

წარმოგიდგენთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ 2013 წლის ზამთრის სამუშაო ბარათს. ამ კვარტალურ დოკუმენტში მოცემულია ქვეყნის იმ ძირითადი სფეროების შემაჯამებელი შეფასებები, რომელთა დახვეწა და განვითარება ქვეყნის დემოკრატიულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების გარანტი იქნება.

აღნიშნულ შეფასებებს თან სდევს ზოგადი რეკომენდაციები, რომლებიც შეიცავს იმ პრობლემების მოკლე მიმოხილვას, რომელთაც სამომავლოდ მეტი ყურადღების უნდა დაეთმოს.

დამატებითი კითხვების შემთხვევაში მოგვწერეთ: nana@transparency.ge.

ჩვენი კვლევების ანგარიშები, განცხადებები და ბლოგპოსტები ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://transparency.ge>.

ჩვენს საქმიანობას ასევე თვალყური შეგიძლიათ მიადევნოთ სოციალურ ქსელებში:

Twitter: <http://twitter.com/TIGeorgiaGeo>

Facebook: <http://www.facebook.com/TIGeorgia>

თბილისი / Tbilisi

რუსთაველის გამზ. 26.III სართ. , 0108
ტელ.: +(995 32)292 14 03
ფაქსი: +(995 32) 292 02 51
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge

ბათუმი / Batumi

26 მაისის ქ. 36/ჩინჩარაძის 10, 6010
ტელ./ფაქსი: +(995 422) 29 44 88
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge
36, 26 May Str./10 Jlncharadze str. 6010
Tel./Fax: +(995 422) 29 44 88
E-mail: info@transparency.ge

ზუგდიდი / Zugdidi

კონტე დადიანის ქ. 3, 2100,
ტელ./ფაქსი: +(995 415) 22 37 20
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge
3 Tsotne Dadiani Str., 2100
Tel./Fax.: +(995 415) 22 37 20
E-mail: info@transparency.ge

ქუთაისი / Kutaisi

9 აპრილის ქ. 10, 4600
ტელ./ფაქსი: +(995 431) 29 26 54
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge
10, 9 April Str. 4600
Tel./Fax.: +(995 431) 29 26 54
E-mail: info@transparency.ge

1. საკადრო პოლიტიკა საჯარო სამსახურში

1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ მთელი ქვეყნის მასშტაბით საჯარო სამსახურებში სერიოზული ცვლილებები განხორციელდა ან მიმდინარეობს. ბევრ საჯარო უწყებაში საკმაოდ ბევრმა ადამიანმა უკვე დაკარგა სამსახური და ეს პროცესი ახლაც გრძელდება. გათავისუფლებები მიმდინარეობს როგორც დედაქალაქში, ასევე – რეგიონებში. აღნიშნული პროცესის დროს რამდენიმე არასასურველი ტენდენცია და ფაქტი იკვეთება, კერძოდ:

- საჯარო მოსამსახურეების დიდი ნაწილი **თვითონ წერს განცხადებას** სამსახურიდან წასვლის შესახებ, რაც საქართველოში უმუშევრობის მაღალი დონის ფონზე კითხვებს ბადებს. ბევრ შემთხვევაში ამ ადამიანებს ზემდგომი თანამდებობის პირები აიძულებენ განცხადების დაწერას. აღნიშნულ ფაქტებს ზოგიერთი თანამდებობის პირი საჯაროდაც ადასტურებს;
- რეგიონებში სამსახურიდან დათხოვნები ძირითადად ხასიათდება იმით, რომ **არ იქმნება საატესტაციო კომისიები** ან ასეთის არსებობის შემთხვევაში **არ არის უზრუნველყოფილი მათი მიუკერძოებლობა**. რაც შეეხება ახალი კადრების მიღებას, ეს პროცესი ხასიათდება იმით, რომ კონკურსის გარეშე და ხშირ შემთხვევაში გაუგებარი კრიტერიუმებით ხდება თანამშრომლების აყვანა.

რეკომენდაციები:

მსგავსი ტენდენციებისა და ეჭვების თავიდან ასაცილებლად საჭიროა შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

- ადგილობრივი თვითმმართველობების ხელმძღვანელმა თანამდებობის პირებმა საკადრო ცვლილებები უნდა განახორციელონ მხოლოდ კონკურსისა და ატესტაციის გზით და მიღებული გადაწყვეტილებები მაქსიმალურად დაასაბუთონ, ასევე მეტი ინფორმაცია მიანოდონ საზოგადოებას ახლადაყვანილი პირების სამსახურებრივი გამოცდილების შესახებ;
- აუცილებელია სამართალდამცავმა ორგანოებმა სათანადო რეაგირება მოახდინონ საჯარო სამსახურებიდან უკანონოდ დათხოვნის, მათ შორის, განცხადების დაწერის იძულების გახშირებულ ფაქტებზე;
- სასურველია პრემიერმინისტრის აპარატთან შეიქმნას მონიტორინგის ჯგუფი, რომელიც გააკონტროლებს საჯარო სამსახურში მიმდინარე პროცესებს და განსაკუთრებულ ყურადღებას მიაქცევს რეგიონებს.

2. ცვლილება შრომის კანონმდებლობაში

საქართველოში შრომითი ურთიერთობების მარეგულირებელი მთავარი ნორმატიული დოკუმენტის, შრომის კოდექსის მიმართ შენიშვნები მისი მიღების დღიდანვე აქტუალური იყო საზოგადოებაში. ძირითადი პრეტენზია მდგომარეობდა იმაში, რომ იგი არის დამსაქმებელზე ორიენტირებული ნორმატიული აქტი და დასაქმებულის შრომითი უფლებების მხოლოდ მინიმუმს ითვალისწინებს. აქედან გამომდინარე, ლოგიკური და მისასაღმებელია ხელისუფლების ინიციატივა გაატაროს რეფორმა აღნიშნულ სფეროში.

იუსტიციის სამინისტროს მიერ შემუშავებული ცვლილებათა პროექტი შეიცავს უმნიშვნელოვანეს სიახლეებს, რომელიც არსებითად შეცვლის შრომითი ურთიერთობის უამრავ ასპექტს. პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ გადადგმულია ნაბიჯი შრომითი ურთიერთობის მონაწილე მხარეებს შორის უფლებამოსილებებისა და ვალდებულებების დაბალანსების თვალსაზრისით, კერძოდ კი **მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი დასაქმებულის დაცვის ხარისხი**, გართულებულია ვადიანი კონტრაქტების დადება, რაც ხელს უწყობდა ერთთვიანი ხელშეკრულებების დადების მანკიერ პრაქტიკას; სამსახურიდან დათხოვნა კონკრეტული, კანონით განსაზღვრული საფუძვლის გარეშე შეუძლებელი ხდება და ა.შ.

რეკომენდაციები:

გამოვყოფდით რამდენიმე საკითხს, რომლებიც მიგვაჩნია, რომ **მეტ დამუშავებას მოითხოვს:**

- სამსახურიდან გათავისუფლებისას პირის წინასწარ შეტყობინების შესახებ ახალი ნორმა, რომელიც დასაქმებულს არსებულზე უფრო უარეს მდგომარეობაში აყენებს;

- კოლექტიური შრომითი ურთიერთობის დროს წარმოშობილი დავისას გაფიცვის უფლება გაუმართლებლად შეზღუდულია;
- კოლექტიური დათხოვნის მარეგულირებელი ნორმები შეიცავს რამდენიმე ბუნდოვან საკითხს, ამასთან დაუსაბუთებლად ზრდის დასაქმებულის ვალდებულებებს.

შრომითი ურთიერთობების მოწესრიგება ქვეყნის საჯარო პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი საკითხია და მისი რეფორმის დროს აუცილებელია მაქსიმალურად გათვალისწინებული იქნას დასაქმებულისა და დამსაქმებლის ინტერესი, ისე, რომ ზიანი არ მიადგეს ქვეყანაში შრომით გარემოს, სამუშაო ადგილების შექმნას, საინვესტიციო კლიმატს, ადამიანის უფლებებს და სხვა მნიშვნელოვან ფაქტორებს.

3. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგი

2012 წლის მარტი-დეკემბერში, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ განახორციელა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგი შემდეგი მიმართულებებით: მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურა, მოსამართლეთა მივლინებების პრაქტიკა, დისციპლინური სამართალწარმოება და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა.

მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესის მონიტორინგისას დაკვირვება განხორციელდა მოსამართლეთა დანიშვნის ორივე შესაძლო გზაზე, როგორც იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელების, ისე კონკურსის წესით მოსამართლეთა დანიშვნაზე. დაკვირვებამ აჩვენა, რომ პროცესი არ იყო სათანადოდ გამჭვირვალე. მიუხედავად იმისა, რომ გარკვეული პერიოდულობით საბჭო აქვეყნებდა ინფორმაციას კონკურსების შესახებ, დაინტერესებული პირებისთვის შეუძლებელი იყო საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე დაკვირვება. ასევე ვერ მოხერხდა საბჭოს იმ სხდომებზე დასწრება, რომელზეც გადაწყვეტილებები მიიღებოდა. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ არაგონივრულად მცირე იყო როგორც მსმენელთა მისაღები კონკურსის, ისე მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსის რეგისტრაციის ვადები.

რაც შეეხება **მოსამართლეთა მივლინებას**, როგორც მონიტორინგმა აჩვენა, მივლინების გადაწყვეტილებები არ შეიცავს სათანადო დასაბუთებას და სრულიად არასაკმარისია ამ პროცესზე დასაკვირვებლად. ანალიზის განხორციელება შესაძლებელი გახდა მხოლოდ სამუშაო ჯგუფის მიერ საბჭოდან დამატებით მიღებული დოკუმენტაციის საფუძველზე, რითაც გამოვლინდა რიგი შემთხვევები, როდესაც მივლინების გადაწყვეტილებაში მითითებული საფუძველი არ ემთხვეოდა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მივლინების საფუძველს. რაც შეეხება მივლინებების პრაქტიკას, კანონმდებლობაში მნიშვნელოვანი ცვლილებების განხორციელების შემდეგ, მსგავსი ანალიზის გაკეთება ვერ მოხერხდა, ვინაიდან საბჭომ ვერ უზრუნველყო საჭირო ინფორმაციის მონოდება.

ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის არარსებობამ შეუძლებელი გახადა კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შემდგომ მოსამართლეთა მიმართ **დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის** ანალიზი. თუმცა, სხვადასხვა ინფორმაციის შეფასების შედეგად გამოიკვეთა, რომ საბჭო არ ასრულებს კანონით მასზე დაკისრებულ მოვალეობას, რაც დისციპლინური გადაწყვეტილებების გამოქვეყნებას გულისხმობს. მონიტორინგის პროცესში არც ერთი ასეთი გადაწყვეტილება გამოქვეყნებული არ ყოფილა, მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს ინფორმაციით დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა გამოყენებულ იქნა 4 მოსამართლის მიმართ.

მონიტორინგის ზოგად პრობლემას წარმოადგენდა **საბჭოს საქმიანობის** არასაკმარისი გამჭვირვალობა, რამაც გაართულა სხვა კომპონენტების მონიტორინგიც. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭო კოლექტიური ადმინისტრაციული ორგანოა, რომელსაც აკისრია სხდომების საჯაროობის ვალდებულება, დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც საბჭომ არ გამოაქვეყნა შესვლების შესახებ ინფორმაცია და დღის წესრიგი. განსაკუთრებულ ხარვეზად უნდა ჩაითვალოს ის, რომ საბჭოს ვებგვერდზე გადაწყვეტილებები ხელმისაწვდომი იყო მხოლოდ 2012 წლის აპრილის მდგომარეობით, მაშინ როდესაც საბჭოს არაერთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება ჰქონდა მიღებული 2012 წლის ოქტომბერსა და ნოემბერში.

რეკომენდაციები:

- საბჭოს საქმიანობა საჭიროებს მეტ გამჭვირვალობას. კერძოდ, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საბჭოს სხდომებისა და დღის წესრიგების შესახებ ინფორმაციის განთავსება ვებგვერდზე;
- საბჭომ დაუყოვნებლივ უნდა განათავსოს მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები საბჭოს ვებგვერდზე;
- აუცილებელია დაინტერესებული პირებისთვის გადაწყვეტილების პროცესზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა და თავად მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის ხარისხის გაუმჯობესება;
- მსმენელთა მიღებისა და მოსამართლეთა კონკურსის მეტი საჯაროობისთვის საჭიროა ხელმისაწვდომი გახდეს საბჭოს წევრთა მიერ კანდიდატებთან დაკავშირებით გამოთქმული შეფასებები და არგუმენტაცია;
- მოსამართლეთა მივლინება უნდა მოხდეს მხოლოდ კანონით გათვალისწინებული საფუძვლების არსებობისას;
- საბჭომ უნდა უზრუნველყოს დისციპლინური პასუხისმგებლობის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება საბჭოს ვებგვერდზე.