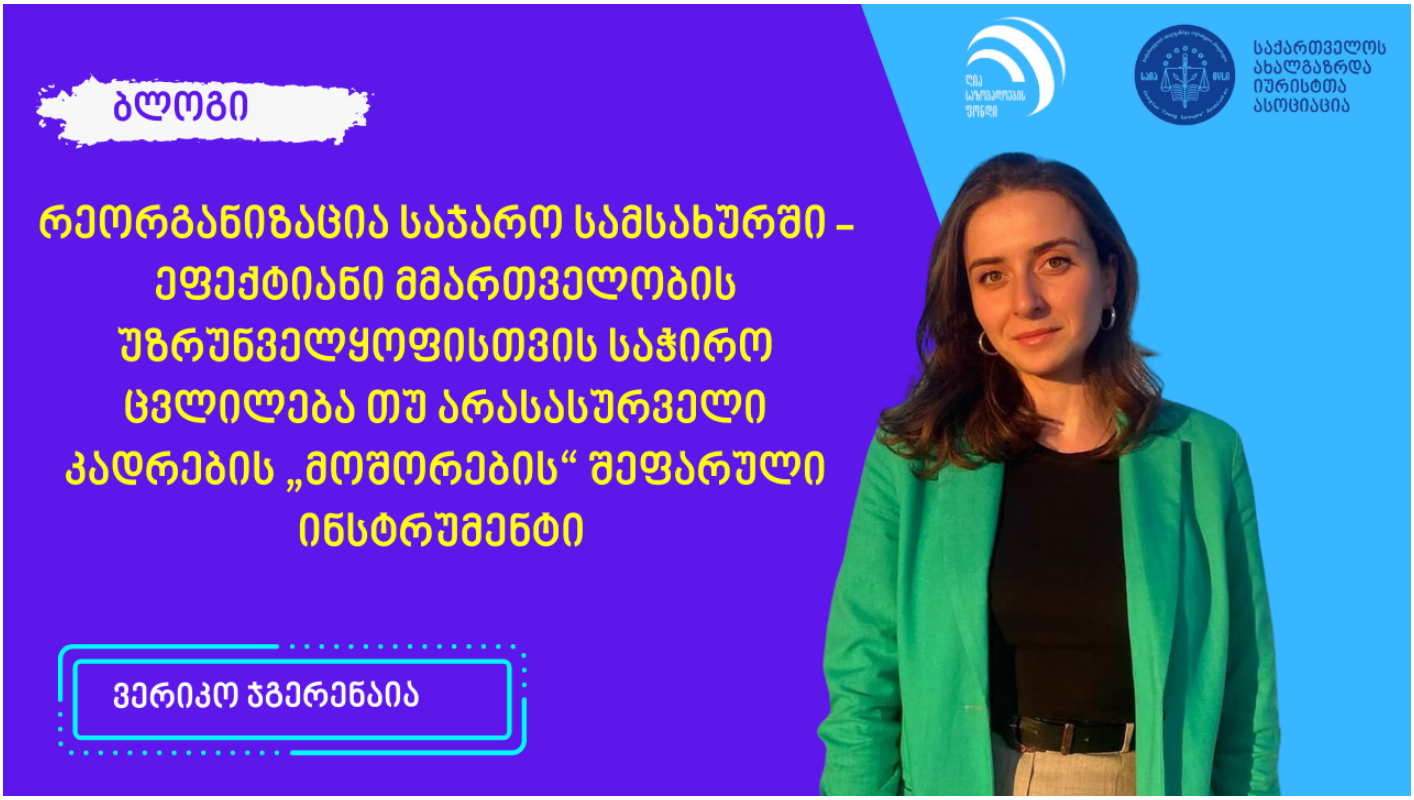

რეორგანიზაცია საჯარო სამსახურში - ეფექტიანი მმართველობის უზრუნველყოფისთვის საჭირო ცვლილება თუ არასასურველი კადრების „მოშორების“ შეფარული ინსტრუმენტი

საქართველოში საჯარო სამსახურიდან მოხელეთა გათავისუფლების საფუძვლებს შორის რეორგანიზაცია ერთ-ერთ ყველაზე გავრცელებული საფუძველია.[1][2] არსობრივად, რეორგანიზაციაში ცუდი არაფერია, თუკი საჯარო სამსახური მას კანონის შესაბამისად, კეთილსინდისიერად და მხოლოდ საჯარო სამსახურის ინტერესებიდან გამომდინარე განახორციელებს. თუმცა, საქართველოში არსებული სამწუხარო გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ხშირია საჯარო მოხელის გათავისუფლება რეორგანიზაციით შენიღბვის გზით და ამით, გადაწყვეტილების კანონიერ ჩარჩოში მოქცევის მცდელობა.[3][4] სწორედ ამ გამოცდილებითაა განპირობებული ის, რომ დავების ძირითადი საფუძველი, მათ შორის,

პირის რეორგანიზაციის შედეგად გათავისუფლებაა.[5]

რეორგანიზაციის არსი და მიზანი Ď□□N□□□ სამსახურის შესახებ □ ახალ კანონში მკაფიოდაა განმარტებული. რეორგანიზაცია - ეს არის *Ď□□N□□□ დაწესებულების ინსტიტუციური მოწყობის შეცვლა, რის შედეგადაც მიიღება საჯარო დაწესებულების ნაწილობრივ ან მთლიანად ახალი სტრუქტურა* .[6]სასამართლო პრაქტიკაც ისეთ შემთხვევებს მიიჩნევს რეორგანიზაციად, როდესაც საჯარო დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა ხდება და მას შესაძლოა მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის ცვლილება.[7]

რეორგანიზაციის კანონით გაცხადებული მიზანია *Ď□□□□□□□□□ ეფექტიანი მმართველობის უზრუნველყოფა* .[8] შესაბამისად, იგი უნდა განხორციელდეს მხოლოდ საჯარო სამსახურის ეფექტიანი და ეკონომიური მმართველობის უზრუნველსაყოფად და არა მმართველობისთვის მიუღებელი კადრების Ď□□□□□□□ მოშორების □ შესანიღბად. შესაბამისად, რეორგანიზაციის განხორციელების პროცესში მნიშვნელოვანია როგორც საჯარო სამსახურის ლეგიტიმური ინტერესის, ასევე საჯარო მოხელეთა შრომითი უფლებების დაცვა.[9]

Ď□□N□□□ სამსახურის შესახებ □ კანონი ადგენს რეორგანიზაციის პროცესში საჯარო მოხელის უფლებების დაცვის გარანტიებს. საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის შესახებ გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საჯარო სამსახურის ბიუროს, მეთოდური დახმარების მისაღებად. ამასთან, შტატების შემცირებისას კანონი ითვალისწინებს მობილობის შესაძლებლობას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს შტატების შემცირების შედეგად თანამდებობიდან გასათავისუფლებელ მოხელეთა ხელახლი დასაქმება. მობილობა, თავისი არსით, ხელახალი დასაქმების მექანიზმია და გულისხმობს პირის იმავე ან სხვა დაწესებულებაში არსებულ თანამდებობაზე შესაძლო დანიშვნას, კონკურსით გათვალისწინებული პროცედურის გარეშე[10]. თუ მობილობა ვერ განხორციელდა ან მოხელეს არ აქვს მობილობით ახალ პოზიციაზე გადასვლის სურვილი, იგი ირიცხება მოხელეთა რეზერვში 2 წლის და მიეცემა კომპენსაცია 3 თვის ბოლო თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით. სამწუხაროდ, პრაქტიკაში ეს გარანტიები ხშირად ვერ რეალიზდება და შედეგად ვიღებთ სამსახურის გარეშე დარჩენილ საჯარო მოხელეებს.

საგულისხმოა, რომ რეორგანიზაციის ფაქტი თავისთავად არ ქმნის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველს. გათავისუფლება დასაშვებია ისეთი რეორგანიზაციისას, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება.[11] რეორგანიზაციის შედეგად ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შესაძლოა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული

სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს. სასამართლოს მყარად დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, შემცირებაში Ď□□□□□□ □ საჯარო მოხელეებს ხშირად აქვთ განცდა, რომ სახელმწიფო სტრუქტურების მხრიდან რეორგანიზაცია გამოყენებულია, როგორც ფარული სადამსჯელო ინსტრუმენტი.[12] მათ ასევე უჩნდებათ კითხვები, თუ რატომ მოხდა რეორგანიზაციის საფუძველზე კონკრეტულად მათი გათავისუფლება, თუმცა, გათავისუფლების ბრძანება უმეტესად, შაბლონურია და კონკრეტიკას არ შეიცავს. სწორედ ამითაა განპირობებული სასამართლოში დავების სიმრავლე.

სამოხელეო სამართალი, განეკუთვნება ადმინისტრაციული სამართლის კერძო ნაწილს, მისი მომწესრიგებელი კანონმდებლობა კი წარმოადგენს ადმინისტრაციული კანონმდებლობის განუყოფელ ნაწილს. შესაბამისად, საჯარო სამსახურიდან პირის გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება უნდა მოხდეს ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპების, მათ შორის, დისკრეციული უფლებამოსილების კანონიერად გამოყენების, თანასწორობისა და კანონიერების პრინციპებზე დაყრდნობით. სასამართლოს მყარად დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, შტატის მხოლოდ სახელის ან დაქვემდებარების ცვლილება არ ქმნის გათავისუფლების საკმარის საფუძველს.[13] **იმისათვის, რომ პირის სამსახურიდან გათავისუფლება ამ საფუძვლით კანონიერად ჩაითვალოს, სახეზე უნდა იყოს რეალური რეორგანიზაცია და სამუშაო ძალის შემცირება. ამასთან, გათავისუფლების კანდიდატები კონკრეტულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, გამჭვირვალე პროცედურის გზით უნდა შეირჩნენ. გათავისუფლება უნდა იყოს დასაბუთებული.**[14]

საჯარო სამსახურიდან რეორგანიზაციის საფუძველზე გათავისუფლებულმა მოხელეებმა უნდა გაითვალისწინონ, რომ:

- მათ აქვთ გათავისუფლების შესახებ ბრძანების სასამართლოში გასაჩივრების უფლება ბრძანების ჩაბარებიდან 30 დღის ვადაში. ვადის გაშვების შემდეგ მათი სარჩელი წარმოებაში არ მიიღება;

- მტკიცების ტვირთი მოხელის გათავისუფლებასთან დაკავშირებით, ეკისრება საჯარო დაწესებულებას, თუმცა, ეს არ ნიშნავს იმას, რომ მოხელემ საკუთარი მოთხოვნა არ უნდა დაასაბუთოს;

- სასამართლოში დავის შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებას უწევს ამტკიცოს ის, რომ რეორგანიზაციის ფარგლებში აუცილებელი იყო სამუშაო ძალის შემცირება და გათავისუფლებული თანამშრომელი შეარჩია ობიექტურად, ყოველგვარი მიკერძოების

გარეშე.

- საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ დავა, მისი სოციალური ხასიათიდან გამომდინარე, თავისუფლდება სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებისგან.

რეკომენდაციები საჯარო დაწესებულებებს რეორგანიზაციის განხორციელების პროცესში:

- რეორგანიზაციის დაწყებამდე განხორციელდეს საჯარო დაწესებულების სტრუქტურული და ფუნქციური ანალიზი რეორგანიზაციის საჭიროებისა და მიმართულებების განსასაზღვრად;

- საჯარო დაწესებულებამ ანალიზის საფუძველზე და მხოლოდ საჭიროებებზე დაყრდნობით დაიწყოს რეორგანიზაცია;

- საჯარო დაწესებულებამ შეიმუშაოს რეორგანიზაციის შედეგად მობილობას დაქვემდებარებულ/გასათავისუფლებელ პირთა შერჩევის ნათელი კრიტერიუმები და გამორიცხოს ამ პროცესში დისკრიმინაციული მიდგომა;

- საჯარო დაწესებულებებმა ხელი შეუწყონ მობილობის ეფექტურ განხორციელებას საჯარო სამსახურის სისტემაში.

ავტორი: ვერიკო ჯგერენაია

ბლოგი მომზადებულია ღია საზოგადოების ფონდის მხარდაჭერილი პროექტის : "□რომითი უფლებების ადვოკატირება საჯარო სამსახურში" ფარგლებში. შესაძლოა პოსტის შინაარსი არ ასახავდეს საიას და დონორის ორგანიზაციის პოზიციას.

---

[1] საჯარო სამსახურის სტატისტიკა - <https://cutt.ly/m8tjIdG>

[2] *ცუხიშვილი ნ., სვიმონიშვილი მ.,* შრომითი უფლებები საჯარო სამსახურში, სამინისტროები და თვითმმართველიქალაქები, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2022, 81 - <https://cutt.ly/68tj4MF>

[3] ლორია ხ., მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლება საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის გამო შტატების შემცირებასთან დაკავშირებით, სამართლის ჟურნალი N1,

2021 წ., უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 23.

[4] ცუხიშვილი ნ., სვიმონიშვილი მ., შრომითი უფლებები საჯარო სამსახურში, სამინისტროები და თვითმმართველიქალაქები, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2022, 81 -

[5] ტყემალაძე ს., ჩაჩავა ს., საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი/შრომითი დავების მართვა და ეფექტიანი გადაწყვეტა - სიტუაციური ანალიზი და საჭიროებების კვლევა, ივნისი, 2018, 84.

[6] „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 103 (1).

[7] საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 5 ივლისის განჩინება, საქმის№ბს-392-392(2კ-18)

[8] „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 102 (1).

[9] ლორია ხ., მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლება საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის გამო შტატების შემცირებასთან დაკავშირებით, სამართლის ჟურნალი N1, 2021 წ., უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 20.

[10] ლომიძე ლ., რედ: ძიძიგური ნ., საჯარო სამსახურში შრომითი დავების შესახებ სასამართლო პრაქტიკა, თბილისი, 2020

[11] საქართველოს იზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალტის 2019 წ;ოს 17 აპრილის განჩინება, საქმის N №ბს-595-595 (2კ-18).

[12] ტყემალაძე ს., ჩაჩავა ს., საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი/შრომითი დავების მართვა და ეფექტიანი გადაწყვეტა - სიტუაციური ანალიზი და საჭიროებების კვლევა, ივნისი, 2018, 89.

[13] საქართველოს იზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალტის 2019 წლის 17 აპრილის განჩინება, საქმის N №ბს-595-595 (2კ-18).

[14] ტყემალაძე ს., ჩაჩავა ს., საჯარო სამსახურში სამსახურებრივი/შრომითი დავების მართვა და ეფექტიანი გადაწყვეტა - სიტუაციური ანალიზი და საჭიროებების კვლევა, ივნისი, 2018, 18.