

ბლოგი

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



საქართველოს
ახალგაზრდა
იურისტთა
ასოციაცია

როცა კერძო ინტერესი საჯაროზე უპირატესია – ნეპოტიზმი საჯარო სამსახურში

გვანცა კილასონია



როცა კერძო ინტერესი საჯაროზე უპირატესია - ნეპოტიზმი საჯარო სამსახურში

აღადმიანთა, ერთი შეხედვით, ბუნებრივი მისწრაფება - იზრუნონ მათთვის ძვირფას ადამიანებზე, შესაძლოა, ისეთ მანკიერ ფორმაში გამოვლინდეს, როგორიც ნეპოტიზმია. სწორედ ამ მანკიერი პრაქტიკას ვაწყდებით საქართველოს საჯარო დაწესებულებათა უმრავლესობაში, სადაც, არც თუ ისე იშვიათად, საჯარო მოხელეები იყენებენ თავიანთ სამსახურეობრივ მდგომარეობას საკუთარი ოჯახის წევრებისა თუ ნათესავების დასაქმებისა და კარიერული წინსვლის მიზნით.

ნეპოტიზმი შესაძლოა განიმართოს, როგორც საჯარო ან კერძო სექტორში თანამდებობის პირის მიერ ოჯახის წევრის, ნათესავის ან მეგობრის სამსახურში დაუმსახურებლად აყვანა ან დაწინაურება.¹ ნეპოტიზმი, როგორც კორუფციის ერთ-ერთი გამოვლინება, რეალურ საფრთხეს უქმნის საზოგადოებაში სოციალური, კულტურული და ეკონომიკური უსაფრთხოების სტაბილურობას, მასში სამართლიანობისა და თანასწორობის

სტანდარტების არარსებობის გამო.

ევროპის საბჭოს სისხლის სამართლის კონვენციაში კორუფციის შესახებ განმარტებულია, რომ „კორუფცია წარმოადგენს საფრთხეს სამართლის უზენაესობისთვის, დემოკრატიისათვის და ადამიანის უფლებებისათვის, საფუძველს უთხრის კარგ მმართველობას, სამართლიანობას და სოციალურ თანასწორობას, ხელს უშლის კონკურენციას, აფერხებს ეკონომიკურ განვითარებას, საფრთხეს უქმნის დემოკრატიულ ინსტიტუტებს და საზოგადოების ზნეობრივ ფასეულობებს.“²

საჯარო სამსახურში დასაქმება და კარიერული წინსვლა განისაზღვრება საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონით, რომლის მიზანია D კარიერულ წინსვლაზე, დამსახურებაზე, კეთილსინდისიერებაზე, პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტზე, მიუკერძოებლობასა და ანგარიშვალდებულებაზე დაფუძნებული, სტაბილური, საქართველოს ერთიანი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა. ³ □ გასათვალისწინებელია მთავრობის დადგენილებაც საჯარო სამსახურში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ. ⁴ □ გარდა ამისა, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 332-ე მუხლი ეხება სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას, რაც თეორიულად კრძალავს კონკურენციის წესების მიზანმიმართული დარღვევით პირის საჯარო სამსახურში დასაქმებას, თუმცა პრაქტიკაში, მუხლი ამგვარად არ განიმარტება, სწორედ ამიტომაც არასამთავრობო სექტორი აქტიურად ცდილობდა ნეპოტიზმის კრიმინალიზაციას, რაც ჯერჯერობით არ განხორციელებულა.⁵

სანამ ნეპოტიზმის სავალალო შედეგებსა და მასთან ბრძოლის პრაქტიკას მიმოვიხილავდეთ, მნიშვნელოვანია ერთმანეთისგან გაიმიჯნოს ნეპოტიზმი საჯარო და კერძო სექტორებში. საჯარო სამსახურში ნეპოტიზმის პრობლემურობის განმსაზღვრელია ის ფაქტი, რომ საჯარო სექტორში დასაქმებული პირები ანაზღაურებას უშუალოდ მოსახლეობის მიერ გადახდილი გადასახადებიდან იღებენ, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია თითოეული საჯარო მოხელე აანალიზებდეს თავის წილ პასუხისმგებლობასა და მოვალეობას, არ დააყენოს საკუთარი და ახლო პირთა ინტერესები საერთო ინტერესებზე მაღლა.

კერძო და საჯარო სექტორის გამიჯვნის კუთხით, საყურადღებოა ამერიკის შეერთებული შტატების მიდგომა ნეპოტიზმთან დაკავშირებით, კერძოდ, ფედერალური კანონი კრძალავს ნეპოტიზმს ფედერალურ მთავრობაში. თუმცა, ნეპოტიზმი უკანონოდ არ მიიჩნევა კერძო ბიზნესის შემთხვევაში, როდესაც ოჯახის წევრებს დაიქირავებენ და აწინაურებენ.

ქვეყანაში, სადაც ნეპოტიზმი და კორუფცია ერთ-ერთი პრემიერ-მინისტრის მიერ⁶ შეფასებულია, როგორც [] ჯიგრული პონტი [] საკვირი არაა ნეპოტიზმთან დაკავშირებით საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს მიერ ჩატარებული 2019 წელს ჩატარებული გამოკითხვის შედეგები, რომლის თანახმად გამოკითხულთა 59% ფიქრობს, რომ თანამდებობის პირები ბოროტად იყენებენ თავიანთ მდგომარეობას, ხოლო მათი 91% მიიჩნევს, რომ ისინი ამას ნათესავებისა და ახლობლების დასაქმებისთვის აკეთებენ.⁸

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, ნებისმიერი უფლების აღიარება აზრს დაკარგავს, მასზე თანაბარი წვდომის გარანტირებული შესაძლებლობის გარეშე. ადამიანებისთვის სასიცოცხლოდ აუცილებელია გაცნა, რომ სამართლიანად ეპყრობიან.⁹ თანასწორობის იდეა ემსახურება ამა თუ იმ სფეროში ადამიანების თვითრეალიზაციისთვის ერთნაირი შესაძლებლობის გარანტირებას.¹⁰ ნეპოტიზმის ფაქტების სიუხვის წყალობით ადამიანები კარგავენ მოტივაციას დასაქმდნენ საჯარო სექტორში, რაც საბოლოოდ საჯარო სამსახურს ფიტავს კვალიფიციური მოტივირებული კადრებისგან, აფერხებს ჯანსაღ კონკურენციასა და ინოვაციებს.¹¹

მსოფლიოში ნეპოტიზმთან ბრძოლის რამდენიმე სახის რეგულაცია არსებობს. მაგალითისთვის, შესაძლოა საკითხი წესრიგდებოდეს ფართოდ, უშუალოდ კონსტიტუციური ჩანაწერით, მიიღონ სპეციალური კანონმდებლობა ან დაინერგოს შიდა ორგანიზაციული სტანდარტები. პირველ შემთხვევას ვაწყდებით ნიკარაგუაში, სადაც კონსტიტუციის 130-ე მუხლი ზოგადად განსაზღვრავს, რომ [] მოსამსახურეებს, მათ შორის პრეზიდენტს, არ შეუძლიათ დანიშნონ ნათესავები სახელმწიფო თანამდებობებზე.¹² ნიკარაგუისგან განსხვავებით, ამერიკის შეერთებულ შტატებს აქვს ფედერალური ანტინეპოტიზმის კანონები, როგორცაა [] აქტი [] (5 U.S.C. § 3110), რომელიც კრძალავს ნათესავების დანიშვნას ფედერალურ მთავრობაში გარკვეულ თანამდებობებზე.¹³

აღსანიშნავია, რომ არსებობს ქვეყნები, სადაც არ ვაწყდებით ნეპოტიზმის პირდაპირ აკრძალვას, თუმცა ის ითვლება არაეთიკურად და აკრძალულია დისკრიმინაციული ხასიათიდან გამომდინარე. მაგალითისთვის, ავსტრალიაში [] მუშაობის აქტი [] [] Work Act 2009 [] კონკრეტულად არ კრძალავს ნეპოტიზმს, მაგრამ ის კრძალავს დისკრიმინაციას ოჯახის ან ურთიერთობის სტატუსის საფუძველზე. ეს ნიშნავს, რომ თუ ადამიანს ექცევიან უთანასწოროდ იმ პირთან შედარებით, რომელსაც აქვს ნათესაური კავშირები თანამდებობის პირებთან, სახეზეა დისკრიმინაციის შემთხვევა.¹⁴ სწორედ ამიტომ ავსტრალიაში შემოღებულია მთავრობათა ქცევის კოდექსები და დასაქმების

სახელმძღვანელო მითითებები, რომლებიც ეხება ნეპოტიზმს და ინტერესთა კონფლიქტს საჯარო სამსახურში. ეს სახელმძღვანელო დოკუმენტები მიზნად ისახავს, უზრუნველყოს სამართლიანობა და გამჭვირვალობა სამთავრობო დასაქმების პრაქტიკაში.¹⁵

საბოლოოდ უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად განსხვავებული რეგულაციებისა, ნეპოტიზმის თავიდან აცილება მხოლოდ სამართლებრივი რეგულირებით შეუძლებელია და ასევე მოითხოვს სოციალური დამოკიდებულებებისა და მმართველობის კულტურის ამაღლებას. მიუხედავად საკითხის კომპლექსურობისა, ვფიქრობ, შესაძლოა გამოიყოს რამდენიმე სახის რეკომენდაცია ნეპოტიზმის შემთხვევების რიცხვის კლების მიზნით, კერძოდ:

- თითოეული ვაკანსიაში დეტალურად მიეთითოს აუცილებელი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რაც უზრუნველყოფს კანდიდატის მოთხოვნილი სტანდარტებთან შესაბამისობის დადგენას;
- საჯარო მოხელეებს, მათ შორის ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფ პირებსა და საკონკურსო კომისიის წევრებს, ჩაუტარდეთ ტრენინგები ნეპოტიზმისა და ინტერესთა კონფლიქტის მართვისა და მის უარყოფითი შედეგების თაობაზე, როგორც ორგანიზაციული ეფექტურობის, ისე საზოგადოების ნდობის ჭრილში;
- საჯარო დაწესებულებამ უზრუნველყოს კანდიდატის შერჩევისა და კარიერული განვითარების პროცესების გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება, რაც გულისხმობს საზოგადოების ინფორმირებას კონკურსების პროცესისა და შედეგების თაობაზე;

ავტორი : გვანცა კილასონია

ბლოგი მომზადებულია ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერილი პროექტის ფარგლებში.

1 The Cambridge dictionary □ definition of nepotism ib. <https://shorturl.at/jmopL>
წვდომის თარიღი : 29.09.2023

2 კორუფციაზე სისხლის სამართლის კონვენცია , ib: <https://rm.coe.int/16802ec982>
წვდომის თარიღი 29.09.2023

3 საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ. ib: <https://shorturl.at/HJ578>
წვდომის თარიღი 29.09.2023

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია GEORGIAN YOUNG LAWYERS' ASSOCIATION



4 საქართველოს მთავრობის დადგენილება № 200 საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ, იხ: <https://shorturl.at/hrX35> წვდომის თარიღი : 29.09.2023

5 Suzanne Mulcahy, PhD, Transparency International , [Regulating nepotism : approaches and best practices](#) , 2015, გვ.4 იხ: <https://shorturl.at/tzGQS> წვდომის თარიღი 30.09.2023

6 გიორგი გახარია (პრემიერ მინისტრის თანამდებობაზე ყოფნის დრო 8 სექტემბერი, 2019 – 18 თებერვალი, 2021)

7 გიორგი გახარიას გამოსვლა იხ: <https://www.facebook.com/PrimeTimeMagazine/videos/237869817668064/>

8 საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, [ქვეყნის საჯაროებში მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება](#), 2019, იხ: <https://rb.gy/6y10s> წვდომის თარიღი: 30.09.2023

9 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 ივნისის გადაწყვეტილება N1/3/534, II,

10 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება N1/1/493, II, 1

11 Gary Angel , ["Nepotism in the Workplace: What It Is, Why It's Bad, and How to Handle It"](#) 2023, იხ: <https://shorturl.at/lrvl1> წვდომის თარიღი : 01.10.2023

12 Suzanne Mulcahy, PhD, Transparency International , [Regulating nepotism : approaches and best practices](#) , 2015, გვ.3 იხ: <https://shorturl.at/tzGQS> წვდომის თარიღი 01.10.2023

13 5 U.S. Code § 3110 - Employment of relatives; restrictions იხ. <https://rb.gy/6y10s> წვდომის თარიღი: 01.10.2023

14 Gary Angel , ["Nepotism in the Workplace: What It Is, Why It's Bad, and How to Handle It"](#) 2023, იხ: <https://shorturl.at/lrvl1> წვდომის თარიღი : 01.10.2023

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია GEORGIAN YOUNG LAWYERS' ASSOCIATION



15 APS Values and Code of Conduct in practice Section 5: Conflict of Interest იბ:
<https://tinyurl.com/45sa8ens> წვედომის თარიღი : 01.10.2023