



საქარო  
სამსახურის  
ბიურო



საქარო სამსახურის რეფორმების კვლევა აშშ-ში,  
შვედეთში, ახალ ზელანდიაში, უსტონეთსა და  
გაერთიანებულ სამეფოში

საჯარო სამსახურის რეფორმისა და განვითარების დეპარტამენტი

## შინაარსი

შესავალი . . . . .	5
საჯარო სამსახურის რეფორმა აშშ-ში . . . . .	6
1. რეფორმის წინაპირობები აშშ-ში. . . . .	6
2. მთავარი მარეგულირებელი კანონი . . . . .	6
3. მაკოორდინირებელი უწყება . . . . .	6
4. აშშ-ის საჯარო სამსახურის სტრუქტურა . . . . .	7
5. საჯარო სამსახურის დაწესებულებები . . . . .	9
6. სამსახურში მიღება. . . . .	10
7. შრომის ანაზღაურება . . . . .	10
8. თანამდებობის ტიპები. . . . .	11
9. თანამდებობათა რანგირება . . . . .	11
10. მოსამსახურეთა შრომის შეფასება . . . . .	12
საჯარო სამსახურის რეფორმა შვედეთში . . . . .	13
1. რეფორმის წინაპირობები. . . . .	13
2. რეფორმის ძირითადი მიმართულებები. . . . .	13
3. შვედეთის პარლამენტი და მთავრობა. . . . .	14
4. საჯარო სამსახურში მიღება . . . . .	15
5. ანაზღაურების სისტემა . . . . .	16
6. პოლიტიკური და აღმასრულებელი ფუნქციების გამიჯვნა . . . . .	16
7. დანართი . . . . .	18
საჯარო სამსახურის რეფორმა ახალ ზელანდიაში. . . . .	19
1. რეფორმის წინაპირობები . . . . .	19



2. რეფორმის ძირითადი მიმართულებები . . . . .	19
3. რეფორმის შედეგები . . . . .	23
4. ახალი ზელანდიის მთავრობა. . . . .	24
5. საჯარო სამსახურის მაკოორდინირებელი უწყება . . . . .	24
6. საჯარო სამსახურის კლასიფიკაცია . . . . .	25
7. ანაზღაურების სისტემა . . . . .	26
8. დანართი . . . . .	27
<b>საჯარო სამსახურის რეფორმა ესტონეთში. . . . .</b>	<b>28</b>
1. შესავალი . . . . .	28
2. ესტონეთის საჯარო სამსახურის შესახებ ახალი კანონპროექტი . . . . .	28
<i><u>2.1 როგორ შეიქმნა საჯარო სამსახურის შესახებ ახალი კანონპროექტი. . .</u></i>	<i><u>28</u></i>
<i><u>2.2 რა არის კანონპროექტის ძირითადი ბაზისი? . . . . .</u></i>	<i><u>29</u></i>
<i><u>2.3 სხვა მნიშვნელოვანი ცვლილებები . . . . .</u></i>	<i><u>31</u></i>
<i><u>2.4 როგორია კანონპროექტის საიმპლემენტაციო პრინციპები . . . . .</u></i>	<i><u>32</u></i>
3. მოქმედი კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა . . . . .	32
<b>საჯარო სამსახურის რეფორმა ბავარიის რეგიონში . . . . .</b>	<b>37</b>
1. შესავალი. . . . .	37
2. 1979 – 1997 – მარგარეტ ტეტჩერის რეფორმები (კონსერვატიული პარტია). . . . .	37
<i><u>2.1 რეფორმის წინაპირობები . . . . .</u></i>	<i><u>37</u></i>
<i><u>2.2 რეფორმის მიზნები . . . . .</u></i>	<i><u>38</u></i>
<i><u>2.3 რეფორმის მიმართულებები . . . . .</u></i>	<i><u>38</u></i>
<i><u>2.4 რეფორმის ხარვეზები . . . . .</u></i>	<i><u>42</u></i>
3. 1997 – 2008 – ტონი ბლერის რეფორმები . . . . .	43
<i><u>3.1 რეფორმის მიზნები . . . . .</u></i>	<i><u>43</u></i>
<i><u>3.2 რეფორმის მიმართულებები . . . . .</u></i>	<i><u>44</u></i>
<i><u>3.3 რეფორმების ახალი ფაზა 2001 წლიდან . . . . .</u></i>	<i><u>45</u></i>
<i><u>3.4 საჯარო სამსახურის რეფორმების მაკოორდინირებელი ჯგუფები და მათი ფუნქციები . . . . .</u></i>	<i><u>46</u></i>
<i><u>3.5 საჯარო სამსახურის ხელვა 2005 . . . . .</u></i>	<i><u>47</u></i>
<i><u>3.6 რეფორმის შეფასება . . . . .</u></i>	<i><u>48</u></i>





3.7 გაკვეთილები . . . . . 49

4. საჯარო სამსახურის ძირითადი მარეგულირებელი კანონი და საჯარო სამსახურის მართვის ძირითადი საკითხები . . . . . 49

5. საჯარო სამსახურის მაკოორდინირებელი უწყება და მისი ფუნქციები. . . . . 53

5.1 პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტის ჯგუფი . . . . . 54

5.2 საჯარო სამსახურის მმართველი საბჭო . . . . . 54

5.3 ტოპ 200 . . . . . 56

5.4 გას ო'დონნელი, მინისტრთა კაბინეტის მდივანი და საჯარო სამსახურის მეთაური . . . . . 56

6. საჯარო სამსახურის კლასიფიკაცია . . . . . 57

7. საკონტრაქტო და კარიერული სისტემა . . . . . 57

7.1 ნახევარგანაკვეთიანი სამუშაო კონტრაქტები . . . . . 57

7.2 დროებით მოსამსახურეთა სამუშაო კონტრაქტები . . . . . 58

7.3 თანამდებობები, სადაც სამუშაო კონტრაქტი სავალდებულოა. . . . . 58

8. რანგირება საჯარო სამსახურში . . . . . 58

9. უფროსი საჯარო სამსახური . . . . . 59

10. საჯარო სამსახურში მიღებისა და დაწინაურების სისტემა . . . . . 59

11. საჯარო მოსამსახურეთა შეფასების სისტემა. . . . . 61



## შეჯამება

წინამდებარე კვლევის მიზანია ერთიანი კონცეფციის ჩამოყალიბება ახალი ქართული საჯარო სამსახურის კოდექსის შესაქმნელად. კვლევაში მიმოხილულია სხვადასხვა ქვეყანაში განხორციელებული საჯარო სამსახურის რეფორმა, რომელმაც აღნიშნული ქვეყნები გამოიყვანა ეკონომიკური კრიზისიდან და გაანეიტრალა რეცესიის პროცესი. პირველ რიგში ამას ხელი შეუწყო სამინისტროებისა და სხვა სამთავრობო უწყებების დაყოფამ პოლიტიკურ (მინისტრები და მათი კაბინეტის წევრები) და აღმასრულებელ (აღმასრულებელი დირექტორები) ნაწილებად, რამაც უფრო ეფექტური გახადა სამინისტროებისა და სააგენტოების (საქვეუწყებო დაწესებულებების) მუშაობა. ასევე მნიშვნელოვან მიმართულებას წარმოადგენდა საჯარო მოხელეებზე შრომის კანონმდებლობის სრულად გავრცელება და უკიდურესად მინიმალისტური საჯარო სამსახურის კოდექსის ამოქმედება.

## საჯარო სამსახურის რეფორმა აშშ-ში

კვლევის ეს ნაწილი შეეხება აშშ-ის საჯარო სამსახურის რეფორმას, მის ადმინისტრაციულ მოწყობას, საჯარო სამსახურის სტრუქტურასა და ორგანიზაციას, საჯარო დაწესებულებების როლს მის კოორდინაციაში და საჯარო მოსამსახურეთა კლასიფიკაციას.

### 1. რეფორმის წინაპირობა.

აშშ-ში საჯარო სამსახურის სისტემა არ იყო სრულყოფილი, ვინაიდან პოლიტიკური პარტია, არჩევნებში გამარჯვების შემდეგ თავის ამომრჩევლებს სთავაზობდა სამსახურს მის მიმართ გამოხატული მხარდაჭერის სანაცვლოდ. შესაბამისად, ყველა პოზიცია აღმასრულებელ, საკანონმდებლო თუ სასამართლო ხელისუფლებაში ფედერალურ დონეზე იყო დანიშნითი, გარდა ზოგიერთი სპეციფიური სამსახურებისა, როგორც არიან შეიარაღებული ძალები, პოლიცია, სახანძრო, სამაშველო სამსახური და სხვა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ყოველ 4 წელიწადში ერთხელ ხდებოდა თანამდებობების პირების ჩანაცვლება არჩევნებში გამარჯვებული პარტიის მხარდაჭერების მიერ. დღის წესრიგში დადგა ე.წ. “თანამდებობების სისტემის” ([spoils system](#)) შეცვლა და საჯარო სამსახურის სფეროში რეფორმის განხორციელება.

აშშ-ში 5-ჯერ განხორციელდა საჯარო სამსახურის რეფორმა, რომლის საბოლოო ვარიანტი ჩამოყალიბდა 1978 წელს.

### 2. მთავარი მარეგულირებელი კანონი.

საჯარო სამსახურის მთავარ მარეგულირებელ აქტს წარმოადგენს საჯარო სამსახურის რეფორმის აქტი (1978 წელი).

### 3. საჯარო სამსახურის მაკოორდინირებელი უწყება.

*კადრების მართვის სამსახური* (Office of Personnel Management) არის აშშ-ის საჯარო სამსახურის მაკოორდინირებელი უწყება. იგი წარმოადგენს დამოუკიდებელ წარმონაქმნს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, რომელსაც გააჩნია სასამართლოს მიერ აღიარებული ბეჭედი. სამსახურს გააჩნია მთავარი და რეგიონალური ოფისები.

#### კადრების მართვის სამსახურის სტრუქტურა:

სამსახურის ხელმძღვანელი არის დირექტორი, რომელსაც თანამდებობაზე სენატის წარდგენითა და თანხმობით ნიშნავს პრეზიდენტი 4 წლის ვადით.

დირექტორს ჰყავს მოადგილე, რომელიც იმავე წესით ინიშნება როგორც დირექტორი. მოადგილე ასრულებს დირექტორის ფუნქციას, თუ იგი არ იმყოფება ან მისი პოზიცია ვაკანტურია.

დირექტორსა და მის მოადგილეს ეკრძალებათ სხვა თანამდებობის დაკავება კანონით გათვალისწინებული შემთხვევის ან პრეზიდენტის ბრძანების გარდა.

დირექტორს შეიძლება ჰყავდეს არაუმეტეს 5 ასოცირებული დირექტორი, რომელსაც ნიშნავს თვითონ.

### 4. საჯარო სამსახურის სტრუქტურა.

არსებობს ფედერალური, საშტატო და ადგილობრივი საჯარო სამსახური. აშშ-ის საჯარო სამსახურის შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს საკონკურსო სამსახური (competitive service), უფროსი აღმასრულებელი სამსახური (Senior Executive Service) და საგამონაკლისო სამსახური (Excepted service).



**საკონკურსო სამსახური** – მოიცავს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ყველა საჯარო სამსახურს, გარდა:

- თანამდებობებისა, რომლებიც საკონკურსო სამსახურის წესდების თანახმად სპეციალურად არიან ცალკე გამოყოფილნი;
- თანამდებობებისა, რომლებზე დანიშნაც ხდება სენატში კანდიდატთა დასახელებისა და სენატის მიერ მათი დამტკიცების გზით, თუ სენატი სხვანაირად არ დაადგენს;
- თანამდებობებისა, მთავარ აღმასრულებელ სამსახურში (Senior Executive Service).

**უფროსი აღმასრულებელი სამსახური** – წარმოადგენს ხელმძღვანელ პირთა კორპუსს, რომლებმაც უნდა გაატარონ მთავრობის პოლიტიკური კურსი მათდამი დაქვემდებარებულ სამსახურებში. იგი მოიცავს მთელ რიგ თანამდებობებს, რომელთა ჩამონათვალიც საკმაოდ დიდია, ასევე ნებისმიერ სხვა თანამდებობას, რომელთა დასაკავებლადაც არ არის საჭირო დანიშნა პრეზიდენტის მიერ ან სენატის თანხმობა და დამტკიცება. ასეთ სამსახურებში მოსამსახურე:

- წარმართავს ორგანიზაციული ერთეულის (სამმართველო, დეპარტამენტი და ა.შ) მუშაობას;
- პასუხისმგებელია ერთი ან რამდენიმე კონკრეტული პროექტის ან პროგრამის წარმატებით განხორციელებაზე;
- მონიტორინგს უწევს ორგანიზაციული მიზნების მისაღწევად ჩატარებულ ღონისძიებებს, პერიოდულად აფასებს მათ და შესაბამისი ცვლილებები შეაქვს მათში;
- ზედამხედველობს თანამშრომლებს;
- ახორციელებს სხვა აღმასრულებელ ფუნქციებს.





**საგამონაკლისო სამსახური** – მოიცავს სამსახურებს, რომლებიც არ შედიან საკონკურსო და მთავარ აღმასრულებელ სამსახურებში. სამსახურში მიღება ხდება კანდიდატთა მოსმენისა და შეფასების დადგენილი კრიტერიუმების საფუძველზე. საგამონაკლისო სამსახურის ერთ-ერთი მთავარი ინდიკატორია ის გარემოება, რომ მოხელეებს დისციპლინარული დევნის ან სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევაში გააჩნიათ აღნიშნულ გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების შეზღუდული შესაძლებლობები.

## 5. საჯარო სამსახურის დაწესებულებები.

**Merit Systems Protection Board** – წარმოადგენს ორპარტიულ და დამოუკიდებელ ორგანოს. აღნიშნული სამსახურის როლია, უზრუნველყოს ფედერალური მოხელეების კვალიფიციურობა და ეფექტურობა.

წესდების თანახმად, სამსახურს გააჩნია ორი ფუნქცია:

- უზრუნველყოს საკადრო გადაწყვეტილებების თაობაზე მიღებული საჩივრების მიუკერძოებელი განხილვა;
- მოხელეების ეფექტურად მართვის მიზნით ჩაატაროს კვლევები ადამიანური რესურსების საკითხების თაობაზე.

სამსახური დაყოფილია რამოდენიმე ფუნქციონალურ ოფისად და ორგანიზებულია წესდებით გათვალისწინებული ამოცანების შესაბამისად.

**Office of Special Counsel** – არის დამოუკიდებელი ფედერალური საგამოძიებო და საპროკურორო უფლებამოსილების მქონე სააგენტო. მისი მთავარი მისიაა დაიცვას სისტემა (**Merit Systems**) აღნიშნულ სისტემაში მომუშავე მოხელეთა აკრძალული საკადრო პოლიტიკისგან დაცვის გზით. აღნიშნული ორგანო იძიებს და



სისხლისსამართლებრივ დევნას ახორციელებს აკრძალულ საკადრო პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საჩივრებზე.

## 6. სამსახურში მიღება.

სამსახურში მიღება ხდება *კონკურსის, დანიშვნის და ფედერალური კონტრაქტის დადების* გზით.

- *საკონკურსო სამსახურში* მიღების და დაწინაურების პროცედურები, ასევე საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, გაწერილია კანონით ან კადრების მართვის სამსახურის მიერ გამოცემული აქტებით;
- *საგამონაკლისო სამსახურებში* კი კანონით ან ნორმატიული აქტით. დამატებით სპეციფიკურ მოთხოვნებს და პროცედურებს შეიმუშავებს დაწესებულების ხელმძღვანელი;
- *მთავარ აღმასრულებელ სამსახურში* მოხელეები მიიღებიან სააგენტოების მიერ განსაზღვრული მოთხოვნების შესაბამისად, რომლებიც გამომდინარეობენ კანონიდან ან კადრების მართვის სამსახურის აქტებით დადგენილი მოთხოვნებიდან.

## 7. შრომის ანაზღაურება.

შრომის ანაზღაურება ხდება *შრომის ანაზღაურების ფედერალური სისტემის* მიხედვით. აღნიშნული სისტემა გამოიყენება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში მომუშავე თანამდებობის პირთა მიმართ და იგი არ ეხება საფოსტო მომსახურების მოხელეებს, საკანონმდებლო ხელისუფლებაში ან კერძო სექტორში მომუშავე პირებს. ანაზღაურების ოდენობა დამოკიდებულია პირის განათლების დონესა და სამუშაო გამოცდილებაზე. უმაღლესი განათლების მქონე პირები სამუშაო



გამოცდილებით უფრო მეტ ანაზღაურებას იღებენ, ვიდრე ნაკლები სტაჟის მქონე საშუალო განათლების მქონე პირები.

ანაზღაურების საკითხებს კოორდინაციას უწევს კადრების მართვის სამსახური, რომელიც ანაზღაურების ერთიანი სისტემის უზრუნველსაყოფად განსაზღვრავს სახელფასო განაკვეთების პოლიტიკასა და პროცედურას. იგი განსაზღვრავს სააგენტოებისათვის სახელფასო განაკვეთების, სქემების, თანამდებობრივი რანგების შედგენის პროცედურებს, ასევე წესებს, თუ როგორ უნდა გასცენ სააგენტოებმა თანამშრომლებზე ხელფასები და პრემიები.

კვალიფიციური პერსონალის შენარჩუნებისათვის, კადრების მართვის სამსახურმა შეიძლება ნება დართოს სააგენტოებს გადაუხადონ აღნიშნულ პირებს უფრო მაღალი ხელფასი ანაზღაურების სპეციალური გეგმის შესაბამისად.

## 8. თანამდებობები

არის ორი ტიპის:

**კარიერული (career reserved positions)** – დანიშვნა ხდება დაწინაურების/გადაყვანის პრინციპით. თითოეული სააგენტოს ხელმძღვანელი პასუხისმგებელია კარიერული თანამდებობების განსაზღვრაზე. მთავარ აღმასრულებელ სამსახურში თანამდებობაზე პირი ინიშნება კარიერული პრინციპით, კადრების მართვის სამსახურის მიერ მისი დამტკიცების შემდეგ (თუ მას მიიჩნევენ კვალიფიციურ პირად ამ თანამდებობისათვის).

**საერთო (general)** - წარმოადგენს ყველა თანამდებობას, გარდა კარიერულისა, სადაც შეიძლება დაინიშნონ კარიერული თანამდებობების მქონე ან სხვა პირები განსაზღვრული ვადით (3 წლამდე ან, განსაკუთრებულ შემთხვევებში 18 თვემდე). აღნიშნული ტიპის თანამდებობების რიცხვი არ უნდა აღემატებოდეს თანამდებობების საერთო რიცხვის 10%-ს.

სამსახურებმა პერიოდულად უნდა გადახედონ პოზიციებს და განსაზღვრონ, ხომ არ უნდა გადაიქცეს კონკრეტული საერთო პოზიცია კარიერულად ან/და პირიქით. მსგავსი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში მათ უნდა აცნობონ კადრების მართვის სამსახურს. კადრების მართვის სამსახურის გარეშე სააგენტო ვერ გადააქცევს კარიერულ თანამდებობას საერთოდ ან/და პირიქით.

## 9. თანამდებობების რანგირება.

არსებობს *დამსახურებული აღმასრულებლის (Meritorious Executive)* და *პატივცემული აღმასრულებლის (Distinguished Executive)* რანგირება.

თითოეული სააგენტო ყოველწლიურად მიმართავს კადრების მართვის სამსახურს, თანამდებობის პირისათვის რანგის მინიჭების თაობაზე. სამსახური განიხილავს მიმართვას და რეკომენდაციით უზრუნველყოფს პრეზიდენტს ამა თუ იმ პირისათვის დამსახურებული ან პატივცემული აღმასრულებლის რანგის მინიჭების შესახებ.

## 10. მოსამსახურეთა შეფასება.

საჯარო მოსამსახურეთა შეფასების ზოგად მეთოდოლოგიას განსაზღვრავს კადრების მართვის სამსახური, ხოლო ახორციელებს დაწესებულების ხელმძღვანელობა ყოველწლიურად.

## საჯარო სამსახურის რეფორმა შვედეთში

### 1. რეფორმის წინაპირობები

1980-იან წლებში შვედეთის მთავრობას ჰყავდა ძალიან დიდი რაოდენობის საჯარო მოსამსახურეები, ეს ფაქტი უარყოფითად მოქმედებდა ბიუჯეტზე. ინფლაციის დონე ამ პერიოდისთვის 13.7% შეადგენდა. საჭირო იყო რეფორმების გატარება.

### 2. რეფორმის ძირითადი მიმართულებები

საჯარო სექტორის რეფორმა შვედეთში გატარდა შემდეგი მიმართულებით:

#### ა. ადმინისტრაციული რეფორმა

1982 წელს შვედეთის მთავრობაში მოვიდა სოციალურ დემოკრატიული პარტია. ნათელი გახდა, რომ საჭირო იყო სახელმწიფო მანქანაში ცვლილებები. შეიქმნა საჯარო ადმინისტრირების სამინისტრო სპეციალურად საჯარო სექტორში რეფორმების გატარებისთვის. ამით ნათლად გამოჩნდა მთავრობის დიდი სურვილი რეფორმების გატარებისა. შემუშავდა მთავრობის მოდერნიზაციის პროგრამა (1985წ).



აღნიშნული პროგრამის თანახმად, სააგენტოები თვითონ გახდნენ პერსონალის დამქირავებლები და ხელფასებსაც თავად განსაზღვრავდნენ მთავრობის მიერ დადგენილ ფარგლებში.

აღნიშნული რეფორმები დაკავშირებული იყო უფრო ე.წ. „ძალაუფლების დანაწილებასა და დეცენტრალიზაციასთან, ვიდრე ფულის პრობლემებთან.

## **ბ. საგადასახადო რეფორმა**

შვედური კრონას დასაცავად მთავრობამ 1990-იან წლებში სხვადასხვა ღონისძიებები გაატარა. 1991 წელს წარმოდგენილ იქნა საგადასახადო რეფორმა. აღნიშნული რეფორმით დაინერგა ქონებისა და საშემოსავლო გადასახადების გამიჯვნა.

## **გ. პრივატიზაცია**

1991 წელს შვედეთის მთავრობაში კონსერვატორები მოვიდნენ. ამან გამოიწვია რეფორმების რადიკალიზაცია. პრივატიზაცია გახდა რეფორმის ძირითადი მიმართულება. საჯარო ადმინისტრირების სამინისტროს პოზიციები დაუსტდა და გაიზარდა ფინანსთა სამინისტროს ფუნქციები. 1990 წლიდან 1996 წლამდე 13 სახელმწიფო სააგენტო გარდაიქმნა საჯარო კომპანიად (სახელმწიფო გახდა ამ კომპანიებში წილის მფლობელი. რეფორმამდე სახელმწიფო მთლიანად ფლობდა აღნიშნულ კომპანიებს მაგ.: ნაციონალური თავდაცვა, შვედეთის ტელეკომი და შვედეთის ფოსტა). მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული საწარმოების პრივატიზება მოხდა ისინი მაინც რჩებოდნენ სახელმწიფოს ხელში.

## **დ. ბიუჯეტის რეფორმა**

1988 წლიდან 1993 წლამდე ფინანსურის მენეჯმენტის რეფორმის სერიები გატარდა შვედეთში. 1988 წლიდან „შედეგზე ორიენტირებული“ დაფინანსება დადგინდა ყველა სახელმწიფო ორგანიზაციისათვის.

### 3. შედეგების პარლამენტი და მთავრობა

უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოა ერთპალატიანი პარლამენტი, რომელიც ირჩევა 4 წლის ვადით. სახელმწიფოს მეთაური არის მეფე. ქვეყანას მართავს მთავრობა, რომელიც პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე. მეფე არ მონაწილეობს პოლიტიკურ ცხოვრებაში. ის დებულებებს დიპლომატებს და მიემგზავრება უცხოეთში, ხსნის წლის დასაწყისში პარლამენტის სესიას. არ მონაწილეობს სამთავრობო გადაწყვეტილებებში.

მთავრობას ქმნიან პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი. არჩევნების შემდეგ პარლამენტი ირჩევს პრემიერ-მინისტრს. მინისტრებს ნიშნავს პრემიერ-მინისტრი. პარლამენტს შეუძლია (აბსოლუტური უმრავლესობით) აიძულოს მთელი მთავრობა, გადადგეს. მაგრამ პარლამენტის მიერ ეს ქმედება განუხორციელებელი რჩება თუ მთავრობამ მოითხოვა ერთი კვირის ვადაში ვადამდელი არჩევნები.

პრემიერ-მინისტრი შეიძლება გადადგეს თანამდებობიდან თავისი ნებით და პარლამენტის თავჯდომარის თხოვნით. მინისტრი შესაძლებელია გადადგეს თანამდებობიდან პრემიერის მოთხოვნით ან პარლამენტის კენჭისყრით. მთავრობის გადადგომის შემთხვევაში პარლამენტი დაამტკიცებს ახალ პრემიერს.

მინისტრი პასუხისმგებელია ყველა სამთავრობო გადაწყვეტილებაზე (გამოიყენება კოლექტიური პასუხისმგებლობა). ძირითადად სამთავრობო გადაწყვეტილება მიიღება ერთხმად. თუ მინისტრები სხვადასხვა პარტიის წარმომადგენლები არიან, მაშინ უმრავლესობით.

მინისტრებს შეუძლიათ პარლამენტის დებატებში მონაწილეობის მიღება, მაგრამ კენჭისყრაში მონაწილეობის უფლება მათ არ აქვთ.

მთავრობის ძირითად ამოცანას შეადგენს სამინისტროებს შორის მჭიდრო კოორდინაცია.



#### 4. საჯარო სამსახურში მიღება

საჯარო სექტორზე ძირითადად შრომის სამართალი ვრცელდება. განცალკევებულად რეგულირდება ზოგიერთი თანამდებობისთვის განსაზღვრული პასუხისმგებლობა. მთავრობაში არ არის სამსახურში გრძელვადიანად აყვანის გარანტია.

მთავრობა ნიშნავს გენერალურ დირექტორს და ზოგიერთ შემთხვევაში სხვა მაღალი თანამდებობის პირებს. სხვა თანამშრომლების სამსახურში აყვანა ხდება ცალკეული სააგენტოების მიერ.

შვედეთში მოქმედებს „პოზიციაზე დამყარებული“ სისტემა, თუმცა ზოგიერთ უწყებაში კვლავ ვხდებით ტრადიციულ კარიერულ სისტემას. მაგ.: სასამართლოში, პროკურატურაში, პოლიციაში და საგარეო სამსახურის პერსონალში.

ცენტრალური მთავრობის თანამშრომლებს ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად გამოცხადებულ კონკურსში უპირატესობა არ ენიჭებათ, ისინი თანაბარ პირობებში გადიან კონკურსს სხვა სექტორის წარმომადგენლებთან ერთად.

მთავრობაში (სამინისტროებში) დასაქმებულია დაახლოებით 4600 პირი, რომელთაგან დაახლოებით 200 არის პოლიტიკურად დანიშნული (საერთოდ სააგენტოებში, რომლებიც სამინისტროებს ექვემდებარება, 240 000 პირია დასაქმებული).

#### 5. ანაზღაურება

ხელფასები განისაზღვრება სააგენტოებში ინდივიდუალურად, დაქირავებულსა და დამქირავებელს შორის მოლაპარაკებით.

#### 6. პოლიტიკური და აღმასრულებელი ფუნქციების გამიჯვნა





მინისტრები ხელმძღვანელობენ სამინისტროებს სახელმწიფო მდივნებთან ერთად. მინისტრებს ასევე ჰყავთ პრეს-მდივნები და პოლიტიკური მრჩეველები. აღნიშნული პირები მოიხსენიებიან „პოლიტიკურ მმართველებად“. სხვა დასაქმებულებისგან განსხვავებით, აღნიშნული პირები ტოვებენ თანამდებობებს მთავრობის ცვლილების შემთხვევაში.

პოლიტიკურ მმართველებთან ერთად ყოველ სამინისტროს ჰყავს მაღალი თანამდებობის პირები, რომლებიც პოლიტიკურად არ ინიშნებიან.

**ადმინისტრაციული ურთიერთობების დარგში გენერალური დირექტორი** პასუხისმგებელია უზრუნველყოს სამართლიანობის, თანმიმდევრულობისა და ერთგვაროვნების პრინციპების დაცვა სამინისტროს საქმიანობის განხორციელებისას.

**სამართლებრივი ურთიერთობების დარგში გენერალური დირექტორის** მოვალეობაა უზრუნველყოს სამინისტროში შემუშავებული კანონპროექტების შესაბამისობა კანონებთან.

სამინისტროების ყოველდღიურ საქმიანობას ახორციელებენ ცალკეული დეპარტამენტები და დანაყოფები, რომლებსაც ხელმძღვანელობენ დირექტორები. აღნიშნული დეპარტამენტები ამზადებენ საქმიანობის მიმართულებებს მთავრობის გადაწყვეტილებების შესაბამისად. ისინი აგრეთვე ურთიერთობენ მთავრობის წარმომადგენლებთან, რომლებიც მიმაგრებულნი არიან სამინისტროზე.

მინისტრი სააგენტოს ინდივიდუალურ საქმიანობაში არ ერევა. მას შეუძლია მხოლოდ შეამოწმოს სააგენტოს წლიური მუშაობა. სააგენტო დამოუკიდებლად ახორციელებს სამუშაოს. სააგენტო თავად განკარგავს მის ფინანსებს ზოგადი წესის ჩარჩოში. სააგენტოების ზოგად დაფინანსებას წყვეტს მთავრობა და პარლამენტი მიზნის მისაღწევად, სააგენტომ შესაძლებელია თვითონ შესთავაზოს დაფინანსება მთავრობას, თანხმობის შემთხვევაში მთავრობა დეტალურად განიხილავს შემოთავაზებას.



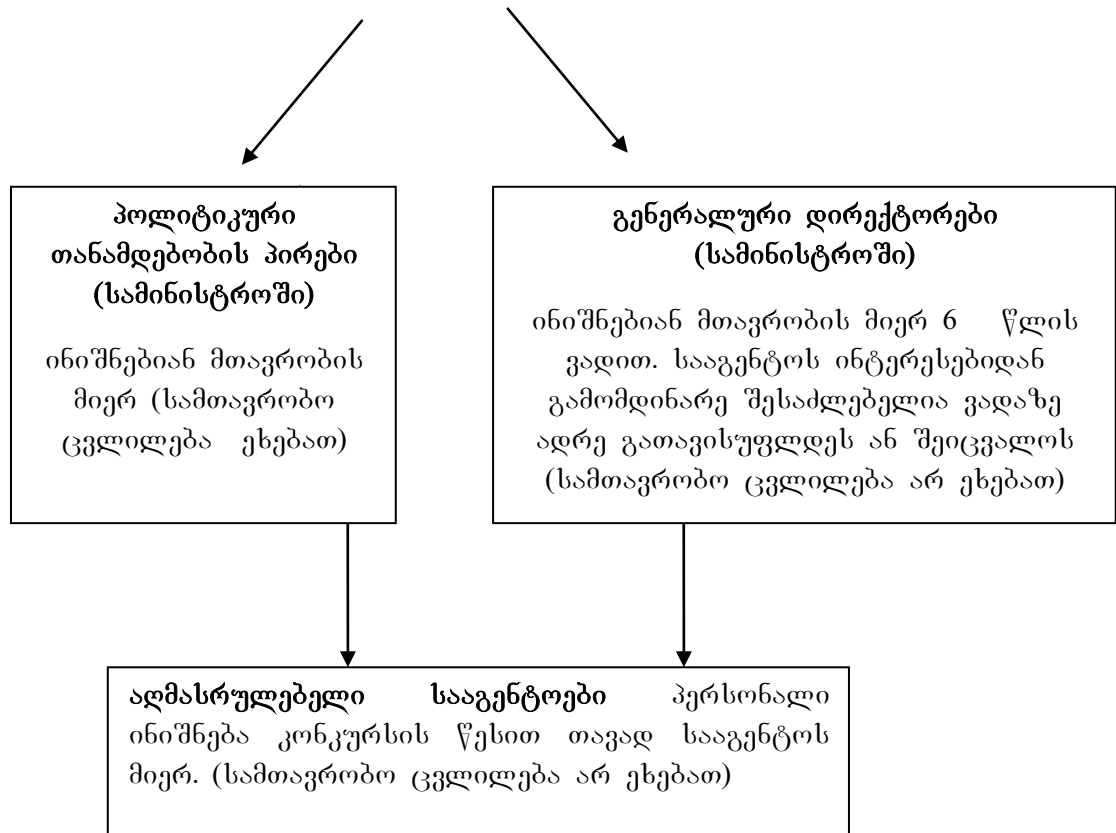
## დანართი N1

### თანამდებობაზე დანიშვნა შევადეთში

პრემიერ-მინისტრი  
ირჩევს პარლამენტი



**მინისტრი**  
ნიშნავს  
პრემიერ-მინისტრი.  
თანამდებობას ტოვებს  
მთავრობის მოთხოვნის ან  
პარლამენტის კენჭისყრის  
საფუძველზე



### საჯარო სამსახურის რეფორმა ახალ ზეღანდიაში

ეს კვლევა შეეხება ახალი ზეღანდიის სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ მოწყობას, საჯარო სამსახურის სტრუქტურასა და ორგანიზაციას, საჯარო დაწესებულების როლს მის კოორდინაციაში და საჯარო მოსამსახურეთა კლასიფიკაციას.

#### 1. რეფორმის წინაპირობები



ახალ ზეღანდიაში საჯარო სექტორის რეფორმა დაიწყო 1984 წელს. ამ პერიოდში ხელისუფლებაში ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით მოვიდა ლეიბორისტული პარტია. პრემიერ-მინისტრმა ეს პერიოდი შეაფასა, როგორც „მასიური ეკონომიკური კრიზისის პერიოდი“. პოლიტიკის განვითარების სუსტი პროცესი ნეგატიურ ზეგავლენას ახდენდა ეკონომიკაზე. ეკონომიკის უდიდესი ნაწილი სახელისუფლებო და ბიუროკრატიული ორგანიზაციების ხელში იმყოფებოდა. ინფლაციის, ეროვნული პროდუქციის შემცირების, საგარეო და საშინაო ვალებისა და რეცესიის გამო მთავრობაში დადგა რეფორმის გატარების საკითხი.

## 2. რეფორმის ძირითადი მიმართულებები

1. *სააგენტოების მიზნების გამიჯვნა* (მაგ. ვაჭრობის, პოლიტიკის სფეროებად) და მათი საჭიროებისამებრ დაჯგუფება.

ზოგიერთი დეპარტამენტი გარდაიქმნა სამინისტროდ და მას დაექვემდებარა ისეთი სააგენტოები, რომელთა მიზნებიც ფუნქციურად იყო მსგავსი (მაგ.: 1988 წელს განათლების დეპარტამენტი გარდაიქმნა სამინისტროდ).

2. იმ სავაჭრო *ორგანიზაციების პრივატიზაცია* და კორპორაციებად გარდაქმნა, რომლებიც კონკურენტულ ბაზარზე ფუნქციონირებდნენ.

სახელმწიფოს კუთვნილი საწარმოების შესახებ აქტის (1986) თანახმად, სახელმწიფოს კუთვნილი სავაჭრო ორგანიზაციები კომერციულ ბაზარზე გავიდნენ. აღნიშნულ საწარმოებში წილის მფლობელები იყვნენ სხვადასხვა სამინისტროები. წილის მფლობელი სამინისტროები ყოველდღიურად არ ერეოდნენ საწარმოთა საქმიანობაში.

### 3. *ოპერაციული ხელშეკრულების შედგენა*

სპეციფიკური ბიუჯეტის შედგენის ნაცვლად, მთავრობა გადავიდა ოპერაციულ ხელშეკრულებებზე, რაც ნიშნავს წინასწარ გათვლილ ბიუჯეტს.



ბიუჯეტი შედგენილია პროგრამის მიხედვით თუ რომელ საქმიანობაზე რა თანხა დაიხარჯება ზუსტად. ოპერაციული ხელშეკრულების მიხედვით ბიუჯეტის დაგეგმვა არ ითვალისწინებს არც დამატებით თანხას და არც გამონაკლის შემთხვევებს. სააგენტოს ან სამინისტროს მიერ განხორციელებული ყველა ოპერაცია და ამ ოპერაციასთან დაკავშირებული ყველა თანხა განსაზღვრავს ამ უწყების მომავალ ბიუჯეტს. მაგალითად: თევზაობის სფეროში განხორციელდა 41 აღმოჩენა-ჩარევის ფაქტი უკანონო თევზაობის შესახებ, ან კიდევ ბრაკონიერების წინააღმდეგ ჩარევის 24 შემთხვევა დაფიქსირდა შავ ბაზარზე. ამის აღმოსაჩენად გარკვეული თანხა დასჭირდა აღმასრულებელს. ამის მიხედვით, ყოველწლიურად საბიუჯეტო ღირებულება განისაზღვრება მოლაპარაკებით ადმინისტრაციასა და სახელმწიფოს (ამ შემთხვევაში ფინანსთა სამინისტრო) შორის. ოპერაციულ ხელშეკრულებაში განსაზღვრულია რენტაბელურობის (სარგებლიანი, მომგებიანი) ვალდებულება.

აქედან გამომდინარე, წინა წელს დადებული ოპერაციული ხელშეკრულებისა და დასახული პროგრამის საფუძველზე შედგება მომავალი წლის უწყების ბიუჯეტი

#### **4. მინისტრებსა და სააგენტოების ხელმძღვანელებს შორის პასუხისმგებლობების გადანაწილება.**

ა) სახელმწიფო სექტორის აქტით (1988) გაიმიჯნა ფუნქციები მინისტრებსა (პოლიტიკური თანამდებობის პირები) და დეპარტამენტების ხელმძღვანელებს შორის.

ბ) შრომის ბაზრის რეგულირება გავრცელდა, როგორც კერძო ასევე საჯარო სექტორის დაქირავებულებზე.

აღნიშნული აქტის თანახმად, დეპარტამენტების ხელმძღვანელები (Chief executives) ინიშნებიან კომისიონერის მიერ. კომისიონერი:

ვაკანსიის ან მოსალოდნელი ვაკანსიის შესახებ აცნობებს შესაბამის მინისტრს;



მოისმენს მინისტრის მოსაზრებებს თუ როგორი პირი სჭირდება აღნიშნული თანამდებობისთვის, რათა შემდგომში გაითვალისწინოს;

აქვეყნებს ვაკანსიის შესახებ, ისე რომ პირს შესაძლებლობა მიეცეს მიმართოს ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად;

როგორც წესი, კომისიონერი ნიშნავს პროფესიონალ კონსულტანტს, რათა იგი დაეხმაროს ღირსეული კანდიდატის შერჩევაში;

ყველა განცხადების მიღების შემდეგ, კომისიონერი წყვეტს თუ ვინ უნდა მიიწვიოს გასაუბრებაზე. იგი ქმნის კომისიას (კომისია შედგება სახელმწიფო კომისიონერის მოადგილისა და სხვა პირებისგან, რომელთა შერჩევა ხდება გამოცდილების საფუძველზე), რომელიც ეხმარება გასაუბრების ჩატარებაში;

კომისიონერი შესაბამის მინისტრს აცნობებს შერჩეული პირის შესახებ. მინისტრი თავის მხრივ, აცნობებს Governor-General in Council-ს, რომელიც წყვეტს კომისიონერის რეკომენდაციები უნდა დადასტურდეს თუ უარყოფილ იქნას. ამის შემდეგ, მინისტრი კომისიონერს აცნობებს Governor-General in Council-ის გადაწყვეტილების შესახებ და თუ პასუხი დადებითია, კომისიონერი ნიშნავს წარდგენილ პირს და აცხადებს საჯაროდ, რომ დანიშვნა განხორციელდა.

მთავარი აღმასრულებლები ინიშნებიან არაუმეტეს ხუთი წლის ვადით. შესაძლებელია მთავარი აღმასრულებლის ხელმეორედ დანიშვნაც. ხელშეკრულების პირობები მთავარი აღმასრულებლისათვის განისაზღვრება კომისიონერსა და აღმასრულებელს შორის შეთანხმებით.

მთავარი აღმასრულებელი ფინანსური და სამუშაოს შესრულების მხრივ პასუხისმგებელია მინისტრის წინაშე.

პოლიტიკური თანამდებობის პირი თავისუფლდება პასუხისმგებლობისაგან თუ მისმა უწყებამ კრახი განიცადა, სამაგიეროდ პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავარ აღმასრულებელს.



პოლიტიკურ კლასს აქვს ორმაგი უპირატესობა. ისინი აფორმებენ ოპერაციულ ხელშეკრულებებს, მაგრამ პასუხისმგებლობა არ ეკისრებათ მისი შეუსრულებლობისათვის, მაგრამ ეს ყოველთვის ასე არ ხორციელდება, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, თუ დაუდევრობას ან ქმედებას განსაკუთრებით დიდი ზიანი მოჰყვა (ამ შემთხვევაში შესაძლებელია მინისტრის პასუხისმგებლობა დადგეს მაგალითად ჯანმრთელობის პრობლემა, სასიკვდილო შემთხვევა, რომელიც გამოწვეულია საჯარო ადგილას რაიმე ინსტალაციის შედეგად, დიდი ზიანი რომელიც მიაღება ეკონომიკას საზღვრის დაუცველობით ან კიდევ ტყეების და მეურნეობის დაზიანება მწერების მიერ და ა.შ.

ზიანის დადგომის შემთხვევაში როდესაც მინისტრი ვერ ამტკიცებს ორგანიზაციისა და ზედამხედველების დაუდევრობას, მაშინ დგება მინისტრის პასუხისმგებლობის საკითხი, მაგრამ შეზღუდულ ფორმებში, რომელიც შემდეგ შეიძლება შეიცვალოს ახსნა-განმარტების ან სხვა რამის საფუძველზე.

Job For Life-დან მოკლევადიან ხელშეკრულებებზე გადასვლამ დადებითი შედეგი გამოიღო და არსებითად შეცვალა ხელმძღვანელების ტიპი. ისინი უფრო მოტივირებულები გახდნენ და ცდილობდნენ გაეხანგრძლივებინათ თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდი შესრულებული სამუშაოს დადებითად შეფასების საფუძველზე.

##### **5. მთავარი აღმასრულებლების უფლებების ზრდა.**

სახელმწიფო სექტორის აქტის საფუძველზე მთავარ აღმასრულებლებს ისეთივე უფლება აქვთ დაიქირაონ და ანაზღაურება მისცენ პერსონალს, როგორც ეს ხდება კერძო სექტორში. დეპარტამენტებისათვის არ არსებობს ანაზღაურებისა და ხელშეკრულებების დადგენილი, სტანდარტული ფორმა. ყოველ მთავარ აღმასრულებელს შეუძლია განსაზღვროს ანაზღაურების სისტემა, დაქირავების პირობები და დაქირავებულთა რაოდენობა.

რაც შეეხება კაპიტალს, ამისთვის თანხები გამოიყოფა პარლამენტის მიერ და ამ სახსრების ფარგლებში მთავარ აღმასრულებლებს აქვთ უფლება, შეიძინონ და გაასხვისონ ქონება.



რეფორმის ერთ-ერთი მიმართულება იყო ბიუჯეტის შემცირება. რეფორმამ ასევე მოიცვა განათლების, მეცნიერებისა და ჯანმრთელობის სისტემა.

### 3. რეფორმის შედეგები

1. საზოგადოების აქტიური წევრები უფრო მეტად დასაქმდნენ, ხოლო სახელმწიფოს ხარჯზე მყოფი უმუშევართა კატეგორია გაიზარდა და მათ სახელმწიფოსგან დახმარება შეუმცირდათ ან საერთოდ შეუწყდათ.

2. პროფკავშირების უფლებები შემცირდა, დამქირავებლის უფლებები და კონტროლი ბაზარზე გაიზარდა.

3. დამქირავებლის ხელფასი გაიზარდა, დამქირავებულის შემცირდა.

4. გადასახადი შემოსავალზე შემცირდა, მაგრამ გადასახადი მომხმარებელზე გაიზარდა. ამით მოხდა საგადასახადო პოლიტიკის დაბალანსება.

5. მოხდა მასობრივი პრივატიზაცია. შიდა ბაზარმა ვეღარ შეძლო ყველა ობიექტის შესყიდვა, რის შედეგად მრავალი ობიექტი უცხოელებზე გაიყიდა (სადაზღვევო და საავიაციო კომპანიები, რკინიგზა, ტყეები და ა.შ.).

6. შემცირდა საბიუჯეტო დანახარჯები.

7. შემოღებულ იქნა ოპერაციული ხელშეკრულებები (იგულისხმება უწყების ყველა საქმიანობა და განხორციელებული ოპერაცია, რომელიც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდება), რაზედაც იგებოდა შემდგომში უწყების ბიუჯეტი.

8. ოპერაციულ ხელშეკრულებებს დებენ პოლიტიკური თანამდებობის პირები (მინისტრები), მაგრამ მათ აღსრულებაზე ისინი აღარ არიან პასუხისმგებელნი (გამონაკლის შემთხვევების გარდა). პასუხისმგებლობა ეკისრება ადმინისტრაციის უწყების ხელმძღვანელს.

9. საჯარო სამსახურის კომისიონერის ოფისს აქვს უფლება გააკონტროლოს და სწრაფად ჩაერიოს ნებისმიერი უწყების ბიუჯეტში, მათ აქვთ უფლება ასევე





გააუქმონ რომელიმე უწყების გარკვეული საქმიანობა და შეუმცირონ ან შეუწყვიტონ დაფინანსება.

#### 4. ახალი ზეღანდიის მთავრობა

ახალი ზეღანდიის პოლიტიკური წყობილების ფორმაა კონსტიტუციური მონარქია საპარლამენტო დემოკრატიასთან ერთად. სახელმწიფოს მეთაურია ინგლისის დედოფალი (მეფე).

დედოფალს ჰყავს წარმომადგენელი, რომელსაც ნიშნავს პრემიერ-მინისტრის რჩევის საფუძველზე. დედოფლის წარმომადგენელი ფორმალური პირია. მას აქვს ორი ძირითადი ფუნქცია. იგი ფორმალურად ნიშნავს და ათავისუფლებს პრემიერ-მინისტრს და დაითხოვს პარლამენტს.

ახალი ზეღანდიის პარლამენტი ერთპალატიანია (წარმომადგენელთა პალატა). პარლამენტის წევრები არიან მინისტრები.

მინისტრთა კაბინეტი არის პოლიტიკის შემმუშავებელი მთავარი ორგანო, რომელსაც ხელმძღვანელობს პრემიერ-მინისტრი. პრემიერ მინისტრი, როგორც წესი, არის მმართველი პარტიის ან კოალიციის ლიდერი. მინისტრთა კაბინეტი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

#### 5. საჯარო სამსახურის მაკოორდინირებელი უწყება

ახალი ზეღანდიის სახელმწიფო სამსახურის კომისიონერის ოფისი (The Office Of State Service Comissioner) არის ერთ-ერთი ცენტრალური სააგენტო.

კომისიონერის ოფისის ძირითადი ფუნქციებია:

1. სახელმწიფო სექტორის სამსახურების ეფექტურ საქმიანობაზე ზედამხედველობა;



2. მთავარი აღმასრულებლების დანიშვნა;
3. საქართველოს სამსახურის დეპარტამენტების მიერ შესრულებულ სამუშაოსთან დაკავშირებით ანგარიშის მომზადება;
4. საქართველოს მოსამსახურეთათვის ქცევის წესების მიღება;
5. მთავრობისათვის სახელმწიფო სექტორის სტრუქტურასთან დაკავშირებით რჩევის მიცემა;
6. დეპარტამენტებს შორის ფუნქციების განაწილება.

ახალი ზელანდიის სახელმწიფო სამსახურის კომისიონერის ოფისს ხელმძღვანელობს სახელმწიფო სამსახურის კომისიონერი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს Governor-General in Council-ი, პრემიერ მინისტრის წარდგინებით. კომისიონერი ინიშნება არა უმეტეს ხუთი წლის ვადით, რაც განსაზღვრული უნდა იყოს ბრძანებით, რომლითაც ინიშნება კომისიონერი. შესაძლებელია მისი ახალი ვადით დანიშვნაც.

## 6. საქართველოს სამსახურის კლასიფიკაცია

საქართველოს სამსახური ახალ ზელანდიაში დაყოფილია სახელმწიფო სექტორად და ადგილობრივი მთავრობის ორგანიზაციებად.

სახელმწიფო სექტორი თავის მხრივ შედგება:

1. საქართველოს სამსახურის დეპარტამენტებისაგან;
2. არასაქართველოს სამსახურის დეპარტამენტებისაგან (სამხედრო ძალები, პოლიცია, უშიშროება, დაზვერვა და სხვა);
3. სამეფო ორგანიზაციები (კაზინოების კონტროლის სამსახური, სამართლის კომისია, ენერგო კომისია, მიწისძვრის კომისია, ტურიზმის კოლეგია, ტრანსპორტის სააგენტო და სხვა);



4. ახალი ზეღანდიის სარეზერვო ბანკისაგან (დამოუკიდებელი დაწესებულება);

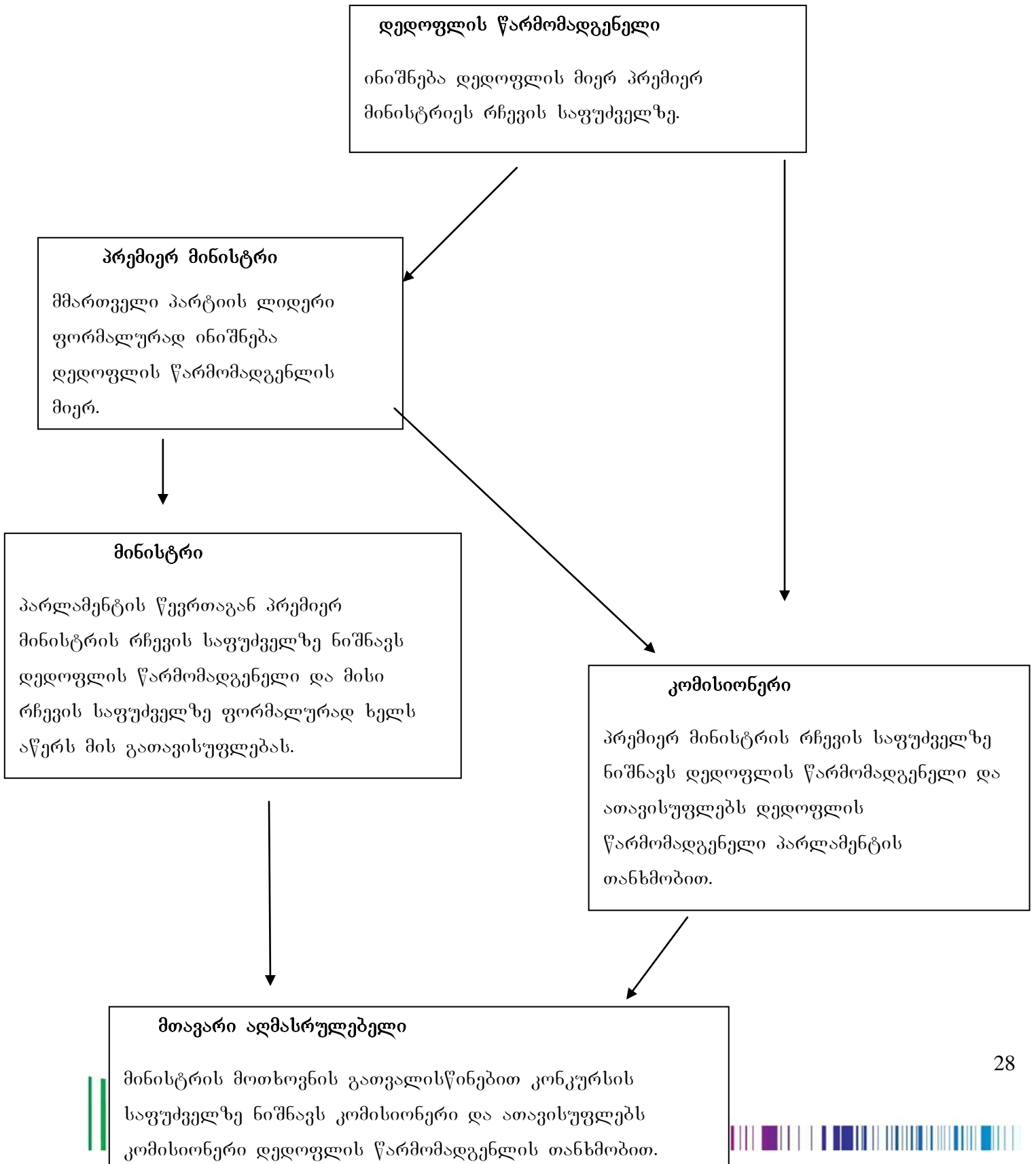
5. საპარლამენტო დაწესებულებებისაგან (ომბუდსმენის ოფისი, ახალი ზეღანდიის აუდიტის სამსახური და სხვა);

6. სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საწარმოებისაგან.

## 7. ანაზღაურების სისტემა

მთავარი აღმასრულებლების ანაზღაურებას განსაზღვრავს კომისიონერი. მთავარი აღმასრულებლის დანიშვნისას კომისიონერი ანაზღაურების საკითხს ათანხმებს თვით დასანიშნ პირთან, თუმცა უნდა ჰქონდეს პრემიერ-მინისტრის თანხმობა. ანაზღაურების დადგენა ხდება მთავრობის მიერ დადგენილი პოლიტიკის ფარგლებში. ამ წესიდან არსებობს გამონაკლისი თავად კომისიონერისა და სამართლის სამეფო ოფისის მთავარი აღმასრულებლებისათვის. აღნიშნულ პირთა ანაზღაურების ოდენობას განსაზღვრავს პრემიერ-მინისტრი.

სხვა მოსამსახურეთა ანაზღაურების საკითხთან დაკავშირებით, მთავარ აღმასრულებლებს აქვთ გადაწყვეტილების მიღების დიდი ავტონომია. ისინი თავად განსაზღვრავენ ყველა მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობას საკუთარ დეპარტამენტში.



## საჯარო სამსახურის რეფორმა მსტონეთში

### 1. შესავალი

ეს კვლევა შეეხება ესტონეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ მოწყობას, საჯარო სამსახურის სტრუქტურასა და ორგანიზაციას, საჯარო დაწესებულებების როლს მის კოორდინაციაში და საჯარო მოსამსახურეთა კლასიფიკაციას. კვლევაში აგრეთვე აღწერილია ესტონეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონპროექტის ძირითადი პრინციპები და ის ცვლილებები, რომლებიც იგეგმება ამ სისტემაში.

### 2. ესტონეთის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ახალი პროექტი

#### 2.1 როგორ შეიქმნა საჯარო სამსახურის შესახებ ახალი კანონპროექტი?

უკვე 10 წელზე მეტია, რაც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის დიდი თუ მცირე ცვლილებები იგეგმება. ამ ხნის განმავლობაში ჩამოყალიბდა რამდენიმე სტრატეგია და კონცეფცია „საჯარო სამსახურის კანონის შესახებ“, რის შედეგადაც, შეიქმნა კანონპროექტი, რომელიც ესტონეთის პარლამენტს განსახილველად წარედგინა. კანონპროექტმა პარლამენტში პირველი მოსმენა გაიარა.

2007 წელს იუსტიციის სამინისტროში ჩატარდა საჯარო სამსახურის შედარებითი ანალიზი. კვლევის მიზანი იყო განსაზღვრულიყო ესტონეთის საჯარო



სამსახურის ის პრინციპები და კრიტერიუმები, რომლებიც თანამედროვე სტანდარტებს და საერთაშორისო რეკომენდაციებს აკმაყოფილებდნენ. 7 ქვეყნის (ფინეთი, დანია, სლოვენია, შვეიცარია, გერმანია, ავსტრია და ნიდერლანდები) საჯარო სამსახურის სისტემის ანალიზის საფუძველზე, განისაზღვრა საჯარო სამსახურის მოდერნიზაციის კონცეფცია. 2008 წლის 13 ოქტომბერს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ ახალი კანონპროექტი გამოქვეყნდა. პროექტმა აქტიური საპასუხო რეაქცია დაიმსახურა. 2008 წლის დეკემბრიდან 2009 წლის თებერვლამდე სამინისტროებისა და სხვა ორგანოების წარმომადგენლების შეხვედრები იმართებოდა, სადაც წარმოდგენილ შენიშვნებსა და წინადადებებს განიხილავდნენ. ფინანსთა სამინისტროსა და სახელმწიფო კანცელარიის თანამდებობის პირების მიერ, მომზადებულ იქნა საიმპლემენტაციო აქტების პროექტები. 2009 წლის 18 მარტს იუსტიციის მინისტრმა შესწორებული კანონპროექტი მთავრობას წარუდგინა.

## 2.2 რა არის კანონპროექტის ძირითადი ბაზისი?

კანონპროექტის მთავარი მიზანი მდგომარეობს საჯარო სამსახურის საკადრო პოლიტიკის ისეთი უნიფიცირებული ბაზისის შექმნაში, რომელიც შეესაბამება თანამედროვე გარემოებას. ჩამოყალიბდა რამოდენიმე ძირითადი პრინციპი, რომელიც ახალ კანონპროექტს საფუძველად დაედო. განვიხილოთ თითოეული მათგანი:

### ა) ღია საჯარო სამსახურის სისტემა

კანონპროექტის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეები ირჩევიან სამართლიანი და ღია კონკურსის წესით. საჯარო სამსახურში კადრების აყვანის დროს კონკურსში მონაწილეობის შესაძლებლობა თანაბრად უნდა მიეცეს როგორც



ესტონეთის, ასევე ევროკავშირის ქვეყნების მოქალაქეებს. საჯარო სექტორსა და კერძო სექტორს შორის კადრების მოძრაობა პრივილეგირებულია და შემოსავლები აღარ არის დამოკიდებული სამუშაო სტაჟზე.

#### ბ) შესასრულებელ სამუშაოზე დაფუძნებული საჯარო სამსახური

საჯარო მოსამსახურის ვიწრო განმარტებით, საჯარო მოსამსახურე არის პირი რომელიც ახორციელებს საჯარო ხელისუფლებას. ამ დროს ესტონეთში ბევრი საჯარო მოსამსახურე ასრულებს ისეთ სამუშაოს, რომელიც სულაც არ არის დაკავშირებული სახელისუფლებო ძალაუფლებასთან. ახალი კანონპროექტის მიზანია განმარტოს საჯარო მოსამსახურის ცნება, არა მისი სამუშაო ადგილის, არამედ მათი შესასრულებელი სამუშაოს მიხედვით. ადმინისტრაციული ორგანოების თანამშრომლებთან შრომითი ხელშეკრულებები გაფორმდება „შრომითი ხელშეკრულებების შესახებ კანონის საფუძველზე.“ ხოლო ის განსხვავებები, რომლებიც საჯარო სექტორსა და კერძო სექტორში შრომითი ხელშეკრულების გაფორმების პროცედურებს შორის არსებობს, გაწერილია „საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში.“

#### გ) ანაზღაურების გამჭვირვალე პოლიტიკა

საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურება უნდა შეესაბამებოდეს მათ სამუშაო დავალებებს, ვალდებულებებს და მათი შესრულების ეფექტურობას. ანაზღაურების კომპონენტები განისაზღვრა კანონით: ხელფასის ძირითადი ნაწილი მთელი ანაზღაურების არანაკლებ 70% უნდა შეადგენდეს. დამატებითი პრემია უნდა იყოს მაქსიმუმ 30%.

იმისათვის, რათა განმტკიცებულ იქნეს პოზიციათა შედარების შესაძლებლობა, ფინანსთა სამინისტრო შეიმუშავებს შესაბამის მეთოდოლოგიას.



საჯარო მოსამსახურეთა ხელფასები, ანაზღაურების კომპონენტებითურთ, საჯარო იქნება და განთავსდება საჯარო სამსახურის ვებ-გვერდზე.

#### დ) პასუხისმგებლობა სფეროს განვითარებაზე

საჯარო სამსახურის განვითარებაზე და ადამიანური რესურსების მართვის კოორდინაციაზე ფინანსთა სამინისტრო იქნება პასუხისმგებელი. სფეროს კოორდინაციის გაძლიერებისათვის გათვალისწინებულია შემდეგი ზომები: ადამიანური რესურსების გეგმა შედგენილი იქნება ყოველწლიურად, როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაწილი; ადმინისტრაციული ორგანოები ვალდებული იქნებიან თავიანთი ანაზღაურების გაიდლაინები ფინანსთა სამინისტროსთან შეათანხმონ.

### 2.3 სხვა მნიშვნელოვანი ცვლილებები

ზემოთ ჩამოთვლილის გარდა, კიდევ ბევრი ცვლილება შეიძლება აღინიშნოს. მაგალითად, შეიქმნება ტრეინინგების გრძელვადიანი და ძვირადღირებული სამართლებრივი საფუძველი, იმ შემთხვევებისათვის, როდესაც საჯარო მოსამსახურე თანამდებობას ტოვებს. იმისათვის, რათა საჯარო მოსამსახურეებმა გააფართოვონ ცოდნის არეალი და განავითარონ თავიანთი შესაძლებლობები, შეიქმნება ინტრა და ინტერორგანიზაციული როტაციის სისტემა. შეფასების მკაცრი და ფაქტიურად უფუნქციო სისტემა შეიცვლება გასაუბრებით, რომელიც ჩატარდება წელიწადში ერთხელ მაინც. იმისათვის, რათა გარანტირებული იყოს თანამდებობის პირთა კომპეტენტურობა, გათვალისწინებულია 6 თვიანი საგამოცდო ვადა, რომელიც სავალდებულოა. იმისათვის, რათა განმტკიცებულ იქნას სახელმწიფოს ეფექტური ფუნქციონირება ცვალებადი გარემოებების პირობებში, თანამდებობის





პირთა სტრუქტურიდან სტრუქტურაში და ასევე სტრუქტურის შიგნით გადანაცვლების პრინციპები გაფართოვდა.

მოსამსახურეთა სამსახურიდან განთავისუფლების შემთხვევაში, გათვალისწინებულია ხელახალი გადამზადება, ასევე კომპენსაციის პრინციპები იმ შემთხვევისათვის, როდესაც მოსამსახურე თავისუფლდება დაკავებული თანამდებობიდან და აფორმებს ახალ შრომით ხელშეკრულებას.

#### 2.4 როგორია კანონპროექტის საიმპლემენტაციო პრინციპები?

2009 წლის ზაფხულისათვის დაგეგმილია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ ახალი კანონის მიღება. შესაბამისი კანონპროექტის ახსნა-განმარტებით ბარათში აღწერილია კანონის იმპლემენტაციის ძირითადი პრინციპები. სახელდობრ, კანონის ძალაში შესვლიდან ერთი წლის განმავლობაში ადმინისტრაციულმა სააგენტოებმა უნდა გადახედონ შესაბამისი ინსტიტუტების პერსონალს და შეაფასონ, რომელი საჯარო მოსამსახურეები უნდა დარჩნენ და ვისთან უნდა გაფორმდეს კონტრაქტი. ამასთანავე, ადმინისტრაციულ სააგენტოებს ეკისრებათ ვალდებულება, თავიანთი დებულება შესაბამისობაში მოიყვანონ ახალ კანონთან. ცვლილებები, რომლებიც შეეხება პრივილეგიების მინიჭებას, ვრცელდება იმ საჯარო მოსამსახურეებზე, რომლებმაც დაიწვეს ადმინისტრაციულ სააგენტოში მუშაობა და/ან აგრძელებენ კანონის მიღების შემდეგ. იმისათვის, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს თანასწორობა ამ ორ კატეგორიას შორის, კანონპროექტი შეიცავს მათი სამართლებრივი რეგულირების საკითხებს.

იუსტიციის სამინისტროს საიტზე გაიხსნა ბლოგი, იმისათვის, რათა დაინტერესებულ პირებს მიეცეთ საშუალება, გამოთქვან თავიანთი მოსაზრებები და დასვან შეკითხვები კანონპროექტთან დაკავშირებით.



### 3. ესტონეთის მოქმედი კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა

#### სამსახურში მიღების წესი

მოქმედი კანონმდებლობითაც საქართველოში კანდიდატები მიიღებიან კონკურსის წესით, გარდა შემდეგი თანამდებობის პირები:

1. პარლამენტის კანცელარიის, პრეზიდენტის ოფისის, იუსტიციის კანცლერის ოფისის, უზენაესი სასამართლოს და კონტროლის პალატის თანამდებობის პირები.
2. თანამდებობის პირები, რომელთაც რესპუბლიკის ხელისუფლება ნიშნავთ.
3. პრემიერ მინისტრისა და მინისტრების მრჩეველები და თანაშემწეები, პრემიერ მინისტრის მიერ დანიშნული თანამდებობის პირები.
4. მოვალეობის შემსრულებლები.
5. იმ თანამდებობებზე მოქმედი თანამდებობის პირები, რომლებიც ვაკანტურია და უნდა შეივსოს კონკურსის წესით.
6. პირები დაწინაურების გზით.

#### ესტონური საქართველოს მენეჯმენტი

ყველა სამინისტრო და სააგენტო პასუხისმგებელია ახალი თანამშრომლების მიღებაზე განვითარებასა და შეფასებაზე. ადამიანის რესურსების მართვა ესტონეთის საქართველოში დეცენტრალიზებულია. მიუხედავად ამისა ზოგიერთი სტრუქტურა მაინც ახორციელებს მის კოორდინაციას, მაგალითად;



სახელმწიფო კანცელარია – ადამიანური რესურსების მენეჯმენტის პოლიტიკის კოორდინაციისთვისა და ესტონეთის საჯარო სამსახურის განვითარების ზოგადი მხარდაჭერისთვის.

ფინანსთა სამინისტრო – საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის ხარისხისა და საჯარო სამსახურის ანაზღაურების კოორდინაციისა და სტრატეგიული დაგეგმვისათვის.

იუსტიციის სამინისტრო – საჯარო სამართლისათვის, მათ შორის საჯარო სამსახურის კანონმდებლობისათვის.

შინაგან საქმეთა სამინისტრო – რეგიონული და ადგილობრივი ადმინისტრაციის განვითარებისათვის.

### საჯარო სამსახურის სტრუქტურა

სახელმწიფო საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციები დაყოფილია 3 ძირითად საფეხურად:

- ა) მაღალი/უფროსი საჯარო სამსახური (სახელმწიფო მდივანი, გენერალური მდივნები, გენერალური მდივნების მოადგილეები, დირექტორები, მენეჯერები, ერთეულების ხელმძღვანელები და მრჩეველები)
- ბ) შუალედური საფეხურის საჯარო სამსახური (ანალიტიკოსები, ექსპერტები, კონსულტანტები, სპეციალისტები და ა.შ.)
- გ) უმცროსი საჯარო სამსახური (ასისტენტები, კლერკები, სპეციალისტები და ა.შ.)



## ესტონეთის ადმინისტრაციული სტრუქტურა

მიუხედავად ასეთი კლასიფიკაციისა, ესტონური საჯარო სამსახური არის ღია პოზიციებზე დაფუძნებული სისტემა. კანდიდატებს, რომელთაც აქვთ შესაბამისი უნარები და კომპეტენცია, შეუძლიათ დაიწყოთ საჯარო სამსახური ნებისმიერ დონეზე, მათ შორის უმაღლესზეც.

სპეციალური მინისტრი, რომელიც საჯარო მმართველობაზეა პასუხისმგებელი – არ არსებობს. სახელმწიფო კანცელარიას სახელმწიფო მდივანი ხელმძღვანელობს. ის ყველაზე მაღალი საჯარო მოსამსახურეა ქვეყანაში. კანცელარია თანამშრომლობს მთავრობასთან და პრემიერ-მინისტრთან კონსტიტუციურ და სამართლებრივ საკითხებში, მათ შორის საჯარო სამსახურთან დაკავშირებით.

ადმინისტრაციული ხელისუფლების ზედამხედველობასა და კონტროლს ძირითადად ორი სახელმწიფო დაწესებულება ახორციელებს: სახელმწიფო აუდიტის ოფისი და იუსტიციის კანცლერი (**Legal Chancellor**). სახელმწიფო აუდიტის ოფისი პასუხისმგებელია სახელმწიფო რესურსების ეკონომიკური გამოყენების ზედამხედველობასა და იმ საქმიანობის ეფექტურობის კონტროლზე, რომლებსაც სახელმწიფო დაწესებულებები ამ რესურსების გამოყენებით ახორციელებენ.

### *მთავრობის შემადგენლობა*

მთავრობა შედგება სამინისტროების, საბჭოების, ინსპექციებისა და რეგიონალური მმართველობებისაგან. სამინისტროები ძირითადად განსაზღვრავენ პოლიტიკას. მის პირდაპირ განხორციელებას ისინი გამონაკლის შემთხვევებში ახდენენ. სამინისტროების დამხმარე სააგენტოებს – საბჭოებსა და ინსპექციებს აქვთ გარკვეული საკონსულტაციო ფუნქციები, მაგრამ მათი ძირითადი მოვალეობაა



პოლიტიკის იმპლემენტაცია. სამინისტროებს ექვემდებარება 217 სააგენტო, რომლებიც პირდაპირ დახმარებას უწევენ მოქალაქეებს ან სამთავრობო ინსტიტუტებს.

### სამინისტროს ადმინისტრაციული სტრუქტურა შემდეგია:

- **მინისტრი** – განსაზღვრავს სამინისტროს პოლიტიკას
- **ასისტენტ-მინისტრი** – ასისტენტ-მინისტრის პოზიცია არსებობს სამი სამინისტროს სტრუქტურაში. ის პასუხისმგებელია სამინისტროს ამა თუ იმ სფეროს პოლიტიკის განსაზღვრაზე.
- **გენერალური მდივანი** – სამინისტროს ადმინისტრაციული მეთაური
- **გენერალური მდივნის მოადგილე** – 2-დან 6-მდე ტოპ მენეჯერი, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ამა თუ იმ სფეროს პოლიტიკაზე.
- **დეპარტამენტის მეთაური** – ხაზის მენეჯერი, პასუხისმგებელია მთავარი სტრუქტურული ერთეულების მართვაზე.
- **განყოფილების/ბიუროს/სექციის მეთაური** - ხაზის მენეჯერი, პასუხისმგებელია დეპარტამენტის ქვედანაყოფის მართვაზე.
- **სხვა სამოქალაქო მოსამსახურეები** - მაგ. მრჩეველები, სპეციალისტები, ექსპერტები



## საჯარო სამსახურის რეფორმა გაერთიანებულ სამეფოში

### 1. შესავალი

ეს კვლევა შეეხება გაერთიანებული სამეფოს ადმინისტრაციულ მოწყობას, საჯარო სამსახურის სტრუქტურასა და ორგანიზაციას, საჯარო დაწესებულების როლს მის კოორდინაციაში და საჯარო მოსამსახურეთა კლასიფიკაციას.

საჯარო სექტორის რეფორმების განმახორციელებელ ყველა ქვეყანას შორის, გაერთიანებულ სამეფოს რეფორმების ყველაზე რადიკალური ისტორია აქვს. პირველი ასეთი რეფორმების პერიოდი დაიწყო 1979 წელს, როდესაც კონსერვატორები მოვიდნენ ხელისუფლების სათავეში მარგარეტ ტეტჩერის მეთაურობით და გაგრძელდა 1997 წლამდე. რეფორმების შემდგომი სერიის



გატარება უკავშირდება ლეიბორისტული პარტიის მმართველობას ტონი ბლერის ხელმძღვანელობით და მოიცავს 1997- 2007 წლებს.

## 2. 1979 – 1997 – მარგარეტ ტეტჩერის რეფორმები (კონსერვატიული პარტია)

კონსერვატიული მმართველობის პერიოდი, 1979 წლიდან 1997-მდე, ხასიათდება რეფორმების ფართო სქემით მრავალ სფეროში.

ამ პერიოდში გაერთიანებული სამეფოს საჯარო სამსახურმა ყველაზე რადიკალური ცვლილებები განიცადა ნორსკოტ-ტრეველიანის შემდეგ.

### 2.1 რეფორმის წინაპირობები

რეფორმები განპირობებული იყო ეკონომიკური საჭიროებითა (გაერთიანებული სამეფო ჯერ კიდევ ცდილობდა თავი დაეღწია ნავთობის ფასის შოკისა და საერთაშორისო სავალუტო ფონდის ჩარევისაგან) და ახალი პოლიტიკური დღის წესრიგით, რომლის გაბატონებული წარმოდგენები იყო:

- სახელმწიფოს კომპეტენცია ძალიან ფართოა.
- სახელმწიფო მომსახურებები ძალიან ძვირი და არაეფექტურია.
- კერძო სექტორი უფრო ეფექტურია და ხარისხისა და ფასის თანაფარდობა უკეთესია.
- კერძო სექტორის პრაქტიკა და გამოცდილება შეიძლება გამოყენებულ იქნეს საჯარო სექტორშიც. (ნამდვილად, რამდენიმე რეფორმა, აღმასრულებელი სააგენტოების შექმნის ჩათვლით, გადმოღებულ იქნა კერძო სექტორიდან).
- საჯარო სამსახური ხალხს უნდა ემსახუროს და არა მხოლოდ სამინისტროებს და თავიანთ თავს.



## 2.2 რეფორმის მიზნები

კონსერვატიული მმართველობა მიიღტეოდა ეფექტურობისა და პროდუქტიულობის ამაღლებისაკენ.

რეფორმის პროგრამების ამოსავალი წერტილები იყო:

- ხალხისათვის იმ მომსახურების გაწევა, რომელიც მათ უნდოდათ, მაშინ როდესაც მათ ეს უნდოდათ და იქ სადაც მათ სურდათ.
- მკაცრი ფინანსური დისციპლინა.
- კომპეტენტური ტენდერი მომსახურებებისათვის.
- სპეციფიკური მიზნები (და მათი მჭიდრო კონტროლი).
- პირადი პასუხისმგებლობის გაზრდა.

## 2.3 რეფორმის მიმართულებები

ა) ცვლილებები საჯარო სამსახურის მოწყობასა და სტრუქტურაში

ახალი საჯარო მენეჯმენტის კონცეფციამ ჩამოყალიბება დაიწყო. 1976 წლიდან 1999 წლამდე პერიოდში საჯარო სამსახურმა მნიშვნელოვანი ზემოქმედება განიცადა:

- საჯარო მოსამსახურეთა რაოდენობა 40%-ით შემცირდა 751 000-დან 460 000-მდე. მათი 78% მუშაობდა 138 ახალ აღმასრულებელ სააგენტოებში, რომლებიც





სამინისტროებთან სპეციალურად მომსახურების გაწევის ხელშეკრულებით მუშაობდნენ.

• ძველი დეპარტამენტური იერარქიები, რომელიც მუდმივი მდივნიდან (უმაღლესი) - საკანცელარიო ასისტენტამდე (უმაღლესი) 15 საფეხურს მოიცავდა – გაუქმდა. ახალი საჯარო სამსახური 5 უმაღლესი საფეხურისაგან შეიქმნა და ის კარიერული სისტემით ცენტრიდან იმართებოდა.

- ბევრი სამსახური პრივატიზირებულ იქნა მთლიანად. (მაგალითად I.T.)
- კომუნალური დანიშნულების დაწესებულებები პრივატიზირებულ იქნა და ამ დაწესებულებებში სახელმწიფო მოქმედებდა როგორც რეგულატორი.

*ბ) დეცენტრალიზაცია, დელეგირება და ანგარიშვალდებულების რეფორმა*

რეფორმის შემდეგი ნაბიჯი იყო დაახლოებით 140 სააგენტოს შექმნა, რომელმაც არაინდუსტრიული საჯარო სამსახურის 70%-ს მოიცავდა. მთავარი ასეთი ნახევრადავტონომიური სამსახურების შექმნაში არის დისტანცია ცენტრალურ დეპარტამენტთან, რომელიც მართვის თავისუფლებას იძლევა. 1990-იან წლებში, მენეჯმენტის პროგრამის მიხედვით, რიგი სამინისტროებისა ზომაში შეიკვეცა.

იმის გამო, რომ ხელისუფლებას უნდოდა გაეკონტროლებინა უმეტესობა დელეგირებული საჯარო ფუნქციებისა, არანორმალურად გაიზარდა იმ განკარგულებათა და ორგანიზაციათა რიცხვი, რომლებიც ამ ფუნქციების რეგულირებასა და აუდიტს ახდენდა. საბიუჯეტო რეფორმის პარალელურად, 1982 წელს შეიქმნა ეროვნული აუდიტის ოფისი და სააუდიტო კომისია. მათმა მანდატმა 1983 წლის ეკონომიკის ეფექტურობა შეკვეცა.

1980-იანი წლების გვიანდელ პერიოდში ჩამოყალიბდა ეფექტურობის საზომები და ეროვნული ლიგის ყოველწლიური გამოცემების ცხრილები მნიშვნელოვანი მედია მოვლენები გახდა.



შემდეგი ნაბიჯი საქართველოს ფუნქციების მასიური დელეგირებისა იყო პოლიტიკის შემქმნელი საქართველოს სამსახურისა და საქართველოს სამსახურის აღმასრულებელი ნაწილის გამოქვანა.

*გ) მმართველობითი გამოქვანა*

საქართველოს სამსახური დაიყო პოლიტიკურ ნაწილად (დარჩა დეპარტამენტებში) და აღმასრულებელ, მომსახურების მიმწოდებელ ნაწილად (უმეტესწილად ჩამოყალიბებულ იქნა აღმასრულებელ სააგენტოებში). სახელმწიფო მონოპოლია ბევრ სამსახურში დაირღვა. საქართველოს დეპარტამენტი გაუქმდა.

*დ) ფინანსური პოლიტიკა*

სანამ მარგარეტ ტეტჩერს გაერთიანებული სამეფოს პრემიერ-მინისტრად აირჩევდნენ, 1979 წლამდე, მოქმედებდა ისეთი მაკროეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც მიზნად ისახავდა სრულ დასაქმებას ბრიტანეთში. 1979 წლის შემდეგ, ეს მაკროეკონომიკური პოლიტიკა შეიცვალა და ორიენტირებული გახდა ინფლაციასთან ბრძოლაზე, რადგანაც წინა წლებში ინფლაცია წარმოუდგენელ მასშტაბებს აღწევდა. პარადიგმათა ეს ცვლილება განპირობებული იყო კონსერვატორთა ლიბერალური მიდგომებით.

გაერთიანებული სამეფო აღსანიშნავად სწრაფად გამოვიდა 1990-იანი წლების რეცესიული მდგომარეობიდან. პროცესს ხელს უწყობდა ექსპანსიური მონეტარული და ფისკალური პოლიტიკა.

საპენსიო სფეროში მნიშვნელოვანი შემცირებები განხორციელდა. კერძო პენსიების სქემები საგადასახადო განაკვეთებს ეფუძნებოდა, რაც უფრო და უფრო



ტვირთავდა საჯარო პენსიების სისტემას და უარყოფით ზეგავლენას ახდენდა სოციალურ უზრუნველყოფაზე.

შემცირდა უმუშევართა დახმარებაც: შემოსავლები, რომლებიც გამომუშავებაზე იყო დამოკიდებული 1982 წელს გაუქმდა, ამავე დროს უმუშევართა დახმარებები დაიბეგრა. ამასთანავე, ტეტჩერის წლებში გაორმაგდა ისეთი დახმარებების რიცხვი, როგორცაა საბინაო უზრუნველყოფა.

ამ პერიოდის ინიციატივები ძირითადად მიზანმიმართული იყო საჯარო სამსახურის ხარჯების შემცირებაზე. 1982 წლიდან 1990-იანი წლების გვიანდელ პერიოდამდე, აქცენტი გაკეთებული იყო ეფექტურობის გაზრდაზე, ფინანსურ და გენერალურ მენეჯმენტზე და საჯარო სამსახურის ორგანოების ეფექტურობაზე.

#### *ე) ბიუჯეტის რეფორმა*

1982 წელს გაერთიანებულ სამეფოში ამოქმედდა ფინანსური მართვის ინიციატივა. ეს მოითხოვდა დეპარტამენტებისაგან განსაზღვრულიყო მკაფიო მიზნები, გაუმჯობესებულიყო ამ მიზანთა ეფექტურობის ხარისხი და ხარჯების კრიტიკული ანალიზი. ამ ზომებმა გზა გაუხსნა უფრო დეცენტრალიზებულ საბიუჯეტო სისტემას და საჯარო სამსახურის მართვის ქვედა დონეს.

მიუხედავად იმისა, რომ 1980-იანი წლების საბიუჯეტო რეფორმები საკმარისი იყო საჯარო სექტორის შემობრუნებისათვის, ყველაზე რადიკალური ცვლილებები ჯერ კიდევ წინ იყო. 1987 წელს ტეტჩერის ხელახლა არჩევის შემდეგ, ფუნდამენტური რესტრუქტურისაციის სერიები დაიწყო. ბაზრის ტიპის მექანიზმები სამედიცინო, კომუნალურ და საგანმანათლებლო სფეროებში ამოქმედდა. მყიდველისა და მიმწოდებელის გამიჯვნა იყო ადგილობრივ დონეზე გასაწევი მომსახურების საბაზისო მოდელი.



საჯარო სექტორის რეფორმის ასევე მნიშვნელოვანი ელემენტი სახელმწიფოს სამოქმედო არეალის საზღვრების განსაზღვრა და შედეგად დიდი რაოდენობის ე.წ. „ქუანგოებ“-ის (ახალი დანიშნული, ცენტრალური ხელისუფლების დაფინანსებული და მართული, ერთფუნქციური სააგენტოები) გაჩენა იყო.

### **ჟ) პრივატიზაცია**

როცა საქმე ეხება პრივატიზაციას, გაერთიანებული სამეფო შეიძლება განხილულ იქნას, როგორც მსოფლიოს ერთ-ერთი ლიდერი ამ სფეროში.

1980-იან წლებში ბევრი საჯარო ორგანიზაცია პრივატიზებულ იქნა. ბრიტანული გაზის, წყალმომარაგების, ჩამდინარე წყლების, ბრიტანული აეროპორტების, და სხვა მრავალი ორგანიზაციის პრივატიზებით, დაახლოებით 800 000-მა მოსამსახურემ საჯარო სექტორიდან კერძო სექტორში გადაინაცვლა. ეს დაახლოებით 50%-ს შეადგენდა 1979 წლის სახელმწიფო სექტორისა. პრივატიზაციის ეს ტალღა 1980 წლების განმავლობაში და 1990-იან წლებამდე გაგრძელდა ელექტრო და რკინიგზის სისტემების პრივატიზებით.

### **2.4 რეფორმის ხარვეზები**

ეფექტურობის გაზრდასა და ხარჯების შემცირებაში რეფორმა წარმატებული აღმოჩნდა, მაგრამ იყო რამოდენიმე კრიტიკული სისუსტეც, კერძოდ:

- რეფორმები ორიენტირებული იყო მენეჯმენტის საკითხებზე, მაგრამ არა სტრატეგიაზე.



- ძლიერი ფოკუსი ეფექტურობაზე და მიზნებზე ნიშნავდა იმას, რომ ცალკეული პოლიტიკური საკითხების გადაწყვეტა გაძნელებოდა. იგულისხმება რთული სოციალურ-პოლიტიკური საკითხები, ისეთები, როგორებიცაა ნარკომანია, უსახლკაროთა საკითხები, სკოლის საკითხები. ეს ის საკითხებია, რომელთა მოგვარებაც ერთი რომელიმე დეპარტამენტის ფუნქციებში არ შედის.

### 3. 1997 – 2008 – ტონი ბლერის რეფორმები (ლეიბორისტული პარტია)

ახალმა ხელისუფლებამ ტონი ბლერის მეთაურობით, რომელიც 1997 წელს აირჩიეს, თითქმის შეინარჩუნა კონსერვატიული მემკვიდრეობა, მცირედი გამონაკლისების გარდა. ლეიბორისტების მიერ გატარებული რეფორმები უფრო მეტად ორიენტირებული იყო საჯარო სამსახურის ხარისხის გაუმჯობესებაზე და ისინი არ ატარებდნენ რადიკალურობის იმ ხარისხს, რომელიც წინა ათწლეულების რეფორმებს ახასიათებდათ.

#### 3.1 რეფორმის მიზნები

რეფორმის ძირითადი მიზნები იყო:

- უფრო მოცულობითი და სტრატეგიული პოლიტიკის შექმნა. ეს მოიცავდა ცენტრალური მმართველობის სტრატეგიული პოტენციალის გაძლიერებას.
- ხალხის ყურადღების ცენტრში მოქცევა, ხალხისა და საჯარო სამსახურის მჭიდრო ურთიერთკავშირის გზით.
- მაღალხარისხიანი და ეფექტური საჯარო მომსახურების წარმოება. ახლა დეპარტამენტები საჯარო სამსახურის შეთანხმებებს აწერენ ხელს. გამოქვეყნებულ შეთანხმებებში დეტალურად გაწერილია თუ რა შედეგებს უნდა ელოდეს ხალხი



დეპარტამენტის მიერ გაწეული დანახარჯებით, ასევე ზუსტადაა შეფასებული ყოველი. პროგრამის მიზნების ეფექტურობა და პროდუქტიულობა.

საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის გუნდმა, რომელსაც მინისტრთა კაბინეტის მდივანი ხელმძღვანელობდა, განსაზღვრა ზომები რეფორმისათვის. ეს მოიცავდა უფრო ძლიერ ლიდერობას, ბიზნეს დაგეგმარების გაუმჯობესებას, მმართველობის უკეთეს ეფექტურობას, ქალებისა და ეთნიკური უმცირესობების რიცხოვნობის გაზრდას საჯარო სამსახურში, ხალხისადმი და იდეების გახსნილობის მაღალ ხარისხს, მაღალი თანამდებობების ღია გამოცხადებას კონკურსზე და საჯარო და კერძო სექტორს შორის უფრო მეტ გადაადგილებას.

ლეიბორისტულმა ხელისუფლებამ მმართველობის მოდიფიცირება მოახდინა რამდენიმე კუთხით:

### 3.2 რეფორმის მიმართულებები

#### ა) უმუშევრობასთან ბრძოლა

1998 წელს ლეიბორისტებმა წარმოადგინეს ახალი კურსი, როგორც საფლავმანო პროგრამა ახალგაზრდების უმუშევრობასთან ბრძოლისა. პროგრამა უზრუნველყოფს ინტენსიურ დახმარებას, იმ პირებისათვის, რომლებიც 18 დან 24 წლამდე ასაკობრივ ჯგუფებში შედიან და რომლებიც 6 თვეზე მეტია დაუსაქმებელნი არიან. ის ითვალისწინებდა სავალდებულო ვარიაციებს სუბსიდიური სამუშაო ადგილებისა და 6 თვიან სამუშაო გამოცდილებასა და ტრენინგებს 12 თვემდე. ე.წ. სოციალური უზრუნველყოფის ახალი კონტრაქტის ფარგლებში, კრედიტები გაფართოვდა, რათა შემცირებულიყო უმუშევრობა.



## *ბ) ანაზღაურების მინიმუმის დადგენა*

1999 წელს ხელისუფლების შემდეგი მნიშვნელოვანი ინიციატივა ანაზღაურების მინიმუმის დადგენა იყო. ნაციონალური ანაზღაურების მინიმუმი შეიქმნა ორი პრობლემის მოსაგვარებლად: პირველ რიგში განვითარებასთან და ფასების ზრდასთან ერთად უნდა გაზრდილიყო მინიმალური ანაზღაურებაც, რადგან თავიდან ყოფილიყო აცილებული სიღარიბე მშრომელთა შორის. მეორეც, მოსალოდნელი იყო, რომ დამქირავებლები მუშახელის მაღალი ფასების საპასუხოდ, თავიანთი მუშახელის კვალიფიკაციის ამაღლებაში დახარჯავდნენ ფულს და არა ხელფასებში.

## *გ) მონეტარული პოლიტიკა*

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ ინგლისის ბანკი ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი გახდა; მისმა შემადგენლობამ აღიარა, რომ ფასების სტაბილურობის საჭიროება არის მონეტარული პოლიტიკის მთავარი მიზანი.

## *დ) „საოჯახო“ საკრედიტო პროგრამა*

1998 წელს „საოჯახო“ საკრედიტო სქემები შეიცვალა. უფრო გაფართოვდა ის კრიტერიუმები, რის საფუძველზედაც გაიცემოდა სესხი და გამარტივდა მისი მიღების პროცედურა. პროგრამა გათვლილი იყო იმაზე, რომ 2001 წელს 14 მილიონი ადამიანი მიიღებდა ახალ სარგებელს. სქემა მარტოსელა მშობლებს უპირატეს მდგომარეობაში აყენებდა.



### 3.3. რეფორმების ახალი ფაზა 2001 წლიდან

2001 წელს ლეიბორიტების თავიდან არჩევის შემდეგ, მოდერნიზაციის პროცესი ახალ ფაზაში შევიდა. პრემიერ მინისტრმა საჯარო სამსახურის განმტკიცება პოლიტიკური სამოქმედო გეგმის სათავეში მოაქცია. მან განსაზღვრა 4 ძირითადი პრინციპი:

- ამ სტანდარტების ეფექტური განხორციელება მხოლოდ წინა ხაზზე უფლებების დელეგირების გზით შეიძლება. ეს მნიშვნელოვანია ლოკალური საჭიროებების ლოკალურ გადაწყვეტილებებთან თანხვედრის თვალსაზრისით.
- მეტი მოქნილობა საჭირო, იმისათვის, რათა ვუპასუხოთ მომხმარებლის მისწრაფებებს. ეს ნიშნავს ამკრძალავი პრაქტიკის გადახედვას და წითელი ხაზის შემცირებას. მეტი მოქნილი ინიციატივები და ანაზღაურება საჭირო კარგი შესრულებისათვის.
- ძლიერი ხელმძღვანელი და მენეჯმენტი, მაღალი ხარისხის ტრენინგები და განვითარება.
- საჯარო სამსახური საჭიროებს მომხმარებლის არჩევანის გაფართოებას. მიმწოდებელთა კონკურენციას შეუძლია აამაღლოს ხარისხი და მისცეს საშუალება მომხმარებელს გადაინაცვლოს თავისი ტრადიციული მიმწოდებლისაგან უკეთესზე.

### 3.4. საჯარო სამსახურის რეფორმების მაკოორდინირებელი ჯგუფები და მათი ფუნქციები

საჯარო სამსახურის მომსახურებს გაძლიერებისათვის, რამდენიმე ცენტრალური დანაყოფი შეიქმნა. 2002 წლის სექტემბერში, მინისტრთა კაბინეტის ახალი მდივნის – სერ ენდრიუ ტუმბულის დანიშვნის შემდეგ, (ის ამავე დროს საშინაო საჯარო





სამსახურის მეთაურია) ეს დანაყოფები გაუერთიანდა რეფორმების ჯგუფს და ანგარიშვალდებულებაც ამ ჯგუფის წინაშე იყო.

ჯგუფი ქმნის 7 ერთეულს:

- **სტრატეგიის დანაყოფი, რომელიც სტრატეგიული აზროვნებაზეა ორიენტირებული და ხელისუფლების ძირითადი პოლიტიკის ანალიზს აკეთებს.**
- **პრემიერ-მინისტრის ჯგუფი** – მონიტორინგს უწევს ხელისუფლებას, რათა განხორციელდეს ძირითადი პრიორიტეტები, განათლების, ჯანდაცვის, დანაშაულის აღკვეთის და ტრანსპორტის სფეროებში. ამოწმებს, რომ ყველა დეპარტმენტს თავისი სამოქმედო გეგმა ჰქონდეს ყველა მიზნისათვის.
- **საჯარო სამსახურის რეფორმის ოფისი** – ის ფოკუსირებულია საჯარო სამსახურის რეფორმაზე. იმუშავებს საჯარო სამსახურის განხორციელების მოდელს. მუშაობს წინა ხაზის მომსახურებებზე რეგულაციების შემოქმედების შემცირებაზე.
- **ინტერნეტ-გზავნილების ოფისი** – პასუხისმგებელია ონლაინ მმართველობის მომსახურებების მოწესრიგებაზე მომხმარებელთა საჭიროებების და მიხედვით. ის მხარს უჭერს ხელისუფლებას, რათა გაერთიანებული სამეფო ელექტრონული კომერციის მსოფლიო ლიდერი გახდეს.
- **კორპორატიული განვითარების ჯგუფი** – პასუხისმგებელია საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის პოლიტიკაზე და ადამიანური რესურსების მენეჯმენტზე. ასევე ხელს უწყობს საკადრო პოლიტიკის ერთგვაროვანი პრაქტიკის განსაზღვრას.
- **სახელმწიფო კომერციის ოფისი** – პასუხისმგებელია სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტურობაზე, ასევე კერძო სექტორის საჯარო სექტორთან თანამშრომლობის განვითარებაზე.
- **რეფორმის სტრატეგიის ჯგუფი** – განსაზღვრავს და მართავს რეფორმის ძირითად სტრატეგიას, კოორდინაციას უწევს სხვა სარეფორმო ჯგუფებს.

### 3.5 საჯარო სამსახურის ხედვა 2005



სერ ენდრიუ ტურნბულიმ ასევე განსაზღვრა საჯარო სამსახურის მისი პერსონალური ხედვა.

- ერთიანობა და ნდობა
- მიუკერძოებლობა და მზადყოფნა ემსახურო ყველა მოქალაქესა და მთავრობას
- სამსახურში მიღება და დაწინაურება დამსახურების მიხედვით
- გარეგნული იერსახე, რომელიც ასახავს საზოგადოებას

### 3.6 რეფორმის შეფასება

როდესაც ლეიბორისტები ხელისუფლებაში მოვიდნენ, ძალიან გაურთულდათ კონსერვატორების მიერ ათწლეულების წინ მიღებული ნაბიჯების უკან დაბრუნება. პირიქით, მათ უფრო გააძლიერეს საჯარო სამსახურის ძირითადი რეფორმები. მხოლოდ ყველაზე არაპოპულარული, მყიდველისა და მიმწოდებლის გამიჯვნის სისტემა დაზარალდა ლეიბორისტთა მმართველობით.

მიუხედავად იმისა, რომ ძალიან ადრეა შეაფასო უკანასკნელი რეფორმების ზეგავლენა, ნათელია, რომ რეფორმებმა რადიკალური და ტრანსფორმირებადი ეფექტი იქონია გაერთიანებული სამეფოს საჯარო სამსახურზე.

ხელისუფლების გეგმა „განვავითაროთ 21-ე საუკუნის უნარები,” გამოქვეყნებულ იქნა 2001 წლის მარტში. მან შეაჯამა 30 წლის განმავლობაში მიმდინარე ცვლილებები. კერძოდ:



- ორგანიზაციებზე ორიენტირებული სამსახურიდან – მოქალაქეებზე ორიენტირებულზე გადასვლა
- სტატუს - ქვოზე ორიენტირებულიდან – ცვლილებებზე ორიენტირებულზე გადასვლა
- პროცესზე ორიენტირებულიდან – შედეგზე ორიენტირებულზე გადასვლა
- მონოპოლიურიდან – შეჯიბრებითზე გადასვლა

### 3.7 გაკვეთილები

საჯარო სამსახურის რეფორმის პროგრამის 30 წლიანი გამოცდილების შედეგად, ზოგიერთი ავტორი რამოდენიმე გაკვეთილს გამოყოფს:

- სახელმწიფო მანქანა წარმოადგენს რთულ, კომპლექსურ აპარატს. სტრატეგიული და სტრუქტურული ცვლილებები სახელისუფლებო მანქანაში ძალზედ ძნელია და ყოველთვის საჭიროებს უფრო მეტ დროს, ვიდრე დაგეგმილია რომ შესრულდეს.
- სირთულის გამო, ცვლილებათა ზეგავლენა ყოველთვის განსაზღვრადი არ არის. ასევე არ არის ყოველთვის პოზიტიური.
- რეფორმათა პროგრამები ხშირ შემთხვევაში თანმიმდევრულად გამოიყურება – სინამდვილეში კი, რეფორმა უწყვეტ და განგრძობად ხასიათს ატარებს.
- ცენტრის როლი შეიძლება მენიხბედან – მესაჭემდე იცვლებოდეს.
- ლიდერშიპს განმსაზღვრელი მნიშვნელობა აქვს წარმატებისათვის. სამინისტროები და საჯარო მოხელეები კონკურენტებს არ წარმოადგენენ, არამედ აუცილებელ პარტნიორებს ცვლილების პროცესში.
- „თუ ომს ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს გენერლებისათვის, იმისათვის, რომ ისინი გენერლებად დარჩნენ, მაშინ საჯარო სამსახურის რეფორმას დიდი



მნიშვნელობა აქვს საჯარო მოხელეებისათვის, რათა ისინი საჯარო მოხელეებად დარჩნენ.”

დასკვნის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც თემთა პალატის საჯარო ადმინისტრაციის კომიტეტმა თავის ანგარიშში წარმოადგინა, საჯარო სამსახური არ შეიძლება გაიყინოს რომელიმე შესაბამის ხანაში. ამის მაგივრად, ის მუდმივად უნდა იცვლებოდეს.

#### 4. საჯარო სამსახურის ძირითადი მარეგულირებელი კანონი და საჯარო სამსახურის მართვის ძირითადი საკითხები

საჯარო სამსახურის ძირითადი მარეგულირებელი კანონებია:

- საჯარო სამსახურის კოდექსი და
- საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის კოდექსი.

საჯარო სამსახურის კოდექსი მიღებულია 2006 წლის ივნისში. ის ხუთგვერდიან დოკუმენტს წარმოადგენს და განსაზღვრავს საჯარო სამსახურის ძირითად ღირებულებებსა და ფასეულობებს.

საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის კოდექსი მიღებულია 1995 წელს საჯარო სამსახურის ხელმძღვანელობით. ამ კოდექსის მიხედვით, საჯარო სამსახურის მინისტრი უფლებამოსილია, მიიღოს დადგენილებები და გასცეს ინსტრუქციები საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის თაობაზე; ასევე, უფლება აქვს, განსაზღვროს სამუშაო პირობები საჯარო მოსამსახურეთათვის.



ამ კოდექსის მიღებისას გათვალისწინებულ იქნა კონსულტაციები აღიარებულ პროფესიულ კავშირებთან. კოდექსი განსაზღვრავს წესებსა და ინსტრუქციებს დეპარტამენტებისა და ორგანოებისათვის. აღნიშნული წესები და ინსტრუქციები ეხება სამსახურის პირობებს საჯარო მოსამსახურეებისა და დელეგაციებისათვის, რომელთაც ადგენს საჯარო სამსახურის მინისტრი საჯარო სამსახურის შესახებ 1992 წლის აქტის თანახმად, ასევე შოტლანდიის აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველი მინისტრისა და უელსის ეროვნული ასამბლეის დელეგაციებისათვის. ტერმინი „დეპარტამენტები და ორგანოები“ მთელ კოდექსში გამოყენებულია დელეგაციის კონტექსტში. ის გულისხმობს ასევე შოტლანდიის ადმინისტრაციასა და უელსის ეროვნულ ასამბლეას. ვინაიდან დეპარტამენტებსა და ორგანოებს აქვთ დისკრეციული უფლებამოსილება განსაზღვრონ სამსახურის პირობები, კოდექსი ითვალისწინებს წესებსა და პრინციპებს, რომლებიც უნდა იქნეს გამოყენებული ამ უფლებამოსილების განხორციელებისას. ის უშუალოდ სამსახურის პირობებს არ განსაზღვრავს. არსებობს პრეზუმფცია, რომ მინისტრისა და სხვა თანამდებობის პირთათვის დელეგირებული ფუნქციები ორგანოებთან მიმართებაში შეიძლება განხორციელდეს ორგანოს უმაღლესი აღმასრულებლის მიერ, მაგრამ თუ რა ფარგლებში და რა მოცულებით შეუძლიათ მინისტრებსა და სხვა თანამდებობის პირებს უფლებამოსილების განხორციელება მიანდონ ორგანოს მთავარ აღმასრულებელს, ეს მათი გადასაწყვეტია.

კოდექსის თანახმად, მინისტრებსა და დეპარტამენტის თანამდებობის პირებს, შოტლანდიის აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველ მინისტრსა და უელსის ეროვნულ ასამბლეას აქვთ შემდეგი უფლებამოსილებები:

ა) შესაბამის დეპარტამენტებში საჯარო მოსამსახურეთათვის (Fast Stream განვითარების პროგრამა გამონაკლისია) მოთხოვნების განსაზღვრა (როგორცაა: ასაკი, ცოდნა, უნარები, პროფესიული მომზადება, ჯანმრთელობა და შესაბამისი სამუშაოს მოთხოვნების შესრულების უნარი).



ბ) შესაბამის დეპარტამენტებში თანამდებობათა რაოდენობისა და რანგების გათვალისწინება და სამუშაო პირობების განსაზღვრა, კერძოდ:

- თანამშრომელთა კლასიფიკაცია; გამონაკლისია უფროსი საჯარო სამსახური.
- ანაზღაურება; გამონაკლისია უფროსი საჯარო სამსახური.
- შეღავათები;
- ხარჯები;
- დასვენების დღეები და სამუშაო საათები;
- ნახევარგანაკვეთიანი და სხვა სამუშაო შესაძლებლობები;
- დაწინაურება;
- საპენსიო ასაკი;
- შემცირება; გამონაკლისია უფროსი საჯარო სამსახური.
- თანამშრომელთა (ჰორიზონტალური) გადაყვანა სხვა სამუშაო ადგილებზე საჯარო სამსახურის ფარგლებში.

დელეგაცია (მინისტრის წარმომადგენლობა) იქმნება იმ პირობით, რომ აკონტროლონ დელეგაციის მიმღებები (დეპარტამენტები თუ ორგანოები) შესაბამისობაში არიან თუ არა კოდექსის დებულებებთან მასში შეტანილი ცვლილებების გათვალისწინებით; დეპარტამენტები და ორგანოები არ თავისუფლდებიან ვალდებულებისაგან, მინისტრთა კაბინეტს მიმართონ წინადადებებით ან იმ შეთანხმებების თაობაზე, რომლებიც არის სადავო ან დააყენონ ეჭვქვეშ მათი კანონიერების საკითხი. დელეგაცია დეპარტამენტებსა და ორგანოებს შეახსენებს, რომ მთავრობის მიზანია, განამტკიცოს საჯარო სამსახურის რეპუტაცია. საჯარო მოსამსახურეთა მუშაობის პირობები უნდა განისაზღვროს შემდეგ საკითხებთან მიმართებაში: მსხვილ დამსაქმებელთა საერთო პრაქტიკა, ღირებულების და ხარისხის ურთიერთმიმართება და „მთავრობის ხარჯთაღრიცხვის“ დებულებები.



დეპარტამენტები და ორგანოები ვალდებული არიან განსაზღვრონ თავიანთ თანამშრომელთა სამუშაო პირობები და უზრუნველყონ დადგენილებების ხელმისაწვდომობა პერსონალისათვის. მაგალითად, გამოსცენ შესაბამისი სახელმძღვანელოები. იმ შემთხვევებში, როდესაც დეპარტამენტებსა და ორგანოებს აქვთ დელეგირებული გარკვეული უფლებამოსილებები ან აქვთ დისკრეცია, მათ ამ უფლებამოსილებების განხორციელების პროცედურა და წესები უნდა ასახონ ამ სახელმძღვანელოებში.

როდესაც კოდექსის შესაბამისად დეპარტამენტები და ორგანოები ახორციელებენ დელეგირებულ უფლებამოსილებებს, მათ უნდა ახსოვდეთ, რომ ამ უფლებების გამოყენება არ უნდა მოხდეს ბოროტად. ისინი უნდა დაემორჩილონ მათთვის, როგორც დამსაქმებელთათვის დაწესებულ ნებისმიერ სამართლებრივ შეზღუდვას. აღნიშნულთან დაკავშირებით მათ შეუძლიათ კონსულტაცია გაიარონ თავიანთ თანამშრომლებთან და პროფკავშირთან. დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისას წამოჭრილი პრობლემები უნდა გადაწყდეს ადგილობრივად. თუ რომელიმე საკითხი გაუგებარია, მენეჯერებმა ეს უნდა გაარკვიონ იურიდიულ მრჩევლებთან და თუ საჭირო გახდა, მინისტრთა კაბინეტთანაც.

მინისტრთა კაბინეტი უფლებამოსილია, ინსპექცია და მონიტორინგი განახორციელოს დეპარტამენტებისა და ორგანოების მიერ კოდექსის აღსრულებაზე. თუმცა, მათი ამოცანაა, ზედამხედველობა განხორციელდეს, რამდენადაც შესაძლებელია, მინიმალურად, მათი ცენტრალური უფლებამოსილებების შესაბამისად.

ცენტრალურ წესებსა და ინსტრუქციებში ცვლილებები შეტანილი იქნება ელექტრონულად, როგორც კოდექსის დამატებები და ცვლილებები. აღნიშნული დაუყოვნებლივ უნდა აისახოს დეპარტამენტებისა და ორგანოების დადგენილებებში, რომლებიც შედგენილია შესაბამისი პერსონალისათვის. ყველა შემთხვევაში მინისტრთა კაბინეტი გამოაცხადებს ნებისმიერი ცვლილების ძალაში შესვლის თარიღს.



მთელ კოდექსში ტერმინ მინისტრის ქვეშ ასევე იგულისხმება შოტლანდიელი მინისტრები და უელსის ასამბლეის პირველი მდივანი და სხვა მდივნები.

## 5. საჯარო სამსახურის მაკოორდინირებელი უწყება და მისი ფუნქციები

საჯარო სამსახურის უფროსი იხილავს საჯარო სამსახურის მენეჯმენტს და დებულებს გადაწყვეტილებებს დიდ სტრატეგიულ საკითხებზე, რომლებიც ხელს შეუწყობს ორგანიზაციების ტრანსფორმაციას, რომლებიც არიან უფრო რთული და მრავალფეროვანი, ვიდრე ეს მსოფლიოს ნებისმიერ ქვეყანაშია.

საჯარო სამსახურის მმართველ ორ ძირითად სამსახურს პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტის ჯგუფი და საჯარო სამსახურის მმართველი საბჭო წარმოადგენენ. ორივეს მინისტრთა კაბინეტის მდივანი ხელმძღვანელობს. ორივე ჯგუფი მუშაობს ერთად, იმისათვის, რომ უზრუნველყონ საჯარო სამსახურის მკაფიო მიმართულებები, საჯარო სამსახური იყოს თანმიმდევრული და ეფექტური ორგანიზაცია.

### 5.1 პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტის ჯგუფი

პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტის ჯგუფი იკრიბება კვარტალში ერთხელ, რათა განიხილონ საჯარო სამსახურის სტრატეგიული საკითხები. ზომები ასევე შეიძლება გატარდეს ინფორმაციისთვის, კომენტარებისათვის ან შესაბამისი გადაწყვეტილებებისათვის.

პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტის ჯგუფი შედგება პირველი პერმანენტული მდივნისაგან და სხვა არჩეული პერმანენტული მდივნებისა და გენერალური დირექტორებისაგან.





პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტ ჯგუფი განიხილავს საკითხებს, რომლებსაც დიდი მნიშვნელობა აქვთ საჯარო სამსახურისათვის ზოგადად. მათ შორის:

- ადამიანური რესურსების საკითხები – უნარების, ხელფასების და პენსიების ჩათვლით.
- უფროსი ლიდერშიპი (მმართველი ხელმძღვანელი).
- ეფექტურობა, ბიზნესის პროცესის გაძლიერებისა და საერთო მომსახურების ჩათვლით.
- რეპუტაცია.
- თანამშრომელთა ურთიერთობები.
- რისკები.
- ფინანსური მენეჯმენტი.
- სტანდარტები და ღირებულებები.
- საჯარო სამსახურის შესაძლებლობები მთლიანობაში.

## 5.2 საჯარო სამსახურის მმართველი საბჭო

საჯარო სამსახურის მმართველი საბჭო დაფუძნდა 2007 წელს და იკრიბება ყოველთვიურად. ჯგუფი ორიენტირებულია სპეციფიკურ სფეროებზე, რომლებიც მას პერმანენტული მდივნის ჯგუფმა გადასცა, კერძოდ:

- საჯარო სამსახურის რისკ-მენეჯმენტი, მათ შორის ხარისხის განმტკიცება დეპარტამენტების დონეზე და დეპარტამენტებს შორის რისკების შემსუბუქების სტრატეგია.
- საჯარო სამსახურის რეპუტაციის დაცვისა და განმტკიცების სტრატეგიის შემუშავება.



- გადაწყვეტა საკითხისა თუ რა სახის დამქირავებელი უნდა იყოს საჯარო სამსახური – რა არის საჯარო სამსახურის შემოთავაზება და როგორი სამუშაო კონტიგენტი უნდა იყოს მომავალში.
- დეპარტამენტების მხარდაჭერა საერთო მომსახურების შეთანხმებების განხორციელებაში.

პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტის ჯგუფი მსჯელობს საკითხებზე, რომლებიც საბჭომ წამოწია და მათ შეუძლიათ თავიანთი წვლილი შეიტანონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. პერმანენტული მდივნის ჯგუფი ასევე ხელს აწერს საჯარო სამსახურის მმართველი საბჭოს სამომავლო სამუშაო გეგმას.

საჯარო სამსახურის საბჭოსა და პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტ ჯგუფს მხარს უჭერენ ასევე ქვე-ჯგუფები, რომლებიც ძირითად სფეროებზე არიან ორიენტირებულნი. მათ ასევე შეუძლიათ სთხოვონ ტოპ 200-ის (იხ. 5. 3) წევრებსა და სხვა ჯგუფებს, რათა მათ განიხილონ სპეციფიკური სფეროები.

როგორც აღვნიშნეთ, საჯარო სამსახურის საბჭო პასუხისმგებელია საჯარო სამსახურის ეფექტურობისა და რეპუტაციის გაზრდაზე. ამისათვის ის:

- უზრუნველყოფს ღონისძიებებს, რათა საჯარო სამსახურის როლი, მიმართულება და პრიორიტეტები გარეგნულადაც და შინაგანადაც ეფექტურად იყოს განსაზღვრული და საჯარო სამსახურის კოდექსის ღირებულებები სწორად იქნეს განხილული და გაგებული.
- ღებულობს ზომებს, იმისათვის, რომ საჯარო სამსახურმა ეფექტურად გამოავლინოს და მოაგვაროს სტრატეგიული და ოპერატიული საკითხები, ასევე



რისკები და ის სისტემატიური სისუსტეები, რომლებმაც მუშაობის პროცესში იჩინეს თავი.

- პასუხისმგებელია საჯარო სამსახურის ეფექტური ორგანიზაციისა და კარგი დამქირავებლის რეპუტაციის შექმნაზე.
- ხელს უწყობს საჯარო სამსახურის ტრანსფორმაციის პროგრამაში საჯარო სამსახურის მონაწილეობას.
- უზრუნველყოფს ღონისძიებებს, რათა კორპორატიულ საჯარო სამსახურებს ჰქონდეთ უნარი, იმუშაონ იმ სისწრაფით, ხარისხითა და ეფექტურობით, რომელიც საჭიროა ზემოაღწერილი მიზნების მისაღწევად.

### 5.3 ტოპ 200

ტოპ 200 ჩამოყალიბდა 2006 წლის მარტში, როგორც კორპორატიული ლიდერშიპის ჯგუფი საჯარო სამსახურისათვის. ის შედგება უმეტესწილად საჯარო სამსახურის ლიდერებისაგან, პერმანენტული მდივნებისა და გენერალური დირექტორებისაგან.

ჯგუფის მიზანი საჯარო სამსახურის განმტკიცება და ძლიერი საჯარო სამსახურის აშენებაა. ის იკრიბება 6 თვეში ერთხელ, რათა სხვებს გაუზიაროს საუკეთესო პრაქტიკა და მოინახოს სხვადასხვა საკითხების გადაწყვეტილებები – განსაკუთრებით, იმათი, რომლებიც გამოირკვა შესაძლებლობათა გადახედვის გზით.

### 5.4 გას ო'ღონნელი, მინისტრთა კაბინეტის მდივანი და საჯარო სამსახურის მეთაური

მას სამი ფუნქცია აქვს:



- მას აკისრია პასუხისმგებლობა იმაზე, რომ საჯარო სამსახურმა ეფექტური დახმარება გაუწიოს მთავრობასა და პრემიერ-მინისტრს. ეს მოიცავს მჭიდრო ურთიერთობის შექმნას თვით პრემიერ მინისტრთან და მინისტრთა კაბინეტთან.

- **საჯარო სამსახურის მეთაური** - ის პასუხისმგებელია, რომ საჯარო სამსახურს გააჩნდეს უნარი და შესაძლებლობა, იმისა, რომ გადაწყვიტოს ყოველდღიური საკითხები. ასევე განამტკიცოს საჯარო მოსამსახურეთა მუშაობის სამართლიანი და ღირსეული პირობები.

ის ხელმძღვანელობს პერმანენტული მდივნის მენეჯმენტ ჯგუფს და საჯარო სამსახურის საბჭოს, რომლებიც საჯარო სამსახურის მართვის მთავარი ორგანოები არიან.

- **მინისტრთა კაბინეტის პერმანენტული მდივანი** - ამ ორგანოს ძირითადი ფუნქცია პრემიერ მინისტრისა და მინისტრთა კაბინეტის უკეთ მუშაობის ხელშეწყობაა.

## 6. საჯარო სამსახურის კლასიფიკაცია

გაერთიანებულ სამეფოში ტერმინი საჯარო სამსახური მოიცავს იმ მოსამსახურეებს, რომლებიც მუშაობენ ხელისუფლების ცენტრალურ ორგანოებში – საქართველოს მაგალითზე – სამინისტროებისათვის, კომიტეტებისათვის, სააგენტოებისათვის და ა.შ. ეს მოიცავს დაახლოებით 300 000 მოსამსახურეს, რომლებიც ლოკალურ თუ რეგიონალურ ოფისებში მუშაობენ. მათ რიცხვში არ შედიან მედიცინის მუშაკები, პოლიციელები და ა.შ.

## 7. საკონტრაქტო და კარიერული სისტემა

### 7.1 ნახევარგანაკვეთიანი სამუშაო კონტრაქტები



დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს უფლება აქვთ, დადონ ნახევარგანაკვეთიანი ან სხვა სამუშაო ხელშეკრულებები, როგორც სრული სამუშაო გრაფიკის ალტერნატივა.

### 7.2 დროებით მოსამსახურეთა სამუშაო კონტრაქტები

დროებით მოსამსახურეებს აქვთ დროებითი სამუშაო კონტრაქტები, იმისათვის, რომ მათ მოაგვარონ მოკლევადიანი საჭიროებები. ასეთი დანიშვნა შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ იქ, სადაც რეალური აუცილებლობაა დროებითი მუშახელის დაქირავებისა. ასეთი შრომითი შეთანხმება 12 თვეზე ნაკლები დროით იდება. განსაკუთრებულ ვითარებაში დროებითი დანიშვნის ვადა შეიძლება გაგრძელდეს მაქსიმუმ 24 თვემდე.

### 7.3 თანამდებობები, სადაც სამუშაო კონტრაქტი სავალდებულოა

„საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის შესახებ“ კანონი აწესებს ვალდებულებას დეპარტამენტებისა და სააგენტოებისათვის, გააფორმონ პერსონალური სამუშაო კონტრაქტები, მაშინ როდესაც:

- ა) პირი პირველად ინიშნება მაღალ საჯარო სამსახურში
- ბ) პირი ინიშნება ნებისმიერ თანამდებობაზე, რომელიც გულისხმობს დაწინაურებას და ხელფასის ზრდას ერთდროულად.
- გ) ისინი პირველად ინიშნებიან მაღალი თანამდებობის პირთა შესარჩევ კომიტეტში.

## 8. რანგირება საჯარო სამსახურში

გაერთიანებულ სამეფოში დეპარტამენტები და სააგენტოები გამოსცემენ შეთანხმებებს, რომლებიც ეხება თანამდებობების რანგირებას. ეს შეთანხმებები უნდა იყოს ლოკალური საჭიროებების, საჯარო სამსახურის სახელმწიფო პოლიტიკისა და საჯარო სექტორის ანაზღაურების სისტემის შესაბამისი.

დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს უფლება აქვთ, განსაზღვრონ იმ თანამშრომელთა რიცხვი, რანგირება და კლასიფიკაცია, რომლებიც მაღალ საჯარო სამსახურს არ მიეკუთვნებიან.

პერმანენტული მდივნის გარდა, უფროს სამსახურში არ არსებობს ცენტრალური რანგები. დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს აქვთ დისკრეციული უფლებამოსილება, განათავსონ თანამშრომლები იმ სახელმძღვანელო ჩარჩოში, რომელსაც ადგენს მინისტრთა კაბინეტის ოფისი. ასევე, კლასიფიცირება მოახდინონ თავიანთი თანამშრომლებისა (უფროს საჯარო სამსახურში).

## 9. უფროსი საჯარო სამსახური

უფროსი საჯარო სამსახური მოიცავს ყველაზე მაღალი თანამდებობის პირებს დეპარტამენტებსა და სააგენტოებში. დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს უფლება აქვთ, თვითონ განსაზღვრონ ის პოზიციები, რომლებიც უფროს საჯარო სამსახურში შედიან.

უფროსი საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის პასუხისმგებლობა დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს აკისრიათ. თუმცა, ზოგიერთი პირობა ცენტრის მიერ განისაზღვრება.

მინისტრთა კაბინეტის ოფისი ეხმარება დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს, რათა მათ საერთო მართვის პრინციპებისა და თანამშრომლობის საშუალებით, გამოიმუშაონ გამოცდილება და განამტკიცონ ერთობა უფროს საჯარო სამსახურთან დაკავშირებით.



## 10. საჯარო სამსახურში მიღებისა და დაწინაურების სისტემა

გაერთიანებულ სამეფოში *დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს უფლება აქვთ:*

- განსაზღვრონ პერსონალის სამსახურში აყვანის პრაქტიკა და პროცედურა
- დაადგინონ მათ ორგანიზაციებში დასანიშნად აუცილებელი მოთხოვნები, ასაკის, განათლების, შესაძლებლობების, პროფესიული ცოდნის, პოტენციალის, ჯანმრთელობისა და სხვათა ჩათვლით.

*დეპარტამენტები და სააგენტოები ვალდებული არიან:*

- უზრუნველყონ სამსახურში ისეთი კადრების აყვანა, რომლებიც შეესაბამებიან წაყენებულ მოთხოვნებს და რომელთაც შესწევთ უნარი, შეასრულონ საჭირო სამუშაო. ეს ყოველივე არ უნდა არღვევდეს „უნარშეზღუდულების შესახებ“ კანონის ნორმებს.
- მინიმუმ 12 თვის განმავლობაში შეინახონ თანამშრომელთა მიღების კრიტერიუმების ჩანაწერები და ცნობები აყვანილი კანდიდატების შესახებ.

ზოგიერთ სფეროში, პროფესიონალი ხელმძღვანელი კადრები შეიძლება დაინიშნონ საჯარო სამსახურის მეთაურის მიერ, იმისათვის, რომ ზედამხედველობა გაუწიოს რომელიმე კონკრეტული სფეროს კეთილდღეობასა და განვითარებას.

მაღალი თანამდებობის პირთა შერჩევის კომიტეტი არის საჯარო სამსახურის უფროსის სათათბირო ორგანო. იმ თანამდებობის პირთა სიას, რომლებსაც ამ კომიტეტში, ადგენს მაღალი თანამდებობის პირთა შერჩევის კომიტეტის მდივანი. იგი ხლმისაწვდომი უნდა იყოს დეპარტამენტებისა და ორგანოებისათვის. მისი განსაზღვრა ხდება შემდეგი კრიტერიუმების მიხედვით:



1. თანამდებობაზე შესასრულებელი სამუშაო ფასდება 18 ქულით.
2. თანამდებობის პირი მოხსენებას აბარებს უშუალოდ დეპარტამენტის უფროსს (ან მეორე მუდმივ მდივანს) ან დეპარტამენტისა და სააგენტოს უფროსს.

პრემიერ მინისტრი ნიშნავს მაღალი თანამდებობის პირთა შერჩევის კომიტეტის მუდმივ მდივნებს (საჯარო სამსახურის უფროსის რეკომენდაციით). მაღალი თანამდებობის პირთა შერჩევის კომიტეტის – ჯგუფის სხვა წევრების დანიშვნა უნდა დაამტკიცოს პრემიერ მინისტრმა საჯარო სამსახურის უფროსის რეკომენდაციით.

დეპარტამენტებმა და სააგენტოებმა უნდა მიიღონ წერილობით დადასტურება საჯარო სამსახურის უფროსისაგან, სანამ თავიანთ თანამშრომლებს გააჩერებენ მაღალი თანამდებობის პირთა შერჩევის კომიტეტის ჯგუფში მათი საპენსიო ასაკის დადგომიდან 3 თვეზე მეტი ხნით.

დეპარტამენტებმა და სააგენტოებმა ასევე უნდა გაიარონ კონსულტაცია მინისტრთა კაბინეტთან, სანამ მიიღებენ რაიმე ზომას ამ ჯგუფის წევრების მიმართ, მაგალითად, დანიშნავენ ან დროებით დანიშნავენ რომელიმე ჯგუფის წევრს ან გაათავისუფლებენ ვადაზე ადრე ნებისმიერი საფუძველით.

მინისტრებსა და დეპარტამენტების მეთაურებს, შოტლანდიის პირველ მინისტრს და უელსის ნაციონალური ასამბლეის პირველ მინისტრს აქვთ ვალდებულება, უზრუნველყონ დაწინაურების პირობები, რომლებიც აღწერილია „საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის შესახებ“ კანონის 6.4.2. მუხლში.

## 11. საჯარო მოსამსახურეთა შეფასების სისტემა.



დეპარტამენტებსა და სააგენტოებს უფლება აქვთ განსაზღვრონ იმ თანამშრომელთა შეფასების კრიტერიუმები, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან მაღალ საჯარო სამსახურს.

უფროსი საჯარო სამსახურის თანამშრომელთა მიერ სამუშაოს შესრულების ხარისხსა და შეფასებას განსაზღვრავს დეპარტამენტები და სააგენტოები, ცენტრალური ხარჩოს თანახმად, რომელიც მინისტრთა კაბინეტის მიერ არის დადგენილი.

