლილება ატარებდა უმნიშვნელო ხასიათს, რომელიც უფრო მეტად მოკლევადიან შედეგზე იყო ორიენტირებული და ნაკლებად მოიცავდა მთავრობის ეფექტურობისა და ეფექტიანობის გაძლიერებისაკენ მიმართულ საკითხებს. კანონი შეიცავდა არასრულყოფილ და ბუნდოვან რეგულაციებს, რაც ვერ აკმაყოფილებს თანამედროვე მოთხოვნებს. შეიქმნა საჯარო სამსახურის რეფორმის გატარების აუცილებლობა. ეს პროცესი დააჩქარა საქართველოს მიერ ნაკისრმა საერთაშორისო ვალდებულებებმა.<sup>4</sup>

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ რეფორმა ემსახურება გამართული, პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებას, რომელიც დაფუძნებული იქნება მერიტოკრატის<sup>5</sup> პრინციპზე<sup>6</sup>. შეიქმნა ახალი საჯარო სამსახურის ფორმირების აუცილებლობა, რომლის ამომავალი მიზნები არის კარიერულ პრინციპზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის სისტემის დანერგვა. ამ სისტემის მთავარი მოქმედი პირი არის დასაქმებული ინდივიდი, რომელსაც აქვს გაზომვადი პროფესიული უნარები.

რეფორმის განხორციელების მიზნით, პროცესში ჩართულ უცხოელ ექსპერტებს გამოყოფილი აქვთ ის საკითხები, რომლებიც წარმოადგენენ სისტემის სუსტ რგოლს და საჭიროებენ გამართვას, როგორც ტერმინთა დონეზე ასავე ფუნქციური თვალსაზრისით<sup>7</sup>. ეს საკითხები მოიცავს საჯარო სამსახურის და მოხელის სტატუსის

<sup>3</sup> საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 ნოემბრის №627 დადგენილება საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ, გვ.2  
<sup>4</sup> საქართველოსა და ევროპულკავშირს შორის გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულებით საქართველო ვალდებულია განახორციელოს საჯარო მმართველობის რეფორმა და შექმნას ანგარიშვალდებული, ეფექტიანი, ქმედითი, გამჭვირვალე და პროფესიონალური საჯარო სამსახური“.

<sup>5</sup> მერიტოკრატია არის მმართველობის ფორმა, რომლის ფარგლებშიც ადამიანების პასუხისმგებლობა თუ წახალისება მიეცემა მათ მიერ გამოვლენილ ცოდნაზე, უნარებზე, შესაძლებლობებსა და დამსახურებაზე დაყრდნობით.

<sup>6</sup> CIVIL SERVICE PROFESSIONALISATION IN ARMENIA, AZERBAIJAN, GEORGIA, MOLDOVA AND UKRAINE, Salvador Parrado, SIGMA, november 2014, p.60

<sup>7</sup> CIVIL SERVICE PROFESSIONALISATION IN ARMENIA, AZERBAIJAN, GEORGIA, MOLDOVA AND UKRAINE, Salvador Parrado, SIGMA, november 2014, p.72



დაკონკრეტებას, საჯარო სამსახურის ბიუროს ფუნქციების გაძლიერებას, სამართლიანი ანაზღაურებისა და წახალისების სისტემის ჩამოყალიბებას, კონკურსის წესისა და დაწინაურების საკითხის მოწესრიგებას. ეს უკანასკნელი საკითხი ბევრ კითხვის ნიშანს აჩენდა წლების განმავლობაში, ვინაიდან არსებობდა ნეპოტიზმის გამოვლინების მრავალი შემთხვევა.

საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 19 ნოემბერს დაამტკიცა №627 დადგენილება საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ. კონცეფცია საუბრობს ფართომასშტაბიანი რეფორმების გატარების აუცილებლობაზე.

კონცეფციის მიზანი იყო ჩამოყალიბებულიყო პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახური, რომელიც ერთიანობის, მიუკერძოებლობისა და პროფესიონალიზმის პრინციპებზე იქნება დაფუძნებული. ის დარჩება ნებისმიერი მთავრობის სამსახურში, მიუხედავად იმისა, თუ რომელი პარტია იქნება ხელისუფლებაში და შენარჩუნდება მთავრობის ცვლილების შემდეგ. ასეთ შემთხვევაში, საჯარო სამსახურში დასაქმება გრძელვადიანი ფორმით განხორციელდება, სათანადოდ განსაზღვრული უფლება-მოვალეობების დაცვით. შემოთავაზებული საჯარო სამსახურის სისტემა წარმოადგენს გრძელვადიან კარიერაზე ორიენტირებულ სისტემას<sup>8</sup>.

ახალი კანონი მიღებულ იქნა 2015 წლის 27 ოქტომბერს, ხოლო ძალაში შევიდა 2017 წლის 1 ივლისს. 2017 წლის 1 ივლისიდან 2018 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით მონაკვეთი ითვლება გარდამავალ პერიოდად<sup>9</sup>, რაც ნიშნავს, რომ კანონის ყველა ნორმა არ არის ამოქმედებული.

## კვლევის მიზანი

კვლევის მიზანია საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა შრომითი უფლებების შესწავლა, საქართველოს მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის გაანალიზება, საქართველოში მიმდინარე საჯარო სამსახურის რეფორმის შედეგად

<sup>8</sup> საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 ნოემბრის №627 დადგენილება საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ, გვ.29

<sup>9</sup> საქართველოს კანონი "საჯარო სამსახურის შესახებ" მუხლი 126 (პრიმა)

განხორციელებული ცვლილებების გაანალიზება და სიახლეების შედარება ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების პრაქტიკასთან და ქართული კანონმდებლობის შესაბამისობის დადგენა ევროკავშირის საერთაშორისო სტანდარტებთან მიმართებაში. საკითხის შედარებით-სამართლებრივი ანალიზის საფუძველზე გამოვლენილ იქნას ევროკავშირის სახელმწიფოს ის მოდელი, რომელიც გახდა საქართველოს არჩევანი და გაანალიზდეს, რამდენად რელევანტურია საქართველოს რეალობისა და ისტორიული კონტექსტის გათვალისწინებით კანონით განსაზღვრული რეგულაციების აღსრულება.

## **კვლევის მეთოდოლოგია**

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, შესწავლილ იქნა საქართველოს არსებული კანონმდებლობა საჯარო სამსახურის შესახებ (როგორც ძველი ასევე ახალი რედაქცია). კანონქვემდებარე აქტები და მთავრობის დადგენილებები. შესწავლილ იქნა რეფორმაში ჩართული არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ექსპერტების ანგარიშები. ევროკავშირის გამოცდილების განხილვის მიზნით, მოხდა უცხოური პუბლიკაციების და ანგარიშების გაანალიზება. შესაბამისი პარალელების გავლება ქართულ პრაქტიკასთან.

ნაშრომის მომზადების მიზნით გამოყენებულ იქნა OECD (SIGMA) ექსპერტების მიერ მომზადებული სამეცნიერო ლიტერატურა. მოყვანილ იქნა ევროკავშირის წევრი ქვეყნების კონკრეტული მაგალითები. ქვეყნების შერჩევა მოხდა ევროპის კეთილდღეობის მოდელების გათვალისწინებით. შერჩეულ იქნა ანგლო-საქსონური, ცენტრალურ-ევროპული (კონტინენტური) და სკანდინავიური სახელმწიფოების მაგალითები.

# 1. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი არსებითი ცვლილებების მიმოხილვა

## 1.1 კატეგორიზაცია

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 1997 წლის რედაქციის მე-5-8 მუხლების შესაბამისად, სახელმწიფო სამსახურში მომუშავე პირების ცნება დაყოფილი იყო შემდეგ კატეგორიებად:

- სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირი - თანამდებობა, რომელიც პოლიტიკურია და არჩევის / დანიშვნის წესი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციით, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების კონსტიტუციებით;
- მოხელე - პირი, რომელიც ინიშნება ან აირჩევა სახაზინო დაწესებულების (სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის) საშტატო თანამდებობაზე;
- დამხმარე მოსამსახურე - ტექნიკური მუშაკი, რომელიც შრომითი ხელშეკრულებით მიიღება დაწესებულების შტატით გათვალისწინებულ დამხმარე მოსამსახურის თანამდებობაზე;
- შტატგარეშე მოსამსახურე - პირი, რომელიც დანიშნით ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

უცხოელი ექსპერტების მიერ, რომლებიც ჩართულნი იყვნენ რეფორმის განხორციელების მხარდამჭერ ღონისძიებებში, გამოთქმული იქნა რეკომენდაცია საჯარო მოხელის ცნების განმარტებასთან დაკავშირებით. კანონის ძველ რედაქციაში მოცემული განმარტება იყო ბუნდოვანი და მკაფიოდ არ განსაზღვრავდა შესაბამის სტატუსებს<sup>10</sup>.

ახალი კანონი ერთმანეთისგან მიჯნავს სახელმწიფო სამსახურს და საჯარო სამსახურს.

მე-3 მუხლის თანახმად:

<sup>10</sup> CIVIL SERVICE PROFESSIONALISATION IN ARMENIA, AZERBAIJAN, GEORGIA, MOLDOVA AND UKRAINE, Salvador Parrado, SIGMA, november 2014, p.58

- სახელმწიფო სამსახური არის საქმიანობა, დაკავშირებული საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების, ასევე, სახელმწიფო ზედამხედველობისა და კონტროლის განხორციელებასთან, როდესაც არჩევითი / დანიშნითი თანამდებობის პირის სამართლებრივი სტატუსი და უფლებამოსილება განისაზღვრება შესაბამისი საკანონმდებლო აქტით. შესაბამისად, პოლიტიკური თანამდებობის პირები, მაგ.: მინისტრი ითვლება სახელმწიფო მოსამსახურედ და მისი უფლება-მოვალეობები განისაზღვრება შესაბამისი კანონმდებლობით და არა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით.
- საჯარო სამსახური არის საქმიანობა დაკავშირებული საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების (მმართველობითი ფუნქციის) განხორციელებასთან. საჯარო სამსახურად ითვლება ასევე, საქმიანობა ისეთი ორგანოების აპარატებში, რომლებიც საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას ან ზედამხედველობასა და კონტროლს ახორციელებენ. ახალი კანონი საჯარო სამსახურად მიიჩნევს ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებების იმ ორგანოების და იმ სსიპ-ების საქმიანობას, რომლებიც დაკავშირებულია მმართველობითი ფუნქციის განხორციელებასთან (გარდა კულტურულ, საგანმანათლებლო-სამეცნიერო, რელიგიურ და წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა).

საჯარო მოსამსახურეები, თავის მხრივ, იყოფიან: პროფესიულ საჯარო მოხელეებად, საჯარო სამსახურში ადმინისტრაციული ხელშეკრულებისა და შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმებულ პირებად:

- პროფესიული საჯარო მოხელე უვადოდ ინიშნება მოხელისათვის განკუთვნილ საჯარო სამსახურის საშტატო თანამდებობაზე და ახორციელებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს, როგორც მის ძირითად პროფესიულ საქმიანობას;
- შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მინიჭებული აქვს საჯარო დაწესებულების დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესრულების უფლებამოსილება;

- ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი ახორციელებს იმ საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს, რომელიც ხელს უწყობს პოლიტიკურ თანამდებობის პირს უფლებამოსილებების განხორციელებაში დარგობრივი/სექტორული რჩევების მიცემის, ინტელექტუალურ-ტექნიკური დახმარების და ორგანიზაციულ-მენეჯერული ფუნქციების შესრულების გზით.

## 1.2. კონკურსი თანამდებობის დასაკავებლად

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ძველი რედაქციის მიხედვით პირის თანამდებობაზე დანიშვნა რეგულირდება კანონით და ეს მხოლოდ კონკურსის წესით ხდებოდა, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა. 2012 წლამდე საჯარო სამსახურში დასანიშნად კონკურსის ჩატარება ითვლებოდა არასავალდებულო პროცედურად და მისი ჩატარების საჭიროებას ინდივიდუალურად წყვეტდა დაწესებულების ხელმძღვანელი. კონკურსის ჩატარება სავალდებულო „საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის“ 2012 წლის 29 ივნისის ცვლილებებით გახდა, თუმცა კანონით გათვალისწინებული რეგულაციების სრულად ამოქმედება ოთხჯერ გადაიდო და საბოლოოდ 2014 წლის 31 დეკემბერს შევიდა ძალაში. ამ პერიოდისთვის ცენტრალური ხელისუფლების და თვითმმართველობების ერთეულებში კონკურსები პრაქტიკულად არ ტარდებოდა, მაგალითისთვის 2012 წლის 20 ოქტომბრიდან 2013 წლის 1 მარტამდე 6557 დანიშნული საჯარო მოსამსახურიდან მხოლოდ 257 (4%) დაინიშნა კონკურსის წესით<sup>11</sup>.

საჯარო სამსახურში კონკურსის ჩატარების ძველი წესი რეგულირდებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული „კონკურსის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ მთავრობის დადგენილებით, რომელიც კონკურსის ჩატარების პროცესს ფაქტობრივად მთლიანად ანდობდა დაწესებულებას, სადაც ვაკანსია იყო გამოცხადებული, კერძოდ, დადგენილებით გათვალისწინებული იყო საკონკურსო-საატესტაციო კომისიის შექმნა, რომლის თავმჯდომარედ, ინიშნებოდა

<sup>11</sup> საჯარო სამსახურის რეფორმის შეფასება: საკადრო პოლიტიკა და ქონებრივი დეკლარაცია, საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო, 2015 წლის დეკემბერი, გვ.11

იმავე დაწესებულების ხელმძღვანელი (საჭიროების შემთხვევაში მოადგილე), რომელიც თავის მხრივ პირადი გადაწყვეტილებით განსაზღვრავდა კომისიის შემადგენლობას. ვინაიდან კომისიის წევრთა განსაზღვრისას, დადგენილების მოთხოვნები იყო მინიმალური, წევრთა შერჩევა კომისიის თავმჯდომარის ერთპიროვნულ დისკრეციას წარმოადგენდა. ჩამოთვლილი გარემოებები ხშირად გამხდარა პროტექციონიზმისა და ნეპოტიზმის გამოვლინების საშუალება. საქართველოს არასამთავრობო ორგანიზაციებს თავის ანგარიშებში წარმოდგენილი აქვთ საკონკურსო კომისიების მიერ კონკურსის პროცესის არაკეთილსინდისიერი და სუბიექტური წარმართვის შესახებ მოხსენება, რაზეც კონკურსში მონაწილე პირები ღიად საუბრობდნენ.

ახალი კანონის მიხედვით, საჯარო სამსახურში პირის კონკურსით აყვანა რადიკალურად განსხვავებულად რეგულირდება. პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ კანონით შემოდის საჯარო სამსახურში მოხელის თანამდებობაზე დასაქმების მსურველთა სავალდებულო სერტიფიცირება<sup>12</sup>, რომელიც ტარდება ექვს თვეში ერთხელ მაინც, ხოლო ჩატარების წესი, სტანდარტი და თემატიკა განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. სერტიფიცირების წარმატებით გავლის შედეგად გაიცემა სერტიფიკატი, რომელიც წარმოადგენს აუცილებელი ზოგადი უნარებისა და ცოდნის დამადასტურებელ დოკუმენტს და მისი ვადაა ხუთი წელი, ხოლო პირის მოხელის თანამდებობაზე დანიშვნის შემთხვევაში მოქმედებს უვადოდ.

პირი მოხელის ვაკანტურ თანამდებობაზე ინიშნება მხოლოდ კონკურსის საფუძველზე. კონკურსი შეიძლება იყოს როგორც ღია, ასევე დახურული. ღია კონკურსი გათვალისწინებულია მხოლოდ მეოთხე (ყველაზე დაბალი) რანგის თანამდებობაზე დანიშვნისას, ხოლო ზემდგომი (მესამე, მეორე, პირველი) რანგის თანამდებობაზე დანიშვნა ხდება შიდა კონკურსის საფუძველზე.

შიდა კონკურსის ცნება ძველი კანონის მიხედვით სრულიად ახლებური გაგებაა. იგი საჯარო სამსახურის სისტემის მასშტაბით ცხადდება და გულისხმობს კანდიდატის შერჩევას საჯარო სამსახურში დასაქმებული მოხელეებიდან, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირებიდან (თუ მინიმუმ ერთი წელი მუშაობს საჯარო

---

<sup>12</sup> საქართველოს კანონის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ მუხლი 29

სამსახურის სისტემაში) და მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხული პირებიდან. ზემდგომი რანგის თანამდებობაზე შეიძლება გაიმართოს ღია კონკურსი, გამონაკლისის სახით, თუ:

- შიდა კონკურსის საფუძველზე არ გამოვლინდა შესაფერისი კანდიდატი;
- არსებობს ვარაუდი, რომ შესაბამისი ვაკანტური თანამდებობისათვის დადგენილი დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების გათვალისწინებით, შიდა კონკურსით კანდიდატი ვერ გამოვლინდება.

ღია კონკურსის გამოცხადების, განცხადების წარდგენის წესები და ვადები ძველი კანონმდებლობის მსგავსია<sup>13</sup>. რაც შეეხება საკონკურსო კომისიას, განსხვავებით წინა რეგულირებისაგან, დაწესებულების ხელმძღვანელი არ შეიძლება იყოს საკონკურსო კომისიის თავმჯდომარე. თავმჯდომარედ ინიშნება დაწესებულების მაღალი რანგის მოხელე, დაწესებულების ხელმძღვანელის მიერ. საკონკურსო კომისიის შემადგენლობაში სავალდებულოა მონაწილეობდნენ საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის წარმომადგენელი, საჯარო დაწესებულების იმ სტრუქტურული ერთეულის წარმომადგენელი, რომელშიც არსებობს ვაკანსია, მოხელეთა პროფესიული კავშირის წევრი ან/და დამოუკიდებელი მოწვეული სპეციალისტი, რომელიც სამსახურეობრივად არ არის დაკავშირებული შესაბამის დაწესებულებასთან და წარმოადგენს დარგის სპეციალისტს.

თანამდებობაზე დანიშნული პირი ექვემდებარება მაქსიმუმ თორმეტვიან გამოსაცდელ ვადას. გამოსაცდელი ვადა ითვლება შრომით სტაჟში. გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში სამუშაოს შეფასების მიზნით უშუალო ხელმძღვანელის მიერ მოწმდება გამოსაცდელი ვადით მიღებული პირის პროფესიული ჩვევების, შესაძლებლობებისა და პირადი თვისებების შესაბამისობა დაკავებულ თანამდებობასთან. კონკურსების ჩატარების წესი და პირობები, საკონკურსო კომისიების ფორმირებისა და საქმიანობის დეტალური წესი, მოხელის გამოსაცდელ ვადასთან დაკავშირებული საკითხები საქართველოს მთავრობის დადგენილებით - „საჯარო სამსახურში კონკურსის ჩატარების წესის შესახებ“ იქნება განსაზღვრული. კანონის ძველ რედაქციასთან შედარებით გამოსაცდელი ვადა გაზრდილია 2-ჯერ.

<sup>13</sup> საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ 2017 წ.ის 1 ივლისამდე რედაქცია

ვადის გაზრდის საკითხს ექსპერტთა ნაწილი უყურებს სკეპტიკურად<sup>14</sup>, ვინაიდან 12 თვიანი გამოსაცდელი ვადა კვალიფიციურ კადრს შეუმცირებს მოტივაციას დაიწყოს მუშაობა საჯარო სამსახურში და უფლებამოსილების პოლიტიკური მიზნებით გამოყენების რისკს ზრდის ზემდგომი თანამდებობის პირების მხრიდან. კომპლექსურად კი სერტიფიკატის აუცილებლობა და გამოსაცდელი ვადა შესაძლებელია საჯარო სამსახურში ახალი კადრების შესვლის დამატებით დამაბრკოლებელ გარემოებად იქცეს.

### 1.3. მოხელის შეფასების სისტემა

მოხელის ატესტაცია და შეფასების საკითხი არის ერთ-ერთი პრინციპული განსხვავება მველ და ახალ კანონებს შორის. კანონის მველი რედაქცია ცნობს მოხელის ატესტაციას, ახალი კანონი კი მოხელის შეფასების სისტემის ცნებას ამკვიდრებს.

მველი რეგულაციით მოხელის ატესტაცია იყო მისი პროფესიული ჩვევებისა და კვალიფიკაციის შეფასება და დაკავებული თანამდებობისადმი წაყენებულ მოთხოვნებთან თანხვედრის დადგენა, შედარება. მოხელე ატესტაციას ექვემდებარებოდა 3 წელიწადში ერთხელ. ატესტაციას არ ექვემდებარებოდა მოხელე, რომელიც სამსახურში მიიღებოდა განსაზღვრული ვადით ან/და თანამდებობაზე ინიშნებოდა ან ირჩეოდა, ანუ საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს პარლამენტი ან საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები.

ახალმა კანონმა შეცვალა ატესტაციის გაგება და დაამკვიდრა შეფასების სისტემა. მოხელის კარიერული განვითარების უზრუნველყოფის, პროფესიული უნარ-ჩვევების ამაღლების, წახალისების და კვალიფიკაციის ამაღლების საჭიროებათა დადგენის მიზნით, საჯარო დაწესებულებები ვალდებულიები ხდებიან მოახდინონ ყველა რანგის მოხელისა და მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასება წელიწადში ერთხელ მაინც „პროფესიული საჯარო მოხელის სამუშაოს შეფასების წესის შესახებ“ საქართველოს

<sup>14</sup> საჯარო სამსახურის რეფორმის შეფასება: საკადრო პოლიტიკა და ქონებრივი დეკლარაცია, საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო, 2015 წლის დეკემბერი, გვ.14



მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული წესის შესაბამისად. შეფასების პროცესს ახორციელებს მოხელის უშუალო ხელმძღვანელი და ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურის წარმომადგენელი და გამოიყენება ოთხდონიანი<sup>15</sup> შეფასების სისტემა:

- შესრულებული სამუშაოს საუკეთესო შესრულება - საუკეთესოდ შესრულდა მოვალეობა ან/და მოსალოდნელზე მეტი სამუშაო;
- შესრულებული სამუშაოს კარგი შეფასება - კარგად შესრულდა მოვალეობა;
- შესრულებული სამუშაოს დამაკმაყოფილებელი შეფასება - ნაწილობრივ კარგად შესრულდა მოვალეობა, საჭიროებს გაუმჯობესებას;
- შესრულებული სამუშაოს არადამაკმაყოფილებელი შეფასება - არ შესრულდა მოვალეობები. მოხელის შესრულებული სამუშაოს შეფასება ხდება როგორც წერილობით, ისე გასაუბრების გზით.

მოხელის მიერ უარის განაცხადი შესრულებული სამუშაოს შეფასებაზე ითვლება მძიმე დისციპლინურ გადაცდომად.

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მაგალითზე, საჯარო მოხელის შეფასება შესაძლებელია განხორციელდეს შემდეგი პირების მიერ<sup>16</sup>: უშუალო ხელმძღვანელი; მმართველ პოზიციაზე მყოფი პირი, უშუალო ხელმძღვანელისა და ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურის წარმომადგენელი და ასევე შეფასების კომისია.

უშუალო ხელმძღვანელის მიერ შეფასების სისტემა დანერგულია გერმანიის, დიდი ბრიტანეთის, ბელგიის, ჩეხეთის, ლატვიის, პოლონეთის, სლოვენის, ჰოლანდიისა და შვედეთის საჯარო სამსახურებში. ამ სისტემის დადებით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ უშუალო ხელმძღვანელი მეტად არის ინფორმირებული დაქვემდებარებულის მიერ შესრულებული სამუშაოს თაობაზე.

ავსტრიაში, ესტონეთში, ბულგარეთში, მალტაში, პორტუგალიაში ხელმძღვანელთან ერთად შეფასებას ახორციელებს სხვა მმართველი პოზიციის წარმომადგენელიც.

---

<sup>15</sup> საქართველოს მთავრობის N220 დადგენილება პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების დამტკიცების შესახებ, მუხლი 14 შეფასების სისტემა

<sup>16</sup> საჯარო მოხელის შეფასების სისტემა: ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების და საქართველოს. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი 2016, გვ. 13

ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურის წარმომადგენლის ჩართვის პრაქტიკა არის საფრანგეთის, იტალიის და ირლანდიის მაგალითებში.

შეფასების კომისიის ჩართვის დროს საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება არ ხდება ერთი კონკრეტული პირის მიერ და ამცირებს სუბიექტური დამოკიდებულების გამოვლენის ალბათობას, თუმცა ეს პროცედურა მეტად რთული და ხანგრძლივია განსახორციელებლად.

ცხრილში N1<sup>17</sup> წარმოდგენილია შეფასების სისტემის მაგალითები ევროკავშირის ქვეყნების მიხედვით.

**ცხრილი N1**

შემფასებელი პირი ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიხედვით	ევროკავშირის წევრი სახელმწიფო
უშუალო ხელმძღვანელი	გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, ბელგია, ჩეხეთი, ლატვია, პოლონეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, ჰოლანდია და შვედეთი
უშუალო ხელმძღვანელი და დაწესებულების მმართველ პოზიციაზე მყოფი სხვა პირი	ავსტრია, ბულგარეთი, კვიპროსი, ესტონეთი, მალტა, ნორვეგია და პორტუგალია.
უშუალო ხელმძღვანელი პირი და ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის წარმომადგენელი	საფრანგეთი, იტალია და ირლანდია
შეფასების კომისია	ესტონეთი - ერთდონიანი სისტემა; ლიტვა - ორდონიანი სისტემა; სლოვენია - გასაჩივრების ორგანო

ახალი კანონის თანახმად საქართველოში საჯარო მოხელის შეფასებას უზრუნველყოფს მისი უშუალო ხელმძღვანელი და ადამიანური რესურსების მართვის სამსახურის წარმომადგენელი. კანონი არ მოიაზრებს შესაბამისი კომისიის შექმნის საჭიროებას. მიმოხილვიდან ჩანს, რომ საქართველოს შეფასების სტანდარტი თანხვედრაშია ევროკავშირის სტანდარტის მოდელთან.

<sup>17</sup> საჯარო მოხელის შეფასების სისტემა: ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების და საქართველოს. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი 2016, გვ. 14

#### 1. 4. თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრის წესი

საჯარო მოსამსახურეების ეფექტური ანაზღაურების სისტემა წარმოადგენს გამჭვირვალე სისტემის შექმნის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას. ევროკავშირის ქვეყნების პრაქტიკის ანალიზმა აჩვენა, რომ ამ საკითხს საკმაოდ დიდი ყურადღება ეთმობა საკანონმდებლო ბაზის შექმნის დონეზე.

წლების განმავლობაში ფულადი ჯილდოს და პრემიის გაცემის საკითხი ბადებდა არაერთ შეკითხვას საქართველოში. შეიძლება ითქვას, რომ არ არსებობდა არანაირი სტანდარტი თუ სქემა, თუ რის მიხედვით ხდებოდა დასაქმებულთა წახალისება და სახელფასო დანამატების გაცემა<sup>18</sup>. ხშირ შემთხვევაში, ეს იყო დაწესებულების ხელმძღვანელის პირადი გადაწყვეტილების პრეროგატივა.

ევროკავშირის ქვეყნების ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია გამოვყოთ ანაზღაურების სისტემის რამდენიმე პრინციპი: საკანონმდებლო ბაზა, გაწეული შრომის ექვივალენტური ანაზღაურება, კოლექტიური შეთანხმებები, გაწეულ მომსახურებაზე დამოკიდებული ანაზღაურება. საკანონმდებლო ბაზა შეგვიძლია გავყოთ 2 ნაწილად, უშუალოდ კანონში გაწერილი რეგულაციები და კანონქვემდებარე აქტები. ავსტრიაში, უნგრეთში, ბულგარეთში, ლატვიაში, ლიტვაში, სლოვაკეთსა და ფინეთში ანაზღაურების სისტემას არეგულირებს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ. გერმანიაში, ხორვატიაში, ესტონეთში, მალტაში და სლოვენიაში არის სპეციალური კანონი ანაზღაურების შესახებ. საქართველოში მოცემული საკითხი აქამდე რეგულირდებოდა სხვადასხვა კანონქვემდებარე აქტით და დადგენილებით, რაც მეტყველებდა ერთიანი მიდგომის არარსებობაზე.

1997 წლის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის 37-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, მოსამსახურის შრომითი გასამრჯელო (ხელფასი) მოიცავს თანამდებობრივ სარგოს, პრემიას და კანონით გათვალისწინებულ დანამატებს. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილებით დამტკიცდა საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესი რომლითაც საჯარო

<sup>18</sup> საჯარო სამსახურის რეფორმის შეფასება: საკადრო პოლიტიკა და ქონებრივი დეკლარაცია, საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო, 2015 წლის დეკემბერი, გვ.17

დაწესებულებაში დასაქმებულ პირებზე გასაცემი პრემიის ოდენობა, გაცემის წესი და პირობები განისაზღვრა. დადგენილებამ დააწესა დასაქმებულ პირზე ერთჯერადად გასაცემი პრემიის ოდენობა, ასევე დაწესდა პრემიის გაცემის პერიოდულობა, განისაზღვრა პრემიის გაცემაზე უფლებამოსილი პირები და დაზუსტდა პრემიის გაცემის მიზნები და საფუძველი. დადგენილება არ ეხება დანამატებს, რომლის დანიშვნაზე გადაწყვეტილება სახელმწიფო დაწესებულების ხელმძღვანელის დისკრეციას წარმოადგენს.

ახალი კანონის მიხედვით, მოხელის შრომითი გასამრჯელო მოიცავს თანამდებობრივ სარგოსა და დანამატს, პრემია აღარ წარმოადგენს შრომითი გასამრჯელოს ნაწილს და ხდება წახალისების ერთ-ერთი ფორმა. საჯარო დაწესებულებაში შრომითი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რაოდენობა და შრომის ანაზღაურების ზღვრული ოდენობა, ასევე მუნიციპალიტეტის გამგებლის/მერის და მისი მოადგილის თანამდებობრივი სარგოების ოდენობების ფარგლები, საკრებულოს თავმჯდომარისა და საკრებულოს სხვა თანამდებობის პირების თანამდებობრივი სარგოების ქვედა და ზედა ზღვარი, უნდა განისაზღვროს „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით. რაც შეეხება მოხელეთა იერარქიულ რანგებში არსებული თანამდებობრივი სარგოების ოდენობას, იგი განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით, ზემოხსენებული კანონით დადგენილ ფარგლებში. სახელფასო დანამატი ეძლევა მოხელეს მისი კლასის გათვალისწინებით, ასევე თანამდებობის პირის დავალებით შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესაბამისად, განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის შესაბამისად და დამატებითი ფუნქციების დაკისრებისას, მათ შორის ღამის საათებში, დასვენების დღეებსა და მძიმე სამუშაო პირობებში მუშაობის გამო. დანამატის საერთო ოდენობა განისაზღვრება „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით. რაც შეეხება პრემიას, როგორც ზემოთ აღნიშნა იგი აღარ არის შრომითი გასამრჯელოს ნაწილი, არამედ გამოიყენება როგორც წახალისების ფორმა და დამოკიდებულია მოხელის მიერ გაწეული სამუშაოს შეფასების შედეგებზე.

## 2. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს 2015 წლის<sup>19</sup> კანონის მიმოხილვა

საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის მიზანია, უზრუნველყოს კარიერულ წინსვლაზე, დამსახურებაზე, კეთილსინდისიერებაზე, პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტზე, მიუკერძოებლობასა და ანგარიშვალდებულებაზე დაფუძნებული, სტაბილური, საქართველოს ერთიანი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა.

კანონი განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურის სტატუსს, პროფესიული საჯარო მოხელის დასაქმებისა და სამსახურის გავლის პირობებს, საჯარო სამსახურის მართვის საკითხებს, აწესრიგებს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოებში (დაწესებულებებში) და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში საჯარო მოსამსახურეთა სამოხელეო სამართლებრივ ურთიერთობებს.

კანონის მე-4 მუხლი განსაზღვრავს იმ პირთა წრეს, რომელზეც არ ვრცელდება მისი მოქმედების სფერო.

საჯარო სამსახური ეფუძნება შემდეგ პრინციპებს:

- **კანონიერება** – საჯარო მოსამსახურე უნდა მოქმედებდეს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების შესაბამისად. საჯარო მოსამსახურის ნებისმიერი ქმედება კანონის უზენაესობისა და კანონისმიერი დათქმის პრინციპებს უნდა ემყარებოდეს.
- **ერთგულება** – საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილება საჯარო სამსახურის პრინციპებისა და საჯარო ინტერესების დაცვის საფუძველზე განახორციელოს.
- **კანონის წინაშე თანასწორობა** – ყველა საჯარო მოსამსახურე თანასწორია კანონის წინაშე. დაუშვებელია სამოხელეო სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილე

<sup>19</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/3031098/11/ge/pdf>

საქართველოს ნებისმიერი მოქალაქის კანონიერი უფლებების, თავისუფლებებისა და კანონიერი ინტერესების შეზღუდვა ან მათი განხორციელებისათვის ხელის შეშლა, რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, ასაკის, მოქალაქეობის, წარმოშობის, დაბადების ან საცხოვრებელი ადგილის, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, რელიგიის ან რწმენის, ეროვნული, ეთნიკური ან სოციალური კუთვნილების, პროფესიის, ოჯახური მდგომარეობის, ჯანმრთელობის მდგომარეობის, შეზღუდული შესაძლებლობის, სექსუალური ორიენტაციის, გენდერული იდენტობისა და გამოხატვის, პოლიტიკური ან სხვა გაერთიანებისადმი, მათ შორის, პროფესიული კავშირისადმი, კუთვნილების, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების ან სხვა ნიშნის მიუხედავად.

- **ეკონომიურობა და ეფექტიანობა** – საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით ეფექტიანად, სწორად და კოორდინირებულად წარმართოს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული პროცესი ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების დასაცავად და ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად.
- **დამსახურებაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახური** – მოხელის სამსახურში მიღების შესახებ გადაწყვეტილება და მის კარიერულ განვითარებასთან დაკავშირებული სხვა გადაწყვეტილება მიუკერძოებლად უნდა იქნეს მიღებული და უნდა ეფუძნებოდეს მოხელის კომპეტენციისა და სამუშაოს შესრულების უნარის სამართლიან და გამჭვირვალე შეფასებას, რომლის მიზანია საუკეთესო კანდიდატის შერჩევა.
- **მიუკერძოებლობა** – საჯარო მოსამსახურე თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მიუკერძოებელი უნდა იყოს და უნდა ხელმძღვანელობდეს მხოლოდ საჯარო ინტერესებით. მას ეკრძალება პირადი ინტერესებით ხელმძღვანელობა.
- **საქართველოს მოქალაქეთათვის საჯარო სამსახურის თანაბარი ხელმისაწვდომობა** –საქართველოს ყველა მოქალაქისათვის უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საჯარო სამსახურში შესვლის თანაბარი შესაძლებლობა, მათი უნარის, კვალიფიკაციისა და პროფესიული მომზადების შესაბამისად.

- **ანგარიშვალდებულება** – საჯარო მოსამსახურე თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში განხორციელებულ საქმიანობაზე პირადად აგებს პასუხს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.
- **პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი** – საჯარო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს, თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობა პარტიული (პოლიტიკური) მიზნებისათვის ან/და ინტერესებისათვის გამოიყენოს. საჯარო მოსამსახურეს ასევე უფლება არა აქვს, სამუშაო საათებში ან სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მონაწილეობა მიიღოს აგიტაციასა და წინასაარჩევნო კამპანიაში. საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება რომელიმე პოლიტიკური პარტიის, საარჩევნო სუბიექტის, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის მხარდასაჭერი ან საწინააღმდეგო აგიტაციისა და კამპანიის პროცესში ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენება.
- **კარიერული განვითარება** – საჯარო სამსახურში კარიერული განვითარება ემყარება შეფასების სამართლიან სისტემას და სხვა მექანიზმებზე დაფუძნებულ პროფესიულ განვითარებას.
- **გამჭვირვალობა და ღიაობა** – საჯარო სამსახური ხორციელდება გამჭვირვალედ და ღიად, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.
- **მოხელის სოციალური და სამართლებრივი დაცვა** – ხალხისა და სახელმწიფოს ერთგულების პრინციპის დაცვის ხელშესაწყობად საქართველოს კანონმდებლობით განისაზღვრება მოხელის სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიები.

კანონი ადგენს მოხელეთა რანგობრივ და კლასობრივ კლასიფიკაციას. მოხელის თითოეული თანამდებობა შეესაბამება თითო კარიერულ საფეხურს და ნაწილდება იერარქიულ რანგებში. პირველი რანგი არის ყველაზე მაღალი იერარქიული რანგი, ხოლო მეოთხე რანგი – ყველაზე დაბალი. რანგირება დამოკიდებულია პასუხისმგებლობის მოცულობაზე, მოვალეობის შესრულების სირთულეზე, კომპეტენციაზე, სავალდებულო კონპეტენციაზე და სამუშაო გამოცდილებაზე. გამოიყოფა მოხელის 12 კლასი. მინიჭებული კლასი მოხელეს მუდმივად უნარჩუნდება და მისი ჩამორთმევა დაუშვებელია, გარდა კანონით განსაზღვრული წესისა. მოხელის

კლასი განსაზღვრავს თანამდებობრივი სარგოს ოდენობას. სხვა საჯარო დაწესებულებაში, იმავე საჯარო დაწესებულებაში სხვა თანამდებობაზე გადასვლისას ან საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის ან ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო უფრო დაბალი იერარქიული რანგის თანამდებობაზე გადაყვანისას მოხელეს უნარჩუნდება საკლასო დანამატი. მოხელისათვის მოხელის კლასების მინიჭების წესი და პირობები განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით<sup>20</sup>.

მოხელედ შეიძლება მიღებულ იქნას საქართველოს ქმედუნარიანი მოქალაქე რომელსაც შეუსრულდა 18 წელი (მგელი კანონის თანახმად მოხელედ მიღების ასაკობრივი ზღვარი შეადგენდა 21 წელს). პირი მოხელედ არ მიიღება თუ იგი ნასამართლევა განზრახ დანაშაულისთვის. თუ პირი უკვე ფლობდა საჯარო მოხელის სტატუსს და გათავისუფლებული იქნა დისციპლინური გადაცდომის გამო, გათავისუფლებიდან უნდა იქნას გასული 1 წელი, რათა შეძლოს ხელახლა გააკეთოს განაცხადი კონკურსში მონაწილეობაზე. საჯარო სამსახურში მუშაობის დაწყების ერთ–ერთ მთავარ პირობას წარმოადგენს შესაბამისი საბუთების წარმოდგენა, მათ შორის ნარკოლოგიური აღრიცხვის შესახებ ცნობა. ცნობის არ წარმოდგენა ხდება თანამდებობაზე დანიშვნის უარის საფუძველი.

ღია კონკურსის გამოცხადება ხდება მოხელის მეოთხე რანგის დაკავების მიზნით. ზემდგომი რანგების დაკავების მიზნით ცხადდება დახურული კონკურსი. დახურული კონკურსი ცხადდება საჯარო სამსახურის სისტემის მასშტაბით და გულისხმობს შესაფერისი კანდიდატის შერჩევას მოქმედი მოხელეებიდან, მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხული მოხელეებიდან და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირებიდან. ამასთანავე, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს უფლება აქვს, მონაწილეობა მიიღოს დახურულ კონკურსში, თუ იგი არანაკლებ 1 წელი მუშაობს საჯარო სამსახურის სისტემაში.

---

<sup>20</sup> საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 აპრილის N219 დადგენილება „პროფესიული საჯარო მოხელის კლასის მინიჭების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“



თუ პირი პოზიციაზე დანიშვნამდე არ ფლობდა მოხელის სტატუსს, მისი პოზიციაზე დანიშვნა უნდა მოხდეს გამოსაცდელი ვადის გასვლის შემდგომ. გამოსაცდელი ვადა განისაზღვრება 12 თვის ვადით. გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში მოხელის შეფასების საფუძველზე უშუალო ხელმძღვანელი ამოწმებს მოხელის გამოსაცდელი ვადით მიღებული პირის პროფესიული უნარ-ჩვევების, პროფესიული შესაძლებლობებისა და პიროვნული თვისებების დაკავებულ თანამდებობასთან შესაბამისობას. მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს თანამდებობიდან მოხელის გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში ორჯერ უარყოფითად შეფასების საფუძველზე. საქართველოს შრომის კოდექსთან შედარებით 12 თვიანი გამოსაცდელი ვადა 2 ჯერ აღემატება. კოდექსის თანახმად დასაქმებულთან შესაძლებელია მხოლოდ ერთხელ დაიდოს შრომითი ხელშეკრულება გამოსაცდელი ვადით არაუმეტეს 6 თვისა. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში აღნიშნული ვადა არის ახალი ჩანაწერი, ხოლო 1997 წლის რედაქციაც გამოსაცდელი ვადის ხანგრძლივობად განსაზღვრავდა არაუმეტეს 6 თვეს.

დამსაქმებელს უფლება აქვს მოახდინოს მოხელის ჰორიზონტალური გადაყვანა, რაც ნიშნავს მოხელისათვის იმავე იერარქიული რანგისა და თანამდებობის შესაბამისი სხვა ან/და ფუნქციურად მსგავსი უფლებამოსილებების მინიჭებას იმავე საჯარო დაწესებულებაში ან მის სისტემაში.

საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე, დამსაქმებელს უფლება აქვს მოხელეს დროებით დააკისროს ის ფუნქციები, რომელთა შესრულება არ განეკუთვნება მის მოვალეობებს. დამატებითი ფუნქციების შესრულების ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 3 წელს, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. 1 თვეზე მეტი ვადით დროებითი ფუნქციების დაკისრება შესაძლებელია მხოლოდ დასაქმებულის თანხმობის საფუძველზე. 1 თვეზე ნაკლები ვადით დროებითი ფუნქციების შესრულებაზე მოხელის მიერ დაუსაბუთებელი უარის თქმა შესაძლებელია გახდეს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი. დროებითი ფუნქციების დაკისრებისათვის ანაზღაურების წესი და პირობები განისაზღვრება „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით.

დამსაქმებელი ვალდებულია ყველა იერარქიული რანგის თანამდებობაზე მომუშავე მოხელე შეაფასოს წელიწადში ერთხელ, „პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების წესისა და პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული მოხელის შეფასების წესის შესაბამისად. მოხელის შეფასების პროცესი უნდა წარიმართოს გამჭვირვალედ, მოხელის უშუალო ხელმძღვანელის მიერ, შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის წარმომადგენლის ჩართულობით.

მოხელის უფლებები, მოვალეობები და გარანტიები გაწერილია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის VII თავში. დასაქმებული ვალდებულია მოხელეს შეუქმნას უსაფრთხო სამუშაო პირობები და მიიღოს სამსახურეობრივი ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ორგანიზაციულ-ტექნიკური საშუალებები, აგრეთვე უზრუნველყოს მოხელეების მიმართ თანაბარი და სამართლიანი მოპყრობა ადამიანური რესურსების მართვის, კარიერული წინსვლის, ანაზღაურებისა და სამართლებრივი დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით.

მოხელეთა შრომის ანაზღაურების სისტემა ემყარება გამჭვირვალობისა და სამართლიანობის პრინციპებს, რომლებიც გულისხმობს თანაბარი სამუშაოს შესრულებისთვის თანაბარი ანაზღაურების მიღებას. მოხელის შრომის ანაზღაურება მოიცავს როგორც თანამდებობრივ სარგოს, საკლასო დანამატს, სახელფასო დანამატს, ასევე ფულად ჯილდოს. შრომის ანაზღაურების ფონდის ფორმირების წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტი. დაუშვებელია საბიუჯეტო ასიგნებათა<sup>21</sup> შემცირებით მოხელის თანამდებობრივი სარგოს შემცირება. მოხელეთა თანამდებობების თითოეული იერარქიული რანგისთვის მიკუთვნებული თანამდებობების თანამდებობრივი სარგოების ოდენობების განსაზღვრის წესი დგინდება „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით.

კანონი ითვალისწინებს სახელფასო დანამატების გაცემას. სახელფასო დანამატი გაიცემა ზეგანაკვეთური შრომის, ღამის საათებში, დასვენების/უქმე დღეებში და

---

<sup>21</sup> საბიუჯეტო წლის განმავლობაში ბიუჯეტით გათვალისწინებული მოცულობის ფარგლებში გადახდის განხორციელების უფლებამოსილება

ჯანმრთელობისათვის რისკის შემცველ სამუშაო პირობებში საქმიანობის შესრულებისთვის. მოხელის მიერ ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულება შესაძლებელია მხოლოდ მოხელის ზემდგომი თანამდებობის პირის წერილობითი დავალების საფუძველზე. შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაო ანაზღაურდება მოხელის სურვილის შესაბამისად მისთვის დანამატის ან ზეგანაკვეთური სამუშაოს პროპორციული დამატებითი დასვენების დროით. სამუშაო დროის ხანგრძლივობა ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულების დროსთან ერთად არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 48 საათს. შრომის კოდექსი, ამ კანონთან შედარებით არ განსაზღვრავს ზეგანაკვეთური შრომის საათების დასაშვებ მაქსიმალურ რაოდენობას, ხოლო ზეგანაკვეთური სამუშაო ანაზღაურდება ხელფასის საათობრივი განაკვეთის გაზრდილი ოდენობით. ამ ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება მხარეთა შეთანხმებით. განსხვავებით კოდექსისგან, ანაზღაურების წესი განისაზღვრება წინასწარ განსაზღვრული კანონით, რაც იცავს დასაქმებულს სხვადასხვა სპეკულაციებისგან.

მოხელეს უფლება აქვს, ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით, 1 წლამდე ასაკის ბავშვის აღზრდისათვის, აგრეთვე ორსულობის პერიოდში ისარგებლოს ნახევარ განაკვეთზე მუშაობის უფლებით. საჯარო სამსახურში ნახევარ განაკვეთზე მუშაობის, დამის საათებში, დასვენების და უქმე დღეებში, ჯანმრთელობისათვის რისკის შემცველ სამუშაო პირობებში საქმიანობის წესი განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. შრომის კოდექსის თანახმად, დასაქმებულს, რომელიც მეძუძური ქალია და კვებავს ერთ წლამდე ასაკის ბავშვს, მისი მოთხოვნის საფუძველზე ეძლევა დამატებითი შესვენება დღეში არანაკლებ 1 საათისა. ცალსახაა საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში ზემოთ მოცემული ჩანაწერი უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს დასაქმებულ ქალებს, შრომის კოდექსთან შედარებით.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა, ორსულთა და მეძუძურ დედათა სამუშაო და დასვენების საათები, ზეგანაკვეთური სამუშაოს და ნახევარ განაკვეთზე მუშაობის ანაზღაურების პირობები განისაზღვრება „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით.

მოხელისათვის დადგენილია ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულება 24 სამუშაო დღის ოდენობით. მოხელეს შვებულების მოთხოვნის უფლება წარმოეშობა თანამდებობაზე დანიშნვიდან 11 თვის გასვლის შემდეგ. უფლებამოსილი პირის თანხმობით მოხელეს შვებულება შეიძლება ამ ვადის გასვლამდეც მიეცეს. თანამდებობაზე დანიშნვიდან 1 წლის გასვლის შემდეგ მოხელეს უფლება აქვს კალენდარული წლის განმავლობაში ნებისმიერ დროს ისარგებლოს შვებულებით. აგრეთვე, მოხელეს უფლება აქვს, კალენდარული წლის განმავლობაში გამოუყენებელი ანაზღაურებადი შვებულებით მომდევნო კალენდარულ წელს ისარგებლოს. ამ შემთხვევაში შვებულების პერიოდულობა საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელთან უნდა შეთანხმდეს. მოხელეს უფლება აქვს, ისარგებლოს ანაზღაურებისგარეშე შვებულებით არაუმეტეს 1 წლისა, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება საჯარო დაწესებულების ინტერესებს. საჯარო სამსახურის სისტემის გარეთ არსებულ პროფესიული განვითარების პროგრამაში მონაწილეობისათვის 5 წელიწადში ერთხელ მოხელეს უფლება აქვს ისარგებლოს შვებულებით არაუმეტეს 3 თვისა, თანამდებობრივი სარგოს და საკლასო დანამატის შენარჩუნებით, ან/და შვებულებით არაუმეტეს 1 წლისა, თანამდებობრივი სარგოს და საკლასო დანამატის შენარჩუნების გარეშე.

მოხელეს მისი მოთხოვნის საფუძველზე ეძლევა ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულება 730 კალენდარული დღის ოდენობით. ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულებიდან ანაზღაურებადია 183 კალენდარული დღე, ხოლო მშობიარობის გართულების ან ტყუპის შობის შემთხვევაში 200 კალენდარული დღის განმავლობაში. ანაზღაურება გაიცემა შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ბიუჯეტიდან, მოხელის თანამდებობრივი სარგოს და საკლასო დანამატის გათვალისწინებით, ხოლო იმ მოხელეს, რომელსაც მინიჭებული აქვს სამხედრო ან სპეციალური წოდება, სარგოსთან ერთად ეძლევა წელთა ნამსახურობის დანამატი და წოდებრივი სარგო. მოხელემ, რომელმაც 1 წლამდე ასაკის ბავშვი იშვილა, მისი მოთხოვნის საფუძველზე ეძლევა ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულება ბავშვის დაბადებიდან 550 კალენდარული დღის ოდენობით. ამ შვებულებიდან ანაზღაურებადია 90 კალენდარული დღე. ანაზღაურება გაიცემა შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ბიუჯეტიდან. ორსულობის პერიოდში სამედიცინო გამოკვლევების

ჩატარების გამო გაცდენილი სამუშაო საათები გამოკვლევების ჩატარების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენის შემთხვევაში საპატიოდ ჩაეთვლება და შეუნარჩუნდება შრომის ანაზღაურება.

თუ მოხელის ჯანმრთელობის მდგომარეობა, სამედიცინო დასკვნის საფუძველზე, არ იძლევა დაკავებულ თანამდებობაზე მუშაობის გაგრძელების შესაძლებლობას, მას უფლება აქვს, მოითხოვოს იმავე საჯარო დაწესებულებაში ან მის სისტემაში მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესაბამის თანამდებობაზე გადაყვანა, თუ შეუძლებელია მოხელის გადაყვანა მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობისა და კომპეტენციის შესაბამისი თანამდებობის არარსებობის გამო, იგი თავისუფლდება თანამდებობიდან ამ კანონით დადგენილი წესით.

მოხელეს უფლება აქვს, საჯარო სამსახურში საკუთარი უფლებების დასაცავად შექმნას პროფესიული კავშირი ან იყოს მისი წევრი. მოხელეს უფლება აქვს, არჩეულ იქნეს პროფესიული კავშირის მართვის ორგანოებში და მონაწილეობა მიიღოს მის საქმიანობაში ანაზღაურების გარეშე, სამსახურისაგან თავისუფალ დროს.

სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით მოხელის დალუპვის შემთხვევაში მის ოჯახს ეძლევა ერთჯერადი დახმარება 10 000 ლარის ოდენობით. მოხელეს, რომელმაც სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით მიიღო სხეულის დაზიანება, რის შედეგადაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირად იქნა აღიარებული ან დასახიჩრდა, ეძლევა ერთჯერადი დახმარება არაუმეტეს 5 000 ლარისა. სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სპეციალური წოდების მქონე თანამშრომლის დალუპვის შემთხვევაში მის ოჯახს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ეძლევა ერთჯერადი დახმარება 15 000 ლარის ოდენობით. სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სპეციალური წოდების მქონე თანამშრომლის დაჭრის, დასახიჩრების ან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირად აღიარების შემთხვევაში მას სხეულის დაზიანების სიმძიმის ხარისხის შესაბამისად ეძლევა ერთჯერადი დახმარება არაუმეტეს 7 000 ლარისა.

მოხელეს უფლება აქვს იცოდეს საჯარო სამსახურში მის საქმიანობასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების და მის მიმართ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების შესახებ. მას უფლება აქვს, გაეცნოს მის პირად საქმეს და ფაქტობრივი გარემოების შეცვლის შემთხვევაში მოითხოვოს მასში ცვლილების შეტანა. მოითხოვოს დისციპლინური წარმოება მისი პატივისა და ღირსების შემლახველი ცნობების გასაბათილებლად. მოხელეს უფლება აქვს, ისარგებლოს დამცველის დახმარებით და გაასაჩივროს მის პროფესიულ საქმიანობასთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

საჯარო მოხელეს, შესაბამისი გადაცდომის შემთხვევაში, ეკისრება დისციპლინური პასუხისმგებლობა. დისციპლინური გადაცდომის სახეები, წარმოების მიზანი განსაზღვრულია კანონით<sup>22</sup>. დისციპლინური წარმოების დაწყების შესახებ ინფორმაცია ეგზავნება დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩამდენ პირს დისციპლინური წარმოების დაწყებიდან ან პირის იდენტიფიცირებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც შეტყობინებამ შესაძლოა ხელი შეუშალოს დისციპლინური წარმოების განხორციელების ინტერესებს. დისციპლინური წარმოების განმახორციელებელი ერთეული დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩამდენ პირს განუსაზღვრავს წერილობითი ახსნა-განმარტების წარდგენის ვადას, რომელიც არ უნდა იყოს 3 სამუშაო დღეზე ნაკლები. დისციპლინური წარმოების განმახორციელებელი ერთეული ვალდებულია დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩამდენ პირს განუმარტოს მისი უფლებები და მოვალეობები, გააცნოს მას დისციპლინური წარმოების წესი და საქმის მასალები. დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩამდენ პირს უფლება აქვს:

- ისარგებლოს ადვოკატის დახმარებით;
- მოითხოვოს დისციპლინური წარმოების საქმის მასალების გაცნობა;
- წარადგინოს წერილობითი ან/და ზეპირი ახსნა-განმარტება;
- წარადგინოს მტკიცებულება;

---

<sup>22</sup> საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ მუხლი 85

- წარადგინოს წერილობითი მოსაზრება დისციპლინური წარმოების განმახორციელებელი ერთეულის დასკვნასთან დაკავშირებით;
- გაასაჩივროს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის შეფარდების შესახებ გადაწყვეტილება კანონით დადგენილი წესით.

დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომებია: ა) გაფრთხილება; ბ) საყვედური; გ) თანამდებობრივი სარგოს 10 პროცენტიდან 50 პროცენტამდე დაკავება 1-დან 6 თვემდე ვადით; დ) სამსახურიდან გათავისუფლება. სამსახურიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ მძიმე კატეგორიის დისციპლინური გადაცდომის დროს. მოხელის მიერ ერთდროულად რამდენიმე დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის შემთხვევაში მას დისციპლინური პასუხისმგებლობა ეკისრება უფრო მძიმე დისციპლინური გადაცდომისათვის, 1 დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის შეფარდებით. პირი დისციპლინური პასუხისმგებლობის მქონედ ითვლება მისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის შეფარდებიდან 1 წლის განმავლობაში.

მოხელე სამსახურიდან თავისუფლდება მხოლოდ ამ კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობისას. მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და იგი უნდა აკმაყოფილებდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 52-ე და 53-ე მუხლებით დადგენილ მოთხოვნებს. მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი გაწერილია აღნიშნული კანონის XII თავში. სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ მოხელეს წერილობით უნდა ეცნობოს გათავისუფლებამდე 1 თვით ადრე. ამ კანონის 108-ე მუხლის „გ“<sup>23</sup> ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში სამსახურიდან გათავისუფლებულ მოხელეს ეძლევა კომპენსაცია 1 თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით. წინასწარ გაფრთხილების ვადის დარღვევის შემთხვევაში მოხელეს ეძლევა ამ კანონით გათვალისწინებული კუთვნილი კომპენსაციის გარდა, 1 თვის თანამდებობრივი სარგო. მოხელე ქალი არ შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან ორსულობის ან ბავშვის 3 წლის ასაკამდე აღზრდის

<sup>23</sup> ჯანმრთელობის მდგომარეობის ან/და ხანგრძლივი შრომისუუნარობის გამო

პერიოდში საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის ან მოხელის შეფასების შედეგების გამო.

მოხელეს უფლება აქვს, სამსახურებრივ საკითხზე მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება, აგრეთვე ქმედება გაასაჩივროს საქართველოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ზემდგომი ორგანოს ან სასამართლოს მიერ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების გაუქმების შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოხელე დაუყოვნებლივ აღადგინოს იმავე თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას – ტოლფას თანამდებობაზე იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში. თუ სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის არარსებობის გამო, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დაუყოვნებლივ მიმართოს ბიუროს საჯარო სამსახურის სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის მოძიების თხოვნით. სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სხვა საჯარო დაწესებულებაში ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენა დასაშვებია უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელისა და ამ საჯარო დაწესებულების თანხმობით. სამსახურში აღდგენილ მოხელეს ეძლევა განაცდური თანამდებობრივი სარგო და საკლასო დანამატი, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განსაზღვრული წელთა ნამსახურობის დანამატი და წოდებრივი სარგო. როდესაც მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია, იგი მოხელეთა რეზერვში ირიცხება და ეძლევა განაცდური თანამდებობრივი სარგო და საკლასო დანამატი, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განსაზღვრული წელთა ნამსახურობის დანამატი და წოდებრივი სარგო, ასევე კომპენსაცია ბოლო თანამდებობრივი სარგოს სრული ოდენობით 6 თვის განმავლობაში.

შრომითი ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასა და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავები განიხილება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებასთან, შესრულებასა და შეწყვეტასთან დაკავშირებული დავები განიხილება საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით.



### 3. ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების გამოცდილება

#### 3.1 საჯარო სამსახურის სფეროს მიმოხილვა

ყველა ევროპული ქვეყნის საჯარო სამსახურის სფერო, როგორც წესი, რეგულირდება საკანონმდებლო ჩარჩოთი. აღსანიშნავია, რომ ევროპული ქვეყნების საკანონმდებლო ბაზა არსებითად განსხვავდება ერთმანეთისგან, თუმცა საჯარო მოხელის სტატუსი ეყრდნობა იურიდიულ კონსტრუქციას.

ევროკავშირზე საუბრისას, საჭიროა ქვეყნების 2 კატეგორიად გაყოფა. პირველ კატეგორიაში შედიან ქვეყნები, რომლებშიც საჯარო სამსახური ინარჩუნებს პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტს და დამოუკიდებლობას. ქვეყნების მეორე ჯგუფი კომუნისტური მმართველობის პერიოდს წარმოადგენენ, სადაც არ არსებობდა განსხვავებები პოლიტიკური პარტიების აპარატების, სახელმწიფო ადმინისტრაციისა და სახელმწიფო იდეის დამოუკიდებელ რეალობას შორის, როგორც სახელმწიფო ადმინისტრაციისა და პოლიტიკური პარტიის მხრიდან. ამ უკანასკნელს რეფორმების გზით უწევთ საჯარო სამსახურის გარდაქმნა, რათა მიუახლოვდნენ პირველი ჯგუფის დამოუკიდებლობის ხარისხს.

სახელმწიფო უზრუნველყოფს სამართლიან, თანაბარ პირობებს და ადამიანის პირადი უფლებების დაცვას ზოგადად აღიარებული ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების ჭრილში. გარდა ამისა, სახელმწიფო ქმნის საიმედო და წინასწარმეტყველებად გარემოს ფიზიკური და იურიდიული პირების ეკონომიკური საქმიანობისთვის.

საჯარო მმართველობის მთავარი ფუნქციების განსასაზღვრად გამოიყენება რამოდენიმე კრიტერიუმი:

- I კრიტერიუმი - ეყრდნობა ევროპული სასამართლო, არის ის თუ ვის აქვს სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების უფლებამოსილება, ასევე ქვეყნის სუვერენიტეტისა და მოქალაქეების ფუნდამენტური უფლებების დაცვა.
- II კრიტერიუმი - საჯარო უფლებამოსილებების განხორციელებისათვის საჭირო კვალიფიკაცია. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საჯარო ხელისუფლების

განხორციელება უნდა ხდებოდეს პროფესიული და კვალიფიცირებული ადამიანების მიერ.

- III კრიტერიუმი - საჯარო მმართველობის უმაღლეს თანამდებობებს უნდა იკავებდნენ პოლიტიკოსები, ანუ პირები რომელთა შერჩევა ხდება თავისუფალი პოლიტიკური არჩევნების გზით.

ევროკავშირის ქვეყნებში საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა უმრავლესობა არის საჯარო მოხელის სტატუსის მატარებელი. მათი საქმიანობა რეგულირდება კანონით საჯარო სამსახურის შესახებ, რაც განეკუთვნება საჯარო სამართლის ნაწილს და არა ზოგადი შრომის კოდექსს. მიუხედავად სფეროს მკაცრი რეგულაციისა, პროფკავშირების ღვაწლი არის საკმაოდ მნიშვნელოვანი. მათ დიდი გავლენა აქვთ კოლექტიურ შეთანხმებაზე. ზემოთქმული ვრცელდება საფრანგეთზე, ესპანეთზე, პორტუგალიაზე, საბერძნეთზე, ირლანდიაზე, ნიდერლანდებზე, ბელგიაზე. შვედეთში საკანონმდებლო ბაზა არის ძალიან მინიმალისტური და არეგულირებს მხოლოდ მოხელეების ვალდებულებებსა და დისციპლინურ პასუხისმგებლობას. ყველა დანარჩენ ასპექტს არეგულირებს კოლექტიური შეთანხმებები.

ერთ–ერთი განსხვავებული საკითხი არის დიდი ბრიტანეთის შემთხვევა. ქვეყანაში არ არსებობს ერთიანი საერთო საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც დაარეგულირებს მოხელეების შრომით უფლებებს. აღნიშნული წყდება ინდივიდუალურად თითოეული დაწესებულების დონეზე.

გერმანია მკაცრად განასხვავებს საჯარო მოხელის სტატუსის მქონე პირს (ასეთია დაახლოებით საჯარო სექტორში დასაქმებულთა 40%) და იმ პირებს, რომლებიც სახელმწიფო ურთიერთობის ფარგლებში ასრულებენ კონკრეტულ ადმინისტრაციულ საქმიანობას. გერმანიის კონსტიტუცია განსაზღვრავს Beamte (საჯარო მოხელის) და Angestellte (საჯარო მოსამსახურის) სტატუსებს და ფუნქციებს.<sup>24</sup> საჯარო მოხელე არის სახელმწიფო ხელისუფლების საქმიანობის განხორციელების იარაღი, მიუხედავად ამისა მოხელეები მკაცრად იცავენ პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპს.

---

<sup>24</sup> SCOPE OF CIVIL SERVICES IN EUROPEAN COUNTRIES, SIGMA, p.40

ავსტრიისა და ლუქსემბურგის მაგალითები არის გერმანიის მსგავსი. განხორციელებული რეფორმები დანიასა (1969 წელს) და იტალიაში (1993 წელს) ორიენტირებული იყო გერმანიის მსგავსი სისტემის შექმნაზე. ამ დროისთვის იტალიაში მხოლოდ ვიწროდ განსაზღვრული პირთა წრე ატარებს საჯარო მოხელის სტატუსს. საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა უმრავლესობის შრომითი ურთიერთობები რეგულირდება შრომის კოდექსით.

ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უმრავლესობამ კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ მიიღეს 1990–იანი 2000–იანი წლების მიჯნაზე. მიუხედავად იმისა, რომ საჯაროდ არის აღიარებული საჯარო მართვის პრინციპები და საჯარო მოხელის მნიშვნელოვანი ფუნქცია სახელმწიფო სამსახურში, პრაქტიკაში სამართლებრივი ნორმების დანერგვა არ არის მარტივი საქმე. ეს საკითხი განსაკუთრებული მნიშვნელობის მატარებელია იმ ქვეყნებისთვის, რომლებსაც აქვთ ადმინისტრაციულ სფეროებში პარტიული გავლენის წარსული. მათთვის რეფორმების წარმატებით განხორციელება პრინციპული მნიშვნელობის მატარებელია.

უნგრეთის 1992 წლის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო მოხელეებად ითვლება სახელმწიფო უფლებამოსილების განმახორციელებელ პირთა ძალიან შეზღუდული წრე (დაახლოებით 12%). მათი საქმიანობა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციონირებისთვის. სახელმწიფო მოსამსახურეებისთვის (ექიმები, მასწავლებლები და სხვა სახელმწიფო დაწესებულებაში მომუშავე პირები) არსებობს დამატებითი კანონი, რომელიც არეგულირებს მათ შრომით ურთიერთობებს<sup>25</sup>.

ესტონეთში მხოლოდ მაღალი თანამდებობის პირები ითვლებიან საჯარო მოხელეებად. ყველა სხვა დასაქმებულის შრომითი ურთიერთობები რეგულირდება შრომის კოდექსით. ძალიან სისტემაში მომუშავე პირებისთვის არის ცალკე კანონი, რომელიც არეგულირებს მათ საქმიანობასა და სტატუსს.

ლატვიაში კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ ძალაში შევიდა 2001 წელს. კანონი განმარტავს საჯარო სამსახურის 2 კატეგორიას: ზოგადი საჯარო სამსახური და

<sup>25</sup> SCOPE OF CIVIL SERVICES IN EUROPEAN COUNTRIES, SIGMA

სპეციალური საჯარო სამსახური. ზოგადი საჯარო სამსახური მოიცავს მთავრობის კანცელარიას, სამინისტროებსა და დაწესებულებებს, რომლებიც ექვემდებარებიან მინისტრს, კანონშემოქმედებით და საფინანსო-სახაზინო უწყებებს. სპეციალურ საჯარო სამსახურში ითვლება სამართალდამცავი ორგანოები, სასჯელაღსრულების სისტემა, დიპლომატიური და საკონსულო სამსახური.

ლიტვაში<sup>26</sup> კანონი მიღებულ იქნა 1999 წელს. კანონი განასხვავებს საჯარო მოხელის სტატუსს, სახელმწიფო მოსამსახურეს და საჯარო მოსამსახურეს. საჯარო მოსამსახურეები არიან პირები, რომლებიც სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებში ან სააგენტოებში ახორციელებენ საჯარო ადმინისტრირების ფუნქციებს კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით. ეს ფუნქციები ეხება აღმასრულებელ საქმიანობას, რომელიც მიზნად ისახავს ადმინისტრაციული აქტების განხორციელებას და საჯარო სამსახურების ადმინისტრირებას.

ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებმა მნიშვნელოვანი სამუშაო გაწიეს და კვლავ აგრძელებენ ძირითადი საჯარო მმართველობის ცნების და მასთან დაკავშირებული ფუნქციების განსაზღვრას. მიზეზი ის არის, რომ მათ სჭირდებოდათ საჯარო სამსახურის შეზღუდული კონცეფცია, რომელიც შესაბამისობაში იქნებოდა გარდამავალ პროცესთან და შეძლებდა ეკონომიკურ რესტრუქტურირებასთან თანაარსებობას. ამ დრომდე პროფკავშირებს არანაირი გავლენა არ მოუხდენიათ საჯარო სამსახურის ფარგლების განსაზღვრაში. ამ ქვეყნებში პროფკავშირები დაბალი ნდობით სარგებლობენ.

დასავლეთ ევროპაში საჯარო მოხელის სტატუსის მქონე პირთა რაოდენობას აქვს დიდი წილი იტალიის, დანიის და შვედეთის გარდა, რომლებიც ხასიათდებიან მოხელის სტატუსის მქონე პირთა შემცირების ტენდენციით. დასავლეთ ევროპის ქვეყნების სტაბილურობა განპირობებულია პროფკავშირების აქტიური ჩართულობით, ვინაიდან კანონმდებლობით მათი უფლებები და სოციალური გარანტიები არის მეტად სტაბილური და დაცული.

---

<sup>26</sup> SCOPE OF CIVIL SERVICES IN EUROPEAN COUNTRIES, SIGMA,

### 3.2. საჯარო მოხელეების სამუშაოს დაცულობის გარანტიები

ევროკავშირის ქვეყნების უმრავლესობის მიმოხილვის შედეგად დადგინდა, რომ საჯარო მოხელეების პიზიციიდან გათავისუფლება თითქმის შეუძლებელია.

რიგ ქვეყნებში - ავსტრია, ლუქსემბურგი, დანია, ესტონეთი, გერმანია, პოლონეთი, ესპანეთი და ირლანდია, უვადო საჯარო მოხელეები განსხვავდებიან საჯარო სექტორში დასაქმებული სხვა პირებისგან. თავდაპირველად საჯარო მოხელეს უწევს გაიაროს გამოსაცდელი ვადა რომლის განმავლობაშიც ნებისმიერ დროს შეიძლება შეწყდეს შრომითი ურთიერთობა, მანამ სანამ მას მიენიჭება საჯარო მოხელის სტატუსი და პოზიციას დაიკავებს უვადოდ.

ცხრილში N2<sup>27</sup> მოცემულია ინფორმაცია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში უვადოდ დანიშნული პირების პროცენტული მიმართების შესახებ საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირებთან.

ცხრილი N2

ევროპული ქვეყნები	უვადოდ დანიშნული საჯარო მოხელეების პროცენტული წილი
ავსტრია	68.93% (2002)
ბელგია	75%
კვიპროსი	32% (2003)
დანია	არ არსებობს სამუდამო დანიშვნა
ესტონეთი	მონაცემები არ არის
ევროკომისია	78% (2005)
ფინეთი	არ არსებობს სამუდამო დანიშვნა
საფრანგეთი	87.23%; 81.5% (2002)
გერმანია	43%
საბერძნეთი	93.4% (2002)
ლატვია	დაახლოებით 58%
ლუქსემბურგი	78.50%

<sup>27</sup> The flexibilisation of the employment status of civil servants: From life tenure to more flexible employment relations? Luxembourg, June 2005, p.16

მალტა	93%
პოლონეთი	2.10%
პორტუგალია	81.7% (1999)
სლოვაკეთის რესპუბლიკა	მონაცემები არ არის
სლოვენია	არ არსებობს სამუდამო დანიშვნა
ესპანეთი	73.63% (2004)
შვედეთი	ძალიან მცირე ნაწილი
ნიდერლანდები	არ არსებობს სამუდამო დანიშვნა
გაერთიანებული სამეფო	არ არსებობს სამუდამო დანიშვნა
ირლანდია	12.50%
ბულგარეთი	35%

მუდმივი საჯარო მოხელე გათავისუფლებული შეიძლება იქნას ძალიან რთული პროცედურების და გარემოებების შედეგად.

ევროპის ბევრ ქვეყანაში, მუდმივი შტატი განიხილება როგორც საჯარო სერვისის უწყვეტობის გარანტი. ადამიანური რესურსების მართვის მხრივ გატარებული რეფორმების უმრავლესობა ეხება შესრულებული სამუშაოს შეფასების და მასზე დამოკიდებული ანაზღაურების სისტემების შემოღებას, და არა მუდმივი შტატის ცნებას.

საჯარო სამსახურების უმრავლესობაში სამუშაოს დაცულობის შემცირება არაეფექტური მეთოდია პროდუქტიულობის გასაზრდელად. სხვა სიტყვებით, მუდმივი შტატის უპირატესობები ჯერ კიდევ გადაწონის მის უარყოფით მხარეებს. ბევრ ქვეყანაში მუდმივი შტატი არსებობს, თუმცა დასაქმებულის გათავისუფლება ცუდად შესრულებული სამუშაოს მიზეზით მაინც შესაძლებელია.

ქვეყნებში როგორცაა გერმანია, კვიპროსი, ლუქსემბურგი, მალტა, პორტუგალია და ესპანეთი, საჯარო მოხელის გათავისუფლება შესაძლებელია დისციპლინარული დარღვევის გამო რთული და გრძელი პროცედურების გავლის შემდგომ. ასევეა იტალიაშიც. ესტონეთში მსგავსი საკითხების გადაწყვეტა დისციპლინარული სასამართლოს მიერ ხდება. საჯარო მოხელის გათავისუფლება დაბალი

პროდუქტიულობის შემთხვევაშიც შესაძლებელია, თუმცა აღნიშნული პროცედურა რთულია.

პოლონეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში წერია, რომ საჯარო მოხელის ხელშეკრულება შეიძლება შეწყდეს ორი უარყოფითი შეფასების მიღების შემთხვევაში. გათავისუფლების შესახებ შეტყობინება მოხელემ უნდა მიიღოს სამი თვით ადრე. ასევეა სლოვაკეთშიც და ლატვიაშიც. ანალოგიური ჩანაწერი არსებობს ქართულ კანონშიც<sup>28</sup>.

ევროკომისიის საშტატო რეგულაცია ასევე მოიცავს მოხელის არაკომპეტენტურობის შემთხვევაში გათავისუფლების შესაძლებლობას. რეგულაციაში განსაზღვრულია, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტებმა უნდა განსაზღვრონ პროცედურები, რომლის მიხედვითაც მოხდება სადაო შემთხვევებში მოხელის კომპეტენციის დონის განსაზღვრა და დაბალი შეფასების შემთხვევაში შესაძლებელია მისი გათავისუფლება ან უფრო დაბალ პოზიციაზე გადაყვანა.

საბერძნეთში საჯარო მოხელის შესახებ კანონში განსაზღვრულია, რომ საჯარო მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს თანამდებობიდან თუ ის განსაზღვრულ პერიოდში ორჯერ მოხვდება საჯარო მოხელეთა იმ სიაში რომელთა დაწინაურებაც არ შეიძლება.

ზოგ ქვეყანაში არსებულ შეფასების სისტემებს ასევე აქვთ ფუნქცია გამოავლინონ დაბალი პროდუქტიულობის შემთხვევები. ბელგიაში საჯარო მოხელის გათავისუფლება შესაძლებელია თუ ის ორ უარყოფით შეფასებას მიიღებს. ამ შემთხვევაში საჯარო მოხელე მიიღებს უმუშევრობის შემწეობას.

მიუხედავად იმისა, რომ ამ ქვეყნებში თეორიულად შესაძლებელია დაბალი პროდუქტიულობის შემთხვევაში საჯარო მოხელის გათავისუფლება, ამ პროცედურას ძალიან იშვიათად მიმართავენ.

აღნიშნული იმით არის განპირობებული, რომ დაბალი პროდუქტიულობის გამო გათავისუფლების პროცედურა რთულია და ძალიან გაჭიანურებული. საფრანგეთში დაბალი შეფასების შემთხვევაში გათვალისწინებულია პროფესიული სწავლებები და

---

<sup>28</sup> The flexibilisation of the employment status of civil servants: From life tenure to more flexible employment relations? Luxembourg, June 2005, p.19

ასევე სხვა თანამდებობაზე გადაყვანა, რომელიც უფრო შეესაბამება მოხელის მახასიათებლებს.

განსხვავებული მგომარეობაა იმ პოზიციებზე, სადაც სამუშაო პირობები უფრო მსგავსია კერძო სექტორში არსებულთან და სადაც დასაქმების სტატუსი არ იძლევა შრომითი უსაფრთხოების გარანტიას. მაგალითად შვედეთში სამსახურიდან გათავისუფლება ერთნაირად რეგულირდება მთლიანად შრომით ბაზარზე. მსგავსი სიტუაციაა ფინეთში და დანიაში.

ქვეყნების შედარებისას ვხედავთ, რომ ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა განსხვავებული მიდგომები შეიმუშავეს დაბალ კომპეტენციასთან და პროდუქტიულობასთან გასამკლავებლად. აღნიშნული საკითხი ძალიან სენსიტიურია, რადგან არასწორმა ნაბიჯმა შეიძლება კარგად მომუშავე საჯარო მოხელის მოტივაციაზე უარყოფითად იმოქმედოს.

საჯარო სექტორის სპეციფიური მიზნებიდან და საჯარო სექტორის ეთიკიდან გამომდინარე ცუდი შესრულების გამო გათავისუფლების გამოყენება ძალიან ფრთხილად ხდება და პროცედურები სრულად უნდა იყოს დაცული. შვედეთში, სადაც შრომითი პირობები საჯარო და კერძო სექტორში თითქმის იდენტურია, საჯარო მოხელეები უკეთ არიან დაცულები. გათავისუფლების შესახებ შეტყობინების სავალდებულო პერიოდი გაორმაგებულია. უფრო მეტიც, ვინც გათავისუფლების შემდეგ უფრო დაბალანაზღაურებად სამსახურში გადავა, შეიძლება მიიღოს შემავსებელი ბენეფიტი 2 წლამდე ვადით. მათ ვინც უმუშევარი დარჩება შეუძლია მიიღოს დახმარება უკანასკნელი სარგოს 80 %-ის ოდენობით წელიწადზე მეტი დროის განმავლობაში, ხოლო უფრო ასაკოვან გათავისუფლებულებს შეუძლიათ ნაადრევად პენსიასზე გასვლა.

საჯარო მოხელეების მეტად დაცულობაა ფინეთშიც, სადაც საჯარო მოხელის სტატუსის მინიჭება არ ხდება უვადოდ და კანონმდებლობაც თითქმის იდენტურია ზოგადი შრომითი კანონმდებლობის.



ცხრილში N3<sup>29</sup> ნაჩვენებია თუ რა მიზეზით ხდება მოხელის გათავისუფლება თანამდებობიდან.

**ცხრილი N3**

გათავისუფლება მხოლოდ დისციპლინარული კანონმდებლობით	გათავისუფლება დაბალი პროდუქტიულობის შემთხვევაში შეფასების სისტემის მიხედვით	დაბალი პროდუქტიულობის შემთხვევაში გათავისუფლების პროცედურა კერძო სექტორის იდენტურია
გერმანია	ბელგია	დანია
კვიპროსი	პოლონეთი	ფინეთი
ლუქსემბურგი	ავსტრია	შვედეთი
მალტა	ლატვია	გაერთიანებული სამეფო
პორტუგალია	ესტონეთი	
ესპანეთი	სლოვენია	
ირლანდია	სლოვაკეთის რესპუბლიკა	
იტალია (მენეჯერების გარდა)	საფრანგეთი	
	საბერძნეთი	
	უნგრეთი	
	ნიდერლანდები	
	იტალია (მანაჯერებისთვის)	
	ბულგარეთი	

შეგვიძლია სხვადასხვა მიდგომების გამორჩევა. ერთ მხარეს ვნახულობთ ქვეყნებს როგორცაა ლუქსემბურგი, ესპანეთი, კვიპროსი, მალტა, საბერძნეთი, პორტუგალია, გერმანია, საფრანგეთი, ირლანდია და ლატვია, სადაც თითქმის შეუძლებელია საჯარო მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლება ეკონომიკური ან ორგანიზაციული რესტრუქტურის მოტივით. ლუქსემბურგში საჯარო მოხელის სტატუსი ასევე განსაზღვრავს, რომ მისი პოზიციის გაუქმების შემთხვევაში ის დანიშნული უნდა იქნას სხვა მსგავს პოზიციაზე ერთი თვის განმავლობაში. საბერძნეთშიც პრაქტიკაში მსგავსი

<sup>29</sup> The flexibilisation of the employment status of civil servants: From life tenure to more flexible employment relations? Luxembourg, June 2005, p.22

მოდელი გამოიყენება. საფრანგეთში კი ეკონომიკური ან რესტრუქტურისაციის მოტივით თანამშრომლის გათავისუფლება მხოლოდ თეორიულადაა შესაძლებელი.

ზოგ ქვეყანაში სხვა პოზიციაზე დანიშვნის შესაძლებლობა ვალდებულს ხდის საჯარო მოხელეს იყოს გეოგრაფიულად მობილური და ასევე დათანხმდეს განსხვავებულ ანაზღაურებას, როგორც საფრანგეთში.

ნაწილობრივ განსხვავებული შრომითი ბაზრის და საჯარო სამსახურის ფილოსოფიის გამო, ზოგმა ქვეყანამ უფრო მოქნილი მოდელი აირჩია. შვედეთში, ფინეთში, დანიაში, ესტონეთში, უნგრეთში, სლოვენიაში, ნიდერლანდებში, ბულგარეთში და გაერთიანებულ სამეფოში ბევრად მარტივია შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა ეკონომიკური ან რეორგანიზაციის მოტივით. შვედეთში 1990-ებში შემცირებული სახელმწიფო ხარჯების შედეგად შტატები შემცირებულ იქნა ძალიან ბევრ სააგენტოში. ბულგარეთში ზემოაღნიშნული მიზეზით საჯარო მოხელის გათავისუფლებისთვის საკმარისია ერთი თვით ადრე შეტყობინება. პოლონეთში გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მოხელის უნარების შესაბამისი სხვა მსგავსი პოზიციის მოძებნა შეუძლებელია.

ქვეყნების უმრავლესობაში მოხელის გათავისუფლების პროცედურა ძალიან იშვიათად გამოიყენება და ის რეგულირებულია დეტალურად გაწერილი წესებითა და კანონებით, შედეგად მოხელეს ეძლევა შესაძლებლობა თავი დაიცვას. გაერთიანებულ სამეფოში მაგალითად, სადაც შრომითი პირობები საჯარო და კერძო სექტორში მსგავსია, საჯარო სექტორში დასაქმებულებს რომლებიც გათავისუფლებულ იქნენ სამსახურიდან აქვთ გადაწყვეტილების გასაჩივრების სამი მცდელობის უფლება. პირველი ინსტანცია ორგანიზაციის შიგნით გასაჩივრებაა დეპარტამენტის მმართველის დონეზე. შემდეგ საჯარო სამსახურის სააპელაციო საბჭოში, რომელიც დამოუკიდებელი ორგანოა. ბოლოს კი შრომით ტრიბუნალში.

დანიაში ჩვეულებრივი სასამართლო დავების გარდა გათავისუფლებულმა მოხელემ საჩივრით შეუძლია მიმართოს საარბიტრაჟო სასამართლოს, რომელიც სპეციალური ორგანოა და არბიტრის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ზოგჯერ აღარ საჩივრდება.

ადმინისტრაციული ორგანოს გაუქმების შედეგად გათავისუფლების შემთხვევაში მოხელეს ეძლევა სპეციალური უფლებები. ესტონეთში თუ მოხელე დასაქმებული იყო სამ წელზე ნაკლები დროის განმავლობაში, მიიღებს 2 თვის ხელფასის ოდენობის ანაზღაურებას კომპენსაციის სახით. აღნიშნული კომპენსაციის ოდენობა იზრდება მოხელის საჯარო სექტორში მუშაობის პერიოდის შესაბამისად. 3-დან 5 წლამდე მუშაობის შემთხვევაში მიიღებს სამი თვის ხელფასის ოდენობას. 10 წელზე მეტი ხნის მუშაობის შემთხვევაში კომპენსაციის ოდენობა იზრდება 12 თვის ხელფასის ოდენობამდე. სხვაგვარი მიდგომაა სლოვენიაში, სადაც გათავისუფლებული საჯარო მოხელე იღებს უფლებას მისი კანდიდატურა სხვა მსგავს ვაკანტურ პოზიციებზე იყოს პრიორიტეტული გათავისუფლებიდან 2 წლის განმავლობაში.

საჯარო მოხელეებთან შედარებით შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულებს აქვთ დაბალი მობილურობა და სხვა დამსაქმებელთან გადასვლა შესაძლებელია მხოლოდ ახალი ხელშეკრულების პირობებში.

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების შრომითი უსაფრთხოება გაცილებით დაბალია ვიდრე საჯარო მოხელეების შემთხვევაში. დაბალი პროდუქტიულობის შემთხვევაში იგივე წესები მოქმედებს რაც კერძო სექტორში. გათავისუფლება ხდება რამდენიმე დასაბუთებული შეფასების შემდგომ. გათავისუფლება ასევე შესაძლებელია ეკონომიკური ან რესტრუქტურისაციის მოტივით. თუმცა არსებობს ტენდენცია ამ თანამშრომლების შრომითი უსაფრთხოება მიუხალოვდეს საჯარო მოხელეების შრომით უსაფრთხოებას. 15 წლიანი სტაჟის შემდგომ შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავებული თანამშრომლის გათავისუფლება შეუძლებელი ხდება.

### **3.3 საჯარო სამსახურის მოდელები**

საჯარო სამსახურის სისტემამ შეიძლება იარსებოს როგორც კარიერაზე დაფუძნებული, პოზიციაზე დაფუძნებული ან როგორც ამ ორის ჰიბრიდმა.

კარიერაზე დაფუძნებული სისტემა გამოირჩევა კონკურენტული გარემოთი, მაღალი თვითმოტივაციით და პოლიტიკური წნეხისადმი გამძლეობით. ევროპის და ასევე

დანარჩენი მსოფლიოს ბევრ ქვეყანაში ეს მოდელი გახდა მმართველობის ჩამოყალიბების მთავარი ინსტრუმენტი, რომელიც დაფუძნებულია დამსახურების სისტემაზე, ყოველი პოზიციისთვის მკაცრად გაწერილი კარიერული ბილიკით. ამ სისტემას ფუნქციონირებისკენ უბიძგებს გამომწვევი გარემო, რომელიც მხოლოდ სტატუსს კი არ იძლევა, არამედ ახალგაზრდებს და შემდგომ თაობებს აძლევს განვითარების სისტემას, შესაძლებლობებს და სტიმულს დაწინაურებისთვის როგორც პროფესიულ ასევე პირად დონეზე. ამავე დროს სისტემა დასაქმებულებს არ აძლევს სტაგნაციის და ყოველდღიურ რუტინაში ყოფნის საშუალებას. ასევე სისტემა აფხიზლებს ადმინისტრაციას და ანეიტრალებს ბიუროკრაციას.

პოზიციაზე დაფუძნებული სისტემა მეტად მოქნილია, მაგრამ ის არ სთავაზობს დასაქმებულს კარიერულ პერსპექტივებს. შთაბეჭდილება იქმნება, რომ შეუძლებელია ვინმე პროგრესირდეს მიუხედავად ამაღლებული განათლებისა და ძალიან მაღალ დონეზე შესრულებული სამუშაოსი. მაშინ როცა კარიერაზე დაფუძნებული სისტემა მოითხოვს პერსონალს განსაკუთრებული უნარებით, რომლებიც მთელ თავიანთ სამუშაო ცხოვრებას საზოგადოებისთვის ზრუნვას ახმარენ. პოზიციაზე ორიენტირებული სისტემის ძირეული მახასიათებელი ისაა, რომ პროცედურიდან გამომდინარე, დასაქმებული საჯარო მოხელის სტატუსს იღებს მხოლოდ საჯაროდ გამოქვეყნებულ ვაკანსიაზე დასაქმებით. ვაკანსიის საჯაროდ გამოცხადება სავალდებულოა არამხოლოდ კონკრეტულ პოზიციაზე ახალი თანამშრომლის მისაღებად, არამედ მაშინაც თუკი უკვე არსებული თანამშრომლის დაწინაურება ხდება. ყოველი დაწინაურებისთვის უნდა გაიხსნას ახალი პოზიცია და მის დასაკავებლად დასაქმებულმა კონკურსში უნდა გაიმარჯვოს ორგანიზაციის გარედან მოსული აპლიკანტების წინააღმდეგ.

უნდა აღინიშნოს რომ არ მოიძებნება ქვეყანა სადაც წმინდად კარიერაზე ან პოზიციაზე ორიენტირებული სისტემა მოქმედებს. სისტემა ყოველთვის გარკვეულწილად შერეულია და ის ყოველთვის მოიცავს მეორე სისტემის ელემენტებს. ამიტომ შედარებისას ვადარებთ სისტემებს სადაც უფრო ჭარბობს კარიერული და პოზიციური სისტემების ელემენტები.

ისეთ ქვეყნას, როგორც საფრანგეთია, კარიერაზე დაფუძნებული სისტემის ქონის დიდი გამოცდილება და ტრადიცია აქვს და როგორც წესი ახალგაზრდა დემოკრატიებისთვის სწორედ ის მოიაზრება მისაბამ მოდელად. ასეთი სისტემა ტენდენცია გახდა ევროპის სხვა ქვეყნებისთვისაც. გერმანია და პორტუგალიამაც დანერგეს კარიერაზე დაფუძნებული სისტემა იმ იმედით, რომ ეს ჩამოაყალიბებდა ნეიტრალურ, მიუკერძოებელ და თანასწორ საჯარო სამსახურს, როგორც დემოკრატიის ფუნდამენტური პრინციპების დაცვის გარანტიას. ცენტრალური, აღმოსავლეთ და სამხრეთ ევროპის ქვეყნებმა ჩამოაყალიბეს საჯარო სამსახური, რომელიც უფრო მეტად პოზიციაზე დაფუძნებულ მოდელს ემყარება.

შევადაროთ ეს ორი მოდელი რამოდენიმე ასპექტში:

1. დასაქმების პროცედურა
2. მოთხოვნილი კვალიფიკაცია და უნარები
3. დაწინაურების სისტემა და კარიერული განვითარება
4. ანაზღაურების სისტემა და დანამატები
5. საკანონმდებლო, სოციალური და პოლიტიკური გარემო, რომელიც საჭიროა თითოეული სისტემის დასაწერად.

ცხრილში N4 <sup>30</sup>წარმოდგენილია ორივე მოდელისთვის დამახასიათებელი ასპექტები.

**ცხრილი N4**

	<b>კარიერაზე დაფუძნებული სისტემა</b>	<b>პოზიციაზე დაფუძნებული სისტემა</b>
<b>დასაქმების პროცედურა</b>	კანონი განსაზღვრავს ასაკის ზღვარს; სამუშაო განათლება საჯარო სამსახურის გარეთ არ განიხილება რელევანტურად	დასაქმება ხდება საჯაროდ გამოცხადებულ ვაკანსიაზე; არანაირი ასაკობრივი შეზღუდვა; არანაირი სპეციფიური მოთხოვნა სამუშაო გამოცდილებასთან დაკავშირებით
<b>კვალიფიკაცია და უნარები</b>	ყოველი სამუშაო პოზიციისთვის სპეციალური ცოდნა და კვალიფიკაციაა საჭირო	სამუშაო გამოცდილება ერთადერთი კრიტერიუმია დაწინაურებისთვის ან კონკრეტული პოზიციისთვის

<sup>30</sup> INTRODUCING CAREER-BASED SYSTEM IN CIVIL SERVICE, Analytica, p.4

<b>ანაზღაურების სისტემა და დანამატები</b>	მკაცრად განსაზღვრული ანაზღაურების სისტემა და დანამატები	ანაზღაურების სისტემა არ არის დაფუძნებული არც კვალიფიკაციაზე და არც უნარებზე. ის უბრალოდ ეყრდნობა პოზიციას და სამუშაო გამოცდილებას
<b>დაწიანურების სისტემა და კარიერული განვითარება</b>	ყოველი საჯარო მოხელის კარიერა მოიცავს ერთზე მეტ განსხვავებულ პოზიციას; კარიერული განვითარება დამოკიდებულია დამსახურებაზე	კარიერული განვითარებისთვის არსებობს სისტემა რომელიც მკაცრად რეგულირდება კანონმდებლობით
<b>საკანონმდებლო, სოციალური და პოლიტიკური გარემო, რომელიც საჭიროა თითოეული სისტემის დასანერგად</b>	სტაბილურ დემოკრატიებში, სადაც ინსტიტუციების საქმიანობა მკაცრად არის განსაზღვრული საკანონმდებლო აქტებით	ქვეყნები რომლებიც გარდაქმნის პროცესში არიან და როგორც წესი სჭირდებათ მოქნილი სისტემა

ორივე სისტემის გაანალიზების შედეგად უდავოა, რომ კარიერაზე დაფუძნებულ სისტემას სერიოზული უპირატესობები აქვს და მას ერთმნიშვნელოვნად მივყავართ განვითარებადი, ეფექტური, პროფესიონალი და კონკურენტული საჯარო სამსახურისკენ.

საქართველოში არსებული სისტემის ჩავარდნები შესაძლოა კვლავ არსებობდეს და ისინი აუცილებლად იქონიებენ გავლენას ახალ სისტემაზეც და პორბლემებს წარმოშობენ. როდესაც ვსაუბრობთ არსებული სისტემის სუსტ მხარეებზე, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს შესრულებული სამუშაოს შეფასების სისტემის არარსებობა როგორც კარიერული განვითარების წინაპირობა, ადმინისტრაციის გადაჭარბებული მოცულობა როგორც საჯარო სამსახურის ჩაკეტვის მიზეზი ახალი კადრებისთვის და რაც უფრო მნიშვნელოვანია არაეფექტური პროფესიული განვითარება, რაც გულისხმობს, რომ არსებულ საჯარო მოხელეებს არ აქვთ საჭირო ცოდნა და უნარები. უფრო მეტიც ერთი სისტემიდან მეორეზე გადასვლამ შეიძლება გამოიწვიოს საჯარო მოხელეების ენთუზიაზმის შემცირება და მოიტანოს არეულობა და უნდობლობა, რადგან ისინი ამაში შეიძლება ხედავდნენ პოლიტიკურად მოტივირებულ კიდევ ერთ ცვლილებას. ზემოაღნიშნული ფაქტორების გარეშე კარიერული სისტემის წარმატებით დანერგვა გამორიცხებულია და ამიტომ ეს ფაქტორები აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული.

ცხრილში N5<sup>31</sup> შესაძლებელია იხილოთ თუ რომელ ქვეყანას საჯარო სამსახურის რომელი მოდელი აქვს არჩეული.

**ცხრილი N5**

ქვეყანა	მოდელი
ლატვია	შერეული, უფრო პოზიციაზე დაფუძნებული
ლიტვა	ჰიბრიდული
ესტონეთი	პოზიციაზე დაფუძნებული
რუმინეთი	კარიერული
ბულგარეთი	ჰიბრიდული
ჩეხეთი	შერეული, უფრო პოზიციაზე დაფუძნებული
უნგრეთი	კარიერული
პოლონეთი	შერეული, უფრო პოზიციაზე დაფუძნებული
საფრანგეთი	(მკაცრად) კარიერული
გერმანია	კარიერული
აზერბაიჯანი	კარიერული
სომხეთი	ჰიბრიდული
დიდი ბრიტანეთი	პოზიციაზე დაფუძნებული
შვედეთი	პოზიციაზე დაფუძნებული
ნორვეგია	პოზიციაზე დაფუძნებული
ფინეთი	პოზიციაზე დაფუძნებული
იტალია	ჰიბრიდული

<sup>31</sup> საჯარო სამსახურის რეფორმა საქართველოში: ძირითადი მიმართულებები და გამოწვევები, არჩილ აბაშიძე, ილიაუნი, 2016, გვ.39

### 3.4. დიდი ბრიტანეთი<sup>32</sup>

საჯარო სექტორში დასაქმებულთა სტატუსი და კატეგორიები: დიდ ბრიტანეთში საჯარო მოხელეებად ითვლებიან პირები, რომლებიც დასაქმებულები არიან სამინისტროებსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებში. ისინი საჯარო სექტორში დასაქმებულთა 9% წარმოადგენენ. საჯარო მოხელის სტატუსი წლების განმავლობაში იყო ფორმალობა და არ რეგულირდებოდა შესაბამისი აქტებით. 1996 წელს გამოცემული იქნა საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსი.

საჯარო სექტორში დასაქმებულთა ან და საჯარო მოხელეთა უმრავლესობის შრომითი ურთიერთობები რეგულირდება სახელშეკრულებო შეთანხმებით, რაც განეკუთვნება შრომის კოდექსის საკანონმდებლო ჩარჩოს.

უფლებამოვალეობანი: ბრიტანეთის საჯარო მოხელეების უფლებები და მოვალეობები გაწერილია საჯარო სამსახურის კოდექსში. კოდექსში გაწერილი პრინციპების შესაბამისად თითოეულ სამინისტროს უფლება აქვს თავად შეიმუშაოს დასაქმებულთა უფლებები და სოციალური გარანტიები.

საჯარო მოხელეებს ეკისრებათ პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის შენარჩუნების ვალდებულება. მათ სამსახურეობრივ პოზიციაზეა დამოკიდებული თუ რამდენად აქვთ უფლება ჩაერთონ პოლიტიკურ საქმიანობაში.

დასაქმებულთა გაფიცვის უფლება მიღებულია პრაქტიკის დონეზე, თუმცა პროცედურები არ არის აღწერილი რომელიმე იურიდიულ აქტში.

საჯარო სექტორში დასაქმებულებს აქვთ უფლება მიიღონ ფულადი ჯილდო და შესაბამისი პენსია, აგრეთვე სოციალური შეღავათები, ამის საჭიროების შემთხვევაში.

სოციალური დიალოგი: საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირთა წევრობა პროფკავშირებში აღემატება კერძო სექტორში დასაქმებულთა წევრობას. ყველაზე დიდი პროფკავშირი არის Unison, სადაც გაწევრიანებულია მილიონზე მეტი დასაქმებული.

---

<sup>32</sup> Administration and the Civil Service in the EU 27 Member States, MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE



პროფკავშირები აქტიურ კონსულტაციებს აწარმოებენ თითოეულ სამინისტროსთან, რათა მიღწეულ იქნას კოლექტიური შეთანხმების პირობები საჯარო მოხელეებისთვის.

**კადრების შერჩევა და გადამზადება:** მოხელეთა შერჩევა ხდება ცენტრალიზებული პროცედურით. პირის დაქირავება ხდება ღია კონკურსის პრინციპით. ვაკანსია უნდა იყოს საჯარო და ხელმისაწვდომი ფართო აუდიტორიისთვის.

საჯარო სამსახურში დასაქმების მარეგულირებელი ძირითადი კანონი არის კონსტიტუციური რეფორმისა და მმართველობის აქტი, კერძოდ კი მისი პირველი ნაწილი. საჯარო სამსახურში კონკურსის ჩატარების წესს ზედამხედველობას უწევს საჯარო სამსახურის კომისია. აღნიშნული კომისია ფუნქციონალურად ყველაზე ახლოს დგას საქართველოში არსებულ საჯარო სამსახურის ბიუროსთან. თუმცა ბიუროსგან განსხვავებით მისი უფლებამოსილებები უფრო ფართოა<sup>33</sup>.

საჯარო სამსახურში დასაქმების ზოგადი წესები არ ვრცელდება ისეთ საჯარო სექტორებზე როგორც არის პოლიცია, შეიარაღებული ძალები, სადაზვერვო სამსახური, დიპლომატიური სამსახური. კონკურსის ჩატარება უნდა მოხდეს ისეთი პრინციპების დაცვით როგორც არის ღია და სამართლიანი შესარჩევი პროცესი, მიუკერძოებლობა. ამასთან საჯარო სამსახურის კომისია აქვეყნებს კონკურსის ჩატარების დამატებით დოკუმენტს, რომელიც უზრუნველყოფს აღნიშნული პრინციპების პრაქტიკაში დანერგავს.

დიდი ბრიტანეთი მნიშვნელოვან ყურადღებას უთმობდა უწყვეტი სწავლების და განვითარების პროცესს ჯერ კიდევ 80-იანი წლებიდან. სწავლების პროცედურები არის დეცანტრალიზებული, თუმცა არსებობს საჯარო მმართველობის ნაციონალური სკოლა.

კარიერულ კიბეზე დაგაადგილება შესაძლებელია კონკურსში მონაწილეობის გზით.

დასაქმებულთა ანაზღაურების სისტემა დამოკიდებულია არა კლასებზე და ჩინზე არამედ შესრულებული სამუშაოს მოცულობის, ეფექტურობისა და პასუხისმგებლობის წილზე. თითოეულ საჯარო დაწესებულებას თუ სამინისტროს აქვს შესაბამისი

---

<sup>33</sup> საჯარო სამსახურში კონკურსის ჩატარების შესახებ კანონმდებლობის ანალიზი, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, გვ.12

დისკრეციის უფლება თავად განსაზღვროს თუ რის ფარგლებში იქნება დადგენილი წამახალისებელი ფულადი ჯილდოს ოდენობა.

### 3.5. გერმანია<sup>34</sup>

საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირთა კატეგორიები და სტატუსი: გერმანიის კანონმდებლობა განსაზღვრავს საჯარო მოხელის ერთიან სტატუსს როგორც ფედერაციულ დონეზე, ასევე მიწების და ადგილობრივი მმართველობის დონეზე.

1999 წლის რედაქციის კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ ადგენს ფედერაციულ დონეზე საჯარო მოხელის სტატუსს. გამოიყოფა საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის 3 კატეგორია – საჯარო მოხელეები, რომლებიც ექვემდებარებიან კარიერულ სისტემას; ადმინისტრაციულ თანამდებობაზე ხელშეკრულებებით დასაქმებული პირები და დროებითი სამუშაოს შესასრულებლად მოკლევადიანი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები. მათი შრომითი ურთიერთობები განისაზღვრება შრომის კოდექსით.

უფლებები და მოვალეობები: საჯარო მოხელეები კანონის ძალით ვალდებულნი არიან პატივი სცენ და დაიცვან საჯარო სამსახურის პრინციპები. მათ მოეთხოვებათ ლოიალურობა დამსაქმებლის მიმართ და სუბორდინაციისადმი მორჩილება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა საქმე შეიძლება ეხებოდეს არაკანონიერი ქმედებისაკენ მოწოდებას. ამ შემთხვევაში მოხელემ უნდა განაცხადოს კონკრეტული დავალების შესრულებაზე უარი. საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირებისგან განსხვავებით, კანონი არ ცნობს საჯარო მოხელეების გაფიცვის უფლებას, თუმცა დამსაქმებელს აქვს ვალდებულება სათანადო სოციალური პირობები შეუქმნას მოხელეს და მის ოჯახს.

სოციალური დიალოგი: საჯარო მოხელეებს არ აქვთ უფლება მონაწილეობა მიიღონ კოლექტიურ შეთანხმებაში. მიუხედავად ამისა, ორი მსხვილი პროფკავშირი თანამშრომლობს შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან საკანონმდებლო ჩარჩოს და

---

<sup>34</sup> Administration and the Civil Service in the EU 27 Member States, MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

რეფორმების მომზადების დროს. საჯარო სექტორში დასაქმებულთა დაახლოებით ნახევარი გაწევრიანებულია პროფკავშირებში.

გერმანიის საჯარო სამსახურს არ აქვს გამოცდების და კადრების მიღების ერთიანი ფედერაციული სისტემა. კადრების მიღება ხდება ავტონომიურ დონეზე. დაწინაურების სისტემა დამოკიდებულია შესრულებული სამუშაოს შეფასების სისტემაზე, ისევე როგორც ბონუსები და წამახალისებელი ფულადი ჯილდო.

### 3. 6. შვედეთი<sup>35</sup>

**საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირთა კატეგორიები და სტატუსი:** საჯარო სამსახურის პირობები რეგულირდება კოლექტიური შეთანხმების საფუძველზე. კოლექტიურ მოლაპარაკებებში ჩართულია შვედეთის საჯარო სამსახურის სააგენტო, როგორც დამსაქმებელი და პროფესიული კავშირები. პირობები თანმხდება ცენტრალური მთავრობის დონეზე და ვრცელდება დეცენტრალიზებულ დონეზე დისკრეციის პირობით.

საჯარო სექტორში დასაქმებულთა შრომითი ურთიერთობები თითქმის იდენტურია კერძო სექტორში დასაქმებულ პირთა უფლებებისა. შვედეთში არ არსებობს საჯარო მოხელის კონკრეტული სტატუსი. 1994 წლის კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ ადგენს მხოლოდ მინიმალურ პირობებს, დისციპლინური სახდელის ზომებს და ეთიკის ნორმებს.

**უფლებები და მოვალეობები:** საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირებს აქვთ პროფკავშირებში წევრობის, კოლექტიურ შეთანხმებებში მონაწილეობისა და გაფიცვის უფლება. დასაქმებულებს აქვთ უფლება საჯაროდ დააფიქსირონ თავისი მოსაზრებები, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ეს თანხვედრაში თავად დამსაქმებლის პოზიციასთან. კონსტიტუცია ითვალისწინებს სიტყვის თავისუფლებასა და საჯარო დოკუმენტებისადმი მოქალაქეთა წვდომას (თუ საუბარი არ არის სხვის პერსონალურ

---

<sup>35</sup> Administration and the Civil Service in the EU 27 Member States, MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

მონაცემებზე და ეროვნულ უსაფრთხოებაზე), შესაბამისად დასაქმებულებს აქვთ უფლება მესამე პირზე გასცენ დაწესებულებაში არსებული ინფორმაცია.

საჯარო სექტორში დასაქმება არ ითვალისწინებს უვადო დანიშვნას. შესაბამისი მიზეზებისა თუ ბიუჯეტის შემცირებების შემთხვევაში, სოციალური სამსახურები ზრუნავენ კადრის გადამზადებაზე.

**სოციალური დიალოგი:** SAGE (შვედეთის საჯარო სამსახურის სააგენტო) წარმოადგენს 250 საჯარო სექტორის დამსაქმებელს. იგი აწარმოებს კოლექტიურ მოლაპარაკებებს სახელფასო დანამატის ოდენობაზე, საპენსიო სქემაზე, შრომის საერთო პირობებზე. მიღწეული შეთანხმებების ვადა განისაზღვრება არაუმეტეს 3 წლით. დასაქმებულთა თითქმის აბსოლუტური უმრავლესობა არის გაწევრიანებული პროფკავშირებში.

**კადრების აყვანა და გადამზადება:** როგორც წესი საჯარო სამსახურში არსებული ვაკანსიების შესახებ ინფორმაცია იდება საჯაროდ. ადგილობრივ ხელისუფლებას უფლება აქვს ობიექტურად მოახდინოს არსებული კომპეტენციებისა და უნარების შემოწმება. მთავარი პრინციპი არის გამჭვირვალობა და ობიექტურობა. კადრების შერჩევის ცენტრალიზებული პრაქტიკა არ არსებობს. შვედეთის საჯარო სამსახურის სისტემა მიეკუთვნება უფრო პოზიციაზე დაფუძნებულს, თუმცა არსებობს გამონაკლისები. კარიერაზე დაფუძნებული მიდგომა გამოიყენება მოსამართლეებისა და დიპლომატიური კორპუსის თანამშრომლების შემთხვევაში.

უწყვეტი განათლების უზრუნველყოფას ახდენს თავად დამსაქმებელი ინდივიდუალური მოთხოვნებისა და ბაზრის კვლევის საფუძველზე.

ანაზღაურების საკითხის შეთანხმება ხდება ცენტრალურ დონეზე, შემდგომ უკვე ინდივიდუალურად თითოეულ საჯარო დაწესებულებასთან. მოლაპარაკების მიზანს წარმოადგენს კერძო სექტორთან მსგავსი ანაზღაურების ოდენობის დამკვიდრება, რათა ეს არ გახდეს კადრების გადინების მიზეზი.

საუბარია იმაზე, რომ თუ შეთანხმება მოხდება დასაქმებულსა და მენეჯერს შორის და ორივე მხარისთვის ეს იქნება მისაღები, დამატებით SAGA-ს და პროფკავშირების ჩართვა არ იქნება საჭირო.

ვინაიდან, საუბარია პოზიციაზე დაფუძნებულ სისტემაზე, დაწინაურების საკითხი წყდება მხოლოდ ღია კონკურსის მეშვეობით.

#### 4. დასკვნა

მიმოხილული ლიტერატურისა და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების გამოცდილების ანალიზის საფუძველზე ვლინდება, რომ საქართველოს აქვს მიზნად დასახული პროგრესული, პოლიტიკური ზეგავლენისგან თავისუფალი, ობიექტური, სამართლიანი და დასაქმებულზე ორიენტირებული საჯარო სამსახურის შექმნა. აღნიშნული ღირებულებები განმტკიცებულია კანონის დონეზე. ჯერ კიდევ 1997 წლიდან იყო მცდელობა დარეგულირებულიყო საჯარო სამსახურის შრომითი ურთიერთობები საკანონმდებლო დონეზე, თუმცა, როგორც მიმოხილვიდან ჩანს თანამედროვე და გამჭირვალე საჯარო სამსახურის ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი საკითხები იყო ბუნდოვანი, საუბარია თანამშრომლის სამსახურში აყვანის, ანაზღაურებისა და სახელფასო დანამატების სისტემის, პროფესიული განვითარების, დისციპლინური სახდელისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების კომპონენტებზე. ევროკავშირის ცალკეული ქვეყნების მიმოხილვიდან ჩანს, რომ მსგავსი საკითხები რიგ სახელმწიფოებშიც არ არის დარეგულირებული ცენტრალურ ან საკანონმდებლო დონეზე. ასეთი სახელმწიფოებია დიდი ბრიტანეთი, სკანდინავიის ქვეყნები, ნაწილობრივ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები. თუმცა, მათ მაგალითზე საუბრისას აუცილებლად გასათვალისწინებელია პროფკავშირების ძალის დიდი წვლილი, რომელიც წარმოადგენს მნიშვნელოვან ფიგურას შრომითი უფლებების დარეგულირების საკითხში. საქართველოში პროფკავშირებს აქვთ სუსტი გავლენები, გარდა ამისა წლების განმავლობაში ხდებოდა ნეპოტიზმის გამოვლინება, სამსახურიდან უკანონო გათავისუფლებები. სუსტი საკანონმდებლო რეგულაციები ახდენდა ხელმძღვანელ პოზიციებზე დასაქმებული პირების უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების წახალისებას.

მიმოხილვის საფუძველზე თამამად შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ საქართველო რეფორმების გატარების გზით ცვლის საჯარო სამსახურის მოდელს. ქვეყანაში აქამდე

არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო მეტად იყო მიახლოებული პოზიციაზე დაფუძნებულ მოდელთან. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 ნოემბრის დადგენილებით დამტკიცებულ კონცეფციაში ასახული ცვლილებები მანიშნებელია იმასა, რომ საქართველოს აქვს არჩეული კარიერაზე დაფუძნებული მოდელი. შესაბამის პუბლიკაციებში მკაფიოდ არ არის გაცხადებული საქართველოს არჩევანი, შესაძლოა ზოგ პუბლიკაციაში საუბარი იყოს ჰიბრიდულ მოდელზე. თუმცა, როგორც უკვე იქნა აღნიშნული ძნელად მოიძებნება ქვეყანა, სადაც სუფთა სახით იქნება წარმოდგენილი რომელიმე მოდელი. სისტემა ყოველთვის, გარკვეულწილად, შერეულია და ის ყოველთვის მოიცავს მეორე სისტემის ელემენტებს. კარიერაზე დაფუძნებული მოდელის მახასიათებლების მიმოხილვისას, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საქართველომ სწორედ ეს მოდელი აირჩია. როგორც უკვე მიმოხილვაში იქნა აღნიშნული, კარიერული მოდელი შეიძლება იყოს არაეფექტიანი და ნეგატიურად იმოქმედოს სისტემაზე, არაკვალიფიციური და არაკეთილსინდისიერი მმართველობის პირობებში. გარდა ამისა, სტრუქტურის დანერგვას სჭირდება შესაბამისი საკანონმდებლო, სოციალური და ეკონომიკური გარემო. ასეთი მოდელი ტიპურია განვითარებული და სტაბილური დემოკრატიის პირობებში, სადაც ინსტიტუციების საქმიანობა მკაცრად არის კანონმდებლობით გაწერილი, ხოლო გარდაქმნის პროცესში მყოფ ქვეყნებს იგი ნაკლებად შეეფერება. მართლაც, შედარებით ახალგაზრდა დემოკრატიის მქონე ევროპულ ქვეყნებში ჯერ კიდევ არის პოზიციაზე დაფუძნებული ან/და ჰიბრიდული მოდელი.

რეფორმის ერთ-ერთი მთავარი სიახლე არის შეფასების სისტემის დანერგვა. როგორც კანონმდებლობისა და პუბლიკაციების მიმოხილვიდან ჩანს, შეფასება განაპირობებს მოხელის მთლიან კარიერას. შეფასების საკითხი რეგულირდება სამართლებრივი ფორმით. როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, საჯარო მოხელის შეფასებას ახდენს მისი უშუალო ხელმძღვანელი და ადამიანური რესურსების სამსახურის წარმომადგენელი. არჩეული მოდელი შესაძლოა დიდ რისკებთან იყოს დაკავშირებული. როგორც უკვე აღვნიშნე, შეფასების შედეგებზეა დამოკიდებული დაწინაურების საკითხი, კლასისა და სახელფასო დანამატის საკითხი, დაწინაურება, აგრეთვე 2 უარყოფითი შეფასება ხდება

სამსახურიდან სავალდებულოდ გათავისუფლების საფუძველი. აღნიშნული სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი ხდება გამოსაცდელი ვადის შემთხვევაშიც. თუ ვაკეთებთ დაშვებას, რომ ნეპოტიზმი იყო და ჯერ კიდევ რჩება საჯარო სამსახურის ერთ-ერთ მანკიერ გამოცდილებად, ვდგებით დიდი რისკის წინაშე, რომ უშუალო ხელმძღვანელის მიერ თანამშრომლის შეფასება მოხდეს არაობიექტურად ან მიზანმიმართულად, უარყოფითი შედეგის გამოღების მიზნით. ამ რისკის გათვალისწინებით, მეტად შესაბამისი იქნება შეფასების განხორციელება მოხდეს კომისიის მიერ, ვინაიდან გადაწყვეტილებას არ იღებს ერთი კონკრეტული პიროვნება. თუმცა აღნიშნული ფორმა არის დროში გაწელილი. ევროკავშირის ქვეყნების მაგალითებიდან ჩანს, რომ შეფასების შედეგი ძალზედ იშვიათად ხდება გათავისუფლების საფუძველი და ამ პრაქტიკას თითქმის არ მიმართავენ. საფრანგეთში (საფრანგეთი წარმოადგენს ცალსახად კარიერაზე დაფუძნებულ სისტემას) უარყოფითი შეფასების შემთხვევაში ახდენს დასაქმებულის გადამზადებას და მისი პროფესიული უნარების გაუმჯობესებას.

ამრიგად, საქართველოს ისტორიული კონტექსტის გათვალისწინებით, უმჯობესი იქნება გადაიხედოს შეფასების არჩეული მაგალითი და გათვალისწინებული იქნას ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკა.

საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის ახალი რედაქცია, თავისი რეგულაციებით და გარანტიებით მთლიანად მორგებულია საჯარო მოხელის სტატუსის მქონე პირზე და პრაქტიკულად არ საუბრობს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებულთა შრომით უფლებებზე. 1997 წლის კანონის რედაქციაში მოცემული საჯარო სამსახურის განმარტების შესაბამისად, კანონის გავრცელება ხდებოდა სახაზინო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირებზე, ხოლო ახალი განმარტება არ საუბრობს სახაზინო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირებზე. ბუნებრივია საჯარო სექტორში დასაქმებული ყველა პირი ვერ გახდება საჯარო მოხელის სტატუსის მატარებელი. მაშინ ჩნდება კითხვა, რომელი სამართლებრივი საფუძველით მოხდება არა საჯარო მოხელის შრომითი უფლებების დარეგულირება. თუ კონცეფციის მიღების დროს აქტუალური პრობლემა იყო კანონის ბუნდოვანება და რიგი საკითხების ცენტრალიზებულ დონეზე დარეგულირება, მაშინ საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულთა შრომითი პირობები

ისევ რჩება ინდივიდუალურ ორგანიზაციულ გადაწყვეტილებაზე დამოკიდებული. გასათვალისწინებელია, რომ ახალი კანონის მე-4 მუხლი განსაზღვრავს იმ დაწესებულებების საკმაოდ ფართე წრეს, რომელზეც კანონი არ ვრცელდება.

ამ ეტაპზე, საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში არსებული ყველა ნორმა არ არის ამოქმედებული. საჯარო სამსახური განიცდის გარდამავალ პერიოდს. რაც იმას ნიშნავს, რომ საუბარი კანონის აღსრულების ხარისხზე არის ნაადრევი. სამომავლო კვლევების მიზანს უნდა წარმოადგენდეს თუ რამდენად წარმატებით მოხდა საქართველოს მიერ არჩეული მოდელის პრაქტიკაში დანერგვა და იმ ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება, რომელიც გვაქვს ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების სახით.



## გამოყენებული ლიტერატურა:

- საქართველოს კანონის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ (მიღების თარიღი:27/10/2017; შალაში შესულია: 01/07/2017)
- საქართველოს კანონის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ (მიღების თარიღი:31/10/1997; ძალადაკარგულია: 01/07/2017)
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 ნოემბრის №627 დადგენილება "საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ"
- საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო, საჯარო სამსახურის რეფორმის შეფასება: საკადრო პოლიტიკა და ქონებრივი დეკლარაცია
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 აპრილის №219 დადგენილება "პროფესიული საჯარო მოხელისათვის მოხელის კლასების მინიჭების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ"
- ახალგაზრდა იუსტრისტთა ასოციაცია, ნინო ცუხიშვილი, თბილისი 2016, „საჯარო მოხელის შეფასების სისტემა“
- ინფორმაციისთავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, ნინო მერებაშვილი, 2014, „საჯარო სამსახურში კონკურსის ჩატარების შესახებ კანონმდებლობის ანალიზი“
- საჯარო სამსახურის რეფორმა საქართველოში: ძირითადი მიმართულებები და გამოწვევები, არჩილ აბაშიძე, ილიაუნი, 2016
- Danielle Bossaert, Senior Lecturer, Luxembourg, June 2005, “The flexibilisation of the employment status of civil servant: From life tenure to more flexible employment relations?” პუბლიკაცია მოპოვებულია შემდეგ ბმულზე: [http://www.eupan.eu/files/repository/03\\_The\\_flexibilisation\\_of\\_the\\_employment\\_status\\_of\\_civil\\_servants.pdf](http://www.eupan.eu/files/repository/03_The_flexibilisation_of_the_employment_status_of_civil_servants.pdf)
- Analytica, April 2008, INTRODUCING CAREER-BASED SYSTEM IN CIVIL SERVICE პუბლიკაცია მოპოვებულია შემდეგ ბმულზე: <https://www.analyticamk.org/files/ReportNo12.pdf>

- Francisco Cardona, SIGMA, SCOPE OF CIVIL SERVICES IN EUROPEAN COUNTRIES Trends and Developments *პუბლიკაცია მოპოვებულია შემდეგ ბმულზე: <http://www.sigmaweb.org/1850438.pdf>*
- MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE, Administration and the Civil Service in the EU 27 Member States
- IDFI, NINO TSUKHISHVILI, 2014, Remuneration Systems of Civil Servants: Member States of the European Union and Georgia
- SIGMA, Salvador Parrado, November 2014, CIVIL SERVICE PROFESSIONALISATION IN ARMENIA, AZERBAIJAN, GEORGIA, MOLDOVA AND UKRAINE

დანართი 1

IVANE JAVAKHISHVILI TBILISI STATE UNIVERSITY

KETEVAN ZVIADADZE

Labor Relations in Public Service

(Comparative-legal analysis)

European Integration and Employment Relations

The Master's Thesis Is Done

To Obtain Master's Degree in Social Sciences

SUPERVISOR:  
GIA LILUASHVILI  
PROFESSOR

TBILISI

2018

დანართი 2<sup>36</sup>

დასაქმებულთა განაწილება ინსტიტუციური სექტორების მიხედვით											
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	ათასი კაცი
<b>სულ</b>	<b>1,577.3</b>	<b>1,597.3</b>	<b>1,611.0</b>	<b>1,627.8</b>	<b>1,643.5</b>	<b>1,659.4</b>	<b>1,643.4</b>	<b>1,694.4</b>	<b>1,733.8</b>	<b>1,717.3</b>	<b>1,706.6</b>
სახელმწიფო სექტორი	321.3	295.4	310.5	302.4	280.6	287.0	252.1	258.8	286.6	271.9	283.8
არასახელმწიფო სექტორი	1,256.1	1,301.8	1,300.5	1,325.5	1,362.9	1,372.4	1,391.3	1,435.6	1,447.2	1,445.4	1,422.8
*2007-2016 წლები გადაანგარიშებულია მოსახლეობის 2014 წლის აღწერის მიხედვით; 2017 წლის შერჩევის ჩარჩოს წარმოადგენს მოსახლეობის 2014 წლის აღწერის მონაცემთა ბაზა.											
წყარო: 2016 წლის ჩათვლით შინამეურნეობების ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2017 წელი - სამუშაო ძალის გამოკვლევა.											

<sup>36</sup> სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების შესაბამისად, დასაქმება ინდუსტრიული სექტორის მიხედვით