

საქართველოს პარლამენტის ბიუროს

მოქალაქე ნიკოლოზ ნიკოლაძის პ/ნ

მცხ.: [REDACTED]

[REDACTED] ტელ.: [REDACTED]

ფოსტა: [REDACTED]

გ ა ნ ც ხ ა დ ე ბ ა

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 105-ე მუხლის შესაბამისად, წარმოგიდგენთ საკანონმდებლო წინადადებას „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით რეგულირებულ იმ საკითხ(ებ)თან დაკავშირებით, რომლებთან მიმართებითაც ვფიქრობ, რომ საჭიროებს შემდომ დახვეწას.

დანართი:

- ✓ საკანონმდებლო წინადადება - საკანონმდებლო წინადადება მოხელის მიერ თვითშეფასების ნების სანინააღმდეგოდ ქმედების დაუშვებლობის განსაზღვრის შესახებ;
- ✓ საჯარო სამსახურის ბიუროს 13/07/2020 გ4520 და 25/07/2022 გ5932 წერილების ასლები.



საქართველოს პარლამენტის აპარატი  
საქმისწარმოების დეპარტამენტი  
შემოს. N: 1-5576/23  
24.04.2023 წ. ფურს

საკანონმდებლო წინადადება

მოხელის მიერ თვითშეფასების ნების საწინააღმდეგოდ  
ქმედების დაუშვებლობის განსაზღვრის შესახებ

- ❖ **ცვლილების სახეობა:** „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ.
- ❖ **კანონის პროექტის მიღების დასაბუთება:** 2015 წლის 27 ოქტომბერს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ ახალი კანონის მიღება<sup>1</sup> ეფუძნებოდა საჯარო სამსახურის რეფორმირების კონცეფციას, რომლის ერთ-ერთ შემადგენელ კომპონენტს წარმოადგენდა საჯარო სამსახურის სისტემაში კარიერული სისტემის დანერგვა. კანონით რეგულირებულ სიახლეებს შორის გამოსარჩევია საჯარო მოხელის შეფასების ერთიანი სისტემის დანერგვა (53-ე მუხლი), რომელიც თავის მხრივ გულისხმობს საჯარო მოხელის მიერ დროის განსაზღვრული პერიოდის განმავლობაში შესრულებული სამუშაოს შეფასებას. ამასთან, საკითხის დეტალური მონესრიგების მიზნით 28/04/2017 მიღებულ იქნა მთავრობის N220 დადგენილება<sup>2</sup> „პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების წესისა და პირობების შესახებ, სადაც ყურადღებას იქცევს შემდეგი ჩანაწერები:
  - ‡ შეფასების პროცესში მონაწილე მოხელეს უფლება აქვს შეფასების თითოეულ ეტაპზე თავისუფლად და შეუზღუდავად გამოხატოს საკუთარი მოსაზრებები, წარადგინოს შესაბამისი განმარტებები წერილობით, როგორც მატერიალური, ასევე ელექტრონული ფორმით (მუხლი 7, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“);
  - ‡ შეფასების პროცესში მონაწილე ხელმძღვანელი ვალდებულია დროულად და სისტემატურად აწარმოოს დაკვირვება მის მიერ

1 კანონის დასკვნითი დებულებების (128-ე მუხლი) შესაბამისად, ეს კანონი, გარდა ამ კანონის პირველი-124-ე მუხლებისა, 125-ე მუხლის მე-2 და მე-5-მე-9 პუნქტებისა, ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე. ხოლო პირველი-124-ე მუხლები, 125-ე მუხლის მე-2 და მე-5-მე-9 პუნქტები ამოქმედდეს 01/07/2017-დან. საკანონმდებლო მაცნეს ვებ გვერდზე მოცემული 28/04/2017 N220 დადგენილების მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სამართლებრივი აქტი ამოქმედდა 2018 წლის 1 იანვარს.

2 „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია ყველა იერარქიული რანგის თანამდებობაზე მომუშავე მოხელე შეაფასოს წელიწადში ერთხელ, „პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების წესისა და პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული მოხელის შეფასების წესის შესაბამისად. ამასთან, N220 დადგენილების პრეამბულაში მითითებულია, რომ წესი და პირობები დამტკიცებული იქნა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად;

შესაფასებელი მოხელის საქმიანობაზე (მუხლი 8, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „დ“);

- \* შეფასება ხდება დოკუმენტური მასალის შეფასებითა და მოხელესთან გასაუბრებით (მუხლი 11, პუნქტი 2). გასაუბრება წარმოადგენს შესაფასებელი პერიოდის ბოლოს დოკუმენტური მასალის ანალიზის პროცესს... გასაუბრება ასევე ამოწმებს იმ შედეგებს, რაც დოკუმენტური მასალის ანალიზით ვერ მიიღწევა (მუხლი 11, პუნქტი 4);
- \* შესაფასებელი პერიოდის დაწყებისთანავე საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით განსაზღვრავს შეფასების მეთოდს, ასევე დოკუმენტური მასალის შეფასებისა და გასაუბრების წესს... (მუხლი 11, პუნქტი 5);
- \* მოხელე უფლებამოსილია, საბოლოო შეფასების შედეგების გაცნობის დღიდან 3 სამუშაო დღის განმავლობაში, თუ იგი არ ეთანხმება საბოლოო შეფასების შედეგს, წერილობით მიმართოს საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს ან საამისოდ უფლებამოსილ პირს და მოითხოვოს დოკუმენტური მასალის შეფასებისა და გასაუბრების ხელმეორედ ჩატარება (მუხლი 16, პუნქტი 1);
- \* მოხელე უფლებამოსილია, შეფასების შედეგები (ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი<sup>3</sup>) გაასაჩივროს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილი წესით (მუხლი 17).

გემოხსენებულის შესაბამისად, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ შესაფასებელი პერიოდის განმავლობაში, უშუალო ხელმძღვანელი ვალდებულია იქონიოს მუდმივი კომუნიკაცია შესაფასებელ პირთან მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობასთან დაკავშირებით. ამასთან, როგორც წესი საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში ხდება განხორციელებული საქმიანობის შუალედური განხილვაც<sup>4</sup>. გარდა ამისა, ე.წ. გასაუბრება (ინტერვიუ) უნდა უზრუნველყოფდეს საჯარო მოხელესა და შემფასებელ პირს/ ორგანოს შორის დამატების პროცესს. მოცემულ დროს ალბათ ასევე უნდა ხორციელდებოდეს ინფორმაციის გაცვლა შესრულებული სამუშაოს ყველა ასპექტის თაობაზე, მათ შორის ინდივიდუალური მიზნების მიღწევის.

3 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ადმინისტრაციული წარმოება ნიშნავს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის, აგრეთვე ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადების, დადების ან გაუქმების მიზნით;

4 შუალედურ შეფასებასთან დაკავშირებით ჩანაწერი არის საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ რეკომენდირებულ შეფასების წესში. საკანონმდებლო აქტებში არ არის მოცემული ნორმა შუალედური შეფასების შესახებ.

განუხორციელებელი მიზნებისა და ამოცანების იდენტიფიცირების და მათი შეუსრულებლობის მიზეზების დადგენის, სამუშაოს შესრულების პროცესში წარმოშობილი სირთულეების და რისკების, საჭირო და სასურველი პროფესიული განვითარების პროგრამების განსაზღვრის და შედეგების განხილვის კუთხით. თუმცა, ლოგიკურია თუ აღვნიშნავთ, რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე სრული პასუხისმგებლობა გააჩნია მხოლოდ უშუალო ხელმძღვანელს.. მოცემულ ვითარებაში შესაძლებელია დაისვას კითხვა - თუ რა განსხვავებულ მიზანს შეიძლება ემსახურებოდეს ადმინისტრაციულ ორგანოს მიერ შეფასების პროცესში დამატებით დანერგილი თვითშეფასების (სავალდებულო) პროცესი, მითუმეტეს, როდესაც არსებობს რისკი, რომ ხსენებულმა პროცესმა შესაფასებელი პირისათვის არა თუ სარგებელი, არამედ უარყოფითი შედეგიც (მაგ.: იმ შემთხვევაში თუ მოხელის მიერ გამოხატული თვითკრიტიკული შეხედულება სრულად იქნეს გამოყენებული/დაყრდნობილი შემფასებელი პირის მიერ) კი შეიძლება მოიტანოს<sup>5</sup>. ობიექტური თვითშეფასების პირობებშიც კი არსებობს იმის რისკი, რომ შესაფასებელმა მოხელემ დაკარგოს პროცესისადმი მოტივაცია უშუალო ხელმძღვანელის მიერ მუდმივად განსხვავებული შეხედულებების დაფიქსირებით. „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, მონაცემები უნდა დამუშავდეს სამართლიანად და კანონიერად, მონაცემთა სუბიექტის ღირსების შეუღალავად<sup>6</sup>. ამავე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მონაცემები შეიძლება დამუშავდეს მხოლოდ კონკრეტული, მკაფიოდ განსაზღვრული, კანონიერი მიზნებისათვის. აქვე, მოხელის შეფასების პროცესში თვითშეფასების განუხორციელებლობა, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლის მე-7 პუნქტის გათვალისწინებით, შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს, როგორც მძიმე დისციპლინური გადაცდომა.

<sup>5</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას არ შეიძლება გამოიყენოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თუ პირის კანონით დაცული უფლებებისა და ინტერესებისათვის მიყენებული ზიანი არსებითად აღემატება იმ სიკეთეს, რომლის მისაღებადაც იგი გამოიყენა;

<sup>6</sup> საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ „არაპუმანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის ზღვარს რომ მიაღწიოს, ქმედება უნდა სცილდებოდეს იმ ტკივილის, დისკომფორტის, სულიერი ტანჯვისა და სირცხვილის შეგრძნებას, რომელსაც ადამიანი გარდაუვლად განიცდის... ლეგიტიმური მოპყრობის დროს... (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 8 ოქტომბრის №2/4/532,533 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ირაკლი ქემოკლიძე და დავით ხარაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II -185). სახელმწიფო საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის პირველ პუნქტს (ადამიანის ღირსება ხელშეუვალია და მას იცავს სახელმწიფო) ალბათ არღვევს მაშინაც, როდესაც ადამიანს განიხილავს მიზნის მიღწევის საშუალებად ან/და მისი ფაქტობრივი ქმედება ასეთ შედეგს გარდაუვლად იწვევს;

ასეთი შედეგების არიდების მიზნით, შესაფასებელი პირი სავარაუდოა, რომ მოქმედებდეს მისი ნების საწინააღმდეგოდაც კი და აფიქსირებდეს საკუთარ მოსაზრებებს (მათ შორის შემფასებლისგან განსხვავებულს) განხორციელებული საქმიანობის შეფასების კუთხით.

**\* იდენტიფიცირებული პრობლემა, რომლის გადაჭრა საკანონმდებლო წინადადების მიზანია:** რიგშემთხვევებში დანერგილმა თვითშეფასების სავალდებულო პრაქტიკამ<sup>7</sup>, შესაძლოა წარმოშვას პირის უფლებების შეზღუდვის/ შელახვის რისკები.

საჯარო სამსახურის ბიუროს ბიუროს გ5932 წერილში<sup>8</sup> აღნიშნულია, რომ იგი ნაგულისხმებია თვითშეფასება) წარმოადგენს უშუალო ხელმძღვანელსა და მოხელეს შორის უკუკავშირის დიალოგის ერთ-ერთ კომპონენტს, რომელიც აუმჯობესებს და ხელს უწყობს კომუნიკაციას ხელმძღვანელსა და თანამშრომელს შორის. გარდა ამისა, თვითშეფასებას, როგორც წესი, არ აქვს გავლენა საბოლოო შეფასების მაჩვენებელზე და შესაბამისად, შეფასების სამართლებრივ შედეგზე. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ თვითშეფასების საჭიროების, სავალდებულო თუ ნებაყოფლობითი ხასიათის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს უშუალოდ კონკრეტული საჯარო დაწესებულება. ალბათ ლოგიკურია თუ ვიტყვით, რომ ე.წ. მასაუბრების დროს, ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტში ასახა შედეგებთან მიმართებით მტკიცების ტვირთი უნდა გააჩნდეს მის გამომცემ პირს, უშუალო ხელმძღვანელს, შესაბამისად თვითშეფასების ფორმის საბოლოო შეფასების ფორმასთან დადარების უფლებამოსილება უნდა გააჩნდეს მხოლოდ შესაფასებელ პირს, მისი საჭიროების და ნების გათვალისწინებით.. მავად თვითშეფასება. ალბათ უნდა აღვიქვათ პირადი აზრის გამოხატვის ფორმად<sup>9</sup>, მოხელის მიერ განხორციელებული საქმიანობის შესახებ. (მიღწევები,

<sup>7</sup> საჯარო სამსახურის ბიუროს ბიუროს 25/07/2022 გ5932 წერილის თაბახმად, თვითშეფასების საჭიროების, სავალდებულო თუ ნებაყოფლობითი ხასიათის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს უშუალოდ კონკრეტული საჯარო დაწესებულება.

<sup>8</sup> კანონპროექტზე თანდართული განმარტებითი ბარათის გაცნობა შესაძლებელია შემდეგი ბმულიდან <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/85782>

<sup>9</sup> „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლით აზრი განმარტებულია, როგორც შეფასებითი მსჯელობა, თვალსაზრისი, კომენტარი, აგრეთვე ნებისმიერი სახით ისეთი შეხედულების გამოხატვა, რომელიც ასახავს რომელიმე პიროვნების, მოვლენის ან საგნის მიმართ დამოკიდებულებას და არ შეიცავს დადასტურებად ან უარყოფად ფაქტს, ხოლო გამოხატვის საგანი კი თემა ან საკითხი, რომლის შესახებაც მიმდინარეობს მსჯელობა და ამა თუ იმ თვალსაზრისის გამოხატვა.

ხარვეზები, გამონწვევები, და ა.შ.). მისმა სავალდებულო დაწესებამ, შესაძლოა პირი იძულებული იყოს გამოთქვას მისთვის არასასურველი მოსაზრებები, მიუხედავად იმისა, რომ წესით მას, შესაძლოა არანაირი გავლენა არ ჰქონდეს პროცესზე. ზემოთქმულიდან გამომდინარე, მოხელეს უფლება უნდა გააჩნდეს თუგინდ არასასურველი, მისი ან შემფასებელი პირის მოსაზრების საწინააღმდეგო აზრის გამოხატვისგან თავის შეკავების შესაძლებლობა. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის 1-ლი და მე-5 პუნქტების შესაბამისად<sup>10</sup>:

- აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლება დაცულია. დაუშვებელია ადამიანის დევნა აზრისა და მისი გამოხატვის გამო;
- ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.

საჯარო დაწესებულების მიერ პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების შემთხვევები რეგულირდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 46-ე მუხლის მიხედვით, რომლის შესაბამისად - პერსონალური ინფორმაციის შეგროვების კანონიერების თაობაზე მტკიცების ტვირთი ეკისრება საჯარო დაწესებულებას. ხოლო იმ შემთხვევაში თუ განსხვავებით შესაფასებელი პირის მიერ შედგენილი თვითშეფასების ფორმისა, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არ შეიცავს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრულ დასაბუთებას, ყველა იმ გარემოების თაობაზე, რომელსაც დაეფუძნა მისი გამოცემა, გარდა ნოდებრივი ნიშნით არათანასწორი მიდგომის დანერგვისა<sup>11</sup>, აღნიშნულმა

<sup>10</sup> სზაკ-ის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ან სხვა სახის ქმედება, რომელიც ინვესტს ადამიანის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებების ან თავისუფლებების შეზღუდვას, დაიშვება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის შესაბამისად, კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე.

<sup>11</sup> „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის

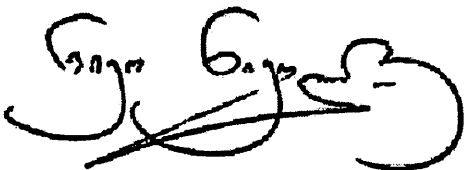
შესაძლებელია უარყოფითად იმოქმედოს სამართლიანი დავის წარმართვის პროცესზეც. „ სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ “ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ყველას, ადმინისტრაციული ორგანოს გარდა, აქვს გამოხატვის თავისუფლება, რაც გულისხმობს:

- ა) აზრის აბსოლუტურ თავისუფლებას;
- ბ) ნებისმიერი ფორმის ინფორმაციისა და იდეების მოძიების, მიღების, შექმნის, შენახვის, დამუშავებისა და გავრცელების უფლებას;
- გ) თავისუფლებას იძულებისაგან, გამოთქვას თავისი შეხედულება რწმენის, აღმსარებლობის, სინდისისა და მსოფლმხედველობის, ეთნიკური, კულტურული და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ოჯახური, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, აგრეთვე ყველა იმ გარემოების შესახებ, რომელიც შეიძლება გახდეს მისი უფლებებისა და თავისუფლებების შელახვის საფუძველი.

გემოხსენებული უფლებების შელახვის რისკების თავიდან აცილების მიზნით, სასურველი იქნება თუ “საჯარო სამსახურის შესახებ” საქართველოს კანონის 53-ე მუხლს დაემატება პუნქტი, რომლის შესაბამისად შეფასების პროცესში შესაფასებელი მოხელის მიერ თვითშეფასება შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ ნებაყოფლობით.

❖ **საკანონმდებლო წინადადების ავტორი:**

- საქართველოს მოქალაქე ნიკოლოზ ნიკოლაძე, პირადი ნომერი [REDACTED]
- მცხ.: [REDACTED]; საფოსტო ინდექსი [REDACTED]
- ელ. ფოსტა: [REDACTED] მობ.: [REDACTED]



15/04/2023

---

შესაბამისად, დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად ნებისმიერი დანესებულება ვალდებულია თავისი საქმიანობა, აგრეთვე სამართლებრივი აქტები და შიდა რეგულაციები, თუ ისინი არსებობს, შეუსაბამოს ამ კანონსა და სხვა ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობას.