

**„საჯარო დაწესებულებაში
ეთიკისა და ქსევის ზოგადი წესების
განსაზღვრის შესახებ“
საქართველოს მთავრობის დადგენილება
პომენსტარები**

თბილისი
2018

წინამდებარე კომენტარები შექმნილია GIZ-ის (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) ფინანსური მხარდაჭერით. 1993 წლიდან GIZ-ი საქართველოში ხელს უწყობს სამართლისა და იუსტიციის რეფორმების განხორციელებას. სხვა ღონისძიებებთან ერთად GIZ-ი ზრუნავს იურიდიული ლიტერატურის შექმნასა და სამართლის პოპულარიზაციაზე. GIZ-ი არ იღებს პასუხისმგებლობას ნაშრომის შინაარსობრივი მხარის სისწორეზე.



giz German-Luxembourg
Chamber of Commerce and
Industry



ავტორები:

ირინა აღაბიშვილი – საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურესთან, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა მის დაქვემდებარებაში მყოფ საჯარო მოსამსახურესთან.

გვანცა ბესელია – მიზანი და მოქმედების სფერო, ერთგულების, კანონიერების, კეთილსინდისიერების, ინტერესთა შეუთავსებლობის, საჩუქრის, ობიექტურობისა და მიუკერძოებლობის, სექსუალური შევიწროების, პროპორციულობის, ეკონომიურობის/ეფექტიანობის/ეფექტურობის, კოლეგიალობის, კომუნიკაციისა და თავმჯიწიანობის საკითხები.

ნინო ფხიშვილი – პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის, რელიგიური ნეიტრალიტეტის, საჯარო მოსამსახურის გამობატვის თავისუფლების, თანასწორობის, ანგარიშვალდებულების, სამუშაოს დაგეგმვისა და ორგანიზების, პროფესიონალიზმის, დამოუკიდებლობის, მხილების, გამჭვირვალობისა და ღიაობის, საჯარო ინფორმაციის გაცემის, მოქალაქეთა ჩართულობისა და მომსახურების გაწევის საკითხები.

რედაქტორი ეკატერინე ქარდავა

ენობრივი რედაქტორი თამარ გაბელაია

ტექნიკური რედაქტორი გვანცა მახათაძე

ISBN 978-9941-9566-5-2

© შესაბამისი კომენტარების ავტორები, 2018

© გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), 2018

გამოცემის ელექტრონული ვერსია შეგიძლიათ იხილოთ ვებგვერდზე: lawlibrary.info/ge

წინასიტყვაობა	6
თავი I. ზოგადი დებულებანი	8
მუხლი 1. მიზანი	8
მუხლი 2. მოქმედების სფერო	10
მუხლი 3. ტერმინთა განმარტება	14
თავი II. საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა სახელმწიფოსთან	23
მუხლი 4. ერთგულება	23
მუხლი 5. კანონიერება	28
მუხლი 6. პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი	33
მუხლი 7. რელიგიური ნეიტრალიტეტი	37
მუხლი 8. კეთილსინდისიერება	40
მუხლი 9. ინტერესთა შეუთავსებლობა	50
მუხლი 10. საჩუქარი	65
მუხლი 11. საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება	78
თავი III. საჯარო მოსამსახურის პროფესიული საქმიანობის სტანდარტები	85
მუხლი 12. პროფესიონალიზმი	85
მუხლი 13. დამოუკიდებლობა პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას	91
მუხლი 14. თანასწორობა	94
მუხლი 15. სექსუალური შევიწროების დაუშვებლობა	99
მუხლი 16. ობიექტურობა და მიუკერძოებლობა	106
მუხლი 17. პროპორციულობა/თანაზომიერება	108
მუხლი 18. ეკონომიურობა /ეფექტიანობა/ეფექტურობა	113
მუხლი 19. ანგარიშვალდებულება	116
მუხლი 20. თავაზიანობა	120
მუხლი 21. კოლეგიალობა	121
მუხლი 22. კომუნიკაცია	124
მუხლი 23. სამუშაოს დაგეგმვა და ორგანიზება	127
მუხლი 24. საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურესთან	129
მუხლი 25. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა მის დაქვემდებარებაში მყოფ საჯარო მოსამსახურებთან	132
მუხლი 26. მხილება	148

თავი IV. საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა საზოგადოებასთან	151
მუხლი 27. გამჭვირვალობა და ღიაობა	151
მუხლი 28. საჯარო ინფორმაციის გაცემა	152
მუხლი 29. მოქალაქეთა ჩართულობა	157
მუხლი 30. მომსახურების გაწევა	162
გამოყენებული ლიტერატურა	166

შემოკლებანი

ა.შ.	ასე შემდეგ
ააიპ	არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი
გაერო	გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია
იხ.	იხილეთ
მაგ.	მაგალითად
რედ.	რედაქტორი
სზაკ	საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი
სსიპ	საჯარო სამართლის იურიდიული პირი
სხვ.	სხვა
ცესკო	ცენტრალური საარჩევნო კომისია
ACN	Anti-Corruption Network (ანტიკორუფციული ქსელი)
ILO	International Labour Organization (შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია)
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია)
TI	Transparency International (საერთაშორისო გამჭვირვალობა)
UN Women	The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (გაეროს ქალთა ორგანიზაცია)

წინამდებარე ნაშრომში წარმოდგენილია საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის № 200 დადგენილებით დამტკიცებული წესის – „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ – მეცნიერული და პრაქტიკული კომენტარები, რომელთა მიზანია, მკაფიო და სრულყოფილი ცოდნა მიაწოდოს მკითხველს საჯარო სამსახურში ეთიკური გარემოს შესაქმნელად და შესანარჩუნებლად აუცილებელი თითოეული პრინციპისა თუ ქცევის სტანდარტის შინაარსზე. კომენტარების შექმნის იდეის ავტორია საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – საჯარო სამსახურის ბიურო, ხოლო ამ იდეის მხარდამჭერი და განმხორციელებელია გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ).

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები ის მნიშვნელოვანი ღირებულებებია, რომლებიც მუდამ ფონად უნდა გასდევდეს ნებისმიერი დემოკრატიული და განვითარებული ქვეყნის საჯარო სამსახურს და მათი განუხრელად დაცვა უნდა ვლინდებოდეს საჯარო დაწესებულების და მასში დასაქმებული პირების ყოველდღიურ საქმიანობაში. სწორედ ამ ღირებულებების შესისხლხორცება და მათი შინაარსის ჩვევაში გადატანა უზრუნველყოფს საჯარო მოსამსახურეების კულტურის შეცვლასა და საზოგადოების წინაშე საჯარო სამსახურის მიმართ ნდობის ამაღლებას.

საქართველოს კანონმდებლობა სამართლის ნორმის ძალის მქონე ეთიკისა და ქცევის წესებს, როგორც ერთიანი საჯარო სამსახურის სახელმძღვანელო პრინციპებსა და ღირებულებებს, 2017 წლამდე არ იცნობდა. ამის მიზეზი იყო საჯარო სამსახურის ერთიანობის პრინციპის არარსებობა იმ ნორმატიულ აქტებში, რომლებიც 2017 წლამდე მოქმედებდნენ. სწორედ ამან განაპირობა ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შინაარსის მქონე ნორმების ფრაგმენტული არსებობა როგორც სხვადასხვა კანონში, ასევე სხვადასხვა სპეციალურ კანონქვემდებარე აქტსა და შრომის შინაგანაწესში. თუმცა ეს ფრაგმენტული მოწესრიგება მხოლოდ პრინციპების ჩამონათვალი იყო და არ იძლეოდა თითოეული ღირებულების შინაარსის შესახებ არანაირ ინფორმაციას, რაც, საბოლოოდ, საჯარო მოსამსახურეთა უფლებების დარღვევას იწვევდა, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, როცა ეთიკის წესების დარღვევის საფუძვლით დისციპლინური გადაცდომის გამო პირს სამსახურიდან ათავისუფლებდნენ.

2012 წლიდან ჩვენს ქვეყანაში დაიწყო საჯარო მმართველობის რეფორმა, რომელიც მოიცავს საჯარო სამსახურის რეფორმასაც და დღემდე იგი წარმატებით ხორციელდება. სწორედ ამ რეფორმის ფარგლებში მკვიდრდება კანონით განმტკიცებული ერთიანი საჯარო სამსახურის იდეა და მისი სისტემური გამოხატულება ერთიანი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის სახით. ამასთან, პარალელურად მნიშვნელოვანი ცვლილებები შედის „საჯარო დაწესებულებებში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონში და იქმნება სამართ-

ლებრივი საფუძველი ერთიანი საჯარო სამსახურის სახელმძღვანელო პრინციპებისა და ღირებულებების განსამტკიცებელი აქტის მისაღებად, როგორიცაა საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის დადგენილებით დამტკიცებული წესი „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები ნორმათა ერთობლიობაა, რომელიც საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეებს განუმარტავს კონკრეტული ღირებულების შესაბამისად ქმედების განხორციელების შინაარსს. იგი იძლევა პასუხს შეკითხვებზე: თუ როგორ უნდა მოიქცეს ან არ მოიქცეს კონკრეტულ სიტუაციაში საჯარო მოსამსახურე, რა ნიუანსებზე უნდა გაამახვილოს მან ყურადღება და რა ღირებულებების დაცვა უნდა გახდეს მის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სახელმძღვანელო და დასაფიქრებელი. ამასთან, ეთიკისა და ქცევის წესების შინაარსის დეტალურ ფორმულირებას უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება შემდგომში საჯარო მოხელის მიმართ შესაძლო დისციპლინური გადაცდომის გამო წარმოების ჩატარების პროცესში, რა დროსაც ფასდება პირის მიერ განხორციელებული ქმედების შესაბამისობა ან წინააღმდეგობა ეთიკისა და ქცევის ზოგად წესებთან კონკრეტულ შემთხვევებში. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მარეგულირებელი ნორმები ფორმულირებულია აწმყო დროში სარეკომენდაციო შინაარსის ტექსტით, რაც კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს მათი, როგორც საჯარო მოსამსახურისა და საჯარო სამსახურის, არსის შემადგენელი ნაწილის ბუნებას.

წინამდებარე კომენტარები უფრო დეტალურად ხსნის თითოეული ნორმის შინაარსს და საჯარო მოსამსახურეებს უადვილებს ღირებულებათა არსში წვდომას. კომენტარებში თითოეული ნორმის შინაარსი ფორმულირებულია მეცნიერული მიდგომებით, პრაქტიკული გამოვლინებების აღწერით და რეკომენდებულია საუკეთესო გზა ყოველი პრინციპისა და თუ ღირებულების რეალურ ცხოვრებაში გატარების მიზნით.

კომენტარები საშუალებას მისცემს მკითხველს, მარტივად მოიძიოს პასუხი ამა თუ იმ პრობლემური საკითხის თაობაზე. მათი მიზანია, საფუძვლიანი ცოდნა მისცეს საჯარო მოსამსახურეს, სტუდენტს, საჯარო სამსახურის საკითხებით დაინტერესებულ ნებისმიერ პირს საჯარო სამსახურში ქცევის სტანდარტისა და ღირებულებათა ჩარჩოს შესახებ.

რედაქტორი

ეკატერინე ქარდავა

სამართლის დოქტორი, თსუ-ის ასოცირებული პროფესორი,

სსიპ – საჯარო სამსახურის ბიუროს უფროსი

მუხლი 1. მიზანი

1. საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების (შემდგომ – ეთიკისა და ქცევის წესები) დადგენის მიზანია საჯარო დაწესებულებაში ეთიკური გარემოს შექმნა და საჯარო მოსამსახურის პროფესიული სტანდარტების დამკვიდრება, რაც უზრუნველყოფს მიუკერძოებელი, ობიექტური და კოლეგიალური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებას, ასევე საჯარო სამსახურის მიმართ საზოგადოების ნდობის გაზრდას.

საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შემუშავებისა და ქცევის კოდექსების შემოღების მიზანია საჯარო მოსამსახურის ქცევის მოწესრიგება და შესაბამისი ღირებულებათა ჩარჩოს შემუშავებით საჯარო დაწესებულებაში ეთიკური გარემოს შექმნა. საჯარო მოსამსახურეთა ქცევის მოწესრიგება ხდება შესაბამისი პროფესიული სტანდარტების განსაზღვრითა და დამკვიდრებით. საჯარო მოსამსახურის ქცევის მოწესრიგება, მისთვის შესაბამისი ქცევის სტანდარტების განსაზღვრა და ღირებულებათა ჩარჩოს ჩამოყალიბება უზრუნველყოფს მიუკერძოებელი, ობიექტური და კოლეგიალური საჯარო სამსახურის არსებობას. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შემოღებით საჯარო სამსახურში მკვიდრდება ისეთი ღირებულებათა ჩარჩო, რომელსაც იზიარებს საზოგადოება. ეს კი ხელს უწყობს შემდგომ საჯარო სამსახურის მიმართ საზოგადოების ნდობის გაზრდას.

2. საჯარო დაწესებულებაში ეთიკური გარემოს შექმნა და პროფესიული სტანდარტების დამკვიდრება გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის ქცევის წესების განსაზღვრას, რაც უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურში აღიარებული პრინციპებისა და ღირებულებების პრაქტიკაში გატარებას.

საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შემუშავებისა და შემოღების მიზანია ეთიკური გარემოს შექმნა და პროფესიული სტანდარტების დამკვიდრება. საჯარო დაწესებულებაში ეთიკური გარემოს შექმნა გულისხმობს საჯარო მოსამსახურისათვის მნიშვნელოვანი ქცევის წესების განსაზღვრას და ამ ქცევის წესების განხორციელების მეშვეობით საჯარო სამსახურისა და საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი პრინციპებისა და ღირებულებების პრაქტიკაში გატარებას.

საჯარო სამსახურისა და საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი და ფუნდამენტური პრინციპებისა და ღირებულებების პრაქტიკაში გატარება შესაძლებელია მხოლოდ ამ პრინციპებისა და ღირებულებების ზოგადი ჩარჩოს ფარგლებში საჯარო

რო მოსამსახურეთა პროფესიული სტანდარტების დამკვიდრებით. ეს კი გულისხმობს თითოეული პრინციპისა თუ ღირებულების გაცოცხლებას პრაქტიკაში საჯარო მოსამსახურის ქცევის მოწესრიგებით.

ეთიკა ავსებს კანონის პროცედურულ, ხშირ შემთხვევაში, „მშრალ“ ნორმებს, შესაბამისი ღირებულებათა ჩარჩოს განსაზღვრის გზით. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიერ შემოთავაზებული ღირებულებათა ჩამონათვალი და ასევე განსაზღვრული პროფესიული ქცევის სტანდარტი საჯარო მოსამსახურეს არევენებს, თუ რომელია სწორი ქცევა და რომელი არა, რა არის კარგი საჯარო სამსახურისა და საზოგადოებისათვის და რა არის მიუღებელი. ეთიკისა და ქცევის წესების შემოღებით საჯარო მოსამსახურეს ცუდსა და კარგს შორის ან, თუნდაც, კარგსა და კარგს შორის (დისკრეციული უფლებამოსილება) არჩევანისას დააფიქრებს იმ ღირებულებებზე, რომლებსაც ის ემსახურება, დააფიქრებს იმ საბოლოო მიზანზე – საჯარო ინტერესზე, რომელიც უნდა იქნეს მიღწეული და არ გახდის მას კონცენტრირებულს მხოლოდ პროცედურულ ნაწილზე.

მაგალითად, როდესაც საჯარო მოსამსახურე გასცემს საჯარო ინფორმაციას, მისთვის მნიშვნელოვანია, ეს საჯარო ინფორმაცია გასცეს კანონმდებლობით დადგენილი წესითა და ვადაში, ამავე დროს, საჯარო მოსამსახურისათვის მნიშვნელოვანი უნდა იყოს იმ მოქალაქის ინტერესი, რომელიც ითხოვს ამ საჯარო ინფორმაციას. კანონი განსაზღვრავს მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის გაცემის პროცედურებს – თუ რა ტიპის ინფორმაცია უნდა გაიცეს, რა ფორმით უნდა გაიცეს და რა ვადაში უნდა მოხდეს ინფორმაციის გაცემა, ხოლო ეთიკა ყურადღებას ამახვილეს იმაზე, თუ რატომ არის მნიშვნელოვანი ამ საჯარო ინფორმაციის გაცემა, განსაზღვრავს იმ სიკეთეებს, რომლებიც დადგება საჯარო ინფორმაციის გაცემით. ეს სიკეთეები შეიძლება უკავშირდებოდეს როგორც მოქალაქის ინტერესებს – მიიღოს მისთვის საჭირო ინფორმაცია, ასევე საჯარო დაწესებულების ინტერესებსაც – იყოს მეტად ღია, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული საზოგადოების წინაშე.

ეთიკა არის საჯარო მოსამსახურის ქმედებისა და გონების კავშირი. სწორედ ეს კავშირი უზრუნველყოფს ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით განსაზღვრული პრინციპებისა და ღირებულებების, ასევე პროფესიული ქცევის სტანდარტების პრაქტიკაში განხორციელებას და, შედეგად, ეთიკური გარემოს ჩამოყალიბებას. ეს ყოველივე კი, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს ორგანიზაციული კულტურის შეცვლას.

ხორციელების უფლებამოსილებას. შესაბამისად, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებისა და საჯარო სამსახურის სისტემაში ეთიკური გარემოს შენარჩუნების მიზნით, მნიშვნელოვანია, რეზერვში ჩარიცხული პირებიც დარჩნენ საჯარო სამსახურის სისტემის ერთიან ღირებულებათა ჩარჩოში.

რაც შეეხება შრომითი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებზე ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მოქმედების გავრცელებას, ამ შემთხვევაშიც მიზანი არის, საჯარო სამსახურში არსებული ერთიანი ღირებულებათა ჩარჩოს ნაწილი გახდეს ყველა ის პირი, რომლებიც თავიანთი საქმიანობით უკავშირდებიან საჯარო სამსახურს, მიუხედავად დასაქმების ხანგრძლივობისა და დასაქმების სამართლებრივი ფორმისა. ორივე ტიპის ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი ემსახურება საჯარო ინტერესს და მნიშვნელოვანია, მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილება თუ განხორციელებული ქმედება შეესაბამებოდეს იმ ღირებულებებსა და ქცევის ზოგად სტანდარტებს, რომელთაც გვთავაზობს ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები, გარდა იმისა, რომ დეტალურად განმარტავს სუბიექტთა წრეს, რომლებზეც ვრცელდება ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები, ადგენს ასევე გამონაკლისს პირთა წერს, რომლებიც არ ექვევნიან ამ წესების მოქმედების სფეროში. გამონაკლისია ის თანამდებობის პირები, რომლებიც სარგებლობენ ლეგიტიმაციის მაღალი ხარისხით. ესენი არიან: სახელმწიფო-პოლიტიკური და პოლიტიკური თანამდებობის პირები, ასევე საქართველოს მოსამართლე. ეს გამონაკლისი გამომდინარეობს ამ პირთა მაღალი პოლიტიკური პასუხისმგებლობისა და მაღალი ლეგიტიმაციის ხარისხიდან, რადგან ისეთი პროფესიული ქცევის სტანდარტები, რომლებსაც გვთავაზობს აღნიშნული ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები, შეუძლებელი იქნება, გავრცელდეს ზემოთ მითითებულ თანამდებობის პირებზე. სწორედ მათი პასუხისმგებლობისა და ლეგიტიმაციის გათვალისწინებით უნდა დადგინდეს განსხვავებული ქცევის სტანდარტი და ღირებულებათა ჩარჩო, რასაც ვერ გაითვალისწინებდა საქართველოს მთავრობის აქტი. გარდა ამისა, პრაქტიკაში მსგავსი მაღალი ლეგიტიმაციის თანამდებობის პირებისათვის არსებობს ცალკე ეთიკის კოდექსები, რომლებიც, ხშირ შემთხვევაში, მიიღება ამ თანამდებობის პირთა კონსენსუსის საფუძველზე.

2. საჯარო მოსამსახურეებზე ეთიკისა და ქცევის წესები ვრცელდება მათთვის დადგენილ ეთიკის ან/და ქცევის სპეციალურ წესებთან ერთად, ასეთის არსებობის შემთხვევაში.

ეთიკისა და ქცევის ეს წესები ადგენს ზოგად ღირებულებათა ჩარჩოსა და პროფესიული ქცევის ზოგად სტანდარტებს, რომელთა ფარგლებშიც უნდა იმოქმედოს

ნებისმიერმა საჯარო მოსამსახურემ. თუმცა გასათვალისწინებელია ასევე ის, რომ თითოეული საჯარო დაწესებულება გამოირჩევა სპეციფიკურობით და, შესაბამისად, ღირებულებებიც და პროფესიული ქცევის სტანდარტებიც უნდა ითვალისწინებდნენ ამ სპეციფიკას. მით უფრო, რომ ცენტრალურ დონეზე შეუძლებელია, შემუშავდეს ისეთი ქცევის წესები, რომლებიც დეტალურად მოაწესრიგებენ თითოეული საჯარო მოსამსახურის ყოველდღიური საქმიანობისათვის მნიშვნელოვან ეთიკურ სტანდარტს.

სწორედ ამ სპეციფიკის გათვალისწინებით, ცალკეული საჯარო დაწესებულებები თავად შეიმუშავენ ეთიკისა და ქცევის ზოგად სტანდარტებს ან/და მსგავსი ტიპის პროფესიულ ქცევის წესებს განსაზღვრავენ დაწესებულების შინაგანაწესებში. შესაბამისად, მე-2 პუნქტით საჯარო დაწესებულებებს აქვთ უფლებამოსილება, თავიანთი საჯარო დაწესებულებისა თუ საჯარო მოსამსახურეთა საქმიანობის სპეციფიკის გათვალისწინებით, ჰქონდეთ ეთიკის ან/და ქცევის სპეციალური წესები, რომლებიც აწესრიგებს როგორც კონკრეტული საჯარო დაწესებულების ან ამ საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეთა კონკრეტული საქმიანობისა თუ მიმართულებისათვის მნიშვნელოვან ქცევის სტანდარტებს და ღირებულებათა ჩარჩოს. მაგალითად, ფინანსთა სამინისტროში შესაძლოა, არსებობდეს ფინანსთა სამინისტროს აპარატში დასაქმებულ თანამშრომელთა ეთიკისა და ქცევის წესები, თუმცა იმავე ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში შესაძლოა, ასევე არსებობდეს მეზაფეთათვის ან საბაჟოზე დასაქმებული მოსამსახურეებისათვის დადგენილი ქცევის სტანდარტები, რომლებიც საბაჟოზე წარმოშობილ ურთიერთობებსა და ამ ურთიერთობების სპეციფიკას ითვალისწინებს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები მოქმედებს იმ ეთიკისა თუ ქცევის წესების განმსაზღვრელ დოკუმენტებთან ერთად, რომელთაც დაადგენს თითოეული საჯარო დაწესებულება, თავისი სპეციფიკის გათვალისწინებით.

3. ეთიკისა და ქცევის წესები ვრცელდება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეებზე, თუ სპეციალური კანონმდებლობით სხვა რამ არ იქნა დადგენილი.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით გათვალისწინებულია ძალოვანი სტრუქტურებისათვის დამახასიათებელი სპეციფიკა და, შესაბამისად, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეებზე გავრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი სპეციალური კანონმდებლობით მსგავსი ქცევა სხვაგვარად არ იქნა დადგენილი. ეს ნიშნავს იმას, რომ, თუკი საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეებისათვის დადგენილია

პროფესიული ქცევის მარეგულირებელი განსხვავებული ნორმები, მაშინ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურე, პირველ რიგში, ვალდებულია, იმოქმედოს მისთვის უკვე განსაზღვრული, სპეციალური კანონმდებლობით დადგენილი ეთიკური სტანდარტების ფარგლებში. მაგრამ, თუკი არსებობს ისეთი ქცევის წესები, რომლებიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო მოსამსახურეებისათვის ცალკე აქტით არ რეგულირდება, ასეთ შემთხვევაში შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურე იყენებს ამ ეთიკისა და ქცევის ზოგად წესებს.

მაგალითად, თუკი შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ შესაბამისი სამართლებრივი აქტით განსაზღვრულია შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების განსხვავებული სტანდარტი, ვიდრე ეს ამ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით არის დადგენილი, ასეთ შემთხვევაში შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურე ვალდებულია, იმოქმედოს იმ სტანდარტის ფარგლებში, რომელიც დადგენილია შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესაბამისი სამართლებრივი აქტით. მაგრამ, თუკი სპეციალური სამართლებრივი აქტით ან სპეციალური კანონმდებლობით საერთოდ არ დგინდება, ან არ რეგულირდება შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტი, მაშინ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურე იმოქმედებს ამ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით განსაზღვრული გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტის ფარგლებში.

შესაბამისად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსამსახურეებზე ვრცელდება, პირველ რიგში, მათი სპეციალური კანონმდებლობით განსაზღვრული ეთიკისა და ქცევის სტანდარტი, ხოლო ეს ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი მათი სპეციალური კანონმდებლობით რაიმე სტანდარტი არ არის დადგენილი.

4. ეთიკისა და ქცევის წესები ვრცელდება შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეზე, გარდა ამავე წესების მე-9 და მე-10 მუხლებით გათვალისწინებული ინტერესთა შეუთავსებლობისა და საჩუქრის რეგულაციებისა.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მოქმედება ვრცელდება საჯარო სამსახურში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებზეც, თუმცა დადგენილია ასევე ის გამონაკლისი რეგულაციები, რომლებიც არ არის სავალდებულო შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულთათვის. ამ პუნქტის თანახმად, საჯარო სამსახურში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებზე არ გავრცელდება ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით ინტერესთა შეუთავსებლობასა და საჩუქართან დაკავშირებით გათვალისწინებული შეზღუდვები. ისეთი საკითხები, როგორებიცაა: დამატებითი ანაზღაურების მიღება, შეუთავსებელი საქმიანობის აკრძალვა, ინტერესთა

შეუთავსებლობასთან დაკავშირებული შემლუდვები, საჩუქრის მიღებასა თუ საჩუქრის ღირებულებასთან დაკავშირებული შემლუდვები, არ შეეხება საჯარო სამსახურში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს. შესაბამისად, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირს უფლება აქვს, ასრულებდეს სხვა საქმიანობას საჯარო დაწესებულებაში მუშაობის პარალელურად და მიიღოს ამისათვის დამატებითი ანაზღაურება. თუმცა, მიუხედავად ამ გამონაკლისისა, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი უნდა მოქმედებდეს კეთილსინდისიერების პრინციპის ფარგლებში და მან თავისი ქმედებით არ უნდა დააზიანოს საჯარო ინტერესი და იმ საჯარო დაწესებულების რეპუტაცია, რომელშიც ის არის დასაქმებული.

მუხლი 3. ტერმინთა განმარტება

ეთიკისა და ქცევის წესების მიზნებისათვის გამოყენებულ ტერმინებს აქვს შემდეგი მნიშვნელობა:

ა) საჯარო მოსამსახურე – საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული პროფესიული საჯარო მოხელე, ადმინისტრაციული და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი; აგრეთვე „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი – მმართველობითი ფუნქციის განხორციელებისას, გარდა სახელმწიფო პოლიტიკური და პოლიტიკური თანამდებობის პირისა და საქართველოს მოსამართლისა;

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის საჯარო მოსამსახურის ცნება გულისხმობს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონითა და „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ სუბიექტებს. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის საჯარო მოსამსახურე არის პროფესიული საჯარო მოხელე, ადმინისტრაციული და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი, ასევე „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლით განსაზღვრული თანამდებობის პირი.

საჯარო მოსამსახურე არ არის სახელმწიფო-პოლიტიკური და პოლიტიკური თანამდებობის პირი და საქართველოს მოსამართლე. შესაბამისად, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები მათზე არ ვრცელდება. სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირია: საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრი, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს მთავრობის სხვა წევრი და მისი მოადგილე, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომი-

ური რესპუბლიკების მთავრობების წევრები და მათი მოადგილეები;³ ხოლო პოლიტიკური თანამდებობის პირია: სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი და მისი მოადგილე, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თანამდებობის პირი, მუნიციპალიტეტის მერი, მერის მოადგილე.⁴

ბ) საჯარო დაწესებულება – „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საჯარო დაწესებულება;

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის საჯარო დაწესებულებად მიიჩნევა ყველა დაწესებულება, რომლებიც შექმნილია სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკის ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის სახსრებით და ფინანსდება შესაბამისი ბიუჯეტიდან. ამ განმარტებიდან გამომდინარე, საჯარო დაწესებულებად მოიაზრება საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოები, ასევე ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

საჯარო დაწესებულებად მიიჩნევა ასევე ზემოთ ჩამოთვლილი დაწესებულებების წინაშე ანგარიშვალდებული ან ამ დაწესებულებების კონტროლს დაქვემდებარებული ორგანიზაციები. მსგავსი ტიპის ორგანიზაციებია, მაგალითად, სამინისტროებს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები (სსიპ), საქვეუწყებო დაწესებულებები, თვითმმართველობის ორგანოების მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო არაკომერციული იურიდიული პირები (ააიპ).

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის საჯარო დაწესებულებაში იგულისხმება ასევე ისეთი ტიპის საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, რომლებიც არ არიან რომელიმე დაწესებულების კონტროლის ქვეშ, მაგრამ განკარგავენ საბიუჯეტო სახსრებს კონკრეტული საბიუჯეტო პროგრამის ფარგლებში. ასეთ დაწესებულებათა რიცხვს შესაძლოა, მივაკუთვნოთ ისეთი სსიპები, როგორებიცაა: საქართველოს ეროვნული ბანკი, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური და სხვ. გარდა საბიუჯეტო დაფინანსების კომპონენტისა, ამ დამოუკიდებელი ორგანიზაციების საჯარო დაწესებულებად მიჩნევისათვის მნიშვნელოვანია, მათთან დასაქმებულები იყვნენ საჯარო მოსამსახურის სტატუსის მქონე პირები: პროფესიული საჯარო მოხელეები, ადმინისტრაციული ან შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები.⁵

³ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი.

⁴ იქვე, მე-3 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტი.

⁵ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი.

გ) ოჯახის წევრი – „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ოჯახის წევრი;

ოჯახის წევრის განმარტება მნიშვნელოვანია, განსაკუთრებით ისეთ საკითხებთან მიმართებით, როგორებიცაა: თანასწორობა და თანაბარი გარემოს უზრუნველყოფა, ინტერესთა შეუთავსებლობა, საჩუქარი და სხვა ისეთი გარემოებები, რომელთა არსებობის დროსაც ოჯახის წევრს შეუძლია, გავლენა მოახდინოს საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზე. შესაბამისად, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის ოჯახის წევრი არის: საჯარო მოსამსახურის მეუღლე, არასრულწლოვანი შვილი და გერი, ასევე მასთან მუდმივად მცხოვრები პირი.⁶ მუდმივად მცხოვრებ პირად ითვლება პირი, რომელიც საჯარო მოსამსახურესთან ერთად ყოველდღიურად ცხოვრობს, რაც შეიძლება დადასტურდეს, მაგალითად: გადასახადის გადახდის დამადასტურებელი ქვითრით, საკომლო ჩანაწერით, მუდმივი მცხოვრებლების აღწერის შედეგებით, ან უფლებამოსილი ორგანოს მიერ გაცემული წერილობითი დოკუმენტით, რომ პირი განსაზღვრულ ადგილას მუდმივი მცხოვრებელია.⁷ ასეთი პირი შეიძლება იყოს: საჯარო მოსამსახურის მშობელი, მისი მეუღლის მშობელი და სხვ.

დ) ახლო ნათესავი – „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ნათესავი;

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის ახლო ნათესავში იგულისხმება საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრი, პირდაპირი აღმავალი და დაღმავალი შტოს ნათესავი, გერი, და და ძმა, აგრეთვე მშობლისა და შვილის გერები.⁸ ინტერესთა შეუთავსებლობის, საჩუქრის, ასევე თანაბარი შესაძლებლობების გარემოს უზრუნველყოფის მიზნებისათვის ახლო ნათესავის დეფინიციამში მოხვდა არა მხოლოდ საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრი, არამედ საჯარო მოსამსახურის და და ძმა, საჯარო მოსამსახურის შვილიშვილი, შვილთაშვილი (პირდაპირი აღმავალი შტოს ნათესავი), მშობლები და პაპა-ბებია (პირდაპირი დაღმავალი შტოს ნათესავები). ახლო ნათესავებად ითვლებიან ასევე საჯარო მოსამსახურის მშობლის გერი და საჯარო მოსამსახურის შვილის გერი.

⁶ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁷ უნენაესი სასამართლოს აღმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განმარტება (საქმე ბს-1896-1849 (კ-10)), ხელმისაწვდომია: <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/ganmarteba51.pdf> (17.02.2018).

⁸ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.

ე) საჩუქარი – „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საჩუქარი;

საჩუქარი არის საჯარო მოსამსახურისათვის უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით გადაცემული ქონება ან გაწეული მომსახურება, ასევე ვალდებულებებისაგან ნაწილობრივ ან სრულად გათავისუფლება, რაც არის საერთო წესიდან გამონაკლისი და კეთდება ექსკლუზიურად მხოლოდ საჯარო მოსამსახურისათვის. საჩუქრად ითვლება ასევე საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრისათვის უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით ქონების გადაცემა ან მომსახურების გაწევა, ასევე ვალდებულებებისაგან ნაწილობრივ ან სრულად გათავისუფლება, რაც ასევე არის გამონაკლისი და მხოლოდ საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრისათვისაა განკუთვნილი.

ვ) შიდა წყაროდან მიღებული საჩუქარი – საჯარო დაწესებულების თანამშრომლის, ხელმძღვანელ ან/და დაქვემდებარებულ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურისაგან მიღებული საჩუქარი;

საჩუქრის მიზნებისათვის შიდა წყაროდ ითვლება საჯარო დაწესებულების, სადაც დასაქმებულია საჯარო მოსამსახურე, ასევე საჯარო მოსამსახურის თანამშრომელი, უშუალო ხელმძღვანელი ან დაწესებულების ხელმძღვანელი, ასევე საჯარო მოსამსახურის დაქვემდებარებაში მყოფი თანამშრომელი. შესაბამისად, ზემოაღნიშნული სუბიექტებისაგან მიღებული საჩუქარი ჩაითვლება შიდა წყაროდან მიღებულ საჩუქრად.

ზ) გარე წყაროდან მიღებული საჩუქარი – საქართველოს სახელმწიფოს ოფიციალური ორგანოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციისაგან მიღებული საჩუქარი;

გარე წყარო არის საქართველოს სახელმწიფოს ოფიციალური ორგანოები, ანუ ისეთი საჯარო დაწესებულებები, სადაც არ მუშაობს საჩუქრის მიმღები საჯარო მოსამსახურე; გარე წყაროდან მიღებულ საჩუქრად ჩაითვლება ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან მიღებული საჩუქარიც. საერთაშორისო ორგანიზაცია შესაძლოა, იყოს საერთაშორისო ორგანიზაციების (გაეროს, ევროკავშირის, მსოფლიო ბანკის და სხვ.) წარმომადგენლობები საქართველოში, დონორი ორგანიზაციები, დიპლომატიური წარმომადგენლები და სხვ.

თ) ადმინისტრაციული რესურსი – საჯარო დაწესებულების საკუთრებაში ან/და სარგებლობაში არსებული მატერიალური (საოფისე ინვენტარი და ტექნიკა, სამსახურებრივი ტრანსპორტი და სხვა მატერიალური სიკეთე) და არამატერიალუ-

რი (სამუშაო დრო, ინტერნეტი, კომპიუტერული პროგრამები, პაროლი, მეილი, დაშვებები, ინფორმაცია, დამუშავებული მონაცემები, ოფიციალური ჩანაწერები და სხვ.) სიკეთე;

ადმინისტრაციულ რესურსი მოიცავს ნებისმიერ მატერიალურ თუ არამატერიალურ სიკეთეს, რომელიც საჭიროა საჯარო დაწესებულების ფუნქციონირებისათვის. ადმინისტრაციული რესურსია ნებისმიერი სიკეთე, მიუხედავად იმისა, დაწესებულების საკუთრებაა, თუ სარგებლობის უფლებით აქვს გადაცემული. საჯარო დაწესებულების მატერიალური რესურსია: შენობა-ნაგებობა, საოფისე ინვენტარი, საოფისე ტექნიკა, დაწესებულების ბალანსზე არსებული სატრანსპორტო საშუალება და სხვ.; არამატერიალურია რესურსი, რომელიც უკავშირდება სამუშაო დროს, ინტერნეტს, პაროლებს, სამსახურებრივ ელ. ფოსტას, დაშვებებს, ასევე ნებისმიერ მონაცემს, ინფორმაციას, პროგრამასა თუ ჩანაწერებს, რომლებიც მუშავდება საჯარო დაწესებულებაში და საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის არის მნიშვნელოვანი.

ადმინისტრაციული რესურსია ასევე: სამართლებრივი რესურსი – კანონის, გადაწყვეტილების, ოქმის თუ სხვა სახის სამართლებრივი დოკუმენტის სახით; საინფორმაციო რესურსი – ფოტო-, ვიდეო-, აუდიოჩანაწერებისა თუ ნებისმიერი საინფორმაციო მასალის სახით. გარდა ზემოთ ჩამოთვლილ არამატერიალური რესურსისა, მნიშვნელოვანი არამატერიალური სიკეთეა: ცოდნა, გამოცდილება, კავშირები, კონტაქტები, რომლებიც საჯარო მოსამსახურეს აქვს მხოლოდ იმიტომ, რომ ის საქმიანობს საჯარო სამსახურში.

ე) მინდობილი ქონება – ადმინისტრაციული რესურსი, რომელიც საჯარო მოსამსახურეს გადაცემული აქვს სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას;

კეთილსინდისიერების პრინციპის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია, განიმარტოს, თუ რა იგულისხმება მინდობილ ქონებაში. მინდობილი ქონება არის ნებისმიერი მატერიალური თუ არამატერიალური სიკეთე, რომელიც საჯარო მოსამსახურეს გადაეცემა იმისათვის, რათა განახორციელოს თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილებები. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემული საოფისე ინვენტარი და ტექნიკური აღჭურვილობა, სამსახურებრივი ტრანსპორტი, სამსახურებრივი საშვი, სამსახურებრივი ელ. ფოსტა, საინფორმაციო რესურსებზე დაშვებები და სხვ. არის საჯარო მოსამსახურისათვის მინდობილი ქონება; მინდობილი ქონებაა ასევე საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემული ნებისმიერი სახის ფინანსური რესურსი (სატელეფონო, საწვავის, მივლინების ხარჯები), არამატერიალური რესურსი (პროფესიული გადამზადების პროგრამებში, შეხვედრებში, დისკუსიებში, პროექტებსა თუ პროგრამებში მიღებული ცოდნა, სამსახურებრივი უფლებამოსილების

განხორციელებისას დამყარებული კავშირები და კონტაქტები) და ნებისმიერი სხვა სახის ადმინისტრაციული რესურსი, რომელიც აუცილებელია საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი საქმიანობის შეუფერხებლად განხორციელებისათვის.

კ) მხილება – „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 20¹ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ქმედება;

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის მხილება არის საჯარო მოსამსახურის (მამხილებლის) მიერ განცხადების განმხილველი ორგანოს, გამომძიებლის, პროკურორის ან/და საქართველოს სახალხო დამცველის ინფორმირება საჯარო მოსამსახურის (მხილებულის) მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შემცველი ნორმების დარღვევის შესახებ, რომელმაც ზიანი მიაყენა ან შეიძლება მიაყენოს საჯარო ინტერესს, ან შესაბამისი საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას. განცხადების განმხილველ ორგანოში იგულისხმება ის საჯარო დაწესებულება, სადაც დასაქმებულია მხილებული საჯარო მოსამსახურე.

განმცხადებლის განმხილველი ორგანოს, გამომძიებლის, პროკურორისა თუ სახალხო დამცველის ინფორმირება არის შიდა მხილება. რომელიმე ამ ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ მამხილებელს შეუძლია, ისარგებლოს გარე მხილების მექანიზმებით და დარღვევების შესახებ ინფორმაცია მიაწოდოს სამოქალაქო საზოგადოებას ან მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებს.

ლ) მამხილებელი – პირი, რომელიც შესაბამისი საჯარო დაწესებულების შიდა კონტროლის ან/და სამსახურებრივი ინსპექტირების განმახორციელებელ სტრუქტურულ ქვედანაყოფს, გამომძიებელს, პროკურორს ან/და საქართველოს სახალხო დამცველს, აგრეთვე შესაბამისი საჯარო დაწესებულების შიდა კონტროლის ან/და სამსახურებრივი ინსპექტირების განმახორციელებელი სტრუქტურული ქვედანაყოფის, გამომძიებლის, პროკურორის ან საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ სამოქალაქო საზოგადოებას ან მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებს აწვდის ინფორმაციას საჯარო მოსამსახურის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ეთიკისა და ქცევის წესების შემცველი ნორმების დარღვევის შესახებ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში, რომელმაც ზიანი მიაყენა ან შეიძლება მიაყენოს საჯარო ინტერესს ან შესაბამისი საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას;

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის მამხილებელი არის პირი, რომელიც საჯარო მოსამსახურის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ეთიკისა და ქცევის წესების შემცველი ნორმების დარღვევის შესახებ ინფორმაციას აწვდის შესაბამის უფლებამოსილ ორგანოებს. უფლებამოსილი ორგანო შესაძ-

ლოა იყოს საჯარო დაწესებულების შიდა კონტროლის ან/და ინსპექტირების განმახორციელებელი სტრუქტურული ერთეული, გამომძიებელი, პროკურორი ან/და საქართველოს სახალხო დამცველი. საჯარო დაწესებულების შიდა კონტროლის ან/და ინსპექტირების განმახორციელებელი ერთეულია საჯარო დაწესებულებებში არსებული შიდა აუდიტის ან/და ინსპექტირების დეპარტამენტები/სამსახურები, ან გენერალური ინსპექციები.

მამხილებელმა დარღვევების შესახებ ინფორმაცია შესაძლებელია, ასევე მიაწოდოს სამოქალაქო საზოგადოების ან მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენლებს. თუმცა გარე მხილების გამოყენება მამხილებელს შეუძლია მხოლოდ მას შემდეგ, რაც საჯარო დაწესებულების კონტროლის ან/და ინსპექტირების ერთეული, გამომძიებელი, პროკურორი ან სახალხო დამცველი მიიღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას მხილებასთან დაკავშირებით.

მ) მხილებული – საჯარო მოსამსახურე, რომლის მიმართაც განხორციელდა მხილება;

მხილებული არის ის საჯარო მოსამსახურე, რომელიც შიდა ან გარე მხილების საშუალებებით ამხილეს საქართველოს კანონმდებლობის ან ეთიკისა და ქცევის წესების შემცველი ნორმების დარღვევის გამო, რამაც ზიანი მიაყენა ან შეიძლება მიაყენოს საჯარო ინტერესს, ან შესაბამისი საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას.

ნ) მოქალაქე – საქართველოს მოქალაქე, მოქალაქეობის არმქონე პირი, უცხო ქვეყნის მოქალაქე;

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის მოქალაქე გულისხმობს არა მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს, არამედ მოქალაქეობის არმქონე პირსა და უცხო ქვეყნის მოქალაქეს. მოქალაქეობის არმქონედ მიიჩნევა პირი, რომელსაც არცერთი სახელმწიფო არ მიიჩნევს თავის მოქალაქედ საკუთარი კანონმდებლობის მიხედვით.⁹ უცხო ქვეყნის მოქალაქე არის პირი, რომელსაც არ აქვს საქართველოს მოქალაქეობა და არ აქვს მინიჭებული მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი.¹⁰ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის მოქალაქედ ითვლება, ასევე, პირი, რომელიც არის სხვა ქვეყნის მოქალაქე, მაგრამ აქვს საქართველოში ბინადრობის ნებართვა.

ო) სამუშაო ადგილი – დამსაქმებლის პირდაპირი თუ არაპირდაპირი კონტროლის ქვეშ მყოფი ადგილი, სადაც სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსა-

⁹ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.

¹⁰ იქვე, მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

ხორციელებლად უნდა იმყოფებოდეს ან მიდიოდეს საჯარო მოსამსახურე. საჯარო დაწესებულების შენობა/ოფისი, მივლინების ადგილები, საქმიანი ღაწის/სადილის დარბაზი და სხვა ისეთი ადგილები, სადაც სამსახურებრივი ან/და მისგან გამომდინარე ვალდებულებები სრულდება;

სამუშაო ადგილი მოიცავს დამსაქმებლის პირდაპირი თუ არაპირდაპირი კონტროლის ქვეშ მყოფ ადგილს. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის დამსაქმებელში იგულისხმება საჯარო დაწესებულება, სადაც საქმიანობს საჯარო მოსამსახურე. დამსაქმებლის პირდაპირი კონტროლის ქვეშ მყოფ ადგილად შესაძლებელია, მიჩნეულ იქნეს საჯარო დაწესებულების შენობა, ოფისი, სადაც საჯარო მოსამსახურე ყოველდღიურად ახორციელებს საკუთარ სამსახურებრივ უფლებამოსილებას; არაპირდაპირი კონტროლის ქვეშ მყოფი ადგილი შესაძლებელია იყოს სხვა საჯარო დაწესებულების შენობა, სადაც იმყოფება საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი დავალების შესასრულებლად, მივლინების ადგილი, საქმიანი ღაწის/სადილის დარბაზი ან/და ნებისმიერი სხვა საქმიანი შეხვედრის ადგილი. სამუშაო ადგილად ითვლება ასევე ნებისმიერი ისეთი ადგილი, სადაც საჯარო მოსამსახურე იმყოფება, ან მიდის სამსახურებრივ ან/და მისგან გამომდინარე ვალდებულებების შესასრულებლად.

პ) რელიგიური პრაქტიკა – პერსონალური თუ ჯგუფური ღვთისმსახურება და ორგანიზაციული საქმიანობა;

რელიგიური პრაქტიკა გულისხმობს პირის მიერ რწმენის პრაქტიკულ გამოხატვას სხვადასხვა რელიგიური რიტუალის სახით, რომელიც უკავშირდება კონკრეტულ რელიგიურ დოქტრინას. რელიგიური პრაქტიკა არის პერსონალური ან კოლექტიური ღვთისმსახურება, რაც შესაძლოა, გამოიხატოს ლოცვით, რელიგიური ნივთების გამოკვრით, სანთლის დანთებით, რელიგიურ ცერემონიალებში მონაწილეობით და სხვ., რომელიც უკავშირდება კონკრეტულ რელიგიას და მოტივირებულია რელიგიური რწმენით.

ჟ) სეკულარული/საერო მმართველობა – სახელმწიფო მართვის ფორმა, სადაც სახელმწიფოს პოლიტიკური და რელიგიური ინსტიტუტები ერთმანეთისგან ფუნქციურადაა გამიჯნული, ხოლო სახელმწიფოს მართვის პოლიტიკა თავისუფალია რელიგიური, განსაკუთრებით, კონფესიური გავლენებისგან, პირადი რელიგიური ცხოვრება და რელიგიური ჯგუფების (გაერთიანებების) საქმიანობა კი დაცულია სახელმწიფოს მხრიდან გაუმართლებელი ჩარევისგან.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის სეკულარული/საერო მმართველობა არის სახელმწიფო მმართველობის ისეთი ფორმა, როდესაც საჯარო დაწესებულებები და რელიგიური ინსტიტუტები ერთმანეთისაგან ფუნქცი-

ურად არიან გამიჯნულები, ხოლო საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელება თავისუფალია რელიგიური და კონფესიური გავლენებისაგან. სეკულარული/საერო მმართველობისას საჯარო მოსამსახურე თავის სამსახურებრივ უფლებამოსილებას ახორციელებს რელიგიური ან კონფესიური გავლენებისაგან თავისუფლად, პირადი რელიგიური კუთვნილების, მრწამსისა და შეხედულებისაგან დამოუკიდებლად და მიჰყავს საჯარო ინტერესებს პირადი რელიგიური ან იმ რელიგიური თემისა თუ გაერთიანების ინტერესებისგან, რომელთაც ის თავს მიაკუთვნებს.

თავი II. საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა სახელმწიფოსთან

მუხლი 4. ერთგულება

1. საჯარო მოსამსახურე არის ხალხისა და სახელმწიფოს ერთგული.

ამ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების თანახმად, საჯარო მოსამსახურე ერთგულად ემსახურება ხალხსა და სახელმწიფოს. ერთგულების პრინციპი მოიცავს ორ მნიშვნელოვან კომპონენტს: ხალხის ერთგულება გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურემ კეთილსინდისიერად უნდა განახორციელოს საკუთარი სამსახურებრივი საქმიანობა, ასევე მის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება და განხორციელებული ქმედება უნდა გამომდინარეობდეს სწორედ ხალხის ინტერესებიდან და საჯარო სიკეთის უზრუნველყოფის მიზნიდან. სახელმწიფოსადმი ერთგულება საჯარო მოსამსახურეს ავალდებულებს, საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელებისას დაიცვას ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები და მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება თუ განხორციელებული ქმედება უნდა შეესაბამებოდეს კანონს.

რატომ არის მნიშვნელოვანი საჯარო მოსამსახურეებისათვის ერთგულების ვალდებულება? პირველ რიგში, ერთგულების პრინციპს სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში, რადგან ამ პრინციპს შესაძლოა, მნიშვნელოვანი გავლენა ჰქონდეს პოლიტიკის საბოლოო შედეგებზე.¹ პოლიტიკის შემუშავებისას სწორედ საჯარო ინტერესი უნდა იქნეს გაზიარებული, გათვალისწინებული და ასახული იმ პოლიტიკური თანამდებობის პირების მიერ, რომლებიც ანგარიშვალდებულნი არიან საზოგადოების წინაშე. ამ პროცესში კი მნიშვნელოვან როლს სწორედ საჯარო მოსამსახურეები ასრულებენ.

საჯარო მოსამსახურეებს, როგორც პოლიტიკის შემუშავების პროცესის განუყოფელ ნაწილს, აქვთ ვალდებულება, ერთგულად ემსახურონ სწორედ იმ სახელმწიფო პოლიტიკას, რომელსაც საზოგადოებამ ნდობა გამოუცხადა. ამასთანავე, საჯარო მოსამსახურეების ხალხისა და სახელმწიფოსადმი ერთგულება გულისხმობს არა მხოლოდ სამსახურებრივი უფლებამოსილების კეთილსინდისიერად განხორციელებას საჯარო ინტერესების უზრუნველსაყოფად, არამედ მათ მნიშვნელოვანი როლი აკისრიათ დემოკრატიული ღირებულებების განვითარებაშიც. ერ-

¹ Josephson, Michael S., Preserving the Public Trust: The Five Principles of Public Service Ethics, Josephson Institute of Ethics, 2005, 24.

თვლების ვალდებულების ერთ-ერთი კომპონენტი სწორედ იმ ღირებულებებისა და პრინციპების დაცვასა და უზრუნველყოფას გულისხმობს, რომლებიც სწორედ დემოკრატიული სამოგადოებების მიერ არის აღიარებული. საჯარო მოსამსახურეები უზრუნველყოფენ გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული, მიუკერძოებელი და ნეიტრალური საჯარო სამსახურის განვითარებას, რისი საწყისიც სწორედ ერთგულების პრინციპია.

რას არის ერთგულება? ერთგულება არის ფსიქოლოგიური და ემოციური კავშირი ადამიანებს შორის, რომლებიც საერთო ღირებულებების გაზიარებით ერთიანდებიან საერთო მიზნის მისაღწევად. საჯარო სამსახურში ემოციური კავშირის დამყარება საჯარო მოსამსახურესა და საჯარო ინტერესს შორის ხდება საჯარო მოსამსახურის მიერ ფიცის დადების დროს. საჯარო სამსახურში შესვლა კანდიდატისათვის იწყება საჯარო მოსამსახურის ფიცის დადებით. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 44-ე მუხლში ვკითხულობთ ფიცის ტექსტს, სადაც მნიშვნელოვანი კომპონენტი სწორედ ხალხისა და სახელმწიფოს სამსახურში ერთგულად მსახურებას გულისხმობს.

საჯარო მოსამსახურის მიერ ფიცის დადება ნიშნავს, რომ იგი შებოჭილია დაპირებით, ერთგულად ემსახუროს ხალხსა და სახელმწიფოს. ფიცის დადებით საჯარო მოსამსახურე იღებს ვალდებულებას, სწორად გაიაზროს ის დიდი პასუხისმგებლობა, რომელიც მას, როგორც საჯარო მოსამსახურეს, დაეკისრა, ერთგულად იდგეს ხალხისა და სახელმწიფოს სამსახურში, დაიცვას საქართველოს კონსტიტუცია და კანონმდებლობა, პატივი სცეს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს და საკუთარი უფლებამოსილებები შეასრულოს კეთილსინდისიერად.¹²

თუმცა, ხშირ შემთხვევაში, რთული ხდება გამიჯვნა საჯარო ინტერესების ერთგულებასა და კონკრეტული თანამდებობის პირისადმი ერთგულებას შორის, იმავე ორგანიზაციულ ერთგულებასა და პირად ერთგულებას შორის.¹³ საჯარო მოსამსახურე ერთგულია არა კონკრეტული პირის ან/და პირთა ჯგუფისა, რომელსაც ის ემსახურება, არამედ მხოლოდ იმ პრინციპებისა და ღირებულებებისა, რომლებიც გამომდინარეობს სწორედ საჯარო ინტერესებიდან. თუმცა ერთგულების პრინციპის მნიშვნელოვანი კომპონენტი არის, ასევე, ანგარიშვალდებულება ხელმძღვანელის წინაშე და მისი დავალებების კეთილსინდისიერად შესრულება. სწორედ აქ ხდება რთული საჯარო მოსამსახურისათვის, ერთმანეთისაგან გამიჯნოს ერთგულება და უსიტყვო მორჩილება.

¹² „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹³ Josephson, M. S., *Preserving the Public Trust: The Five Principles of Public Service Ethics*, Josephson Institute of Ethics, 2005, 25.

2. საჯარო მოსამსახურის მიერ ხალხის ერთგულება გულისხმობს მისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების კეთილსინდისიერად შესრულებას, საჯარო ინტერესების უზრუნველყოფის მიზნით.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, დაიცვას ბალანსი საჯარო ინტერესისადმი ერთგულებასა და ბიუროკრატიული აპარატისათვის დამახასიათებელ სუბორდინაციულ იერარქიას შორის. საჯარო მოსამსახურე, რომელიც ასრულებს ხელმძღვანელის კანონიერ დავალებას, არის ერთგული იმ საჯარო ინტერესისა, რომელსაც ემსახურება საჯარო დაწესებულება. თუმცა, იმავდროულად, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, კარგად გაიაზროს, თუ რომელია აუცილებლად შესასრულებელი დავალება და რომლის შესრულებაზე შეუძლია განაცხადოს მანქარი. ამ ბალანსის მისაღწევად მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურე კარგად იცნობდეს საჯარო დაწესებულებაში შექმნილ სამართლებრივ თუ ღირებულებათა ჩარჩოს და იცოდეს თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლები. ამის ცოდნა კი ეხმარება საჯარო მოსამსახურეს, ერთი მხრივ, ერთგულად ემსახუროს საჯარო ინტერესს და ამ საჯარო ინტერესების ფარგლებში შეასრულოს იერარქიულად ხელმძღვანელისაგან წამოსული ნებისმიერი სახის კანონიერი დავალება, ხოლო მეორე მხრივ, ხელმძღვანელის დავალება ან ბრძანება შეასრულოს ისე, რომ არ გადაიზარდოს ეს ქმედება უსიტყვო მორჩილებაში, რაც იწვევს ხელმძღვანელის ნებისმიერ, განსაკუთრებით კი უკანონო დავალებების, ავტომატურ შესრულებას.

საჯარო სამსახურში ყველაზე ხშირად შესაძლოა, სწორედ ეს უკანასკნელი შემთხვევა იყოს შესამჩნევი, როდესაც საჯარო მოსამსახურეებს ერთგულების პრინციპი ხელმძღვანელის ბრძანებების დაუყოვნებლივ შესრულებასა და უსიტყვო მორჩილებაში ერევათ.

ერთგულების პრინციპი მნიშვნელოვანია, ასევე, საჯარო სამსახურის პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის შენარჩუნებისა და ადმინისტრაციისა და პოლიტიკის გამიჯვნის კუთხითაც. საჯარო მოსამსახურეებმა ერთგულად უნდა შეასრულონ თავიანთი უფლებამოსილებანი და გაუწიონ დახმარება იმ პოლიტიკურ გუნდს, რომელიც მოდის ქვეყნის სათავეში და რომლის პოლიტიკურ დღის წესრიგსაც მოქალაქეთა უმრავლესობამ გამოუცხადა ნდობა. თუმცა ეს არ გულისხმობს იმას, რომ საჯარო მოსამსახურე ერთგულად უნდა ემსახუროს ამ პოლიტიკურ გუნდს და მათ წარმომადგენლებს ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებისას.

საჯარო მოსამსახურის მმართველი პოლიტიკური ძალისადმი ერთგულება მხოლოდ ხალხის მიერ ნდობაგამოცხადებული პოლიტიკის კეთილსინდისიერად განხორციელებით უნდა გამოიხატოს. საჯარო მოსამსახურე ასეთ დროს ერთგულია არა რომელიმე კონკრეტული მინისტრის, არამედ ნებისმიერი მინისტრის, რომელიც იმ მომენტისათვის უზრუნველყოფს სახელმწიფო პოლიტიკის განხორ-

ციელებას. საჯარო მოსამსახურე ერთგულია არა კონკრეტული მმართველი პოლიტიკური ძალის, არამედ ერთგულია საჯარო ინტერესის და სწორედ ამ საჯარო ინტერესებისა და სახელმწიფო მიერ აღიარებული პრინციპების ფარგლებში ახორციელებს თავის სამსახურებრივ უფლებამოსილებას.

საჯარო მოსამსახურის მიერ პოლიტიკური გუნდის მხარდაჭერა და მათი პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველყოფა უნდა მოხდეს მხოლოდ მათი პროფესიული ცოდნისა და გამოცდილების საფუძველზე, ყოველგვარი პირადი პოლიტიკური შეხედულებებისაგან თავისუფლად.

იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს ერთგულების პრინციპის სწორი გაგების დამკვიდრება საჯარო სამსახურში, მნიშვნელოვანი როლი ეკისრებათ ხელმძღვანელ თანამდებობის პირებს ამ პროცესში. იმის გათვალისწინებით, რომ ერთგულების პრინციპი ორმხრივი მორალური ვალდებულებაა, იგი ერთნაირად მნიშვნელოვანია როგორც ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირისათვის, ისე მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურისათვის.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურეების ერთგულება გამოიხატება სამი მნიშვნელოვანი კომპონენტით, ესენია: სამართლიანობა, ზრუნვა და კეთილგანწყობა¹⁴ მისადმი დაქვემდებარებული საჯარო მოსამსახურეების მიმართ. სწორედ ეს სამი კომპონენტი შესაძლოა, გახდეს საპასუხო ერთგულების საფუძველი დაქვემდებარებული საჯარო მოსამსახურეების მხრიდან. საჯარო დაწესებულებას, რომელსაც სურს, ჰყავდეს ერთგული საჯარო მოსამსახურეები, თავად დაწესებულებამაც უნდა აგრძნობინოს მათ თავისი ერთგულება არამატერიალური წახალისებით.¹⁵ თუკი ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირი გახდება სამაგალითო ორგანიზაციული ერთგულების უზრუნველყოფის პროცესში, მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურეებისგანაც მიიღებს საპასუხო ქმედებებს, რაც გამოხატული იქნება მათზე დაკისრებულ უფლებამოსილებათა კეთილსინდისიერად შესრულებითა და პასუხისმგებლობის მაღალი ხარისხით.¹⁶

ერთგულების პრინციპი საჯარო მმართველობის სხვადასხვა მოდელში განსხვავებული შინაარსის მატარებელია. ტრადიციული ბიუროკრატიული საჯარო სამსახურებისათვის ერთგულების პრინციპი გულისხმობს, ერთი მხრივ, საზოგადოების ინტერესებისადმი ერთგულებას, ხოლო მეორე მხრივ დადგენილი წესებისა და ბიუროკრატიული აპარატისადმი ერთგულებას, რადგან ერთგულება თავის

¹⁴ *Kemi, Ogunyemi, Justice, Care and Benevolence as Spurs to Employee Loyalty, International Journal of Academic Research in Management (IJARM) Vol. 3, No. 2, 2014, Page: 110-125, 121.*

¹⁵ იქვე.

¹⁶ *Kemi, Ogunyemi, Justice, Care and Benevolence as Spurs to Employee Loyalty, International Journal of Academic Research in Management (IJARM) Vol. 3, No. 2, 2014, Page: 110-125, 121.*

თავში მოიცავს ასევე მორჩილებას,¹⁷ კერძოდ, დადგენილი სამართლებრივი თუ მორალური ჩარჩოს ფარგლებში.

კერძო სექტორისა და ბიზნესისათვის დამახასიათებელი მმართველობითი მიდგომების მქონე საჯარო მმართველობის მოდელისათვის ერთგულების პრინციპი უკავშირდება, ერთი მხრივ, ორგანიზაციისადმი ერთგულებას, ხოლო მეორე მხრივ, მომხმარებლის ინტერესებისადმი ერთგულებას. ორგანიზაციისადმი ერთგულება ამ ორგანიზაციაში დასაქმებულისათვის გამოიხატება მხოლოდ ამ ორგანიზაციის გამართული და ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფით და ნებისმიერი მცდელობა დასაქმებულის მხრიდან, იმოქმედოს პირადი ეთიკური ავტონომიის ფარგლებში საჯარო ინტერესების სასარგებლოდ, მიიჩნევა ორგანიზაციის ფუნქციონირების საფრთხედ.¹⁸ ხოლო მომხმარებელზე ორიენტირება და მხოლოდ მათი ინტერესების გათვალისწინება მნიშვნელოვან ხარვეზებს ქმნის დემოკრატიის პრინციპის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, რადგან ნაკლებად ხდება მოქალაქის ინტერესების გათვალისწინება.¹⁹ ამასთანავე, საჯარო მმართველობის მსგავს მოდელებში ხშირად დგას ღირებულებათა ფრაგმენტაციის პრობლემა, რაც შესაბამისად აისახება ერთგულების პრინციპზეც, როდესაც დასაქმებული ერთგული ხდება ამ ფრაგმენტებისა და არა ერთი მთლიანი ღირებულების²⁰ – საჯარო ინტერესისა.

3. საჯარო მოსამსახურის მიერ სახელმწიფოს ერთგულება გულისხმობს სახელმწიფოს ძირითადი პრინციპების დაცვას, როგორებიცაა: დემოკრატიის პრინციპი, კანონიერების პრინციპი და საყოველთაოდ აღიარებული ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები.

ამ მუხლის თანახმად, ერთგულების პრინციპი მნიშვნელოვანი საწყისია ყველა სხვა პრინციპისა თუ ქცევის ზოგადი სტანდარტისა, რომლებიც დადგენილია ამ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით. ხალხისადმი ერთგულება, რომელიც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურეების მიერ საკუთარი სამსახურებრივი უფლებამოსილების კეთილსინდისიერად და მხოლოდ საჯარო ინტერესების უზრუნველყოფის მიზნით განხორციელებას, თავის მხრივ, მოქალაქეთა ნდობის ამაღლებას უწყობს ხელს. სახელმწიფოსადმი ერთგულება უზრუნველყოფს გამჭვირვალე, არადისკრიმინაციული და ნეიტრალური გადაწყვეტილებების მიღებას.

¹⁷ Hubbard, R., Paquet G., *The Black Hole of Public Administration*, University of Ottawa Press, 2010, 246.

¹⁸ Cooper, Terry L., *The Responsible Administrator: An Approach to Ethics for the Administrative Role*, sixth edition, 2012.

¹⁹ Peters, Guy B., *The Changing Nature of Public Administration: From Easy Answers to Hard Questions*, *Viešoji Politika Ir Administravimas*, N5, 2005, 13.

²⁰ Hondeghe, Annie, *Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management*, *European Group of Public Administration Yearbook*, 1998, 99.

თუკი საჯარო მოსამსახურე ერთგულია ხალხისა და საჯარო ინტერესისა, ეს ნიშნავს, რომ გადაწყვეტილების მიღებისას თუ ნებისმიერი ქმედების განხორციელებისას იგი თავისუფალია პირადი ან კერძო ინტერესებისაგან ან შეხედულებებისაგან, თავიდან ირიდებს ინტერესთა კონფლიქტს, არის მიუკერძოებელი და ობიექტური. თუკი საჯარო მოსამსახურე პატივს სცემს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, მაშინ იგი უზრუნველყოფს ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციისაგან თავისუფალი გადაწყვეტილებების მიღებას; თუკი საჯარო მოსამსახურე იცავს კანონიერების პრინციპს, ეს ნიშნავს, რომ მისი ნებისმიერი გადაწყვეტილება გამომდინარეობს და შეესაბამება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას. ამ ღირებულებების მიღწევა სწორედ ერთგულების პრინციპიდან გამომდინარეობს, რაც უზრუნველყოფს ერთი მხრივ ორგანიზაციული კულტურის განვითარებას, ხოლო მეორე მხრივ, საჯარო სამსახურის მიმართ საზოგადოების ნდობის ამაღლებას.

ამ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით გათვალისწინებული ერთგულების პრინციპის განმარტებიდან ნათლად იკვეთება, რომ საქართველოს საჯარო სამსახურისათვის მნიშვნელოვანია არა ღირებულებათა ფრაგმენტაცია, არამედ ერთიანი ღირებულებათა ჩარჩოს ჩამოყალიბება, რაც გულისხმობს საჯარო ინტერესის – ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების – უზრუნველყოფას. ერთგულების პრინციპი ერთიანი ღირებულებათა ჩარჩოს ჩამოყალიბებისათვის არის საფუძველი, რომელიც, ზოგადად, საჯარო სამსახურისათვის მნიშვნელოვან სხვა პრინციპებსა და ღირებულებებს აერთიანებს. ერთგულების პრინციპით შებოჭილი საჯარო მოსამსახურეები უზრუნველყოფენ საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ღირებულებების საჯარო სამსახურში დამკვიდრებას.

მუხლი 5. კანონიერება

1. საჯარო მოსამსახურე მოქმედებს საქართველოს კონსტიტუციისა და მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად.

კანონიერების პრინციპი ნიშნავს, რომ საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება ან/და განხორციელებული ქმედება უნდა გამომდინარეობდეს საქართველოს კონსტიტუციიდან და მოქმედი კანონმდებლობიდან და უნდა შეესაბამებოდეს მათ. ეს პრინციპი ერთ-ერთია იმ ფუნდამენტურ პრინციპთაგან, რომელთაც ეფუძნება საჯარო სამსახური. საჯარო სამსახურის სახელით მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება თუ განხორციელებული ქმედება უნდა იყოს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციისა და მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე მიღებული.

კანონიერების პრინციპი მოიცავს ორ მნიშვნელოვან კომპონენტს: კანონის უზენაესობას და კანონისმიერ დათქმას. კანონის უზენაესობა გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის ვალდებულებას – მის მიერ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება თუ განხორციელებული ქმედება ეფუძნებოდეს კანონს და იყოს კანონის საფუძველზე მიღებული ან განხორციელებული. კანონის უზენაესობის პრინციპი უკრძალავს საჯარო მოსამსახურეებს კანონისაგან გადახვევას და, ამასთან ერთად, ავალდებულებს მათ კანონის გამოყენებას;²¹ კანონისმიერი დათქმის პრინციპის თანახმად, საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომელიც ზღუდავს პირის კონსტიტუციით აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, დაიშვება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, ანუ შემზღუდავი ხასიათის საქმიანობა დეტალურად უნდა იქნეს მოწესრიგებული და „მკაცრად უნდა განისაზღვროს შეზღუდვის ობიექტი, მიზანი და მოცულობა“.²²

2. საჯარო მოსამსახურე ასრულებს ხელმძღვანელის დავალებას, რომელიც არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციასა და მოქმედ კანონმდებლობას, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73-ე მუხლის შესაბამისად.

ზემოთ აღნიშნული კანონიერების პრინციპის ზოგადი ჩარჩო მოცემულია ამ მუხლის პირველ პუნქტში. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მე-2 პუნქტი კანონიერების პრინციპის ფარგლებში მოიაზრებს ასევე საჯარო მოსამსახურის ვალდებულებას, კეთილსინდისიერად შეასრულოს მისი უშუალო ხელმძღვანელის დავალებები.

ხელმძღვანელის დავალებები საჯარო მოსამსახურემ უნდა შეასრულოს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. მოსამსახურის მიერ ხელმძღვანელის დავალებების შესრულების საკითხები დეტალურად არის მოწესრიგებული „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73-ე მუხლით. ამ მუხლით რეგულირდება როგორც მოსამსახურის ვალდებულება, შეასრულოს ხელმძღვანელის დავალებები, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის შესაბამისია, ისე ადგენს იმ შემთხვევების ჩამონათვალს, როდესაც ხელმძღვანელის მიერ მიცემული დავალების შესრულებაზე უარის თქმის უფლება აქვს მოსამსახურეს.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტი უფლებას აძლევს მოხელეს, უარი განაცხადოს ხელმძღვანელის დავალების

²¹ ტურაია, წკეპლაძე, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, 2010, 29.

²² იქვე.

შესრულებაზე და იქვე ადგენს უარის თქმის საფუძვლებსაც. მოხელეს უფლება აქვს. უარი განაცხადოს განკარგულების შესრულებაზე, თუ:

- ა) განკარგულება ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას;
- ბ) განკარგულების გაცემა სცდება განკარგულების გამცემის უფლებამოსილების ფარგლებს;
- გ) განკარგულების შესრულება საჭიროებს განსხვავებულ კომპეტენციასა და პროფესიულ უნარებს, რომლებიც მას არ აქვს;
- დ) განკარგულების შესრულება საშიანოა მისი ჯანმრთელობისათვის;
- ე) განკარგულება მიმართულია „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული მისი ოჯახის წევრის ან ახლო ნათესავის წინააღმდეგ;
- ვ) განკარგულების შესრულება გამოიწვევს დანაშაულის ან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენას.²³

რომელიმე ზემოთ მითითებული საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, მოხელეს უფლება აქვს, უარი განაცხადოს დავალების შესრულებაზე და ამის შესახებ წერილობით აცნობოს უშუალო ხელმძღვანელს და საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს. თუკი დავალება განმეორებით წერილობით იქნა წარმოდგენილი ხელმძღვანელის მხრიდან, მოხელე ასრულებს მხოლოდ იმ დავალებას, რომელიც სცდება მისი კომპეტენციის ფარგლებს ან/და თავად ბრძანების გამცემის უფლებამოსილებას. სხვა საფუძვლით გაცემულ განმეორებით დავალებას მოხელე არ ასრულებს.²⁴ თუკი დავალების, რომელიც სცდება მოხელის კომპეტენციებს, შესრულების შედეგად დადგება ზიანი, საჯარო მოხელე არ აგებს პასუხს მიყენებული ზიანისათვის.²⁵

მაგალითად, როდესაც დაწესებულების ხელმძღვანელი ავალებს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებაზე პასუხისმგებელ პირს, სატენდერო კრიტერიუმები მოარგოს ერთ კონკრეტულ კომპანიას, რომელმაც უნდა გაიმარჯვოს ტენდერში. ეს დავალება არის უკანონო, რადგან ეწინააღმდეგება სახელმწიფო შესყიდვების მიზნებს – უზრუნველყოფილ იქნეს სახელმწიფო შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ პროპორციული, არადისკრიმინაციული და თანასწორო მიდგომა.²⁶

ასევე, როდესაც, მაგალითად, ხელმძღვანელი სასამართლოში წარმომადგენლობის განხორციელებას ავალებს იმ იურისტს, რომელიც შეიმუშავებს სამართლებრივი აქტებს, მაგრამ სასამართლოში წარმომადგენლობის გამოცდილება არაასოდეს ჰქონია და არ იცნობს სასამართლო წარმოების წესებს. ეს დავალება

²³ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁴ იქვე, 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

²⁵ იქვე, 73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

²⁶ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.

სცდება ამ თანამშრომლის კომპეტენციას, რადგან ამ დავალების ადრესატი არის იმ თანამშრომლის (იურისტის) უფლებამოსილება, რომელსაც აქვს შესაბამისი ცოდნა და გამოცდილება სასამართლოებში წარმომადგენლობის მიმართულებით.

ორივე მაგალითის შემთხვევაში სახეზეა უკანონო დავალების ფაქტი, თუმცა განსხვავებულია მათი შედეგები. სახელმწიფო შესყიდვებზე პასუხისმგებელი პირის მიერ დავალების შესრულება გამოიწვევს როგორც ბრძანების გამცემის – დაწესებულების ხელმძღვანელის, ისე თავად სახელმწიფო შესყიდვებზე პასუხისმგებელი პირის – ბრძანების შემსრულებლის პასუხისმგებლობას. რაც შეეხება იურისტ თანამშრომელს, ამ შემთხვევაში სახეზეა კომპეტენციასთან შეუსაბამო დავალება, რომლის შესრულების შემთხვევაში ზიანის წარმოშობისას არ დადება ბრძანების შემსრულებლის პასუხისმგებლობა.

სწორედ ეს „წინააღმდეგობის გაწევის“ (*Duty to remonstrate*)²⁷ პრინციპი, ერთი მხრივ, ითვალისწინებს მოსამსახურის პერსონალურ პასუხისმგებლობას, ერთგულებისა და კანონიერების პრინციპის ფარგლებში იმსახუროს საჯარო სამსახურში, ხოლო მეორე მხრივ, ადგენს რაციონალურ ზღვარს ხელმძღვანელისადმი დაქვემდებარებისა და მისი დავალებების შესრულების ვალდებულებისათვის.²⁸ კანონიერების პრინციპის სწორედ ეს კომპონენტი აძლევს საშუალებას საჯარო მოსამსახურეს, დაიცვას ბალანსი ერთგულების პრინციპსა და ბრმა მორჩილებას შორის.

შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების მაგალითიდან გამომდინარე, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირი, რომელიც არ ასრულებს დაწესებულების ხელმძღვანელის ბრძანებას ერთ კომპანიაზე მორგებული კრიტერიუმების დადგენის თაობაზე, არის ერთგული სახელმწიფო შესყიდვების მიზნებისა, უზრუნველყოფს კონკურენტული და თანაბრად ხელმისაწვდომი გარემო სახელმწიფო შესყიდვებისას და ასევე ადმინისტრაციული რესურსი ხარჯოს რაციონალურად. თუკი სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირი შეასრულებს დაწესებულების ხელმძღვანელის უკანონო დავალებას, წარმოიშობა რისკი იმისა, რომ სხვა ნებისმიერი უკანონო დავალებაც უსიტყვოდ შესრულდება, რაც იწვევს სწორედ ხელმძღვანელისადმი ბრმა მორჩილებას.

3. საჯარო მოსამსახურე განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს იმ გადაწყვეტილებათა კანონმდებლობასთან შესაბამისობას, რომლებიც ეხება ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი კანონიერების პრინციპის ფარგლებში საჯარო მოსამსახურეს ავალდებულებს, განსაკუთრებული

²⁷ OECD, Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries, 2000, 150.

²⁸ იქვე.

ყურადღება მიაქციოს იმ გადაწყვეტილებების კანონმდებლობასთან შესაბამისობას, რომლებიც ეხება საქართველოს კონსტიტუციით დაცულ სიკეთეებს – ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს.

ეს ნიშნავს იმას, რომ ნებისმიერი მიღებული გადაწყვეტილება ან განხორციელებული ქმედება უნდა იყოს დასაბუთებული, კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ან განხორციელებული. ასეთ დროს, როდესაც საჯარო მოსამსახურეს უწევს ისეთი გადაწყვეტილებების მიღება ან ქმედებების განხორციელება, რომლებიც ზღუდავენ მოქალაქის უფლებებსა და თავისუფლებებს, კიდევ უფრო მეტი სიფრთხილის გამოჩენაა საჭირო. ზოგადად, საჯარო მოსამსახურემ მეტი ყურადღება უნდა დაუთმოს ისეთი გადაწყვეტილებების კანონიერებას, რომლებიც უშუალოდ ეხება მოქალაქეს, მისთვის კონკრეტული იურიდიული შედეგის მომტანია და, შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით შესაძლოა, სარგებლის ნაცვლად, ზიანი მიადგეს მის ინტერესებს. სწორედ ასეთ დროს, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, იმოქმედოს კანონისმიერი დათქმის პრინციპის ფარგლებში და მოქალაქის ინტერესების შეზღუდვის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ამის საშუალებას თავად კანონი ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტი აძლევს.

4. საჯარო მოსამსახურე იღებს ყველა საჭირო ზომას, რათა თავიდან იქნეს აცილებული კანონის შესაძლო დარღვევები საჯარო სამსახურში.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, იმოქმედოს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, კანონიერების პრინციპიდან გამომდინარე. თუმცა იგი ვალდებულია, ასევე თავიდან აირიდოს ნებისმიერი შესაძლო კანონდარღვევა, რომელიც შესაძლოა, მოჰყვეს მისი ხელმძღვანელისა თუ კოლეგის ქმედებას. საჯარო მოსამსახურე კარგად უნდა იცნობდეს საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნებს და სწორად უნდა აფასებდეს იმ ზიანს, რომელიც მიადგება საჯარო დაწესებულებასა და საჯარო ინტერესს კანონდარღვევების შემთხვევაში. ამ პუნქტის მიზანია არა უკვე ჩადენილი კანონდარღვევის მხილება, არამედ კანონდარღვევის წარმოშობის თავიდან აცილება. ეს კი ნიშნავს იმას, რომ საჯარო მოსამსახურემ უნდა მიუთითოს ხელმძღვანელსა თუ კოლეგას იმ შედეგებზე, რაც შეიძლება მოჰყვეს მათ კანონსაწინააღმდეგო ქმედებას.

მუხლი ნ. პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი

1. საჯარო მოსამსახურე თავისუფალი და ნეიტრალურია გადაწყვეტილების მიღებისას და მიჰნავს სახელმწიფო ინტერესებს პოლიტიკური პარტიის ინტერესებისაგან.

პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი არის საჯარო მმართველობის განხორციელების მნიშვნელოვანი პრინციპი, რომლის მიზანია საჯარო სამსახურში სახელმწიფო და პოლიტიკური ინტერესების გამიჯვნა და პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის შექმნა. პროფესიული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება ეფუძნება პოლიტიკური გავლენისაგან თავისუფალი მმართველობის განხორციელებას, რაც საჯარო მოსამსახურეს ავალდებულებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში პირადი პოლიტიკური მოსაზრებებისაგან თავისუფლებას.

საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს, მხარი დაუჭიროს ამა თუ იმ პოლიტიკურ იდეოლოგიას ან ისაუბროს პოლიტიკური პარტიისადმი კუთვნილებაზე, თუ მისი ქმედებები გავლენას არ მოახდენს საჯარო სამსახურში პროფესიული მოვალეობების მიუკერძოებლად და ნეიტრალურად განხორციელებაზე. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულებისას ვალდებულია, თავი აარიდოს ნებისმიერი სახის პოლიტიკურ გავლენას და უზრუნველყოს პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო მმართველობის განხორციელება. გარდა ამისა, საზოგადოებას აქვს მოლოდინი, რომ საჯარო მოსამსახურე გადაწყვეტილებას მიიღებს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით და არა კონკრეტული პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკის შესაბამისად.

2. საჯარო მოსამსახურე ახორციელებს თავის უფლებამოსილებას პოლიტიკური პარტიის კუთვნილებისა და პირადი პოლიტიკური შეხედულებისაგან დამოუკიდებლად.

საჯარო მოსამსახურეს არ აქვს შეზღუდული ყველა სახის პოლიტიკური აქტივობის განხორციელება — შეზღუდვები ვრცელდება ისეთ ქმედებებზე, რომლებიც არსებით გავლენას ახდენენ პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებაზე. საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს, განახორციელოს პოლიტიკური შინაარსის მქონე შემდეგი ქმედებები: ა) იყოს პოლიტიკური პარტიის წევრი; ბ) მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებსა და რეფერენდუმში; გ) გაწევრიანდეს ასოციაციებში; დ) მონაწილეობა მიიღოს მშვიდობიან დემონსტრაციაში; ე) და საჯაროდ გამოხატოს თავისი შეხედულება მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე.

თუმცა საჯარო მოსამსახურეს არ აქვს უფლება, პოლიტიკურ პარტიაში ეკავოს მმართველი პოზიცია, სამუშაო საათებში ჩაერთოს პოლიტიკურ კამპანიაში ან გა-

მოიყენოს ადმინისტრაციული რესურსი ამა თუ იმ პოლიტიკური პარტიის სასარგებლოდ ან/და არჩევნების შედეგზე გავლენის მოსახდენად. ეს შეზღუდვები გამართლებულია პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის საჭიროებით. საჯარო მოსამსახურის პოლიტიკური ქმედების შეზღუდვისას მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია, არასამუშაო საათები გამოიყენოს ამა თუ იმ პოლიტიკური პარტიის მხარდასაჭერად. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში არსებული პრაქტიკის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეები საარჩევნო პერიოდში სარგებლობენ კუთვნილი შევებულებით, რათა რომელიმე პარტიის სახელით მონაწილეობა მიიღონ საარჩევნო კომისიის საქმიანობაში და მიიღონ დამატებითი ანაზღაურება. ასეთ შემთხვევაში, რაიმე დამატებითი საკანონმდებლო შეზღუდვა არ არსებობს, თუმცა სასურველია, რომ საჯარო მოსამსახურე საჯარო ფუნქციების განხორციელებისას არ მოსწყდეს პირადი პარტიული მიზნებისათვის.

3. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას თავს იკავებს ისეთი ქმედების განხორციელებისგან, რომელიც შესაძლებელია აღქმულ იქნეს კონკრეტული პოლიტიკური პარტიის ინტერესების გატარებად.

არსებული ჩანაწერის მიზანია, რომ საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას და გადაწყვეტილების მიღებისას დაეყრდნოს კანონმდებლობას და იხელმძღვანელოს საჯარო ინტერესიდან გამომდინარე, ასევე გამოიყენოს კონკრეტული პოლიტიკური პარტიის ინტერესები საჯარო მმართველობის ინტერესებისაგან და უზრუნველყოს პოლიტიკურად ნეიტრალური მმართველობის განხორციელება. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ ასევე თავი აარიდოს ისეთ ქმედებებს, რომლებიც საზოგადოებამ შეიძლება აღიქვას პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევად.

4. საჯარო მოსამსახურე არ იყენებს ადმინისტრაციულ რესურსს პოლიტიკური პარტიის მიზნებისათვის

საჯარო მოსამსახურის მიერ ადმინისტრაციული რესურსის პოლიტიკური პარტიის მიზნებისათვის გამოყენების აკრძალვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია წინასაარჩევნო პერიოდში აგიტაციისა და კამპანიის დროს. საჯარო დაწესებულებაში პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრინციპიდან გამომდინარე, აუცილებელია, რომ საჯარო მოსამსახურემ იმოქმედოს იმ შეზღუდვების ფარგლებში, რომლებიც უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული რესურსის მხოლოდ საზოგადოებრივი მიზნებისათვის გამოყენებას.

საქართველოს კანონმდებლობაში ადმინისტრაციული რესურსის განმარტება არ არის მოცემული და ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მე-3 მუხლის „თ“ ქვე-

პუნქტით პირველად მოხდა ადმინისტრაციული რესურსის განმარტება, რომლის თანახმად: „ადმინისტრაციული რესურსი არის საჯარო დაწესებულების საკუთრებაში ან/და სარგებლობაში არსებული მატერიალური (საოფისე ინვენტარი და ტექნიკა, სამსახურებრივი ტრანსპორტი და სხვა მატერიალური სიკეთე) და არამატერიალური (სამუშაო დრო, ინტერნეტი, კომპიუტერული პროგრამები, პაროლი, ელ. ფოსტა, დაშვებები, ინფორმაცია, დამუშავებული მონაცემები, ოფიციალური ჩანაწერები და სხვ.) სიკეთე.“

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ადგენს ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების აკრძალვის კონკრეტულ შემთხვევებს, ანუ შემთხვევებს, რომლებიც საჯარო მოსამსახურემ არ უნდა გამოიყენოს პოლიტიკური პარტიის, საარჩევნო სუბიექტის კანდიდატის, საარჩევნო სუბიექტის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ. ასეთი შემთხვევებია:

- საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის/ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დაფინანსებით ორგანიზებულ ღონისძიებაზე/პრეზენტაციაზე ორგანიზატორის მიერ წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევა;
- სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ, აგრეთვე იმ ორგანიზაციების მიერ, რომლებიც საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდებიან, დაკავებული შენობების გამოყენება იმ შემთხვევაში, თუ სხვა პოლიტიკურ პარტიებს, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატებს, საარჩევნო სუბიექტებს არა აქვთ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების შენობების იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა;
- სახელმწიფო ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და იმ ორგანიზაციებისათვის, რომლებიც საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდებიან (გარდა პოლიტიკური პარტიებისა), განკუთვნილი საკომუნიკაციო საშუალებების, საინფორმაციო მომსახურებისა და სხვადასხვა სახის ტექნიკის გამოყენება;
- სახელმწიფო ხელისუფლების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საკუთრებაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებების გამოყენება.

საჯარო მოსამსახურეების მიერ სამუშაო დროის გამოყენება საარჩევნო აგიტაციისათვის დაუშვებელია. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურეებს პარტიულ ღონისძიებებზე დასწრება ან აგიტაციის გაწევა შეუძლიათ მხოლოდ არასამუშაო საათებში. თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო დაწესებულებებში დასაქმებული ადამიანების მობილიზაცია არ მოხდეს ამა თუ იმ პოლიტიკური პარტიის ღონისძიებაზე დასასწრებად, რადგან მსგავსი მიდგომა ეჭვქვეშ აყენებს პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის არსებობას.

ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებად მიიჩნევა ასევე ადგილობრივ თვითმმართველობებში ბიუჯეტის დაგეგმვა და მისი საარჩევნო მიზნებისათვის მორგება. რაც გამოიხატება ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების ზრდით; გარდა ამისა, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებაა, როდესაც კონკრეტული პარტიის აგიტაციის მიზნით ვრცელდება ინფორმაცია იმ პროექტების შესახებ, რომლებიც სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით მიმდინარეობს ან დაგეგმილია მომავალში. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურეებმა არ მიიღონ მსგავსი გადაწყვეტილებები, ან არ ჩაერთონ მსგავსი ინფორმაციის პარტიული მიზნებისათვის გავრცელებაში.

საკომუნიკაციო საშუალებების, როგორც ადმინისტრაციული რესურსის, გამოყენებად მიიჩნევა, როდესაც: ა) საჯარო დაწესებულების ვებგვერდი გამოიყენება პოლიტიკური პარტიის ინტერესებისათვის და მასზე განთავსებულია ინფორმაცია პარტიული ღონისძიებების, სააგიტაციო შეხვედრებისა და მაჟორიტარი კანდიდატების თაობაზე; ბ) მოკლე ტექსტური შეტყობინებების გაგზავნა სახელმწიფოს მიერ გაწეული საქმიანობის სარეკლამოდ კონკრეტული პარტიის მიზნებისათვის; გ) სოციალური ქსელის გამოყენება სამუშაო საათებში წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნებისათვის ინფორმაციის გასავრცელებლად და ა.შ.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეების მიერ საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევის პრევენციისა და დარღვევებზე რეაგირების მიზნით, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთან იქმნება უწყებათაშორისი კომისია. უწყებათაშორისი კომისია იხილავს საკითხებს, რომლებიც უკავშირდება საჯარო მოსამსახურეების მიერ საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებით მედიით გავრცელებულ ინფორმაციას, აგრეთვე დარღვევის შესახებ ინფორმაციას, რომელსაც უწყებათაშორისი კომისიას აწვდიან პოლიტიკური გაერთიანებები (საარჩევნო სუბიექტები), ან დამკვირვებელი ორგანიზაციები. დარღვევის ფაქტის დადასტურების შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია, რეკომენდაციით მიმართოს ნებისმიერ საჯარო მოსამსახურეს, ადმინისტრაციულ ორგანოს, ცესკოს, გონივრულ ვადაში შესაბამისი ღონისძიებების გატარების მოთხოვნით. წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიისას ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების აკრძალვის წესის დარღვევა იწვევს დაჯარიმებას 2 000 ლარის ოდენობით.²⁹

²⁹ საქართველოს ორგანული კანონი – „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 88-ე მუხლი.

მუხლი 7. რელიგიური ნეიტრალიტეტი

1. საჯარო მოსამსახურე თავისუფალი და ნეიტრალურია გადაწყვეტილების მიღებისას და მიჰნავს სახელმწიფო ინტერესებს პირადი რელიგიური ან იმ რელიგიური თემისა თუ გაერთიანების ინტერესებისგან, რომელსაც ის თავს მიაკუთვნებს.

რელიგიური ნეიტრალიტეტი გამომდინარეობს სეკულარიზმის კონსტიტუციური პრინციპიდან, რაც გულისხმობს სახელმწიფოსა და რელიგიური ინსტიტუტების ერთმანეთისაგან ფუნქციურად გამიჯვნასა და ერთმანეთის საქმიანობაში ჩაურევლობას. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, „სახელმწიფო აცხადებს რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას და მის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსგან.“³⁰ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები ადგენს, რომ „სეკულარული მმართველობისას სახელმწიფოს პოლიტიკა თავისუფალია რელიგიური, განსაკუთრებით, კონფესიური გავლენებისგან, პირადი რელიგიური ცხოვრება და რელიგიური ჯგუფების (გაერთიანებების) საქმიანობა კი დაცულია სახელმწიფოს მხრიდან გაუმართლებელი ჩარევისგან.“³¹ ამგვარად, სეკულარული მმართველობის პირობებში, სახელმწიფო არ ერევა რელიგიური ინსტიტუტების საქმიანობის სფეროში და არ ადგენს რომელიმე კონკრეტულ რელიგიურ დოქტრინას საკუთარი პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური თუ სხვა სახის გადაწყვეტილებების მსაზღვრელ ფაქტორად.³²

საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას ნეიტრალურია და გადაწყვეტილების მიღებისას მოქმედებს სახელმწიფოს ინტერესების გათვალისწინებით, რისთვისაც ემიჯნება პირად რელიგიურ გრძნობებს ან იმ რელიგიური გაერთიანების ინტერესებს, რომელსაც თავს მიაკუთვნებს. იმის გათვალისწინებით, რომ საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას წარმოადგენს სახელმწიფოს, მის მთლიან მოსახლეობას და თითოეულ მოქალაქეს საკუთარი რელიგიური იდენტობით, მისი თითოეული გადაწყვეტილება და ქმედება უნდა იყოს რელიგიურად მიუკერძოებელი და დაეფუძნოს თანასწორობის პრინციპს.

³⁰ საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

³¹ „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების“ მე-3 მუხლის „ჟ“ ქვეპუნქტი.

³² სსიპ – რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, პრაქტიკული სახელმძღვანელო საჯარო მოხელეებისათვის: „სეკულარიზმი და რელიგიური ნეიტრალიტეტი საჯარო სამსახურში“, 2016, 11.

2. საჯარო მოსამსახურე ახორციელებს თავის უფლებამოსილებებს პირადი რელიგიური კუთვნილების, მრწამსისა და შეხედულებისაგან დამოუკიდებლად. სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდში, სხვა საჯარო მოსამსახურეებთან, თანამშრომლებსა/კოლეგებსა და მოქალაქეებთან ურთიერთობისას, პირდაპირი საჭიროების არარსებობის შემთხვევაში, თავს იკავებს რელიგიური შინაარსის საჯარო განცხადებებისგან და არ ახდენს საკუთარი რელიგიური მრწამსის, პრაქტიკის ან შეხედულების მიზანშეუწონელ დემონსტრირებას.

საჯარო მოსამსახურე, სამსახურებრივი სტატუსის გათვალისწინებით, იცავს გონივრულ ბალანსს რელიგიური გამოხატვის თავის უფლებასა და სეკულარული სახელმწიფოს პრინციპს შორის. საჯარო მოსამსახურე სხვა საჯარო მოსამსახურეებთან, თანამშრომლებს/კოლეგებსა და მოქალაქეებთან ურთიერთობისას თავს იკავებს რელიგიური შინაარსის საჯარო განცხადებებისგან და არ ახდენს საკუთარი რელიგიური მრწამსის, პრაქტიკის ან შეხედულების მიზანშეუწონელ დემონსტრირებას. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას რელიგიური დისკუსიის წახალისება, სამუშაო დროისა და რესურსის რელიგიური პრაქტიკისათვის გამოყენება, ასევე რელიგიური მოტივით გადაწყვეტილების მიღება/არმიღება არ შეესაბამება სეკულარიზმის მოთხოვნებს. ასეთ შემთხვევებში განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა ეკისრება მენეჯერულ პოზიციაზე მყოფ პირს, რათა სათანადო ღონისძიებები გაატაროს მსგავსი გამოვლინებების აღმოსაფხვრელად და უზრუნველყოს ნეიტრალური სამუშაო გარემოს შექმნა. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურის მიერ რელიგიური სიმბოლოების სამუშაო გარემოში განთავსება, განსაკუთრებით მათ მიერ, ვინც მოქალაქეებს უწევს მომსახურებას, არ არის მიზანშეუწონილი და შესაძლოა, ქმნიდეს დისკრიმინაციულ გარემოს.³³

მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ განსაკუთრებული ყურადღებით განიხილოს ისეთი საკითხები, რომლებშიც რელიგიური შინაარსი იკვეთება და გაითვალისწინოს მოქალაქეთა რელიგიური საჭიროებები. მსგავს შემთხვევაში, თავად მოქალაქე უნდა ანიჭებდეს საკითხს რელიგიურ დატვირთვას და საჯარო მოხელე მხოლოდ ამის შემდეგ განიხილავდეს მას ამ მნიშვნელობით.³⁴ ამგვარ საკითხებს შესაძლოა, მიეკუთვნებოდეს რელიგიური გაერთიანების (განსაკუთრებით უმცირესობების) წარმომადგენელთა უფლებების რეალიზაცია და მათი რელიგიური საქმიანობისათვის სათანადო გარემოს ან გარანტიების შექმნა.

³³ სსიპ – რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, პრაქტიკული სახელმძღვანელო საჯარო მოხელეებისათვის: „სეკულარიზმი და რელიგიური ნეიტრალიტეტი საჯარო სამსახურში“, 2016, 26.

³⁴ იქვე, 14.

3. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე დაქვემდებარებულ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურისაგან არ ითხოვს პირადი რელიგიური მრწამსის, პრაქტიკის ან შეხედულების შესახებ ინფორმაციის სავალდებულო გასაჯაროებას, როგორც საჯარო სამსახურში მიღებისას, ასევე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე პირდაპირი ან ირიბი ფორმით არ ითხოვს პირადი რელიგიური მრწამსის ან შეხედულებების სავალდებულო გამჟღავნებას დაქვემდებარებულ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურისგან. რელიგიური მრწამსის ან შეხედულების შესახებ ინფორმაცია არის პირადი ხასიათის. იგი დაცულია გამჟღავნებისგან რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებისა და „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირის მიერ მსგავსი მონაცემების შეგროვებას არ გააჩნია ლეგიტიმური მიზანი, რადგან საჯარო მოსამსახურის პირადი რელიგიური მრწამსი თუ მოსაზრებები არ შეიძლება ეხებოდეს საჯარო სამსახურის პოლიტიკურ ან სამართლებრივ მიზნებს და საჯარო მოხელის თანამდებობრივ ვალდებულებებს.³⁵

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე კონკურსის ან სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღებისას (კარიერული განვითარება, გადაყვანა, წახალისება, დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრება და ა.შ) მოქმედებს ობიექტურად და მიუკერძოებლად, კონკურსანტის ან/და საჯარო მოსამსახურის რელიგიური მრწამსისა და მოსაზრებების გათვალისწინების გარეშე. გარდა ამისა, დაუშვებელია, საჯარო სამსახურის თანამდებობრივი მოთხოვნები ითვალისწინებდეს კონკრეტულ რელიგიურ კუთვნილებას, ისეთ შემთხვევებშიც კი, როდესაც თანამდებობრივი საქმიანობა უკავშირდება რელიგიის საკითხებს.³⁶

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა პირმა ასევე უნდა გაატაროს პრევენციული ღონისძიებები, რათა უზრუნველყოს საჯარო სამსახურში თანამშრომლებს შორის არათანასწორო მოპყრობისა და რელიგიური დისკრიმინაციის საფრთხის აღმოფხვრა. ამ შემთხვევაში განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს საჯარო მოსამსახურის მიერ სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევებს, რაც რელიგიური მოტივით შეიძლება იყოს გამოწვეული.

³⁵ სსიპ – რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, პრაქტიკული სახელმძღვანელო საჯარო მოხელეებისათვის: „სექულარიზმი და რელიგიური ნეიტრალიტეტი საჯარო სამსახურში“, 2016, 25.

³⁶ იქვე, 26.

4. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელები-სას თავს იკავებს ისეთი ქმედებისაგან, რომელიც შესაძლებელია, აღქმულ იქნეს კონკრეტული რელიგიური დოქტრინის, თემის ან გაერთიანების ინტერესების გატარებად.

საჯარო მოსამსახურის მიერ განხორციელებული ქმედება ან მიღებული გა-დაწყვეტილება არათანაბარ ან უპირატეს მდგომარეობაში არ უნდა აყენებდეს კონკრეტულ რელიგიურ გაერთიანებას, ან არ უნდა ქმნიდეს ისეთ შთაბეჭდილე-ბას, რომ მისი მიზანია კონკრეტული რელიგიური დოქტრინის ან თემის ინტერე-სების გატარება. საჯარო მოსამსახურის მიერ მსგავსი მიდგომა შეიძლება გამო-იხატოს როგორც ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების, ასევე გადაწყვეტი-ლების დასაბუთების პროცესში. რელიგიური დისკრიმინაციის საფრთხე შეიძლება წარმოიშვას ისეთ შემთხვევებში, როგორებიცაა: სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან თანხის გამოყოფა; სახელმწიფო ქონების უსას-ყიდლოდ ან სიმბოლურ ფასად გადაცემა; მშენებლობის ნებართვის გაცემა; საქმი-ანობის ნებართვების გაცემა; საგადასახადო ვალდებულების დაკისრება; სახელმ-წიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან კონკრეტული რელიგი-ური დღესასწაულების აღსანიშნავი ღონისძიებების დაფინანსება და ა.შ.

5. საჯარო მოსამსახურე არ იყენებს ადმინისტრაციულ რესურსს პირადი რელი-გიური ან იმ რელიგიური თემისა თუ გაერთიანების მიზნებისთვის, რომელსაც ის თავს მიაკუთვნებს.

საჯარო მოსამსახურემ ასევე არ უნდა გამოიყენოს ადმინისტრაციული რე-სურსი ამა თუ იმ რელიგიური გაერთიანების მიზნებისათვის, რაც გულისხმობს როგორც მატერიალური, ასევე არამატერიალური რესურსის გამოყენებას. მნიშ-ვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ სამსახურში ყოფნის პერიოდში ადმი-ნისტრაციული რესურსები პირდაპირ ან არაპირდაპირ არ მიმართოს რომელიმე რელიგიური ორგანიზაციების ინტერესების სასარგებლოდ.

მუხლი 8. კეთილსინდისიერება

1. საჯარო მოსამსახურე მოქმედებს მისი უფლებამოსილების ფარგლებში; თა-ნამდებობრივ მდგომარეობასა და უფლებამოსილებას იყენებს კანონის საფუძ-ველზე საჯარო ინტერესის დაცვის მიზნით.

კეთილსინდისიერების პრინციპი გულისხმობს შესაბამისი მორალური და ეთი-კური ღირებულებების, ნორმებისა და ქცევის წესების შესაბამისად და მათთან

ჰარმონიულად მოქმედებას.³⁷ იგი უკავშირდება გადაწყვეტილების მიმღებთა ან/და პროცესების განმხორციელებელთა რეალურ მოქმედებას, თუმცა მხოლოდ მათი ღირებულებათა ჩარჩოს ფარგლებში, კერძოდ, თუ რომელი ქმედებაა სწორი და რომელი ეწინააღმდეგება და აზიანებს საჯარო ინტერესებს.³⁸

საჯარო სამსახურში ეს ღირებულებათა ჩარჩო ეფუძნება სწორედ იმას, რომ საჯარო მოსამსახურე მოქმედებს მხოლოდ საჯარო ინტერესების უზრუნველყოფის მიზნით და მის ფარგლებში. ეს უზრუნველყოფს, ერთი მხრივ, თუ როგორ წარიმართოს პროცესები საჯარო სამსახურში, რათა არ დაზიანდეს საჯარო ინტერესი და, მეორე მხრივ, რა შედეგი უნდა მიიღოს საჯარო სამსახურმა, რათა მიღწეულ და უზრუნველყოფილ იქნეს საჯარო ინტერესი. სწორედ ამიტომ კეთილსინდისიერების პრინციპი აფართოებს საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებს, რადგან ამ პრინციპით მნიშვნელოვანი ხდება არა მხოლოდ ის, თუ რამდენად ეფექტიანი და შედეგიანია საჯარო სამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ან განხორციელებული ქმედება, არამედ ისიც, თუ როგორ არის ეს პროცესები შექმნილი და მიწოდებული და რა პრინციპებსა და ღირებულებებს ეფუძნებოდა იგი.³⁹

2. საჯარო მოსამსახურე ახორციელებს თავის სამსახურებრივ უფლებამოსილებას ისე, რომ ნებისმიერ დროს შესაძლებელი იყოს ხელმძღვანელის მიერ მისი საქმიანობის შემოწმება.

საჯარო მოსამსახურე ყოველთვის მზად უნდა იყოს კონტროლისა და ანგარიშგებისათვის, იყოს პასუხისმგებელი მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა თუ განხორციელებული ქმედებების გამო ხელმძღვანელისა და საზოგადოების წინაშე. კეთილსინდისიერი საჯარო მოსამსახურე ყოველთვის მზად არის, იყოს საზოგადოების დაკვირვების ქვეშ და იყოს ანგარიშვალდებული მის წინაშე.

კეთილსინდისიერების პრინციპის ეს კომპონენტი, ერთი მხრივ, ხაზს უსვამს იმას, რომ საჯარო მოსამსახურე თავისი საქმიანობას ახორციელებს ღიად და გამჭვირვალედ, მხოლოდ კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, ხოლო მეორე მხრივ, აძლიერებს კავშირს სამსახურებრივი უფლებამოსილების კეთილსინდისიერად და პასუხისმგებლობის მაღალი გრძნობით შესრულების ვალდებულებასა და ერთგულების პრინციპით გათვალისწინებულ ვალდებულებას შორის – საჯარო მოსამსახურემ პატივი სცეს საჯარო სამსახურისათვის დამახასიათებელ იერარქიულ სუბორდინაციას.

³⁷ Huberts, Leo W.J.C. (Ed.), *The Integrity of Governance. What it is, What we know, What is done, and Where to go*, Palgrave MacMillan, IAS Series: Governance and Public Management, 2014, 44-45.

³⁸ იქვე.

³⁹ OECD, *Towards an OECD Strategy on Trust in Government*, Meeting of the Public Sector Integrity Network, Paris, 16-17 June 2014, GOV/PGC/ETH(2014), 8.

3. საჯარო მოსამსახურე საჯარო ინტერესს აყენებს პირად ინტერესზე მაღლა და თავიდან ირიდებს ისეთ გარემოებებს, რომლებმაც შესაძლოა, წარმოშვას ინტერესთა კონფლიქტი ან/და აღქმულ იქნეს, როგორც ინტერესთა კონფლიქტი.

კეთილსინდისიერების პრინციპი მნიშვნელოვანი საპირწონეა კორუფციისა, რომელიც, ძირითადად, ხასიათდება უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებით, თანამდებობისა და რესურსების პირადი ინტერესებისათვის გამოყენებით.⁴⁰

სწორედ ამიტომ კეთილსინდისიერების პრინციპი ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპია პროფესიული საჯარო მოხელის ინსტიტუტის ჩამოყალიბების პროცესში. სწორედ ეს პრინციპი ავალდებულებს საჯარო მოსამსახურეს, იმოქმედოს მხოლოდ საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში და თავისი თანამდებობრივი მდგომარეობა თუ უფლებამოსილება არ გამოიყენოს საჯარო ინტერესის საზიანოდ. საკუთარი კერძო ინტერესი არ დააყენოს საჯარო ინტერესზე მაღლა და აირიდოს ნებისმიერი ისეთი გარემოება, რომელიც წარმოშობს ინტერესთა კონფლიქტს ან შესაძლოა აღქმულ იქნეს ინტერესთა კონფლიქტად.

4. საჯარო მოსამსახურე უფრთხილდება და კეთილსინდისიერად იყენებს სამსახურებრივ მოწმობას, საშვს ან/და უფლებამოსილების განხორციელებისათვის გაცემულ სხვა ოფიციალურ საიდენტიფიკაციო დოკუმენტს.

კეთილსინდისიერების პრინციპის დარღვევა ყველაზე ხშირად სწორედ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებით ვლინდება. ამის ნათელი გამოხატულებაა სამსახურებრივი მოწმობების ან/და საშვების პირადი მიზნებისა თუ სარგებლის მიღების მიზნით გამოყენება. მაგალითად, ავტოსაგზაო სამართალდარღვევის ჩადენისას, როდესაც საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობა და კავშირები გამოიყენოს სარგებლის მიღების მიზნით და აირიდოს ამ სამართალდარღვევისათვის დადგენილი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა.

სამსახურებრივი მოწმობა ან საშვი განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურის საჯარო დაწესებულებაში დაშვების და, შესაბამისად, სათანადო საჯარო სიკეთეზე წვდომის შესაძლებლობას. სამსახურებრივი მოწმობა/საშვი არის საჯარო მოსამსახურის, როგორც „ორგანიზაციის მოქალაქის“ (*organizational citizenship*),⁴¹ საიდენტიფიკაციო დოკუმენტი. საჯარო დაწესებულებისათვის სამსახურებრივ მოწმობას/საშვს ისეთივე მნიშვნელობა აქვს, როგორიც მოქალაქისათვის პირადობის

⁴⁰ OECD, *Ethics in the Public Service. Current Issues and Practice*, Paris, OECD Publishing, Public Management Occasional Papers, n°14, 1996, 13.

⁴¹ Denhardt, Kathryn G., *The Ethics of Public Service: Resolving Moral Dilemmas in Public Organizations*, Greenwood Press Inc. 1988, 76.

დამადასტურებელ მოწმობას, რადგან სწორედ სამსახურებრივი მოწმობის/საშვის საშუალებით საჯარო მოსამსახურისათვის ხელმისაწვდომია საჯარო რესურსი, როგორც მატერიალური, ისე არამატერიალური სახით. გარდა ამისა, სამსახურებრივი მოწმობის/საშვის ამ მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჯარო დაწესებულებათა უმრავლესობა საკუთარ შინაგანაწესებში დეტალურად არეგულირებს პროცედურას, თუ როგორ უნდა მოიქცეს საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი მოწმობის/საშვის დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევაში.⁴²

5. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივ მოწმობას, საშვს ან/და სხვა ოფიციალურ საიდენტიფიკაციო დოკუმენტს არ იყენებს რაიმე სახის უპირატესობის ან სარგებლის მიღების, ასევე სამართალდარღვევის ან/და სხვა სახის გადაცდომებისათვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის თავიდან არიდების მიზნით.

საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი მოწმობის/საშვის კეთილსინდისიერად გამოყენებაში იგულისხმება არა მხოლოდ პასუხისმგებლობისაგან თავის არიდებისათვის მათი გამოყენების აკრძალვა, არამედ საჯარო მოსამსახურის ვალდებულება სამსახურებრივი მოწმობის/საშვის გამოყენებით საჯარო რესურსის ბოროტად გამოყენებისა, ასევე საჯარო სამსახურის რეპუტაციის შელახვის თავიდან არიდების ვალდებულებაც. ეს უკანასკნელი შესაძლოა, წარმოიშვას, როდესაც საჯარო მოსამსახურე თავის სამსახურებრივ მოწმობას/საშვს გადასცემს სხვა პირს და ქმნის იმის საფრთხეს, რომ არაუფლებამოსილი პირი არამიზნობრივად გამოიყენებს საჯარო სიკეთით სარგებლობაზე წვდომის შესაძლებლობას და დაზარალებს როგორც საჯარო ინტერესს, ისე საჯარო დაწესებულების ინტერესსაც. სწორედ ამ მიზეზების გათვალისწინებით, იზღუდება ნებისმიერი პირის შეშვება საჯარო დაწესებულებებში სპეციალური ნებართვის გარეშე.

შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურემ არ უნდა გამოიყენოს თავისი სამსახურებრივი საშვი, მოწმობა ან/და სხვა უფლებამოსილების განხორციელებისათვის გაცემული ოფიციალური საიდენტიფიკაციო ნომერი არაკეთილსინდისიერად. სამსახურებრივი დოკუმენტების არაკეთილსინდისიერად გამოყენებაში იგულისხმება ის, რომ საჯარო მოსამსახურემ ამ დოკუმენტების გამოყენებით არ უნდა მიიღოს რაიმე სარგებელი, უპირატესობა, ან არ უნდა გამოიყენოს ისინი სამართალდარღვევისათვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის თავიდან არიდების მიზნით.

⁴² იხ. საქართველოს პარლამენტის აპარატის, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის, საქართველოს აღსრულების ეროვნული ბიუროს და სხვა დაწესებულებათა შინაგანაწესები.

6. საჯარო მოსამსახურე უფროხილდება და კეთილსინდისიერად, მხოლოდ სამსახურებრივი მიზნებისათვის, იყენებს მისთვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის მინდობილ ქონებას.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შესაბამისად, მინდობილ ქონებად ითვლება ის ადმინისტრაციული რესურსი, რომელიც საჯარო მოსამსახურეს გადაცემული აქვს თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად. ადმინისტრაციული რესურსი მოიცავს საჯარო დაწესებულების საკუთრებაში ან/და სარგებლობაში არსებულ მატერიალურ (საოფისე ინვენტარი და ტექნიკა, სამსახურებრივი ტრანსპორტი და სხვა მატერიალური სიკეთეები) და არამატერიალურ (სამუშაო დრო, ინტერნეტი, კომპიუტერული პროგრამები, პაროლი, ელ. ფოსტა, დაშვებები, ინფორმაცია, დამუშავებული მონაცემები, ოფიციალური ჩანაწერები და სხვ.) სიკეთეებს.

ადმინისტრაციული რესურსის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, კეთილსინდისიერად გამოიყენოს აღნიშნული რესურსი. საჯარო მოსამსახურე მისთვის მინდობილ ქონებას, როგორც მატერიალური, ისე არამატერიალური სახით, იყენებს მხოლოდ სამსახურებრივი მიზნებისათვის და მხოლოდ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად.

საჯარო მოსამსახურემ პირადი სარგებლობისათვის არ უნდა გამოიყენოს ისეთი მნიშვნელოვანი მატერიალური სიკეთეები, როგორებიცაა: საოფისე ტექნიკა, სამსახურებრივი ტრანსპორტი და სხვ.; იგი ვალდებულია, რაციონალურად გადამანაწილოს სამუშაო დრო, მხოლოდ მასზე, როგორც საჯარო მოსამსახურეზე, დაკისრებული უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოიყენოს სამსახურებრივი ელ. ფოსტა თუ სხვა სახის კომპიუტერული პროგრამები და ინტერნეტრესურსი, ასევე ოფიციალური დოკუმენტები, რომლებზე წვდომაც საჯარო მოსამსახურეს აქვს მხოლოდ თავისი სამსახურებრივი საქმიანობიდან გამომდინარე.

კეთილსინდისიერება გულისხმობს არა მხოლოდ კანონის საფუძველზე უფლებამოსილების განსახორციელებლად მინდობილი ქონებისა და ადმინისტრაციული რესურსის პირადი მიზნებისათვის გამოყენების აკრძალვას, არამედ მინდობილი ქონებისა და ადმინისტრაციული რესურსის სამსახურებრივი მიზნებისთვისაც რაციონალურად და კეთილსინდისიერად გამოყენებას. მაგალითად, საჯარო მოსამსახურე, რომელსაც სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით უნაზღაურდება სატელეფონო ხარჯები დადგენილი ლიმიტის ფარგლებში, ვალდებულია, რაციონალურად და კეთილსინდისიერად ხარჯოს ეს სასაუბრო ლიმიტი.

რაციონალური და კეთილსინდისიერი ხარჯვა გულისხმობს იმას, რომ, თუკი სატელეფონო ხარჯებისათვის საჯარო მოსამსახურეს უნაზღაურდება 20 ლარის ლიზინგების სასაუბრო პაკეტი და მთელი თვის განმავლობაში მას სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად დაეხარჯა მხოლოდ 10 ლარი, დარჩე-

ნილი 10 ლარი არ გამოიყენოს არამიზნობრივად, ან არარაციონალურად, თუნდაც ხანგრძლივი სატელეფონო საუბრებისათვის, იმ იმედით, რომ მას მომდევნო თვეებში კვლავ ჩაერიცხება 20-ლარიანი სასაუბრო პაკეტი და რადგან მას ერიცხება 20 ლარი სატელეფონო ხარჯებისათვის, მან სრულად უნდა ამოწუროს ეს ლიმიტი; ამასთანავე, საჯარო მოსამსახურის მიერ კეთილსინდისიერად და რაციონალურად სასაუბრო პაკეტის ხარჯვა გულისხმობს ასევე იმას, რომ საჯარო მოსამსახურე, დარიცხული 20-ლარიანი ლიმიტის მიუხედავად, ცდილობს, ასევე ისარგებლოს მისთვის, როგორც მობილური კავშირის მომხმარებლისათვის, შეთავაზებული შეღავათიანი პაკეტებით, რაც კიდევ უფრო შეამცირებს სატელეფონო ხარჯს და უფრო რაციონალურსა და ეკონომიურს გახდის საჯარო დაწესებულების დანახარჯსაც.

მსგავსი კეთილსინდისიერებითა და რაციონალურობით უნდა ხარჯავდეს საჯარო მოსამსახურე ნებისმიერ ადმინისტრაციულ რესურსს, რომელიც მას გადაეცა სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად, როგორებიცაა, მაგალითად: ტრანსპორტირების ხარჯები, საწვავის ლიმიტი და ა.შ.

თუმცა ადმინისტრაციული რესურსის კეთილსინდისიერად და რაციონალურად გამოყენება გულისხმობს არა მხოლოდ ამ რესურსის ეკონომიურად და მიზნობრივად ხარჯვას, არამედ გულისხმობს, ასევე, ადმინისტრაციული რესურსის რაციონალურად, ეკონომიურად და მიზნობრივად გადანაწილებასა და გაცემასაც. მაგალითად, როდესაც ხდება საჯარო მოსამსახურისათვის სატრანსპორტო საშუალების გამოყოფა, ასევე სატელეფონო თუ საწვავის ლიმიტის გაცემა, მნიშვნელოვანია, საჯარო დაწესებულებამ ნათლად განსაზღვროს მსგავსი გადაწყვეტილების გონივრულობა, მიზნობრიობა და, ასევე, ხარჯები, რომელთაც გამოიწვევს რესურსის მსგავსი გადანაწილება. მაგალითად, როდესაც სამსახურებრივ ავტომანქანას საჯარო მოსამსახურე, ძირითადად, იყენებს სახლიდან სამსახურამდე მისასვლელად, საჯარო დაწესებულებაში კარგად უნდა განსაზღვროს ასეთ დროს სამსახურებრივი მანქანით სარგებლობის აუცილებლობა, დანახარჯის ეფექტიანობა და, ასევე, დანახარჯის მიზანი.

7. საჯარო მოსამსახურე მინდობილი ქონების დამიანების, დაკარგვის ან/და განადგურების, ასევე მინდობილი ქონების იმავე საჯარო დაწესებულებაში მომუშავე სხვა საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემის, ან საჯარო დაწესებულების შენობიდან გატანის შესახებ ატყობინებს საჯარო დაწესებულების შესაბამის უფლებამოსილ პირს.

მინდობილი ქონების კეთილსინდისიერად განკარგვა გულისხმობს ასევე მისი დამიანებისაგან, დაკარგვისაგან ან განადგურებისაგან დაცვის ვალდებულებასაც, თუკი ეს გამოწვეული არ არის ობიექტური მიზეზებით ან/და ქონების ბუნებრივი ცვლით. ამის გათვალისწინებით, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, მისთვის

მინდობილი ქონების სხვა საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემის ან საჯარო დაწესებულების შენობიდან გატანის შემთხვევაში, შეატყობინოს შესაბამის უფლებამოსილ პირს. უფლებამოსილ პირად ასეთ დროს შესაძლოა ჩაითვალოს უშუალო ხელმძღვანელი, ასევე დაწესებულების ხელმძღვანელი და მატერიალურ-ტექნიკური რესურსის ინვენტარიზაციაზე პასუხისმგებელი პირი.

ამ ნორმის მიზანია, ერთი მხრივ, უფლებამოსილი პირის ინფორმირებით შემცირდეს ქონების დაკარგვის ან დაზიანების რისკი, ხოლო, მეორე მხრივ, თავიდან იქნეს არიდებული საჯარო მოსამსახურისათვის მინდობილი ადმინისტრაციული რესურსის არამიზნობრივი ხარჯვა და გამოყენება. გარდა ამისა, უფლებამოსილი პირის ინფორმირება უზრუნველყოფს, ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევაში, პასუხისმგებელი პირის იდენტიფიცირებასაც.

8. საჯარო მოსამსახურე სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევაში საჯარო დაწესებულების შესაბამის უფლებამოსილ პირს უბრუნებს სამსახურებრივ მოწმობას, საშვს ან სხვა ოფიციალურ საიდენტიფიკაციო დოკუმენტს, ასევე მისთვის მინდობილ ქონებას (ბუნებრივი გვეთის გათვალისწინებით), რომელიც მას გადაცემული ჰქონდა საჯარო დაწესებულებაში უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდში.

ზემოაღნიშნულ მიზნებს ემსახურება, ასევე, საჯარო მოსამსახურის ვალდებულება, სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულების შესაბამის უფლებამოსილ პირს დაუბრუნოს მისთვის მინდობილი ქონება, მათ შორის: სამსახურებრივი მოწმობა, საშვი ან სხვა ოფიციალური საიდენტიფიკაციო დოკუმენტი, რომელიც მას გადაცემული ჰქონდა საჯარო დაწესებულებაში უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდში.

9. კერძო სექტორიდან საჯარო სამსახურში გადმოსული საჯარო მოსამსახურე:

ა) არ აყენებს ბიზნესის ან/და მისი ყოფილი პარტნიორების კერძო ინტერესებს საჯარო ინტერესებზე მაღლა პოლიტიკისა თუ სხვა სახის რეგულაციების შემუშავებისას, ხელშეკრულებების გაფორმებისას თუ სამსახურებრივი უფლებამოსილებიდან გამომდინარე სხვა სახის გადაწყვეტილებების მიღებისას;

ბ) თავიდან ირიდებს ნებისმიერ ისეთ ქმედებას, რომელიც შესაძლოა აღქმულ იქნეს ბიზნესის ან მისი პარტნიორების უპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენებად.

საჯარო და კერძო სექტორებს შორის თანამშრომელთა მიმოსვლა სამეცნიერო ლიტერატურაში ცნობილია როგორც „მბრუნავი კარის“ (*RevolvingDoor*)⁴⁵

⁴⁵ OECD, Lobbyists, Governments and Public Trust volume 3: Lessons Learned from Implementing the OECD Principles on Transparency and Integrity in Lobbying: Highlights, 2014, 26.

ფენომენი, რომელიც მნიშვნელოვანი რისკის შემცველია საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში გადაწყვეტილების კეთილსინდისიერების პრინციპის საფუძველზე მიღებისას. „მბრუნავი კარის“ ფენომენი ვლინდება ორი მიმართულებით: თანამშრომლის კერძო სექტორიდან საჯარო სექტორში გადასვლა – „რევერსული მბრუნავი კარი“ (*reversed revolving door*)⁴⁴ და საჯარო სექტორიდან კერძო სექტორში დასაქმება – „გაცვლითი მბრუნავი კარი“ (*switching sides*).⁴⁵ ამ მუხლის მე-9 და მე-10 პუნქტები ეხება სწორედ ამ ფენომენს, თუმცა მეტი ყურადღება ეთმობა კერძო სექტორიდან საჯარო სექტორში გადმოსულ მოსამსახურეებს.

„მბრუნავი კარის“ მიზნებისათვის საჯარო სექტორიდან კერძო სექტორში გადასვლა გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის გადასვლას რომელიმე კერძო კომპანიაში ისეთ პოზიციაზე, რომლის საშუალებითაც მას ექნება შესაძლებლობა, გამოიყენოს საჯარო სამსახურში მუშაობის გამოცდილება და კონტაქტები დამსაქმებელი კერძო კომპანიისათვის არასაპარტოლიანი სარგებლის მიღების მიზნით, ხოლო კერძო სექტორიდან საჯარო სექტორში პირის დანიშვნა გულისხმობს კერძო კომპანიის თანამშრომლის ისეთ პოზიციაზე დანიშვნას, რომელიც მას მისცემს შესაძლებლობას, პოლიტიკის შემუშავებისა თუ სხვა სახის რეგულაციების მომზადების პროცესში გადაწყვეტილებები მიიღოს სწორედ თავისი კერძო ბიზნესის ინტერესების სასარგებლოდ.⁴⁶

„მბრუნავი კარის“ ფენომენის რეგულირება არ გულისხმობს საჯარო სექტორის დახურვას და სექტორებს შორის თანამშრომელთა მიმოსვლის აკრძალვას, რადგან საჯარო და კერძო სექტორებს შორის თანამშრომელთა მიმოსვლა ხელს უწყობს ორივე სექტორის განვითარებას გამოცდილი ექსპერტებისა და პროფესიონალების მოძრაობით, მეტი ახალი და ინოვაციური იდეების დანერგვას, განსაკუთრებით, საჯარო სექტორში და წარმოაჩენს ახალ პერსპექტივებს სახელმწიფოსა და ბიზნესის ურთიერთობაში, რითაც სარგებლობს როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორიც.

„მბრუნავი კარის“ რეგულირება მნიშვნელოვანია მხოლოდ იმ კუთხით, თუ რა სახის ზიანი შეუძლია მოუტანოს სექტორებს შორის დასაქმებულთა მიმოსვლამ საჯარო სამსახურს, თუკი არ იქნება დაცული კეთილსინდისიერებისა და მიუკერძოებლობის პრინციპები. შესაბამისად, „მბრუნავი კარის“ ფენომენის შემოტანით ხდება არა ამ მიმოსვლის აკრძალვა ან ხელშეშლა, არამედ ხდება მისი კონტრო-

⁴⁴ A Matter of Trust: How the Revolving Door undermines Public Confidence in Government – and what to do about it, Revolving Door Working Group, October 2005, 7.

⁴⁵ Transparency International, Regulating the Revolving Door, Transparency International (TI) working paper N06/2010, 3.

⁴⁶ იქვე, 2.

ლი, რათა შეიზღუდოს მიკერძოებული გადაწყვეტილებების მიღება საჯარო სამსახურში.⁴⁷

„მბრუნავი კარის“ ფენომენის უარყოფითი კონტექსტი უკავშირდება ინტერესთა შეუთავსებლობის წარმოშობის რისკს გადაწყვეტილების მიღებისას: შესაძლოა, ეჭვქვეშ დააყენოს საჯარო სამსახურისადმი ნდობის საკითხი, საფრთხე შეუქმნას საჯარო სექტორში ინიცირებულ ან მიმდინარე რეფორმებს სწორედ იმ მიზეზით, რომ ეს ნოვაციები მხოლოდ კერძო ბიზნესინტერესებს ემსახურება, წარმოქმნას კორუფციის რისკები, რადგან საჯარო სექტორში კერძო სექტორიდან გადასულმა პირმა შესაძლოა, არასამართლიანი უპირატესობა მიანიჭოს ერთ კონკრეტულ კომპანიას სარგებლის მიღების მიზნით.⁴⁸

ამ მუხლის მე-9 პუნქტი არეგულირებს კერძო სექტორიდან საჯარო სექტორში გადმოსული საჯარო მოსამსახურის ვალდებულებებს. ამ პუნქტის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც კერძო სექტორიდან სამუშაოდ გადადის საჯარო სექტორში და იძენს საჯარო მოსამსახურის სტატუსს, საჯარო სამსახურისათვის მნიშვნელოვანი პრინციპებისა და ღირებულებების დაცვასთან ერთად, ვალდებულია, ნათლად გამიჯნოს ერთმანეთისაგან თავისი კერძო ბიზნესინტერესები, რომლებიც მას ჰქონდა კერძო სექტორში საქმიანობისას, საჯარო ინტერესებისაგან, რომლებიც მას აქვს, როგორც საჯარო მოსამსახურეს.

ამ მიზნით, პოლიტიკისა თუ სხვა სახის რეგულაციების შემუშავებისას, ხელშეკრულების გაფორმებისას თუ საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში სხვა გადაწყვეტილებების მიღებისას კერძო სექტორიდან საჯარო სექტორში გადასული საჯარო მოსამსახურისათვის უპირატესი უნდა იყოს მხოლოდ საჯარო ინტერესი და არა თავისი ან თავისი ყოფილი ბიზნესპარტნიორების სარგებელი; გარდა ამისა, ასეთ დროს საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, იყოს ყურადღებით, რათა საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება ან განხორციელებული ქმედება არ იქნეს აღქმული საზოგადოების მხრიდან როგორც ბიზნესის ან მისი პარტნიორების უპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენება.

10. კეთილსინდისიერების პრინციპს იცავს ასევე ყოფილი საჯარო მოსამსახურე, რომელიც საჯარო სამსახურიდან გადასულია კერძო სექტორში.

ამ მუხლის მე-10 პუნქტით დაცულია ე.წ. „გაცვლითი მბრუნავი კარი“, როდესაც საჯარო მოსამსახურე გადადის კერძო სექტორში სამუშაოდ და არსებობს იმის

⁴⁷ იქვე, 3.

⁴⁸ OECD, Revolving Doors, Accountability and Transparency – Emerging Regulatory Concerns and Policy Solutions in the Financial Crisis, Public Governance and Territorial Development Directorate, Public Governance Committee, GOV/PGC/ETH(2009)2, April 2009, 9.

რისკი, რომ იგი თავის ცოდნას, საჯარო სამსახურში მუშაობის გამოცდილებას, საჯარო სამსახურის სპეციფიკასა და კავშირებს გამოიყენებს იმ კერძო კომპანიის სასარგებლოდ, სადაც საჯარო მოსამსახურე გადავიდა სამუშაოდ. ამ პუნქტს აქვს უფრო პრევენციული ხასიათი, რათა საჯარო მოსამსახურეებს, რომლებიც გეგმავენ კერძო სექტორში გადასვლას, გაითვალისწინონ „მბრუნავი კარის“ ფენომენი და კერძო სექტორში ახალი დამსაქმებლების სასარგებლოდ არ გამოიყენონ თავიანთი გამოცდილება და კავშირები; გარდა ამისა, ეს პუნქტი საშუალებას აძლევს საჯარო მოსამსახურეს, იყოს ინფორმირებული „მბრუნავი კარის“ ფენომენის თაობაზე და თავიდან აირიდოს შესაძლო უარყოფითი შედეგები, რომლებიც მას სდევს თან.

ამასთან, ამ, პუნქტთან ერთად, გასათვალისწინებელია, ასევე, „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-10 პუნქტის სულისკვეთებაც, რომლითაც ნაწილობრივ გათვალისწინებულია „მბრუნავი კარის“ კომპონენტიც. მე-13 მუხლის თანახმად, განთავისუფლებულ საჯარო მოსამსახურეს უფლება არ აქვს, განთავისუფლებიდან 1 წლის განმავლობაში მუშაობა დაიწყოს იმ კერძო საწარმოში, რომელსაც ის სამსახურებრივად ზედამხედველობდა.⁴⁹

მსგავსი რისკები ხშირად იკვეთება საჯარო დაწესებულებებსა და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ საწარმოებს შორის თანამშრომელთა მიმოცვლისას. მაგალითად, სოფლის მეურნეობის მინისტრის მოადგილეს, რომელიც სამსახურებრივად ზედამხედველობს შპს „მელიორაციას“, არ აქვს უფლება, სამსახურიდან გათავისუფლებიდან 1 წლის განმავლობაში გადავიდეს ამ შპს-ში სამუშაოდ.

ზოგადად, „მბრუნავ კართან“ მიმართებით უნდა აღინიშნოს ის, რომ „მბრუნავი კარის“ კონცეფცია არ გულისხმობს კერძო და საჯარო დაწესებულებებს შორის პირთა მიმოცვლის აკრძალვას, გარდა კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა. მაგრამ ყურადღებას ამახვილებს იმ რისკებზე, რომლებიც შესაძლოა, წარმოიშვას კერძო სექტორიდან საჯაროში ან საჯარო სექტორიდან კერძო სექტორში თანამშრომელთა გადასვლისას. სწორედ ამიტომ მიიჩნევა „მბრუნავი კარი“ კორუფციის პრევენციისათვის მნიშვნელოვან მექანიზმად, რომელიც თავიდან ააცილებს საჯარო დაწესებულებას ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობას.

⁴⁹ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-10 პუნქტი.

მუხლი 9. ინტერესთა შეუთავსებლობა

1. საჯარო მოსამსახურე არ იღებს ისეთი სახის შეთავაზებას, რომელიც წარმოშობს ან შესაძლოა წარმოშვას ინტერესთა შეუთავსებლობა მის მიერ დაკავებული თანამდებობასთან ან/და გავლენა მოახდინოს მის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე.

„საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით ინტერესთა შეუთავსებლობა განმარტებულია როგორც საჯარო მოსამსახურის ქონებრივი ან სხვა პირადი ინტერესის დაპირისპირება საჯარო დაწესებულების ინტერესებთან.⁵⁰ განმარტებიდან ნათლად იკვეთება, რომ ინტერესთა შეუთავსებლობა გულისხმობს კონფლიქტს საჯარო მოსამსახურის საჯაროსამართლებრივ უფლებამოსილებასა და პირად ინტერესს შორის, რომლის დროსაც საჯარო მოსამსახურის პირადი ინტერესი შეუსაბამოდ ახდენს გავლენას მისი სამსახურებრივი უფლებამოსილებისა და ვალდებულებების შესრულებაზე.⁵¹

საჯარო ინტერესი არის მთლიანად საზოგადოების ინტერესი, რომელსაც ემსახურება საჯარო მოსამსახურე; იგი არის მთელი საზოგადოების ინტერესთა ერთობლიობა და არ ეხება მხოლოდ ერთი კონკრეტული მოქალაქისა თუ ჯგუფის ინტერესებს.⁵² საჯარო მოსამსახურის კერძო ინტერესი კი მოიცავს, მის პირად, პროფესიულ თუ ბიზნესინტერესთან ერთად, მისი გარემოცვის პირად, პროფესიულ თუ ბიზნესინტერესებსაც. საჯარო მოსამსახურის გარემოცვა ინტერესთა კონფლიქტის მიზნებისათვის მოიცავს როგორც ოჯახის წევრს, მეგობარს, ახლო ნათესავს ან სამსახურებრივ პარტნიორს, ისე მის მოწინააღმდეგესა თუ მტერს, ანუ იმ სუბიექტებს, რომლებსაც, შეიძლება, საჯარო მოსამსახურემ მოუტანოს სარგებელი ან ზიანი.⁵³

საჯარო მოსამსახურის პირადი ინტერესი შესაძლოა, დაკავშირებული იყოს ფინანსურ ან ქონებრივ ინტერესთან, საჯარო დაწესებულებისათვის მნიშვნელოვანი ინფორმაციის გაცემასთან ან მოპოვებასთან, საჩუქრის ან სხვა მატერიალური თუ არამატერიალური სარგებლის მიღებასთან, პოტენციურ დამსაქმებელთან კერძო სექტორში და სხვ. გარდა ამისა, პირადი ინტერესი მოიცავს ასევე საჯარო მოსამსახურის პირად შეხედულებებს, დამოკიდებულებებს, ცრურწმენებს, ასევე ღირებულებებსა და პრინციპებს. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურის პირადი ღი-

⁵⁰ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტი.

⁵¹ OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Sector, A toolkit, 2005, 13.

⁵² Managing Conflict of Interest in the Public Sector, Guideline, Independent Commission against Corruption, Crime and Misconduct Commission, Queensland, November 2004,9.

⁵³ იქვე, 8.

რეზიუმეებთან ჩარჩოს დაპირისპირება საჯარო ინტერესთან გვაძლევს ასევე ინტერესთა კონფლიქტს და გავლენას ახდენს საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზე.

სწორედ ამიტომ ამ მუხლის პირველი პუნქტი ავალდებულებს საჯარო მოსამსახურეს, უარი თქვას ისეთი სარგებლის მიღებაზე, რომელიც შეუთავსებელია მის მიერ საჯარო სამსახურში დაკავებულ თანამდებობასთან ან/და შესაძლოა, გავლენა მოახდინოს მისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე.

ინტერესთა შეუთავსებლობა შესაძლოა იყოს რეალური, ხილვადი ან პოტენციური.⁵⁴ რეალურია ინტერესთა შეუთავსებლობა, როდესაც სახეზეა საჯარო მოსამსახურის კერძო ინტერესების დაპირისპირება მის სამსახურებრივ მოვალეობასთან. მაგალითად, საჯარო მოსამსახურე ფლობს წილს იმ კომპანიაში, რომელიც მონაწილეობს იმ საჯარო დაწესებულების მიერ გამოცხადებულ ტენდერში, რომელშიც ეს საჯარო მოსამსახურე დასაქმებული და ისიც ჩართულია სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურაში. ხილვადი ინტერესთა შეუთავსებლობა სახეზე გვაქვს მაშინ, როდესაც საჯარო მოსამსახურე ოფიციალურად განაცხადებს ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ. მაგალითად, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც ფლობს წილს ერთ-ერთ კომპანიაში, რომელსაც სურს ტენდერში მონაწილეობის მიღება, საჯაროდ და ოფიციალურად განაცხადებს მის კავშირს ამ კომპანიასთან და უარს იტყვის სატენდერო პროცედურებში ჩართვაზე; პოტენციური ინტერესთა შეუთავსებლობა გვაქვს ისეთ შემთხვევაში, როდესაც ინტერესთა კონფლიქტი შესაძლოა წარმოიშვას, თუკი არსებული გარემოებები შეიცვლება. მაგალითად, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც წილს ფლობს იმ კომპანიაში, რომელიც პოტენციურად შესაძლოა გახდეს იმ საჯარო დაწესებულებისათვის მომსახურების მიმწოდებელი, სადაც ეს საჯარო მოსამსახურე დასაქმებული გადაწყვეტილების მიმღებ პოზიციაზე.

პოტენციურად ინტერესთა კონფლიქტი შესაძლოა წარმოიშვას შემდეგ სფეროებში:⁵⁵

- დამატებით ანაზღაურებადი საქმიანობის შესრულებისას, როდესაც საჯარო მოსამსახურეს პარალელურად უკავია საჯარო მოსამსახურის თანამდებობასთან შეუთავსებელი პოზიცია ან ასრულებს შეუთავსებელ საქმიანობას და ამისათვის იგი იღებს დამატებით ანაზღაურებას;
- შიდა ინფორმაციის გამოყენება, როდესაც საჯარო მოსამსახურე არასწორად იყენებს ისეთ ინფორმაციას, რომელიც არის კონფიდენციალური ან მხოლოდ შიდა გამოყენების და არ არის იგი ჯერ ხელმისაწვდომი საჯაროდ;

⁵⁴ OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD Guidelines and Country experiences, 2003, 58.

⁵⁵ იქვე, 31.

- სახელშეკრულებო ურთიერთობებისას, როდესაც ხელშეკრულების მომზადების, მოლაპარაკებების, პირობებზე შეთანხმების, მართვის ან ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების აღსრულებისა და კონტროლისას შესაძლოა გამოვლინდეს საჯარო მოსამსახურის პირადი ინტერესი;
- ოჯახისა და გარემოცვის მოლოდინები, როდესაც საჯარო მოსამსახურის მიერ უფლებამოსილების განხორციელებისას შესაძლოა, წარმოიშვას მისი ოჯახის ან გარემოცვის ინტერესებთან საჯარო ინტერესის დაპირისპირების საკითხი, განსაკუთრებით მრავალფეროვანი კულტურული გარემოს არსებობის პირობებში;
- კონტროლისა და ზედამხედველობის განხორციელებისას, როდესაც საჯარო მოსამსახურე ახორციელებს იმ სოციალური ჯგუფის, საზოგადოებრივი, პროფესიული თუ პოლიტიკური გაერთიანებების, სხვა საჯარო დაწესებულების, სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოს ან სხვა კერძო კომპანიის კონტროლსა და ზედამხედველობას, სადაც არსებობს საჯარო მოსამსახურის კერძო ინტერესი. იგივე საფრთხე წარმოიშობა, ასევე, მსგავსი სუბიექტებისათვის პოლიტიკის შემუშავების, საქმიანობის რეგულირებისა თუ რაიმე სახის მატერიალური ან არამატერიალური სარგებლის გაცემის უფლებამოსილების განხორციელებისას;
- საჯარო სამსახურიდან წასვლის შემდეგ დასაქმება, როდესაც საჯარო მოსამსახურე შესაძლოა დასაქმდეს იმ დაწესებულებაში, ორგანიზაციაში ან სხვა კერძო კომპანიაში, სადაც არსებობს ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობის საფრთხე.

ინტერესთა შეუთავსებლობისას მნიშვნელოვანია, არსებობდეს დაპირისპირება კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის და ასევე საჯარო მოსამსახურის შესაძლებლობა, გავლენა მოახდინოს საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებაზე პირადი ინტერესების სასარგებლოდ.

2. საჯარო მოსამსახურე თავს არიდებს ისეთ გარემოებებს, რომლებიც შესაძლოა აღქმულ იქნეს კერძო ინტერესის პირდაპირ ან არაპირდაპირ გავლენად მის სამსახურებრივ საქმიანობაზე.

ამ მუხლის მე-2 პუნქტი უფრო მეტად პრევენციული ხასიათისაა და მიმართულია პოტენციური ინტერესთა შეუთავსებლობის წარმოშობის თავიდან აცილებისაკენ; ეს პუნქტი საჯარო მოსამსახურეს ავალდებულებს, აირიდოს ისეთი გარემოებები, რომლებიც შესაძლოა, აღქმულ იქნეს კერძო ინტერესის პირდაპირ ან არაპირდაპირ გავლენად მის სამსახურებრივ საქმიანობაზე. ამ მუხლის მე-2 პუნქტი

ტით გათვალისწინებული გარემოებები შესაძლოა, წარმოიშვას მაშინ, როდესაც, მაგალითად, კომპანია, რომელშიც წილს ფლობს საჯარო მოსამსახურე, აპირებს, იმ საჯარო დაწესებულებას, რომელშიც საჯარო მოსამსახურეა დასაქმებული, მი-აწოდოს შესაბამისი მომსახურება, რომელმაც, თავის მხრივ, შესაძლოა, დაარღ-ვიოს კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფის პრინციპი, ან კიდევ, იმ საჯარო დაწესებულებაში, რომელშიც დასაქმებულია საჯარო მოსამსახურე, მუშაობას იწ-ყებს მისი ოჯახის წევრი, ახლო ნათესავი ან მეგობარი და არსებობს იმის შესაძ-ლებლობა, რომ, კარიერული განვითარების შემთხვევაში, მისი უშუალო ხელმძღ-ვანელი იყოს ეს საჯარო მოსამსახურე. მსგავსი პოტენციური ინტერესთა შეუთავ-სებლობის თავიდან არიდებას ემსახურება სწორედ ამ მუხლის მე-2 პუნქტი.

რაც შეეხება პირდაპირ და არაპირდაპირ გავლენას, ზემოთ აღნიშნული მაგა-ლითებიდან გამომდინარე, პირდაპირ გავლენად შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს ისე-თი გარემოება, როდესაც საჯარო მოსამსახურე თავად არის იმ სატენდერო კომი-სიის წევრი, რომელმაც გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს გამარჯვებული კომპანიის გამოვლენის თაობაზე და შეუძლია, უშუალოდ მოახდინოს ზეგავლენა კომისიის გადაწყვეტილებაზე მისი პოზიციის გათვალისწინებით, ხოლო არაპირდაპირ გავ-ლენად შესაძლოა, აღქმულ იქნეს ის გარემოება, როდესაც საჯარო მოსამსახურე, რომლის კერძო ინტერესიც პოტენციურად შესაძლოა წარმოიშვას, უშუალოდ არ არის ჩართული სატენდერო კომისიის მუშაობაში, მაგრამ მისი თანამდებობრივი მდგომარეობიდან ან სამსახურებრივი კავშირებიდან გამომდინარე, შესაძლოა, გავლენა მოახდინოს საბოლოო გადაწყვეტილებაზე.

ინტერესთა შეუთავსებლობა არსებობს არა მხოლოდ კერძო და საჯარო სექ-ტორების ურთიერთობისას, არამედ საჯარო დაწესებულებებს შორის ურთიერთო-ბებისას. მაგალითად, როდესაც საჯარო დაწესებულება, რომელშიც დასაქმებულია საჯარო მოსამსახურე, ზედამხედველობს ან აკონტროლებს იმ საჯარო დაწესე-ბულებას, რომელშიც მისი ოჯახის წევრი, ახლო ნათესავი ან მეგობარია დასაქ-მებული, ან სხვა რაიმე სახის პირადი ინტერესი აქვს და მისი თანამდებობრივი მდგომარეობა შესაძლებელს ხდის, ზეგავლენა მოახდინოს სამედამხედველო თუ მაკონტროლებელი უფლებამოსილების განხორციელებაზე პირადი ინტერესების სასარგებლოდ. სწორედ ამ ტიპის ინტერესთა შეუთავსებლობის თავიდან ასაცი-ლებლად საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, შესაბამის თანამდებობაზე დანიშ-ნიდან/არჩევიდან 1 თვის ვადაში, ხოლო შემდგომ – ყოველი მომდევნო კალენდა-რული წლის 1 თებერვლამდე საჯაროდ განაცხადოს მასთან დაკავშირებული იმ პირის შესახებ, რომელიც მუშაობს იმავე საჯარო დაწესებულებაში, სადაც საქმი-ანობს საჯარო მოსამსახურე. საჯარო მოსამსახურის სათანადო წერილობითი გან-ცხადება, რომელშიც მითითებულია მასთან დაკავშირებული პირის საიდენტიფი-

კაციო ინფორმაცია და მათი კავშირის ამსახველი ინფორმაცია, წარედგინება და აღირიცხება შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულში.⁵⁶

3. საჯარო მოსამსახურე, ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის ან/და შესაძლო წარმოშობის შემთხვევაში, არ მონაწილეობს საჯარო დაწესებულების სახელით სხვა დაწესებულებასთან/ორგანიზაციასთან ხელშეკრულების მომზადების ან/და მოლაპარაკების პროცესში, ასევე პოლიტიკის შემუშავების, საჯარო ინტერესის მქონე გადაწყვეტილების მიღების, სხვა დაწესებულებისათვის ან/და საჯარო მოსამსახურისათვის კონსულტაციის გაწევის პროცესში.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, ყურადღებით იყოს უფლებამოსილების განხორციელების ნებისმიერ ეტაპზე, რათა თავიდან იქნეს აცილებული პოტენციური ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობაც, რადგან შესაძლოა, ინტერესთა კონფლიქტი რეალური არ იყოს მოლაპარაკებების, ან/და დოკუმენტების შემუშავებისა და მომზადების ეტაპზე, მაგრამ გამოვლინდეს მოლაპარაკებების, განხილვების ან საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ამის გათვალისწინებით, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, ნებისმიერ მომენტში, როგორც კი დადგება ინტერესთა კონფლიქტი, განაცხადოს ამის შესახებ საჯაროდ და მოახდინოს თვითაცილება. ეს მნიშვნელოვანია, რათა ეჭვქვეშ არ დადგეს საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების ობიექტურობა, მიუკერძოებლობა, კანონიერება და ღიაობა საზოგადოების თვალში და, იმავდროულად, ზიანი არ მიადგეს საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას, რაც, თავის მხრივ, გამოიწვევს საზოგადოების უნდობლობას მომავალში მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიმართ.

4. ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილების განხორციელებისას ინტერესთა კონფლიქტის გამოვლენის შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურე ატყობინებს იმ საჯარო დაწესებულებას, რომელსაც იგი წარმოადგენს და ახდენს თვითაცილებას.

ამ მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები არეგულირებს ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის შემთხვევაში საჯარო მოსამსახურის ვალდებულებას. თუკი ინტერესთა კონფლიქტი რეალურია ან/და არსებობს საფრთხე ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობისა, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, ამის შესახებ განაცხადოს და თვითაცილების შესახებ შეატყობინოს იმ საჯარო დაწესებულებას, რომელსაც იგი წარმოადგენს. ასეთ დროს მოსამსახურის თვითაცილება გულისხმობს საკუთარი

⁵⁶ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 13¹ მუხლის მე-3 პუნქტი.

თავის ჩამოცილებას იმ საქმისაგან, რომელსაც ის ახორციელებს იმ საჯარო დაწესებულების, კერძო ორგანიზაციის, სხვა საჯარო მოსამსახურისა თუ მოქალაქისათვის, რომელთანაც იკვეთება პირადი დაინტერესება. იმისათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული რეალური ინტერესთა კონფლიქტი, საჯარო მოსამსახურე არ მონაწილეობს საქმიანობის არც ერთ ეტაპზე – იქნება ეს მოლაპარაკებების წარმოება, ხელშეკრულებების მომზადება თუ პოლიტიკის შემუშავება, ასევე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება.

5. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას არ ითხოვს ან/და არ იღებს მატერიალურ ან არამატერიალურ სარგებელს, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებულისა, ფიზიკური ან იურიდიული პირებისგან და არ იყენებს სამსახურებრივ უფლებამოსილებას კერძო ინტერესების სასარგებლოდ.

საჯარო მოსამსახურე თავისი საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებისათვის იღებს კანონმდებლობით დადგენილ შრომის ანაზღაურებას, შესაბამისად, იგი ამ უფლებამოსილების განხორციელებისათვის არ იღებს რაიმე სახის მატერიალურ თუ არამატერიალურ სარგებელს. საჯარო მოსამსახურე კონკრეტული მომსახურების გაწევისათვის იღებს საფასურს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ეს კანონით არის დადგენილი. თუმცა ასეთ შემთხვევაში, გაწეული მომსახურებისათვის კანონმდებლობით დადგენილი საფასურის მიღება ემსახურება საჯარო მიზანს და არ არის საჯარო მოსამსახურის პირადი სარგებელი.

საჯარო მოსამსახურე არ ითხოვს ასევე რაიმე სახის დამატებით ან იმაზე მეტ სარგებელს, ვიდრე ეს ოფიციალურად, კანონმდებლობით არის დადგენილი კონკრეტული მომსახურების გაწევისათვის.⁵¹

საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულია შესაბამისი საფასური კონკრეტული მომსახურების გაწევისათვის, მაგალითად, როგორებიცაა: პირადობის მოწმობის, მოქალაქის პასპორტის, მართვის მოწმობის, ასევე კონკრეტული საქმიანობის განხორციელებისათვის ლიცენზიისა თუ ნებართვის გაცემა და სხვ. შესაბამისად, კანონმდებლობით ამოწმურავად არის განსაზღვრული საქმიანობის სფეროები და ფორმები, რომელთა განხორციელებისათვისაც საჯარო დაწესებულებამ შეიძლება მოითხოვოს ანაზღაურება.

გარდა გაწეული მომსახურებისათვის დადგენილი ანაზღაურებისა, საქართველოს კანონმდებლობით, კერძოდ კი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონითა და „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“

⁵¹ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი.

საქართველოს კანონით განისაზღვრება, ასევე, საჯარო მოსამსახურის მიერ ზეგანაკვეთური სამუშაოსა და დამატებითი ფუნქციების შესრულებისათვის, მათ შორის ღამის საათებში, დასვენების (შაბათ-კვირას) და უქმე (მნიშვნელოვანი თარიღები, რომლებიც დასვენების დღედ არის გამოცხადებული საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს შრომის კოდექსით“) დღეებსა და მძიმე სამუშაო პირობებში საქმიანობისათვის დამატებითი ანაზღაურების მიღების შესაძლებლობაც. ეს დამატებითი ანაზღაურება უკავშირდება არა რაიმე სახის მომსახურების გაწევას, არამედ საჯარო მოსამსახურის მიერ სამუშაოს საათების დასრულების შემდეგ, შაბათ-კვირას ან დღესასწაულების დროს, მუშაობისათვის, ასევე თავისი სამუშაო აღწერილობით გათვალისწინებულ ფუნქციებთან ერთად, დამატებით, მისი კოლეგის ფუნქციების ან ხელმძღვანელის დავალებით სხვა რაიმე დამატებითი ფუნქციების განხორციელებისათვის შესაბამისი ანაზღაურების გაცემას.

ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ, მაგალითად, თუკი საჯარო მოსამსახურის სამუშაო დრო სრულდება 18⁰⁰სთ-ზე და მისი ხელმძღვანელის წერილობითი დავალების შესასრულებლად მას უწევს სამუშაო დროის დასრულების შემდეგაც სამსახურში დარჩენა, ამ ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურებისათვის საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია, მიიღოს შესაბამისი ანაზღაურება ან მატერიალური – სახელფასო დანამატის სახით, ან კიდევ არამატერიალური – დამატებითი შესვენების საათებისა თუ დასვენების დღეების სახით, ზეგანაკვეთურად მუშაობის საათების პროპორციულად.

შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება რაიმე სახის დამატებითი მატერიალური თუ არამატერიალური სარგებლის მიღება, გარდა ზემოთ აღნიშნული შემთხვევებისა.

6. საჯარო მოსამსახურე უპირატეს მდგომარეობაში არ აყენებს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებთანაც პირადი ან სამსახურებრივი ინტერესი აკავშირებს ან აკავშირებდა.

თუკი ამ მუხლის 1-ლი-მე-5 პუნქტები ეხებოდა საჯარო მოსამსახურის მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისა და კანონით გაუთვალისწინებელი მატერიალური თუ არამატერიალური სარგებლის მიღების საკითხებს, მე-6 და მე-7 პუნქტები არეგულირებს საჯარო მოსამსახურის კერძო ინტერესებისათვის უპირატესობის მინიჭების საკითხებს. ამ შემთხვევაშიც საჯარო მოსამსახურის კერძო ინტერესები შესაძლოა, გამოიკვეთოს ორი მიმართულებით: კერძო ინტერესი, რომელიც უკავშირდება სამსახურებრივ საქმიანობას და კერძო ინტერესი, რომელიც უკავშირდება სამსახურს გარეთ არსებულ კავშირებს.

პირველ შემთხვევაში, ინტერესთა კონფლიქტი იკვეთება მაშინ, როდესაც საჯარო მოსამსახურე უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს იმ ფიზიკურ პირს, ორგანიზაციას ან/და საჯარო დაწესებულებას, რომელთანაც მას ჰქონდა, ან ამჟამადაც აქვს სამსახურებრივი კავშირი; ხოლო მეორე შემთხვევაში, ინტერესთა კონფლიქტი იკვეთება მაშინ, როდესაც საჯარო მოსამსახურე უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს საკუთარ ოჯახის წევრს, ახლო ნათესავს ან მასთან სხვაგვარად დაკავშირებულ პირს. მასთან სხვაგვარად დაკავშირებული პირი, რომელთანაც საჯარო მოსამსახურეს აქვს საოჯახო მეურნეობა (შინამეურნეობა), ანუ ისეთი განსაკუთრებული ურთიერთობა, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს მათი საქმიანობის პირობებსა და მის ეკონომიკურ შედეგებზე.⁵⁸

უპირატესობის მინიჭება შესაძლოა, გამოვლინდეს სამსახურში მიღების, კარიერული განვითარების, წახალისების, მომსახურების მიწოდების, ინფორმაციის გაცემის, ზემოთ მითითებული პირებისათვის რაიმე სახის სარგებლის მიღების პროცესში და სხვ. ასეთ დროს მნიშვნელოვანია, სახეზე გვექნოდეს ობიექტურობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპის დარღვევა, რაც გულისხმობს იმას, რომ საჯარო მოსამსახურე, სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში, ქმედების განხორციელებისას თუ გადაწყვეტილების მიღებისას, უპირველესად, ითვალისწინებს თავის პირად სამსახურებრივ თუ ნათესაურ კავშირებს და არსებითად თანაბარ პირობებში მყოფ პირებს არათანაბრად, ხოლო არსებითად არათანაბარ პირობებში მყოფ პირებს თანაბრად ეპყრობა იმისათვის, რომ სარგებელი მიიღოს მისმა ახლობელმა, მეგობარმა, კოლეგამ ან ოჯახის წევრმა.

7. საჯარო მოსამსახურე უპირატეს მდგომარეობაში არ აყენებს ოჯახის წევრებს, ახლო ნათესავებს ან/და მასთან დაკავშირებულ პირებს მის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას.

უპირატესობის მინიჭება, ხშირ შემთხვევაში, წარმოშობს ე.წ. „ფავორიტიზმის“⁵⁹ პრობლემას, რაც გულისხმობს პირის უკეთეს მდგომარეობაში ჩაყენებას არა მისი გამოცდილების, ცოდნის, კვალიფიკაციის, უნარებისა თუ სხვა ობიექტური გარემოებების გამო, არამედ მხოლოდ მისი პირადი კავშირებისა თუ დამოკიდებულებების გამო.

ფავორიტიზმი არ არის პრობლემური, როდესაც მხოლოდ ორი მხარეა ამ პროცესში ჩართული, მაგალითად: მხოლოდ ნათესავები ან მეგობრები კერძო

⁵⁸ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 13¹ მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁵⁹ Nadler, J., Schulman, M., Favoritism, Cronyism and Nepotism, Santa Clara University, June 2006, ხელმისაწვდომია: <https://www.scu.edu/ethics/focus-areas/government-ethics/resources/what-is-government-ethics/favoritism-cronyism-and-nepotism/> (18.02.2018).

ურთიერთობებში ანიჭებენ უპირატესობას რომელიმე მხარეს. ფავორიტიზმი სერიოზული ზიანის მომტანია მაშინ, როდესაც ამ ორი მხარის ურთიერთობაში ერთ-ვემ მესამე მხარე – საჯარო დაწესებულება და საჯარო ინტერესი, ხოლო საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული არასამართლიანი გადაწყვეტილებები ან მიკერძოებული და არაობიექტური ქმედებები აზიანებს მას. ამასთან, ასეთ დროს ჩნდება „ირიბი მსხვერპლი“⁵⁰ საზოგადოებისა და მოქალაქეების სახით, რადგან ირლვევა ყველა მოქალაქის მიმართ თანასწორი მოპყრობის პრინციპი. როდესაც საჯარო მოსამსახურე თავისი მეგობრის, ნათესავის, ოჯახის წევრის ან სხვაგვარად დაკავშირებული პირის სასარგებლოდ იღებს გადაწყვეტილებას და ამ გადაწყვეტილებას საფუძვლად უდებს მხოლოდ პირად ურთიერთობებსა და განწყობებს, იგი არლვევს საჯარო სამსახურის ფუნდამენტურ პრინციპებს ობიექტურ, თანასწორ და ღია გარემოში, მხოლოდ დამსახურების საფუძველზე, შეირჩეს საუკეთესო გადაწყვეტილება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.

8. ამ მუხლის მე-6 და მე-7 პუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ეჭვის არსებობისას, საჯარო მოსამსახურე საქმის კურსში აყენებს უშუალო უფროსს.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, გაითვალისწინოს ისიც, რომ ფავორიტიზმის დილემა არა მარტო არლვევს საჯარო სამსახურის ფუნდამენტურ პრინციპებს, არამედ აჩენს შეუსაბამო და გადაჭარბებული გავლენების საფრთხესაც.⁵¹ ეს კი ნიშნავს, რომ, ერთი მხრივ, საჯარო მოსამსახურის გარემოცვა ზემოქმედებს საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზე და აზიანებს საჯარო დაწესებულების ინტერესს, ხოლო მეორე მხრივ, ცვლის საჯარო მოსამსახურის დამოკიდებულებას – უფლებამოსილება განახორციელოს მხოლოდ საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, რადგან ნებისმიერი გადაწყვეტილება თუ განხორციელებული ქმედება მოტივირებული იქნება მხოლოდ პირადი და მისი გარემოცვის ინტერესების უზრუნველყოფით.

სწორედ ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ამ მუხლის მე-8 პუნქტი ავალდებულებს საჯარო მოსამსახურეს, მსგავსი ფაქტების შემთხვევაში დაუყოვნებლივ აცნობოს ამის თაობაზე უშუალო ხელმძღვანელს და თავიდან აირიდოს ფავორიტიზმის ცდუნება.

⁵⁰ Loewe, M., Blume, J., Schönleber V., Siebert S., Speer J., Voss C., The Impact of Favoritism on the Business Climate, A study of Wasta in Jordan, DeutschesInstitutfürEntwicklungspolitik, Bonn 2007, 20.

⁵¹ Nadler, J., Schulman, M., Favoritism, Cronyism and Nepotism, Santa Clara University, June 2006, ხელმისაწვდომია: <https://www.scu.edu/ethics/locus-areas/government-ethics/resources/what-is-government-ethics/flavoritism-cronyism-and-nepotism/> (18.02.2018).

9. საჯარო მოსამსახურე არ ახორციელებს ისეთ საქმიანობას, რომელიც, საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, შეუთავსებელია მის მიერ საჯარო სამსახურში დაკავებულ პოზიციასთან.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი, სადაც ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობის საფრთხე არსებობს, არის სხვა ანაზღაურებადი საქმიანობის განხორციელება ან საჯარო მოსამსახურის თანამდებობასთან შეუთავსებელი პოზიციის დაკავება. თანამდებობრივი შეუთავსებლობის ზოგადი ჩარჩო მოცემულია „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონში. ეს კანონი არეგულირებს თანამდებობრივ, ფუნქციურ და ანაზღაურებით შეუთავსებლობასაც.⁶⁷

თანამდებობრივი შეუთავსებლობა უკრძალავს საჯარო მოსამსახურეს, ეკავოს რაიმე თანამდებობა სხვა საჯარო დაწესებულებაში, კერძო სამართლის იურიდიულ პირში, საწარმოში, იყოს წევრი ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობით ორგანოში (მაგ.: პარლამენტი, საკრებულო), ეკავოს რაიმე თანამდებობა სხვა ქვეყნის ორგანიზაციაში ან დაწესებულებაში, ასევე ეკავოს რაიმე თანამდებობა კერძო კომპანიაში ან საწარმოში (მაგ.: დირექტორი, სამეთვალყურეო ან სარევიზიო საბჭოს წევრი, ან სხვა მაკონტროლებელი და წარმომადგენლობითი თანამდებობა).

ფუნქციური შეუთავსებლობით საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება: ასრულებდეს იმ ორგანიზაციის სამსახურებრივ ზედამხედველობას, რომლის ხელმძღვანელობაშიც დასაქმებულია საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრი; ახორციელებდეს სამეწარმეო საქმიანობას (აქვს უფლება, ფლობდეს წილებს, აქციებს), ასრულებდეს რომელიმე ფიზიკური ან იურიდიული პირის წარმომადგენლის ან რწმუნებულის უფლებამოსილებას სასამართლო საქმეზე საჯარო დაწესებულების წინაშე, ან მის წინააღმდეგ (აქვს უფლება, განახორციელოს ეს ფუნქცია, თუკი იგი არის ამ ფიზიკური პირის მეურვე ან მზრუნველი).

ანაზღაურებითი შეუთავსებლობა გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ ნებისმიერი სხვა ანაზღაურებადი საქმიანობის განხორციელების აკრძალვას, გარდა კანონით განსაზღვრული გამონაკლისებისა. საჯარო მოსამსახურე ასევე არ იღებს ანაზღაურებას იმ საქმიანობის განხორციელებისათვის, რომელიც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული ცოდნის გაზიარებას კონკრეტული პირისა თუ პირთა ჯგუფისათვის, რადგან ეს ცოდნა არის საჯარო დაწესებულების პროდუქტი და საჯარო ინტერესების უზრუნველსაყოფად შექმნილი, ხოლო საჯარო მოსამსახურეს ასეთი ცოდნა

⁶⁷ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლი.

აქვს მხოლოდ იმიტომ, რომ იგი საქმიანობს ამ ცოდნის ფარგლებში. მაგალითად, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც ჩართულია მნიშვნელოვანი რეფორმის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში, მის მიერ ამ მიმართულებით მიღებული ცოდნისა და გამოცდილების დაინტერესებული პირებისათვის გაზიარებაში, იქნება ეს შეხვედრის, დისკუსიის თუ სხვა სახის ინფორმაციის გაცვლის საშუალებები, იგი ვალდებულია, არ მიიღოს დამატებითი ანაზღაურება, მიუხედავად იმისა, ამ საქმიანობას ასრულებს სამსახურის დროს, თუ სამუშაო საათების შემდეგ.

10. საჯარო მოსამსახურის მიერ განხორციელებული საქმიანობა არ მიიჩნევა მის მიერ დაკავებულ პოზიციასთან შეუთავსებელ საქმიანობად, თუ იგი ახორციელებს:

ა) სამეცნიერო საქმიანობას, როგორც: სამეცნიერო სტატიის ან ნაშრომის გამოქვეყნება, სამეცნიერო კონფერენციაში მონაწილეობა, სამეცნიერო-კვლევით პროგრამაში მონაწილეობა;

ბ) პედაგოგიურ საქმიანობას, როგორც: ლექციის წაკითხვა, ტრენინგებისა და სხვა სასწავლო პროგრამების წარმართვა და სხვა სახით პროფესიული ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარება;

გ) შემოქმედებით საქმიანობას, როგორც: კულტურული ფასეულობების, როგორც მატერიალური, ისე არამატერიალური სახით შექმნა, აღდგენა ან/და ინტერპრეტაცია;

დ) სასპორტო საქმიანობას.

მე-10 პუნქტში ჩამოთვლილია ის სფეროები, სადაც საქმიანობა და დამატებით ანაზღაურება არ მიიჩნევა საჯარო მოსამსახურის თანამდებობასა და უფლებამოსილებასთან შეუთავსებლად. ესენია: სამეცნიერო, პედაგოგიური, შემოქმედებითი და სასპორტო საქმიანობანი.

სამეცნიერო საქმიანობა მოიცავს სამეცნიერო ნაშრომის ან სტატიის შექმნასა და გამოქვეყნებას, სხვადასხვა სამეცნიერო კონფერენციასა და სემინარში მონაწილეობის მიღებას, ასევე სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობის განხორციელებას; პედაგოგიური საქმიანობა გულისხმობს ლექციების, სემინარების, ტრენინგების წარმართვას, ასევე სხვა ფორმით პროფესიული ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარებასა და გადაცემას; შემოქმედებით საქმიანობად მიიჩნევა კულტურული ფასეულობის შექმნა, აღდგენა ან/და ინტერპრეტაცია, როგორც მატერიალური, ისე არამატერიალური სახით. კულტურული ფასეულობა გულისხმობს შემოქმედებითი პროცესის შედეგად ნებისმიერი მასალითა და საშუალებით, ნებისმიერ ისტორიულ ეპოქაში შექმნილ უძრავ ან მოძრავ ნივთს, რომელსაც აქვს მხატვრული, ესთეტიკური, ეთნოლოგიური, არქეოლოგიური, ისტორიული, რელიგიური, მემო-

რიალური, მეცნიერული, ტექნიკური, ტექნოლოგიური ღირებულება;⁶³ სასპორტო საქმიანობა კი გულისხმობს ფიზიკური საქმიანობის ყველა ფორმას, რომლის მიზანია ფიზიკური და გონებრივი შესაძლებლობების გაუმჯობესება, ასევე სპორტის ნებისმიერ სახეობებში წვრთნა და ტურნირებსა და შეჯიბრებებში მონაწილეობა.⁶⁴

ზემოთ მითითებული საქმიანობები არ ითვლება საჯარო მოსამსახურის საქმიანობასთან შეუთავსებლად. თუმცა შესაძლოა, წარმოიშვას, მაგალითად, თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საკითხი, თუკი საჯარო მოსამსახურე დაიკავებს ადმინისტრაციულ თანამდებობას რომელიმე საგანმანათლებლო დაწესებულებაში, რაც არ ჩაითვლება სამეცნიერო საქმიანობის განხორციელებად. შეუთავსებელ საქმიანობად არ ჩაითვლება სამოყვარულო დონეზე სპორტულ შეჯიბრებებსა თუ ტურნირებში მონაწილეობა. თუმცა პროფესიული სპორტსმენის საქმიანობა გახდება შეუთავსებელი,⁶⁵ რადგან პროფესიული სპორტსმენისათვის სპორტი ხდება მისი შემოსავლის ძირითადი წყარო და სპორტულ საქმიანობას ეწევა შესაბამისი ხელშეკრულების საფუძველზე.⁶⁶

რატომ ითვლება ზემოთ დასახელებული საქმიანობები შეუთავსებლად, მაშინ, როდესაც ეს საქმიანობებიც არის სამეცნიერო, შემოქმედებითი და სასპორტო. ამ შემთხვევაში, კვლავ დგება საჯარო და კერძო ინტერესების შეპირისპირების საკითხი. საჯარო მოსამსახურისათვის საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელება არის მისი ძირითადი საქმიანობა, რომელსაც იგი ახორციელებს გულმოდგინედ და კეთილსინდისიერად და თავისი რესურსის (ცოდნის, გამოცდილების, კვალიფიკაციის და სხვ.) უმეტეს ნაწილს ხარჯავს სწორედ საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს საჯარო ინტერესი. აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციული თანამდებობა, კერძო სათარჯიმნო პრაქტიკა ან პროფესიული სპორტი მოითხოვს იმდენად დიდ რესურსსა და ძალისხმევას, პირველ რიგში, შეუძლებელი გახდება საჯარო მოსამსახურისათვის ფუნქციურად ორი განსხვავებული საქმიანობის შეთავსება და დროისა და საკუთარი რესურსის ისე გადანაწილება, რომ ზიანი არ მიადგეს საჯარო ინტერესს.

შეუთავსებელი საქმიანობის განხორციელება და იმ საქმიანობათა კონკრეტული ჩამონათვალი, რომლებიც გავლენას არ მოახდენენ საჯარო მოსამსახურე-

⁶³ „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტი.

⁶⁴ სპორტის სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტი – 2014-2020, 2014, 4.

⁶⁵ იმავე პრინციპით, შეუთავსებლად შეიძლება ჩაითვალოს, მაგალითად, კერძო სათარჯიმნო მომსახურების გაწევა, მაშინ როდესაც მხატვრული ნაწარმოების თარგმნა ითვლება შემოქმედებით საქმიანობად, რადგან ხდება მატერიალური სახით ფასეულობის ინტერპრეტაცია, არის შემოქმედებით პროცესში შექმნილი და აქვს მხატვრული ღირებულება (ავტორისეული ხედვა).

⁶⁶ სპორტის სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტი – 2014-2020, 2014, 4.

რის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე, ხშირ შემთხვევაში, უკავშირდება ერთგულების პრინციპს. საჯარო მოსამსახურე შებოჭილია საჯარო მოსამსახურის ფიციტ, ერთგულად ემსახუროს საჯარო ინტერესს და არა თავის კერძო ინტერესს.

სამეცნიერო, პედაგოგიური, შემოქმედებითი თუ სასპორტო საქმიანობა საჯარო მოსამსახურისათვის არის თავისი კერძო ინტერესი, რაც მხოლოდ იმიტომ არ ითვლება შეუთავსებელ საქმიანობად, რომ ამ საქმიანობების მიზანი და მიღებული შედეგიც კეთილშობილური და ღირებული სიკეთეებია, როგორებიცაა: ცოდნის გაზიარება, კულტურული ფასეულობის შექმნა, ადამიანის ფიზიკური განვითარება და ჯანსაღი ცხოვრების წესის პოპულარიზაცია და ა.შ.; გარდა ამისა, სამეცნიერო, პედაგოგიური, შემოქმედებითი თუ სასპორტო საქმიანობის განხორციელებას დადებითი გავლენა აქვს თავად საჯარო მოსამსახურეზე, რომელსაც კანონმდებლობა ანიჭებს შესაძლებლობას, აკეთოს თავისი საცვარელი საქმე. ამით იგი ინარჩუნებს უფრო ჰუმანურ და რეალიზებულ საჯარო მოსამსახურეს, რომელიც არ იქნება მექანიკურად მომართული მხოლოდ რუტინულ საქმიანობაზე.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ, გარდა აქ ჩამოთვლილი საქმიანობებისა, არსებობს ასევე პროფესიები, რომელთაც ისეთივე საჯარო მიზანი და საჯარო სიკეთე მოაქვთ, როგორიც, მაგალითად, სამეცნიერო თუ შემოქმედებით საქმიანობას, მაგრამ მსგავსი საქმიანობა არ არის გათვალისწინებული გამონაკლისით. ასეთ საქმიანად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს, მაგალითად, სამედიცინო საქმიანობა.⁶⁷

თუმცა, ზოგადად უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ შეუთავსებელი საქმიანობის დასადგენად მნიშვნელოვანია, შესწავლილ იქნეს საჯარო დაწესებულების საქციელი და მიზანი, ამ საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული საჯარო მოსამსახურის სამუშაო აღწერილობით გათვალისწინებული უფლებამოსილებანი, პასუხისმგებლობის დონე და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განისაზღვროს, თუ რომელი საქმიანობაა შეუთავსებელი, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როდესაც კონკრეტული საქმიანობის განხორციელება კანონით პირდაპირ არ არის აკრძალული,

⁶⁷ სამედიცინო საქმიანობის განმახორციელებელი პირი მოქმედებს სამედიცინო მომსახურებისათვის დადგენილ ღირებულებათა ჩარჩოს ფარგლებში. ამასთან, სამედიცინო საქმიანობის განმახორციელებელი პირი შებოჭილია ერთგულების პრინციპით – ექიმის ფიციტ (ე.წ. „ჰიპოკრატეს ფიცი“), რომლისთვისაც საბოლოო სიკეთე არის პაციენტის სიცოცხლე. სწორედ ამიტომ საჯარო მოსამსახურეს სამედიცინო საქმიანობის განხორციელება დააყენებს იმ დილემის წინაშე, რომელთა შორის არჩევანის გაკეთება ორივე შემთხვევაში ზიანის მომტანი იქნება. აქვე გასათვალისწინებელია ის რესურსი, რომელიც საჭიროა როგორც საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების, ისე სამედიცინო საქმიანობის განხორციელებისათვის, რაც ასევე შესაძლოა, იყოს შეუთავსებელი. შეუთავსებელ საქმიანობად შესაძლოა, არ ჩაითვალოს, მაგალითად, ე.წ. ალტერნატიული მედიცინა, როგორებიცაა: ბალახეულით მკურნალობა, მალამოების დამზადება, ჰომეოპათია და სხვა მსგავსი საქმიანობანი (ავტორისეული ხედვა).

მაგრამ არც ნათლად იკვეთება მსგავსი საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობაც. ასეთ დროს ყოველთვის გათვალისწინებული უნდა იქნეს საჯარო დაწესებულების ინტერესი, რათა არ შეფერხდეს საჯარო დაწესებულების ფუნქციონირება და ზიანი არ მიადგეს საჯარო ინტერესს.

შეჯამების სახით უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, დაიცვას ზომიერება იმ საქმიანობის განხორციელებისასაც, რომელიც არ ითვლება შეუთავსებელ საქმიანობად და სამეცნიერო, შემოქმედებითი, პედაგოგიური თუ სასპორტო საქმიანობა განხორციელოს ისე, რომ ხელი არ შეეშალოს თავისი ძირითადი – საჯაროსამართლებრივი – ფუნქციის განხორციელებას, შეეცადოს, რომ აღნიშნული საქმიანობები განხორციელოს სამუშაო დროის დასრულების შემდეგ, ან საჯარო რესურსის ნაკლები დანახარჯით.

11. საჯარო მოსამსახურე არ იღებს ანაზღაურებას, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, იმ საქმიანობისათვის, რომლის განხორციელებაც მას ეთხოვა, როგორც საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელს და გულისხმობს მის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მიღებული ცოდნის დაინტერესებული პირის ან ფართო საზოგადოებისათვის გაზიარებას, სამუშაო თუ არასამუშაო საათებში.

საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება ასევე ანაზღაურების მოთხოვნა და შესაბამისი ანაზღაურების მიღება იმ საქმიანობის განხორციელებისათვის, რომელიც უშუალოდ ეხება იმ ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარებას, რომელიც მან მიიღო როგორც საჯარო მოსამსახურე.

ეს აკრძალვა ეხება, უპირველესად, იმ ინფორმაციის გაზიარებისათვის დამატებითი ანაზღაურების მიღების აკრძალვას, რომელიც მას აქვს მხოლოდ იმის გამო, რომ მუშაობს საჯარო დაწესებულებაში. ამ აკრძალვის მიზანია, დაცულ იქნეს საავტორო უფლებები, რაც ნიშნავს იმას, რომ ნებისმიერი სახის ცოდნა, იდეა, ინფორმაცია, როგორც დამუშავებული ისე დაუმუშავებელი, ასევე საბოლოო პროდუქტი, რომელიც მიღებულ იქნა კონკრეტული რეფორმის განხორციელების შედეგად, არის საჯარო დაწესებულების საკუთრება და საჯარო დაწესებულების, როგორც ამ ცოდნის ავტორის, უფლებები დაცულ უნდა იქნეს. საჯარო მოსამსახურე, რომელიც მონაწილეობს ამ ცოდნის შემუშავებასა და შექმნაში, არის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილი ამ ცოდნის შექმნის პროცესისა და მსგავსი ცოდნა მან მიიღო მხოლოდ იმიტომ, რომ ჩართულია ამ პროცესში, როგორც საჯარო მოსამსახურე.

მაგალითად, განათლების სამინისტრო მუშაობს პროფესიული განათლების განვითარების მიმართულებით და შემუშავებული აქვს შესაბამისი მოდელები, რომელთა მიხედვითაც უნდა მოხდეს განათლების ამ მიმართულების რეფორმი-

რება. საჯარო მოსამსახურე, რომელიც მუშაობს პროფესიული განათლების განვითარებაზე პასუხისმგებელ სტრუქტურულ ერთეულში, უშუალოდ არის ჩართული რეფორმაში და ფლობს დეტალურ ინფორმაციასა და ცოდნას რეფორმის მიმდინარეობის და შერჩეული მოდელების თაობაზე. თუკი ამ საჯარო მოსამსახურეს მიიწვევენ შეხვედრებზე (სტუდენტებთან, მოსწავლეებთან, საგანმანათლებლო დაწესებულების წარმომადგენლებთან და სხვ.), განხილვებზე, ფორუმებზე რეფორმის მიმდინარეობასთან დაკავშირებით სასაუბროდ, საჯარო მოსამსახურე ამისათვის ვერ მოითხოვს და ვერ მიიღებს დამატებით ანაზღაურებას.

ასეთ დროს მნიშვნელობა არ აქვს, მსგავს საქმიანობას საჯარო მოსამსახურე ახორციელებს სამუშაო თუ არასამუშაო დროს. ამ პუნქტით დასაცავი ობიექტი არის საჯარო დაწესებულების მიერ შექმნილი სიკეთის დაცვა.

12. საჯარო მოსამსახურე არის ყურადღებით ინტერესთა შეუთავსებლობის შესაძლო წარმოშობის შემთხვევაში და, მისი თავიდან არიდების მიზნით, ინფორმაციას აწვდის შიდა კონტროლის ან/და სამსახურებრივი ინსპექტირების განმახორციელებელ სტრუქტურულ ქვედანაყოფს.

ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობის საფრთხე ყოველთვის არსებობს, რადგან საჯარო მოსამსახურეები არიან ადამიანები, რომლებსაც აქვთ კერძო ინტერესი და მათი საქმიანობის ნებისმიერ ეტაპზე შესაძლოა, ისინი დადგნენ საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის არჩევანის წინაშე. თავისთავად, პირადი ინტერესის ქონა არ არის ეთიკური პათოლოგია მანამ, სანამ იგი ზეგავლენას არ მოახდენს საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზე კერძო ინტერესების სასარგებლოდ.

შესაბამისად, მე-12 პუნქტი ავალდებულებს საჯარო მოსამსახურეს, იყოს ყურადღებით ინტერესთა შეუთავსებლობის წარმოშობის შემთხვევაში. ყურადღებით ყოფნა ნიშნავს იმას, რომ საჯარო მოსამსახურეს კარგად ესმის, თუ რას ნიშნავს ინტერესთა შეუთავსებლობა, რა სახით შეიძლება გამოვლინდეს იგი საქმიანობის განხორციელებისას და რა ზიანი შეიძლება მოუტანოს მან საჯარო ინტერესსა და საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას. შესაბამისად, ასეთ დროს მნიშვნელოვანია, ინტერესთა შეუთავსებლობის არსებობის ან მისი წარმოშობის შესაძლო რისკების შესახებ საჯაროდ იქნეს გაცხადებული, დროულად იქნეს იდენტიფიცირებული და მოხდეს შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოების ინფორმირება, როგორებიცაა: საჯარო დაწესებულების შიდა ინსპექტირებისა და აუდიტის სამსახურები.

მუხლი 10. საჩუქარი

1. საჯარო მოსამსახურე იღებს მხოლოდ კანონით ნებადართულ საჩუქარს და თავიდან ირიდებს ისეთი საჩუქრის მიღებას, რომელმაც შესაძლოა, გავლენა მოახდინოს მის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე, ან რომელიც ეჭვქვეშ დააყენებს მის კეთილსინდისიერებას და ვალდებულს გახდის საჩუქრის მიმცემის წინაშე.

საჩუქართან დაკავშირებული საკითხების ზოგადი რეგულირება მოცემულია „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონში. ამ კანონითა და ამ მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება ისეთი საჩუქრის მიღება, რომელმაც შესაძლოა, რაიმე სახის გავლენა მოახდინოს საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე. გარდა შესაძლო გავლენისა, საჩუქართან დაკავშირებით საჯარო მოსამსახურემ უნდა გაითვალისწინოს ისიც, რომ მის მიერ მიღებულმა საჩუქარმა ეჭვქვეშ არ დააყენოს საჯარო მოსამსახურის კეთილსინდისიერება და ასევე საჯარო მოსამსახურემ ვალდებულია არ ჩათვალოს თავი საჩუქრის მიმცემის წინაშე.

საჯარო მოსამსახურის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე გავლენა შესაძლოა არსებობდეს როგორც პირდაპირი, ისე ირიბი: პირდაპირია გავლენა, როდესაც საჯარო მოსამსახურე თავად არის საჩუქრის მიმღები და ამ საჩუქრის სანაცვლოდ მას შეუძლია, თავისი უფლებამოსილებისა და თანამდებობრივი მდგომარეობის გამოყენებით მიიღოს მჩუქებლისათვის სასარგებლო გადაწყვეტილება, რომელიც არის საერთო წესიდან გამონაკლისი. თუმცა საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზე, მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებსა თუ განხორციელებულ ქმედებებზე გავლენა შესაძლოა, იყოს ირიბი, როდესაც საჩუქრის მიმღები უშუალოდ საჯარო მოსამსახურე კი არ არის, არამედ მისი ოჯახის წევრია. საჩუქრის მიზნებისათვის ოჯახის წევრი არის საჯარო მოსამსახურის მეუღლე, არასრულწლოვანი შვილი და გერი, მასთან მუდმივად მცხოვრები პირი.⁶⁸ ეს მნიშვნელოვანია, რადგან ოჯახის წევრსაც აქვს იმის შესაძლებლობა, რომ საჩუქრის სანაცვლოდ მჩუქებელს დაჰპირდეს მისთვის სასარგებლო მომსახურების მიღებას, ქმედების განხორციელებასა თუ გადაწყვეტილების მიღებას და ამ მიზნის მისაღწევად იგი გამოიყენებს საჯარო მოსამსახურეს. სწორედ ამიტომ საჩუქრის მიღებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები ვრცელდება ასევე საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრზეც.

⁶⁸ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

იმისათვის, რომ საჩუქარმა სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე არ მოახდინოს გავლენა, დადგენილია საჩუქრის ღირებულების ფარგლები და საჩუქრის შემადგენელი კომპონენტები.

ზემოთ აღნიშნული მიზნებისათვის საჩუქარი არის საჯარო მოსამსახურისათვის, მისი ოჯახის წევრისათვის უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით გადაცემული ქონება, გაწეული მომსახურება, ქონებრივი ვალდებულებებისაგან სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლება, რაც არის საერთო წესიდან გამონაკლისი.

საერთო წესიდან გამონაკლისი გულისხმობს იმას, რომ უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით ქონების გადაცემა, მომსახურების გაწევა, ვალდებულებებისაგან სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლება არ უნდა იყოს მხოლოდ კონკრეტული საჯარო მოსამსახურისათვის ხელმისაწვდომი და მისთვის შეთავაზებული ექსკლუზიური მომსახურება. ეს უსასყიდლოდ და შეღავათიანი პირობებით ქონების მიღება, მომსახურების მიღება, ასევე ვალდებულებებისაგან სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლება უნდა იყოს ყველასათვის ხელმისაწვდომი და ყველას, მათ შორის საჯარო მოსამსახურეებსაც, უნდა შეეძლოთ ამ შეღავათებით სარგებლობა.

გარდა საჩუქრის ღირებულების ფარგლების დადგენისა, მნიშვნელოვანია, ასევე არსებობდეს საფრთხე იმისა, რომ კონკრეტული საჩუქრის ჩუქებაშ შესაძლოა, გავლენა მოახდინოს საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზე, ან ეჭვქვეშ დააყენოს მისი გადაწყვეტილების კეთილსინდისიერება და ვალდებული გახადოს მრუქებლის წინაშე. საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზე გავლენად შესაძლოა ჩაითვალოს მრუქებლის განზრახვა, საჯარო მოსამსახურისათვის საჩუქრის ჩუქებით მიიღოს მისთვის სასურველი მომსახურება, შეღავათი, ვალდებულებისაგან გათავისუფლება ან სხვა სახის მატერიალური თუ არამატერიალური სარგებელი. გარდა საქმიანობაზე გავლენისა, შესაძლოა, საჩუქარმა, რომელიც გადაეცა საჯარო მოსამსახურეს, უნდობლობა გამოიწვიოს საზოგადოებაში ან კოლეგებში და ეჭვქვეშ დააყენონ მისი გადაწყვეტილების ობიექტურობა და მიუკერძოებლობა; ასევე, საჩუქარი არ უნდა იყოს ისეთი, რომელიც საჯარო მოსამსახურეს დაავალდებულებს მრუქებლის წინაშე და აიძულებს, თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილება გამოიყენოს მრუქებლისათვის სარგებლის მისაცემად.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც იღებს საჩუქარს, უნდა დაფიქრდეს და გააანალიზოს შემდეგი:⁶⁸

- არის თუ არა მის მიერ მიღებული საჩუქარი გულწრფელი, მხოლოდ მადლიერების ნიშნად მიღებული იმ საქმისათვის, რომელიც საჯარო მოსამსახურემ თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში განახორციელა და საჩუქარი არ იყო

⁶⁸ OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD Guidelines and Country experiences, 2003, 43.

მოთხოვნილი ან წახალისებული თავად საჯარო მოსამსახურის მხრიდან ამ საქმიანობის განხორციელების სანაცვლოდ;

- მიღებული საჩუქარი ხომ არ წარმოშობს ეჭვს იმის თაობაზე, რომ საჯარო მოსამსახურე არის დამოკიდებული მჩუქებელზე, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც იღებს მჩუქებლისათვის სასარგებლო გადაწყვეტილებას;
- საჩუქრის მიღების შემთხვევაში იგრძნობს თუ არა საჯარო მოსამსახურე თავს თავისუფლად და ხომ არ იგრძნობს საჯარო მოსამსახურე თავს ვალდებულად, მიღებული საჩუქრის სანაცვლოდ მჩუქებლის სასარგებლოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება, ან მიიღოს გადაწყვეტილება თავისი უფლებამოსილებისა და თანამდებობის გამოყენებით;
- არის თუ არა საჯარო მოსამსახურე მზად იმისათვის, რომ ღიად დააფიქსიროს ეს საჩუქარი და მოხდეს მისი დეკლარირება, კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით განისაზღვრა ასევე, თუ რა იგულისხმება შიდა და გარე წყაროებში, რომელთაც შესაბამისი გავლენა აქვთ საჩუქართან დაკავშირებულ ურთიერთობებთან.

შიდა წყარო გულისხმობს საჯარო დაწესებულების შიგნით, საჯარო მოსამსახურისათვის საჩუქრის გადაცემას. საჯარო დაწესებულების შიგნით საჩუქრის მიმცემი შესაძლოა იყოს თავად საჯარო დაწესებულება, საჯარო დაწესებულების თანამშრომელი ან საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი. გარე წყაროში იგულისხმება საჯარო დაწესებულების გარეთ არსებული სახელმწიფოს სხვა ოფიციალური ორგანო ან საერთაშორისო ორგანიზაცია. ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქარი არის ერთი ფიზიკური ან ერთი იურიდიული პირის (როგორც კერძო ისე საჯარო სამართლის იურიდიული პირი) მიერ საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემული საჩუქარი, ხოლო ერთზე მეტი წყარო გულისხმობს ერთზე მეტი ფიზიკური ან იურიდიული პირის მიერ საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემულ საჩუქარს.

რაც შეეხება საჩუქრის მიღების სიხშირეს, საჩუქარი შესაძლოა იყოს ერთჯერადი, რაც ნიშნავს საჯარო მოსამსახურის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში ერთხელ მიღებულ საჩუქარს, ხოლო მრავალჯერადი საჩუქარი გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში რამდენჯერმე მიღებულ საჩუქარს.

ზემოთ აღნიშნული კომპონენტების გათვალისწინებით, დგინდება საჩუქრის ღირებულების ზედა ზღვარი, რომლის ფარგლებშიც მიღებული საჩუქარი არ ჩაითვლება აკრძალულად. „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა

კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს საჩუქრის ღირებულების ზედა ზღვარს, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ კანონის ნორმის ჩანაწერი სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლეოდა, მეტი სიცხადისათვის, ეთიკისა და ქვეყნის ზოგადი წესებით, დამუსტდა და უფრო ნათლად განისაზღვრა საჩუქრის ღირებულების ზედა ზღვრები.

2. საჯარო მოსამსახურის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქრების ჯამური ოდენობა არ აღემატება მისი თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 15%-ს.

საჯარო მოსამსახურეებისათვის საჩუქრის ღირებულების ზედა ზღვარი განისაზღვრება საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის ფარგლებში, ხოლო მისი ოდენობა დამოკიდებულია იმ წყაროზე, რომელიც არის მჩუქებელი და საჩუქრის სიხშირეზე. პირველ შემთხვევაში საჩუქრის წყარო, როგორც წესი, შესაძლოა იყოს შიდა და გარე წყაროები, ასევე ერთი და ერთზე მეტი წყარო. საჩუქრის სიხშირე კი დამოკიდებულია იმაზე, ერთჯერადად არის საჩუქარი გადაცემული საჯარო მოსამსახურისათვის, თუ მრავალჯერადად.

საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია, საჩუქარი მიიღოს საანგარიშო წლის განმავლობაში რამდენჯერმე, ერთი წყაროდან. თუმცა, ასეთ შემთხვევაში, ამგვარი საჩუქრების ჯამური ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს მისი თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 15%-ს. ამ შემთხვევაში არ არის შეზღუდული საჩუქრის მიღების პერიოდულობა, დადგენილია მხოლოდ მიღებული საჩუქრების ჯამური ოდენობის ზედა ზღვარი, რომლის ფარგლებშიც ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქრები ჩაითვლება ნებადართულ საჩუქრად.

მაგალითად, თუკი საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობა 18 000 ლარია, ერთი წყაროდან მრავალჯერადად მიღებული საჩუქრების ჯამური ღირებულება არ უნდა აღემატებოდეს 2700 ლარს. ასეთ შემთხვევაში, შესაძლებელია, საჯარო მოსამსახურემ საანგარიშო წლის განმავლობაში ერთი წყაროდან მიიღოს 2 ან 2-ზე მეტი სხვადასხვა ღირებულების საჩუქარი, თუმცა მათი ჯამური ღირებულება არ უნდა აღემატებოდეს 2700 ლარს.

3. საჯარო მოსამსახურის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში ერთჯერადად ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქრის ღირებულება არ აღემატება მისი თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 5%-ს.

საჯარო მოსამსახურისათვის ნებადართულია საჩუქარი, რომელიც მიღებულია ერთი წყაროდან, ერთჯერადად და მისი ღირებულება აღემატება საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 5%-ს. თუკი ერთჯერადად, ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქრის ღირებულება აღემატება საჯარო მოსამსა-

ხურის თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 5%-ს, ეს ჩაითვლება აკრძალულ საჩუქრად და იგი არ უნდა მიიღოს მან.

მაგალითად, თუ საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგო შეადგენს 1500 ლარს, ხოლო მისი სარგოს წლიური ოდენობა არის 18 000 ლარი, საჯარო მოსამსახურის მიერ ერთჯერადად, ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქარი არ უნდა აღემატებოდეს 900 ლარს. ეს ნიშნავს იმას, რომ საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს ერთხელ, ერთი მოქალაქისაგან, ან ერთი კერძო კომპანიისაგან მიიღოს 900 ლარის ღირებულების საჩუქარი.

4. საჯარო მოსამსახურის ოჯახის თითოეული წევრის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქრების ჯამური ღირებულება ოჯახის თითოეულ წევრზე არ აღემატება 1000 ლარს.

მსგავსი შეზღუდვებია დაწესებული საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრებისათვის, თუმცა მათ შემთხვევაში საჩუქრის ღირებულების ფარგლები დადგენილია მოჭრილი თანხით და არა პროცენტული მაჩვენებლით. ეს გამოწვეულია იმით, რომ ოჯახის წევრისათვის საჩუქრის ღირებულების ზედა ზღვრის დასადგენად თანამდებობრივი სარგოს ბაზისად გამოყენება შეუძლებელი იქნებოდა, რადგან თანამდებობრივი სარგო არის საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ძირითადი კომპონენტი, ხოლო მისი ოჯახის წევრების შემოსავალი შესაძლოა იყოს სხვადასხვა სახის ანაზღაურება და სულაც არ იყოს ის თანამდებობრივი სარგო.

საჯარო მოსამსახურის ოჯახის თითოეულ წევრს უფლება აქვს, ერთი წყაროდან რამდენჯერმე მიიღოს საჩუქარი, რომელთა ჯამური ღირებულება არ უნდა აღემატებოდეს წლის განმავლობაში 1000 ლარს.

მაგალითად, თუკი სადაზღვევო კომპანია საჯარო მოსამსახურის მეუღლესა და მასთან მცხოვრებ სრულწლოვან შვილს წლის განმავლობაში რამდენჯერმე ჩუქნის ავტომობილის დაზღვევაზე თითოეულს 500-ლარიან ფასდაკლების ბარათს და მსგავსი ფასდაკლების ბარათით სარგებლობა შეუძლია ექსკლუზიურად მხოლოდ ამ საჯარო მოსამსახურის მეუღლესა და სრულწლოვან შვილს. ამ შემთხვევაში მსგავსი საჩუქრის მიღება საჯარო მოსამსახურის მეუღლესაც და სრულწლოვან შვილსაც შეუძლიათ მხოლოდ ორჯერ, რადგან ამ საჩუქრების ჯამური რაოდენობა ზუსტად ჯდება 1000-ლარიანი ლიმიტის ფარგლებში.

1000-ლარიანი წლიური ზედა ზღვარი გათვალისწინებულია ოჯახის თითოეული წევრისათვის. შესაბამისად, მაგალითში განხილული საჩუქრით წლის განმავლობაში ორჯერ სარგებლობის უფლება აქვს როგორც მეუღლეს, ისე სრულწლოვან შვილსაც.

5. საჯარო მოსამსახურის ოჯახის თითოეული წევრის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში ერთჯერადად ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქრის ღირებულება ოჯახის თითოეულ წევრზე არ აღემატება 500 ლარს.

ერთჯერადად ერთი წყაროდან მიღებული საჩუქარი ოჯახის თითოეულ წევრზე არ უნდა აღემატებოდეს 500 ლარს. თუკი საჯარო მოსამსახურის ოჯახი შედგება 3 წევრისაგან, ერთჯერადად სამივეს ცალ-ცალკე შეუძლიათ მიიღონ ერთი წყაროდან 500 ლარის ფარგლებში ღირებულების საჩუქარი. ამ შემთხვევაშიც, საჩუქრების პერიოდულობა და ჩუქების სიხშირე არ არის დადგენილი.

მაგალითად, თუკი ავტოსატრანსპორტო საშუალების ტექნიკური დათვალიერების კომპანია საჯარო მოსამსახურის მეუღლეს და მასთან მცხოვრებ სრულწლოვან შვილს ერთჯერადად ჩუქნის ავტომობილის ტექნიკური მომსახურებისათვის თითოეულს 500-ლარიან ფასდაკლების ბარათს და მსგავსი ფასდაკლების ბარათით სარგებლობა შეუძლია ექსკლუზიურად მხოლოდ ამ საჯარო მოსამსახურის მეუღლესა და სრულწლოვან შვილს, ამ შემთხვევაში მსგავსი საჩუქრის მიღება შეუძლიათ საჯარო მოსამსახურის მეუღლესაც და სრულწლოვან შვილსაც. თუმცა, თუკი ამ ფასდაკლების ბარათის ღირებულება იქნება 500 ლარზე მეტი, მაშინ ამ ღირებულების საჩუქრის მიღების უფლება საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრს არ აქვს.

6. ამ მუხლის პირველი-მე-5 პუნქტებითა და „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 5¹ მუხლით გათვალისწინებული საჩუქრის გარდა, საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებაზე გავლენას არ მოახდენს ასევე შემდეგი საჩუქრის მიღება:

ა) შიდა წყაროდან მიღებული საჩუქარი:

ა.ა) ტრანსპორტირების, საცხოვრებლის ან/და კვების ხარჯები, რომლებიც გამოყოფილია:

ა.ა.ა) სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით დაგეგმილ ოფიციალურ ღონისძიებებში მონაწილეობისათვის;

ა.ა.ბ) საჯარო დაწესებულების მიერ საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიული განვითარების მიზნით ორგანიზებულ სასწავლო პროგრამებში მონაწილეობისათვის;

ა.ბ) საჯარო დაწესებულების სახელით დღესასწაულებზე მიღებული საჩუქარი ან/და მისაღოცი ბარათი, რომელიც არ წარმოადგენს საერთო წესიდან გამონაკლისს;

ა.გ) ქველმოქმედების მიზნით (ავადმყოფობა, სტიქიური უბედურება, ეპიდემია და სხვ.) მიღებული ფულადი ან სხვა სახის სიკეთე;

ა.დ) ფულადი ან სხვა სახის მატერიალური დახმარება მორალური მხარდაჭერის, თანაგრძნობის ან/და წახალისების მიზნით; ასევე საჯარო სამსახურში დამკვიდრებული ტრადიციისამებრ მნიშვნელოვანი თარიღების (ქორწინება, დაბადების დღე და სხვ.) აღსანიშნავად;

ა.ე) მოსაწვევები ან/და ბილეთები, რომლებიც არ წარმოადგენენ საერთო წესიდან გამონაკლისს;

ა.ვ) საჩუქრები და პრიზები, რომლებიც გადაეცემა კონკურსებსა და ღონისძიებებში მონაწილეობისას;

ა.ზ) სუვენირი ან სხვა სახის სიმბოლური საჩუქარი;

ბ) გარე წყაროდან მიღებული საჩუქარი;

ბ.ა) ტრანსპორტირების, საცხოვრებლის ან/და კვების ხარჯები, რომლებიც გამოყოფილია;

ბ.ა.ა) სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით დაგეგმილ ოფიციალურ ღონისძიებებში მონაწილეობისათვის;

ბ.ა.ბ) დონორი/საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიული განვითარების მიზნით ორგანიზებულ სასწავლო პროგრამებში მონაწილეობისათვის;

ბ.ბ) მოსაწვევები ან/და ბილეთები, თუკი ისინი არ წარმოადგენენ საერთო წესიდან გამონაკლისს;

ბ.გ) სერტიფიკატები, საჩუქრები და პრიზები, რომლებიც გადაეცემა კონკურსებსა და ღონისძიებებში მონაწილეობისას.

აკრძალულ საჩუქართან დაკავშირებულ რეგულაციებთან ერთად გათვალისწინებულია ასევე იმ საჩუქართა ჩამონათვალი, რომლებიც არ ჩაითვლება აკრძალულ საჩუქრად. ნებადართული საჩუქრების ზოგადი ჩამონათვალი მოცემულია „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომლის თანახმადაც საჩუქრად არ ჩაითვლება¹⁰:

- სახელმწიფო ან საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ გადაცემული გრანტი, სტიპენდია, ჯილდო ან პრემია;
- „დიპლომატიური საჩუქარი“, რომლის საბაზრო ღირებულება არ აღემატება 300 ლარს და რომელიც საჯარო მოსამსახურეს გადაეცემა ოფიციალური ან სამუშაო ვიზიტის დროს პროტოკოლით გათვალისწინებული წესით;
- საქართველოს ან სხვა ქვეყნის სახელმწიფო ან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოს მიერ საჯარო მოსამსახურისთვის, მისი ოჯახის წევრისთვის პირად საკუთრებაში გადაცემული სიმბოლური ნიშანი ან სუვენირი, რომლის სა-

¹⁰ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 5¹ მუხლი.

ბაზრო ღირებულება არ აღემატება 300 ლარს და რომელიც მიღებულია ერთი წყაროდან ოფიციალური ღონისძიების ჩატარების დროს;

- საჯარო მოსამსახურისათვის ან მისი ოჯახის წევრისათვის უსასყიდლოდ ან შელავათიანი პირობებით გადაცემული ქონება, ქონებრივი ვალდებულებისაგან სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლება, შეღავათიანი პირობებით გაწეული მომსახურება, რომელიც არ არის საერთო წესიდან გამონაკლისი;
- საჯარო მოსამსახურისათვის ან მისი ოჯახის წევრისათვის ახლო ნათესავის მიერ უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით გადაცემული ქონება, ქონებრივი ვალდებულებისაგან სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლება;
- საჩუქრად გადაცემული ნაბეჭდი გამოცემები, გარდა კულტურული ფასეულობებისა.

ამ ჩამონათვალთან ერთად, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით განისაზღვრა ასევე იმ საჩუქრების ჩამონათვალი, რომლებიც არ ჩაითვლება აკრძალულად. მე-6 პუნქტში არსებული ჩამონათვალი დაჯგუფდა იმის მიხედვით, მიღებულია ის შიდა თუ გარე წყაროდან.

შიდა წყაროდან მიღებული საჩუქარი გულისხმობს იმ საჯარო დაწესებულებას ან მის შიგნით მიღებულ საჩუქარს, სადაც დასაქმებულია დასაჩუქრებული საჯარო მოსამსახურე. შიდა წყაროდან ნებადართულია ისეთი საჩუქრების მიღება, რომელიც:

- უკავშირდება ტრანსპორტირების, საცხოვრებლის ან/და კვების ხარჯების ანაზღაურებას მივლინების, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის მნიშვნელოვანი სხვა ოფიციალურ ღონისძიებებში ან პროფესიული გადამზადების შესაბამის პროგრამებში მონაწილეობისათვის;
- უკავშირდება საჯარო დაწესებულებაში დღესასწაულების აღნიშვნას და შესაბამისი სიმბოლური საჩუქრებისა და მისაღოცი ბარათების გადაცემას;
- არის ქველმოქმედებისა თუ მორალური მხარდაჭერის/თანაგრძნობის ან/და წახალისების მიზნით გადაცემული ფულადი ან სხვა სახის მატერიალური დახმარება. ქველმოქმედება შესაძლოა, გამოიხატოს ავადმყოფობის ან სტიქიური უბედურების შედეგად დაზარალებული საჯარო მოსამსახურისათვის ფულადი ან სხვა სახის მატერიალური დახმარების გაწევით; ხოლო მორალური მხარდაჭერა და წახალისება შესაძლოა გამოიხატოს ისეთი მნიშვნელოვანი თარიღების აღსანიშნავად, როგორიც არის ქორწინება, დაბადების დღე და სხვ.;
- უკავშირდება რომელიმე ღონისძიებაზე დასასწრები მოსაწვევების ან/და ბილეთების გადაცემას. ასეთ შემთხვევაში მოსაწვევები ან/და ბილეთები არ უნდა

იყოს ექსკლუზიურად რომელიმე საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემული და საერთო წესიდან გამონაკლისი, არამედ უნდა იყოს ნებისმიერი სხვა საჯარო მოსამსახურისათვისაც ხელმისაწვდომი;

- საჩუქრები და პრიზები, რომლებიც საჯარო მოსამსახურეს გადაეცა კონკურსებსა და სხვა სახის ღონისძიებებში მონაწილეობისათვის. ასეთი ტიპის საჩუქრები საჯარო მოსამსახურემ მიიღო იმისათვის, რომ მან თავი გამოიჩინა სხვადასხვა ტიპის კონკურსებსა თუ ღონისძიებებში და მისი შრომის დასაფასებლად მას გადაეცა სიმბოლური პრიზი ან რაიმე საჩუქარი დამსახურებისამებრ და მას ეს პრიზი თუ საჩუქარი არ მიუღია თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამო;
- არის სიმბოლური ხასიათის. მსგავსი ტიპის საჩუქარი, ხშირ შემთხვევაში, არის სუვენირი, რომელიც საჯარო მოსამსახურეებს, როგორც სამახსოვრო საჩუქარი, ჩამოაქვთ თავიანთი კოლეგებისა თუ ხელმძღვანელებისათვის საზღვარგარეთ მივლინებისას ან სხვა ტიპის ვიზიტებისას.

გარე წყაროდან მიღებულ საჩუქრებად ჩაითვლება საჯარო დაწესებულების გარეთ, სხვა საჯარო დაწესებულების, სხვა ორგანიზაციის ან სხვა ქვეყნის ორგანოებისა და უწყებების, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან გადაცემული საჩუქარი. გარე წყაროდან მიღებულია საჩუქრები, რომლებიც:

- უკავშირდება ტრანსპორტირების, საცხოვრებლის ან/და კვების ხარჯების ანაზღაურებას მივლინების, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის მნიშვნელოვან სხვა ოფიციალურ ღონისძიებებში ან პროფესიული გამამზადების შესაბამის პროგრამებში მონაწილეობისათვის;
- სერტიფიკატები, საჩუქრები და პრიზები, რომლებიც საჯარო მოსამსახურეს გადაეცა კონკურსებსა და სხვა სახის ღონისძიებებში მონაწილეობისათვის. ასეთი ტიპის საჩუქრები საჯარო მოსამსახურემ მიიღო იმისათვის, რომ მან თავი გამოიჩინა სხვადასხვა ტიპის კონკურსებსა თუ ღონისძიებებში და მისი შრომის დასაფასებლად მას გადაეცა სიმბოლური პრიზი ან რაიმე საჩუქარი დამსახურებისამებრ და მას ეს პრიზი თუ საჩუქარი არ მიუღია თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამო;
- უკავშირდება რომელიმე ღონისძიებაზე დასასწრები მოსაწვევების ან/და ბილეთების გადაცემას. ასეთ შემთხვევაში მოსაწვევები ან/და ბილეთები არ უნდა იყოს ექსკლუზიურად რომელიმე საჯარო მოსამსახურისათვის გადაცემული და არ უნდა იყოს საერთო წესიდან გამონაკლისი, არამედ უნდა იყოს ნებისმიერი სხვა საჯარო მოსამსახურისათვისაც ხელმისაწვდომი.

ზემოთ ჩამოთვლილი საჩუქრები არ ითვლება აკრძალულ საჩუქრებად, რადგან მსგავსი ტიპის საჩუქრების მიღების შემთხვევაში საჯარო მოსამსახურე არ იგრძნობს თავს ვალდებული, მჩუქებლის მიმართ სანაცვლოდ რაიმე სასარგებლო გადაწყვეტილება მიიღოს, ასევე არ კარგავს უფლებამოსილების განხორციელებისას აუცილებელი დამოუკიდებლობის ხარისხს. მაგალითად, თუკი საჯარო მოსამსახურე თავისი საჯარო დაწესებულებისაგან (შიდა წყარო) ან რომელიმე დონორი ორგანიზაციისაგან (გარე წყარო) მიიღებს დაფინანსებას (მათ შორის, ტრასპორტირების, კვებისა და საცხოვრებელი ფართისათვის შესაბამის ფინანსურ დახმარებას) მივლინებისათვის ან სამღვარგარეთ რომელიმე ტრენინგში მონაწილეობის მისაღებად, საჯარო მოსამსახურეს ამ ფულადი ანაზღაურების სანაცვლოდ დამფინანსებელი (საჯარო დაწესებულება თუ დონორი ორგანიზაცია) არ მოსთხოვს მისთვის რაიმე სამაგიერო სარგებელს, რადგან თავად ამ დაფინანსების მიზანი ემსახურება საჯარო ინტერესს – საჯარო მოსამსახურისათვის კვალიფიკაციის ამაღლებას ან/და სხვა ქვეყნების გამოცდილების გაზიარებას.

7. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე არ იღებს მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურისგან ისეთ საჩუქარს, რომელიც სხვა თანამშრომლების მიერ შეიძლება აღქმულ იქნეს საჩუქრის მიმცემი პირის უპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენების საფუძვლად.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით ცალკეა გამოყოფილი საჩუქართან მიმართებით ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირისათვის საჩუქრის გადაცემის წესი და პირობები. იმის გათვალისწინებით, რომ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირი კორუფციისა თუ ინტერესთა შეუთავსებლობის არსებობისას მაღალი რისკის მატარებელია, საჩუქრის მიღებისას უნდა იყოს კიდევ უფრო ყურადღებით, ვიდრე ეს არამენეჯერულ თანამდებობაზე მყოფი პირის შემთხვევაში იქნებოდა მოთხოვნილი.

გარდა აკრძალულ საჩუქართან დაკავშირებული წესისა, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირი ვალდებულია, ყურადღებით იყოს ასევე ისეთი საჩუქრების მიღებისას, რომლებიც კანონმდებლობით არ ითვლება აკრძალულად. განსაკუთრებული ყურადღება მას მართებს მაშინ, როდესაც მსგავს საჩუქარს იგი იღებს დაქვემდებარებული თანამშრომლისგან. ასეთ დროს ხელმძღვანელმა პირმა უნდა გაიაზროს ის, რომ მის მიერ მიღებულმა საჩუქარმა შესაძლოა, ეჭვქვეშ დააყენოს მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ან განხორციელებული ქმედებების ობიექტურობა და მიუკერძოებლობა, მით უფრო იმ გადაწყვეტილებებისა, რომლებიც მიღებული იქნება საჩუქრის მიმცემი დაქვემდებარებული მოსამსახურის მიმართ.

მაგალითად, თუკი დეპარტამენტის უფროსი თავის დაბადების დღეზე ან სხვა მნიშვნელოვანი თარიღის აღსანიშნავად, მის დაქვემდებარებაში მყოფი პირი-საგან მიიღებს ძვირფას საჩუქარს, რომლის ღირებულება არ აღემატება თავისი თანამდებობრივი სარგოს წლიური ოდენობის 5%-ს, მაგრამ გამოარჩევს ამ საჩუქარს სხვა თანამშრომლების თვალში, შესაძლოა, სხვა თანამშრომლებმა ეჭვქვეშ დააყენონ დეპარტამენტის უფროსის მიერ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების ობიექტურობა, რომელიც საჩუქრის მიმცემის სასარგებლოდ იქნება მიღებული.

სწორედ ამიტომ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირი უნდა იყოს კიდევ უფრო ყურადღებით, როდესაც ის იღებს საჩუქარს განსაკუთრებით იმ მოსამსახურეებისგან, რომლებზეც ახდენს გავლენას მისი გადაწყვეტილებები.

8. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე თავიდან ირი-დებს მისი ოჯახის წევრის მიერ მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურისგან ისეთი საჩუქრის მიღებას, რომელიც სხვა თანამშრომლების მიერ შეიძლება აღქმულ იქნეს საჩუქრის მიმცემა პირის უპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენების საფუძვლად.

იგივე შეზღუდვები ვრცელდება ხელმძღვანელის დაქვემდებარებაში მყოფი თანამშრომლების მიერ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირის ოჯახის წევრების დასაჩუქრების შემთხვევებზეც. იმის გათვალისწინებით, რომ საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებასა თუ განხორციელებულ ქმედებაზე შესაძლოა, ოჯახის წევრმაც იქონიოს გავლენა, ამ აკრძალვის მიზანია, დააფიქროს ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირი ასეთ დროს შესაძლო რისკების წარმოშობის თაობაზე.

შესაძლოა, რისკი უკავშირდებოდეს ხელმძღვანელის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების ობიექტურობის მისი თანამშრომლებისა თუ კოლეგების მხრიდან ეჭვქვეშ დაყენებას, რაც საბოლოოდ დაამიანებს არა მხოლოდ ამ ხელმძღვანელის ინტერესებსა და რეპუტაციას, არამედ საჯარო დაწესებულების ინტერესებსა და რეპუტაციას. ამ შემთხვევაში აქცენტი კეთდება არა ხელმძღვანელის ქმედებაზე, არამედ თანამშრომელთა აღქმაზე, რადგან ხელმძღვანელის ოჯახის წევრის დასაჩუქრება ყოველთვის არ გამოიწვევს ამ ხელმძღვანელის კეთილგანწყობას საჩუქრის მიმცემის მიმართ. თუმცა თანამშრომელთა არასწორმა აღქმებმა და განწყობებმა შესაძლებელია, ზიანი მიაყენოს სამუშაო გარემოს და თანამშრომელთა შორის კოლეგიალურ დამოკიდებულებას.

9. თუ საჯარო მოსამსახურე ან მისი ოჯახის წევრი საჩუქრის მიღების შემდეგ დაადგენს, რომ ამ საჩუქრის ღირებულება აღემატება კანონით დასაშვებ ოდენობას, ან/და, თუ გარკვეული მიზეზით (საჩუქრის ფოსტით მიღება, საჩუქრის საჯაროდ გადაცემა) შეუძლებელი იყო მის მიღებაზე უარის თქმა, იგი მოქმედებს „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 5^ე მუხლის შესაბამისად.

საჯარო მოსამსახურე, რომელიც დაადგენს, რომ მიღებული საჩუქრის ღირებულება აღემატება კანონით დადგენილ ზღვარს და განეკუთვნება აკრძალულ საჩუქარს, ვალდებულია, დააბრუნოს საჩუქარი, „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

„საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 5^ე მუხლის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, უკან დააბრუნოს საჩუქარი, თუ:

- საჩუქრის მიღების შემდეგ დაადგენს, რომ ერთჯერადად მიღებული საჩუქრის ღირებულება აღემატება მისი წლიური თანამდებობრივი სარგოს 5%-ს, ან წლის განმავლობაში მიღებული საჩუქრების ჯამური ღირებულება აღემატება წლიური თანამდებობრივი სარგოს 15%-ს;
- გარკვეული მიზეზით შეუძლებელი იყო მის მიღებაზე უარის თქმა. მიღებაზე უარის თქმის შეუძლებლობის მიზეზები განმარტებულია თავად კანონში და ეს უკავშირდება საჩუქრის ფოსტით მიღებას ან საჩუქრის საჯაროდ გადაცემას, როდესაც, პირველ შემთხვევაში, უბრალოდ, შეუძლებელია საჩუქრის მიღებაზე უარის თქმა, ხოლო მეორე შემთხვევაში, შესაძლოა, წარმოშვას უხერხულობა საჩუქრის მიღებაზე საჯაროდ უარმა.

იგივე ვალდებულება მოქმედებს საჯარო მოსამსახურის ოჯახის წევრის მიმართაც, თუკი მათ მიერ მიღებული საჩუქრის ღირებულება აღემატება კანონით დადგენილ 500-ლარიან ან 1000-ლარიან ოდენობას.

საჯარო მოსამსახურე ან მისი ოჯახის წევრი, ნებისმიერი საჩუქრის მიღების შემთხვევაში, ვალდებულია, 3 სამუშაო დღის ვადაში საჯარო სამსახურის ბიუროს წარუდგინოს ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს საჩუქრის დასახელებას, შეფასებით ან ზუსტ ღირებულებას და მჩუქებლის ვინაობას. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუკი საჯარო მოსამსახურე მიიღებს, ან მიღების შემდეგ დაადგენს, რომ საჩუქარი აღემატება კანონით დასაშვებ ოდენობას, იგი ვალდებულია, აკრძალული საჩუქარი გადასცეს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს.

თუმცა საჩუქრის რეგულაციებთან მიმართებით არსებობს გარკვეული საკანონმდებლო ხარვეზი, რომელიც ხელს უშლის საჩუქართან დაკავშირებული ნორმების ეფექტურ აღსრულებას. ეს ხარვეზები, პირველ რიგში, ეხება საჩუქრის ღირებულების განსაზღვრას და კანონით დადგენილ დასაშვებ ზღვრებს.

საქართველოს კანონმდებლობით, საჩუქრის ღირებულების განსაზღვრის ვალდებულება აქვს თავად იმ საჯარო მოსამსახურეს, რომელმაც მიიღო საჩუქარი. ეს გამოწვეულია იმით, რომ საჩუქრის მიმცემი, ხშირ შემთხვევაში, არის გარე წყარო – მოქალაქე, კერძო კომპანია, საერთაშორისო ორგანიზაცია თუ სხვ., რომელიც არ არის ვალდებული, განსაზღვროს იმ საჩუქრის რაობა, რომელიც გავლენას მოახდენს საჯარო მოსამსახურის გადაწყვეტილებაზე ან/და იცოდეს იმ შემზღუდვების შესახებ, რომლებიც დაწესებულია საჩუქართან მიმართებით. ამასთანავე, თავად საჯარო მოსამსახურეა ვალდებული, გაითვალისწინოს ყველა ის რისკი, მათ შორის საჩუქრის მიმცემის მიზნები, საჩუქრის ღირებულება, ჩუქების ფორმა და ა.შ., რომლებმაც შესაძლოა, გავლენა მოახდინონ უფლებამოსილების განხორციელებაზე.

შესაბამისად, საჩუქართან დაკავშირებული რეგულაციების ამოქმედება მთლიანად არის დამოკიდებული თავად საჯარო მოსამსახურის კეთილსინდისიერებაზე. თანამდებობის პირების შემთხვევაში, აღსრულებისა და საჩუქრის რეგულაციების შესრულების კონტროლის მექანიზმში თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციები და ამ დეკლარაციებში მითითებული ინფორმაციის სისწორისა და უტყუარობის მონიტორინგი. თანამდებობის პირი ვალდებულია, წლის განმავლობაში მიღებული საჩუქარი ასახოს შესაბამის დეკლარაციაში. რაც შეეხება იმ საჯარო მოსამსახურეებს, რომლებიც არ არიან თანამდებობის პირები, მათთვის საჩუქრის გადაცემისა და მათ მიერ აკრძალული საჩუქრის გამოვლენისა და უკან დაბრუნების საკითხი სრულად არის დამოკიდებული საჯარო მოსამსახურის კეთილსინდისიერების ხარისხზე. თუმცა, ხშირ შემთხვევაში, საჩუქართან დაკავშირებული აკრძალვების აღსრულების ხარვეზები დაკავშირებულია არა მხოლოდ საჯარო მოსამსახურის არაკეთილსინდისიერებასთან, არამედ, ასევე, ამ რეგულაციებისა თუ აკრძალვების თაობაზე ინფორმაციის ნაკლებობასთანაც.

ამასთანავე, საჩუქართან დაკავშირებული ნორმების აღსრულების საჯარო მოსამსახურის კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირება შესაძლოა იყოს გამართლებული, მაგრამ იმ პირობებში, როდესაც, საქართველოს კანონმდებლობით, საჩუქრის ღირებულების განსაზღვრის ნაწილი საკმაოდ ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა, შესაძლოა, საჯარო მოსამსახურემ, უბრალოდ, არ მიაქციოს ყურადღება მსგავს აკრძალვებს, რადგან ასეთ დროს საჯარო მოსამსახურეა ვალდებული, განსაზღვროს მიღებული საჩუქრის ღირებულება, წყარო და თავად უნდა

გადაწყვეტოს, თუ რომელია უკან დასაბრუნებელი საჩუქარი. ეს კი კეთილსინდისიერი საჯარო მოსამსახურისთვისაც საკმაოდ რთული შეიძლება იყოს.

სწორედ ამის გამო ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) წევრი ქვეყნების მიდგომები შედარებით უფრო მკაცრია: ერთ შემთხვევაში, შესაძლოა, აკრძალული იყოს ნებისმიერი საჩუქარი, გარდა იმ საჩუქრებისა, რომლებიც უკავშირდება მადლიერების გამოხატვას, საჯაროდ გამართულ შეხვედრებსა და საჯარო მოსამსახურის კერძო საკუთრების უფლების განხორციელებას; მეორე შემთხვევაში დადგენილია კონკრეტული – მოჭრილი თანხა, რომლის ფარგლებშიც დასაშვებია საჩუქრის მიღება, ან კიდევ არსებობს კონკრეტული და შეძლებისდაგვარად ამომწურავი ჩამონათვალი იმ საჩუქრებისა, რომელთა მიღების უფლებაც აქვს საჯარო მოსამსახურეს.⁷¹

საქართველოს კანონმდებლობის შემთხვევაში, საჩუქრის ღირებულების დასაშვები ოდენობა განსაზღვრულია პროცენტული მაჩვენებლით და საჩუქართან დაკავშირებული ნორმების აღსრულება დამოკიდებული რჩება საჯარო მოსამსახურის კეთილსინდისიერებაზე. სწორედ ამიტომ საჯარო მოსამსახურე, რომელმაც მიიღო საჩუქარი, ვალდებულია, პირველ რიგში, განსაზღვროს ყველა ის რისკი, რომელიც შესაძლოა, წარმოშვას საჩუქრის მიღება და აკრძალული საჩუქრის მიღების შემთხვევაში დააბრუნოს იგი, კანონით გათვალისწინებული პროცედურების შესაბამისად.

მუხლი 11. საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება

1. საჯარო მოსამსახურეს, გარდა ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურისა, შეუძლია საჯაროდ გამოხატოს თავისი შეხედულება იმ საჯარო დაწესებულების პოლიტიკასთან დაკავშირებით, რომელშიც იგი მუშაობს, თუ მის მიერ გამოთქმული მოსაზრებები არ ეხება იმ საკითხებს, რომლებიც შედის უშუალოდ მის სამსახურებრივ უფლებამოსილებაში ან/და მისთვის ცნობილი გახდა სამსახურებრივი უფლებამოსილებიდან გამომდინარე. აღნიშნულ შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურე უთითებს, რომ მისი შეხედულება არ წარმოადგენს საჯარო დაწესებულების პოზიციას.

საჯარო მოსამსახურე, როგორც მოქალაქე, არ კარგავს გამოხატვის თავისუფლებას, როდესაც იგი საქმიანობას იწყებს საჯარო სამსახურში. გამოხატვის თავისუფლებას დიდი მნიშვნელობა აქვს საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქისა და როგორც პროფესიონალის, სოციალური როლისა და ფუნქციის შესრულები-

⁷¹ დეტალური ინფორმაცია იხილეთ: Managing Conflict of Interest in the Public Sector, A toolkit, OECD, 2005.

სათვის. საჯარო მოსამსახურე სარგებლობს გამოხატვის თავისუფლებით იმ ვალდებულებებისა და პასუხისმგებლობების გათვალისწინებით, რომელთაც მისი სოციალური როლი და სამსახურებრივი სტატუსი აკისრებს.

საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლება, ჩვეულებრივი მოქალაქისაგან განსხვავებით, ითვალისწინებს დამატებით შეზღუდვებს და გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ სახელმწიფოს ერთგულების ვალდებულების დაცვას. თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოსადმი ერთგულება არ გადაიზარდოს ხელმძღვანელის მიმართ „ბრმა მორჩილებაში“ და საჯარო მოხელემ დამოუკიდებლად მიიღოს აზრის გამოხატვის თაობაზე გადაწყვეტილება. საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების განხორციელება შესაძლოა, ასევე შეიზღუდოს ისეთი სახელმწიფო ინტერესების საფუძველზე, როგორებიცაა: პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო სამსახურის არსებობა და საჯარო მმართველობის პროცესის ეფექტურად და შეუფერხებლად განხორციელება.

საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის, გამოხატვის თავისუფლება გულისხმობს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე მოსაზრებების გამოთქმას, რომლებიც შესაძლოა, ეხებოდეს პოლიტიკურ, სოციალურ, ეკონომიკურ ან/და სხვა მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ თემებს. საჯარო მოსამსახურის მიერ სამოქალაქო პოზიციის გამოხატვა უზრუნველყოფს, ერთი მხრივ, საჯარო მოსამსახურის ჩართულობას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში და, მეორე მხრივ, საზოგადოებას აქვს შესაძლებლობა, გაეცნოს მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ ან საზოგადოებრივ საკითხებზე საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის ხედვას. საჯარო მოსამსახურის საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობას განსაკუთრებული სოციალური ღირებულება აქვს, როდესაც იგი მოსაზრებას გამოხატავს მნიშვნელოვანი სახელმწიფოებრივი ან საზოგადოებრივი მოვლენის შესახებ, აფასებს სახელმწიფოს ხედვას ან პოლიტიკას იმ სფეროში, სადაც თავად არ საქმიანობს, განიხილავს სახელმწიფო ფინანსების სხვადასხვა მიმართულებით გადანაწილებასა და ხარჯვას, ასევე მოითხოვს საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას საზოგადოების წინაშე.

საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისას უნდა განისაზღვროს გონივრული ბალანსი გამოხატვის თავისუფლებასა და ერთგულების ვალდებულებას, ისევე როგორც საჯარო მმართველობის ეფექტური ფუნქციონირების მიმართ არსებულ სახელმწიფო ინტერესს შორის. გონივრული ბალანსის დადგენისას გათვალისწინებული უნდა იყოს საჯარო მოსამსახურის მიერ გამოთქმული მოსაზრების შინაარსი, ფორმა და კონტექსტი, ასევე მოტივი, ადგილი და დრო. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, შეფასდეს, საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯაროდ გამოთქმული მოსაზრება: ა) არის თუ არა მაღალი საზოგადოებრივი ინ-

ტერესის საგანი; ბ) უარყოფითად აისახება თუ არა საჯარო მოსამსახურის მიერ ერთგულების ვალდებულების დაცვაზე; გ) გავლენას ახდენს თუ არა საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების განხორციელებაზე; დ) აისახება თუ არა საჯარო დაწესებულებაში არსებულ სამუშაო გარემოსა და დასაქმებულ პირთა დისციპლინაზე.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ აწესრიგებს საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლებას, თუმცა განსაზღვრავს იმ პრინციპებს, რომლებიც საჯარო მოსამსახურემ მოსაზრების საჯაროდ გამოხატვისას უნდა გაითვალისწინოს. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულია ერთგულების ვალდებულება, რაც გულისხმობს „სამსახურებრივი უფლებამოსილების საჯარო სამსახურის პრინციპებისა და საჯარო ინტერესის დაცვის საფუძველზე განხორციელებას.“ თუმცა ერთგულების ვალდებულების არსებული განმარტება ფართოა და არ მოიცავს რაიმე სახის შეზღუდვას ან მითითებას საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობის თაობაზე.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესებით, საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების რეგულირება სიახლეა და განსაზღვრავს იმ ძირითად საკითხებს, რომლებიც საჯარო მოსამსახურემ უნდა გაითვალისწინოს მოსაზრებების საჯაროდ გამოთქმისას. ამ მუხლის საფუძველზე, საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს, საჯაროდ გამოხატოს თავისი მოსაზრებები და შეხედულებები იმ საჯარო დაწესებულების პოლიტიკასთან დაკავშირებით, სადაც მუშაობს, თუმცა ამ შემთხვევაში განსაზღვრულია დამატებითი შეზღუდვები. უპირველესად, საჯარო მოსამსახურეს არ უნდა ეკავოს ამ დაწესებულებაში ხელმძღვანელი თანამდებობა, რადგან ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ პირებს შეუძლიათ, თავად განსაზღვრონ დაწესებულების პოლიტიკა ან მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანონ მის შემუშავებაში. გარდა ამისა, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირების საჯარო კომენტარები, როგორც წესი, ალიქმება საჯარო დაწესებულების პოზიციად. შესაბამისად, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის მხრიდან დაწესებულების პოლიტიკის საჯარო კრიტიკა არ არის შეთავსებადი მის სამსახურებრივ პოზიციასთან და უარყოფითად აისახება როგორც საჯარო დაწესებულებაში არსებულ სამუშაო გარემოზე, ასევე საჯარო დაწესებულების რეპუტაციაზე საზოგადოების თვალში.

საჯარო მოსამსახურის მიერ მისი დამსაქმებელი საჯარო დაწესებულების პოლიტიკის მიმართ გამოთქმული კრიტიკული მოსაზრებები არ უნდა ეხებოდეს იმ საკითხებს, რომლებიც შედის საჯარო მოსამსახურის სამსახურებრივ უფლებამოსილებაში, ან/და მისთვის ცნობილი გახდა სამსახურებრივი უფლებამოსილებიდან გამომდინარე. ეს შეზღუდვა იმითაა განპირობებული, რომ საჯარო მოსამსახურე უშუალოდ მუშაობს ამ საკითხებზე და თავისი კრიტიკული მოსაზრებები შეუძლია,

წარადგინოს სამუშაო პროცესში, ასევე, მის მიერ გაუღებელი მოსაზრებების ნაწილი შეიძლება იყოს ინფორმაცია, რომელზეც წვდომა ჩვეულებრივ მოქალაქეებს არ გააჩნიათ. შესაბამისად, თუ საჯარო მოსამსახურე თავად არ არის ჩართული დამსაქმებელი საჯარო დაწესებულების მიერ კონკრეტული პოლიტიკის შემუშავებაში, ან არ მიუწვდება ხელი ამ პროცესის დროს შექმნილ ინფორმაციაზე, შეუძლია, გამოთქვას კრიტიკული მოსაზრებები დამსაქმებელი უწყების მიმართ. მაგ.: მსს-ში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს, გააკრიტიკოს მარჯვენასატიანი ავტომობილების აკრძალვის პოლიტიკა, თუ თავად არ მიუღია მონაწილეობა ამ პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში; ასევე, შეიძლება, განათლების სამინისტროში დასაქმებულმა საჯარო მოსამსახურემ საჯაროდ ისაუბროს პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების ან/და პროგრამების ნაკლებობასა და არაეფექტურობაზე, თუ ეს საკითხები მის უშუალო საქმიანობასა და კომპეტენციას არ განეკუთვნება.

ამგვარად, საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია, თავისი დაწესებულების თაობაზე კრიტიკული მოსაზრებები გამოთქვას მხოლოდ საჯარო ინფორმაციაზე დაყრდნობით, რათა არ დააზიანოს საჯარო დაწესებულებაში არსებული სამუშაო გარემო და დაიცვას გონივრული ბალანსი, როგორც მოქალაქისა და როგორც პროფესიონალის გამოხატვის თავისუფლებებს შორის. განსახილველ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურემ საჯარო განცხადებისას მიუთითოს, რომ მისი მოსაზრებები არ გამოხატავს საჯარო დაწესებულების პოზიციას, რათა მსმენელმა არ დაუშვას შეცდომა და საჯარო მოსამსახურის განცხადებები არ მიიჩნიოს დაწესებულების ოფიციალურ პოზიციად. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურის კრიტიკული საჯარო განცხადებები საზოგადოების თვალში არ იწვევდეს დამსაქმებელი საჯარო დაწესებულების დისკრედიტაციას, ან/და შეუძლებელს არ ხდიდეს საჯარო მოსამსახურის მუშაობას საჯარო დაწესებულების სისტემაში.

2. საჯარო მოსამსახურე საჯაროდ გამოხატავს საჯარო დაწესებულების ოფიციალურ პოზიციას იმ შემთხვევაში, თუ მას მინიჭებული აქვს შესაბამისი უფლებამოსილება საჯარო დაწესებულებისგან.

საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია, საჯაროდ გამოხატოს დაწესებულების ოფიციალური პოზიცია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მას მინიჭებული აქვს შესაბამისი უფლებამოსილება. საჯარო მოსამსახურეს საჯარო განცხადების/საჯარო დებატებში მონაწილეობის უფლებამოსილება შესაძლოა ჰქონდეს მის მიერ დაკავებული თანამდებობიდან გამომდინარე ან/და შესაბამისი თანამდებობის პირის მიერ ჰქონდეს გადაცემული საზოგადოებასთან ურთიერთობის/კომუნიკაციის უფლებამოსილება. უმეტეს შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებები ერთ-ერთ თანამშ-

რომელს აკისრებენ პრესასთან ურთიერთობის ფუნქციას და საზოგადოებისათვის ცნობილია, თუ რომელი საჯარო მოსამსახურეა აღჭურვილი დაწესებულების სახელით საჯარო განცხადებების გაკეთების უფლებით. იმ შემთხვევაში, როდესაც საჯარო მოსამსახურე საჯარო განცხადებას შესაბამისი უფლებამოსილების გარეშე აკეთებს, უნდა მიუთითოს, რომ ეს მოსამზრებელი პირადად მას ეკუთვნის და არ გამოხატავს დაწესებულების ოფიციალურ პოზიციას.

3. საჯარო მოსამსახურე თავს იკავებს საჯაროდ სიძულვილის ენის გამოყენების ან/და დისკრიმინაციული ხასიათის კომენტარების გაკეთებისგან, რომელმაც შეიძლება ეჭვქვეშ დააყენოს მისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების მიუკერძოებლად და ობიექტურად განხორციელება.

საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მოქმედებს თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურის მიერ გადაწყვეტილების მიუკერძოებლად და ობიექტურად მიღება ეჭვქვეშ არ უნდა დადგეს საჯაროდ გამოთქმული ჰომოფობიური ან/და დისკრიმინაციული მოსაზრებების გამო. საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯაროდ სიძულვილის ენის გამოყენება ან/და დისკრიმინაციული ხასიათის კომენტარების გაუღერება საზოგადოებაში წარმოშობს გონივრულ ეჭვს, რომ ეს პირი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მსგავსი მოსაზრებებით იხელმძღვანელებს. შესაბამისად, მსგავსი დამოკიდებულება ერთობლიობაში საჯარო დაწესებულების მიერ სამართლიანი და თანასწორი მმართველობის განხორციელებას უქმნის საფრთხეს.

საჯარო სივრცეში სიძულვილის ენის ან დისკრიმინაციული ხასიათის განცხადებების გამოქვეყნებისა ან/და მსგავს დისკუსიაში ჩართვისაგან თავის არიდება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ საჯარო მოსამსახურეებისათვის, რომლებიც ყოველდღიურად ურთიერთობენ მოქალაქეებთან და უზრუნველყოფენ საჯარო სერვისების მიწოდებას. გარდა ამისა, ამავე კატეგორიას მიეკუთვნებიან საჯარო მოსამსახურეები, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან საჯარო წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვაზე, როგორც საჯარო სივრცეში, ასევე დახურულ საჯარო დაწესებულებებში. მაგალითად, პოლიციელის მიერ ქალების მიმართ საჯაროდ სიძულვილის ენით გამოთქმულმა განცხადებებმა საზოგადოების თვალში შეიძლება შექმნას შთაბეჭდილება, რომ ეს პირი სათანადოდ არ დაიცავს მათ უფლებებს. მსგავსი საფრთხე არსებობს მომსახურების მიმწოდებელი პირების მიერ დისკრიმინაციული ხასიათის საჯარო განცხადებების შემთხვევაში რელიგიური ან ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლების მიმართ. შესაბამისად, ამ შემთხვევებში, საჯარო მოსამსახურის პირადი გამოხატვის თავისუფლების უფლება შეზღუდულია საჯარო

დაწესებულების ეფექტური ფუნქციონირებიდან გამომდინარე, რადგან მსგავსი განცხადებები ხელს უწყობს საჯარო დაწესებულების დისკრედიტაციას და საფრთხეს უქმნის ამ დაწესებულების ძირითადი ფუნქციის სათანადოდ შესრულებას.

4. საჯარო მოსამსახურე თავს იკავებს სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას ისეთი ქმედებებისგან ან სოციალური აქტივობებისგან, რომელმაც შეიძლება ეჭვქვეშ დააყენოს მის მიერ სამსახურებრივ მოვალეობათა ჯეროვანი შესრულება.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას ასევე უკავშირებს სამსახურებრივი მოვალეობების ჯეროვან შესრულებასა (საჯარო სამსახურის ეფექტური ფუნქციონირება) და საჯარო დაწესებულების რეპუტაციის დაცვას საზოგადოების წინაშე. დადგენილების თანახმად, საჯარო მოსამსახურე თავი უნდა შეიკავოს ისეთ ქმედებების ან სოციალური აქტივობებისგან, რომლებმაც შესაძლოა, ეჭვქვეშ დააყენოს მის მიერ სამსახურებრივ მოვალეობათა ჯეროვანი შესრულება.

მსგავსი ქმედებები შეიძლება იყოს საჯარო მოსამსახურის მიერ არასამუშაო დროს საზოგადოების გარკვეული ჯგუფის მიმართ დამცინავი, ღირსების შემლახავი ან დისკრიმინაციული ხასიათის მოსაზრებების გამოთქმა, რომელიც წაახალისებს საზოგადოებაში დამკვიდრებულ სტერეოტიპულ მიდგომებს და შეიძლება, ეჭვქვეშ დააყენოს მის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობების თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე განხორციელება. ამ შემთხვევაში შეიძლება მოხდეს გენდერული, ეთნიკური, რელიგიური ან/და სხვა ტიპის სტერეოტიპების წახალისება და გამყარება.

5. საჯარო მოსამსახურე თავს იკავებს საჯარო კომენტარის გაკეთებისგან სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას წარმოშობილი პირადი ინტერესის მქონე საკითხებზე, რომელმაც შესაძლოა მიაღწიოს საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას.

საჯარო მოსამსახურე თავს იკავებს საჯარო კომენტარის გაკეთებისგან სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას წარმოშობილი პირადი ინტერესის მქონე საკითხებზე, რადგან ასეთი საკითხების მიმართ, როგორც წესი, დაბალია საზოგადოებრივი ინტერესი და მიზნად ისახავს საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო დებატებში პირადი ინტერესის წარმოჩენას. საჯარო სამსახურში პირადი ინტერესის მქონე საკითხები შესაძლოა იყოს წახალისება, კარიერული განვითარება, დანამატის გაცემის წესი და პრაქტიკა, შეფასების პროცედურა და სხვა შიდაუწყებრივი საკითხები. მნიშვნელოვანია, რომ ეს საკითხები, პირველ რიგში, განხილული იყოს საჯარო დაწესებულების შიგნით, გადაწყვეტილების მიღლე უფლებამოსილ

პირებთან ერთად და საჯარო განცხადებებით ხელი არ შეეშალოს დაწესებულებაში არსებულ სამუშაო გარემოს და თანამშრომლებს შორის კოლეგიურ ურთიერთობას.

თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ პირადი ინტერესის მქონე საკითხებზე საჯაროდ ისაუბროს, თუ მისი საჯარო განცხადება წარმოაჩენს საჯარო სამსახურში არსებულ სისტემურ პრობლემას და ეხება არა მხოლოდ ერთ პირს ან პირთა ვიწრო წრეს, არამედ წარმოაჩენს საჯარო დაწესებულების ერთიან პოლიტიკას ზემოთ აღნიშნულ საკითხებთან მიმართებით. ამ შემთხვევაში, საზოგადოებრივი ინტერესი მაღალია და საჯარო დაწესებულებაში არსებული სისტემური პრობლემის წარმოსაჩენად სასურველია კონკრეტული მაგალითების განხილვა.

თავი III. საჯარო მოსამსახურის პროფესიული საქმიანობის სტანდარტები

მუხლი 12. პროფესიონალიზმი

1. საჯარო მოსამსახურე ხელმძღვანელობს პროფესიული ცოდნის, უნარ-ჩვევებისა და გამოცდილების შესაბამისად, იღებს გადაწყვეტილებას საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, შესაბამისი სამართლებრივი რეგულაციების საფუძველზე.

პროფესიული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბება არის საჯარო სამსახურის რეფორმის მთავარი მიზანი, რომლის მიღწევას ემსახურება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ძირითადი ინსტიტუტები, როგორებიცაა: პროფესიული საჯარო მოხელე, საჯარო სამსახურში მიღება და დახურული კონკურსები, შეფასების სისტემა, კარიერის მართვა და პროფესიული განვითარება. იმის გათვალისწინებით, რომ პროფესიული საჯარო მოხელე დასაქმებულია საჯარო სამსახურის სისტემაში, სახელმწიფო არეგულირებს მისი ქცევის სტანდარტებს. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურეს სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას აქვს უფრო მეტი ვალდებულებები და პასუხისმგებლობები, ვიდრე ჩვეულებრივ მოქალაქეს და მის მიერ პროფესიული ვალდებულებების სათანადოდ შეუსრულებლობა შეიძლება გახდეს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი. საჯარო სამსახურში პროფესიონალიზმის ნაკლებობა ამცირებს მოქალაქეების ნდობას საჯარო სამსახურის მიმართ.⁷²

პროფესიონალიზმის პრინციპი მნიშვნელოვანია როგორც საჯარო სამსახურის სისტემაში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ასევე საზოგადოებასა და მოქალაქეებთან ურთიერთობისას. პროფესიონალიზმი მრავალ ასპექტს მოიცავს, რომელიც მჭიდრო კავშირშია საჯარო მოსამსახურის პროფესიულ ვალდებულებებსა და ეთიკის სტანდარტებთან. პროფესიონალიზმის პრინციპი საჯარო მოსამსახურეს, პირველ რიგში, ავალდებულებს, იმოქმედოს საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპებისა და ღირებულებების შესაბამისად, როგორებიცაა: კანონიერება, ერთგულება, მიუკერძოებლობა, კეთილსინდისიერება, სამართლიანობა, ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა. პროფესიონალიზმის პრინციპი ასევე მოითხოვს, რომ საჯარო მოსამსახურე გადაწყვეტილება მიიღოს საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით, რაც პირადი და კერძო ინტერესისათვის უპირატესობის მინიჭებას გამორიცხავს.

⁷² Davis, Profession, code and ethics, Ashgate Publishing Limited, 2002, 49.

პროფესიული საჯარო სამსახური დაფუძნებულია დამსახურებაზე, რაც საჯარო მოსამსახურეს აძლევს შესაძლებლობას, კარიერულად განვითარდეს სამართლიან და თანასწორ პირობებში. პროფესიული საჯარო სამსახური ასევე გულისხმობს ნეპოტიზმისა და კორუფციისაგან თავისუფალ სამუშაო გარემოს, სადაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესი არის ღია და გამჭვირვალე, ასევე მოქალაქეების ჩართულობა არის უზრუნველყოფილი.⁷³

საჯარო მოსამსახურე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქმედებს პროფესიული ცოდნის, უნარ-ჩვევებისა და გამოცდილების შესაბამისად. იმის გათვალისწინებით, რომ თითოეულ პოზიციას დადგენილი აქვს საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, შერჩეულ საჯარო მოსამსახურეს უნდა ჰქონდეს შესაბამისი განათლება და სამუშაო გამოცდილება, რომლებიც პრაქტიკაში, სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას, მაქსიმალურად უნდა გამოიყენოს. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურის პროფესიული ცოდნა და უნარ-ჩვევები საჯარო დაწესებულებაში მუშაობის პროცესში გაუმჯობესდეს, რადგან საჯარო სამსახური მუდმივად ვითარდება და საჯარო მოსამსახურე ყოველდღიურად დგება ახალი პრობლემებისა და გამოწვევების წინაშე.

2. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს პროფესიული საქმიანობის განხორციელებას სამსახურში წარმოქმნილი პირადი ურთიერთობების გავლენისაგან თავისუფლად.

საჯარო მოსამსახურე პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას თავისუფალი უნდა იყოს სამსახურში წარმოქმნილი პირადი ურთიერთობების გავლენისგან, რათა მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები იყოს ობიექტური და მიუკერძოებელი. სამსახურში წარმოქმნილ პირად ურთიერთობებს შესაძლოა ჰქონდეს როგორც მეგობრული, ასევე კონფლიქტური ხასიათი. შესაბამისად, მსგავსი პირადი ურთიერთობების გავლენა შეიძლება აისახოს როგორც საჯარო მოსამსახურისათვის უპირატესობის მინიჭების, ასევე არათანაბარ მდგომარეობაში ჩაყენების შემთხვევებზე.

პირადი ურთიერთობებისგან თავისუფლება განსაკუთრებით აუცილებელია მენეჯერულ პოზიციაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურისათვის, რათა მის მიერ მიღებული მმართველობითი გადაწყვეტილებები არ ქმნიდეს შთაბეჭდილებას მსგავსი გავლენის არსებობის შესახებ. პირადი ურთიერთობების გავლენა შეიძლება აისახოს სამსახურში მიღების, შეფასების, წახალისების, მივლინებაში გაგზავნის, პროფესიული განვითარების პროგრამებში ჩართვის, დისციპლინური პასუხისმ-

⁷³ *United Nations, Department of Economics and Social Affairs, Division for Public Economics and Public Administration, Professionalism and Ethics in the public service, New York, 2000, 5.*

გებლობის ან სამსახურიდან შერჩევით გათავისუფლების შემთხვევებზე. მსგავსი მიდგომა არის დისკრიმინაციული და ასევე შეიძლება შეფასდეს როგორც თანასწორობის პრინციპის დარღვევა.

3. საჯარო მოსამსახურე არის ღია და თავისუფალი ახალი იდეებისა და მეთოდების პრაქტიკაში დასამკვიდრებლად.

საჯარო მოსამსახურე აქტიურად უნდა იყოს ჩართული საჯარო სამსახურში პროფესიული საქმიანობის გაუმჯობესების პროცესში და თანამშრომლებს ან/და უშუალო ხელმძღვანელს აწვდიდეს იდეებს ახალი მიდგომებისა და მეთოდების პრაქტიკაში დასანერგავად. იმის გათვალისწინებით, რომ საჯარო სამსახურში არსებობს სუბორდინაციის პრინციპი, მნიშვნელოვანია, სიახლეების დანერგვა მოხდეს არა მხოლოდ მენეჯერულ პოზიციაზე მყოფი პირების ინიციატივით, არამედ ნებისმიერ საჯარო მოსამსახურეს ჰქონდეს სურვილი და შესაძლებლობა, საქმიანობის გასაუმჯობესებლად შესთავაზოს მოსაზრებები, რომლებსაც შეათვალთვნებენ ერთობლივი განხილვის შედეგად და მიიღებენ გადაწყვეტილებას მათი დანერგვის თაობაზე.

საჯარო მოსამსახურის მიერ ახალი იდეებისა და მეთოდების შეთავაზება შეიძლება დაეფუძნოს როგორც არსებულ პრაქტიკულ გამოცდილებას, ასევე ეროვნული და საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებებსა და რეკომენდაციებს. საჯარო დაწესებულების კვლევით დეპარტამენტებს შეუძლიათ, შეისწავლონ საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკა ან/და დაგეგმონ სასწავლო ვიზიტები საზღვარგარეთ, რათა ადგილზე გაეცნონ სხვა ქვეყნების გამოცდილებას. გარდა ამისა, საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენციისა და მმართველობის პრაქტიკის გაუმჯობესებას აფასებს ევროპის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და უსაფრთხოების ორგანიზაციის (OECD) ანტიკორუფციული ქსელი (ACN), რომლის რეკომენდაციები ასევე ასახულია საქართველოს მთავრობის ანტიკორუფციულ სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურე აქტიურად გაეცნოს მმართველობის სფეროში არსებულ სიახლეებს და წამოაყენოს ინიციატივები საკუთარ საჯარო დაწესებულებაში დანერგვის თაობაზე.

4. საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, საკუთარი ცოდნა და უნარები შესაბამისობაში მოიყვანოს თანამედროვე ტექნოლოგიის მოთხოვნებთან და საკანონმდებლო ცვლილებებთან, ასევე სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას გამოიყენოს თანამედროვე ტექნოლოგიების სიკეთეები და უპირატესობები.

საჯარო მოსამსახურე ცოდნისა და უნარების გასაუმჯობესებლად მუდმივად ეცნობა სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისათვის საჭირო უახლეს ინფორმაციას, მათ შორის საკანონმდებლო ცვლილებებსა და ტექნოლოგიურ ინო-

ვაციებს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ პრაქტიკაში გამოიყენოს და დანერგოს თანამედროვე ტექნოლოგიების სიკეთეები და უპირატესობები, რომლებიც ხელს შეუწყობს საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობას, ანგარიშვალდებულებას, მოქალაქეებთან კომუნიკაციასა და საჯარო სერვისების ელექტრონულად მიწოდებას.

გარდა ამისა, მმართველ პოზიციაზე მყოფმა საჯარო მოსამსახურემ დრო უნდა დაუთმოს მენეჯერული უნარების გაუმჯობესებას და გაიაროს შესაბამისი ტრენინგები ან/და სასწავლო პროგრამები, რათა უზრუნველყოს საჯარო დაწესებულებაში თანასწორი და სამართლიანი მართვის კულტურის ჩამოყალიბება.

5. საჯარო მოსამსახურე საჭიროებისამებრ იუმჯობესებს პროფესიულ ცოდნასა და უნარ-ჩვევებს საჯარო დაწესებულების მიერ შეთავაზებულ ან საჯარო მოსამსახურის მიერ მისი საჭიროებების გათვალისწინებით შერჩეულ პროფესიული განვითარების პროგრამებში მონაწილეობის გზით.

საჯარო მოსამსახურის პროფესიული გადამზადება მნიშვნელოვანია პროფესიული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისათვის. საჯარო სამსახურის რეფორმის ფარგლებში საჯარო დაწესებულებას აქვს ვალდებულება, იზრუნოს საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიულ გადამზადებაზე და შესთავაზოს პროფესიული განვითარების პროგრამებში მონაწილეობა. საჯარო დაწესებულება პროფესიული განვითარების პროგრამების საჭიროებას განსაზღვრავს შეფასების საფუძველზე და შეიმუშავებს შესაბამის გეგმას. საჯარო მოსამსახურემ, თავის მხრივ, უნდა გამოხატოს დაინტერესება დაწესებულების მიერ შეთავაზებული პროფესიული გადამზადების პროგრამებში მონაწილეობის თაობაზე, ასევე ეცადოს იგი, მოიძიოს მისთვის საინტერესო და საჭირო პროგრამები, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საზღვარგარეთ. საჯარო დაწესებულებამ ხელი უნდა შეუწყოს საჯარო მოსამსახურეს საკუთარი ინიციატივით მოძიებულ პროფესიული განვითარების პროგრამებში მონაწილეობაში.

6. საჯარო მოსამსახურე მზადაა პროფესიული ცოდნა და გამოცდილება გაუზიაროს თანამშრომლებს.

პროფესიონალიზმის პრინციპი ასევე გულისხმობს საჯარო მოსამსახურეებს შორის პროფესიული ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარებას, რაც ხელს უწყობს პროფესიული ინფორმაციის გაცვლას საჯარო დაწესებულების შიგნით. საჯარო მოსამსახურეებს შორის პროფესიული ცოდნის გაცვლა ძირითადი პრინციპია, რადგან საჯარო მოსამსახურეები საერთო საჯარო მიზანს ემსახურებიან და პროფესიული ცოდნის გაზიარება შიდა კონკურენციის გამო არ უნდა შეიზღუდოს.

ვინაიდან საჯარო სამსახურის სისტემაში დასაქმებული საჯარო მოხელეების რაოდენობა მრავალრიცხოვანია, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურეებმა ერთმანეთს გაუზიარონ პროფესიული გადამზადების პროგრამებში მონაწილეობით მიღებული ცოდნა და ინფორმაცია, ასევე დაეხმარონ ერთმანეთს სამუშაო პროცესში.

7. საჯარო მოსამსახურე პატივს სცემს და სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას ითვალისწინებს საჯარო დაწესებულებაში არსებულ ხუბორდინაციულ მიდგომებს.

საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას პატივს სცემს და ითვალისწინებს საჯარო სამსახურის სისტემაში არსებულ მართვის სუბორდინაციულ მიდგომებს. სუბორდინაციული სისტემის თანახმად, ხელმძღვანელ პოზიციაზე მყოფ პირებს შორის გადანაწილებულია უფლებამოსილებები და პასუხისმგებლობა, რათა გადაწყვეტილების მიღების პროცესი გონივრულ ვადებში წარიმართოს. შესაბამისად, უშუალო ხელმძღვანელი უნდა იყოს ინფორმირებული მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურეების იდეებისა თუ პრობლემების თაობაზე და მოახდინოს შესაბამისი რეაგირება. ხოლო, თუ საკითხი საჭიროებს ზემდგომი თანამდებობის პირთან ერთად განხილვას და შეთანხმებას, უშუალო ხელმძღვანელმა უნდა მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება.

8. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივ საკითხებთან დაკავშირებით პირველ რიგში უკავშირდება უშუალო უფროსს და მისი გვერდის ავლით არ ახდენს ზემდგომ თანამდებობის პირთან სამსახურებრივ საკითხებზე კომუნიკაციას, გარდა განსაკუთრებული შემთხვევებისა.

საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივ საკითხების თაობაზე, პირველ რიგში, უკავშირდება უშუალო ხელმძღვანელს და მისი გვერდის ავლით არ აქვს ზემდგომი თანამდებობის პირთან კომუნიკაცია, რადგან მსგავსი ქმედება არღვევს საჯარო სამსახურში არსებული სუბორდინაციული მართვის სტილს.

საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია, ჰქონდეს პირდაპირი კომუნიკაცია ზემდგომ თანამდებობის პირთან, როდესაც მისი უშუალო ხელმძღვანელი არ იმყოფება ადგილზე ან/და არ არის ხელმისაწვდომი და საკითხი მოითხოვს დაუყოვნებლივ გადაწყვეტას. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს, უშუალოდ მიმართოს ზემდგომი თანამდებობის პირს, როდესაც მიაჩნია, რომ უშუალო ხელმძღვანელის მიერ მის მიმართ მიღებული გადაწყვეტილებები არ არის კანონიერი ან სამართლიანი, ან/დააზიანებს საჯარო ინტერესს. მსგავსი მიმართვის არსებობის შემთხვევაში, ინფორმაცია ასევე უნდა მიეწოდოს უშუალო ხელმძღვანელს.

9. საჯარო მოსამსახურე იცავს სამსახურში გამოცხადების, სამუშაო დროის დაწყებისა და დამთავრების, სამსახურში დაგვიანების შეტყობინების, საჯარო დაწესებულების შინაგანაწესით გათვალისწინებულ წესებს.

საჯარო მოსამსახურე იცავს სამუშაო დისციპლინას კანონმდებლობისა და საჯარო დაწესებულების შინაგანაწესით განსაზღვრული წესით, რაც გულისხმობს სამსახურში დროულად გამოცხადებას, სამსახურში დაგვიანების თაობაზე შეტყობინებასა და შვებულების/მივლინებით სარგებლობის წესების დაცვას. საჯარო მოსამსახურის მიერ სამუშაო დისციპლინის დაცვა მნიშვნელოვანია როგორც საჯარო დაწესებულების ეფექტური ფუნქციონირების, ასევე თანასწორი და სამართლიანი მმართველობის კულტურის ჩამოყალიბებისათვის.

საჯარო დაწესებულება უზრუნველყოფს სამუშაო დისციპლინის დაცვას შიდა აუდიტისა და მონიტორინგის სამსახურის მეშვეობით. სამუშაო დისციპლინის სისტემატიური დარღვევა შეიძლება გახდეს საჯარო მოსამსახურის მიმართ დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი.

10. საჯარო მოსამსახურე ინარჩუნებს სიმშვიდეს რთულ და სტრესულ სიტუაციებში.

პროფესიონალიზმის პრინციპი საჯარო მოსამსახურეს ავალდებულებს, შეინარჩუნოს სიმშვიდე რთულ და სტრესულ სიტუაციებში, რათა შეძლოს სამსახურებრივი მოვალეობების სათანადოდ და ეფექტურად შესრულება. რთული და სტრესული სიტუაციების გამომწვევი მიზეზები შეიძლება სხვადასხვაგვარი იყოს, რის გამოც საჯარო დაწესებულებას უნდა ჰქონდეს მსგავს სიტუაციებში მოქმედების გეგმა და დაწესებულების ხელმძღვანელმა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა მოახდინოს შესაბამისი რეაგირება. საჯარო მოსამსახურის მიერ სიმშვიდის შენარჩუნება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მოქალაქეებსა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის პროცესში. ამასთან, მიზანშეწონილია, უშუალოდ მოქალაქეების მომსახურების მიმწოდებელი საჯარო მოსამსახურეები გადიოდნენ შესაბამის მომზადებას სტრესული სიტუაციების მართვის მიზნით.

11. საჯარო მოსამსახურე ზრუნავს პირად ჰიგიენასა და იერსახეზე და იცავს დაწესებულების შინაგანაწესით დადგენილ ჩაცმულობისათვის განსაზღვრულ წესრიგს.

საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას იცავს პირად ჰიგიენას და მოწესრიგებული ცხადდება საჯარო დაწესებულებაში. იმ საჯარო დაწესებულებებში, რომლებსაც შინაგანაწესით აქვთ დადგენილი ჩაცმულობის წესი ან სპეციალური ფორმა, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, დაიცვას მსგავსი მოთხოვნები. თუ მსგავსი მოთხოვნები არ არის დადგენილი, საჯარო მოსამსახურე

უნდა გამოიყურებოდეს საჯარო სამსახურისათვის შესაფერისად. ეს წესი მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს საჯარო დაწესებულებისა და მთლიანად საჯარო სამსახურის იმიჯს საზოგადოების თვალში.

12. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს თავისი სამსახურებრივი, როგორც მატერიალური, ისე ელექტრონული, დოკუმენტაციის შენახვასა და მოწესრიგებას.

საჯარო მოსამსახურე პასუხისმგებელია სამსახურებრივი დოკუმენტაციის შენახვასა და მოწესრიგებაზე, რაც გულისხმობს როგორც მატერიალური, ასევე ელექტრონული ფორმით არსებულ ინფორმაციას. საჯარო მოსამსახურის მიერ ამ ვალდებულების სათანადოდ შესრულება მნიშვნელოვანია საჯარო დაწესებულების ინსტიტუციური მექანიზმების დოკუმენტურად შექმნისა და შენახვის პროცესში, რათა საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურის დატოვების შემთხვევაში ახალმა საჯარო მოსამსახურემ შეძლოს ნებისმიერი ინფორმაციისა და გადაწყვეტილების დასაბუთების გაცნობა.

გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურის მიერ ოფიციალური დოკუმენტების შენახვა და მოწესრიგება მნიშვნელოვანია საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად, რათა, მისი მოთხოვნის შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებამ დროულად და სრულყოფილად შეძლოს ინფორმაციის მიწოდება.

მუხლი 13. დამოუკიდებლობა პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას

1. საჯარო მოსამსახურე დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას მის კომპეტენციაში შემავალ საკითხებთან დაკავშირებით.

საჯარო მოსამსახურე დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას თავისი უფლებამოსილებისა და კომპეტენციის ფარგლებში, რაც ასევე გულისხმობს მის მიერ შესაბამისი პასუხისმგებლობის აღებას. საჯარო მოსამსახურის მიერ დამოუკიდებლად გადაწყვეტილების მიღება მჭიდრო კავშირშია საჯარო დაწესებულებაში საქმიანობის ეფექტურ განაწილებასა და უფლებამოსილებების დეცენტრალიზაციასთან, რაც გულისხმობს, რომ იერარქიის ყველა საფეხურზე უნდა მიიღებოდეს შესაბამისი გადაწყვეტილება და თითოეულმა იერარქიულმა რგოლმა უნდა იმოქმედოს თავისი კომპეტენციის საფუძველზე. გადაწყვეტილების მიღების პროცესის დეცენტრალიზაცია ხელს შეუწყობს გამჭვირვალე და ღია სისტემის არსებობას, ასევე ანგარიშვალდებული და მაღალი პასუხისმგებლობის მქონე საჯარო მოსამსახურეთა ჩამოყალიბებას.

საჯარო მოსამსახურის მიერ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღებას, ძირითადად, აფერხებს სუბორდინაციის პრინციპი, რომელიც საჯარო მოსამსახურეების მიერ აღქმულია როგორც ნებისმიერ საკითხზე ზემდგომი თანამდებობის პირის მიერ თანხმობის მიღების აუცილებლობა. მსგავსი მიდგომა ხელს უწყობს ცენტრალიზებული მმართველობის სტრუქტურის შექმნას და პასუხისმგებლობის მხოლოდ მაღალი მენეჯერული რგოლებისათვის დაკისრებას. სუბორდინაციის პრინციპის ფარგლებში მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურეებმა უზრუნველყონ ინფორმაციის სრულყოფილი და ოპერატიული გაცვლა, ასევე საჯარო დაწესებულების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა; ხოლო საჯარო მოსამსახურემ თითოეული გადაწყვეტილების მიღებისას უნდა იმოქმედოს კანონის საფუძველზე და დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, რაც, ძირითადად, არ საჭიროებს უშუალო ხელმძღვანელთან შეთანხმებას და მისი დადასტურების მიღებას.

საჯარო მოსამსახურის მიერ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მისაღებად მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურეებს შორის ნათლად იყოს განსაზღვრული უფლება-მოვალეობები და კომპეტენციები; ასევე, მენეჯერულ პოზიციაზე მყოფმა პირებმა შეიმუშაონ სტრატეგია, თუ რა ტიპის საკითხები საჭიროებს მათთან შეთანხმებას, საკითხის ერთიანი ორგანიზაციული მნიშვნელობიდან გამომდინარე. მსგავსი მიდგომა ხელს შეუწყობს საჯარო მოსამსახურეების მიერ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღებას და შეამცირებს უშუალო ხელმძღვანელის მხრიდან საყვედურის მიღების რისკებს.

საჯარო მოსამსახურეების მიერ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღება, ზემდგომ იერარქიულ დონეებთან შეთანხმების გარეშე, მნიშვნელოვნად ამცირებს ბიუროკრატიის ხარისხს, პროცედურების რაოდენობასა და გადაწყვეტილების მიღების დროს. ამ შემთხვევაში, ერთ-ერთი მაგალითია საჯარო დაწესებულებაში საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის მიერ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღება. იმ შემთხვევებში, როდესაც ცხადია, რომ მოთხოვნილი ინფორმაცია კანონმდებლობის თანახმად საჯარო ინფორმაციაა, საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი ინფორმაციის გასაცემად თანხმობის მიღებას არ უნდა ითხოვდეს საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელისგან. საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელის ჩართვა მიზანშეწონილია, როდესაც საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი იყენებს საჯარო ინტერესის ტესტს და მიაჩნია, რომ კანონმდებლობით გათვალისწინებული საიდუმლო ინფორმაცია მაღალი საჯარო ინტერესიდან გამომდინარე უნდა გასცეს.

საჯარო მოსამსახურეს გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღებისას შესაძლოა, ასევე დასჭირდეს კონკრეტული დარგის სპეციალისტების ჩართვა და მათი

მოსაზრებების მოსმენა, როდესაც საკითხი სპეციალურ ცოდნას და კვალიფიკაციას მოითხოვს.

2. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას თავისუფლად აფიქსირებს თავის პოზიციას თანამშრომლებსა და ხელმძღვანელობასთან სამსახურებრივ საკითხებთან მიმართებით, მათ შორის, კრიტიკულ და განსხვავებულ მოსაზრებას.

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ თავისუფლად დააფიქსიროს თავისი პოზიცია და მოსაზრებები სამსახურებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორც თანამშრომლებთან, ასევე ხელმძღვანელ პოზიციაზე მყოფ პირებთან. ასეთი მიდგომა ხელს შეუწყობს გადაწყვეტილების გუნდურად მიღებას კრიტიკული და განსხვავებული მოსაზრებების განხილვის საფუძველზე. საჯარო მოსამსახურეების ჩართულობა და მოსაზრებების დაფიქსირება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო დაწესებულების ერთიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების, ასევე ყოველწლიური შეფასების წესის დადგენისა და პროფესიული განვითარების გეგმის შემუშავებისას, რადგან მსგავსი გადაწყვეტილებები არსებით გავლენას ახდენენ საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული პირების საქმიანობაზე. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურემ ასევე აქტიურად უნდა გამოხატოს პოზიცია თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში მოსაზრებების გადაწყვეტილების მომზადებისას და ბრმად არ შეასრულოს უშუალო ხელმძღვანელის მითითება მომზადების პროცესში.

საჯარო მოსამსახურის მიერ საკუთარი მოსაზრებების ღიად დაფიქსირება ასევე მნიშვნელოვანია ახალი ინიციატივების წარდგენის, არსებული პრაქტიკის ახლებური ხედვის ჩამოყალიბებისა და ინოვაციური პროექტების შემუშავებისას. მაგალითად, საჯარო მოსამსახურეებმა ახალი ინიციატივები შესაძლებელია, წარადგინონ საერთაშორისო ან ეროვნული ორგანიზაციების მიერ მომზადებული ანგარიშების, სოციოლოგიური კვლევებისა და რეკომენდაციების საფუძველზე, ასევე გაეცნონ საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას და შესთავაზონ სიახლეების დანერგვა საჯარო დაწესებულების ეფექტურობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდის მიზნით. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურეები აქტიურად გაეცნონ თავიანთი საქმიანობის სფეროში არსებულ სასამართლო პრაქტიკას და გაითვალისწინონ შემდგომი საქმიანობის პროცესში, რათა თავიდან აირიდონ სასამართლოს მიერ ერთი და იმავე გარემოებების გამო საჯარო დაწესებულების გადაწყვეტილებების გაუქმება. მსგავსი პრაქტიკის გაცნობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო მოსამსახურეთა უფლებრივი დაცვის გარანტიების თვალსაზრისით, როგორებიცაა: დისციპლინური წარმოების

პროცესი და სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძვლები, მოქალაქეთა უფლებების დასაცავად. ამგვარად, საჯარო მოსამსახურის აქტიურობა და მოსაზრებების თავისუფლად გამოთქმა ამცირებს ბიუროკრატიული და ცენტრალიზებული მართვის სტილს და ხელს უწყობს ღია მმართველობის სისტემის ჩამოყალიბებას.

მუხლი 14. თანასწორობა

1. საჯარო მოსამსახურე პატივს სცემს ყველა ადამიანის ღირსებასა და საჯარო სამსახურში არსებულ მრავალფეროვან გარემოს.

თანასწორობის პრინციპი მნიშვნელოვანია საჯარო სამსახურში მრავალფეროვანი და სამართლიანი გარემოს ჩამოსაყალიბებლად. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი განსაზღვრავს კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპს, რომლის თანახმად, „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.“ კანონის წინაშე თანასწორობა არ გულისხმობს ყველა ადამიანის ერთსა და იმავე პირობებში მოქცევას, განურჩევლად მათი ბუნებისა და შესაძლებლობისა, არამედ მისი მიზანია, არ დაუშვას არსებითად თანასწორობისადმი უთანასწოროდ მოპყრობა, ხოლო არსებითად უთანასწორობისადმი – თანასწორად.⁷⁴ შესაბამისად, კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს ისეთი სამართლებრივი გარემოს შექმნა, რომელიც არსებითად თანასწორებს შეუქმნის თანაბარ შესაძლებლობებს, ხოლო უთანასწორობებს მინიჭებს დამატებით სამართლებრივ გარანტიებს თავიანთი უფლებების სრულყოფილად რეალიზაციისათვის.⁷⁵

2. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურში თანასწორი გარემოს ჩამოყალიბებას ვინმესთვის დაუმსახურებელი უპირატესობის მინიჭების ან ვინმეს არაუპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენების აკრძალვის გზით.

საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურში თანასწორი გარემოს ჩამოყალიბებას, რაც გულისხმობს ვინმესთვის დაუმსახურებელი უპირატესობის მინიჭების, ან ვინმეს არაუპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენების თავიდან არიდებას. თანასწორობის პრინციპის პრაქტიკაში დანერგვა უმეტესად დამოკიდებულია მენეჯერულ პოზიციაზე მყოფი პირების გატარებულ ღონისძიებებზე, თუმცა

⁷⁴ კეჭაძე, ლევჩილოა, ჯუღელი, დისკრიმინაციის აკრძალვის საერთაშორისო სტანდარტების ასახვა ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკაში, საქართველოს უზენაესი სასამართლო, 2017, 7.

⁷⁵ მენაბდე, შუბაშვილი, სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებების ძირითადი კურსი, საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი, 2017, 161.

თითოეული საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, დაიცვას თანასწორობის პრინციპის მოთხოვნები, როგორც კოლეგებთან, ასევე მოქალაქეებთან ურთიერთობისას. თანასწორობის პრინციპის ეფექტური დანერგვა დამოკიდებულია სახელმწიფოს მხრიდან საჯარო სამსახურში შესაბამისი პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაზე, რომელიც აღმოფხვრის საჯარო დაწესებულებაში თანასწორობის კუთხით არსებულ პრაქტიკულ პრობლემებს. თანასწორობის პრინციპის დაცვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საჯარო დაწესებულებაში ადამიანური რესურსების მართვის ინსტრუმენტების გამოყენებისას, როგორებიცაა: სამსახურში მიღება, წახალისება, გადაყვანა, მობილობა, კარიერული და პროფესიული განვითარება, დისციპლინური პასუხისმგებლობა, სამსახურიდან გათავისუფლება. გარდა ამისა, თანასწორობის პრინციპის იმპლემენტაციისათვის მნიშვნელოვანია, საჯარო სამსახურში არსებული სამუშაო გარემო თავისუფალი იყოს დისკრიმინაციული, დაშინების ან შევიწროების შინაარსის მატარებელი განცხადებებისგან, როგორც მენეჯერულ პოზიციაზე მყოფი პირის, ასევე უშუალო კოლეგის მხრიდან.

3. საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, თავიდან აირიდოს ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია, განსაკუთრებით ისეთი მოწყვლადი ჯგუფების მიმართ, როგორებიცაა განსხვავებული საჭიროების მქონე პირები და უმცირესობები.

თანასწორობის პრინციპის მნიშვნელოვანი ნაწილია დისკრიმინაციის აკრძალვა და პრევენცია. საქართველოს პარლამენტმა 2014 წელს მიიღო „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მიზანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფა. კანონის მოთხოვნები ვრცელდება როგორც საჯარო დაწესებულებებზე, ასევე ფიზიკურ პირებსა და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებზე.⁷⁶ დისკრიმინაციისგან დაცულ საფუძვლებად განსაზღვრულია: რასა, კანის ფერი, ენა, სქესი, ასაკი, მოქალაქეობა, წარმოშობა, დაბადებისა და საცხოვრებელი ადგილი, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობა, რელიგია ან რწმენა, ეროვნული, ეთნიკური ან სოციალური კუთვნილება, პროფესია, ოჯახური მდგომარეობა, ჯანმრთელობის მდგომარეობა, შეზღუდული შესაძლებლობა, სექსუალური ორიენტაცია, გენდერული იდენტობა და გამოხატვა, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულება და ა.შ.⁷⁷

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს დისკრიმინაციის სახეებს, როგორებიცაა: პირდაპირი და ირიბი

⁷⁶ „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი.

⁷⁷ იქვე, 1-ლი მუხლი.

დისკრიმინაცია, ალქმითი და ასოციაციითი დისკრიმინაცია, დისკრიმინაცია მრავალი ნიშნით და ვიქტიმიზაცია. პირდაპირი დისკრიმინაცია არის ისეთი მოპყრობა ან პირობების შექმნა, რომელიც პირს ხელს უშლის კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით სარგებლობისას ამ კანონით გათვალისწინებული რომელიმე ნიშნის გამო;⁷⁸ არაპირდაპირი დისკრიმინაციისას ფორმით ნეიტრალური დებულება არა-ხელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს მსგავს პირობებში მყოფ პირებს ან თანაბარ მდგომარეობაში აყენებს არსებითად უთანასწორო პირობებში მყოფ პირებს;⁷⁹ მრავალი ნიშნით დისკრიმინაცია გვხვდება ორი ან მეტი ნიშნის გამო; ალქმითი და ასოციაციითი დისკრიმინაცია არსებობს, იმის მიუხედავად, პირს რეალურად აქვს თუ არა ნიშანი, რომლის გამოც მის მიმართ დისკრიმინაციული ქმედება განხორციელდა.⁸⁰ ალქმით დისკრიმინაციას ვხვდებით, როცა დისკრიმინაცია ხდება მისი გარეგნობის, ქცევის ან სხვა გარემოების გამო, რადგან აღიქვამენ როგორც რომელიმე დაცული ნიშნის მატარებელს. ასოციაციით დისკრიმინაცია არსებობს, როდესაც პირი ექვემდებარება დისკრიმინაციას იმის გამო, რომ მისი ოჯახის წევრი, ახლობელი ადამიანი ან სხვა დაკავშირებული პირი არის რომელიმე დაცული ნიშნის მატარებელი;⁸¹ ხოლო ვიქტიმიზაციისას ადამიანს ეპყრობიან უარყოფითად და მასზე ხდება ზემოქმედება იმის გამო, რომ მან დისკრიმინაციისგან დასაცავად მიმართა შესაბამის ორგანოს ან ითანამშრომლა მასთან.

კანონის თანახმად, დისკრიმინაციად არ მიიჩნევა სპეციალური და დროებითი ღონისძიებები, რომლებიც შემუშავებულია ფაქტობრივი თანასწორობის წასახალისებლად, განსაკუთრებით, გენდერულ, ორსულობისა და დედობის საკითხებში, აგრეთვე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის მიმართ.⁸² დისკრიმინაციად არ მიიჩნევა ასევე ნებისმიერი განსხვავება, დაუშვებლობა და უპირატესობა ისეთ განსაზღვრულ სამუშაოსთან, საქმიანობასთან ან სფეროსთან დაკავშირებით, რომელიც სპეციფიკურ მოთხოვნებს ემყარება.⁸³

საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას იცავს თანასწორობის პრინციპს და ცდილობს, თავიდან აირიდოს ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია, განსაკუთრებით ისეთი მოწყვლადი ჯგუფების მიმართ, როგო-

⁷⁸ „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁷⁹ იქვე. მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁸⁰ იქვე. მე-2 მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁸¹ *მენადე, შუბაშვილი*, ადამიანის უფლებების ძირითადი კურსის სახელმძღვანელო, საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი, 2017, 165.

⁸² „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-7 პუნქტი.

⁸³ იქვე. მე-2 მუხლის მე-8 პუნქტი.

რებიცაა განსხვავებული საჭიროების მქონე პირები და უმცირესობები. ამ შემთხვევაში, დისკრიმინაციის შემთხვევების აღმოფხვრა მნიშვნელოვანია როგორც საჯარო დაწესებულებაში თანამშრომლების მიმართ მიღებული გადაწყვეტილებების დროს, ასევე მოქალაქეებთან ურთიერთობისას. საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება და განხორციელებული ქმედება არ უნდა დაეფუძნოს რაიმე ნიშნით დისკრიმინაციას, ასევე საზოგადოების თვალში არ უნდა იწვევდეს მსგავსი შეფასების საფუძველს.

4. საჯარო დაწესებულება ხელს უწყობს საჯარო დაწესებულებაში გენდერული ბალანსის მიღწევას და უზრუნველყოფს განსხვავებული სქესისათვის თანაბარი პირობებისა და შესაძლებლობების მქონე სამუშაო გარემოს შექმნას.

გენდერული ბალანსის მიღწევა და განსხვავებული სქესისათვის თანაბარი სამუშაო პირობების შექმნა მნიშვნელოვანია საჯარო დაწესებულებაში თანასწორობის პრინციპის ეფექტური დანერგვისათვის. საჯარო დაწესებულებაში გენდერული ბალანსის მიღწევა გამოიხატება მამაკაცებისა და ქალების თანაბარი წარმომადგენლობით, როგორც დაქვემდებარებულ, ასევე მენეჯერულ პოზიციაზე. ხოლო განსხვავებული სქესისათვის თანაბარი სამუშაო პირობების შექმნა გულისხმობს საჯარო დაწესებულების მიერ სამუშაოსა და ოჯახური ცხოვრების დაბალანსებისათვის სათანადო ღონისძიებების შემუშავებას, როგორებიცაა: სამუშაოს დაწყებისა და დასრულების მოქნილი გრაფიკი; ზეგანაკვეთური სამუშაოს ხანგრძლივობის რეგულირება; ნახევარ განაკვეთზე მუშაობის შესაძლებლობა; დეკრეტული შვებულების ხანგრძლივობა და გონივრული ანაზღაურება; მამაკაცებისათვის ბავშვის მოვლის გამო შვებულების გამოყენების უფლების მინიჭება; უფლებრივი დაცვის მექანიზმების გაზრდა და სამსახურიდან გათავისუფლების შეზღუდვა მცირეწლოვანი ბავშვის ყოლის პერიოდში; დამატებით სოციალური და ფინანსური გარანტიებით უზრუნველყოფა.

გენდერული თანასწორობის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს განსაზღვრავს საქართველოს პარლამენტი, სადაც 2004 წლიდან შექმნილია გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საბჭო. გენდერული თანასწორობის საბჭო პასუხისმგებელია ამ სფეროში საკანონმდებლო ბაზის შექმნასა და განვითარებაზე, უზრუნველყოფს შესაბამისი სტრატეგიის განხილვასა და დამტკიცებას, ასევე ახორციელებს გენდერული თანასწორობის საკითხებზე საქართველოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოების საქმიანობის კონტროლს. გენდერული თანასწორობის საბჭო წელიწადში ერთხელ საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ანგარიშს გენდერული თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ.

საქართველოს პარლამენტმა 2010 წელს მიიღო „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მიზანია საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში დისკრიმინაციის დაუშვებლობა და ქალისა და მამაკაცის თანასწორობისათვის სათანადო პირობების შექმნა.⁸⁴ კანონის თანახმად, გენდერული თანასწორობის დაცვის მიზნით, დისკრიმინაციის გარეშე უზრუნველყოფილია „საჯარო სამსახურში თანამდებობის დაკავება პროფესიული ნიშნის, უნარ-ჩვევებისა და კვალიფიკაციის შესაბამისად.“⁸⁵ გენდერული თანასწორობის მისაღწევად შრომითი ურთიერთობებისას დაუშვებელია: ა) პირის დევნა ან/და იძულება, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხყოფელი გარემოს შექმნას; ბ) სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას ან მისთვის დამამცირებელი, მტრული ან შეურაცხყოფელი გარემოს შექმნას.⁸⁶

საჯარო დაწესებულების მიერ შემუშავებულმა გენდერულმა პოლიტიკამ უნდა უზრუნველყოს როგორც საჯარო სამსახურში დასაქმების თანაბარი შესაძლებლობა, ასევე ხელმძღვანელ პოზიციაზე განსხვავებული სქესის დაბალანსებული წარმომადგენლობა. საქართველოს მთავრობის დადგენილება „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიური გამოქვეყნების შესახებ“⁸⁷ ადმინისტრაციულ ორგანოებს ავალდებულებს, ყოველკვარტალურად გამოაქვეყნონ დასაქმებული პირების ოდენობა გენდერულ ჭრილში, რათა საზოგადოებას ჰქონდეს ინფორმაცია საჯარო სამსახურში არსებული გენდერული ბალანსის თაობაზე და შეაფასოს სახელმწიფოს გენდერული პოლიტიკის ეფექტურობა. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო დაწესებულებამ ყოველწლიურად ანგარიში წარუდგინოს საქართველოს მთავრობას გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად გატარებული ღონისძიებებისა და მათი შედეგების თაობაზე, ასევე აქტიურად ითანამშრომლოს საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოსთან.

გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის დანერგვისას საჯარო დაწესებულებამ ასევე უნდა უზრუნველყოს საჯარო მოსამსახურეების ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებებისა და გარანტიების თაობაზე და ხელი შეუწყოს გენდერულ თანასწორობაზე დამყარებული მმართველობის კულტურის ჩამოყალიბებას.

⁸⁴ „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი.

⁸⁵ იქვე, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი.

⁸⁶ იქვე, 61-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁸⁷ „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიურად გამოქვეყნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება.

5. საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში თავიდან აირიდოს საზოგადოებაში დამკვიდრებული სტერეოტიპების გავლენა.

საჯარო მოსამსახურე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში თავისუფალი უნდა იყოს საზოგადოებაში დამკვიდრებული სტერეოტიპების გავლენისგან. სტერეოტიპი არის საზოგადოებაში მყარად ჩამოყალიბებული შთაბეჭდილება ამა თუ იმ ჯგუფის ან საკითხის მიმართ, რომლის მეშვეობითაც ხდება ამ ჯგუფის კონკრეტული წევრების აღქმა ან/და კონკრეტული საკითხის მიმართ დამოკიდებულების ჩამოყალიბება. სტერეოტიპები შეიძლება არსებობდეს ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური ჯგუფების, ასევე სხვადასხვა პროფესიის წარმომადგენლების მიმართ, ან/და გენდერული ნიშნით. სტერეოტიპები შეიძლება იყოს როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი. სტერეოტიპების ჩამოყალიბებას ხელს უწყობს საზოგადოებაში არსებული ტრადიციები, კულტურა და სოციალური ურთიერთობები.

საჯარო მოსამსახურის მიერ სტერეოტიპების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღება დისკრიმინაციული მიდგომის ერთ-ერთი ნაწილია, რადგან სტერეოტიპები დაუსაბუთებელია, მოძველებულია და არ აქვთ კავშირი რეალობასთან. საჯარო მოსამსახურემ თავი უნდა აარიდოს მსგავსი სტერეოტიპების გავლენას თავისი საქმიანობის პროცესში, რადგან მათი გამოყენება არ შეესაბამება თანასწორობის პრინციპს. საჯარო მოსამსახურემ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიაქციოს სტერეოტიპების გავლენას მოქალაქეებთან ურთიერთობისას, ასევე შიდაუწყებრივი კომუნიკაციის დროს.

მუხლი 15. სექსუალური შევიწროების დაუშვებლობა⁸⁸

1. საჯარო მოსამსახურე პატივისცემით ეპყრობა თანამშრომლებს, განურჩევლად მათი გენდერული იდენტობისა თუ სექსუალური ორიენტაციისა.

საჯარო დაწესებულებაში დისკრიმინაციისაგან თავისუფალი და თანასწორი გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით, მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურე პატივისცემით ეპყრობოდეს თანამშრომლებს, განურჩევლად მათი გენდერული იდენტობისა თუ სექსუალური ორიენტაციისა. დისკრიმინაციისაგან თავისუფალი და თანასწორი გარემოს შენარჩუნება კი მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს ორგანიზაციულ კულტურას საჯარო დაწესებულებებში. სწორედ ორგანიზაციული კულტურა განაპირობებს ორგანიზაციულ ერთობას⁸⁹ და აყალიბებს შესაბამის მორალურ ღი-

⁸⁸ სექსუალური შევიწროების დაუშვებლობის მუხლის კომენტარები მომზადებულია გაეროს ქალთა ფონდის (UN Women) მიერ შემუშავებულ ელექტრონულ კურსში – „სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრა სამუშაო ადგილზე“ – მითითებული ინფორმაციისა და ლიტერატურის გამოყენებით. ელექტრონული კურსი ხელმისაწვდომია: <http://sexualharassment.ombudsman.ge/ka/login>

⁸⁹ International Labour Organization (ILO), Guide on Prevention of Sexual Harassment in the Workplace.

რებულებათა ჩარჩოს, რასაც იზიარებს ორგანიზაციის ყველა თანამშრომელი და უზრუნველყოფს ამ ღირებულებათა ჩარჩოს გარშემო ერთობას.

განვითარებული ორგანიზაციული კულტურის ჩამოყალიბებისათვის კი უმნიშვნელოვანესია, თანამშრომლებს შორის ურთიერთობა დაეფუძნოს ადამიანის ღირსების პატივისცემისა და ხელშეუხებლობის პრინციპს. ამ პრინციპის დაცვა უზრუნველყოფს არადისკრიმინაციული, სტერეოტიპებისაგან თავისუფალი და პარმონიული სამუშაო გარემოს შექმნას. სექსუალური შევიწროების ფენომენი კი, როგორც სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმა, ქმნის დამაშინებელ, მტრულ, დამამცირებელ, ღირსების შემლახველ ან შეურაცხმყოფელ სამუშაო გარემოს.³⁰

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებული კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების, შრომით ურთიერთობებში სქესის ნიშნითა და სექსუალური ორიენტაციის გამო დისკრიმინაციას კრძალავს საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“. შრომის კოდექსის მე-2 მუხლით დისკრიმინაციად მიიჩნევა პირის პირდაპირ ან არაპირდაპირ შევიწროება, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას, ანდა პირისათვის ისეთი პირობების შექმნას, რომლებიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ აუარესებს მის მდგომარეობას ანალოგიურ პირობებში მყოფ სხვა პირთან შედარებით.³¹

სწორედ ამ მიზნით მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურემ გაიაზროს ის ზიანი, რომელიც შესაძლოა მიადგეს არა მხოლოდ თანამშრომელთა სამუშაო გარემოს, არამედ მთლიანად დაწესებულების საქმიანობის ეფექტიანობასაც.

შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, თავიდან აიცილოს ზემოთ ჩამოთვლილი ნებისმიერი სახის ქმედება, რაც გამოიწვევს განსხვავებულ დამოკიდებულებებს კოლეგის გენდერული კუთვნილებისა თუ სექსუალური ორიენტაციის გამო. საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, პატივი სცეს კოლეგებისა და თანამშრომლების არჩევანს და ამან გავლენა არ უნდა მოახდინოს მათ საქმიან ურთიერთობებზე. საზოგადოებაში დამკვიდრებული სტერეოტიპული შეხედულებების, გენდერული კუთვნილებისა თუ სექსუალური ორიენტაციის გამო არ უნდა დადგეს ეჭვქვეშ კოლეგისა თუ თანამშრომლის კომპეტენცია, გამოცდილება, კვალიფიკაცია ან სხვა უნარ-ჩვევები.

Beijing Zhongze Women's Legal Consultation and Service Center – Women Watch China, December 2010, 14.

³⁰ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი.

³¹ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი.

ამასთანავე, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, არა მხოლოდ თანამშრომლის არჩევანს სცეს პატივი და არ შელახოს მათი ღირსება გენდერული კუთვნილებისა თუ სექსუალური ორიენტაციის გამო, არამედ პატივი სცეს ასევე სხვა საჯარო მოსამსახურის შეხედულებებსა და შემწყნარებლურ დამოკიდებულებას მსგავსი საკითხების მიმართ.

2. საჯარო მოსამსახურე კარგადაა ინფორმირებული სექსუალური შევიწროების ფენომენისა და ამგვარი პრაქტიკის დაუშვებლობის შესახებ, როგორც სამუშაო ადგილას, ისე საჯარო სივრცეში.

სამუშაო ადგილას სექსუალური შევიწროების პრევენციისა და სქესის ნიშნით დისკრიმინაციისაგან თავისუფალი სამუშაო გარემოს შესაქმნელად მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურეები იყვნენ ინფორმირებულნი სექსუალური შევიწროების ფენომენისა და მსგავსი პრაქტიკის აკრძალვის შესახებ.

ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კონვენცია განმარტავს, თუ რას ნიშნავს სექსუალური შევიწროება და როგორ ვლინდება მსგავსი პრაქტიკა. კონვენციის თანახმად, სექსუალური შევიწროება მოიცავს არასასურველ, სექსუალური ხასიათის ქცევას, მათ შორის: ფიზიკურ კონტაქტსა და სხვა მცდელობებს, სექსუალური შინაარსის მქონე განცხადებებს, პორნოგრაფიის ჩვენებასა და სექსუალური ხასიათის მოთხოვნებს. მსგავსი პრაქტიკა მიიჩნევა სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის ფორმად, არის დამამცირებელი და, შესაძლოა, მან ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პრობლემები გამოიწვიოს.

სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების ფენომენთან დაკავშირებით ასევე მნიშვნელოვანია, ზემოთ მითითებულმა დისკრიმინაციულმა ქმედებამ საჯარო მოსამსახურეს არ უნდა გაუჩინოს ეჭვი, რომ ამის გაპროტესტება უარყოფით გავლენას მოახდენს მის სამსახურებრივ მდგომარეობაზე, სამსახურში მიღებაზე, კარიერულ განვითარებასა თუ წახალისების ფორმის გამოყენებაზე, ან მსგავსი დისკრიმინაციული ქცევა არ უნდა უქმნიდეს საჯარო მოსამსახურეს მტრულ და დამამცირებელ სამუშაო გარემოს.⁹⁷

სქესის ნიშნით შევიწროება შესაძლოა, გამოვლინდეს ვერბალურად ან ფიზიკურად (არა ვერბალურად). ვერბალური თუ ფიზიკური გამოვლინება მსგავსი ქმედებისა შესაძლოა, უკავშირდებოდეს: სექსუალური ხასიათის ხუმრობას ან დაცინვას, უარის მიუხედავად დაუსრულებლად ვახშამზე ან სადილზე დაპატიუებას,

⁹⁷ ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კონვენცია, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის ზოგადი რეკომენდაციები, ხელმისაწვდომია: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm> (19.02.2018).

სექსუალური ხასიათის ჭორების განზრახ გავრცელებას, სექსუალური გამოცდილების გაზიარებას ან ამით მუდმივად დაინტერესებას, სექსუალური შინაარსის ფოტოების ჩვენებას ან გავრცელებას, ინტიმური ურთიერთობების შეთავაზებას, არასასაქონლო ფიზიკურ კონტაქტს, იძულებით ინტიმური კავშირს და სხვ.³³

სამუშაო ადგილას სქესის ნიშნით დისკრიმინაციული ქმედების აღმოფხვრისა თუ პრევენციის მიზნებისათვის მნიშვნელოვანია განიმარტოს, თუ რა იგულისხმება სამუშაო ადგილად. „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების“ მე-3 მუხლის „ო“ ქვეპუნქტით სამუშაო ადგილი განიმარტება როგორც დამსაქმებლის პირდაპირი თუ არაპირდაპირი კონტროლის ქვეშ მყოფი ადგილი, სადაც სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად უნდა იმყოფებოდეს ან მიდიოდეს საჯარო მოსამსახურე. საჯარო დაწესებულების შენობა/ოფისი, მივლინების ადგილები, საქმიანი ლანჩის/სადილის დარბაზი და სხვა ისეთი ადგილები, სადაც სამსახურებრივი ან/და მისგან გამომდინარე ვალდებულებები სრულდება.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების ზემოთ მოცემული განმარტება სრულად ეფუძნება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის განმარტებას, თუმცა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია გვაცდევს უფრო ფართო ფორმულირებას სამუშაო ადგილისას. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის გზამკვლევის თანახმად, სამუშაო ადგილად მიიჩნევა ასევე სამუშაო ადგილის გაფართოებული ცნება, რომელიც მოიცავს: ექსკურსიებს, სოციალურ აქტივობებს, კომპანიის მიერ თანამშრომლებისთვის ორგანიზებულ შეკრებებს სამუშაო დროის დასრულების შემდეგ.³⁴

აღნიშნულის გათვალისწინებით, თუკი საჯარო მოსამსახურემ იცის, რომ სექსუალური შევიწროება არის დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმა და გათვითცნობიერებული აქვს მსგავსი პრაქტიკის არსებობის არასასურველი შედეგები, იგი უკეთ შეძლებს, დაიცვას თანამშრომელთა ინტერესები და პატივი სცეს მათ, განურჩევლად სქესისა, გენდერული იდენტობისა თუ სექსუალური ორიენტაციისა.

³³ *International Labour Organization (ILO)*, Guide on Prevention of Sexual Harassment in the Workplace, Beijing Zhongze Women's Legal Consultation and Service Center – Women Watch China, December 2010, 3.

³⁴ *ILO*, Sexual Harassment Prevention at the Workplace, Guideline of International Labour Organization (ILO). Issued by the Circular Note of the Minister of Manpower and Transmigration No. SE.03/MEN/IV/2011, April 2011, 5, ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_171329.pdf (19.02.2018).

3. საჯარო მოსამსახურე არ ახორციელებს სექსუალურ შევიწროებას, ინფორმირებულია ამგვარი ფაქტების მხილების შიდაუწყებრივი და ზოგადი პროცედურების შესახებ.

სექსუალური შევიწროების ფენომენის აღმოფხვრისა თუ პრევენციისათვის საკმარისი არ არის მხოლოდ თანამშრომელთა ინფორმირებულობა იმის თაობაზე, თუ რა არის სექსუალური შევიწროება, როგორ ვლინდება მსგავსი ქცევა და რა გავლენას ახდენს სამუშაო გარემოსა თუ დაწესებულების რეპუტაციაზე. სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მიზნით ეფექტიანი პოლიტიკის გასატარებლად მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურეს ჰქონდეს ინფორმაცია, სექსუალური შევიწროების ფაქტების არსებობის შემთხვევაში, როგორ და ვის უნდა მიმართოს, როგორ უნდა მოხდეს მსგავსი ფაქტების შეტყობინება, რა შიდაუწყებრივი პროცედურები და მხილების რა მექანიზმები არსებობს საჯარო დაწესებულებაში და რა შედეგები შეიძლება დადგეს მსგავსი ფაქტების გამოვლენისა თუ შეტყობინების შემთხვევაში.

სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრის მიზნით, მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურემ მიიღოს ინფორმაცია მხილების როგორც შიდაუწყებრივ, ისე ზოგად პროცედურებთან დაკავშირებით. მხილების შიდაუწყებრივი პროცედურა შესაძლოა, უკავშირდებოდეს უშუალო ხელმძღვანელთა, დაწესებულების ხელმძღვანელთა, ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულთა, შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების ერთეულის, ასევე დაწესებულებაში გენდერულ საკითხებზე პასუხისმგებელი პირის ინფორმირებას სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის ფაქტებთან დაკავშირებით; ხოლო ზოგადი პროცედურები კი შესაძლოა, უკავშირდებოდეს „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ მხილების პროცედურას ან „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ დისციპლინური წარმოების პროცედურებს.

თუმცა, დისკრიმინაციისაგან თავისუფალი და ჰარმონიული სამუშაო გარემოს შექმნისათვის მნიშვნელოვანია, ასევე, პრევენციული ხასიათის ღონისძიებების არსებობა და მათ შესახებ თანამშრომელთა ინფორმირება, რათა შემცირდეს სექსუალური შევიწროების ფაქტები და ნაკლებად იქნეს გამოყენებული რეპრესიული მექანიზმები. პრევენციისა და ინფორმირებულობას არსებითი მნიშვნელობა აქვს, რადგან, ხშირ შემთხვევაში, შესაძლოა, საჯარო მოსამსახურემ გაუაზრებლად ჩაიდინოს სექსუალური შევიწროების ფენომენისათვის დამახასიათებელი რომელიმე ქმედება და შეურაცხყოფა მიაყენოს ან დაამციროს კოლეგა.

სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით ინფორმირებულობის გასაზრდელად მნიშვნელოვანია, გამოყენებულ იქნეს კომუნიკაციის შიდაუწყებრივი არხები, როგორებიცაა: პერიოდული შეკრებები და შეხვედრები თანამშრომლებთან,

საინფორმაციო ბიულეტენების გავრცელება, ინტრანეტის გამოყენება, დისკუსიების გამართვა სხვადასხვა პრობლემურ საკითხზე, ასევე პროფესიული გადამზადების პროგრამების უზრუნველყოფა. თანამშრომელთა ინფორმირებულობის გაზრდაში მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება ასევე ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ პირს. მან ხელი უნდა შეუწყოს რეგულარული საგანმანათლებლო თუ სხვა სახის პროფესიული განვითარების პროგრამებში თანამშრომელთა მონაწილეობას სექსუალური შევიწროების საკითხებზე, უზრუნველყოს მსგავს საკითხებზე რეგულარულ შეხვედრებსა და დისკუსიებში მონაწილეობა, რაც საშუალებას მისცემს თანამშრომლებს, გაითავისონ, თუ რა არის სექსუალური შევიწროება და რა ქმედებებით შეიძლება გამოვლინდეს, რა გავლენას ახდენს სექსუალური შევიწროების ფაქტები თანამშრომლებსა და მთლიანად ორგანიზაციაზე, ასევე იყვნენ ინფორმირებულები ამ მექანიზმებისა თუ პროცედურების თაობაზე, რათა უზრუნველყონ სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების ფაქტების გამოვლენა, პრევენცია და აღმოფხვრა.⁹⁵

4. საჯარო მოსამსახურე, განსაკუთრებით ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ახდენს რეაგირებას და მაღალი მგრძნობელობითა და კონფიდენციალობის სრული დაცვით ეპყრობა სექსუალური შევიწროების ფაქტის აღმოფხვრისკენ მიმართულ ნებისმიერ განხილვას, კომუნიკაციასა თუ ქმედებას.

დისკრიმინაციისაგან თავისუფალი და თანასწორი გარემოს უზრუნველყოფაში მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ პირს, რადგან ორგანიზაციული კულტურის ფორმირება, ხშირ შემთხვევაში, მისი მართვის სტილსა და მიღებულ გადაწყვეტილებებზეა დამოკიდებული. ხშირ შემთხვევაში, სექსუალური შევიწროების ფაქტები მაშინ ხდება, როცა თანამშრომლებსა და მენეჯერებს შორის არსებობს დაპირისპირება და კონფლიქტი, დავალებათა და პასუხისმგებლობათა გადანაწილება არ ხდება სამართლიანად, შეინიშნება ფავორიტიზმი, სამუშაო არ არის კარგად ორგანიზებული, ხელმძღვანელი არ ქმნის გუნდური მუშაობისათვის თავისუფალ გარემოს და მისი გადაწყვეტილებები მოტივირებულია სწორედ სქესთან, გენდერულ იდენტობასა თუ სექსუალურ ორიენტაციასთან დაკავშირებული სტერეოტიპებით.

იმისათვის, რომ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა პირმა მოახდინოს ეფექტიანი რეაგირება სექსუალური შევიწროების ფაქტებთან დაკავშირებით, ასე-

⁹⁵ *International Labour Organization (ILO), Guide on Prevention of Sexual Harassment in the Workplace, Beijing Zhongze Women's Legal Consultation and Service Center – Women Watch China, December 2010, 15.*

ვე კონფიდენციალურობის სრული დაცვით უზრუნველყოს სექსუალური შევიწროებების ფაქტების აღმოფხვრისაკენ მიმართული და ნებისმიერი სახის კომუნიკაცია, შეხვედრა თუ განხილვები, საჭიროა, თავად ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ პირს ჰქონდეს გააზრებული, თუ რა არის სექსუალური შევიწროების ფენომენი და რა ზიანს აყენებს მსგავსი პრაქტიკა საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას და სამუშაო გარემოს.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირის ეფექტიან რეაგირებაში იგულისხმება, პირველ რიგში, სექსუალური შევიწროების პრევენციული ღონისძიებების წახალისება. ეს შესაძლოა, უკავშირდებოდეს თანამშრომელთა ინფორმირებას ორგანიზაციაში არსებული რეგულაციების შესახებ, მსგავსი ტიპის ქმედებისათვის თანამშრომელთა მიერ საჩივრების წარდგენის შესაძლებლობას, იმ პოლიტიკისა და პროცედურების გაცნობას, რაც აქვს საჯარო დაწესებულებას სექსუალური შევიწროების პრევენციისა თუ აღმოფხვრისათვის.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა პირმა უნდა შეძლოს მოსმენა იმ თანამშრომლებისა, რომლებიც ჩივიან სექსუალური შევიწროების ფაქტებთან დაკავშირებით და მაღალი მგრძნობელობითა და კონფიდენციალურობის დაცვით უზრუნველყოს მსგავსი ფაქტების აღმოფხვრა. მაღალი მგრძნობელობა და კონფიდენციალურობის დაცვა მნიშვნელოვანია, რადგან სექსუალური შევიწროების ფენომენი, პირველ რიგში, ლახავს ადამიანის ღირსებას და შეურაცხყოფელ და დამამცირებელ მდგომარეობაში აყენებს მას. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირის მიერ გამოვლენილი გულისხმიერება, თანადგომა და კონფიდენციალურობის დაცვის გარანტირება წახალისებს საჯარო მოსამსახურეებს, ამხილონ მსგავსი ფაქტები და გამოიყენონ შესაბამისი რეაგირების მექანიზმები.

გარდა ამისა, მსგავსი შემთხვევების არსებობისას ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა პირმა უნდა უზრუნველყოს დროული რეაგირება და ყველა სახის მექანიზმისა თუ პროცედურის გამოყენების გზით უზრუნველყოს სექსუალური შევიწროების ფაქტების აღკვეთა სამუშაო ადგილას. ამასთანავე, მან უნდა გაითვალისწინოს, რომ დაიცვას პირადი ცხოვრებისა და რეპუტაციის ხელშეუხებლობის უფლება და თავი შეიკავოს ნებისმიერი სახის ინფორმაციის გამჟღავნებისაგან, რომელიც ზიანს მიაყენებს რომელიმე თანამშრომლის (შესაძლოა მსხვერპლის ან მოძალადის) პირად ცხოვრებასა და რეპუტაციას.⁶ თუმცა, ამავედროულად, მნიშვნელოვანია, რომ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა პირმა შეინარჩუნოს ობიექტურობა და მიუკერძოებლობა და თავიდან აიცილოს შესაძლო მოძალადის

⁶ *International Labour Organization (ILO), Guide on Prevention of Sexual Harassment in the Workplace, Beijing Zhongze Women's Legal Consultation and Service Center – Women Watch China, December 2010, 15,16.*

მხარდაჭერა და წახალისება, ან, შესაძლოა, მსხვერპლის მიმართ გადამეტებული თანაგრძნობის გამოხატვა.

მუხლი 16. ობიექტურობა და მიუკერძოებლობა

1. საჯარო მოსამსახურე გადაწყვეტილების მიღებისას შეისწავლის საქმის მასალებს და აფასებს შესაბამის ფაქტებსა და გარემოებებს, არსებობის შემთხვევაში, ისმენს მხარეთა პოზიციებს და იღებს გადაწყვეტილებას ობიექტური გარემოებების შესაბამისად და არა პირადი ინტერესების საფუძველზე.

ობიექტურობა გულისხმობს მშრალი ფაქტების შესწავლის საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღებას. ობიექტურობის პრინციპი აირეკლავს რეალობას, სინამდვილეს და თავისუფალია ყოველგვარი სუბიექტური დამოკიდებულებებისაგან,⁹⁷ მიკერძოებული, სუბიექტური ემოციებისა და შეხედულებებისგან⁹⁸. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც ობიექტურად იღებს გადაწყვეტილებას, მოტივირებულია მხოლოდ არსებული ობიექტური ფაქტობრივი გარემოებებით და არა მისი პირადი სუბიექტური შეფასებებითა თუ დამოკიდებულებებით, რომლებიც მას შეიძლება ჰქონდეს კონკრეტული საქმის გარემოებების მიმართ.

ამის გათვალისწინებით საჯარო მოსამსახურე შეისწავლის საქმის ყველა გარემოებას, შეაფასებს მას ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე და ამ ფაქტების შესწავლის შედეგად იღებს შესაბამის გადაწყვეტილებას. გარდა ფაქტობრივი გარემოებების შეფასებისა და შესწავლისა, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, გამოკითხოს საქმეში ჩართული დაინტერესებული მხარეები და მოისმინოს მათი პოზიცია, კონკრეტული საქმის ობიექტურობის პრინციპის ფარგლებში გადაწყვეტის მიზნით.

მაგალითად, საჯარო მოსამსახურე, რომელიც არის საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის თანამშრომელი, პასუხისმგებელია, ვაკანტურ თანამდებობაზე გამოცხადებული კონკურსის პირველ ეტაპზე გადაარჩიოს კანდიდატების მიერ შევსებული განაცხადები. ასეთ დროს საჯარო მოსამსახურემ განაცხადები უნდა გადაარჩიოს მხოლოდ იმ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და კანდიდატის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესაბამისობის დადგენის გზით, რაც გულისხმობს კანდიდატის ობიექტურად, მხოლოდ ფაქტებით – ვაკანტური თანამდებობისათვის დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და

⁹⁷ Bouckaert, G., Number in context: applying Frege's principles to public administration, Pollitt Christopher, Context in Public Policy and Management: the Missing Link?, 2013, 83.

⁹⁸ Osei, J., Kant's Contribution to Moral Evolution: From Modernism to Postmodernism, in: The Ethics of Subjectivity: Perspectives since the Dawn of Modernity, Imafidon E. (ed.).

კანდიდატის მიერ წარმოდგენილი საბუთების – შეფასებას.

2. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს მიუკერძოებელი და ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებას ვაკანტურ თანამდებობაზე კანდიდატის შერჩევისა და საჯარო მოსამსახურის კარიერის მართვის ნებისმიერ ეტაპზე.

თუკი ობიექტურობის პრინციპი ემოციებისა და ღირებულებებისაგან თავისუფალია და მხოლოდ ობიექტურ ფაქტორზე გარემოებებზე დაყრდნობით ითხოვს გადაწყვეტილებების მიღებას, მიუკერძოებლობის პრინციპი არის საჯარო მოსამსახურის ის ღირებულება, რომლის ფარგლებში საჯარო მოსამსახურე არ ანიჭებს რომელიმე მხარეს უპირატესობას, ან არ აძლევს მას რაიმე სახის დაუმსახურებელ სარგებელს. მიუკერძოებლობის პრინციპისათვის მნიშვნელოვანია, გადაწყვეტილებები თუ განხორციელებული ქმედებები ეფუძნებოდეს მხოლოდ დამსახურებას.

მაგალითად, საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის თანამშრომელი, რომელიც არის საკონკურსო კომისიის წევრი, გასაუბრებისას კანდიდატს აფასებს გამოვლენილი ცოდნისა და უნარ-ჩვევების შესაბამისად და არა საკუთარი ემოციური თუ პირადი განწყობების საფუძველზე.

ობიექტურობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპების გამოყენება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი უფლებამოსილების განხორციელებისას, რომელიც უკავშირდება საჯარო სამსახურში არსებულ ვაკანტურ თანამდებობაზე კონკურსის შედეგად კანდიდატის შერჩევას, საჯარო მოხელის კარიერულ განვითარებას, მისი სამუშაოს შეფასებას და სხვ. მაგალითად, თუკი საჯარო მოსამსახურე კონკურსის საფუძველზე არჩევს კანდიდატურას კონკრეტული ვაკანტური თანამდებობისათვის, იგი ვალდებულია, პირველ რიგში, შეაფასოს ობიექტურად არსებული ფაქტები, რომლებიც შესაძლოა, უკავშირდებოდეს კანდიდატის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენას, მის პროფესიულ გამოცდილებას, განათლების დონეს და ა.შ., ხოლო მსგავსი ფაქტორები გარემოებების შესწავლისა და შეფასების შემდეგ იგი შეარჩევს იმ კანდიდატს, რომელიც ყველაზე მეტად იმსახურებს და ყველაზე მეტად შეესაბამება არსებულ ვაკანტურ პოზიციას.

ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, შეისწავლოს და შეაფასოს ობიექტური ფაქტები და ამ ფაქტორები გარემოებების საფუძველზე მიიღოს მიუკერძოებელი გადაწყვეტილება.

მუხლი 17. პროპორციულობა/თანაზომიერება

1. საჯარო მოსამსახურე, ურთიერთდაპირისპირებულ სიკეთეებს შორის პრიორიტეტულობის დადგენის მიზნით, ქმედების განხორციელებამდე განსაზღვრავს მისალწვე ლეგიტიმურ მიზანს.

პროპორციულობის/თანაზომიერების პრინციპი არის ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტიანი მექანიზმი საჯარო მოსამსახურის მიერ უფლებამოსილების განხორციელებისას მიღებული გადაწყვეტილებების კონტროლის, განსაკუთრებით კი დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების კონტროლისა. რას გულისხმობს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღება – დისკრეციული უფლებამოსილება გულისხმობს საჯარო მოსამსახურისათვის კანონმდებლობით მინიჭებულ უფლებას, საჯარო და კერძო ინტერესების დასაცავად აირჩიოს კანონმდებლობით დადგენილი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან ერთ-ერთი, რომელიც ყველაზე მისაღებია.⁹⁹ დისკრეციული უფლებამოსილება გულისხმობს საჯარო და კერძო ინტერესების შეპირისპირებას და თანაზომიერად დაბალანსებას.¹⁰⁰

იმის გათვალისწინებით, რომ დისკრეციული უფლებამოსილება საჯარო მოსამსახურეს ანიჭებს თავისუფლებას, შეარჩიოს გადაწყვეტის გზები, მნიშვნელოვანია, ასეთ დროს მოხდეს კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის პროპორციულობის პრინციპის დაცვა. პროპორციულობის პრინციპი და კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის თანაზომიერი ბალანსის მიღწევა მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც საჯარო მოსამსახურე დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ირჩევს გადაწყვეტილებას, როდესაც ორივე მხარეს დგას საჯარო და კერძო სიკეთეები.

სიკეთეთა ურთიერთდაპირისპირება გულისხმობს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის დაპირისპირებას, სახელმწიფოსა და საზოგადოების ინტერესებს შორის დაპირისპირებას, საზოგადოებისა და ერთი პირის ინტერესებს შორის დაპირისპირებას, ან, თუნდაც, ორი პირის ინტერესებს შორის დაპირისპირებას. ასეთ დროს ორივე დაპირისპირებულ მხარეს არსებობს კანონიერი ინტერესი, თუმცა საბოლოო მიზნის მისაღწევად საჭირო ხდება რომელიმე მხარის ინტერესების შეზღუდვა ან მისი საზიანო გადაწყვეტილების მიღება. სწორედ ამ შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, კარგად გაიაზროს ის მიზანი, რომლის მისაღწევადაც უნდა შეიზღუდოს მეორე მხარის კანონიერი ინტერესები თუ უფლებები.

რადგან ორი სიკეთის ურთიერთდაპირისპირებისას არსებობს ორივე მხარის კანონიერი ინტერესი, კანონმდებლობა საჯარო მოსამსახურეს აძლევს დისკრე-

⁹⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁰⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, ადმინისტრაციული წარმოების საკითხები, N1, 2009, 18.

მუხლი 2. მოქმედების სფერო

1. ეთიკისა და ქცევის წესები ვრცელდება საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეებზე.

ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები ვრცელდება საჯარო დაწესებულებებში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეებზე. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის საჯარო მოსამსახურე სუბიექტთა უფრო ფართო წრეს მოიცავს, ვიდრე ეს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით არის გათვალისწინებული. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის ტერმინი „საჯარო მოსამსახურე“ გულისხმობს როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ საჯარო მოსამსახურეს, ასევე „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ თანამდებობის პირსაც.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე საჯარო მოსამსახურე არის პროფესიული საჯარო მოხელე, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი,¹ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი, ხოლო „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონი დეტალურად განსაზღვრავს იმ პირთა წრეს, რომლებიც ითვლებიან თანამდებობის პირებად.²

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები ვრცელდება როგორც პროფესიულ საჯარო მოხელეზე, ადმინისტრაციული და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებზე, ასევე კორუფციის პრევენციის მიზნებისათვის გათვალისწინებულ თანამდებობის პირებზე. შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებზე ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები ვრცელდება ამ მუხლის მე-4 პუნქტით დადგენილი გამონაკლისის გათვალისწინებით.

გარდა ამისა, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების რეგულირების სფეროში ექცევა ასევე ის პროფესიული საჯარო მოხელე, რომელიც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე ჩაირიცხა რეზერვში. რეზერვში ჩარიცხულ მოხელეზე ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების გავრცელება მნიშვნელოვანია, რადგან, მიუხედავად მათი რეზერვში ჩაირიცხვის ფაქტისა, მათ უნარჩუნდებით პროფესიული საჯარო მოხელის სტატუსი რეზერვში ყოფნის პერიოდში, ისინი რჩებიან საჯარო სამსახურის სისტემაში და სისტემის შიგნით გამოცხადებულ კონკურსებსა თუ დამატებითი სამუშაოს დაკისრების შემთხვევაში, შესაძლებელია, ნებისმიერ დროს დაუბრუნდნენ პროფესიული საჯარო მოხელის საქმიანობის გან-

¹ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.

² „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი.

ციული უფლებამოსილების განხორციელების ანუ რამდენიმე ალტერნატიული გადაწყვეტილებიდან ერთ-ერთის არჩევის შესაძლებლობას.

ამის გათვალისწინებით, საჯარო მოსამსახურე ურთიერთდაპირისპირებულ სიკეთებს შორის არჩევანის გაკეთებისას, პირველ რიგში, დაადგენს პრიორიტეტულობას. დაპირისპირებულ სიკეთეთა პრიორიტეტულობის დადგენისას მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურემ განსაზღვროს ის მიზანი, რომელიც მიიღწევა საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებით. ლეგიტიმური მიზნის განსაზღვრა მნიშვნელოვანია, რადგან შემდგომ შერჩეული გადაწყვეტილება უნდა ემსახურობდეს ამ მიზნის მიღწევას და გამომდინარეობდეს ამ მიზნიდან.

მაგალითად, საჯარო დაწესებულებას, რომელმაც მიიღო გადაწყვეტილება გაუმართავი სატრანსპორტო საშუალებების შეზღუდვის თაობაზე, მნიშვნელოვანია, განსაზღვრული ჰქონდეს ის ლეგიტიმური მიზანი, რაც უნდა იქნეს მიღებული ამ შეზღუდვით. ამ შემთხვევაში, ლეგიტიმური მიზანი შეიძლება იყოს საგზაო მოძრაობის განტვირთვა და ქალაქში ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე ზრუნვა. მსგავს შემთხვევაში სახეზე გვაქვს სწორედ საჯარო და კერძო ინტერესების დაპირისპირება. ამ მაგალითში საჯარო ინტერესი გულისხმობს ქალაქში გადატვირთული მოძრაობის განტვირთვასა და გამონაბოლქვის შემცირებას ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით. კერძო ინტერესი უკავშირდება ტექნიკურად გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალების მფლობელების ინტერესს. საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის დაპირისპირება წარმოიშობა, რადგან საჯარო დაწესებულება ვერ მიაღწევს ლეგიტიმურ მიზანს, თუ არ შეზღუდა გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალების მფლობელთა საკუთრებით სარგებლობის უფლება.

2. საჯარო მოსამსახურის მიერ განხორციელებული ქმედება უნდა იყოს შესაბამისი და აუცილებელი განსაზღვრული მიზნის მისაღწევად.

პროპორციულობის პრინციპს საჯარო მოსამსახურე იყენებს მაშინ, როდესაც ის დგას ორი დაპირისპირებული სიკეთის სასარგებლოდ გადაწყვეტილების არჩევანის წინაშე. ურთიერთდაპირისპირებულ სიკეთეთა შორის არჩევანის გაკეთება კი იწვევს რომელიმე სიკეთის შეზღუდვას, რომელიც უნდა იყოს აუცილებელი და ემსახურობდეს შესაბამის ლეგიტიმურ მიზანს.

საჯარო მოსამსახურე ლეგიტიმური მიზნის განსაზღვრის შემდეგ შეარჩევს ამ მიზნის მიღწევისათვის შესაბამის და აუცილებელ ქმედებას.

ქალაქში საგზაო მოძრაობის განტვირთვისა და ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების მისაღწევად საჯარო დაწესებულების მიერ განსაზღვრული შესაბამისი და აუცილებელი ქმედება იქნება გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების აკრძალვა.

3. საჯარო მოსამსახურის მიერ განხორციელებული ქმედება არის შესაბამისი, როდესაც ის ემსახურება განსაზღვრულ მიზანს და შესაძლებელს ხდის ამ მიზნის მიღწევას.

შესაბამისი ქმედების შერჩევა გულისხმობს ისეთი ქმედების ან გადაწყვეტილების შერჩევას, რომელიც ყველაზე მეტად შეესაბამება განსაზღვრულ მიზანს. ქმედებისა თუ გადაწყვეტილების მიზანთან შესაბამისობისათვის მნიშვნელოვანია, რომ ეს ქმედება თუ გადაწყვეტილება არ აუარესებდეს ან ართულებდეს მიზნის მიღწევას.¹⁰¹

ტექნიკურად გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალების აკრძალვა შესაძლოა, მიჩნეულ იქნეს ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად შერჩეულ შესაბამის ქმედებად, რომელიც არ აუარესებს და არც ართულებს მიზნის მიღწევას. რადგან ტექნიკურად გაუმართავი ავტომობილების აკრძალვით არა მარტო განიტვირთება მოძრაობა და შემცირდება გამონაბოლქვი, არამედ შესაძლოა, შემცირდეს ავტოსაგზაო შემთხვევებიც.

ასეთ შემთხვევაში შესაძლოა, არსებობდეს რამდენიმე ქმედების განხორციელების შესაძლებლობა, რაც ასევე საშუალებას მისცემს საჯარო დაწესებულებას, მიაღწიოს დასახულ მიზანს. ასეთი ქმედება შეიძლება უკავშირდებოდეს არა მხოლოდ გაუმართავი ავტომობილების აკრძალვას, არამედ გამონაბოლქვის შესამცირებლად შესაბამისი ფილტრების გამოყენების ვალდებულებას, ტექნიკური დათვალიერების შემოღებას, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის განახლებას და სხვ. თუმცა ამ ქმედებიდან სათანადო ქმედება უნდა შეარჩიოს გადაწყვეტილების მიმღებმა, რომელმაც განსაზღვრა ლეგიტიმური მიზანი და დაასაბუთოს, თუ რატომ არის შერჩეული მიზანი ყველაზე მეტად შესაფერისი მიზანთან.

4. საჯარო მოსამსახურის მიერ განხორციელებული ქმედება არის აუცილებელი, როდესაც საჯარო მოსამსახურეს, განსაზღვრული მიზნის მისაღწევად არ აქვს სხვა უფრო მსუბუქი ზიანის მიმყენებელი ქმედების განხორციელების საშუალება.

აუცილებელი ქმედებისა თუ გადაწყვეტილების შერჩევა გულისხმობს მრავალი, კანონით დადგენილი, ალტერნატიული შესაძლებლობიდან ისეთი ქმედებისა თუ გადაწყვეტილების შერჩევას, რომელიც ყველაზე ნაკლები ზიანის მომტანია როგორც კერძო, ისე საჯარო მიზნისათვის. შესაბამისად, ურთიერთდაპირისპირებული სიკეთეების არსებობისას საჯარო მოსამსახურემ უნდა გააანალიზოს ყველა

¹⁰¹ ავტორთა კოლექტივი, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრი, 2013, 24.

ის შესაძლო ალტერნატიული გამოსავალი, რომლებიც მას აქვს კანონმდებლობით განსაზღვრული და დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას. ამ ალტერნატიული გამოსავლიდან ერთ-ერთის შერჩევისას უნდა გამოიყენოს ის შესაძლო ქმედება თუ გადაწყვეტილება, რომელიც ყველაზე მეტად მიესადაგება დასახულ ლეგიტიმურ მიზანს და ყველაზე ნაკლები ზიანის მომტანია ჩართული მხარეებისათვის.

ქალაქში მოძრაობის განტვირთვისა და ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების მისაღწევად საჯარო დაწესებულებას აქვს რამდენიმე ალტერნატიული გამოსავალი, რომლებიც ჩამოთვლილია ამ მუხლის მე-3 პუნქტის კომენტარშიც. ასეთი ალტერნატიული შესაძლებლობები შეიძლება იყოს: გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალების აკრძალვა, გამონაბოლქვის შესამცირებლად შესაბამისი ფილტრების გამოყენების ვალდებულება, ტექნიკური დათვალიერების შემოღება, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის განახლება, ავტოსატრანსპორტო საშუალების განბაჟების ღირებულების დარეგულირება, ავტოპარკის განახლების მიზნით ავტოსატრანსპორტო საშუალების პერიოდულად გამოცვლის ვალდებულება და სხვ.

საჯარო დაწესებულებამ კარგად უნდა გააანალიზოს ეს ალტერნატივები, აწონდაწონოს ის ზიანი, რომელიც შესაძლოა, მიადგეს საჯარო ან კერძო ინტერესს ამ ალტერნატივებიდან რომელიმეს გამოყენებისას და ამის შემდეგ შეარჩიოს აუცილებელი ქმედება. საგზაო მოძრაობის განტვირთვისა და ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, საჯარო დაწესებულების მიერ შერჩეული ქმედება – გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების აკრძალვა – უნდა იყოს ყველაზე ნაკლები ზიანის მომტანი როგორც საჯარო ინტერესებისათვის, ისე ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მფლობელთა კერძო ინტერესებისათვის.

5. საჯარო მოსამსახურე, განსაზღვრული მიზნის მისაღწევად შესაბამისი და აუცილებელი ქმედების განხორციელებისას, ადგენს, არის თუ არა მის მიერ განხორციელებული ქმედება პროპორციული განსაზღვრულ მიზანთან.

საჯარო მოსამსახურე მის მიერ პროპორციულობის პრინციპის გამოყენების ბოლო ეტაპზე აფასებს, რამდენად არის შერჩეული საშუალება დასახული მიზნის მიღწევის პროპორციული. ორ დაპირისპირებულ სიკეთეს შორის არჩევანის გაკეთებისას არათანაზომიერად და არაპროპორციულად ხომ არ შეიზღუდა კანონიერი ინტერესები, ან ერთი მხარის კანონიერი ინტერესები მეორე მხარის კანონიერი ინტერესების ხარჯზე შეუსაბამოდ ხომ არ შეიზღუდა.¹⁰²

¹⁰² ავტორთა კოლექტივი, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრი, 2013, 25

პროპორციულობის ტესტის ბოლო ეტაპზე ფასდება შერჩეული ქმედებისა და მიზნის პროპორციულობა. შესაბამისად, ამ ეტაპზე უნდა შეფასდეს შერჩეული ალტერნატივა – აიკრძალოს გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები – ნამდვილად არის შესაბამისი, აუცილებელი და თანაზომიერი შეზღუდვა მიზნის მისაღწევად და სხვა ალტერნატივების გამოყენების შემთხვევაში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მფლობელთა კანონიერი ინტერესები უფრო მეტად დაზიანდებოდა. სხვა ალტერნატივის გამოყენების შემთხვევაში უფრო მეტი მფლობელისა თუ მესაკუთრის კერძო ინტერესი შეიზღუდებოდა, შედეგი კი დადგებოდა იგივე, რაც დადგა მხოლოდ გაუმართავი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მფლობელების ინტერესების შეზღუდვით. შესაბამისად, სხვა ალტერნატივის გამოყენება იქნებოდა არათანაზომიერი და არაპროპორციული შეზღუდვა.

პროპორციულობის ტესტის გამოყენება საჭირო ხდება მაშინ, როდესაც საჯარო დაწესებულება ან საჯარო მოსამსახურე დგას ისეთ არჩევანთა წინაშე, როგორებიცაა: მშენებლობის ნებართვის გაცემა და ამით ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება თუ გარემოს დაცვა; საჯარო ინფორმაციის გაცემის შეზღუდვა სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის მიზნით თუ გამჭვირვალობისა და ღიაობის პრინციპის უზრუნველყოფა; საჯარო მოსამსახურისათვის კანონით ნებადართული საქმიანობის აკრძალვა სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას თუ საჯარო მოსამსახურისათვის ამ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობის მიცემა და სხვ.

თითოეული ამ არჩევანის გაკეთებისას თუ ალტერნატიული ქმედების შერჩევისას მნიშვნელოვანია სწორედ პროპორციულობის პრინციპის გამოყენებით გადაწყვეტილების მიღება. საჯარო დაწესებულებისა თუ საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილება ყოველთვის უნდა იყოს კანონის შესაბამისად დასაბუთებული. აქტის დასაბუთებას აქვს რამდენიმე მიზანი: დასაბუთებული აქტით ირკვევა, მიღებულ იქნა თუ არა უშეცდომო გადაწყვეტილება, რა გარემოებებმა და შეხედულებებმა იმოქმედა საბოლოო გადაწყვეტილებაზე, რა ფაქტობრივ და სამართლებრივ გარემოებებს დაეყრდნო გადაწყვეტილების მიღება.¹⁰³

¹⁰³ გიორგიშვილი ქ., გვარამაძე/გიორგიშვილი/კილასონია/ქარდავა/ხოფერი/ვინტერი, კოპალეიშვილი მ. (რედ.), ადმინისტრაციული სამართალი, სამცხე-სამეგრეო-აჭარა-აფხაზული უნივერსიტეტი, 1, 2013, 24.

მუხლი 18. ეკონომიურობა /ეფექტიანობა/ეფექტურობა

1. საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, მინიმალურად ხარჯოს ადმინისტრაციული რესურსები.

ადმინისტრაციული რესურსის ხარჯვის პრინციპი პირდაპირ არის დაკავშირებული კეთილსინდისიერების პრინციპთან, რაც ნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენება უნდა შეესაბამებოდეს საჯარო ინტერესსა და კარგი მმართველობის ზოგად პრინციპებს. რესურსის გამოყენება უნდა მოხდეს ოფიციალურად გაცხადებული მიზნების მისაღწევად ისე, რომ საზოგადოება მუდამ იყოს ინფორმირებული რესურსის მიზნობრივ ხარჯვასთან დაკავშირებით.¹⁰⁴

ადმინისტრაციული რესურსი მოიცავს საჯარო დაწესებულების საკუთრებაში ან/და სარგებლობაში არსებულ მატერიალურ და არამატერიალურ სიკეთეებს.¹⁰⁵

მატერიალური სიკეთეებია:¹⁰⁶

- სამართლებრივი რესურსები – საკანონმდებლო და მარეგულირებელი აქტები, გადაწყვეტილებები, ოქმები და სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული სხვა ოფიციალურად მიღებული დოკუმენტები;
- ინსტიტუციური რესურსები – საოფისე ტექნიკა, საოფისე ინვენტარი, საკანცელარიო ნივთები, სატრანსპორტო საშუალებები, შენობა-ნაგებობები და საჯარო ფინანსებით დაფინანსებული სხვა მატერიალური და ადამიანური რესურსები;
- ფინანსური რესურსები – საბიუჯეტო რესურსი, საერთაშორისო ან/და დონორი ორგანიზაციის მიერ გადაცემული გრანტი და სხვ.

არამატერიალური სიკეთეებია:

- ინტერნეტრესურსები – კომპიუტერული პროგრამები, სამსახურებრივი ელ. ფოსტა, სამსახურის ოფიციალური ვებგვერდი, სოციალური მედიის გვერდები, პაროლი და სხვ.
- ინფორმაციული რესურსები – ოფიციალური დოკუმენტები, როგორებიცაა: ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო- და აუდიოჩანაწერები, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციე-

¹⁰⁴ OECD, Recommendation of the Council on Public Procurement, OECD Directorate for Public Governance and Territorial Development, 6.

¹⁰⁵ „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქვეყნის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქვეყნის ზოგადი წესების“ მე-3 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი.

¹⁰⁶ ცესკო, საქართველოს პარლამენტის 2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნებისათვის ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების შესახებ სახელმძღვანელო, ცესკოს იურიდიული დეპარტამენტი, 2012, 2-3.

ელებასთან დაკავშირებული ან საჯარო დაწესებულებაში დაცული, მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია.¹⁰⁷

- სხვა არამატერიალური რესურსები – სამუშაო დრო, სამსახურებრივი ინფორმაციის განხორციელებისას მიღებული ცოდნა, კავშირები, კონტაქტები, სამსახურებრივი ურთიერთობები, უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული იდეები, ინიციატივები, ინოვაციური მოდგომები და სხვ.

ეკონომიურობა გულისხმობს ადმინისტრაციული რესურსის ნაკლები დანახარჯით ქმედების განხორციელებას, გადაწყვეტილების მიღებასა თუ მომსახურების მიწოდებას, ისე, რომ შენარჩუნებულ იქნეს ხარისხი.

მაგალითად, სამინისტრომ გადაწყვიტა ახალი კომპიუტერების შეძენა სამინისტროს იურიდიული დეპარტამენტის თანამშრომლებისათვის. ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, დაწესებულებამ შეიძინოს ხარისხიანი კომპიუტერები, თუმცა ნაკლები დანახარჯით. ეს არის ეკონომიურობის პრინციპი, რაც გულისხმობს გონივრულად განსაზღვრული საჭირო მახასიათებლების კომპიუტერების შეძენას ნაკლები დანახარჯით. ამ საშუალებას იძლევა სახელმწიფო შესყიდვების პროცესი, სადაც წარმატებულია ის მომსახურების მიმწოდებელი, რომელიც ხარისხის თვალსაზრისით სრულად შეესაბამება საჯარო დაწესებულების მიერ განსაზღვრულ მოთხოვნებს და მომსახურების მიწოდებისათვის შემოთავაზებული აქვს ყველაზე ნაკლები ფასი.

2. საჯარო მოსამსახურე ადმინისტრაციულ რესურსებს იყენებს საჯარო მოსამსახურის საჭიროებების შესაბამისად.

ეფექტიანობა უკავშირდება ადმინისტრაციული რესურსის მხოლოდ საჭიროებებისა და კონკრეტული შედეგების მიღწევისათვის ხარჯვას. მაგალითად, იურისტებისათვის კომპიუტერების შეძენისას, პირველ რიგში, უნდა განისაზღვროს საჭიროება – რა ტიპის კომპიუტერია საჭირო, რომ არ შეფერხდეს იურისტების სამუშაო პროცესი.

ეფექტიანობის პრინციპიდან გამომდინარე საჭიროებები უნდა დადგინდეს გონივრული და რაციონალური კრიტერიუმების ფარგლებში. ეფექტიანობის პრინციპის ფარგლებში საჯარო მოსამსახურე, რომელმაც უნდა გასაზღვროს კომპიუტერების საჭიროება, ითვალისწინებს მხოლოდ იმ აუცილებელ მახასიათებლებს, რომლებიც მნიშვნელოვანია სამინისტროს იურისტის მიერ უფლებამოსილების განხორციელებისათვის. არაეფექტიანი იქნება ისეთი კომპიუტერების შეძენა,

¹⁰⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ნ“ ქვეპუნქტი.

რომლებიც თავიანთი ტექნიკური მახასიათებლებითა და პროგრამული მხარდაჭერით მნიშვნელოვნად აღემატება იურისტის საქმიანობასთან დაკავშირებულ საჭიროებებს. მაგალითად, შერჩეული იქნება ისეთი ტექნიკური მახასიათებლები, რომლებიც საჭიროა ინფორმაციული ტექნოლოგიების მართვის დეპარტამენტისათვის და არა იურიდიული დეპარტამენტისათვის.

3. საჯარო მოსამსახურე ადმინისტრაციული რესურსების გონივრული დანახარჯით აღწევს სასურველ შედეგს.

ეფექტურობა განსაზღვრავს საბოლოო შედეგს, რომელიც მიღწეულია გონივრული დანახარჯით.¹⁰⁸ სასურველი შედეგი მიიღწევა პირველი ორი კომპონენტის (ეკონომიურობისა და ეფექტიანობის) სწორად გამოყენების შემთხვევაში. ეს ნიშნავს იმას, რომ სამინისტრო შეიძენს იურისტების მუშაობისათვის საჭირო და აუცილებელი ტექნიკური მახასიათებლის მქონე კომპიუტერებს. ადმინისტრაციული რესურსი არ დაიხარჯება ბაზარზე არსებულ ყველაზე ძლიერი ტექნიკური მახასიათებლის მქონე კომპიუტერებზე, რაც, იურისტების შემთხვევაში, არამიმზნობრივი შენაძენი იქნებოდა. ხოლო სახელმწიფო შესყიდვებით კონკურენტული და თანაბრად ხელმისაწვდომი გარემოს უზრუნველყოფის შემთხვევაში სამინისტრო კომპიუტერებს შეიძენს შედარებით ნაკლებ ფასად. ამით სამინისტროს მიზანი, შეეძინა იურიდიული დეპარტამენტისათვის ახალი კომპიუტერები, იქნება მიღწეული გონივრული დანახარჯით.

ადმინისტრაციული რესურსის ეკონომიური/ეფექტიანი/ეფექტური გამოყენებისას საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, გაითვალისწინოს შემდეგი:¹⁰⁹

- შესაძლებელია თუ არა შედეგის მიღწევა ნაკლები დანახარჯით;
- შემცირებული ხარჯი უარყოფითად ხომ არ აისახება მისალწევი მიზნის პროდუქტულობასა და მდგრადობაზე;
- ხარჯების შემცირება ხომ არ გამოიწვევს არამიმზნობრივად რესურსის ხარჯვას გრძელვადიან პერსპექტივაში.

ეკონომიურობა გულისხმობს ნაკლები დანახარჯის გაწევას, ეფექტიანობა – გონივრული დანახარჯის გაწევას, ხოლო ეფექტურობა გულისხმობს მიზნობრივი დანახარჯის გაწევას.¹¹⁰

¹⁰⁸ Jackson, P., Value for money and international development: Deconstructing myths to promote a more constructive discussion, OECD, May 2012, 1.

¹⁰⁹ იქვე.

¹¹⁰ Otrusanova, M., Pastuszakova, E., Concept of 3 E's and Public Administration Performance, International Journal of Systems Applications, Engineering and Development, issue 2, Volume 6, 2012, 174.

მუხლი 19. ანგარიშვალდებულება

1. საჯარო მოსამსახურე ანგარიშვალდებულია მისი უფლებამოსილებისა და პასუხისმგებლობის ფარგლებში.

ანგარიშვალდებულება საჯარო სამსახურის მნიშვნელოვანი პრინციპია, რაც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებსა და განხორციელებულ ქმედებებზე ზედამხედველობასა და კონტროლს. ანგარიშვალდებულების პრინციპი მოითხოვს საჯარო მოსამსახურის მიერ დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებასა და გადაწყვეტილების საფუძვლების სამოგადოებისათვის გაცნობას, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს მოქალაქეთა ნდობის გაზრდას საჯარო დაწესებულების საქმიანობისადმი.

თანამედროვე საჯარო მმართველობის მოდელები ანგარიშვალდებულების პრინციპს იყენებს საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და განხორციელებული ქმედებების შედეგების შეფასებისათვის, რაც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის აქტივობების გაზომვას კონკრეტული პროექტის ან/და სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნების მიღწევის თვალსაზრისით. ამ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურის აქტივობების გაზომვის ინდიკატორები ნათლად და გასაგებად იყოს გაწერილი. ანგარიშვალდებულების პრინციპი საჯარო მოსამსახურეს ავალდებულებს, თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში განხორციელებულ საქმიანობაზე პირადად აიღოს პასუხისმგებლობა კანონმდებლობით დადგენილი წესით.¹¹¹ საჯარო მოსამსახურის სამსახურებრივი უფლებამოსილებები გაწერილია მისი სამუშაო აღწერილობის ან/და შრომითი/ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საფუძველზე.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, გაატაროს პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ განსაზღვრული სახელმწიფო პოლიტიკა, თუმცა იგი ასევე ანგარიშვალდებულია, პოლიტიკური თანამდებობის პირს მიაწოდოს მოსაზრებები კონკრეტული პოლიტიკის გატარების შედეგების თაობაზე, გაუწიოს სამართლებრივი კონსულტაცია, შეაფასოს რისკები და შესთავაზოს პრობლემის გადაჭრის ალტერნატივები. საჯარო მოსამსახურის მიერ ექსპერტული მოსაზრების მომზადება და ხელმძღვანელი პირისათვის მიწოდება არის მისი უფლებამოსილების ფარგლებში განსახორციელებელი აქტივობა, რომელიც მოითხოვს ანგარიშვალდებულებასა და პირადი პასუხისმგებლობის აღებას.

ანგარიშვალდებულების პრინციპის ეფექტური ფუნქციონირებისათვის მნიშვნელოვანია: ა) საჯარო მოსამსახურეებს შორის ფუნქციები და უფლებამოსილებები ნათლად იყოს გამოიჯნული და გადანაწილებული; ბ) საჯარო მოსამსახურემ

¹¹¹ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლი.

უმრუწველყოს მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთება და აილოს პასუხისმგებლობა თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში; გ) საჯარო მოსამსახურემ უშუალო ხელმძღვანელსა და საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია გადაწყვეტილების აღსრულებისათვის საჭირო ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსების თაობაზე; დ) შესაბამისმა უფლებამოსილმა პირმა და საზოგადოებამ გააკონტროლოს მიღებული გადაწყვეტილების საჭიროება, პროპორციულობა, ეფექტურობა და ეფექტიანობა.

2. საჯარო მოსამსახურე იღებს პასუხისმგებლობას მისთვის გადაცემული (დელეგირებული) უფლებამოსილების ფარგლებში.

საჯარო მოსამსახურე ანგარიშვალდებულია, ასევე, მისთვის დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში, თუმცა ამ შემთხვევაში ნათლად უნდა გაიწეროს დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლები, გადაცემული რესურსები და მოსალოდნელი შედეგები. საჯარო მოსამსახურე თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში ანგარიშვალდებულია უშუალო ხელმძღვანელის მიმართ, რომელიც თავის მხრივ პასუხისმგებელია საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელის წინაშე.

ანგარიშვალდებულება გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ გადაწყვეტილების მიღებას კანონმდებლობის, ეთიკის წესებისა და პროფესიული საქმიანობის ძირითადი პრინციპების დაცვით. საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები უნდა იყოს პოლიტიკური გავლენისაგან თავისუფალი და ითვალისწინებდეს საჯარო ინტერესს. ანგარიშვალდებულების პრინციპი მოითხოვს საჯარო მოსამსახურის მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების თავიდან არიდებას, გადაწყვეტილებების სამართლებრივ და ფინანსურ დასაბუთებას, ადმინისტრაციული რესურსების ეფექტურად და ეფექტიანად განკარგვას, შიდა ორგანიზაციული იერარქიის დაცვას, საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდებას და ა.შ. ანგარიშვალდებულების პრინციპის მნიშვნელოვანი დარღვევაა ისეთი შემთხვევები, როგორებიცაა: საკუთარი პასუხისმგებლობის ან/და შეცდომების სხვა საჯარო მოსამსახურისათვის დაკისრება; სამუშაო დროის და საქმეების არაგონივრული გადანაწილება; პირადი ინტერესის საჯარო ინტერესზე მაღლა დაყენება, ადმინისტრაციული და ფინანსური რესურსის არაეფექტური ხარჯვა; გადაწყვეტილების მიღების გაუმჭვირვალე პროცესი, მოქალაქეთა ჩართულობის შეზღუდვა და ა.შ.

3. საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, იყოს სამაგალითო სხვა საჯარო მოსამსახურეებისა და საზოგადოებისათვის.

საჯარო მოსამსახურის ანგარიშვალდებულება ფართო გაგებით გულისხმობს ეთიკისა და ქცევის სტანდარტების დაცვასა და პატივისცემას, რაც საჯარო მოსამსახურის მხრიდან სამაგალითო ქცევის ჩამოყალიბებას უწყობს ხელს. იმის გათვა-

ლისწინებით, რომ საჯარო მოსამსახურე თავისი საქმიანობის განხორციელებისას არის სახელმწიფოს წარმომადგენელი, მისი სტატუსი მოითხოვს ქცევის მაღალი სტანდარტის დაცვას და საჯარო სამსახურის სათანადო სახით წარმოჩენას. საჯარო მოსამსახურის სამაგალითო ქცევა უნდა აისახოს მის ყოველდღიურ საქმიანობაში, როგორც სხვა საჯარო მოსამსახურეებთან, ასევე საზოგადოებასთან.

საჯარო მოსამსახურის სამაგალითო ქცევა მნიშვნელოვანია შიდა ადმინისტრაციული კულტურის ჩამოყალიბებისთვის, რაც უზრუნველყოფს ეფექტურ შიდა კომუნიკაციას და მოიცავს ურთიერთობას, როგორც კოლეგებთან, ასევე ხელმძღვანელ თანამდებობის პირებთან. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურეების ქცევა უნდა იყოს სამაგალითო მოქალაქეებთან ურთიერთობისას. საჯარო მოსამსახურემ თავი უნდა შეიკავოს დაწესებულების შიგნით დესტრუქციული ვითარების შექმნისგან, როგორცაა: კონფლიქტური ურთიერთობა თანამშრომლებთან ან უშუალო ხელმძღვანელთან, პირადი პრობლემური საკითხების განზოგადება ყველა თანამშრომლის მდგომარეობაზე და არასათანადო სამუშაო გარემოს შექმნა, მოწოდება შიდა პროტესტის გაძლიერებისკენ პირადი ინტერესის საფუძველზე და ა.შ.; ხოლო მოქალაქეებთან ურთიერთობისას საჯარო მოსამსახურე უნდა იყოს თავაზიანი, ყურადღებიანი და დროულად და სრულყოფილად გაუწიოს მათ მომსახურება.

საჯარო მოსამსახურის სამაგალითო ქცევა განსაკუთრებით აუცილებელია მენეჯერული თანამდებობის პირისათვის. მენეჯერული თანამდებობის პირი საჯარო დაწესებულებაში იღებს მმართველობითი ხასიათის გადაწყვეტილებებს, ანაწილებს საქმეს დაქვემდებარებულ პირებს შორის და ახდენს წარდგენილი ანგარიშების შეფასებას. შესაბამისად, მისი მენეჯერული უნარები მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საჯარო დაწესებულებაში შექმნილ სამუშაო გარემოზე. მაგალითად, მენეჯერის მიერ არასათანადო ქცევად მიიჩნევა ფავორიტიზმი და კონკრეტული თანამშრომლისათვის არასათანადო უპირატესობის მინიჭება, ისევე, როგორც რომელიმე თანამშრომლის დისკრიმინაციულ მდგომარეობაში ჩაყენება. გარდა ამისა, ხელმძღვანელ პოზიციაზე დასაქმებულმა პირმა თავი უნდა აარიდოს: პოლიტიკური, რელიგიური ან სხვა ნიშნით თანამშრომლების გამორჩევას, საჯარო სამსახურში არასათანადო სამუშაო გარემოს შექმნას, ასევე მენეჯერის მიერ სამუშაოს არასათანადო გადანაწილებას, სუბიექტურ შეფასებას, თანამშრომლების უპატივცემულობას და მათი პირადი პრობლემების გაუთვალისწინებლობას.

4. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და განხორციელებული ქმედებების შესაბამის დასაბუთებას.

საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და ქმედებების დასაბუთება ანგარიშვალდებულების პრინციპის მნიშვნელოვანი ნაწილია, რომე-

ლიც უზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების საფუძვლების წარდგენას, როგორც დაწესებულების შიგნით უშუალო ხელმძღვანელის, ასევე საზოგადოების წინაშე. გადაწყვეტილების დასაბუთება უნდა იყოს წერილობითი ფორმით, რათა გადაწყვეტილების ადრესატს შეეძლოს მისი დეტალურად გაცნობა და სასამართლოში გასაჩივრება.

სზაკ-ის თანახმად, საჯარო მოსამსახურემ გადაწყვეტილების მისაღებად უნდა ჩაატაროს ადმინისტრაციული წარმოება, რაც გულისხმობს საქმის ფაქტობრივი გარემოებებისა და მასალების სათანადოდ შესწავლას, დაინტერესებული მხარეების ჩართვას, ექსპერტების მოწვევას და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას. საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების აუცილებლობა განსაზღვრულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლით, რომელიც ეხება ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის დასაბუთების წესსა და მოთხოვნებს. გადაწყვეტილების დასაბუთება, პირველ რიგში, მოითხოვს იმ საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის შესაბამისი ნორმის მითითებას, რომლის საფუძველზეც მიიღება გადაწყვეტილება.¹¹² საჯარო მოსამსახურემ უნდა განმარტოს ამა თუ იმ საკანონმდებლო ნორმის შესაბამისობა ფაქტობრივ გარემოებებთან და მისი გამოყენების შედეგები. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურე არ არის უფლებამოსილი, გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს.¹¹³ ასევე, მნიშვნელოვანია, წერილობით დასაბუთებაში ექსპერტის დასკვნის შინაარსის მითითება, როდესაც კანონმდებლობა ითვალისწინებს საექსპერტო დასკვნის არსებობას აქტის გამოსაცემად.¹¹⁴

გადაწყვეტილების დასაბუთება განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს, როდესაც საჯარო მოსამსახურე გადაწყვეტილებას იღებს ან ქმედებას ახორციელებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში. დისკრეციული უფლებამოსილება საჯარო მოსამსახურეს „ანიჭებს თავისუფლებას, საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება.“¹¹⁵ საჯარო მოსამსახურემ დისკრეციული უფლებამოსილება უნდა გამოიყენოს კანონით გათვალისწინებული მიზნით და ფარგლებში, ასევე პროპორციულობის პრინციპის გათვალისწინებით.¹¹⁶ შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურემ წერილობით დასაბუთებაში უნდა მიუთითოს

¹¹² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლის მე-3 ნაწილი.

¹¹³ იქვე, 53-ე მუხლის მე-5 ნაწილი.

¹¹⁴ იქვე, 53-ე მუხლის მე-6 ნაწილი.

¹¹⁵ იქვე, მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნტი.

¹¹⁶ იქვე, მე-6 და მე-7 მუხლები.

ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელთაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღებისას და განმარტოს კონკრეტული ალტერნატივის შერჩევის საფუძველი.¹⁷

საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს, გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში გადაწყვეტილება მიიღოს დასაბუთების გარეშე, თუმცა იგი ვალდებულია, აქტის გამოცემიდან 1 კვირის ვადაში წარმოადგინოს თავისი დასაბუთება.¹⁸ გადაუდებელი აუცილებლობა შეიძლება განპირობებული იყოს საქმის ფაქტობრივი გარემოებებიდან გამომდინარე, როდესაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის დაგვიანება მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს საზოგადოებრივ ინტერესს, ან გამოიწვევს ადამიანის უფლებების დარღვევას.

ამგვარად, დასაბუთებული გადაწყვეტილება არის სამართლიანი და ეფექტიანი მმართველობის განხორციელების მნიშვნელოვანი საფუძველი, რაც ხელს უწყობს საზოგადოების ნდობის მოპოვებას და ეფუძნება საჯარო მოსამსახურის ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის ხარისხს.

მუხლი 20. თავაზიანობა

1. საჯარო მოსამსახურე არის კორექტული და თავაზიანი თანამშრომლებთან ურთიერთობისას.

საჯარო დაწესებულებაში ეთიკური გარემოსა და სამუშაო პირობების ჩამოყალიბების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი კოლეგიურობის პრინციპთან ერთად არის თავაზიანობის პრინციპი. თავაზიანობა ხშირად ასოცირდება კარგ მანერებთან და სამაგალითო ქცევის მოლოდინს იწვევს. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე, თავაზიანობის პრინციპიდან გამომდინარე, არის ყოველთვის კორექტული, გულისხმიერი და პატივს სცემს თანამშრომლებს, რაც მნიშვნელოვნად განაპირობებს ისეთი ღირებულებების დამკვიდრებას საჯარო სამსახურის სისტემაში, როგორებიცაა: თანამშრომელთა დახმარება და მხარდაჭერა, წესიერება და ზრდილობა, ურთიერთთანამშრომლობა და მხარდაჭერა, ასევე ნებისმიერი ფორმით დისკრიმინაციისა თუ სხვა სტერეოტიპული შეხედულებების საფუძველზე გადაწყვეტილებების მიღების თავიდან აცილება.¹⁹ სტერეოტიპული შეხედულებები შესაძლოა, უკავშირდებოდეს სოციალურ, გენდერულ, ურბანულ, რელიგიურ, ეთნიკურ და სხვა მსგავსი ტიპის სტერეოტიპულ დამოკიდებულებებს, რომლებიც

¹⁷ იქვე, 53-ე მუხლის მე-4 ნაწილი.

¹⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-7 და მე-8 ნაწილები.

¹⁹ Gyula, Koi, Good Manners and Good Faith as a Problem of Civil Service Ethics, ხელმისაწვდომია: https://www.law.muni.cz/sborniky/colola2011/files/mravy/Koi_Gyula_6031.pdf (01.03.2018), 5.

დამკვიდრებულია საზოგადოებაში და შესაძლოა, გავლენას ახდენდეს საჯარო მოსამსახურის საქმიანობაზეც. ყველაზე ხშირად შესაძლოა, საჯარო დაწესებულებებში შეეხვდეთ გენდერულ სტერეოტიპებს, როდესაც საჯარო მოსამსახურე მიიჩნევს, რომ არსებობს საქმიანობის სფეროები, რომელთაც მამაკაცი უკეთ წარუძღვება, ან არსებობს სფეროები, რომლებიც მხოლოდ ქალის გასაკეთებელია. მსგავსი გენდერული სტერეოტიპების არსებობამ შესაძლოა, ნეგატიური გავლენა იქონიოს საჯარო მოსამსახურის კარიერის განვითარების ეტაპზე.

2. საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, თავიდან აირიდოს თანამშრომლებთან მიმართებით საჯარო მოსამსახურისათვის შეუფერებელი საქციელი და ამგვარი საქციელის გამოვლენისას მზად არის, მოიხადოს ბოდიში.

თავაზიანობის პრინციპი არის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას თუ სამუშაო გარემოში კონფლიქტური სიტუაციების თავიდან აცილებისა და თანამშრომელთა შორის ურთიერთდაპირისპირების პრევენციის მექანიზმი. საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, გაიაზროს მისი როლი და სწორად განსაზღვროს, თუ რა არის საჯარო მოსამსახურისათვის შეუფერებელი საქციელი, რათა თავიდან აირიდოს ასეთი საქციელის ჩადენა, რაც, პირველ რიგში, ზიანს მიყენებს როგორც საკუთარი, ისე მთლიანად საჯარო დაწესებულებისა და საჯარო სამსახურის რეპუტაციას. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, თავაზიანობის პრინციპის ფარგლებში არ ჩაიდინოს შეუფერებელი საქციელი და თუკი ამგვარი რამ მაინც გამოვლინდება, მზად იყოს ყოველთვის, რომ მოიხადოს ბოდიში ჩადენილის გამო.

მუხლი 21. კოლეგიალობა

1. საჯარო მოსამსახურე პატივს სცემს თანამშრომლების კომპეტენციას, გამოცდილებასა და შეხედულებებს.

კოლეგიალობის პრინციპის მთავარი ელემენტებია: პატივისცემა და თანამშრომლობა კოლეგებს შორის. პატივისცემა გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ მისი კოლეგების კომპეტენციის, გამოცდილებისა და შეხედულებების დაფასებას. თანამშრომლობა კი არის კავშირი კოლეგებს შორის, რა დროსაც ხდება საერთო პრინციპებსა და ღირებულებებზე შეთანხმება საჯარო მიზნის მისაღწევად. კოლეგიალობის პრინციპი უზრუნველყოფს თანამშრომლობის მაღალ ხარისხს როგორც ჰორიზონტალურად საჯარო მოსამსახურეებს – კოლეგებს შორის, ისე ვერტიკალურად ხელმძღვანელ და დაქვემდებარებულ მოსამსახურეებს შორის.¹²⁰

¹²⁰ Thompson, David P., *Motivating Others: Creating the Conditions*, 2013, 33.

თუმცა კოლეგების პატივისცემა და თანამშრომლობა არ გულისხმობს არაეთიკური შემთხვევებისა თუ კანონდარღვევების დაფარვას, რაც ზიანს აყენებს საჯარო ინტერესსა და საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას. საჯარო მოსამსახურე არ დაარღვევს კოლეგიალობის პრინციპს კანონდარღვევის ან/და არაეთიკური ქმედების შესახებ უფლებამოსილი ორგანოებისათვის ინფორმაციის მიწოდებისას. დარღვევის რეაგირების გარეშე დატოვება უფრო მეტად დააზიანებს სამუშაო გარემოს და საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას, ვიდრე კოლეგიალობის პრინციპის დარღვევა.

2. საჯარო მოსამსახურე, საჯიროების შემთხვევაში, დახმარებას უწევს თანამშრომელს სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას.

კოლეგიალობის პრინციპის მეორე მნიშვნელოვანი კომპონენტია ურთიერთდახმარება და მხარდაჭერა, განსაკუთრებით კი მისთვის რთულ პერიოდსა თუ სიტუაციაში.

კოლეგიალობა არის პროფესიონალიზმის განმსაზღვრელი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი, რაც გულისხმობს სამსახურებრივი საქმიანობისას წარმოშობილი ხარვეზების დაძლევაში დახმარებას, ცოდნის, გამოცდილებისა და უნარების თანამშრომლებისათვის გაზიარებით. საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, გაიაზროს, რომ თითოეული ნაბიჯი, რომელსაც ის დგამს ყოველდღიური საქმიანობისას, არის ნაწილი იმ საერთო საქმისა, რომელიც სრულდება სხვა მოსამსახურეების მიერ გადადგმულ ნაბიჯთა ერთიანობით. შესაბამისად, ნებისმიერი ხარვეზი, რომელმაც შესაძლოა, დააბრკოლოს საერთო საქმის კეთილსინდისიერად და პროფესიონალურად შესრულების პროცესი, ზიანის მომტანი იქნება არა მხოლოდ იმ კონკრეტული მოსამსახურისათვის, რომელმაც დაუშვა შეცდომა, არამედ მთლიანად საჯარო სამსახურისთვის. რადგან საზოგადოებისათვის, რომელიც საჯარო სამსახურის მიერ შექმნილი პროდუქტის მთავარი მომხმარებელი და მიმღებია, მნიშვნელოვანია მიღებული შედეგი და არა კონკრეტულად ჩართული საჯარო მოსამსახურის უფლებამოსილების ფარგლები, რაც, თავის მხრივ, განაპირობებს შემდგომ საზოგადოების ნდობის ხარისხსა და საჯარო სამსახურისაგან მიღებული პროდუქტით კმაყოფილების დონეს.

კოლეგიალური ეთიკის¹²¹ მიზანია, წახალისოს საჯარო მოსამსახურეებს შორის ურთიერთდახმარება და მხარდაჭერა განსაკუთრებით პრობლემური საკითხების არსებობის შემთხვევაში. დახმარების გაწევა გულისხმობს რთულ სიტუაციებში კოლეგის წახალისებას და მხარდაჭერას სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას წარმოქმნილი რთული სიტუაციების დასაძლევად.

¹²¹ *Kuhar, Michael J., Collegial Ethics: What, Why and How, 2015, ხელმისაწვდომია: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4427902/>, (18.02.2018).*

3. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივ საკითხებთან დაკავშირებით თანამშრომლის მიმართ არსებულ კრიტიკულ მოსაზრებებს პირველ რიგში განიხილავს უშუალოდ ამ თანამშრომელთან.

კოლეგის დახმარება არ გულისხმობს მხოლოდ ყოველდღიური სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას წარმოშობილი სირთულეების დაძლევაში დახმარებას. კოლეგის დახმარება მოიცავს, ასევე, ვალდებულებას, სამსახურებრივ საკითხებთან დაკავშირებული ნებისმიერი უთანხმოება თუ კოლეგის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე ან განხორციელებულ ქმედებაზე არსებული კრიტიკული მოსაზრება განხილულ იქნეს უშუალოდ ამ თანამშრომელთან.

ამ უკანასკნელ შემთხვევაში შესაძლოა, კოლეგის მიერ დახმარების გაწევა და თავისი კრიტიკული მოსაზრებების დაფიქსირება სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანიც კი იყოს. თუკი საჯარო მოსამსახურე ამჩნევს, რომ თავისი კოლეგის მიერ შერჩეული გადაწყვეტილება ან განსახორციელებელი ქმედება არ არის კანონთან შესაბამისი, შესაძლოა გახდეს ზიანის მომტანი, ან არაეთიკურია, კოლეგის მხრიდან ამ ფაქტებზე მითითება და კრიტიკა შესაძლოა, ზიანის მომტანი გადაცდომის პრევენციის საფუძვლადაც იქცეს. ამასთან, კოლეგა საჯარო მოსამსახურეც უნდა აცნობიერებდეს თავისი ქმედებისა თუ გადაწყვეტილების მიმართ გამოთქმული კრიტიკული შეფასების მნიშვნელობას და ერთგვარი მიმღეობა უნდა ჰქონდეს ამ მოსაზრების მიმართ. სწორედ ეს ურთიერთკავშირი განაპირობებს შემდგომ კოლეგიალური გარემოს დამკვიდრებას საჯარო დაწესებულებაში.

შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივ საკითხებთან დაკავშირებით კოლეგის მიმართ კრიტიკულ მოსაზრებებს, პირველ რიგში, გაუზიარებს უშუალოდ ამ კოლეგას და არ განიხილავს მათ მის ზურგს უკან სხვა კოლეგებთან ერთად, რათა თავიდან აირიდოს კოლეგის რეპუტაციის შელახვა და, საბოლოოდ, ის ზიანი, რომელიც შესაძლოა, მის ამ საქციელს შედეგად მოჰყვეს. გარდა ამისა, კოლეგიალობის პრინციპი გულისხმობს საჯარო მოსამსახურეების მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას ე.წ. „ოქროს წესის“ გამოყენების აუცილებლობას – მოექცევი სხვებს ისე, როგორც შენ გინდა, რომ მოგექცნენ. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე შესაძლოა, თავად აღმოჩნდეს ნებისმიერ უნებლიეთ ისეთსავე რთულ სიტუაციაში და უნდა გაითვალისწინოს, რომ მისი კოლეგის მხარდაჭერა შესაძლოა, მასაც დასჭირდეს.

4. საჯარო მოსამსახურე საერთო დავალების შესრულებისას ან გუნდური მუშაობის დროს ცდილობს, განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით მიაღწიოს კონსენსუსს და შესაძლო შედეგებზე იღებს ერთობლივ პასუხისმგებლობას, ასევე ჯგუფის ინტერესებს აყენებს პირად ინტერესებზე მაღლა.

კოლეგიალობის პრინციპის მიზანია, ასევე, წაახალისოს გუნდური მუშაობის კულტურა და ხელი შეუწყოს კონსენსუსის მიღწევას გადაწყვეტილების მიღებისას.¹²²

საჯარო მოსამსახურე გუნდური მუშაობის დროს განსაკუთრებით ვალდებულია, იმოქმედოს კოლეგიალობის პრინციპის ფარგლებში. პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, რომ გუნდის ინტერესები დააყენოს საკუთარ ინტერესებზე მაღლა, გუნდში პარამონიული ურთიერთთანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად მიაღწიოს კონსენსუსს და გაინაწილოს პასუხისმგებლობა მიღებული გადაწყვეტილების გამო გუნდის სხვა წევრებთან ერთად, მიუხედავად მისი განსხვავებული შეხედულებებისა. აქვე აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ, როდესაც გადაწყვეტილებას იღებს რამდენიმე საჯარო მოსამსახურე კოლეგიური ორგანოს სახით, კანონმდებლობით დადგენილია განსხვავებული აზრის დაფიქსირების შესაძლებლობაც.¹²³

მუხლი 22. კომუნიკაცია

1. საჯარო მოსამსახურე გამოხატავს აზრს მკაფიოდ, გასაგებად და დასაბუთებულად.

სწორი და ეფექტური კომუნიკაციისათვის მნიშვნელოვანია, საჯარო მოსამსახურემ გამოხატოს აზრი მკაფიოდ, ნათლად და არგუმენტირებულად. საჯარო მოსამსახურის აზრის გამოხატვა არ გულისხმობს მხოლოდ ვერბალურ კომუნიკაციას. საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება თუ განხორციელებული ქმედება უნდა იყოს ასევე ნათელი, გასაგები და შესაბამისად დასაბუთებული.

ეფექტური კომუნიკაცია მნიშვნელოვანია როგორც საჯარო დაწესებულების შიგნით – კოლეგებსა და ხელმძღვანელებს შორის, ისე საჯარო დაწესებულების გარეთ, როგორც სხვა დაწესებულებასა თუ ორგანიზაციასთან, ასევე საზოგადოებასთან.

სწორი კომუნიკაცია არის საზოგადოების ინფორმირებულობისა და საჯარო სამსახურის ღიაობის განმსაზღვრელი. მოქალაქეს ყოველთვის სურს, იცოდეს,

¹²² Freedman, S., *Collegiality Matters: How Do We Work With Others?*, Purdue University, Charleston Library Conference, 2009, 379.

¹²³ იხ. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით კოლეგიური ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული წარმოებისას საკუთარი მოსაზრების წარდგენის რეგულაციები.

რაში იხარჯება მისი, როგორც გადასახადის გადამხდელის, ფული, რა ტიპის პოლიტიკის შემუშავებას უზრუნველყოფს საჯარო დაწესებულება, რა სამართლებრივი აქტები თუ რეგულაციები მზადდება, რა სახის პროექტები ფინანსდება, როგორ იხარჯება ადმინისტრაციული რესურსი და სხვ. სწორი კომუნიკაცია, პირველ რიგში, არის ეფექტიანი კავშირის დამყარების საშუალება საჯარო სამსახურსა და საზოგადოების ყველა წარმომადგენელს შორის, იქნება ეს კერძო ბიზნესსექტორი, სამოქალაქო საზოგადოება თუ მოქალაქე; გარდა ამისა, კომუნიკაცია ამცირებს საჯარო დაწესებულების მიერ გადაწყვეტილებათა ერთპიროვნულად და არბიტრის მეშვეობით მიღების რისკს, უზრუნველყოფს მეტ ანგარიშვალდებულებასა და გამჭვირვალობას, რაც, საბოლოო ჯამში, ეხმარება საჯარო სამსახურს მოქალაქეთა დამოკიდებულებების სწორად ფორმირებაში საჯარო პოლიტიკასთან დაკავშირებით.

გარდა ამისა, მკაფიო და ნათელი კომუნიკაციის ფორმების შერჩევა მნიშვნელოვნად განაპირობებს საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებას კონკრეტული პოლიტიკის მიმართულებით რეფორმის განხორციელებისას. ვინაიდან საჯარო მოსამსახურეები არიან მოკავშირეები საზოგადოებასა და პოლიტიკის განმსაზღვრელებს შორის, იმისათვის, რომ განხორციელდეს სასურველი ცვლილებები და რეფორმები, საჯარო მოსამსახურეებს, განსაკუთრებით კი ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ პირებს, აქვთ ვალდებულება, ცვლილებებთან და რეფორმებთან დაკავშირებული საკითხები საზოგადოებას მოთხოვნისამებრ გააცნონ მათთვის გასაგებ ენაზე და შესაბამისი დასაბუთებით.

საჯარო მოსამსახურეს აზრის მკაფიოდ, ნათლად, გასაგებად და არგუმენტირებულად გამოხატვის ვალდებულება აქვს არა მხოლოდ საზოგადოებასთან ურთიერთობისას, არამედ საჯარო დაწესებულებისა და საჯარო სამსახურის სისტემის შიგნით, კოლეგებთან, ხელმძღვანელ ან დაქვემდებარებულ საჯარო მოსამსახურეებთან კომუნიკაციისას. ასეთივე ვალდებულება ეკისრება მას სამსახურებრივი ბარათებით, ელ. ფოსტით, ასევე კომუნიკაციის სხვა საშუალებებით სარგებლობისას. ეს ყოველივე კი გამომდინარეობს იქიდან, რომ საჯარო მოსამსახურეები ემსახურებიან რაღაც უფრო დიდსა და მნიშვნელოვან სიკეთეს, ვიდრე კონკრეტული მოსამსახურისა თუ საჯარო დაწესებულების ინტერესები.

2. საჯარო მოსამსახურე ყურადღებით უსმენს სხვებს, უზრუნველყოფს მიღებული ინფორმაციის სწორ ინტერპრეტაციას და ახდენს შესაბამის რეაგირებას.

ეფექტური კომუნიკაცია გულისხმობს არა მხოლოდ საჯარო მოსამსახურეების ვალდებულებას, მკაფიოდ და ნათლად გამოხატონ თავიანთი აზრი, არამედ ასევე მოსმენის ვალდებულებასაც.

სხვათა მოსაზრებისა და შეხედულებების მოსმენა, შესწავლა და გააზრება ასევე არსებითია საჯარო სამსახურისათვის. აღნიშნული ქმნის სანდო გარემოს განსხვავებული აზრის წახალისებისათვის და საჯარო მოსამსახურეებს აძლევს საშუალებას, შექმნან დისკუსიისა და შეხედულებათა გაზიარებისათვის ღია გარემო როგორც საჯარო სამსახურის სისტემის შიგნით, ისე მის გარეთაც. კომუნიკაციის ეს ფორმა ამცირებს რისკებს, რაც შესაძლოა, მოჰყვეს კონკრეტული პროექტების, ცვლილებებისა თუ რეფორმების განხორციელებას. მოსაზრებებისა და შეხედულებების მოსმენა და გაზიარება საჯარო მოსამსახურეს აძლევს საშუალებას, მოახდინოს მიღებული ინფორმაციის სწორი ინტერპრეტირება, დაადგინოს აუცილებელი საჭიროებები კონკრეტული მიმართულებების განსახორციელებელ ცვლილებებთან, პროექტებსა თუ რეფორმებთან დაკავშირებით და იმოქმედოს შესაბამისად, რაც გულისხმობს სამომავლო ნაბიჯების დაგეგმვასა და მათ განხორციელებას.

ამ პუნქტით გათვალისწინებული მოსმენის ვალდებულება, საზოგადოების პერსპექტივიდან გამომდინარე, საშუალებას აძლევს საჯარო დაწესებულებას, უზრუნველყოს საზოგადოების ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. მოქალაქე, რომელიც კარგად არის ინფორმირებული განხორციელებული, მიმდინარე თუ დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ, უკეთ გაიაზრებს იმ უფლებებსა თუ ვალდებულებებს, რომლებიც განსაზღვრულია შესაბამისი სამართლებრივი აქტებით.

გემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, მოუსმინოს სხვებს, გაიაზროს და გააანალიზოს მათი მოსაზრებები და შეხედულებები კონკრეტულ საკითხთან მიმართებით და სწორი ინტერპრეტაციის საფუძველზე მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება, ან განახორციელოს შესაბამისი ქმედება. სხვათა აზრის მოსმენა და ობიექტურად შეფასება ისეთივე მნიშვნელოვანი კომპონენტია ეფექტური კომუნიკაციისა, როგორც საჯარო მოსამსახურეთა მიერ აზრის მკაფიოდ და არგუმენტირებულად გამოხატვა.

3. საჯარო მოსამსახურე სამიზნე ჯგუფის შესაბამისად არჩევს საუბრის ენას, ტონს, სტილსა და ფორმატს, რათა უზრუნველყოს ინფორმაციის გაცვლა და ღია დიალოგი.

გარდა იმისა, რომ საჯარო მოსამსახურე მკაფიოდ და ნათლად გამოხატავს თავის აზრს და ისმენს სხვათა შეხედულებებსა და მოსაზრებებს, მნიშვნელოვანია, ასევე, სწორად შეარჩიოს კომუნიკაციის ფორმები იმ სამიზნე ჯგუფების საჭიროებათა გათვალისწინებით, რომლებთანაც აქვს საჯარო მოსამსახურეს კონკრეტულ შემთხვევაში კომუნიკაცია.

როგორც საჯარო სამსახურის საქმიანობა და საჯარო სამსახურში მიღებული გადაწყვეტილებები თუ განხორციელებული ქმედებები საჭიროებს სხვადასხვა

სეგმენტის ჩართულობას, ისე ეს გადაწყვეტილებები და ქმედებები კონკრეტული შედეგების მომტანია სხვადასხვა საზოგადოებრივი ჯგუფისათვისაც.

ხშირ შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულების მიერ შემუშავებული დოკუმენტი, მოქალაქის წერილზე პასუხი, თუ სხვა სახის რეგულაციები, რომლებიც გავლენას ახდენენ საზოგადოების ყოველდღიურ ცხოვრებაზე, საკმაოდ რთული, კომპლექსური და სპეციფიკური საკომუნიკაციო ენით არის შესრულებული, რაც არათუ მოქალაქისთვის, არამედ, ხშირად, სამართლებრივი თუ სპეციალური დარგის მცოდნეთათვისაც კი ძნელია გასაგებებლად. საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, უზრუნველყოს წერილობითი კომუნიკაცია ისე, რომ მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი ტექნიკური და ბიუროკრატიული ენის გამოყენება.

მუხლი 23. სამუშაოს დაგეგმვა და ორგანიზება

1. საჯარო მოსამსახურე განსაზღვრავს განსახორციელებელი ღონისძიებებისა და დავალებების პრიორიტეტულობას. პრიორიტეტთა განაწილებისას წარმოშობილი წინააღმდეგობის შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურე მიმართავს უშუალო ხელმძღვანელს შესაბამისი გადაწყვეტილების მისაღებად.

სამუშაოს დაგეგმვა და ორგანიზება არა მხოლოდ მმართველ პოზიციაზე დასაქმებული პირის, არამედ თითოეული საჯარო მოსამსახურის პირდაპირი ფუნქცია და მოვალეობაა. საჯარო მოსამსახურე სამუშაოს დაგეგმვისას ითვალისწინებს განსახორციელებელი ღონისძიებებისა და დავალებების პრიორიტეტულობას. დავალებების შესრულების რიგითობის განსაზღვრისას საჯარო მოსამსახურე აფასებს დავალების მოცულობას, შესრულების პერიოდის ხანგრძლივობას, დავალების დროულად შესრულების აუცილებლობასა და მისი მოგვიანებით შესრულების შესაძლო შედეგებს.

სამუშაოს დაგეგმვის პროცესში საჯარო მოსამსახურე, უპირველეს ყოვლისა, ხელმძღვანელობს ქმედების განხორციელების ან/და დავალების შესრულებისათვის კანონმდებლობით დადგენილი ვადებით და სამუშაოს შესრულების პრიორიტეტებს აყალიბებს ამ ვადების გათვალისწინებით. დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობის შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურე გადაწყვეტილებას იღებს საჯარო და კერძო ინტერესების შეფასების შედეგად, რათა ქმედების დაგვიანებით განხორციელებამ ზიანი არ მიაყენოს ადამიანის უფლებებს ან მაღალ საზოგადოებრივ ინტერესს.

სამუშაოს დაგეგმვისა და ორგანიზების პროცესში წარმოშობილი წინააღმდეგობების გადასაწყვეტად სასურველია, საჯარო მოსამსახურემ კონსულტაცია გაიაროს უშუალო ხელმძღვანელთან და გაითვალისწინოს მისი მოსაზრება საკითხე-

ბის პრიორიტეტულობის თაობაზე, რადგან უშუალო ხელმძღვანელს აქვს ერთიანი ხედვა დეპარტამენტის ან სამმართველოს საქმიანობის პრიორიტეტების თაობაზე და მას ეკისრება პასუხისმგებლობა დეპარტამენტის ერთიანი მიზნების/გეგმების მიღწევისა და შესრულების პროცესში.

2. საჯარო მოსამსახურე გონივრულად ანაწილებს სამუშაო დროსა და რესურსებს დავალებების შესრულებისას.

სამუშაოს შესრულებისას საჯარო მოსამსახურე გონივრულად ანაწილებს სამუშაო დროსა და რესურსებს. პირველ რიგში, საჯარო მოსამსახურემ სამუშაო დრო არ უნდა გამოიყენოს პირადი მიზნებისათვის და მაქსიმალური კონცენტრირება მოახდინოს სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულებაზე. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურის მიერ სამუშაო დროის ეფექტურად დაგეგმვისათვის მნიშვნელოვანია, შემცირდეს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართული პირების რაოდენობა და ბიუროკრატიის ხარისხი, რათა არაგონივრულად არ გაიზარდოს საჯარო მოსამსახურის მიერ კონკრეტული საკითხისათვის გამოყოფილი სამუშაო დროის ხანგრძლივობა. სამუშაო დროის დაგეგმვისას საჯარო მოსამსახურემ ასევე უნდა გაითვალისწინოს სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მიღების ან დამატებითი კონსულტაციისათვის საჭირო პერიოდი, რათა სიღრმისეულად შეისწავლოს საკითხი და მიიღოს ინფორმირებული გადაწყვეტილება.

სამსახურებრივი საქმიანობის შესრულებისას საჯარო მოსამსახურემ გონივრულად უნდა გადაანაწილოს სამსახურებრივი რესურსები და იმოქმედოს საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით. სამსახურებრივ რესურსებში იგულისხმება საჯარო დაწესებულების საკუთრებაში ან/და სარგებლობაში არსებული მატერიალური და არამატერიალური სიკეთეები. მატერიალურ სიკეთეს მიეკუთვნება: საოფისე ინვენტარი და ტექნიკა, სამსახურებრივი ტრანსპორტი და სხვა მატერიალური რესურსი; ხოლო არამატერიალურ სიკეთედ მიიჩნევა: სამუშაო დრო, ინტერნეტი, კომპიუტერული პროგრამები, პაროლი, ელ. ფოსტა, დაშვებები, ინფორმაცია, დამუშავებული მონაცემები, ოფიციალური ჩანაწერები და სხვ.⁷⁴

3. საჯარო მოსამსახურე სამუშაოს დაგეგმვისას გონივრულად აფასებს შესაძლო რისკებს ან სხვა გაუთვალისწინებელი გარემოებების წარმოშობის შესაძლებლობებს და შეიმუშავებს გზებსა და სტრატეგიებს მათ აღმოსაფხვრელად.

საჯარო მოსამსახურემ გონივრულად უნდა შეაფასოს სამუშაოს შესრულების პროცესში შესაძლო რისკები და გაუთვალისწინებელ გარემოებათა წარმოშობის

⁷⁴ „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების“ მე-3 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი.

შესაძლებლობები, რის გამოც მნიშვნელოვანია, ჰქონდეს სათანადო სტრატეგიები მათ აღმოსაფხვრელად. გაუთვალისწინებელ რისკებს შეიძლება მიეკუთვნოს: ბიუროკრატიის მაღალი ხარისხი, დაგვიანებული რეაგირების შედეგები, სასამართლო დავის წარმოშობის საფრთხე, სახელმწიფოს მიერ ზიანის ანაზღაურების ან კომპენსაციის გადახდის საჭიროება და ა.შ.

4. საჯარო მოსამსახურე ზედამხედველობას უწევს სამუშაოს დაგეგმვისა და ორგანიზების პროცესს და უზრუნველყოფს მის შესაბამისობას საჯარო სამსახურის მიზნებთან.

სამუშაოს დაგეგმვისა და ორგანიზების პროცესზე ზედამხედველობა არის უშუალო ხელმძღვანელის ძირითადი ფუნქცია და ვალდებულება, რათა თავიდან აირიდოს საჯარო მოსამსახურეების მიერ სამუშაოს დაგეგმვისას პრიორიტეტების, სამუშაო დროისა და რესურსების არასათანადო და არაგონივრული გადანაწილება. ზედამხედველობის პროცესი შეიძლება გამოიხატოს დავალებების პრიორიტეტულობის განსაზღვრის, ასევე სამუშაოს დროისა და ხანგრძლივობის მონიტორინგში. მნიშვნელოვანია, უშუალო ხელმძღვანელმა ყურადღება მიაქციოს საჯარო მოსამსახურეების კომუნიკაციის მეთოდსა და ფორმებს, როგორც დაწესებულების შიგნით, ასევე მოქალაქეებთან ურთიერთობისას, რათა არასათანადო და დაგვიანებული კომუნიკაცია არ გახდეს სამუშაოს დაგვიანებით შესრულების საფუძველი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო სამსახურში დროის მენეჯმენტს უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება და დროის რაციონალური მართვა თითოეული საჯარო მოსამსახურის პასუხისმგებლობაა.

მუხლი 24. საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურესთან

1. საჯარო მოსამსახურე კეთილსინდისიერად ასრულებს ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის მითითებებს, ბრძანებებსა და სხვა ზეპირ თუ წერილობით დავალებებს. თუ აღნიშნული დავალებები საჯარო მოსამსახურისათვის ბუნდოვანი ან რთულად შესასრულებელია, ან მისი კომპეტენცია და პროფესიული ცოდნა არ არის მსგავსი დავალების შესრულებისათვის საკმარისი, საჯარო მოსამსახურე დაუყოვნებლივ აცნობებს აღნიშნული გარემოებების შესახებ დავალების მიმცემ ხელმძღვანელს.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, კეთილსინდისიერად შეასრულოს ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირის ისეთი მითითებები, რომლებიც დაკავშირებულია მის ფუნქციებთან, ხოლო მითითების საჯარო დაწესებულების დებულების

შესაბამისობასთან დაკავშირებით ეჭვის არსებობის შემთხვევაში, პირველ რიგში, კონსულტაციები უშუალო უფროსთან გაიაროს. იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო მოსამსახურე და ხელმძღვანელი ვერ თანხმდებიან, მოსამსახურემ შესაძლებელია, წერილობითი მითითება მოითხოვოს – მეტი სიცხადისათვის.¹²⁵

მითითებებისა და დავალებების კეთილსინდისიერად შესრულების მოთხოვნა კანონმდებლისაგან ერთგვარად „შთამაგონებელიცაა“. რთულია ვინმეს დადნა-შაულება კეთილსინდისიერად დავალების არშესრულებაში. თუმცა კეთილსინდისიერება უფრო ფართოა, ვიდრე მოვალეობების ორმხრივად შესრულება.¹²⁶ ის მხარეებისაგან მოითხოვს აქტიური, კონსტრუქციული და პროდუქტული ურთიერთობების შენარჩუნებას, მუდმივ კომუნიკაციას და პასუხისმგებლობის მაღალი გრძნობის გამოვლენას.¹²⁷

ამასთანავე, თუ დავალება ბუნდოვანი ან რთულია, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, დროულად განიხილოს ეს დავალების მიმცემთან. ასეთი მოთხოვნა, უპირველეს ყოვლისა, გამომდინარეობს საჯარო სამსახურის არსიდან. კერძოდ, ურთიერთობა საჯარო სამსახურში ორ საჯარო მოსამსახურეს შორის არასდროს არის კერძოსამართლებრივი და, შესაბამისად, შეუსრულებელი საქმე ვნებს არა მხოლოდ მათ, არამედ ზარალდება საჯარო ინტერესი და ხშირად საჯარო სამსახურის რეპუტაციაც.

საჯარო მოსამსახურე, რომელიც მითითებებს, ბრძანებებსა და დავალებებს იღებს, ვალდებულია, დროულად შეატყობინოს ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს იმ გარემოების არსებობის შესახებ, რომელიც გავლენას მოახდენს მის მიერ დავალების შესრულებაზე და არავითარ შემთხვევაში არ გამოიყენოს ეს გარემოება არგუმენტად, დავალების განზრახ ან გაუფრთხილებლობით შეუსრულებლობის გასამართლებლად.

2. საჯარო მოსამსახურე არ ასრულებს ისეთი სახის მითითებებს, დავალებებსა და ბრძანებებს, რომლებიც ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას. აღნიშნული სახის დავალების მიღების შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურე მოქ-

¹²⁵ *International Civil Service Commission, Standards of Conduct of Civil Service*, United Nations, New York, 2003, 5-6, ხელმისაწვდომია: <https://icsc.un.org/resources/pdfs/general/standardsE.pdf> (19.02.2018).

¹²⁶ *Colgan, G., Good Faith Obligations in Practice: When, What, by whom and to whom?* Public Sector Conference, Wellington, 22 May, 2008, ხელმისაწვდომია: <https://www.employmentcourt.govt.nz/assets/Documents/Publications/Good-Faith-Obligations-in-Practice.pdf> (19.02.2018).

¹²⁷ *Colgan, G., Good Faith Obligations in Practice: When, What, by whom and to whom?* Public Sector Conference, Wellington, 22 May, 2008, ხელმისაწვდომია: <https://www.employmentcourt.govt.nz/assets/Documents/Publications/Good-Faith-Obligations-in-Practice.pdf> (19.02.2018).

მედებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 72-ე და 73-ე მუხლების შესაბამისად.

საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს, არ დაიცვას ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირის სიტყვიერი ან წერილობითი მითითებები, რომლებიც აშკარად არ შეესაბამება მის ფუნქციებს ან საფრთხეს უქმნის მის ან სხვების უსაფრთხოებას. ის არ უნდა მოერიდოს ისეთი სახის მითითებების, დავალებებისა და ბრძანებების არშესრულებას, რომლებიც ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას.

ხელმძღვანელის დავალებები საჯარო მოსამსახურემ უნდა შეასრულოს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. კერძოდ, მოსამსახურის მიერ ხელმძღვანელის დავალებების შესრულების საკითხები დეტალურად არის მოწესრიგებული „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73-ე მუხლით. ეს მუხლი არეგულირებს როგორც მოსამსახურის ვალდებულებას, შეასრულოს ხელმძღვანელის დავალებები, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას შეესაბამება, ისე იმ შემთხვევებს ჩამოთვლის, როდესაც ხელმძღვანელის მიერ მიცემული დავალების შესრულებაზე უარის თქმის უფლება აქვს მოსამსახურეს.¹²⁸

უარი დავალების შესრულებაზე საჯარო მოსამსახურემ წერილობით უნდა აცნობოს უშუალო ხელმძღვანელს და საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს. თუკი დავალება განმეორებით წერილობით იქნა წარმოდგენილი ხელმძღვანელის მხრიდან, მოხელე ასრულებს მხოლოდ იმ დავალებას, რომელიც სცილდება მის კომპეტენციას. სხვა საფუძველით გაცემულ განმეორებით დავალებას მოხელე არ ასრულებს.¹²⁹ თუკი დავალების, რომელიც სცილდება მოხელის კომპეტენციებს, შესრულების შედეგად დადგება ზიანი, საჯარო მოხელე არ აგებს პასუხს მიყენებული ზიანისათვის.¹³⁰

მაგალითად, როდესაც საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი ავალებს სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებაზე პასუხისმგებელ პირს, სატენდერო კრიტერიუმები მთავრად ერთ კონკრეტულ კომპანიას, რომელმაც უნდა გაიმარჯვოს ტენდერში, ეს დავალება არის უკანონო, რადგან ეწინააღმდეგება სახელმწიფო შესყიდვების მიზნებს – უზრუნველყოფილ იქნეს სახელმწიფო შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ პროპორციული, არადისკრიმინაციული და თანასწორი მიდგომა.¹³¹

¹²⁸ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹²⁹ იქვე, 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹³⁰ იქვე, 73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

¹³¹ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.

ასევე, როდესაც, მაგალითად, საფინანსო უზრუნველყოფის დეპარტამენტის უფროსი ბულალტერიის თანამშრომელს ავალებს საჯარო დაწესებულების წლიური ბიუჯეტის შედგენას, ეს დავალება სცდება ბულალტრის კომპეტენციას, რადგან ამ დავალების ადრესატი არის ბიუჯეტის დაგეგმვის ერთეულის თანამშრომელი, რომელსაც აქვს შესაბამისი ცოდნა და გამოცდილება ბიუჯეტის დაგეგმვის მიმართულებით.

ორივე მაგალითის შემთხვევაში, სახეზეა უკანონო დავალების ფაქტი, თუმცა განსხვავებულია მათი შედეგები. სახელმწიფო შესყიდვებზე პასუხისმგებელი პირის მიერ დავალების შესრულება გამოიწვევს როგორც ბრძანების გამცემის – დაწესებულების ხელმძღვანელის, ისე თავად სახელმწიფო შესყიდვებზე პასუხისმგებელი პირის – ბრძანების შემსრულებლის პასუხისმგებლობას. რაც შეეხება ბულალტერიის თანამშრომელს, ამ შემთხვევაში სახეზეა კომპეტენციასთან შეუსაბამო დავალება, რომლის შესრულების შემთხვევაში ზიანის წარმოშობისას არ დადება ბრძანების შემსრულებლის პასუხისმგებლობა.

მუხლი 25. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა მის დაქვემდებარებაში მყოფ საჯარო მოსამსახურეებთან

1. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე თავს არიდებს ავტოკრატიული მმართველობის სტილს და უზრუნველყოფს ინიციატივებისა და კრიტიკისათვის ღია და თავისუფალი გარემოს შექმნას.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა საჯარო მოსამსახურემ უნდა უზრუნველყოს ინიციატივებისთვის ღია და თავისუფალი გარემოს შექმნა. მას, უპირველეს ყოვლისა, ეკისრება ვალდებულება, შეიმუშაოს რეკომენდაციები საჯარო დაწესებულებაში არსებულ ეთიკურ გარემოსა და ორგანიზაციულ კულტურასთან დაკავშირებით. ამასთანავე, გამომდინარე იქიდან, რომ ხელმძღვანელი, ხშირად გაუზარებლად, თავისი ქმედებით ან უმოქმედობით, უშუალოდ ქმნის ან მნიშვნელოვანწილად მონაწილეობს ორგანიზაციული კულტურის ჩამოყალიბებაში, მოკლედ განვიხილოთ თავად ორგანიზაციული კულტურის სწორად ჩამოყალიბების მნიშვნელობა და ხელმძღვანელის როლი ამ პროცესში.

საჯარო დაწესებულების შემთხვევაში – ხელმძღვანელი – პირი, რომელიც დანიშნულია ან არჩეულია ორგანიზაციის სამართავად, მთავარ როლს ასრულებს ორგანიზაციის მართვის განხორციელებისას. იგი დაკავშირებულია ორგანიზაციის საერთო და კონკრეტული მიზნების, პრობლემების გადაჭრის, შესაძლებლობების იდენტიფიცირებისა და გამოყენების, ასევე, რისკების შემცირებისა

და რესურსების გადანაწილების მიზნით განხორციელებულ ქმედებათა მთელ რიგთან.¹³²

ხელმძღვანელები წინმსვლელი ადამიანები არიან. აწუხებთ უძრაობა, მაგრამ აფიქრებთ მოძრაობა.¹³³ ხელმძღვანელი აყალიბებს ორგანიზაციის ხედვებს და მიზნებს, გეგმავს სამუშაოს, აკონტროლებს მისი მუშაობის ხარისხს და აფასებს საქმიანობის შედეგებს. შესაბამისად, ორგანიზაციის ეთიკური კულტურის ჩამოყალიბებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანია, რომ ხელმძღვანელს პრინციპული მიდგომა ჰქონდეს ორგანიზაციის ეთიკური პრინციპებისა და თანამშრომლების მიერ განხორციელებული ეთიკური ქცევის მიმართ.

თავის მხრივ, ორგანიზაციული კულტურა არის ორგანიზაციის მოლოდინების, გამოცდილების, ფილოსოფიისა და იმ ღირებულებების ერთიანობა, რომლებსაც იზიარებენ ორგანიზაციაში დასაქმებული პირები. ასევე, ის, თუ როგორია მათი დამოკიდებულება ორგანიზაციაში დასაქმებულ და ორგანიზაციის გარეთ დაინტერესებულ მხარეებთან.¹³⁴

საქართველოს საჯარო დაწესებულებების შემთხვევაში, ღირებულებები და ფასეულობები, რომელთა შესაბამისადაც უნდა ჩამოყალიბდეს ორგანიზაციული კულტურა, მოცემულია საქართველოს კანონში „საჯარო სამსახურის შესახებ“, საქართველოს მთავრობის დადგენილებაში „საჯარო დაწესებულებებში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ და თავად საჯარო დაწესებულებების შინაგანაწესში. შესაბამისად, უაღრესად მნიშვნელოვანია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ზრუნავდეს საჯარო მოსამსახურეებისათვის მათ გაცნობასა და ღირებულებებზე შეთანხმების მიღწევას. ხელმძღვანელის ქმედება პირდაპირ აისახება სხვა საჯარო მოსამსახურეების ქცევებსა და დამოკიდებულებებში.

მაგალითად, ერთ-ერთ საჯარო დაწესებულებაში ხელმძღვანელი, რომელიც ახალი დანიშნული იყო, სამუშაო საათების შემდგომ სისტემატიურად რჩებოდა თანამშრომლებისაგან დღის განმავლობაში მიღებული კორესპონდენციის შესწავლისა და შესაბამისი პასუხების გაცემის მიზნით, რადგან მისთვის ეს კომფორტული იყო. საჯარო მოსამსახურეები, ბუნებრივია, პასუხს დავალებად აღიქვამდნენ. ამასთანავე, რადგან დამატებითი განმარტება არ ჰქონდათ მიღებული, სამუშაო საათების შემდგომ უფროსისგან მიღებული პასუხი-დავალება სასწრაფოდ

¹³² ალაპიშვილი ი., და ბეტელია გ., (რედ). ეთიკა საჯარო სამსახურში, 2016, 57.

¹³³ სინერჯი ჯგუფი, ლიდერობის ხელოვნება, ჟურნალ „სტრატეგია და ორგანიზაციის“ საუკეთესო სტატიების კრებული, მეორე გამოცემა, 2012, 8.

¹³⁴ Vasilache, A., Living in the Desired City, Presentation made for Hague Academy of Local Governance, The Hague, 2017.

მიიჩნეოდა. სულ მალე გუნდის თანამშრომლებს შორის ჩამოყალიბდა სტრესული გარემო. ამასთანავე, არასწორი ორგანიზაციული კულტურის ფორმირების კვალ-დაკვალ, თანამშრომლები მიეჩვივნენ სამუშაო საათების განმავლობაში ნაკლები საქმის კეთებას და მხოლოდ მოლოდინის რეჟიმში ყოფნას. ეს, თავისთავად, სხვა ღირებულებასა და პრინციპს – საჯარო რესურსების ეფექტიან და ეფექტურ ხარჯვას – ეწინააღმდეგება.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა საჯარო მოსამსახურემ უნდა გაითვალისწინოს, რომ მისი ქცევა ავტომატურად აისახება სხვა საჯარო მოსამსახურეებისა და საჯარო დაწესებულების ორგანიზაციულ კულტურაზე. ამ შემთხვევაში, ხელმძღვანელი გაუაზრებლად, მისთვის კომფორტული გარემოს შექმნით, აზიანებს საჯარო ინტერესს, რაც ეწინააღმდეგება საჯარო სამსახურის პრინციპებსა და ღირებულებებს.

სწორი ორგანიზაციული კულტურის ჩამოყალიბება საჯარო დაწესებულებისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია უწყების ეფექტიანობის, სტრუქტურის, მმართველობითი სტილისა და თანამშრომელთა მოტივაციის, სტრატეგიული განვითარებისა და, რაც ყველა მნიშვნელოვანია, საჯარო დაწესებულების იმიჯისათვის.¹³⁵

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ყოველთვის ღია უნდა იყოს ყველა მოსაზრებისა და შეხედულების განხილვისათვის, რათა იგი სათანადოდ იყოს აღიარებული. მეტიც, ის თავად უნდა ზრუნავდეს კრიტიკისათვის ღია და თავისუფალი გარემოს შექმნაზე.

2. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე დავალებებს გასცემს დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურეების კომპეტენციების ფარგლებში და უზრუნველყოფს მათ შორის სამუშაო დროისა და ფუნქციების ეფექტურ გადანაწილებას.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს კარგად ესმის, რომ ბევრი მუშაობა არ ნიშნავს ბევრის კეთებას. ამიტომ მან ყველაზე კარგად იცის მუშაობის დრო, რეჟიმი, გრაფიკი, დასვენება და მათი მნიშვნელობა. შესაბამისად, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირის მნიშვნელოვანი მოვალეობაა, უზრუნველყოს საჯარო მოსამსახურეების შესაძლებლობებისა და კომპეტენციების შესაბამისად დავალების გადანაწილება. ამასთანავე, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე, ერთი მხრივ, უნდა ითვალისწინებდეს საჯარო მოსამსახურეების მოლოდინებსა და მოტივაციას, ხოლო მეორე მხრივ, საჯარო დაწესებულების ინტერესებს, დავალებების გადანაწილებისას.

¹³⁵ *Vasilache, A., Living in the Desired City, Presentation made for Hague Academy of Local Governance, The Hague, 2017.*

სასურველია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე წინასწარ ფიქრობდეს ე.წ. „დელეგირების სტრატეგიაზე“, რომლის შემუშავებას ყოველი სამუშაო კვირის ბოლოს რამდენიმე საათს დაუთმობს.¹³⁶ ხელმძღვანელი უნდა დარწმუნდეს, რომ გუნდის თითოეულმა წევრმა კარგად იცის თავისი როლის შესახებ, ესმის ცალკეული დავალების მნიშვნელობა და წინასწარ აქვს გააზრებული შეთანხმებულ დროში დავალების კომპეტენციის ფარგლებში შესრულების მნიშვნელობა.

3. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში გამოავლენს იმ სფეროებს, რომლებშიც შესაძლოა, არსებობდეს ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობის რისკი და ცდილობს ისეთი მექანიზმების შემუშავებას, რომლებიც უზრუნველყოფს აღნიშნული რისკის შემცირებას ან/და ეფექტიან მართვას.

ინტერესთა კონფლიქტი ყველაზე ხშირად განიმარტება როგორც სიტუაცია, როდესაც პირად და/ან ფინანსურ შეხედულებებს შეუძლია, გავლენა მოახდინოს პროფესიულ გადაწყვეტილებაზე, მართვაზე, ფუნქციების გადანაწილებასა და სხვა ადმინისტრაციული ფუნქციების განხორციელებაზე.

ინტერესთა შეუთავსებლობის მართვა შესაძლებელია ორი მიმართულებით: ერთ-ერთი ეფუძნება ვარაუდს ყველანაირი ურთიერთობის წინააღმდეგ, რომელმაც შეიძლება წარმოშვას კონფლიქტი, რასაც „ამკრძალავ“ ან რეპრესიულ მოდელს უწოდებენ, მიუხედავად იმისა, რომ აკრძალვის დაძლევა შესაძლებელია სოციალური გარანტიების შეთავაზებით; მეორე მოდელის მიხედვით, იმ შემთხვევაში, თუ ინტერესთა კონფლიქტი სახეზეა, კანონმდებელი, როგორც წესი, ითხოვს რეაგირებას. ეს, უპირველეს ყოვლისა, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის პასუხისმგებლობაა.

პირველი მოდელის მაგალითია „საჯარო დაწესებულებებში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლი, რომელიც მიუთითებს, რომ: „არ შეიძლება თანამდებობის პირის სამსახურებრივი ზედამხედველობის ქვეშ მყოფ თანამდებობაზე მოხელედ, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით ან შრომითი ხელშეკრულებით დაინიშნოს (გარდა კონკურსის წესით დანიშვნისა) ამ თანამდებობის პირის ახლო ნათესავი.“ ხოლო ამავე მუხლის შემდეგ ქვეპუნქტში ვკითხულობთ, რომ: „თანამდებობის პირი, მისი ოჯახის წევრი ვალდებულია, ამ თანამდებობის პირის მიერ თანამდებობის დაკავებიდან 10 დღის ვადაში [...] გადადგეს შეუთავსებელი თანამდებობიდან, შეწყვიტოს შე-

¹³⁶ Knight, R., Make Sure Your Team's Workload Is Divided Fairly. Harvard Business Review, 14 November 2017.

უთავსებელი საქმიანობა," რომელიც მეორე მოდელის მაგალითად გამოდგება. კერძოდ, მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებელი წინასწარ კრძალავს პოტენციურ ინტერესთა შეუთავსებლობას, ასეთი ურთიერთობის წარმოშობის შემთხვევაში გვთავაზობს რეგულირების მექანიზმს. კერძოდ, კეთილსინდისიერ დამოკიდებულებას მოითხოვს ურთიერთობის მონაწილეებისაგან და შემთხვევის გამოვლენის, მონიტორინგისა და აღკვეთის ვალდებულებას სწორედ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს განუსაზღვრავს.

4. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე თავს არიდებს მის დაქვემდებარებაში მყოფი რომელიმე საჯარო მოსამსახურისათვის არასამართლიანი უპირატესობის მინიჭებას სხვა საჯარო მოსამსახურეთა ხარჯზე როგორც ზეპირი თუ წერილობითი დავალებების განაწილების, ისე კარიერული მართვისა თუ წახალისების ფორმების გამოყენებისას.

„საქართველოს საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 49-ე მუხლი ეხება მოხელის კარიერულ განვითარებას და მის შესაძლო მოძრაობას თანამდებობათა იერარქიულ სისტემაში. მოხელის კარიერა იწყება საჯარო სამსახურში მისი პირველად შემოიჭების დღიდან და გრძელდება მოხელის სამართლებრივი სტატუსის შეწყვეტამდე.¹³⁷

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე უნდა იყოს სამაგალითო საჯარო მოსამსახურეებისა და საზოგადოებისათვის. შესაბამისად, მას განსაკუთრებული ვალდებულება აქვს, დაიცვას ქვევის მაღალი სტანდარტი; სრულიად არასწორია თანამშრომლების მომადლიერება, საჩუქრების ან სესხების აღება; საჯარო მოსამსახურის უარყოფით კონტექსტში მოხსენიება სხვა თანამშრომლების თანდასწრებით. ხელმძღვანელი უნდა მოქმედებდეს მიუკერძოებლად, ფავორიტიზმისა და დაშინების გარეშე.

ერთ-ერთი განმარტებით, ფავორიტიზმი ორგანიზაციის თვითნებური მართვის სტილია, როდესაც ხელმძღვანელი მმართველობით გადაწყვეტილებებს იღებს თავისი რჩეულის უშუალო ზეგავლენით;¹³⁸ ხოლო სხვა განმარტების შესაბამისად, ეს არის დაქვემდებარებაში მყოფი თანამშრომლების მფარველობა და მათი დანიშვნა სხვა თანამდებობებზე, მიუხედავად იმისა, რომ მათ არ აქვთ ამ სამსახურის შესაბამისი არც უნარი და არც ცოდნა.¹³⁹

¹³⁷ დვალისვილი, ტურავა/ქარდავა/მაკალათია/დვალისვილი/წულაია/ფირცხალაიშვილი/ქარდავა/ (რედ.), საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის კომენტარები, 49-ე მუხლი [გამოუქვეყნებელი].

¹³⁸ გაეროს განვითარების პროგრამა, გურგენიძე, ვ., (რედ.), მოხელის სამაგიდო ლექსიკონი, თბილისი, 2004, 483.

¹³⁹ იქვე.

თუმცა დღეს საჯარო სამსახურში არსებული გამოცდილება მიუთითებს, რომ ყველაზე დიდი გამოწვევა ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოხელეებისაგან თავიანთი მიკერძოებული დამოკიდებულების გამართლებაა დაქვემდებარებული საჯარო მოსამსახურის კომპეტენტურობით. ამ შემთხვევაში, ერთი შეხედვით, ქრება შემთხვევის ფავორიტიზმად დაკვალიფიცირების შესაძლებლობა და პროცესი ბუნებრივად სასარგებლოდ წარმოჩნდება – უფროსი იღებს უნაკლოდ შესრულებულ სამუშაოს, ხოლო საჯარო დაწესებულება ეფექტიანად ფუნქციონირებს. თუმცა მნიშვნელოვანია გვახსოვდეს, რომ, ერთი მხრივ, ამგვარი დამოკიდებულება იწვევს სხვა, მსგავს პოზიციებზე მყოფი თანამშრომლების დემოტივირებასა და უსამართლო დამოკიდებულების შეგრძნებას, ხოლო მეორე მხრივ, გარკვეული პერიოდის შემდგომ, თავად ფავორიტი მოსამსახურის მოტივაციისა და სამუშაოს შესრულების ეფექტიანობის კლებას – მსგავს პოზიციებზე მყოფი სხვა თანამშრომლების ნაკლები დატვირთვისა, თუმცა თანაბარი პირობების, მათ შორის, ანაზღაურების გამო.

5. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე განსაზღვრავს და ავითარებს სტრატეგიებს საჯარო სამსახურის მიზნების მისაღწევად, ნათლად განსაზღვრავს მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურეების მიერ შესასრულებელი სამუშაოს მოლოდინებს და უზრუნველყოფს მათ დამოუკიდებლობას სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებისას.

სწორი და ეფექტიანი სახელმწიფო მართვა ხელს უწყობს და აძლიერებს დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობას.¹⁴⁰ შესაბამისად, უაღრესად მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, ერთიანი პოლიტიკის დაგეგმვის ეფექტიანი სისტემისა და, მეორე მხრივ, საჯარო დაწესებულებებს შორის კოორდინაციისა და შესაბამისი მონიტორინგის კომპონენტის არსებობა. თავის მხრივ, საჯარო სამსახურის ეფექტიანობა გულისხმობს საჯარო დაწესებულების უნარს, მიაღწიოს დასახულ მიზნებს და განახორციელოს პრიორიტეტული ამოცანები. ამისათვის განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა საჯარო მოსამსახურემ განსაზღვროს და შეიმუშაოს საჯარო დაწესებულების სტრატეგიები; ასევე, უზრუნველყოს სტრატეგიის გაზიარება და შესასრულებელ სამუშაოსთან მიმართებით საჯარო მოსამსახურეებისთვის დროული და ადეკვატური მოლოდინების გაჩენა.

ვინაიდან საქართველოს საჯარო სამსახურში პოლიტიკის დაგეგმვის სისტემა არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული და არ არსებობს რეგულაცია, რომელიც დაად-

¹⁴⁰ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი – 2020, 2015, 3.

გენდა პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების ერთიან მეთოდოლოგიას ან განახლების პერიოდულობას, აუცილებელია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე საგანგებოდ ამახვილებდეს ამაზე ყურადღებას. სტრატეგიის არსებობა ხელს შეუწყობს სტრუქტურულ ერთეულებში დასაქმებულ თანამშრომლებს შორის ფუნქციების გადანაწილებას და, ამავდროულად, შესრულებული სამუშაოს შეფასებას.

მიუხედავად იმისა, რომ მმართველობის ე.წ. დაუწერელი წესია სტრატეგიული ხედვის განსაზღვრის ფუნქციის დელეგირების დაუშვებლობა, ეს არ უნდა გახდეს სტრატეგიის ცალმხრივი და ერთპიროვნული შემუშავების საფუძველი. მაგალითად, თუ თანამდებობის პირი საჯარო დაწესებულების წლის სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაზე მხოლოდ რამდენიმე ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურესთან შეთანხმდება, ხოლო წლის ბოლოს შენიშვნას სხვა საჯარო მოსამსახურეებს აძლევს გეგმით გათვალისწინებულის შესრულებლობისათვის, ასეთი საყვედური ნაკლებად ეფექტიანი და ლეგიტიმურია. პირველ რიგში, საქმისადმი ასეთი დამოკიდებულება კერ უზრუნველყოფს საჯარო მოსამსახურეების მხრიდან მიზნის მისაღწევად გუნდურ და ერთიან დამოკიდებულებას; ამასთანავე, აზიანებს საჯარო ინტერესსა და შესაძლებელია, ცალკეული საჯარო მოსამსახურეების მცდარი მოლოდინები წარმოშვას შესასრულებელ სამუშაოსთან მიმართებით.

შესაბამისად, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ პირს, როგორც შუალედურ რგოლს საჯარო დაწესებულების პოლიტიკის შემუშავებელ და ამ პოლიტიკის განმახორციელებელ პირებს შორის, განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა აკისრია, უზრუნველყოს სტრატეგიების განმარტება და საჯარო მოსამსახურეების ისეთი მოლოდინების ჩამოყალიბება, რომლებიც საჯარო დაწესებულების მიზნის ეფექტურად და ეფექტიანად შესრულებას შეუწყობენ ხელს.

6. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ობიექტურად და მიუკერძოებლად აფასებს მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურის მიერ შესრულებულ საქმიანობას, წარმატებით შესრულებული საქმიანობისათვის, წახალისების მიზნით, საჯარო მოსამსახურის კანდიდატურას წარადგენს უფლებამოსილ ორგანოსთან/პირთან და აფასებს თანამშრომლის მიერ მიღწეულ შედეგებსა და ძალისხმევას.

ნებისმიერი ადამიანისათვის, და მით უფრო საჯარო მოხელისათვის, მნიშვნელოვანია, რომ მისი ესმოდეთ, მის შეხედულებებს იზიარებდნენ, აღიარებდნენ და პატივს სცემდნენ. შეფასების აუცილებლობის მნიშვნელობა და მისი ხარისხი პირდაპირპროპორციულია პროფესიონალი, კვალიფიციური, მოტივირებული, სა-

ჯარო სამსახურის პრინციპებისა და ღირებულებების ერთგული, ინიციატივანი და შემოქმედი პერსონალის არსებობისა.¹⁴¹

მოხელის შეფასების საკითხებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლთან ერთად არეგულირებს „პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 აპრილის №220 დადგენილება, რომლის მიხედვით, შეფასების მიზანია მოხელის კარიერული განვითარების, პროფესიული უნარ-ჩვევების ამაღლების, წახალისების, პროფესიული განვითარების საჭიროებებისა და კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა სამართლებრივი შედეგების წარმოშობის წინაპირობების დადგენა, ასევე საჯარო დაწესებულების ორგანიზაციული განვითარება.¹⁴²

შეფასების პროცესში მონაწილე სუბიექტებს მოხელის უშუალო ხელმძღვანელი, თავად ეს მოხელე და ადამიანური რესურსების მართვის ერთეული წარმოადგენს, რომელიც, შეფასებაში ჩართულია იმისათვის, რომ მეთოდური დახმარება გაუწიოს შეფასების მონაწილე დანარჩენ სუბიექტებს, ხელი შეუწყოს შეფასების ორგანიზაციული პროცესის გამართულობას და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას.

შესაბამისად, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა ეკისრება მოხელის კარიერის მართვისას. უშუალო ხელმძღვანელმა ყოველთვის უკეთ იცის საჯარო მოსამსახურის მიერ შესრულებული სამუშაო და დამოკიდებულება შესრულებული სამუშაოსადმი. სწორედ მან უნდა გამოიჩინოს ინიციატივა და მუდმივად ცდილობდეს, თავისი კომპეტენციისა და გავლენის სფეროს ფარგლებში წარადგინოს თანამშრომელი წახალისების ამა თუ იმ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ფორმის მისაღებად უფლებამოსილ პირთან. ამასთანავე, ასეთი შესაძლებლობის არარსებობა არ ათავისუფლებს ხელმძღვანელს პასუხისმგებლობისაგან, ყოველდღიურად იზრუნოს საჯარო მოსამსახურის მოტივაციისა და შესრულებული სამუშაოსადმი ყურადღებიანი დამოკიდებულების უზრუნველყოფაზე, თუნდაც ზეპირი პოზიტიური შეფასებით.

7. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურეებისათვის სამსახურებრივ საქმიანობასთან

¹⁴¹ დვალისვილი, ტურავა/ქარდავა/მაკალათია/დვალისვილი/წულაია/ფირცხალაიშვილი/ქარდავა/ (რედ.), საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის კომენტარები, 49-ე მუხლი [გამოუქვეყნებელი].

¹⁴² იქვე.

დაკავშირებით შენიშვნის მიცემისას ინარჩუნებს კორექტულობას, რათა თავიდან აიცილოს საჯარო მოსამსახურის ღირსების შელახვა.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს პასუხისმგებლობის მაღალი გრძნობის გამოვლენა ევალება. ის, პირველ რიგში, უნდა ცდილობდეს საჯარო სამსახურის რეპუტაციის შენარჩუნებას და, მით უფრო, საჯარო მოსამსახურის ღირსების შელახვის თავიდან აცილებას. ეს განსაკუთრებით მაშინაა მნიშვნელოვანი, როდესაც საჯარო მოსამსახურე, შესრულებული სამუშაოს შეფასებისას, კრიტიკას ექვემდებარება.

აუცილებელია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ითვალისწინებდეს, რომ შენიშვნამ, რომელიც მიმართულია ადამიანის თვისებებზე, ძალიან ადვილია, აღძრას თავდაცვითი რეაქცია და საჯარო მოსამსახურის თვითშეფასების შენარჩუნების სურვილი. ამასთანავე, ეს მხოლოდ უარყოფით შეფასებებს არ ეხება. დადებითმა შეფასებამაც, თუ ის არ არის გამაგრებული კონკრეტული ფაქტებითა და არგუმენტებით, შეიძლება ნდობის დაკარგვა გამოიწვიოს. შესაბამისად, სასურველია, ხელმძღვანელი პრობლემაზე, და არა ადამიანებსა თუ პიროვნებებზე, იყოს ორიენტირებული. მაგალითად, ნაცვლად შენიშვნისა: „შენ არადისციპლინებული ხარ!“, სასურველია, ხელმძღვანელმა მიუთითოს: „შენ ბოლო ერთი კვირის განმავლობაში სისტემატიურად აგვიანებ“.

ამასთანავე, ხელმძღვანელმა თავი უნდა შეიკავოს საჯარო მოსამსახურის მიმართ კრიტიკული შეფასებისაგან სხვა, თუნდაც კოლეგა, საჯარო მოსამსახურეების თანდასწრებით. საჯარო სამსახურში ხელმძღვანელის დამოკიდებულება თანამშრომელთა მიმართ არ უნდა გასცდეს ეთიკურ ნორმებსა და მორალის სტანდარტებს. ხელმძღვანელმა თითოეული თანამშრომლის უნარები უნდა დააფასოს, პატივი სცეს მის ღირსებას და მუქარის ტონით არ უნდა აიძულოს მოვალეობების შესრულება. ხელმძღვანელის მხრიდან დაუშვებელია თანამშრომლის ღირსების შემლახავი ქცევა.

ასევე, ბოლო პერიოდში გახშირდა ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურეებისაგან პირადი კონტაქტების გამოყენებით საჯარო მოსამსახურეების დისკრედიტაცია, რაც, შესაძლებელია, ზოგჯერ გაუზარებლად ლახავდეს მოხელის ღირსებას.

მაგალითად, თუ ერთ-ერთი საჯარო დაწესებულებიდან მეორეში გაგზავნილ წერილში მითითებულ საკონტაქტო პირთან კომუნიკაციის შემდგომ სხვა დაწესებულების ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე უკავშირდება წერილის გამგზავნ დაწესებულებაში დასაქმებულ ასევე ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს, – ინფორმაციის დაზუსტების მიზნით, – ხელმძღვანელს უნდა შეგრძნება, რომ მისმა თანამშრომელმა ვერ გასცა

ამომწურავი და შესაბამისი პასუხი დაინტერესებულ პირს, რის შედეგად აუცილებელი გახდა დამატებითი კომუნიკაცია. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე პატივს სცემდეს სხვა მენეჯერის დელეგირების სქემას და შესაბამის პასუხისმგებელ პირს მიმართოს ინფორმაციის დაზუსტებისათვის, პირველ რიგში.

8. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს ინფორმაციის დროულად გავრცელებას იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებმაც შესაძლებელია, ზეგავლენა მოახდინოს საჯარო მოსამსახურის საქმიანობასა და სამუშაო გარემოზე.

ადამიანები ეთიკურად მორალური პასუხისმგებლობის გრძნობის გამო იქცევიან და არა მხოლოდ იმიტომ, რომ უფლებამოსილი პირისა თუ ორგანოს მიერ არის დადგენილი. შესაბამისად, ახალი წესებისა და სტანდარტების დაცვის საუკეთესო საშუალება ადამიანთა წახალისებაა. ამასთანავე, თუ ეთიკა გულისხმობს საზოგადოებრივ სტანდარტებს, ღირებულებებსა და მორალურ ვალდებულებებს, რომლებითაც ჩვენ ვცხოვრობთ, მათი დარეგულირება რთულია – ისინი მოითხოვენ ჩვენს თავისუფალ არჩევანსა და სურვილს გარკვეული მოქმედებების განხორციელებისას.

შესაბამისად, საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებისას ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა საჯარო მოსამსახურემ მაქსიმალურად უნდა დაიცვას გამჭვირვალობის პრინციპი, რაც გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის ნათლად გაწერილი პროცედურების ფარგლებში განხორციელებას და ინფორმაციის მოხელისათვის ხელმისაწვდომობას ითვალისწინებს. განსაკუთრებით ინფორმაცია იმ პროცესების თაობაზე, რომელთა შედეგებიც პირდაპირ აისახება საჯარო მოსამსახურის საქმიანობასა თუ სამუშაო გარემოზე, შეძლებისდაგვარად ადრეულ ეტაპზე უნდა გახდეს ხელმისაწვდომი, რათა მან შეძლოს, საჭიროების შემთხვევაში, თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში რეაგირება და პოტენციური პრობლემების თავიდან აცილება.

ინფორმაციის დროული ხელმისაწვდომობა ხელს უწყობს როგორც არსებული პრობლემის სიღრმისეულ ანალიზს, ასევე გადაჭრის გზების ოპტიმალური ვარიანტის შერჩევას, რაც, საბოლოო ჯამში, რესურსების ეფექტიანი ათვისებისა და მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების წარმატებით განხორციელების წინაპირობაა.

9. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს იმ თანამშრომლის ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რომელსაც უშუალოდ ეხება მიღებული გადაწყვეტილება.

ინფორმაციის დროული ხელმისაწვდომობის გარდა, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე უნდა უზრუნველყოფდეს გადაწყვეტი-

ლების მიღების პროცესში იმ საჯარო მოსამსახურეთა ჩართულობას, რომელთაც უშუალოდ ეხებათ გადაწყვეტილება. მაგალითად, თუ საჯარო დაწესებულების ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით საჭირო გახდება უწყების ადგილმდებარეობის ცვლილება, რაც საჯარო მოსამსახურის მხრიდან საქმიანობის შეუფერხებელი განხორციელებისათვის საცხოვრებელი ადგილის განუსაზღვრელი ვადით დატოვების ან შეცვლის გადაწყვეტილების მიღებას მოითხოვს, მნიშვნელოვანია, ამგვარი გადაწყვეტილება მოხელეს მისი მიღების პროცესში, და არა შემდგომ, ეცნობოს. ასევე, საჯარო სამსახურმა, მისი ხელმძღვანელის ან შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელების სახით, უნდა იზრუნოს საჯარო მოსამსახურეებისათვის ამგვარი გადაწყვეტილების ყველაზე ნაკლებად მტკივნეულად მიწოდება. საჭიროების შემთხვევაში, ვალდებულია, დამატებითი დრო ან ალტერნატიული პირობები შესთავაზოს.

ანალოგიურად, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, შერწყმისა ან ლიკვიდაციის პროცესის შესახებ სასურველია, საჯარო მოსამსახურეს წინასწარ ეცნობოს და არა მედია- თუ სხვა საინფორმაციო საშუალებებით, საჯარო მოსამსახურის მოტივაციის შენარჩუნებისა და, ამგვარად, საჯარო ინტერესის დაცვის მიზნით. აღსანიშნავია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონმა მე-11 თავში ახლებურად და დეტალურად დაარეგულირა ეს საკითხი, მათ შორის მოხელისათვის შეტყობინებისა და მისი ამ პროცესებში ჩართულობის ნაწილში.

10. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ხელს უწყობს კოლეგიური გარემოს შექმნას და ცდილობს, თავიდან აირიდოს კონკრეტული საჯარო მოსამსახურის უარყოფით კონტექსტში მოხსენიება სხვა თანამშრომლების თანდასწრებით.

კოლეგიალური გარემოს ჩამოყალიბება მოითხოვს თითოეული საჯარო მოსამსახურისაგან, იყოს კარგი თანამშრომელი (კოლეგა); თუმცა ის, თუ რას ნიშნავს „კარგი თანამშრომელი“, ყველასთვის განსხვავებულია. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს უნდა ესმოდეს ლიდერობის სტილის მნიშვნელობა და როგორ აისახება ის მოხელის მოტივაციასა და საჯარო დაწესებულების მიზნების მიღწევაზე. კოლეგიალური ლიდერები თანაბრად ანაწილებენ ძალაუფლებასა და უფლებამოსილებებს კოლეგებს შორის. მმართველობის კოლეგიალური სტილი ხასიათდება ატმოსფეროთი, სადაც ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე და სხვა თანამშრომლები ერთად, გუნდურად მუშაობენ პრობლემური საკითხის გადაწყვეტაზე.

ამასთანავე, სწორედ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე პასუხისმგებელი, ხელი შეუწყოს კოლეგიური გარემოს შექმნას და უზ-

რუნველყოს, რომ თანამშრომლებმა კომფორტულად შეძლონ განსხვავებული პოზიციებისა და შეფასებების გაზიარება. მეტიც, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, თავიდან აირიდოს კონფლიქტური სიტუაციები და, უპირველეს ყოვლისა, ცალკეული საჯარო მოსამსახურის უარყოფით კონტექსტში მოხსენიება სხვა თანამშრომლების თანდასწრებით. ის გარანტი უნდა იყოს თანამშრომლისათვის, რომ მოხდება პრობლემის იდენტიფიცირება, შეფასება და გადაჭრის გზების გამოვლენა კონფლიქტის თავიდან ასაცილებლად.

11. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე გულისხმიერად ეპყრობა თანამშრომელთა პირად პრობლემებს და ცდილობს მათ მხარდაჭერას, რათა აღნიშნულმა პრობლემებმა უარყოფითი გავლენა არ იქონიოს სამსახურებრივ გარემოზე.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურისა და საჯარო მოსამსახურის თანამშრომლობასა და კოლეგიალურობაზე საუბრისას აუცილებლად უნდა განიმარტოს ეს ორი ტერმინი: თანამშრომლობა არის განმეორებითი პროცესი, სადაც ორი ან მეტი ადამიანი ან დაწესებულება ერთად მუშაობს საერთო მიზნის მისაღწევად, რომელიც უფრო მეტია, ვიდრე დავალებული საქმის შესრულება და, ხშირ შემთხვევაში, ეფუძნება საერთო პრინციპებსა და ღირებულებებს; კოლეგიალურობა, თავის მხრივ, არის კოლეგების თანამშრომლობითი ურთიერთობა, რომელიც ნდობას ეფუძნება.¹⁴³ შესაბამისად, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე გულისხმიერად უნდა ეპყრობოდეს თანამშრომელთა პირად პრობლემებს და ცდილობდეს მათ მხარდაჭერას, რათა საჭირო ნდობის მოპოვება და ჩამოყალიბება მოხდეს. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურეს მორალური ვალდებულება აქვს, იზრუნოს საჯარო მოსამსახურეების კეთილდღეობაზე, რაც არის არა მხოლოდ სამართლიანი ანაზღაურება და კარგი სამუშაო გარემო პირობები, არამედ თანამშრომლებზე მუდმივი და რეალური ზრუნვა. თანამშრომელთა კეთილდღეობა კარგი ინვესტიციაა მენეჯერისთვის.¹⁴⁴

ყველა დაწესებულების თანამშრომლებს, მათ შორის საჯარო მოსამსახურეებსაც, აქვთ ცხოვრება სამუშაოს გარეთ: ავადმყოფი ბავშვი ან ოჯახის წევრი; ფინანსური ან ოჯახური პრობლემები; შესაძლოა, თანამშრომელი ებრძოდეს დეპრესიას ან ფსიქოლოგიურ პრობლემას, რომელმაც შეიძლება უარყოფითი გავლენა მოახდინოს სამსახურებრივ გარემოზე.

¹⁴³ Douzinas, C., and Gearty, C. (eds.), *The Meanings of Rights: Philosophy and Social Theory of Human Rights*, Cambridge University Press, 2014, 302.

¹⁴⁴ Kohl, A., *The Role Managers Play In Shaping Employee Well-Being*, Forbes: Leadership, 3 October 2017.

აუცილებელია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე გულისხმიერად ეპყრობოდეს თანამშრომელთა პირად პრობლემებს და ცდილობდეს მათ მხარდაჭერას. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე უნდა პოულობდეს დროს ინდივიდუალურად და კოლექტიურად მოუსმინოს საჯარო მოსამსახურეთა იდეებს, წუხილებსა და წინადადებებს. ასევე, მნიშვნელოვანია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ემოციების (სენტიმენტების) გამოხატვას არ ერიდებოდეს. მართვის ადამიანური მიდგომა უზრუნველყოფს გუნდური სულისკვეთებისა და მოტივირებული გუნდის ჩამოყალიბებას.

12. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე თავს იკავებს თავის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურის მიმართ ფსიქოლოგიური ძალადობის ნებისმიერი ფორმის გამოყენებისაგან.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე განსაკუთრებით ფრთხილი უნდა იყოს და თავს იკავებდეს თავის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურის მიმართ ფსიქოლოგიური ძალადობის ნებისმიერი ფორმის გამოვლენისაგან. ფსიქოლოგიური ძალადობის ერთ-ერთი ფორმაა, მაგალითად, მობინგი, რომელიც არის კონფლიქტური მდგომარეობა, როდესაც სისტემური ხდება ე.წ. მსხვერპლის ჩაგვრა და მისი სამოქალაქო უფლებების ხელყოფა. აღნიშნულის ხანგრძლივად და სისტემატურად გავრძელებამ, შესაძლებელია, პირის შრომისუნარიანობის დაქვეითება და, საბოლოო ჯამში, საჯარო სამსახურიდან წასვლა გამოიწვიოს. მობინგის შედეგი ხშირად ხანგრძლივი სტრესისა და ზეწოლის მსგავსია, მაგალითად: ქრონიკული მოთენთილობა, აშლილობა, წონის მომატება ან დაკლება, დაქვეითებული იმუნიტეტი და სხვ. გარდა ფიზიკური შედეგებისა, მობინგი ტოვებს კვალს მსხვერპლის ფსიქიკაზე, რაც შეიძლება გამოიხატოს დეპრესიით, დაუძლურებით, ემოციური სიცარიელით, ცხოვრების აზრისა და მოტივაციის დაკარგვით, უძილობით, ალკოჰოლის, დამამშვიდებლების ან სიგარეტის მოჭარბებული სურვილით და ა.შ.

სტრესის მართვა ერთ-ერთი ყველაზე კრიტიკული და რთული ამოცანაა ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურისათვის. მაგალითად, თუ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე უწყებაში დასაქმებულ შემზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირს, რომელსაც ბავშვობაში თავდასხმის გამო სახეზე იარა ამჩნევია და ცალ თვალში მხედველობა აქვს დაკარგული, სისტემატურად უხეშად მიმართავს, ბრამბობს, თუ რაიმე არ მოეწონება და სხვების თანდასწრებით უთითებს, რომ „მასთან ერთად მუშაობას ცხოველებთან ერთად ყოფნა ურჩევნია“, – არის მობინგის კლასიკური შემთხვევა.

საჯარო სამსახურში თანასწორი და მრავალფეროვანი გარემო კი, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურის ერთიანობას და მდგრადობას, საზოგადოებაში მის პრესტიჟსა და თითოეული მოქალაქისათვის ქმნის მეტი დაცულობის განცდას, რადგანაც თანასწორი და მრავალფეროვანი გარემო საჯარო სამსახურში საზოგადოებაში არსებული მრავალფეროვნების ანარეკლია.

13. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა საჯარო მოსამსახურემ თავი უნდა შეიკავოს არასამუშაო საათებში, დასვენებისა და უქმე დღეებში, ასევე შვებულების დროს თანამშრომლისათვის სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვის ან დავალების მიცემისაგან, გარდა განსაკუთრებული შემთხვევებისა.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფმა პირმა თავი უნდა შეიკავოს არასამუშაო საათებში, დასვენებისა და უქმე დღეებში, ასევე, შვებულების დროს თანამშრომლისათვის სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებული კომუნიკაციისა და დავალების მიცემისაგან. ამგვარი ქმედება, განხორციელებული განმეორებით, შესაძლებელია, სტრესის გამომწვევი გახდეს და ფსიქოლოგიური ძალადობის ფორმად იქნეს აღქმული. ასევე, სოციალური ქსელებისა და სხვა კომუნიკაციის საშუალებების არასამუშაო საათებში გამოყენება მომავალი დღის და, მით უფრო, სამომავლო დავალებების მისაცემად, დაუსმებელია და შესაძლებელია, ფსიქოლოგიური ძალადობის ფორმად იქნეს განხილული. ამასთანავე, განსაკუთრებული შემთხვევები, გონივრულობისა და პასუხისმგებლობის დონის გათვალისწინებით, შესაძლებელია, გამონაკლისად განვიხილოთ. მაგალითად, საჯარო და დაწესებულების ინტერესის გათვალისწინებით, საერთაშორისო ორგანიზაციის მოთხოვნით გადაუდებელი შეხვედრა ან მივლინება შესაძლებელია, ასეთად იქნეს აღქმული ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირისათვის, ხოლო საჯარო მოსამსახურისათვის – მისი პასუხისმგებლობისა და უშუალო ფუნქციების გათვალისწინებით.

14. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ხელს უწყობს მის დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო მოსამსახურეების პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობასა და მათ ჩართულობას პროფესიული განვითარების სხვადასხვა პროგრამებში.

ბრდისა და განვითარების სურვილი ყველა ადამიანში არსებობს. ეს თვითრეალიზების უმთავრესი შემადგენელი ნაწილია. ამასთანავე, 2015 წელს, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებით, საქართველოს საჯარო სამსახური მერიტოკრატიულ პრინციპზე დაფუძნებული და საჯარო მოხელის პროფესიულ განვითარებაზე ორიენტირებული გახდა. სწორედ ამიტომ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე სათანადო დროს უნდა უთმობდეს

პროფესიულ განვითარებას და ცდილობდეს, მაგალითი მისცეს ყველას, ვინც მასთან ერთად მუშაობს.

მნიშვნელოვანია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურეს ახსოვდეს, რომ აუცილებელია, მან ისწავლოს ის, რაც მას სჭირდება, ხოლო მის დაქვემდებარებაში მყოფ საჯარო მოსამსახურეს ასწავლოს ის, რაც მათ სჭირდებათ და არა რაც ხელმძღვანელისთვისაა სასურველი. ამასთანავე, პროფესიული განვითარების შესაძლებლობის შერჩევისას ხელმძღვანელმა უპირატესობა უნდა მიანიჭოს თანამშრომელთა საჭიროებებს და არ იფიქროს მხოლოდ ნაკლებად დატვირთული საჯარო მოსამსახურის შერჩევამ.

15. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე პატივს სცემს საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლებას ეთიკისა და ქცევის წესების მე-11 მუხლით დადგენილი წესის შესაბამისად.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის წინაშე კრიტიკული და განსხვავებული აზრის დაფიქსირება არ უნდა გახდეს საჯარო მოსამსახურის დევნის საფუძველი. საჯარო მოსამსახურე, როგორც მოქალაქე, არ კარგავს გამოხატვის თავისუფლებას, როდესაც იგი საქმიანობას იწყებს საჯარო სამსახურში. კრიტიკული, თავისუფალი გარემო, აზრის თავისუფლად დაფიქსირება საჯარო სამსახურში მისი განვითარების ერთ-ერთი წინაპირობაა, შესაბამისად, ხელმძღვანელისა და საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობის გაფუჭებისა და დაძაბვის ნაცვლად, განვითარებისა და ეფექტიანი მუშაობის საწინდარი უნდა იყოს.

თუმცა საჯარო მოსამსახურეების შემთხვევაში, ამ უფლებით სარგებლობა თავისებურებებით ხასიათდება. მნიშვნელოვანია, ერთმანეთისაგან გაიმიჯნოს საჯარო მოსამსახურის, როგორც მოქალაქის, გამოხატვის თავისუფლება და საჯარო მოსამსახურის, როგორც საჯარო სამსახურის წარმომადგენლის, გამოხატვის თავისუფლების ხარისხი. საჯარო მოსამსახურე, როგორც მოქალაქე, რა თქმა უნდა, სარგებლობს გამოხატვის თავისუფლების ისეთივე ხარისხით, როგორითაც ნებისმიერი მოქალაქე. თუმცა საჯარო მოსამსახურის, როგორც საჯარო სამსახურის წარმომადგენლის, გამოხატვის თავისუფლებაზე მსჯელობისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს მისი სამსახურებრივი სტატუსი და ამ სტატუსიდან გამომდინარე გარკვეული შეზღუდვები.¹⁴⁵

16. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე თავს იკავებს ისეთი ქმედების განხორციელებისაგან, რომელიც შესაძლოა, აღქმულ იქნეს

¹⁴⁵ იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს კომენტარი „საჯარო დაწესებულებებში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების“ მე-11 მუხლთან დაკავშირებით.

„საჯარო დაწესებულებებში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 18¹ მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მონიტორინგის პროცესში ჩარევად.

მონიტორინგი, როგორც მენეჯმენტის განხორციელების ერთ-ერთი ფორმა, იძლევა შესაძლებლობას, მოხდეს სამსახურში არსებული პრობლემების სრულყოფილად შესწავლა და შემდგომ მათი გადაჭრის გზების დასახვა. შესაბამისად, მონიტორინგი მჭიდროდ არის დაკავშირებული საჯარო მოხელეთა საქმიანობის ეთიკური მხარის კონტროლსა და მის გამოსწორებასთან.

არსებობს მონიტორინგის სხვადასხვა ფორმა და მიმართულება, რაც თავისთავად ძალიან მნიშვნელოვანია ნებისმიერი დაწესებულებისა თუ სამსახურის გამართულად მუშაობისათვის. მაგალითად, ფინანსური მონიტორინგის მეშვეობით შეიძლება აღმოჩნდეს ისეთი ფინანსური დარღვევები, რომლებიც გამოავლენს კორუფციულ სამართალდარღვევებს, რაც თავისთავად საჯარო სამსახურის ეთიკისათვის სერიოზული ზიანის მომტანია; ასევე, გარე მონიტორინგის მეშვეობით შეიძლება გამოვლინდეს ეთიკის ნორმების ისეთი დარღვევები, რომლებიც შიდა მონიტორინგის ორგანოებისათვის შეუმჩნეველი რჩება, სამსახურში მიღებული პრაქტიკიდან გამომდინარე.

თუმცა საჯარო მოსამსახურეთა საქმიანობის ეთიკურობის შესამოწმებლად ერთ-ერთი მნიშვნელოვანია თანამდებობის პირთა ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგი, რაც 2017 წლიდან პირველად დაინერგა საქართველოში და სიახლეა. სწორედ ამიტომ „საჯარო დაწესებულებებში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება განსაკუთრებით მიუთითებს, რომ ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე თავს იკავებს ისეთი ქმედების განხორციელებისაგან, რომელიც შესაძლოა, აღქმულ იქნეს ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მონიტორინგის პროცესში ჩარევად, რაც „შესამოწმებელი თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მონიტორინგის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 14 თებერვლის დადგენილებით რეგულირდება.

ჩარევად, მაგალითად, შეიძლება აღქმულ იქნეს მონიტორინგის პროცესის განმახორციელებელი უწყების ან შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელ პოზიციაზე მყოფ საჯარო მოსამსახურესთან კომუნიკაცია, თანამდებობის პირის დეკლარაციის მონიტორინგის პროცესის მიმდინარეობის შეჩერების, შეწყვეტის ან ინფორმაციის ნაწილობრივი გადამოწმების შესახებ; ასევე, შესამოწმებელ დეკლარაციასთან მიმართებით ზემდგომი თანამდებობის პირისაგან ზეწოლა მონიტორინგის განმახორციელებელ პირზე.

17. ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, იყოს სამაგალითო საჯარო მოსამსახურეებისა და საზოგადოებისათვის.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურის მოქმედება აუცილებლად გახდება სამაგალითო საჯარო მოსამსახურეებისათვის და გავლენას მოახდენს საჯარო დაწესებულების ორგანიზაციულ კულტურაზე. სწორედ ამიტომ მისი პასუხისმგებლობაა, უზრუნველყოს პარმონიული სამუშაო გარემო, რომელიც საჯარო მოსამსახურეების ურთიერთპატივისცემაზე იქნება დაფუძნებული.

ხელმძღვანელისა და დაქვემდებარებულის ურთიერთობა შეუძლებელია კოლეგიალობის, ორმხრივი ვალდებულებების, ურთიერთპატივისცემისა და საჯარო სამსახურის მიმართ ერთგულების, კეთილსინდისიერების, პასუხისმგებლობის, პროფესიონალიზმის და სხვა მნიშვნელოვანი პრინციპების დაცვის გარეშე. „კარგ“ ხელმძღვანელს შეუძლია, ზუსტად დასახოს მიზანი, მისცეს თანამშრომელს მკაფიო დავალება, ადეკვატურად მოსთხოვოს პასუხი, აჩვენოს სწორი მიმართულება და აუმაღლოს მოტივაცია. ასეთი ხელმძღვანელი მაგალითია სხვა თანამშრომლებისათვის.

ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი საჯარო მოსამსახურე ყოველთვის უნდა იყოს ორიენტირებული საკუთარი გუნდის წევრების შესაძლებლობების საუკეთესოდ გამოვლენისაკენ. ეს შესაძლებელია ლიდერობის სამი პრინციპის დაცვით, კერძოდ, აუცილებელია, ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი პირი დაეკითხოს, მხარი დაუჭიროს და დაეხმაროს⁴⁶ საჯარო მოსამსახურეებს. ის, ვინც ახერხებს ამას – აღწევს შედეგს.

მუხლი 26. მხილება

მამხილებელი საჯარო დაწესებულებაში საქართველოს კანონმდებლობისა და ეთიკისა და ქცევის წესების შესაძლო დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში მოქმედებს „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.

მხილება გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო სამსახურში არსებული ან მოსალოდნელი სამართალდარღვევის თაობაზე ინფორმაციის გამჟღავნებას, როგორც საჯარო სამსახურის შიგნით, ასევე სათანადო გარემოებების არსებობის შემთხვევაში, საჯარო სამსახურის გარეთ შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოებისა და საზოგადოებისათვის. მამხილებლის ინსტიტუტი საჯარო სამსა-

⁴⁶ *სინერჯი ქვეუი*, ახალი თაობის მენეჯერები, ლიდერობის ხელოვნება, ჟურნალი „სტრატეგია და ორგანიზაცია“, 2012, 90-91.

ხურში კორუფციისა და სამართალდარღვევის აღმოფხვრის ეფექტური მექანიზმია, რადგან საჯარო მოსამსახურეს აქვს უახლესი ინფორმაცია საჯარო სამსახურში მიმდინარე პროცესების თაობაზე და უფლებამოსილია, სამართალდარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში განახორციელოს მისი მხილება. მხილება გამომდინარეობს სახელმწიფოსა და ხალხის ერთგულების პრინციპიდან, რადგან მისი მიზანია სახელმწიფოსა და საჯარო ინტერესის დაცვა. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურე მხილებისას ემსახურება ხალხის ინტერესებს და არ აფერხებს საჯარო დაწესებულების ეფექტურ საქმიანობას.

მამხილებლის ინსტიტუტის მიზანია საჯარო მოსამსახურის ჩართულობის გაზრდა ეფექტური, ანგარიშვალდებულები და გამჭვირვალე საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბების პროცესში. მამხილებლის ინსტიტუტი უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული კულტურის ჩამოყალიბებას, რომლის მიხედვით, თითოეული საჯარო მოსამსახურე იღებს პასუხისმგებლობას საჯარო სამსახურში მიღებულ გადაწყვეტილებაზე, თვალყურს ადევნებს გადაწყვეტილების მიღების პროცესს და განაცხადებს სამართალდარღვევის თაობაზე, მისი აღმოჩენის შემთხვევაში. საჯარო მოსამსახურის მიერ მხილების განხორციელება უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურში არსებული სამართალდარღვევის დროულ აღმოჩენასა და შესაძლო სამართალდარღვევის პრევენციას.

საჯარო მოსამსახურე მხილებისას, პირველ რიგში, იყენებს შიდა ორგანიზაციული მხილების არხებს, ხოლო მათი ამოწურვის ან არაეფექტურობის შემთხვევაში, მიმართავს მხილების გარე მექანიზმებს. მხილების შიდა არხებია: საჯარო დაწესებულებაში არსებული მონიტორინგის ან აუდიტის სამსახური, გამომძიებელი, პროკურორი ან/და სახალხო დამცველი; ხოლო მხილების გარე მექანიზმებს განეკუთვნება სამოქალაქო საზოგადოებისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება.

საჯარო მოსამსახურე მხილებისას მოქმედებს კეთილსინდისიერად და მიზნად ისახავს საქართველოს კანონმდებლობის/საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების დარღვევის თავიდან აცილებას, გამოვლენას ან/და აღკვეთას, ასევე საჯარო ინტერესის დაცვას. მნიშვნელოვანია, რომ მხილებისას საჯარო მოსამსახურე მიზნად ისახავდეს საჯარო ინტერესის მქონე საკითხებზე ინფორმაციის მიწოდებას და არა პირადი ინტერესის მქონე საკითხების წამოწევას.

მხილების სამართლებრივი რეგულირება მოცემულია „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომლის თანახმად, მხილება შეიძლება განხორციელდეს: წერილობით, ზეპირად, ელექტრონულად, ტელეფონით, ფაქსით, ბიუროს მიერ ადმინისტრირებული

ვებგვერდის მეშვეობით ან სხვა საშუალებით.¹⁴⁷ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მხილება შეიძლება იყოს ანონიმური, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც არსებობს მამხილებლის მიერ წერილობით გამოხატული ნება მისი ვინაობის გამჟღავნებასთან დაკავშირებით.¹⁴⁸ საჯარო სამსახურის ბიუროს ვებგვერდზე უზრუნველყოფილია მხილების ელექტრონულად წარდგენის შესაძლებლობა, ე.წ. „წითელი ღილაკის“ მეშვეობით და ნებისმიერ საჯარო მოსამსახურეს ან სხვა დაინტერესებულ პირს შესაძლებლობა აქვს, გადაცდომის შესახებ ინფორმაცია მიაწოდოს საჯარო სამსახურის ბიუროს. საჯარო სამსახურის ბიურო მიღებულ ინფორმაციას უგზავნის შესაბამის საჯარო დაწესებულებას რეაგირებისათვის.

კანონის თანახმად, განცხადების განმხილველი ორგანო მხილების განაცხადს განიხილავს წარდგენიდან 1 თვის ვადაში.¹⁴⁹ განცხადების განმხილველი ორგანო ვალდებულია, მხილებულს აცნობოს მის წინააღმდეგ წარდგენილი განცხადების თაობაზე და მისცეს ახსნა-განმარტების შესაძლებლობა.¹⁵⁰ გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურე მხილებისას სარგებლობს სამართლებრივი დაცვის გარანტიებით, რაც ნიშნავს, რომ მხილების ფაქტის გამო არ უნდა მოხდეს მის მიმართ შემზღუდველი ღონისძიებების გამოყენება, დისკრიმინაცია და სამსახურებრივი მდგომარეობის გაუარესება ან/და გათავისუფლება.¹⁵¹ მხილების განცხადებაზე მიღებული გადაწყვეტილება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტია. ამ გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის, აღსრულებისა და გასაჩივრების წესი განისაზღვრება საქართველოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით.¹⁵²

¹⁴⁷ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 20¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁴⁸ იქვე, 20¹ მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

¹⁴⁹ იქვე, 20¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁵⁰ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 20¹ მუხლი.

¹⁵¹ იქვე, 20¹ მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები.

¹⁵² იქვე, 20¹ მუხლის მე-4 პუნქტი.

თავი IV. საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობა საზოგადოებასთან

მუხლი 27. გამჭვირვალობა და ღიაობა

1. საჯარო მოსამსახურე თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს გამჭვირვალედ და ღიად, კანონით გათვალისწინებულ ფარგლებში.

გამჭვირვალობა და ღიაობა საჯარო მმართველობის მნიშვნელოვანი პრინციპებია, რაც უზრუნველყოფს საჯარო დაწესებულების მიერ განხორციელებული აქტივობების, მიღებული გადაწყვეტილებებისა და მმართველობითი საქმიანობის თაობაზე საზოგადოების ინფორმირებას. გამჭვირვალობის პრინციპი პირდაპირ კავშირშია ანგარიშვალდებულებასა და პასუხისმგებლობასთან, რაც, თავის მხრივ, საჯარო დაწესებულების საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობასა და საჯარო დაწესებულებისადმი ნდობის გაზრდას იწვევს. საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობა ასევე კორუფციასთან ბრძოლის მნიშვნელოვანი მექანიზმია, რაც მოქალაქეებს აძლევს შესაძლებლობას, გააკონტროლოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვა და თანამდებობის პირთა შემოსავლები. გამჭვირვალობის პრინციპი საჯარო დაწესებულებებს ასევე ავალდებულებს, პროაქტიურად გამოაქვეყნონ ინფორმაცია, მაღალი საჯარო ინტერესიდან გამომდინარე.

საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობა და ღიაობა ფართო არეალს მოიცავს და გულისხმობს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა: ა) საჯარო დაწესებულების საქმიანობის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის გამოქვეყნება, ასევე განხორციელებული ან/და დაგეგმილი აქტივობებისა და საქმიანობის თაობაზე საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდება; ბ) საჯარო დაწესებულებაში არსებული საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა და პროაქტიურად გამოქვეყნება; გ) დაწესებულების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ღიაობა, საფუძვლებისა და შესაბამისი დასაბუთების წარმოდგენა; დ) ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში დაინტერესებული მხარეებისა და მესამე პირების, ასევე საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების შემთხვევაში, მოქალაქეების ჩართვა; ე) საჯარო დაწესებულების მიერ მომსახურების გაწევისას ელექტრონული საშუალებებისა და ფორმების გამოყენება; ვ) საჯარო დაწესებულების მიერ საინფორმაციო საშუალებებისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან თანამშრომლობა და კომუნიკაცია.

2. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს უფლებამოსილების განხორციელებისას მიღებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას კანონით დადგენილ ფარგლებში როგორც სხვა საჯარო მოსამსახურეებისათვის, ისე საზოგადოებისათვის.

საჯარო მოსამსახურე თავისი უფლებამოსილების განხორციელებისას მიღებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას კანონით დადგენილი წესით და საზოგადოებისათვის გასაგებ ენაზე. საჯარო მოსამსახურემ ეს ინფორმაცია უნდა მიაწოდოს როგორც სხვა საჯარო მოსამსახურეებს, ასევე საზოგადოების წარმომადგენლებსა და უზრუნველყოს საზოგადოებასა და საჯარო დაწესებულებას შორის ორმხრივი კომუნიკაცია.⁵³

მუხლი 28. საჯარო ინფორმაციის გაცემა

1. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის საჯარო დაწესებულებაში დაცული ინფორმაციის სრულყოფილ და დროულ მიწოდებას კანონმდებლობით დადგენილი წესით და მისი უფლებამოსილების ფარგლებში.

საჯარო დაწესებულებაში დაცული საჯარო ინფორმაციის დაინტერესებული პირისათვის სრულყოფილად და დროულად მიწოდება გარანტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად, რომელიც ინფორმაციის თავისუფლებას ეხება. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი თითოეულ საჯარო დაწესებულებას ავალდებულებს, დაადგინოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფასა და ინფორმაციის პროაქტიურ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურე, რომელიც ახორციელებს შიდა კომუნიკაციას და ამზადებს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხს, ასევე საჯარო დაწესებულების ვებგვერდზე პროაქტიურად აქვეყნებს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ინფორმაციას.⁵⁴

საჯარო მოსამსახურე საჯარო დაწესებულებაში დაცულ ინფორმაციას გასცემს სრულყოფილად, გარდა პერსონალურ მონაცემების, სახელმწიფო და კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა. „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს ჩვეულებრივი და განსაკუთრებული კატეგორიის პერსონალურ მონაცემებს, რომლებზეც დაცვის სხვადასხვა რეჟიმი ვრცელდება. სახელმწიფო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის ნუსხას

⁵³ იხ. დაწვრილებით წინამდებარე სახელმძღვანელოს კომენტარი „საჯარო დაწესებულებებში ეთიკისა და ქვეყნის ზოგადი წესების“ 22-ე მუხლთან დაკავშირებით.

⁵⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 36-ე მუხლი.

და გასაიდუმლოების წესს ადგენს „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი. ხოლო სზაჟ-ის თანახმად, კომერციული საიდუმლოება არის ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და რომელიც არის სიახლე ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვანი შედეგი, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა, ზიანი მიიყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას.¹⁵⁵ ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის თაობაზე საჯარო დაწესებულება გადაწყვეტილებას იღებს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების შესაბამისად. თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ ინფორმაცია საჯარო დაწესებულების შესახებ არ შეიძლება იყოს კომერციული საიდუმლოება.¹⁵⁶

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ასევე განსაზღვრავს ინფორმაციას, რომლის გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია.¹⁵⁷ ასეთ ინფორმაციას მიეკუთვნება: ა) ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას; ბ) საჯარო დაწესებულების საქმიანობის ძირითადი პრინციპები და მიმართულებები; გ) საჯარო დაწესებულების სტრუქტურის აღწერა, მოსამსახურეთა ფუნქციების განსაზღვრისა და განაწილების, აგრეთვე გადაწყვეტილებათა მიღების წესი; დ) საჯარო დაწესებულების იმ სახელმწიფო და საჯარო მოსამსახურეთა ვინაობა და სამსახურებრივი მისამართი, რომელთაც უკავიათ თანამდებობა ან ევალუბათ საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოება, ან საზოგადოებასთან ურთიერთობა და მოქალაქეთათვის ინფორმაციის მიწოდება; ე) კოლეგიურ საჯარო დაწესებულებაში გადაწყვეტილების მისაღებად გამართული ღია კენჭისყრის შედეგები; ვ) არჩევით თანამდებობაზე პირის არჩევასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაცია; ზ) საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესახებ აუდიტორული დასკვნებისა და რევიზიების შედეგები, აგრეთვე სასამართლოს მასალები იმ საქმეებზე, რომლებშიც საჯარო დაწესებულება მხარეს წარმოადგენს; თ) საჯარო დაწესებულების გამგებლობაში არსებული საჯარო მონაცემთა ბაზის სახელწოდება და ადგილსამყოფელი, აგრეთვე საჯარო მონაცემთა ბაზისათვის პასუხისმგებელი პირის ვინაობა და სამსახურებრივი მისამართი; ი) საჯარო დაწესებულების მიერ მონაცემთა შეგროვების, დამუშავების, შენახვისა და გავრცელების მიზნები, გამოყენების სფეროები და სამართლებრივი საფუძველი; კ) საჯარო მონაცემთა ბაზაში მისი პერსონალური მონაცემების არსე-

¹⁵⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27^ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁵⁶ იქვე, 27^ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

¹⁵⁷ იქვე, 42-ე მუხლი.

ბოლა ან არარსებობა, აგრეთვე მათი გაცნობის წესი, მათ შორის იმ პროცედურისა, რომლითაც მოხდება პირის იდენტიფიკაცია, თუ პირმა (მისმა წარმომადგენელმა) შეიტანა მოთხოვნა თავის შესახებ მონაცემების გაცნობის ან მათში ცვლილების თაობაზე; ლ) იმ პირთა კატეგორია, რომელთაც კანონით უფლება აქვთ, გაეცნონ საჯარო მონაცემთა ბაზაში არსებულ პერსონალურ მონაცემებს; მ) საჯარო მონაცემთა ბაზაში არსებულ მონაცემთა შემადგენლობა, წყაროები და იმ პირთა კატეგორია, რომელთა შესახებ გროვდება, მუშავდება და ინახება ინფორმაცია.

2. საჯარო მოსამსახურე საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში მოქმედებს კეთილსინდისიერად და ბოროტად არ იყენებს ინფორმაციის მიწოდებისათვის ვადის გაგრძელების შესაძლებლობას.

საჯარო მოსამსახურის მიერ ინფორმაციის დროულად გაცემა გულისხმობს სმაკ-ით საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის დადგენილი ვადების დაცვას. კანონმდებლობის თანახმად, საჯარო მოსამსახურემ საჯარო ინფორმაცია უნდა გასცეს დაუყოვნებლივ ან არაუგვიანეს 10 დღისა, თუ მოთხოვნილი ინფორმაცია საჭიროებს დამატებით მოძიებასა და დამუშავებას. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ ბოროტად არ გამოიყენოს ვადის გაგრძელების შესაძლებლობა, როდესაც ინფორმაცია მოთხოვნილი და დამუშავებული სახით არსებობს საჯარო დაწესებულებაში და დაუყოვნებლივ მიაწოდოს დაინტერესებულ პირს.

3. საჯარო მოსამსახურე საჯარო ინფორმაციის გაცემისას, განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს პერსონალური მონაცემების დამუშავებას და ინფორმაციის საჯაროობისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ შეზღუდვებს.

საჯარო სამსახურში პერსონალური მონაცემების დამუშავება და გაცემა მოწესრიგებულია „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით. კანონის თანახმად, „პერსონალური მონაცემი არის ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირს. პირი იდენტიფიცირებადია, როდესაც შესაძლებელია მისი იდენტიფიცირება პირდაპირ და არაპირდაპირ, კერძოდ, საიდენტიფიკაციო ნომრით ან პირის მახასიათებელი ფიზიკური, ფიზიოლოგიური, ფსიქოლოგიური, ეკონომიკური, კულტურული ან სოციალური ნიშნით.“¹⁵⁸ გარდა ამისა, კანონი დამატებით გამოყოფს განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემებს, რომლებიც უკავშირდება: „პირის რასობრივ და ეთნიკურ კუთვნილებას, პოლიტიკურ შეხედულებებს, რელიგიურ ან ფილოსოფიურ მრწამსს, პროფესიულ კავშირში გაწევრიანებას, ჯანმრთელობის მდგომარეობას, სქესობრივ ცხოვრებას, ნასამართლობას, ადმინისტრაციულ პა-

¹⁵⁸ „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

ტიმრობას, პირისათვის აღკვეთის ღონისძიების შეფარდებას, საპროცესო შეთანხმების დადებას, განრიდებას, დანაშაულის მსხვერპლად აღიარებას ან დაზარალებულად ცნობას, აგრეთვე ბიომეტრიულ და გენეტიკურ მონაცემებს.¹⁵⁹

ასეთი გამოცვლა მნიშვნელოვანია პერსონალურ მონაცემების დამუშავებისა და გაცემის მიზნებისათვის, რადგან განსაკუთრებული კატეგორიის პერსონალური მონაცემების დამუშავება შესაძლებელია მხოლოდ მონაცემთა სუბიექტის წერილობითი თანხმობით ან/და „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონით ზუსტად განსაზღვრული საფუძვლების შემთხვევაში, ხოლო მისი გაცემა დასაშვებია მხოლოდ მონაცემთა სუბიექტის თანხმობის არსებობისას;¹⁶⁰ ხოლო ჩვეულებრივი კატეგორიის პერსონალური მონაცემების დამუშავების საფუძვლები უფრო ფართოა და ითვალისწინებს როგორც სხვა კანონების საფუძველზე პერსონალური მონაცემების დამუშავებას, ასევე საჯარო ინტერესის შემთხვევაში. ჩვეულებრივი სახის პერსონალური მონაცემების გასაჯაროებისას არ არის აუცილებელი, ყოველთვის არსებობდეს მონაცემთა სუბიექტის წერილობითი თანხმობა, მაგ., იმ შემთხვევაში, თუ ეს მონაცემები საჯაროდ ხელმისაწვდომია, ან მონაცემთა სუბიექტმა ისინი ხელმისაწვდომი გახადა.¹⁶¹

საჯარო მოსამსახურე პერსონალური მონაცემების დამუშავებისას ითვალისწინებს მონაცემთა დამუშავების პრინციპებს, რომელთა თანახმად: ა) მონაცემები უნდა დამუშავდეს სამართლიანად და კანონიერად, მონაცემთა სუბიექტის ღირსების შეულახავად; ბ) მონაცემები შეიძლება დამუშავდეს მხოლოდ კონკრეტული, მკაფიოდ განსაზღვრული, კანონიერი მიზნებისათვის; გ) მხოლოდ იმ მოცულობით, რომელიც აუცილებელია შესაბამისი კანონიერი მიზნის მისაღწევად; დ) მონაცემები უნდა იყოს ნამდვილი და ზუსტი და, საჭიროების შემთხვევაში, უნდა განახლდეს; ე) მონაცემების შენახვა შეიძლება მხოლოდ იმ ვადით, რომელიც აუცილებელია მონაცემთა დამუშავების მიზნის მისაღწევად; ვ) კანონიერი საფუძვლის გარეშე შეგროვებული და მიზნის შესაბამისი მონაცემები უნდა დაიბლოკოს, წაიშალოს ან განადგურდეს.¹⁶²

4. საჯარო მოსამსახურე პერსონალური ინფორმაციის დამუშავებისას იცავს ბალანსს ინფორმაციის საჯაროობასა და საჯარო ინტერესს შორის.

საჯარო მოსამსახურე პერსონალური მონაცემების გაცემისას აფასებს ამ ინფორმაციის მიმართ არსებულ საჯარო ინტერესს და უზრუნველყოფს პერსონალ-

¹⁵⁹ იქვე, მე-2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.

¹⁶⁰ „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი.

¹⁶¹ იქვე, მე-5 მუხლი.

¹⁶² იქვე, მე-4 მუხლი.

ლურ მონაცემებსა და საზოგადოებრივ ინტერესს შორის გონივრული ბალანსის დაცვას. საჯარო ინტერესი შეიძლება განპირობებული იყოს კონკრეტული პირის სტატუსის, საქმიანობის ან დაკავებული თანამდებობის გათვალისწინებით, ასევე ამა თუ იმ საკითხის აქტუალობითა და მის მიმართ საზოგადოების დაინტერესებით. მაგალითად, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანი შესაძლებელია გახდეს თანამდებობის პირის/თანამდებობაზე წარდგენილი კანდიდატის ნასამართლეობის შესახებ ინფორმაცია. იმის გათვალისწინებით, რომ განსაკუთრებული კატეგორიის პერსონალური მონაცემების გაცემის საფუძველი არ არის მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი, შესაბამისი სასამართლო გადაწყვეტილების ხელმისაწვდომობა შეზღუდულია, იმ შემთხვევებშიც კი, როდესაც მაღალი თანამდებობის პირის ქმედებების შესახებ ინფორმაცია ცნობილია ფართო საზოგადოებისათვის.

5. საჯარო მოსამსახურე მზად არის საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია მისი სამსახურებრივი საქმიანობის მიზნებისა და საფუძვლების შესახებ, ასევე იყოს ღია მისი ქცევისა და გადაწყვეტილებების მიმართ საზოგადოებრივი კონტროლისათვის.

საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები და განხორციელებული ქმედებები ექვემდებარება საზოგადოებრივ კონტროლს, რაც გულისხმობს, რომ საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მიღებული გადაწყვეტილებების საფუძვლები და დასაბუთება, ასევე საჯარო მოსამსახურის მიერ ეთიკის წესებისა და ქცევის სტანდარტების დაცვისა და შესრულების საკითხები. საზოგადოებრივი კონტროლი შეიძლება განხორციელდეს საინფორმაციო საშუალებებისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების, აქტივისტებისა და თითოეული მოქალაქის მიერ. საზოგადოებრივი კონტროლის ფორმებია: საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა და მიღება, საჯარო დაწესებულებების ღია სხდომებზე დასწრება, გადაწყვეტილებების მიმღებ პირებთან კომუნიკაცია და მათი მოსაზრებების მოსმენა, სტატიებისა და სიუჟეტების მომზადება და ა.შ. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურე ხელი არ შეუშალოს საზოგადოების წარმომადგენლების მხრიდან კონტროლს და უზრუნველყოს მაქსიმალურად ინფორმაციის მიწოდება საჯარო დაწესებულების საქმიანობის თაობაზე.

მუხლი 29. მოქალაქეთა ჩართულობა

1. საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ჩართულობას საჯარო დაწესებულებაში მიმდინარე საჯარო განხილვებში.

მოქალაქეთა ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დემოკრატიული მმართველობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია, რომელიც უზრუნველყოფს საჯარო დაწესებულებასა და მოქალაქეებს შორის ეფექტურ კომუნიკაციას, ზრდის საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხს და ხელს უწყობს მოქალაქეთა აქტიურობას მაღალი სამოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხების გადაწყვეტისას. მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმების გამოყენებისას მოქალაქეები საჯარო დაწესებულებას დიალოგის საშუალებით აწვდიან თავიანთ მოსაზრებებს, ალტერნატივებსა და მიმართულებებს, რაც ზრდის გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ლეგიტიმაციას და უზრუნველყოფს ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღებას.

მოქალაქეთა ჩართულობის ეფექტური ფუნქციონირება დამოკიდებულია რამდენიმე ფაქტორზე: ა) რა სახის ჩართულობის მექანიზმები არსებობს საკანონმდებლო დონეზე; ბ) რამდენად აქვთ მოქალაქეებს ინფორმაცია ჩართულობის მექანიზმების თაობაზე; გ) რა მიზნებითა და სიხშირით იყენებენ საჯარო დაწესებულებები და მოქალაქეები მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმებს; გ) რამდენად ხდება მოქალაქეთა ჩართულობის შედეგად მიღებული მოსაზრებების ასახვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები და მექანიზმები დეტალურად იყოს გაწერილი შესაბამისი კანონმდებლობით; საჯარო დაწესებულებებმა (საჯარო მოსამსახურეებმა) გადადგან ქმედითი ნაბიჯები მოქალაქეთა ინფორმირებისა და ცნობიერების ამაღლების კუთხით; უზრუნველყონ მაღალი საჯარო ინტერესის მქონე საკითხებზე მოქალაქეთა ჩართულობა და მათი მოსაზრებების ასახვა გადაწყვეტილების მიღებისას.

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, კანონმდებლობის შესაბამისად, უზრუნველყოს მოქალაქეთა ჩართულობა საჯარო დაწესებულებაში მიმდინარე საჯარო განხილვებსა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. უპირველეს ყოვლისა, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ დროულად გაავრცელოს ინფორმაცია კონკრეტული საჯარო განხილვის პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, ასევე ხელი შეუწყოს მოქალაქეთა ცნობიერების ამაღლებას ჩართულობის მექანიზმების თაობაზე და უზრუნველყოს ჩართულობის გამრდა თანამედროვე და ელექტრონული საშუალებების დახმარებით.

მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები და მექანიზმები განსაზღვრულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსითა და საქართველოს მთავრობის კანონქვემდებარე აქტებით,

თუმცა საჯარო დაწესებულებებს შეუძლიათ, თავად შეიმუშაონ მოქალაქეთა მონაწილეობის სხვა ფორმები საჯარო განხილვებში ჩასართავად, რაც არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-9 თავი ადგენს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების წესს, რომლის გამოყენებაც სავალდებულოა „სახელმწიფო ან მუნიციპალური საკუთრების განკარგვასთან, ლიცენზირებასთან, გარემოსდაცვითი ნებართვების გაცემასთან, სტანდარტიზაციასა და სატელეკომუნიკაციო სიხშირის განაწილებასთან“ დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას.⁶³ გარდა ამისა, საჯარო დაწესებულებამ ასევე უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით, როდესაც იგი ეხება პირთა ფართო წრის ინტერესებს. მოქალაქეთა ჩართულობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილებების მიღებისას, რადგან ეს საკითხები არის მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანი და საჯარო მოსამსახურეებმა მაქსიმალურად უნდა უზრუნველყონ მოქალაქეთა ფართო მასების ინფორმირება და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვა. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებისას საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, გამოაქვეყნოს ცნობა საჯარო გაცნობისათვის დოკუმენტების წარდგენის შესახებ, რაც მოიცავს ინფორმაციას მისაღები გადაწყვეტილების თაობაზე და ადგენს მოსაზრების წარდგენის ვადას.⁶⁴ ყველას აქვს უფლება, თავისი მოსაზრება წარადგინოს გადაწყვეტილების პროექტის გაცნობიდან 20 დღის ვადაში და საჯარო დაწესებულება ასევე ვალდებულია, ჩაატაროს ზეპირი მოსმენა, სადაც ნებისმიერ დაინტერესებულ მოქალაქეს ექნება შესაძლებლობა, გამოხატოს თავისი მოსაზრება განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით.

მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე განსაზღვრულია ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით, რომელიც გაცილებით უფრო მრავალფეროვანია და მოქალაქეთა ჩართულობის მეტ შესაძლებლობას იძლევა. ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმებია: დასახლების საერთო კრება, პეტიცია, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო, საკრებულოს სხდომებში მონაწილეობა და გამგებლის/მერის და საკრებულოს წევრის მიერ გაწეული მუშაობის შესახებ ანგარიშების მოსმენა.⁶⁵ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის თანახმად, მუნიციპალიტეტის ორგანოების თანამდებობის პირები და საჯარო მოსამსახურე-

⁶³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 115-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

⁶⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 116-ე და 117-ე მუხლები.

⁶⁵ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, 85-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

ები ვალდებული არიან, მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად შექმნან ისეთი ორგანიზაციული და მატერიალურ-ტექნიკური პირობები მოქალაქეთა მიღების, შეხვედრების, კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომებში მონაწილეობის და გადაწყვეტილების პროცესის გამჭვირვალობისათვის, რომლებითაც ნებისმიერ პირს შეეძლება შეუზღუდავად სარგებლობა.¹⁶⁶

ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე მოქალაქეთა ჩართულობის მნიშვნელობა განსაკუთრებით დიდია ბიუჯეტის შედგენისა და პრიორიტეტების განსაზღვრისას. ამ პროცესში სასურველია, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა გამოიყენონ მოქალაქეთა გამოკითხვისა და ფოკუსგუფების შედეგები, გამართონ საჯარო შეხვედრები და აქტიურად გამოიყენონ ელექტრონული კომუნიკაციის ფორმები.

საქართველოს მთავრობამ 2017 წლის 18 მაისს მიიღო №245 დადგენილება „ელექტრონული პეტიციების წარსადგენად ელექტრონული პორტალით (ichange.gov.ge) სარგებლობის წესი და პირობები“, რომელიც განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობისათვის ელექტრონული პეტიციის წარდგენის, მიღებისა და განხილვის წესსა და პროცედურებს. საქართველოს ყველა სრულწლოვან მოქალაქეს შეუძლია ელექტრონული პეტიციის საქართველოს მთავრობის წინაშე ინიცირება და პეტიციაზე ხელმოწერა.¹⁶⁷ საქართველოს მთავრობა ელექტრონული პეტიციით წარდგენილ იდეას განიხილავს მთავრობის სხდომაზე, თუ პეტიციის გამოქვეყნებიდან 30 დღის განმავლობაში ხელმოწერილი იქნება არანაკლებ 10 000 მომხმარებლის მიერ.¹⁶⁸ საქართველოს მთავრობამ უნდა მოამზადოს ოფიციალური წერილობითი პასუხი ელექტრონულ პეტიციაზე, რომელიც უნდა იყოს დასაბუთებული.¹⁶⁹

გარდა კანონმდებლობით განსაზღვრული მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმებისა, საჯარო დაწესებულებებს მოქალაქეების მოსაზრებების მისაღებად დამატებით ასევე შეუძლიათ ჩაატარონ საზოგადოებრივი გამოკითხვები და კვლევები; სოციალური ქსელის საშუალებით იქონიონ ინტენსიური კომუნიკაცია მოქალაქეებთან; გამართონ მოქალაქეებთან პირადი შეხვედრები; ადგილზე გაეცნონ და შეისწავლონ პრობლემური საკითხები, ჩაატარონ საკრებულოსა და კომისიის სხდომები გასვლით ფორმატში; გამართონ საჯარო განხილვები სატელევიზიო გა-

¹⁶⁶ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, 85-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები.

¹⁶⁷ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 18 მაისის №245 დადგენილებით დამტკიცებული „ელექტრონული პეტიციების წარსადგენად ელექტრონული პორტალით (ichange.gov.ge) სარგებლობის წესისა და პირობების“ მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁶⁸ იქვე, მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁶⁹ იქვე, მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტი.

დაცემების, ინტერნეტის, მასობრივი ინფორმაციისა და კომუნიკაციის სხვა საშუალებების გამოყენებით.

საქართველოში არსებული რეალობის გათვალისწინებით, მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების პრაქტიკაში გამოყენება იშვიათად ხდება, მათ შორის ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე,¹⁰ რაც შეიძლება შეიცვალოს საჯარო მოსამსახურეთა მიერ მოქალაქეებისათვის მაქსიმალური ინფორმაციის მიწოდების, დაინტერესებისა და ლიობის გაზრდის გზით. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურეებმა მოქალაქეთა მიერ მიწოდებული მოსაზრებები გაითვალისწინონ და ასახონ მიღებულ გადაწყვეტილებებში, რათა გაიზარდოს საზოგადოების ნდობა და საჯარო დაწესებულების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ლეგიტიმურობის ხარისხი.

2. საზოგადოებასთან ურთიერთობაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებთან და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან დროულ და გამართულ კომუნიკაციას.

საჯარო დაწესებულების საზოგადოებასა და მასმედიასთან ურთიერთობის სამსახურში დასაქმებული საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს დროულ და გამართულ კომუნიკაციას მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებთან, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებსა და მოქალაქეებთან. საზოგადოებასთან ურთიერთობაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურის საქმიანობის ძირითადი მიზანია, გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომი გახადოს ინფორმაცია საჯარო დაწესებულების საქმიანობისა და პრიორიტეტების თაობაზე, ასევე მოქალაქეებს გაუადვილოს საჯარო დაწესებულებასთან ურთიერთობა და საჯარო სერვისების მიღება.

საზოგადოებასთან ურთიერთობაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურის ეფექტური საქმიანობისათვის მნიშვნელოვანია, საჯარო დაწესებულებას ჰქონდეს საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელშიც წარმოდგენილი იქნება საჯარო დაწესებულების საქმიანობის მიზნებისა და პრიორიტეტების, ასევე მათ მისაღწევად განსახორციელებელი კონკრეტული ქმედებების ჩამონათვალი და მათი საზოგადოებისათვის მიწოდების ხედვა. საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამოქმედო გეგმაში სასურველია, განისაზღვროს კონკრეტული აქტივობის შესრულებაზე პასუხისმგებელი პირი, შესრულების ვადა და შეფასების ინდიკატორები, რათა საზოგადოებას ჰქონდეს ამომწურავი და სრულყოფილი ინფორმაცია.

¹⁰ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „ინფორმირებული მოქალაქეები ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის, 2016, ხელმისაწვდომია: <http://217.147.239.51/files/news/2006/II%FORMIEREBULI%20MOQALAQEEBI.pdf>, (17.02.2018).

საზოგადოებასთან ეფექტური კომუნიკაციის მისაღწევად საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში საჯარო მოსამსახურეს შეუძლია შეიტანოს ისეთი აქტივობები, როგორებიცაა: ა) საჯარო დაწესებულების საქმიანობის ძირითადი მიზნებისა და ამოცანების პოპულარიზაცია; ბ) კონფერენციები დაწესებულებისათვის აქტუალურ თემაზე; გ) ტრენინგები და სემინარები ჟურნალისტებისათვის დაწესებულების საქმიანობის სფეროსა და სპეციფიკის გასაცნობად; გ) PR-კამპანიები და საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი მოვლენების დაგეგმვა/განხორციელება; დ) საქველმოქმედო აქციები და ა.შ.

საჯარო მოსამსახურეს საზოგადოებასთან კომუნიკაციისათვის შეუძლია, გამოიყენოს მრავალფეროვანი ფორმები და საშუალებები, როგორებიცაა: ა) მიმდინარე მოვლენებთან დაკავშირებით ოფიციალური განცხადებების გავრცელება; ბ) პრესკონფერენციებისა და ბრიფინგების მოწყობა; გ) საინფორმაციო შეხვედრების გამართვა; დ) საჯარო დაწესებულების ვებგვერდის მუდმივ რეჟიმში განახლება და მართვა; ე) საჯარო დაწესებულების ელექტრონული ფოსტისა და სოციალური ქსელის გამოყენება; ვ) საჯარო დაწესებულების სიახლეების გამოწერა; ზ) ონლაინ-დახმარება; თ) მოქალაქეთა ჩართულობის ელექტრონული ფორმების გამოყენება, მათ შორის პეტიციები და ა.შ.

საზოგადოებასთან ურთიერთობაზე პასუხისმგებელ საჯარო მოსამსახურეს დროული და ეფექტური კომუნიკაცია აქვს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენლებთან, რადგან მათ მიერ მომზადებული გადაცემები თუ სტატიები არის საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიღების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყარო. ამ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურეს ჰქონდეს თანაბარი მიდგომა მასობრივი ინფორმაციის ყველა საშუალების წარმომადგენლების მიმართ, არ ჩააყენოს უპირატეს ან არათანაბარ მდგომარეობაში რომელიმე მედიასაშუალება და უზრუნველყოს თანაბარი ხელმისაწვდომობა. საჯარო მოსამსახურემ ასევე დროულად უნდა უპასუხოს მედიის წარმომადგენლების თხოვნებს და უზრუნველყოს მათი დაკავშირება შესაბამის პირებთან, დროულად და სრულყოფილად მოამზადოს პრესრელიზები, საინფორმაციო და სხვა ვიზუალური მასალები და მიაწოდოს ჟურნალისტებს; ასევე უზრუნველყოს მასმედიის წარმომადგენელთა აკრედიტაცია, რეგისტრაცია და მათი თანხლება საჯარო დაწესებულების სისტემაში შემავალ ობიექტზე ვიზიტისას.

საჯარო მოსამსახურე უზრუნველყოფს პროფესიული ურთიერთობის ჩამოყალიბებას სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან, რაც გულისხმობს მათთვის ინფორმაციის მიწოდებას საჯარო დაწესებულებაში არსებული სამუშაო ჯგუფების თაობაზე, მათ ჩართვას სამუშაო პროცესში და დაკავშირებას შესაბამის პასუხისმგებელ პირებთან. სასურველია, ასევე თანამშრომლობის მემორანდუმე-

ბის გაფორმება სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან მაღალი საჯარო ინტერესის მქონე საკითხებზე. სამოქალაქო საზოგადოებასთან კომუნიკაცია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია: საჯარო დაწესებულების სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავებისას, მნიშვნელოვანი რეფორმის განხორციელებისას, საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადებისას, არჩევნების პროცესში და ა.შ.

საზოგადოებასთან ურთიერთობაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურე მნიშვნელოვანია, ატარებდეს საზოგადოების კმაყოფილების კვლევას საჯარო დაწესებულების საქმიანობის, განხორციელებული აქტივობებისა და კომუნიკაციის ფორმების თაობაზე, რათა მოახდინოს მათი ეფექტურობის შეფასება და გაუმჯობესება. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურემ კვლევის შედეგები გააცნოს საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს და მასთან ერთად შეიმუშაოს პრობლემის გადაჭრის ეფექტური გზები და ალტერნატივები.

მუხლი 30. მომსახურების გაწევა

1. საჯარო მოსამსახურე საჯარო მოსამსახურის მიმღებ პირს აწვდის სრულყოფილ და დროულ მომსახურებას.

საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო სამსახურში გაწეული მომსახურება უნდა იყოს დროული, ხარისხიანი და მოქალაქეზე ორიენტირებული. სახელმწიფო სერვისების მიღება უნდა იყოს გამარტივებული და მოქმედებდეს „ერთი სარკმლის პრინციპი“, რაც გულისხმობს ერთმანეთთან დაკავშირებული სხვადასხვა მომსახურების მიღებას ერთ სივრცეში დამატებითი ბიუროკრატიული ბარიერების გარეშე. საჯარო დაწესებულებამ საჯარო მომსახურების მიწოდებისას უნდა დანერგოს ელექტრონული საშუალებების გამოყენება, რაც პროცესს უფრო სწრაფსა და მარტივს გახდის. ელექტრონული საშუალებები სასურველია, მორგებული იყოს განსაკუთრებული საჭიროების მქონე პირებზე (მაგ., ხმოვანი პორტალი უსინათლო და მგირემხედველი პირებისათვის და სხვ.)

მნიშვნელოვანია, მომსახურების მიმწოდებელ საჯარო დაწესებულებებს დანერგილი ჰქონდეთ მომსახურების ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემები, როგორებიცაა: თანამშრომელთა შეფასებისა და თვითშეფასების სისტემის დანერგვა; სოციოლოგიური კვლევა მომხმარებელთა კმაყოფილების დონის დასადგენად; მომხმარებელთა გამოკითხვა, „იდუმალი მყიდველის“ პრაქტიკის დანერგვა და ა.შ., რათა უზრუნველყონ სახელმწიფო სერვისების მუდმივ რეჟიმში გაუმჯობესება.

სახელმწიფო მომსახურების მიწოდების საკითხი რეგულირდება ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტებით, რადგან ცენტრალურ დონეზე არ არსებობს ერთიანი მარეგულირებელი ჩარჩო, რომელიც უზრუნველყოფს მომსახურების ხელ-

მისაწვდომობის ერთგვაროვნებას. შესაბამისად, სახელმწიფო სერვისების მიმწოდებელ ყველა შესაბამის საჯარო დაწესებულებას აქვს თავისი დებულება, რომელიც განსაზღვრავს მათ ფუნქციებსა და მომსახურების მიწოდების წესს, ასევე საჯარო მოსამსახურეთა ქცევას მომსახურების მიმღებ პირთან ურთიერთობისას.

2. საჯარო მოსამსახურე საჯარო მომსახურების მიმღებ პირთან ურთიერთობისას არის ყურადღებიანი და თავაზიანი; ინარჩუნებს სიმშვიდესა და თავდაპირველობას მომსახურების მიმღებ პირთან წარმოქმნილ პრობლემურ სიტუაციებში.

საჯარო მოსამსახურე, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო მომსახურების მიწოდებას, მოქმედებს მოქალაქეებთან ურთიერთობის მაღალი სტანდარტით. საჯარო მოსამსახურემ მომსახურების მიმღებ პირს დროულად და სრულყოფილად უნდა გაუწიოს მომსახურება, გასცეს ამომწურავი პასუხი დასმულ კითხვებს, უზრუნველყოს დაინტერესებული პირისათვის მაქსიმალური ინფორმაციის მიწოდება და მისი ჩართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. გარდა ამისა, მომსახურების გაწევისას საჯარო მოსამსახურე უნდა იყოს ყურადღებიანი და თავაზიანი, შეინარჩუნოს სიმშვიდე და თავდაპირველობა პრობლემური სიტუაციების წარმოშობისას.

სახელმწიფო მომსახურების გამწვემა საჯარო დაწესებულებებმა უნდა განსაზღვრონ მოქალაქეთა მიღების დრო და წესი, რომელთა თაობაზეც ინფორმაცია ხელმისაწვდომი იქნება დაინტერესებული პირებისათვის. ასევე, შენეჯერულ თანამდებობაზე მყოფმა პირებმა უნდა გაუწიონ მომსახურების პროცესს ზედამხედველობა და, პრობლემური მდგომარეობის აღმოჩენის შემთხვევაში, იზრუნოს მათ აღმოფხვრაზე.

3. საჯარო მოსამსახურე, საჭიროების შემთხვევაში, ინდივიდუალურად უდგება საჯარო მომსახურების მიმღები პირის პრობლემებს.

საჯარო მოსამსახურე, საჭიროების შემთხვევაში, ინდივიდუალურად უდგება საჯარო მომსახურების მიმღები პირის პრობლემებს, რათა უზრუნველყოს საკითხის სრულყოფილი და სიღრმისეული შესწავლა. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურემ ყურადღება უნდა მიაქციოს მომსახურების მიმღების შემთხვევის კონკრეტულ გარემოებებს და გამოძვევ მიზეზებს, რის საფუძველზეც უნდა შესთავაზოს პრობლემის გადაჭრის მისთვის ყველაზე სასურველი გზა.

4. საჯარო მოსამსახურე საჯარო მომსახურების მიმღებ პირს უწევს დახმარებას თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში, ხოლო კომპეტენციის არარსებობის შემთხვევაში, უთითებს შესაბამის უფლებამოსილ ორგანოს.

საჯარო მოსამსახურე მომსახურების მიმღებ პირს დახმარებას უწევს თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში, ხოლო თუ არ გააჩნია კომპეტენცია, უთითებს შესაბამის უფლებამოსილ ორგანოს. ეს განპირობებულია იმით, რომ მომსახურე-

ბის მიმღებ პირს შეიძლება არ ჰქონდეს სრულყოფილი ცოდნა და ინფორმაცია საჯარო დაწესებულებების უფლებამოსილებებისა და მომსახურების გაწვევი ორგანოების თაობაზე. შესაბამისად, შემდგომი შეცდომისაგან თავის დაზღვევის მიზნით, საჯარო მოსამსახურე დაინტერესებულ პირს უთითებს მომსახურების მიმღებ უფლებამოსილ ორგანოზე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ადმინისტრაციული წარმოებისას ასევე ავალდებულებს საჯარო მოსამსახურეს, რომ, თუ განცხადებით მოთხოვნილი საკითხის გადაწყვეტა მიეკუთვნება სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას, არაუგვიანეს 5 დღისა განცხადება და მასზე დართული საბუთები გადაუგზავნოს უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს.¹⁷¹ აღნიშნულის თაობაზე საჯარო მოსამსახურემ წერილობით უნდა აცნობოს განმცხადებელს, რათა მისთვის ცნობილი იყოს მისი საკითხის განმხილველი ადმინისტრაციული ორგანო.¹⁷² ამ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, რომ განცხადების წარმდგენი პირის უფლებების დაცვის მიზნით, განცხადების წარდგენისათვის კანონმდებლობით დადგენილი ვადა დაცულად ჩაითვლება იმ შემთხვევაშიც, თუ პირმა განცხადება ვადის დაცვით წარადგინა არაუფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოში.

5. საჯარო მოსამსახურე საჯარო მომსახურების გაწევისას მაქსიმალურად იყენებს ელექტრონული მმართველობის ფორმებს მომსახურების ხელმისაწვდომობისა და გაუმჯობესების მიზნით.

ხელმისაწვდომი, დროული და სრულყოფილი მომსახურების მარტივად მისაღებად მნიშვნელოვანია ელექტრონული მმართველობის ფორმების გამოყენება. საჯარო მოსამსახურე მაქსიმალურად უნდა იყენებდეს მომსახურების ისეთ ელექტრონულ ფორმებს, როგორებიცაა: ელექტრონული ფოსტა, ვებგვერდი, ონლაინ-დახმარება, პეტიციები, სოციალური ქსელი და ა.შ. ელექტრონული ფორმების გამოყენება, ერთი მხრივ, ამარტივებს მოქალაქეებთან კომუნიკაციას, ხოლო მეორე მხრივ, უზრუნველყოფს მომსახურების მიწოდებას უფრო დროული და ეფექტური საშუალებებით, ვიდრე საჯარო დაწესებულებაში ვიზიტია.

6. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივ საკითხებზე მოქალაქეებთან კომუნიკაციისას არ იყენებს პირად ელექტრონულ ფოსტასა და სოციალური ქსელის პირად გვერდს.

საჯარო მოსამსახურემ უნდა შექმნას და გამოიყენოს ელექტრონული საშუალებების ოფიციალური ფორმები, რათა მომსახურების მიმღებისათვის ნათელი

¹⁷¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-80 მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹⁷² იქვე, მე-80 მუხლის მე-3 ნაწილი.

და გასაგები იყოს, რომ საჯარო დაწესებულებას აქვს მასთან კომუნიკაცია. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო დაწესებულებამ ვებგვერდზე შექმნას პლატფორმა, რომლითაც ნებისმიერ მოქალაქეს ექნება საჯარო დაწესებულებასთან კომუნიკაციის შესაძლებლობა, მათ შორის კითხვის დასმისა და საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულად გამოთხოვის. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურეს ოფიციალური მიმოწერა დაცული და შენახული უნდა ჰქონდეს სამსახურის ელექტრონულ საშუალებებზე, რადგან ელექტრონული საშუალებებით წარმოებული ოფიციალური მიმოწერა არის საჯარო ინფორმაცია, რომელიც ნებისმიერ პირს შეუძლია მოითხოვოს. გარდა ამისა, საჯარო დაწესებულებაში უნდა არსებობდეს ოფიციალური მიმოწერის არსებობის ელექტრონული მექანიზმები, რათა ახალმა თანამშრომლებმა მარტივად შეძლონ ინფორმაციის მიღება.

ამგვარად, საჯარო მოსამსახურე ოფიციალური კომუნიკაციისას არ იყენებს პირად ელექტრონულ ფოსტას და სოციალური ქსელის პირად გვერდს, რადგან საჯარო მოსამსახურე კომუნიკაციას აწარმოებს არა პირადი, არამედ საჯარო დაწესებულების სახელით და მისი მიმოწერა დაცული უნდა იყოს საჯარო სამსახურში.

7. საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი მომსახურების გაწევისას მოქმედებს პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპისა და საჯარო სამსახურის საერო/სეკულარული ხასიათის გათვალისწინებით.

საჯარო მოსამსახურემ მომსახურების გაწევისას უნდა იხელმძღვანელოს საჯარო სამსახურის ისეთი მნიშვნელოვანი პრინციპებით, როგორებიცაა პოლიტიკური¹⁷³ და რელიგიური¹⁷⁴ ნეიტრალიტეტი. საჯარო მოსამსახურემ არ უნდა მოახდინოს მომსახურების მიმღები პირების დიფერენცირება პოლიტიკური ან რელიგიური კუთვნილების გამო, რადგან მსგავსი მიდგომა არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს მომსახურების მიმღებ პირებს. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურემ მომსახურების გაწევისას უნდა უზრუნველყოს საჯარო სერვისებზე თანაბარი ხელმისაწვდომობა, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტისა და საჯარო სამსახურის საერო ხასიათის გათვალისწინებით.

¹⁷³ იხ. დაწვრილებით წინამდებარე სახელმძღვანელოს კომენტარი „საჯარო დაწესებულებებში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების“ მე-6 მუხლთან დაკავშირებით.

¹⁷⁴ იხ. დაწვრილებით წინამდებარე სახელმძღვანელოს კომენტარი „საჯარო დაწესებულებებში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების“ მე-7 მუხლთან დაკავშირებით.

ავტორთა კოლექტივი, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრი, 2013.

ალაპიშვილი ი., და ბესელია გ. (რედ), ეთიკა საჯარო სამსახურში, 2016.

გიორგიშვილი ქ., გვარამაძე/გიორგიშვილი/კილასონია/ქარდავა/ხოფერია/ვინტერი, კოპალიშვილი მ. (რედ.), ადმინისტრაციული სამართალი, სამეცნიერო-პოპულარული ჟურნალი, 1, 2013, თბილისი, 2013.

დვალისშვილი, ტურავა/ქარდავა/მაკალათია/დვალისშვილი/წულაია/ფირცხალაიშვილი/ქარდავა/ (რედ.), საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის კომენტარები, [გამოუქვეყნებელი].

ევაჭაძე, ღვინჯილია, ჟულელი, დისკრიმინაციის აკრძალვის საერთაშორისო სტანდარტების ასახვა ეროვნულ სასამართლო პრაქტიკაში, საქართველოს უზენაესი სასამართლო, 2017.

მენაბდე, შუბაშვილი, სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებების ძირითადი კურსი, საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი, 2017.

Bouckaert, G. Number in context: applying Frege's principles to public administration, Pollitt Christopher, Context in Public Policy and Management: the Missing Link?, 2013.

Colgan, G. Good Faith Obligations in Practice: When, What, by whom and to whom? Public Sector Conference, Wellington, 22 May, 2008.

Cooper, T. The Responsible Administrator: An Approach to Ethics for the Administrative Role, sixth edition, 2012.

Davis, Profession, code and ethics, Ashgate Publishing Limited, 2002.

Denhardt, Kathryn G., The Ethics of Public Service: Resolving Moral Dilemmas in Public Organizations, Greenwood Press Inc. 1988.

Douzinas, C., Gearty, C. (eds.), The Meanings of Rights: Philosophy and Social Theory of Human Rights, Cambridge University Press, 2014.

Freedman, S., Collegiality Matters: How Do We Work With Others?, Purdue University, Charleston Library Conference, 2009.

Gyula, K. Good Manners and Good Faith as a Problem of Civil Service Ethics, Institute for Legal Studies of the Hungarian Academy of Sciences, Hungary.

Hondeghem, A. Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management, European Group of Public Administration Yearbook, 1998.

Hubbard, R., Paquet G. The Black Hole of Public Administration, University of Ottawa Press, 2010.

- Huberts, Leo W.J.C. (Ed.),** *The Integrity of Governance. What it is, What we know, What is done, and Where to go*, Palgrave MacMillan, IIAS Series: Governance and Public Management, 2014.
- Jackson, P.** Value for money and international development: Deconstructing myths to promote a more constructive discussion, OECD, May 2012.
- Josephson, M.** *Preserving the Public Trust: The Five Principles of Public Service Ethics*, Josephson Institute of Ethics, 2005.
- Kemi, O.** Justice, Care and Benevolence as Spurs to Employee Loyalty, *International Journal of Academic Research in Management (IJARM)* Vol. 3, No. 2, 2014.
- Knight, R.** Make Sure Your Team's Workload Is Divided Fairly, *Harvard Business Review*, 14 November 2017.
- Kohli, A.,** The Role Managers Play In Shaping Employee Well-Being, *Forebes: Leadership*, 3 October 2017.
- Kuhar, Michael J.,** *Collegial Ethics: What, Why and How*, 2015.
- Loewe, M., Blume, J., Schönleber V., Siebert S., Speer J., Voss C.,** *The Impact of Favoritism on the Business Climate, A study of Wasta in Jordan*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn 2007.
- Nadler, J., Schulman, M.** Favoritism, Cronyism and Nepotism, Santa Clara University, June 2006.
- Osei, J.** Kant's Contribution to Moral Evolution: From Modernism to Postmodernism, in: *The Ethics of Subjectivity: Perspectives since the Dawn of Modernity*, Imafidon E. (ed.).
- Otrusynova, M., Pastuszkova, E.** Concept of 3 E's and Public Administration Performance, *International Journal of Systems Applications, Engineering and Development*, issue 2, Volume 6, 2012.
- Peters, G.** The Changing Nature of Public Administration: From Easy Answers to Hard Questions, *Viesioji Politika Ir Administravimas*, №5, 2005.
- Thompson, David P.** *Motivating Others: Creating the Conditions*, 2013.
- Vasilache, A.** *Living in the Desired City*, Presentation made for Hague Academy of Local Governance, The Hague, 2017.
- International Civil Service Commission,** *Standards of Conduct of Civil Service*, United Nations, New York, 2003.
- International Labour Organization (ILO),** *Guide on Prevention of Sexual Harassment in the Workplace*, Beijing Zhongze Women's Legal Consultation and Service Center – Women Watch China, International Labour Organization (ILO), December 2010.
- International Labour Organization,** *Sexual Harassment Prevention at the Workplace, Guideline of International Labour Organization (ILO)*, Issued by the Circular Note of the Minister of Manpower and Transmigration No. SE.03/MEN/IV/2011, April 2011.

OECD, Recommendation of the Council on Public Procurement, OECD Directorate for Public Governance and Territorial Development.

OECD, Ethics in the Public Service. Current Issues and Practice, Paris, OECD Publishing, Public Management Occasional Papers, n°14, 1996.

OECD, Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries, 2000.

OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD Guidelines and Country experiences, 2003.

OECD, Managing Conflict of Interest in the Public Sector, A toolkit, 2005.

OECD, Revolving Doors, Accountability and Transparency – Emerging Regulatory Concerns and Policy Solutions in the Financial Crisis, Public Governance and Territorial Development Directorate, Public Governance Committee, GOV/PGC/ETH(2009)2, April 2009.

OECD, Towards an OECD Strategy on Trust in Government, Meeting of the Public Sector Integrity Network, Paris, 16-17 June 2014, GOV/PGC/ETH(2014).

OECD, Lobbyists, Governments and Public Trust volume 3: Lessons Learned from Implementing the OECD Principles on Transparency and Integrity in Lobbying: Highlights, 2014.

Transparency International, Regulating the Revolving Door, Transparency International (TI) working paper N06/2010.

United Nations, *Department of Economics and Social Affairs, Division for Public Economics and Public Administration*, Professionalism and Ethics in the public service, New York, 2000.

A Matter of Trust: How the Revolving Door undermines Public Confidence in Government – and what to do about it, Revolving Door Working Group, October 2005.

Managing Conflict of Interest in the Public Sector, Guideline, Independent Commission against Corruption, Crime and Misconduct Commission, Queensland, November 2004.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, ინფორმირებული მოქალაქეები ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის, 2016.

სინერჯი ჯგუფი, ლიდერობის ხელოვნება, ჟურნალ „სტრატეგია და ორგანიზაციის“ საუკეთესო სტატიების კრებული, მეორე გამოცემა, 2012.

ხსიბ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, პრაქტიკული სახელმძღვანელო საჯარო მოხელეებისათვის: „სეკულარიზმი და რელიგიური ნეიტრალიტეტი საჯარო სამსახურში“, 2016.

ცენტრალური საარჩევნო კომისია, საქართველოს პარლამენტის 2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნებისათვის ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების შესახებ სახელმძღვანელო, ცესკოს იურიდიული დეპარტამენტი, 2012.

გაეროს განვითარების პროგრამა, გურგენიძე, ვ., (რედ.), მოხელის სამაგიდო ლექსიკონი, 2004.

ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კონვენცია, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის ზოგადი რეკომენდაციები, 1992.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განმარტება (საქმე ბს-1896-1849(კ-10)).

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებანი ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეებზე, ადმინისტრაციული წარმოების საკითხები, №1, 2009.

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, საქართველოს საჯარო მმართველობის რეფორმის გზამკვლევი – 2020, 2015.

სპორტის სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტი – 2014-2020, 2014.

საქართველოს კონსტიტუცია, 24 აგვისტო, 1995.

საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, 5 მაისი, 2014.

საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, 27 დეკემბერი, 2011.

საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 17 დეკემბერი, 2010.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 25 ივნისი, 1999.

„გენდერული თანასწორობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 26 მარტი, 2010.

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 2 მაისი, 2014.

„კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 8 მაისი, 2007.

„პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 28 დეკემბერი, 2011.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 20 აპრილი, 2005.

„საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 17 ოქტომბერი, 1997.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 27 ოქტომბერი, 2015.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 5 მარტი, 2014.

„ელექტრონული პეტიციების წარსადგენად ელექტრონული პორტალით (ichange.gov.ge) სარგებლობის წესისა და პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება, 18 მაისი, 2017.

„საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიურად გამოქვეყნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება, 29 აგვისტო, 2016.