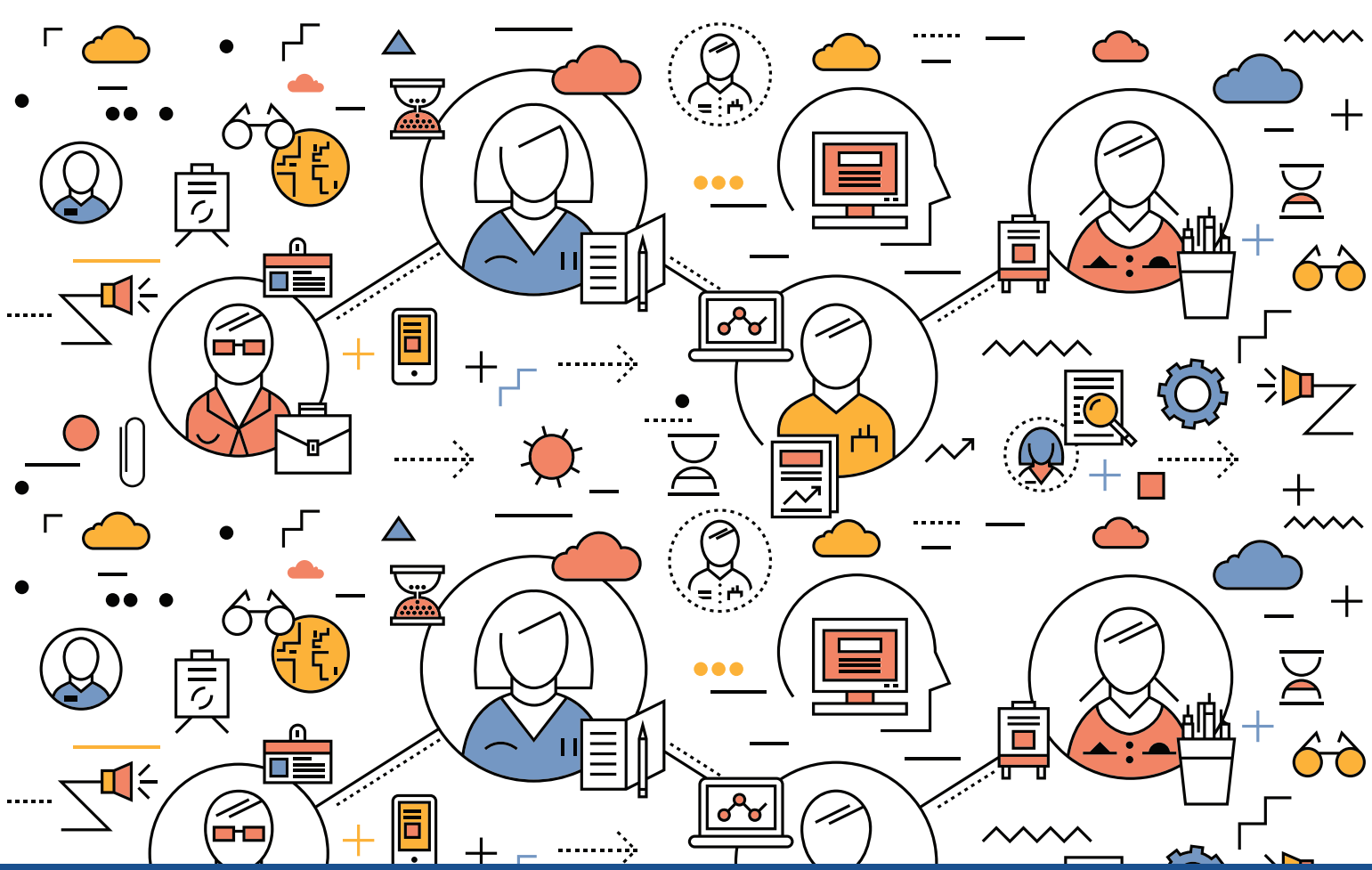
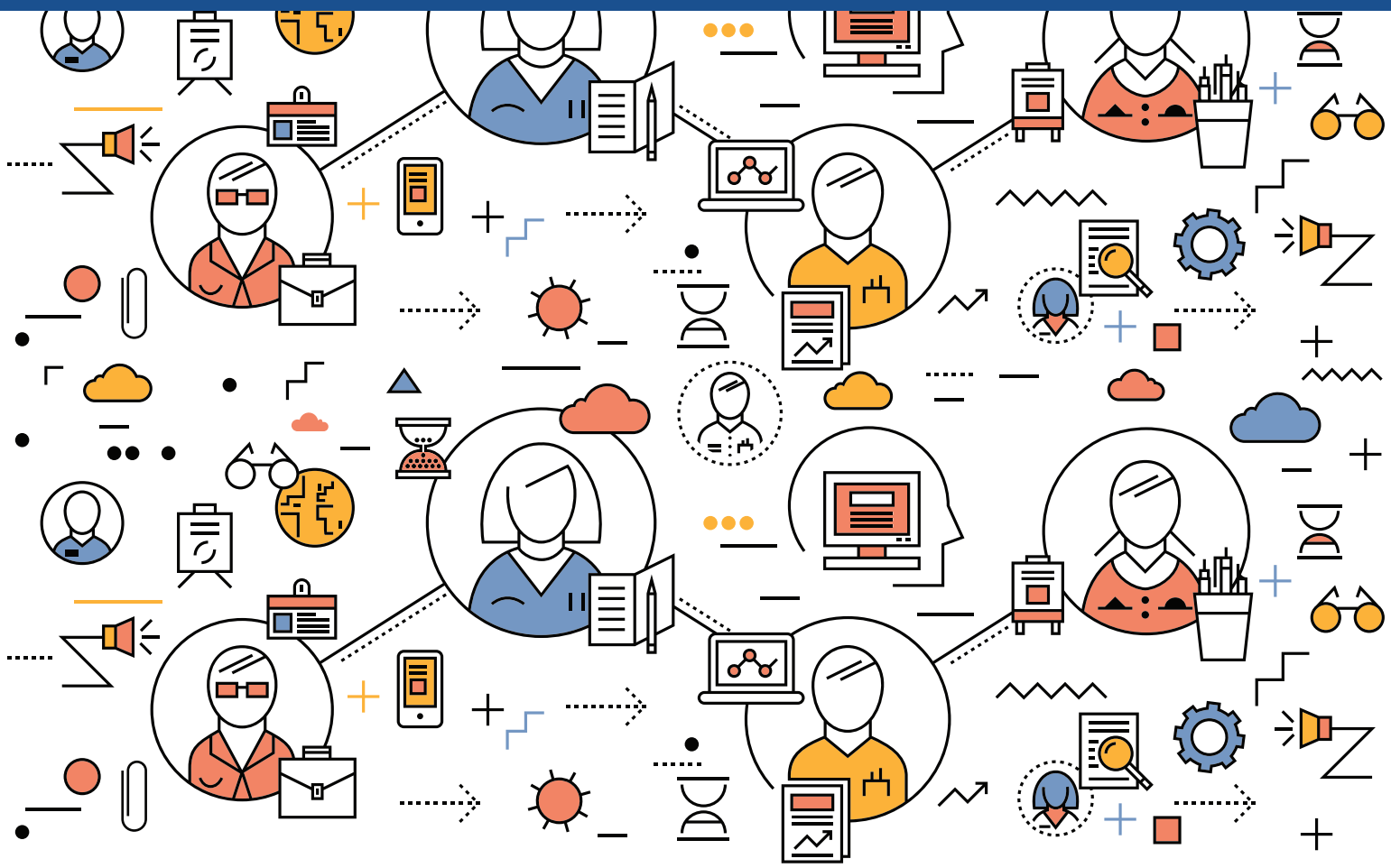


სამინისტროებსა და სსიპ-ებში ხელშეკრულებით დასაქმების პრაქტიკა



Supported by
Luminate
Building stronger societies

IDFI
ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

კვლევა მომზადდა ინფორმაციის თავისუფლები განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ, გლობალური საქველმოქმედო ორგანიზაცია Luminate-ის ფინანსური მხარდაჭერით. მის შინაარსზე პასუხისმგებელია IDFI და კვლევაში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს Luminate-ის პოზიციას.

სარჩევი

მთავარი მიგნებები: 3

შესავალი 4

სამინისტროებში ხელშეკრულებით დასაქმების პრაქტიკა 6

შრომითი ხელშეკრულებების რაოდენობა სამინისტროებს დაქვემდებარებულ სსიპ-ებში 10

სსიპ-ებში ხელშეკრულებების საფუძველზე დასაქმებული პირების ანაზღაურება 13

დამოუკიდებელ უწყებებში გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებები 17

მრჩევლის ინსტიტუტი საჯარო დაწესებულებებში 20

დასკვნა 27

მთავარი მიგნებები

1. 2019 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურებაზე 242,2 მილიონი ლარი დაიხარჯა, რაც დაახლოებით 25 მილიონი ლარით აღემატება 2018 წლის, ხოლო 100 მილიონი ლარით აღემატება 2015 წლის მაჩვენებელს.

2. 2020 წლის საწყის 6 თვეში შტატგარეშეთა ანაზღაურებაზე 125,9 მილიონი ლარი დაიხარჯა, რაც გასული წლის 6 თვის მაჩვენებელს 20,4 მილიონით (19%) აღემატება.

3. სამინისტროებში ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმებულ პირთა უმრავლესობას მინისტრის მრჩევლები წარმოადგენენ, მათი ანაზღაურება კი 2,800 ლარიდან 6,000 ლარამდე მერყეობს.

4. ცალკეულ შემთხვევებში, შრომითი ხელშეკრულება გაფორმებულია ისეთ პოზიციაზე, რომელზეც საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმება.

5. 2019 წელს კვლევის სამიზნე 31 სსიპ-ში, გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებების რაოდენობა გაზრდილია 18%-ით. 2018 წელს დადებული 4,629 ხელშეკრულებიდან, 2019 წელს ამ რაოდენობამ უკვე 5,452-ს მიაღწია.

6. საჯარო დაწესებულებების მიერ ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რეესტრში, ასახული ხელშეკრულების საგანი და პოზიციების დასახელებები, ხშირ შემთხვევაში ბუნდოვანია და არ იძლევა დასაქმებული პირების სამუშაოს აღწერილობის შესახებ ინფორმაციას.

7. ბუნდოვან პოზიციებზე ხელშეკრულებით დასაქმებული თანამშრომლების ანაზღაურება შესაძლებელია განსხვავებული იყოს როგორც სხვადასხვა, ასევე ერთი და იგივე საჯარო დაწესებულებაში. მაგალითად, კონსულტანტის ან ექსპერტის ანაზღაურება სხვადასხვა უწყებაში მერყეობს 1,000 ლარიდან 4,000 ლარამდე.

8. შეფასების და გამოცდების ეროვნულ ცენტრში ფიქსირდება საგრძნობლად მაღალი ანაზღაურება სხვა უწყებებთან შედარებით, ისეთ სტანდარტულ პოზიციებზეც როგორიც არის მუშა/დამლაგებელი/მებაღე, ეროვნულ ცენტრში გათვალისწინებულია 1200 ლარი, როდესაც სხვა უწყებებში ამ პოზიციების ანაზღაურება საშუალოდ 400 ლარს შეადგენს.

9. მრჩევლების სამუშაო გამოცდილებების (CV) ინფორმაციის ანალიზის შედეგად დგინდება, რომ აღნიშნული პოზიცია ცალკეულ შემთხვევებში სავარაუდოდ გამოიყენება **ე.წ. „ოდეერების“** დასანიშნად.

10. 104 საჯარო დაწესებულებიდან, ხელშეკრულებით დასაქმებულთა შესახებ სრულყოფილი ინფორმაცია (ხელშეკრულების საგანი და ანაზღაურება) მხოლოდ 48 უწყებამ გასცა.

შესავალი

საქართველოში საჯარო სამსახურში დასაქმების წესები რეგულირდება საქართველოს კანონით „საჯარო სამსახურის შესახებ“, რომელიც ძალაში 2017 წლის ივლისიდან შევიდა. ამ კანონით საჯარო მოსამსახურეთა სახეებია[1]: პროფესიული საჯარო მოხელე/საჯარო მოხელე/მოხელე, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი.

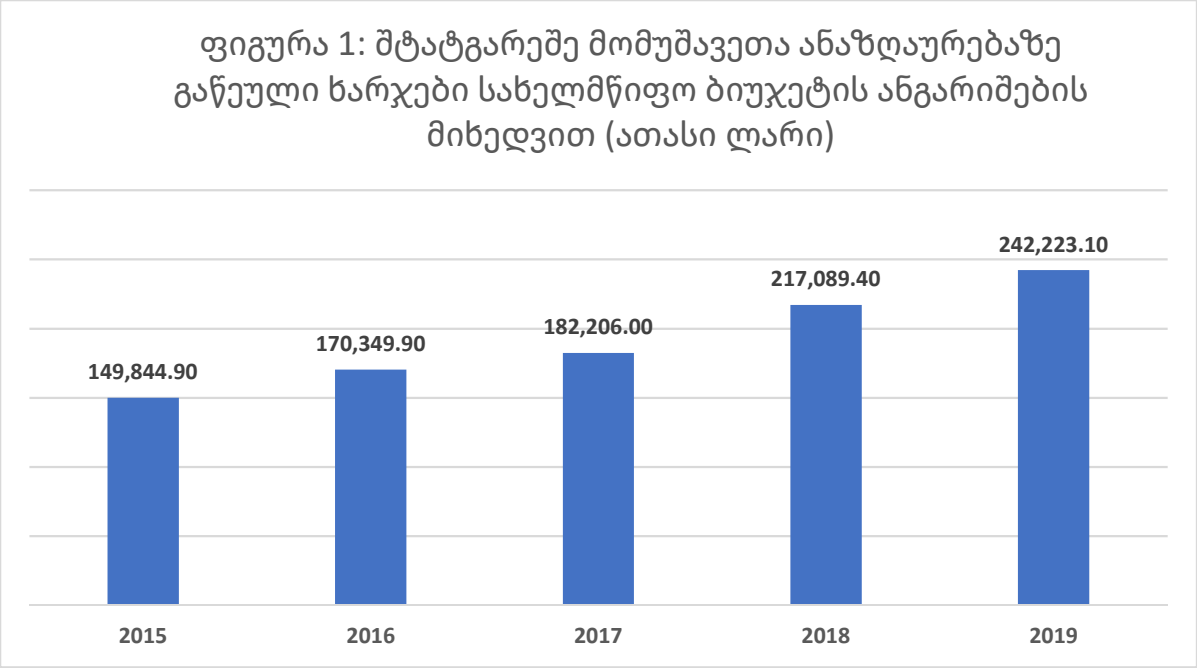
პროფესიული საჯარო მოხელე უვადოდ ინიშნება საჯარო დაწესებულებაში, **მაშინ როდესაც შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი დროებით ან არამუდმივ ამოცანებს ასრულებს, ხოლო ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის პოზიცია პირდაპირ კავშირშია სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირთან, ეხმარება მას და მისი უფლებამოსილების ვადით ინიშნება.**

საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ კანონის თანახმად, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის თანამდებობრივი სარგოს ზღვრული ოდენობა შეადგენს 4,000 ლარს, ხოლო ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის თანამდებობრივი სარგოს ზღვრული ოდენობა 6,000 ლარს, თუმცა, კანონი ასევე ითვალისწინებს გამონაკლისი შემთხვევების დაშვების წესს.

საჯარო მოხელეებისგან განსხვავებით, ხელშეკრულებით დასაქმების შემთხვევაში მოქმედებს უფრო მარტივი შესარჩევი პროცესი და ხშირ შემთხვევაში მათი ფუნქცია-მოვალეობებიც ბუნდოვნად არის გაწერილი. **ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით პირები ინიშნებიან უკონკურსოდ, ხოლო შრომითი ხელშეკრულებით მიღებისთვის გამარტივებული საჯარო კონკურსი ცხადდება და გადაწყვეტილება უფლებამოსილი პირის მიერ მიიღება მხოლოდ გასაუბრების საფუძველზე.** შესაბამისად, ამ სფეროში უფრო მაღალია ნეპოტიზმის და საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური განკარგვის რისკები. მსგავსი რისკების მანიშნებელია, შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯების ყოველწლიურად მზარდი მაჩვენებლები. მაგალითად, სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშების მიხედვით, 2019 წელს შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურებაზე 242.2 მილიონი ლარი დაიხარჯა, რაც დაახლოებით 100 მილიონი ლარით აღემატება 2015 წლის მაჩვენებელს. ამ დროისთვის უკვე ხელმისაწვდომია 2020 წლის საწყისი 6 თვის ანგარიში, რომლის მიხედვითაც, ამ პერიოდში უკვე 125.9 მილიონი ლარი გაიხარჯა შტატგარეშეთა ანაზღაურებაზე, რაც გასული წლის 6 თვის ხარჯს 20.4 მილიონით (19%) აღემატება.

საჯარო სექტორში შტატგარეშეთა ანაზღაურებაზე გაწეული ხარჯები ყოველწლიურად საშუალოდ 12%-ით, იზრდება რაც დაახლოებით 3-ჯერ აღემატება ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის ტემპს.

[1] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031098?publication=31



წინამდებარე კვლევის მიზანია საჯარო სამსახურში შრომითი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმების და მათთვის შრომის ანაზღაურების ოდენობის განსაზღვრის პრაქტიკის შესწავლა. ამ მიზნით IDFI-მ შესაბამისი საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით მიმართა 104 უწყებას (სამინისტროები, მათი დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიულ პირები და სხვადასხვა დამოუკიდებელი უწყებები). კერძოდ, კვლევის ფარგლებში სამიზნე უწყებებიდან მოთხოვნილია შემდეგი ინფორმაცია:

- 2018-2019 წლებში შრომითი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებით დასაქმებული პირების რეესტრი (ანაზღაურების და ხელშეკრულების საგნის მითითებით).
- ხელმძღვანელის მრჩევლის თანამდებობაზე დასაქმებული პირების ბიოგრაფიული მონაცემები და მათი ხელშეკრულების ასლები.

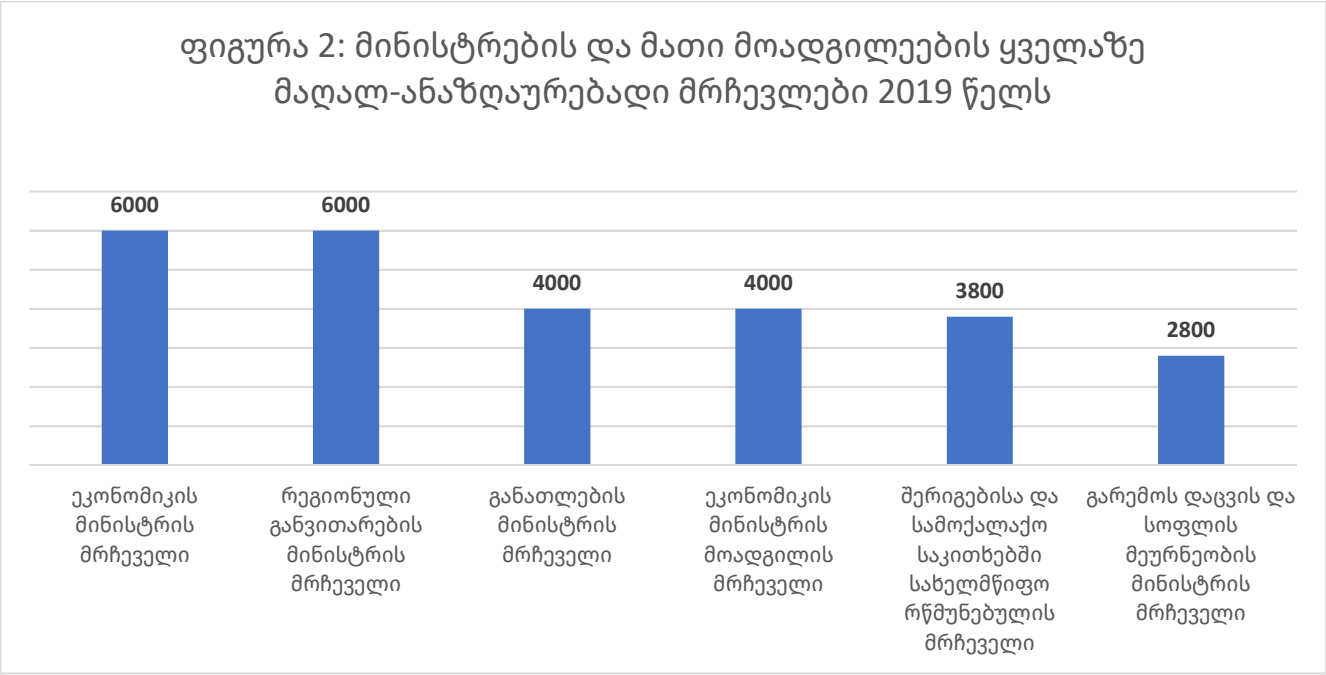
ხელშეკრულებების რეესტრის შესახებ სრულყოფილი პასუხი მიღებულია მხოლოდ 6 სამინისტროდან, 31- სამინისტროს დაქვემდებარებული სსიპ-იდან და 11 სხვადასხვა დამოუკიდებელი უწყებიდან. ხოლო რაც შეეხება მრჩევლების შესახებ მონაცემებს, მხოლოდ 14-მა უწყებამ მოგვაწოდა სრულყოფილი პასუხი, 14-მა უარი განაცხადა ინფორმაციის გასაჯაროებაზე და 42-მა გვაცნობა რომ მრჩევლის პოზიციაზე დასაქმებული პირი არ ყავთ.

შესაბამისად, წინამდებარე კვლევა ეფუძნება 6 სამინისტროდან და 42 სსიპ-დან და სხვა დამოუკიდებელი უწყებებიდან მიღებულ მონაცემებს.

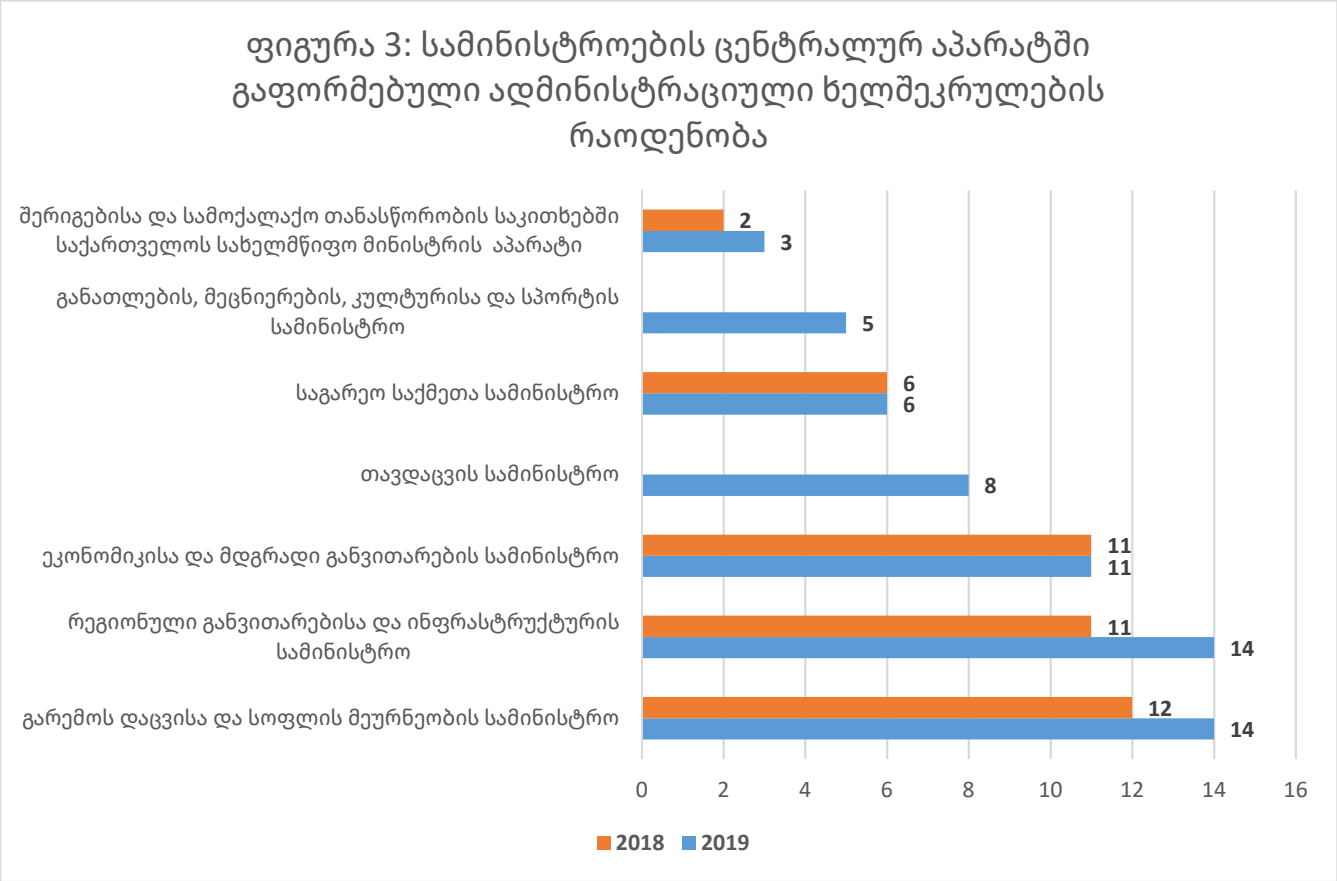
სამინისტროებში ხელშეკრულებით დასაქმების პრაქტიკა

სამინისტროებში ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა შრომის ანაზღაურების და ხელშეკრულებების საგნების რეესტრის შესახებ IDFI-ს მოთხოვნა არ დააკმაყოფილა 5-მა სამინისტრომ. კერძოდ, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ ინსტიტუტს განუმარტა რომ, ისინი არ აწარმოებენ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რეესტრს. ფინანსთა სამინისტრომ მოგვაწოდა მხოლოდ დასაქმებულ პირთა რაოდენობა, თავდაცვის სამინისტრომ წარმოადგინა მხოლოდ 2019 წლის განმავლობაში ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების შესახებ ინფორმაცია, ხოლო იუსტიციის სამინისტრომ მოთხოვნა უპასუხოდ დატოვა.

სხვა სამინისტროებიდან მიღებული ინფორმაციის მიხედვით, ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმებულ პირთა უმრავლესობას მინისტრის მრჩევლები წარმოადგენენ, მათი ანაზღაურება კი 2,800 ლარიდან 6,000 ლარამდე მერყეობს. აღინიშნება მკვეთრი სხვაობა სამინისტროებს შორის. მაგალითად, გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის ოთხივე მრჩევლის სარგო 2,800 ლარს შეადგენს, ხოლო ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების და რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროებში მინისტრის მრჩევლების ანაზღაურება 6,000 ლარამდე აღწევს. ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებით დასაქმებულთა მეორე კატეგორიას მინისტრების და მათი მოადგილეების თანაშემწეები შეადგენენ, მათი ანაზღაურება კი 1,000-იდან 1,800 ლარამდე მერყეობს.



რეგიონული განვითარების სამინისტროსა და ეკონომიკის მდგრადი განვითარების სამინისტროში იკვეთება ადმინისტრაციული ხელშეკრულებების რაოდენობის შემცირება, ხოლო დანარჩენ სამინისტროებში მკვეთრი ცვლილებები არ აღინიშნება.



შენიშვნა: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს და თავდაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული მონაცემების ფორმატის საფუძველზე ვერ მოხერხდა მათ მიერ 2018 წელს ადმინისტრაციული ხელშეკრულებებით დასაქმებული პირების რაოდენობის დადგენა.

რაც შეეხება შრომით ხელშეკრულებებს, გამოკვლეული 5 სამინისტროდან, ყველაზე დიდი რაოდენობით გამოირჩევა განათლების, მეცნიერების, კულტურის და სპორტის სამინისტრო. 2019 წლის აგვისტოს მდგომარეობით სამინისტროს აპარატში გაფორმებული იყო 149 მოქმედი შრომითი ხელშეკრულება, ხოლო პროგრამების ფარგლებში 127 მოქმედი შრომითი ხელშეკრულება. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მოწოდებულ რეესტრში ასახულ ხელშეკრულებების საგნებში, ხშირ შემთხვევაში ბუნდოვანია დასაქმებული პირების გათვალისწინებული სამუშაო. მაგალითად, სამინისტროს ცენტრალურ აპარატში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული იყო 46 სპეციალისტი/დამხმარე სპეციალისტი, 10 ექსპერტი, 10 კოორდინატორი, 7 კონსულტანტი. მათი უმრავლესობის შემთხვევაში არ იყო დაკონკრეტება რა მიმართულების საექსპერტო თუ დამხმარე სამუშაოს ასრულებენ. სამინისტროს აპარატი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა შორის ასევე ვხვდებით, 27 მძღოლს, 8 ცხელი ხაზის და საშვთა ბიუროს ოპერატორს, 4 მუშას, 3 IT მენეჯერს, სოციალური ქსელის მენეჯერებს და სხვა

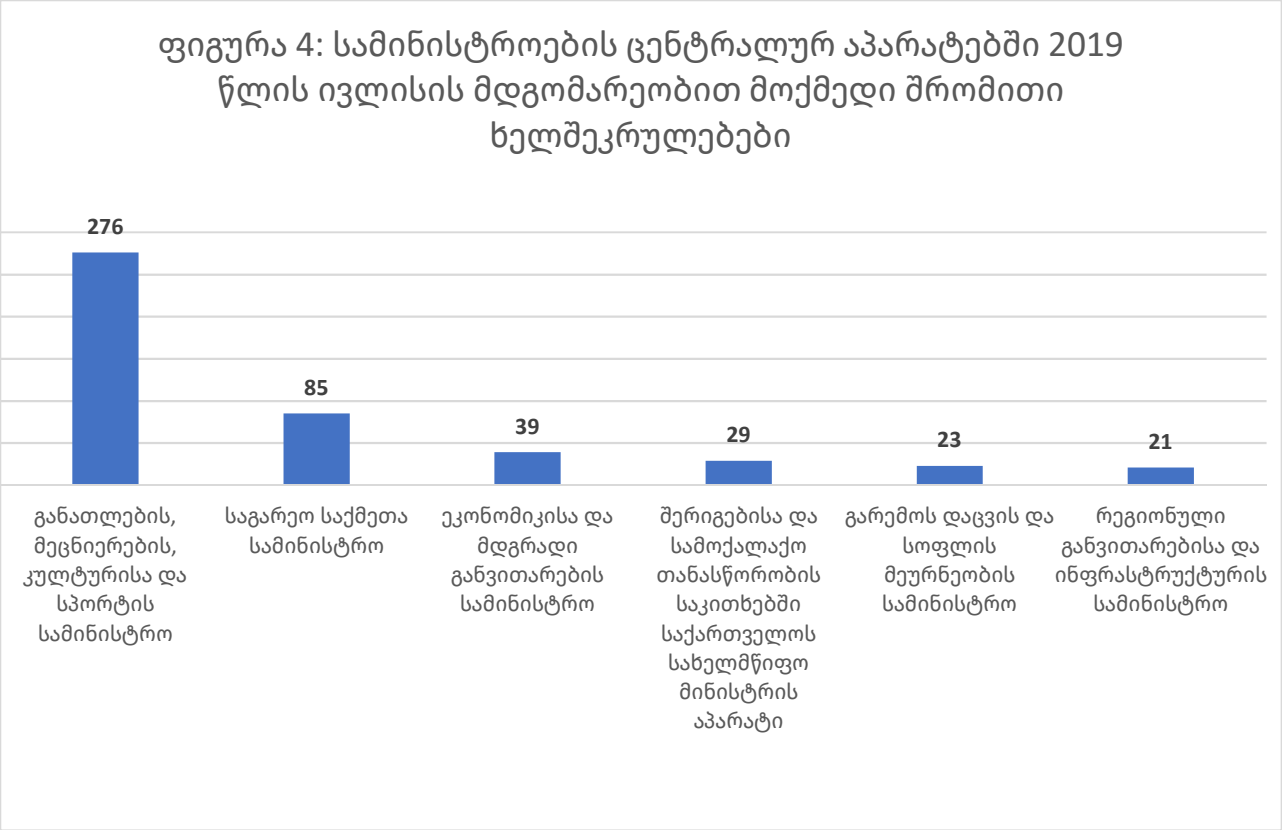
ისეთ პოზიციებს რომელთა სამუშაო პოზიციის დასახელება მეტი წარმოდგენის საშუალებას იძლევა მათი საქმიანობის შესახებ.

შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების ფუნქცია/მოვალეობების იდენტიფიცირება ასევე გართულებულია სხვა სამინისტროების მიერ მოწოდებულ დოკუმენტაციაშიც. მაგალითად ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში 2019 წლის ივნისის მდგომარეობით ხელფასი გაიცა და შესაბამისად მოქმედი შრომითი ხელშეკრულება იყო გაფორმებული 39 პირზე. მათ შორის 21 - იყო მძღოლი. დანარჩენ შემთხვევაში უმეტესწილად მოწოდებულია დეპარტამენტის ან/და სამმართველოს სახელწოდება, თუმცა მათი ხელშეკრულების საგანი არ არის დაკონკრეტებული.

ამ სამინისტროების მაგალითზე, 2018-2019 წლებში ასევე ვხვდებით შემთხვევებს როდესაც შრომითი ხელშეკრულება გაფორმებულია ისეთ პოზიციაზე, რომლზეც საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმება. მაგალითად, განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულია მინისტრის ერთ-ერთი მრჩეველი. 2018 წელს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინიტროში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული იყო მინისტრის მოადგილის თანაშემწე.

შრომითი ხელშეკრულებების სიმრავლით ასევე გამორჩეულია საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო. 2019 წლის ივლისის მდგომარეობით, სამინისტროში იყო გაფორმებული 85 მოქმედი ხელშეკრულება. მათ შორის ჭარბობდნენ - 22 მძღოლი, 13 დამლაგებელი, 6-საკონსულო დეპარტამენტის სატელეფონო კონსულტანტი. სხვა შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული თანამშრომლების უმრავლესობა ინფორმაციული ტექნოლოგიების სამსახურსა (16 პირი) და პრესისა და ინფორმაციის დეპარტამენტს (6 პირი) წარმოადგენენ სხვადასხვა ფუნქცია-მოვალეობების შესასრულებლად.

2018-2019 წლებში სამინისტროების ცენტრალურ აპარატებში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულთა რაოდენობის ზრდა/კლების თვალსაზრისით უმრავლეს შემთხვევაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები არ მომხდარა.



შენიშვნა: განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს მაჩვენებელი ცენტრალური აპარატის გარდა მოიცავს სხვა და სხვა პროგრამების ფარგლებში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულთა რაოდენობასაც.

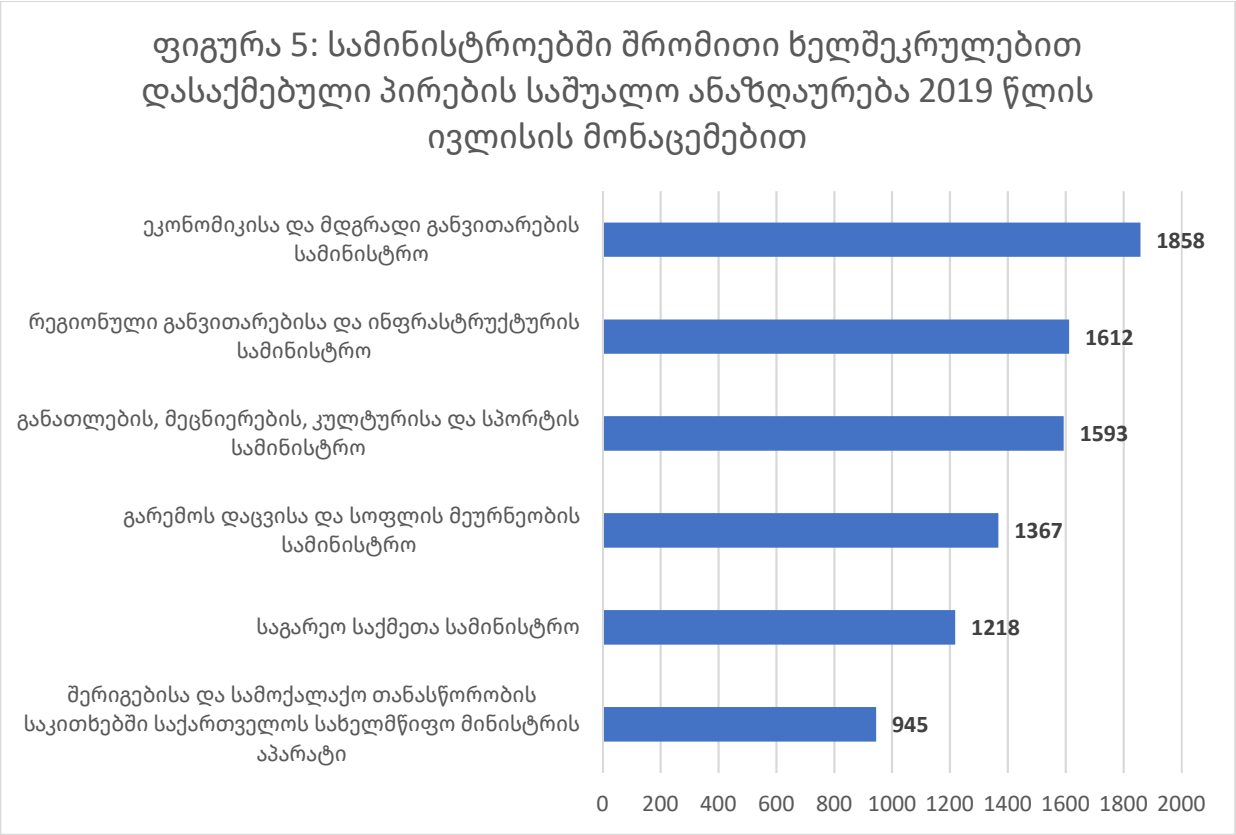
სამინისტროებში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთათვის განსაზღვრული ყოველთვიური შრომის ანაზღაურების პრაქტიკა არაერთგვაროვანია. მსგავს პოზიციებზე დასაქმებული თანამშრომლების ანაზღაურება შესაძლებელია განსხვავებული იყოს როგორც სხვადასხვა, ასევე ერთი და იგივე სამინისტროს მაგალითზე. განსაკუთრებით საყურადღებოა ბუნდოვანი დასახელების პოზიციების შემთხვევები, როგორიც არის, ექსპერტი, კონსულტანტი, სპეციალისტი, რომელთა შემთხვევაშიც ფიქსირდება ანაზღაურების ფართო დიაპაზონი, ხოლო ფუნქციათა სხვაობა გამოკვეთილი არ არის. მაგალითად, განათლებისა, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროში ექსპერტის პოზიციაზე დასაქმებული პირების ანაზღაურება მერყეობს 1,280 ლარიდან 4,000 ლარამდე, კონსულტანტის 1,450 ლარიდან 3,750 ლარამდე, სპეციალისტის - 1000 ლარიდან 4000 ლარამდე.

სხვადასხვა სამინისტროში მძღოლის მოვალეობის შემსრულებლის ანაზღაურება 1,000-დან 1,800 ლარამდე მერყეობს, ტელეფონის ოპერატორის 800-დან 1200 ლარამდე.

ცალკეულ სამინისტროებში ვხდებით შემთხვევებს როდესაც კონკრეტულ პოზიციაზე დასაქმებული პირის ანაზღაურება მნიშვნელოვნად იზრდება. მაგალითად, ეკონომიკისა და მდგარდი განვითარების სამინისტროს სივრცითი დაგეგმარებისა და სამშენებლო პოლიტიკის დეპარტამენტის ერთ-ერთი ხელშეკრულებით დასაქმებული თანამშრომლის ანაზღაურება 2018 წლის მარტიდან 1,500 ლარიდან 4,000 ლარამდე გაიზარდა, იმავე დეპარტამენტის სხვა

თანამშრომლის შემთხვევაში 2019 წლის ივნისის თვეში გაცემულია 3,125 ლარი, მაშინ როცა მისი ანაზღაურება წინა თვეებში შეადგენდა 1,000 ლარს. სტრატეგიული დეპარატმენტის ერთ-ერთი თანამშრომლის ანაზღაურება 2018 წლის მაისის თვეში 2,500 ლარიდან 2,800 ლარამდე გაიზარდა, ხოლო ივლისის თვის შემდეგ 3,500 ლარამდე.

2019 წლის განმავლობაში, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ მოსამსახურეთა საშუალო ანაზღაურება 1,800 ლარს აჭარბებდა ეკონომიკის სამინისტროში, დაახლოებით 1,600 ლარს შეადგენდა განათლების სამინისტროსა და რეგიონული განვითარების სამინისტროებში, 1,200 - დან 1,400 ლარამდე მერყეობდა საგარეო საქმეთა სამინისტროში და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროში, ხოლო შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატში, ყველაზე ნაკლებია და 945 ლარს შეადგენს.



შრომითი ხელშეკრულებების რაოდენობა სამინისტროებს დაქვემდებარებულ სსიპ-ებში

საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ხელმძღვანელი არ წარმოადგენს სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის

პირს. შესაბამისად, მათ მმართველობის ქვეშ მყოფ უწყებებში ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით ვერ დასაქმდებიან. ქვემოთ წარმოდგენილი ანალიზი ეფუძნება მხოლოდ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმების პრაქტიკას. საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ მოწოდებულ რეესტრების ანალიზის მიხედვით. საერთო ჯამში, კვლევის სამიზნე 31 სსიპ-ში, შრომითი ხელშეკრულებების რაოდენობა გაზრდილია 18%-ით. 2018 წელს დადებული 4,629 ხელშეკრულებიდან, 2019 წელს ამ რაოდენობამ უკვე 5,452-ს მიაღწია. 2019 წლის განმავლობაში, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულთა შორის ძირითადად ჭარბობენ მძღოლები, მუშები, დამლაგებლები, დარაჯები და სხვა დამხმარე ფუნქციებით აღჭურვილი პერსონალი. თუმცა ასევე მრავლად გვხვდება მაღალ-ანაზღაურებადი პოზიციებიც, ძირითადად ინფორმაციული ტექნოლოგიების საკითხებში, მაგრამ ასევე ბუნდოვანი დასახელების პოზიციებზეც, მაგალითად კონსულტანტები, ექსპერტები, სპეციალისტები და ა.შ.

2019 წელს შტატგარეშე თანამშრომლების ჭარბი რაოდენობით გამოირჩევა მანდატურის სამსახური, სადაც შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული იყო 1,491 მანდატური (ანაზღაურება - 750 ლარი). სურსათის ეროვნული სააგენტოს მაღალი მაჩვენებელი (1356 პირი), უმეტესწილად განპირობებულია "ცხოველთა ჯანმრთელობის დაცვა და იდენტიფიკაცია-რეგისტრაცია" ქვეპროგრამის ფარგლებში დასაქმებული პერსონალით. 336 ვეტერინარი (ანაზღაურება - 900 ლარი) და 285 ვეტერინარი ტექნიკოსი (ანაზღაურება - 830 ლარი). ასევე, სახელმწიფო ქვეპროგრამა "აზიური ფაროსანას წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებები"-ს ფარგლებში დასაქმებული იყო 223 მძღოლი (ანაზღაურება - 900 ლარი).

ცალკეულ უწყებებში, აღინიშნება 2019 წელს გაფორმებული ხელშეკრულებების მკვეთრი მატება წინა წელთან შედარებით. მაგალითად, მუნიციპალური განვითარების ფონდში და ეროვნულ სატყეო სააგენტოში თითქმის გასამმაგებულია შრომითი ხელშეკრულებების რიცხვი, ხოლო მანდატურის სამსახურში, სურსათის ეროვნულ სააგენტოში და ქონების ეროვნულ სააგენტოში 15-იდან 30 პროცენტამდეა გაზრდილი.

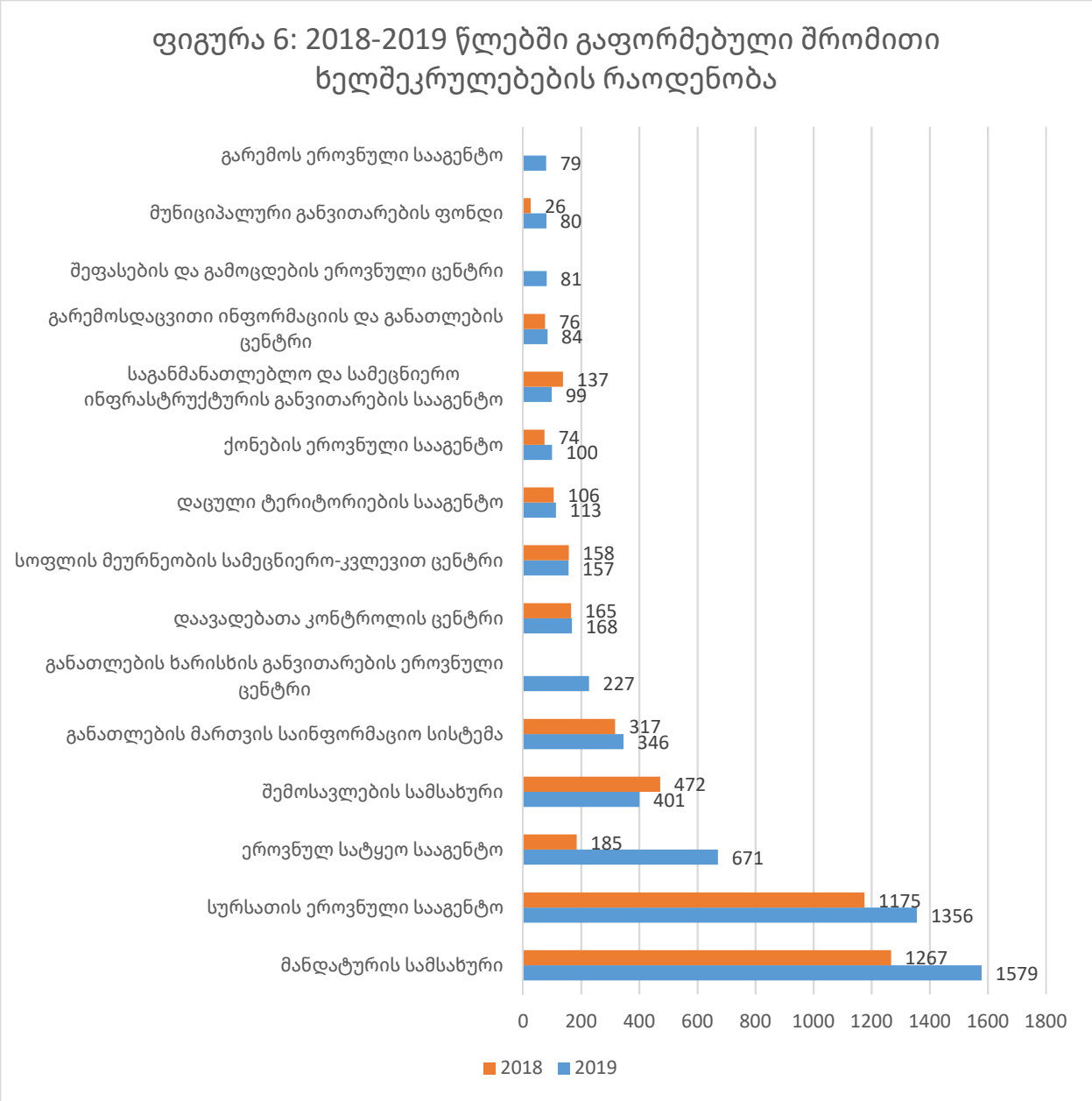
ეროვნულ სატყეო სააგენტოს 2019 წლის ხელშეკრულებათა ნუსხაში ასახულია 1,359 ერთეული (ეს რიცხვი 2018 წელს 610-ს შეადგენდა) ხელშეკრულების შესახებ ინფორმაცია, საიდანაც 688 (425, 2018-ში) გაფორმებულია ერთჯერადი სამუშაოს შესრულებისთვის. დარჩენილი 671 ხელშეკრულებიდან, ხშირია შემთხვევები როდესაც სხვადასხვა ხელშეკრულება გაფორმებულია ერთი და იგივე პირზე. სამწუხაროდ, მოწოდებულ ინფორმაციაში ასახული არ არის ხელშეკრულების გაფორმების და შეწყვეტის თარიღების შესახებ დეტალური ინფორმაცია, შესაბამისად ინსტიტუტისთვის უცნობია ერთი-იგივე პირზე გაფორმებული სხვადასხვა ხელშეკრულების პრაქტიკა დაკავშირებულია პოზიციის დასახელების ცვლილებასთან, ხელშეკრულების განახლებასთან თუ ერთი და იგივე პირის სხვადასხვა პოზიციებზე ერთდროულ დასაქმებასთან. მაგალითად, ვხდებით შემთხვევებს როდესაც ერთი და იგივე პირზე გაფორმებულია ხელშეკრულება როგორც ინსპექტორის, ასევე დამხმარე სპეციალისტის პოზიციაზე. სააგენტოში შტატგარეშეთა მატება და სხვა ცვლილებები შესაძლოა დაკავშირებული იყოს 2019 წლის დასაწყისში სააგენტოს ახალი უფროსის დანიშვნასთან და სლოვენიის საერთაშორისო თანამშრომლობისა და განვითარების ცენტრთან (CMSR) საგრანტო ხელშეკრულების გაფორმებასთან. საგრანტო თანხა 563,540 ევროს შეადგენს.

მსგავსი სიტუაცია გვხვდება მუნიციპალური განვითარების ფონდშიც, სადაც ახალი ხელმძღვანელი დაინიშნა 2018 წლის ივნისში, ხოლო 2019 წელს საერთაშორისო გრანტებით დაფინანსებული პროექტების ფარგლებში იმატა შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულთა

რაოდენობამ. ასევე აღსანიშნავია 2019 წლის 7 მარტს გაცემული მთავრობის განკარგულება რომლის მიხედვითაც, გამონაკლისის სახით, მუნიციპალური განვითარების ფონდში არამუდმივ ამოცანათა შესრულების მიზნით შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რაოდენობა განისაზღვრა 55 ერთეულით, ხოლო დამხმარე ამოცანათა შემსრულებელ პირთა რაოდენობა 15 ერთეულით.

დაავადებათა კონტროლის ცენტრში, 2019 წლის ბოლოს დასაქმებული იყო 42 პირი (2018-ში 56), თუმცა, დამატებით სხვადასხვა სახელმწიფო თუ საერთაშორისო პროექტების ფარგლებში 2019 წელს გაფორმდა 126 ხელშეკრულება (2018-ში 109).

ხოლო სოფლის მეურნეობის სამეცნიერო კვლევით ცენტრში, გარდა გრაფიკზე მოყვანილი რაოდენობისა, 2019 წლის განმავლობაში გვხვდება ერთჯერადი სამუშაოს შესრულებისთვის გაფორმებული 87 (119, 2018 წელს) ხელშეკრულება, სადაც გათვალისწინებულია დღიური ანაზღაურება.



სსიპ-ებში ხელშეკრულებების საფუძველზე დასაქმებული პირების ანაზღაურება

ხელშეკრულებით დასაქმებული თანამშრომლების რაოდენობის ზრდასთან ერთად, სსიპ-ებში შეინიშნება საშუალო ანაზღაურების მატების ტენდენციაც. გრაფიკზე მოყვანილია 10 უწყება სადაც გვხვდება ყველაზე მაღალანაზღაურებადი ხელშეკრულებები (ასახულია მხოლოდ ის უწყებები რომლებსაც წლის განმავლობაში გაფორმებული აქვთ 50-ზე მეტი ხელშეკრულება).

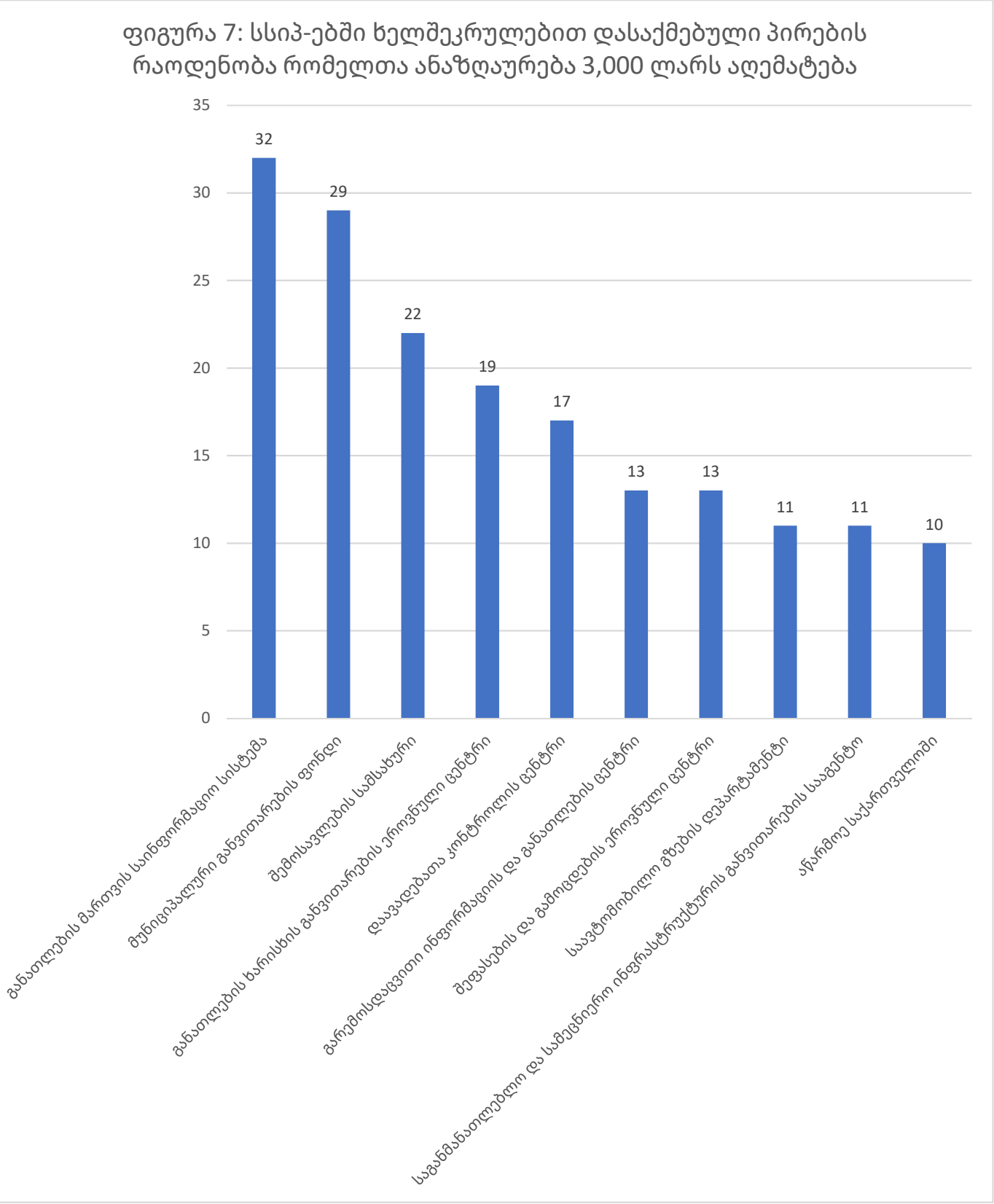
მუნიციპალური განვითარების ფონდში, 2019 წელს 80 ხელშეკრულება გაფორმდა, შტატგარეშე მოხელეთა საშუალო ანაზღაურებამ კი 2,575 ლარს მიაღწია, რაც აიხსნება მაღალკვალიფიციური პერსონალის სიმრავლით (ინჟინრები, პროექტის მენეჯერები, ხარისხის კონტროლის სპეციალისტები).

შეფასების და გამოცდების ეროვნულ ცენტრში ფიქსირდება საგრძნობლად მაღალი ანაზღაურება სხვა უწყებებთან შედარებით. ისეთ სტანდარტულ პოზიციებზეც როგორიც არის მუშა/დამლაგებელი/მებაღე, ეროვნულ ცენტრში გათვალისწინებულია 1200 ლარი, როდესაც სხვა უწყებებში ამ პოზიციების ანაზღაურება საშუალოდ 400 ლარს შეადგენს. ამასთან, უწყების მიერ მოწოდებულ ხელშეკრულებათა ნუსხაში გვხვდება "სპეციალისტის" და "კონსულტანტის" თანამდებობებზე გაფორმებული 21 ერთეული ხელშეკრულება. მათ შორის ფუნქციური სხვაობა თვალსაჩინო არ არის, თუმცა გათვალისწინებული ანაზღაურება 1000-იდან 4000 ლარამდე მერყეობს, იგივე შეიძლება ითქვას "კონსულტანტის" პოზიციაზე სადაც ანაზღაურების ანალოგიური დიაპაზონი გვხვდება.

დაცული ტერიტორიების სააგენტოში დასაქმებულია 4 ბუღალტერი, რომელთა ანაზღაურება 1,100-იდან 3,100 ლარამდე მერყეობს, ხოლო "სპეციალისტის" თანამდებობაზე გაფორმებული 20 ხელშეკრულების მიხედვით, თვიური ანაზღაურება 350-დან 3,800 ლარამდე მერყეობს.

2019 წელს, კვლევის სამიზნე სსიპ-ებში გაფორმდა 232 შრომითი ხელშეკრულება რომლებშიც გათვალისწინებული ანაზღაურება 3,000 ლარს აღემატებოდა. სსიპ-ებიდან გამოირჩევა განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა, სადაც 2019 წლის განმავლობაში, ჯამში 32 ასეთი შრომითი ხელშეკრულება გაფორმდა. მოწოდებულ ინფორმაციაში აღნიშნული პირების ხელშეკრულების საგანი ან სამუშაო პოზიცია არ არის ასახული.

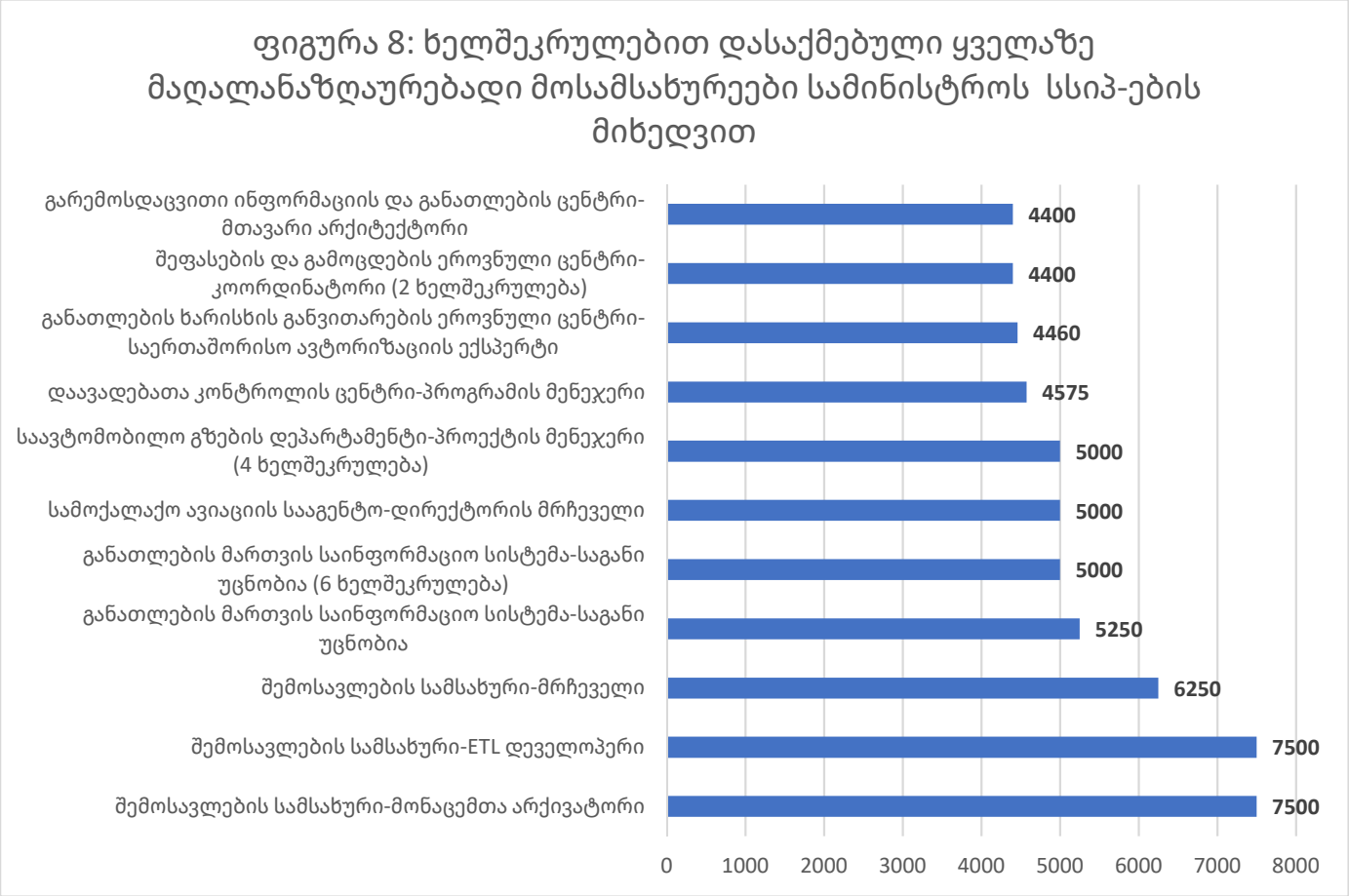
მუნიციპალური განვითარების ფონდში მაღალანაზღაურებადი შტატგარეშეთა უმრავლესობა დასაქმებულია საერთაშორისო გრანტებით დაფინანსებული პროგრამების ფარგლებში, ძირითადად პროექტის მენეჯერის და ინჟინრის პოზიციებზე. შემოსავლების სამსახურში მაღალანაზღაურებად პოზიციებს ძირითადად ინფორმაციული ტექნოლოგიების სპეციალისტები იკავებენ, ხოლო განათლების ხარისხის განვითარების ცენტრში ავტორიზაციის საერთაშორისო ექსპერტები.


ფიგურა 7: სსიპ-ებში ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების რაოდენობა რომელთა ანაზღაურება 3,000 ლარს აღემატება
35
30
25
20
15
10
5
0
32
29
22
19
17
13
13
11
11
10
განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა
მუნიციპალური განვითარების ფონდი
შემოსავლების სამსახური
განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი
დაავადებათა კონტროლის ცენტრი
გარემოსდაცვითი ინფორმაციის და განათლების ცენტრი
შეფასების და გამოცდების ეროვნული ცენტრი
საავტომობილო გზების დეპარტამენტი
საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტო
ეროვნული საქართველოში

სამინისტროებს დაქვემდებარებული უწყებებიდან ყველაზე მაღალანაზღაურებადი შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები, დასაქმებული არიან შემოსავლების სამსახურში. კერძოდ, მონაცემთა არქივატორის და ETL დეველოპერის პოზიციაზე და მათთვის გათვალისწინებულია (7,500 ლარი), ხოლო მრჩევლის პოზიციაზე (6,250 ლარი).

განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემის მიერ მოწოდებული ნუსხა მოიცავს ერთ 5,200 ლარიან ხელშეკრულებას და ექვს 5,000 ლარიან ხელშეკრულებას, თუმცა ხელშეკრულებების საგანი და ხანგრძლივობა უცნობია.

საავტომობილო გზების დეპარტამენტში 4 პროექტის მენეჯერის ხელშეკრულება და სამოქალაქო ავიაციის სააგენტოში გვხვდება მრჩევლის ხელშეკრულება, რომელთათვის გათვალისწინებული ყოველთვიური ანაზღაურება 5,000 ლარს შეადგენს.



დამოუკიდებელ უწყებებში გაფორმებული შრომითი ხელშეკრულებები

ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა შესახებ ინფორმაციის მოწოდება, ასევე პრობლემური აღმოჩნდა მთელი რიგი დამოუკიდებელი უწყებებისთვის. მაგალითად, კომუნიკაციების მარეგულირებელმა კომისიამ IDFI-ს განუმარტა, რომ შტატგარეშე თანამშრომლების ხელშეკრულების საგნების და ყოველთვიური შრომის ანაზღაურების რეესტრი შეიცავდა პერსონალურ მონაცემებს, ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ ინსტიტუტს აცნობა რომ ამჟამად 57 შტატგარეშე თანამშრომელი ყავს, თუმცა უფრო დეტალურ აღრიცხვას არ აწარმოებენ ვინაიდან მათი რაოდენობა ძალზედ ცვალებადია საარჩევნო და არასაარჩევნო პერიოდების მიხედვით. ეროვნულმა ბანკმა და იურიდიული დახმარების სამსახურმა წარმოადგინა ხელშეკრულებების ნუსხა თუმცა არ მიუთითა მათში გათვალისწინებული ანაზღაურება. შედეგად, ქვემოთ წარმოდგენილი ანალიზი ეფუძნება მხოლოდ 11 მსგავსი უწყებიდან მიღებულ ინფორმაციას.

ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რაოდენობის სიმრავლით, ამ უწყებებს შორის გამოირჩევა საარჩევნო სისტემის განვითარების რეფორმისა და სწავლების ცენტრი, რომელიც რეგულარულად ქირაობს ლექტორებსა და ტრენერებს. მათი ანაზღაურება ანგარიშდება ფაქტობრივად ჩატარებული ტრენინგების/ლექციების საათობრივი დატვირთვის გათვალისწინებით. 2019 წელს, 340 ასეთი ხანმოკლე ხელშეკრულება გაფორმდა, მათში ასახული ანაზღაურება 68 ლარიდან 3,500 ლარამდე მერყეობდა, ხოლო 2018 წელს გაფორმდა 513 ასეთი ხელშეკრულება ანაზღაურების ანალოგიურ დიაპაზონში.

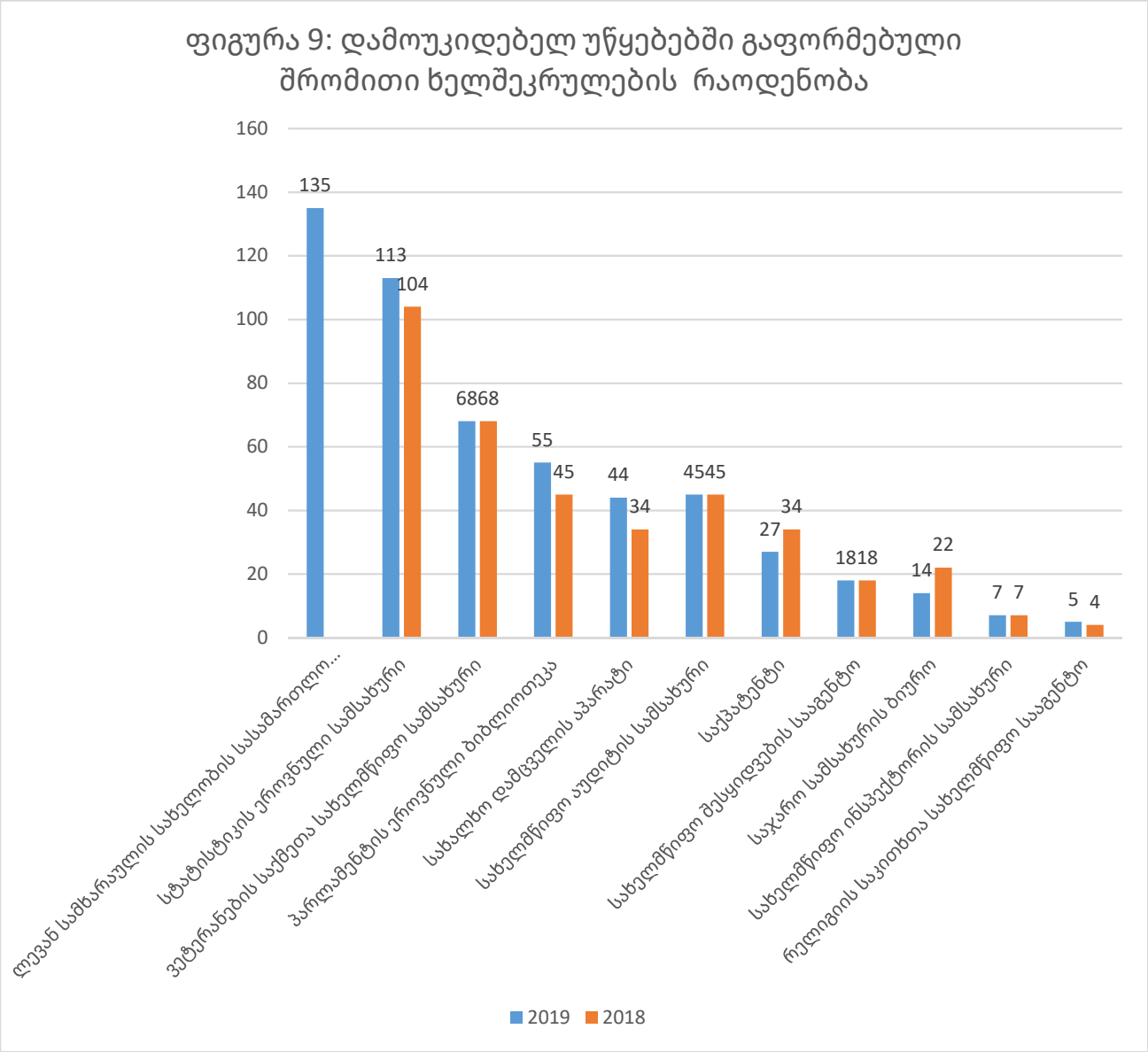
ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროში 2019 წელს დასაქმებული იყო 135 შტატგარეშე თანამშრომელი (2018 წლის მონაცემები ცნობილი არ არის), მათ შორის 46 ექსპერტი, 17 სპეციალისტი, 16 მთავარი სპეციალისტი, 7 მძღოლი, 6 ლაბორანტი და სხვა.

სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურში, 2019 წელს ხელშეკრულების საფუძველზე ყოველთვიურ ანაზღაურებას იღებდა 113 ადამიანი. მათ შორის იყო 11 საველე სამუშაოების რეგიონალური კოორდინატორი, 5 პროექტის კოორდინატორი, 15 დამლაგებელი (სხვადასხვა რეგიონულ ოფისებში), 8 მძღოლი და სხვა. გარდა ცხრილში მოყვანილი რაოდენობისა, საქსტატში გაფორმდა 192 შრომითი ხელშეკრულება სხვადასხვა ტიპის ერთჯერადი სამუშაოს შესასრულებლად. ამ ნუსხაში ძირითადად გვხვდება მთარგმნელები, ტრენერები, ოპერატორები, მონიტორინგის სპეციალისტები და სხვა.

ვეტერანების საქმეთა სახელმწიფო სამსახურს შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმებული ყავს 70-მდე თანამშრომელი. უწყების მიერ მოწოდებულ ნუსხაში მათი უმრავლესობის თანამდებობები აღნიშნულია როგორც სხვადასხვა სამმართველოების შტატგარეშე თანამშრომელი, პირის ფუნქციების შესახებ დამატებითი ინფორმაცია არც ხელშეკრულების საგნის გრაფაშია მითითებული.

სახალხო დამცველის აპარატში 2018 წელს გრანტებით დაფინანსებული პროგრამების ფარგლებში დამატებით გაფორმდა 85 ხელშეკრულება, რომლებიც ყოველთვიურად

ითვალისწინებდნენ 625 ლარიდან 2800 ევრომდე ანაზღაურებას, ხოლო 2019 წელს 64 ხელშეკრულება ამავე დიაპაზონში.



დამოუკიდებელ უწყებებს შორის შრომითი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ყოველთვიური ანაზღაურების სიდიდით გამოირჩევა, ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის მრჩევლის პოზიცია, რომლისთვისაც გათვალისწინებულია 6,971 ლარი. უწყებაში გვხვდება 2 ასეთი ხელშეკრულება, ერთში გაწერილ ფუნქციას წარმოადგენს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტისთვის ქვეყნის მაკროეკონომიკური შეფასება და მაკროეკონომიკური კვლევების კურირება, ხოლო მეორეში ფასიანი ქაღალდების ბაზრის განვითარებასთან დაკავშირებით კონსულტაციების გაწევა და მარეგულირებელი წესების, დებულებების ინსტრუქციების და განკარგულებების შემუშავებაში

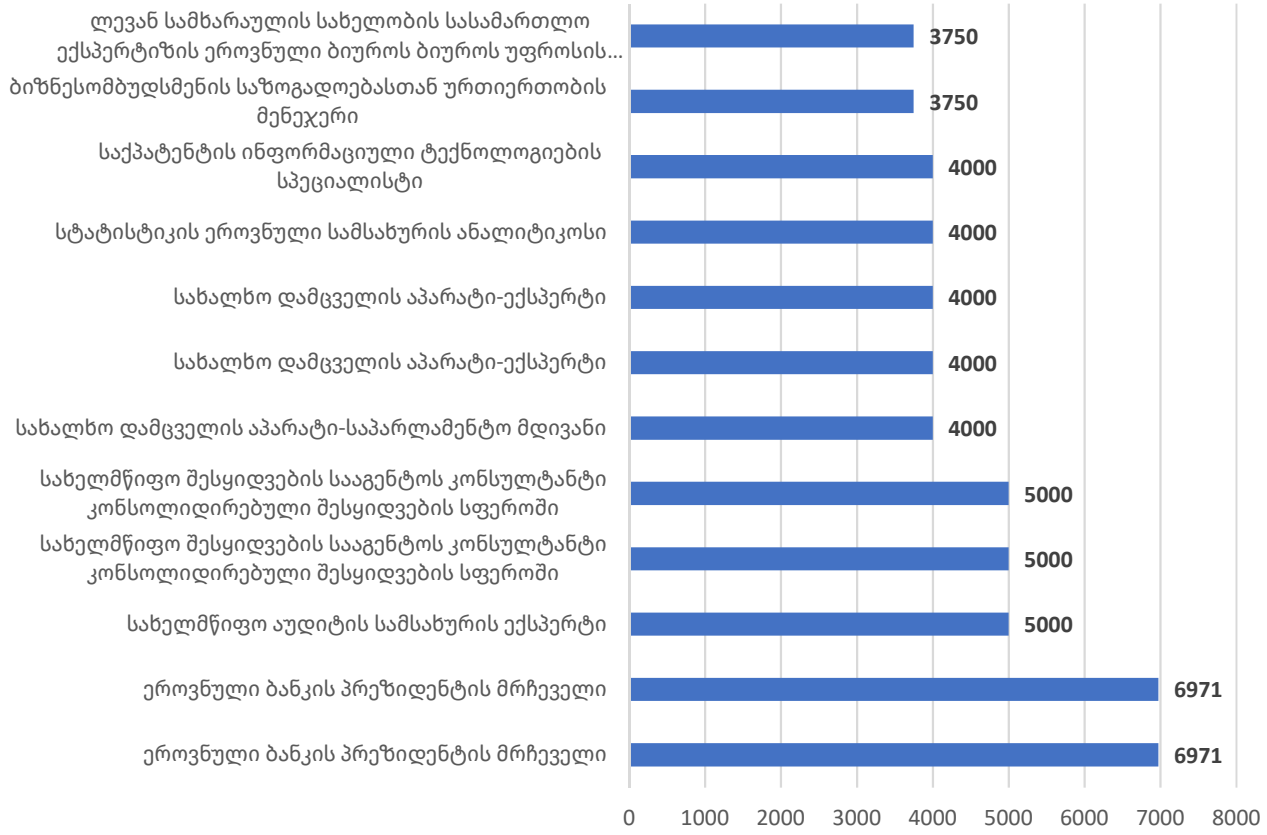
ჩართულობა. აღსანიშნავია რომ, გამონაკლისის სახით ეროვნულ ბანკზე არ ვრცელდება საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ კანონის მიერ დადგენილი თანამდებობრივი სარგოს ზღვრული ოდენობის შეზღუდვა.

კანონით დაშვებული გამონაკლისი ასევე ითვალისწინებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს, სადაც ექსპერტის პოზიციაზე დასაქმებული პირისთვის ყოველთვიურად გათვალისწინებულია 5,000 ლარიანი ანაზღაურება.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოში გვხვდება ექსპერტის პოზიციაზე დასაქმებული ორი პიროვნება, მათი ანაზღაურება 5,000 ლარს შეადგენს, რაც კანონით დადგენილ ზღვრულ ოდენობას 1,000 ლარით აღემატება.

სახალხო დამცველის აპარატში, საბიუჯეტო დაფინანსების ფარგლებში დასაქმებულია 3 პირი რომელთა ხელშეკრულებაც ითვალისწინებს 4,000 ლარიან ანაზღაურებას; საპარლამენტო მდივანი, ექსპერტი (ფუნქცია: შეკრება/მანიფესტაციის თემატიკაზე სპეციალური კვლევის მომზადება), და ექსპერტი (ფუნქცია: სეგრეგაციის თემატიკაზე სპეციალური კვლევის მომზადება).

ფიგურა 10: ხელშეკრულებით დასაქმებული ყველაზე მაღალ ანაზღაურებადი მოსამსახურეები დამოუკიდებელ სსიპ-ების მიხედვით

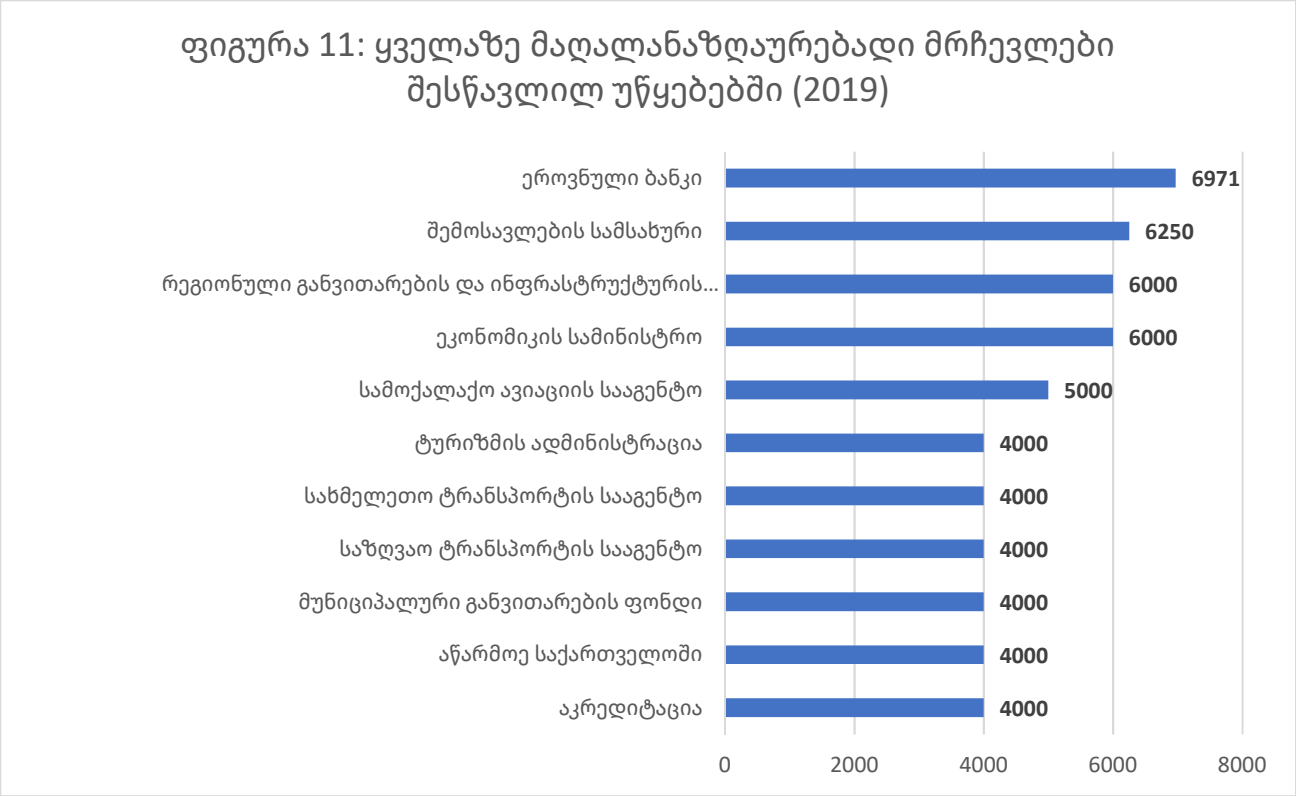


მრჩევლის ინსტიტუტი საჯარო დაწესებულებებში

საჯარო სამსახურში ხელშეკრულებით დასაქმების ანალიზისას, როგორც ფუნქცია-მოვალეობის ბუნდოვანებით, ასევე ხშირ შემთხვევაში განსაზღვრული შრომის ანაზღაურების სიდიდით, განსაკუთრებულ ყურადღებას იქცევს ხელმძღვანელის მრჩევლის პოზიციაზე დასაქმების არსებული პრაქტიკა.

აღნიშნული პირების ძირითად ფუნქცია-მოვალეობას წარმოადგენს უწყების ხელმძღვანელის ან მისი მოადგილეების საქმიანობის მხარდაჭერა სხვადასხვა დარგობრივ საკითხებში. ხშირია შემთხვევები, როდესაც ანალოგიური ფუნქცია-მოვალეობით უწყებებში არიან დასაქმებული პირები, რომლებიც მოხსენიებულნი არიან როგორც კონსულტანტები, ექსპერტები და სხვა. აღნიშნული პრაქტიკა, ცხადჰყოფს რომ საჯარო დაწესებულებებში არ არსებობს ერთიანი სტანდარტი მრჩეველთა ფუნქცია მოვალეობების განსაზღვრის თვალსაზრისით.

კვლევის ობიექტი უწყებებიდან, ხელმძღვანელის მრჩევლის პოზიციაზე დასაქმებული პირი გვხვდება 23 სსიპ-ში და 4 სამინისტროში, მათი ყოველთვიური ანაზღაურება კი 1,750 ლარიდან თითქმის 7,000 ლარამდე მერყეობს. გრაფიკზე ასახულია მხოლოდ ყველაზე მაღალანაზღაურებადი მრჩევლები, რიგ შემთხვევებში, ასახულ უწყებებში გვხვდება რამდენიმე ასეთი პირი. მაგალითად. ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს, 2019 წელს, ყავდა 2 მრჩეველი, თითოეულის ყოველთვიური ანაზღაურება კი 6,971 ლარს შეადგენდა, ხოლო რეგიონული განვითარების და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში დასაქმებული იყო ოთხი მრჩეველი.



მრჩევლების სამუშაო გამოცდილებების (CV) ინფორმაციის ანალიზის შედეგად დგინდება, რომ აღნიშნული პოზიცია ცალკეულ შემთხვევებში სავარაუდოდ გამოიყენება **ე.წ. „ოდეერიების“** (ОДР – офицер действующего резерва) ანუ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის წარმომადგენლის დასანიშნად. რაც გულისხმობს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ, უსაფრთხოების დაცვის რეჟიმის შესრულების მონიტორინგის მიზნით სამსახურის წარმომადგენლის დანიშვნას სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის მაღალი რისკის მქონე დაწესებულებებში.

2015 წლის 18 ნოემბერს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განისაზღვრა სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის მაღალი რისკის მქონე სუბიექტების ნუსხა (სულ 25 უწყება). მოცემული სია განსაზღვრავს იმ სახელმწიფო უწყებებს, სადაც შესაძლებელია მივლინებულ იყვნენ ოფიცრები უსაფრთხოების საკითხებში ე.წ. „ოდეერები“. მთავრობის მიერ იმ სახელმწიფო უწყებათა სიის განსაზღვრა დადებითად იქნა შეფასებული, რადგან ხელისუფლებამ ამით მეტად განჭვრეტადი გახადა ის სექტორი, სადაც უსაფრთხოების ოფიცრების მუშაობაა შესაძლებელი.

კვლევის ფარგლებში, IDFI-ს მიერ გამოვლენილი ხელმძღვანელის მრჩევლის პოზიციაზე დასაქმებული სავარაუდო ოდეერები, უმეტესწილად დასაქმებული არიან იმ სამინისტროებს დაქვემდებარებულ სსიპ-ებში, რომლებიც საქართველოს მთავრობის დადგენილებით მიეკუთვნებიან მაღალი რისკის მქონე სუბიექტებს. მაგალითად, IDFI-ს მიერ სავარაუდო ოდეერები იდენტიფიცირებულია საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დაქვემდებარებულ ორ უწყებაში - სსიპ სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტო და სსიპ სამოქალაქო ავიაციის სააგენტო.

სამოქალაქო ავიაციის სააგენტოს დირექტორის მრჩევლის პოზიციაზე დასაქმებულია 3 პიროვნება, მათგან ორს გააჩნია შინაგან საქმეთა სამინისტროში მუშაობის ხანგრძლივი ისტორია, ხოლო მათ სამუშაო და აკადემიურ გამოცდილებაში არ გვხვდება საავიაციო სექტორთან დაკავშირებული არც ერთი რელევანტური პუნქტი. მათი ხელშეკრულების საგანს წარმოადგენს დირექტორის მხარდაჭერა უშიშროებისა და უსაფრთხოების საკითხებში, ხოლო ანაზღაურება თვეში 3,200 ლარით განისაზღვრება.

ერთის მხრივ სსიპ - სამოქალაქო ავიაციის სააგენტო, წარმოდგენილი სააგენტოს დირექტორის ლევან კარანაძის სახით (შემდგომში „დამსაქმებელი") და მეორეს მხრივ მოქალაქე [redacted] (დაბადებული [redacted] მცხოვრები ქ. თბილისი, [redacted], ბინ[redacted], პირადი N[redacted] (შემდგომში "დასაქმებული„), ვდებთ წინამდებარე ხელშეკრულებას შემდეგზე:

მუხლი 1. ხელშეკრულების საგანი

1.2. „დასაქმებული" საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლება-მოვალეობების შესრულების მიზნით, ინიშნება სსიპ - სამოქალაქო ავიაციის სააგენტოს დირექტორის მრჩევლად (უშიშროების საკითხებში).

ერთის მხრივ სსიპ სამოქალაქო ავიაციის სააგენტო, წარმოდგენილი სააგენტოს დირექტორის **ლევან კარანაძის** სახით (შემდგომში „დამსაქმებელი") და მეორეს მხრივ ფიზიკური პირი [redacted] (დაბადებული [redacted] მცხოვრები, ქ. თბილისი, [redacted] პირადი ნომერი [redacted]) (შემდგომში „დასაქმებული") ვდებთ წინამდებარე ხელშეკრულებას შემდეგზე:

მუხლი 1. ხელშეკრულების საგანი

1.2 „დასაქმებული" საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლება-მოვალეობების შესრულების მიზნით, ინიშნება სსიპ სამოქალაქო ავიაციის სააგენტოს დირექტორის მრჩევლად (უსაფრთხოების საკითხებში).

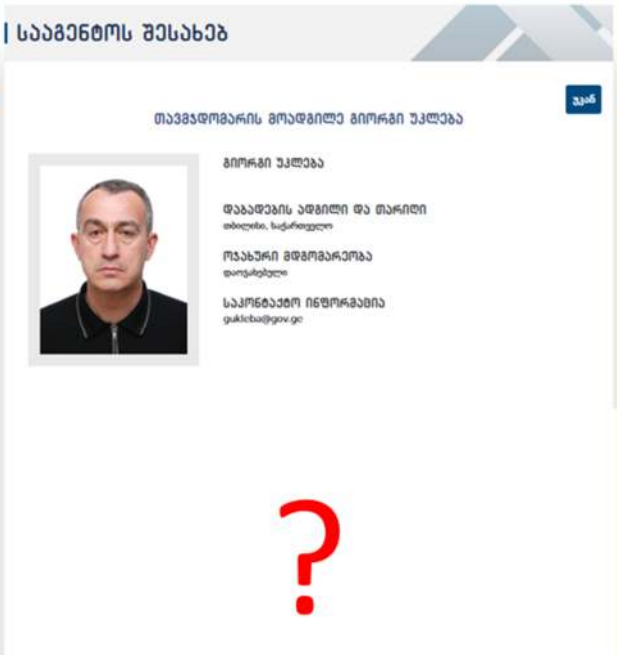
სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოს დირექტორის მრჩეველსაც აქვს სხვადასხვა ძალოვან სტრუქტურებში ხანგრძლივი მუშაობის გამოცდილება (1992 წლიდან-2018 წლამდე), ხოლო 2018 წლიდან იგი ასრულებს დირექტორის მრჩევლის მოვალეობებს უსაფრთხოების საკითხებში და მისი ანაზღაურება 4,000 ლარს შეადგენს.

სამუშაო გამოცდილება

თარიღები	დაწესებულება / ორგანიზაციის დასახელება	თანამდებობა
1986-1988	საქართველოს საავტომობილო ტრანსპორტის სამინისტრო	ინჟინერი
1988-1992	საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის კიბერნეტიკის ინსტიტუტი	წამყვანი კონსტრუქტორი
1992 – 2004	სახელმწიფო უშიშროების სამინისტრო	სხვადასხვა თანამდებობები
2004-2015	საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო	სხვადასხვა თანამდებობები
2015-2018	საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური	მთავარი სამმართველოს უფროსი

საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის მაღალი რისკის მქონე სუბიექტებს შორის არის ასევე, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინიტრო. მისი დაქვემდებარებული სსიპ მუნიციპალური განვითარების ფონდის მიერ IDFI-სთვის მოწოდებულ ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა ნუსხაში ვხვდებით, უსაფრთხოების საკითხებში მრჩეველის პოზიციას, რომლისთვისაც გათვალისწინებულია 3,500 ლარის ოდენობის ანაზღაურება. მუნიციპალური განვითარების ფონდის მიერ IDFI-სთვის მოწოდებულია ხელმძღვანელის სხვა მრჩევლების ბიოგრაფიული მონაცემები და გაფორმებული ხელშეკრულებები, რომელთა შორის არ არის უსაფრთხოების საკითხებში მრჩეველის პოზიციაზე დასაქმებული პირის დოკუმენტაცია.

პრაქტიკაში შესაძლებელია არსებობდეს ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც ე.წ. „ოდეერები“ საქმიანობას ახორციელებენ იმ უწყებებში, რომლებსაც არ მოიცავს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის მაღალი რისკის მქონე სუბიექტების ნუსხა. მაგალითად, IDFI-ს ერთ-ერთი კვლევის „საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში“ ფარგლებში საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდების მონიტორინგის განხორციელებისას IDFI-ს ყურადღება მიიპყრო სსიპ- რელიგიის სახელმწიფო სააგენტოს თანამდებობის პირების შესახებ გამოქვეყნებულმა არასრულყოფილმა მონაცემებმა. კერძოდ, ამ უწყების ვებ-გვერდზე დაფარული იყო სააგენტოს თავმჯდომარის მოადგილის გიორგი უკლებას ბიოგრაფიული მონაცემები.



[გიორგი უკლება](#) სსიპ რელიგიის სახელმწიფო სააგენტოს თავმჯდომარის მოადგილის პოსტს 2019 წლიდან იკავებს, თუმცა როგორც აღვნიშნეთ სააგენტოს ვებ გვერდზე მისი ბიოგრაფია განთავსებული არ არის. გიორგი უკლებას სავარაუდო „ოდეერად“ მუშაობის შესახებ ინფორმაცია ასახულია IDFI-ს მიერ 2015 წელს გამოქვეყნებულ კვლევაში [„მრჩევლის ინსტიტუტი საჯარო დაწესებულებაში“,](#) რომლის ფარგლებშიც დადგინდა, რომ ის 2013 წლის ივლისში სოფლის მეურნეობის მინისტრის მრჩეველად დაინიშნა. ამასთან 2013-2014 წლის მარტის მდგომარეობით სახელმწიფო უსაფრთხოების სააგენტოს (დეპარტამენტი) ოფიცრები უშიშროების საკითხებში (მთავარი სამმართველო) სამმართველოს უფროსის მოადგილის თანამდებობას იკავებდა. სხვადასხვა დროს ის ასევე იყო საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სსიპ-ის შემოსავლების სამსახურის უფროსის მრჩეველი, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის მრჩეველი, შპს თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის დირექტორის თანაშემწე და შსს-ს კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტის პირველი მთავარი სამმართველოს განყოფილების უფროსი.

საქართველოში ან სხვა ქვეყანაში, თქვენი, თქვენი ოჯახის წევრის მიერ შესრულებული ნებისმიერი ანაზღაურებადი სამუშაო, სამეწარმეო საქმიანობაში მონაწილეობის გარდა			
სამუშაოს შემსრულებელი პირის ვინაობა (სახელი, გვარი)	**სამსახური, რომელშიც პირს უკავია თანამდებობა ან ასრულებს სამუშაოს, ასევე რომელშიც წინა წლის პირველი იანვრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით უკავია თანამდებობა ან ასრულებდა სამუშაოს**	**თანამდებობის დასახელება ან სამუშაოს შინაარსი**	**სამუშაოს შესრულებით წინა წლის პირველი იანვრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით მიღებული შემოსავალი**
გიორგი უკლება	საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო	სახელმწიფო უსაფრთხოების სააგენტოს (დეპარტამენტი) ოფიცრები უშიშროების საკითხებში (მთავარი სამმართველო) სამმართველოს უფროსის მოადგილე	12600.04 GEL
გიორგი უკლება	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	სსიპ შემოსავლების სამსახურის უფროსის მრჩეველი	6560.00 GEL
გიორგი უკლება	საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო	მინისტრის მრჩეველი	17416.67 GEL
გიორგი უკლება	შპს თბილისის სატრანსპორტო კომპანია	დირექტორის თანაშემწე	15342.67 GEL

ამონარიდი გიორგი უკლებას 2014 წლის დეკლარაციიდან

2016-2018 წლებში გიორგი უკლება თბილისის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის უფროსი იყო. 2016 წელს შევსებული დეკლარაციიდან ირკვევა, რომ უკლება ასევე მუშაობდა შპს საქართველოს გაერთიანებული სამელიორაციო სისტემების კომპანიის მთავარ მრჩევლად, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სახელმწიფო უსაფრთხოების დეპარტამენტის მეოთხე მთავარი სამმართველოს უფროსის მოადგილედ და სსიპ-ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის დირექტორის მრჩევლად.

რელიგიის სახელმწიფო სააგენტოს თავმჯდომარის მოადგილის თანამდებობაზე გიორგი უკლებას დეკლარაციის შევსების ვალდებულება არ აქვს, რადგან ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, სამეცნიერო, საგანმანათლებლო და კვლევითი საქმიანობის განმახორციელებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ხელმძღვანელი და მისი მოადგილე თანამდებობის პირებად არ ითვლებიან.

ამასთან, 2017 წელს ძალაში შევიდა ახალი საკანონმდებლო რეგულაცია, რომლის საფუძველზეც საჯაროდ ხელმისაწვდომი აღარაა იმ თანამდებობის პირთა დეკლარაციები, რომელთა თანამდებობას „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად საიდუმლოების გრიფი აქვს მინიჭებული.“ სწორედ ამ ცვლილების შედეგად სხვადასხვა თანამდებობის პირების, მათ შორის გიორგი უკლებას მიერ 2016 წლამდე შევსებული დეკლარაციები სისტემიდან წაშლილია. თუმცა IDFI-ის არქივმა შემოინახა მისი 2013-2014 წლების დეკლარაციები, რომლითაც დასტურდება, რომ ის იყო სახელმწიფო უსაფრთხოების სააგენტოს (დეპარტამენტი) ოფიცრები უშიშროების საკითხებში (მთავარი სამმართველო) სამმართველოს უფროსის მოადგილე და ამავე დროს სავარაუდოდ ასრულებდა ე.წ. „ოდეერის“ მოვალეობას სხვადასხვა უწყებაში. აღნიშნული გარემოებები, გვაძლევს ვარაუდის საფუძველს რომ გიორგი უკლება კვლავ ასრულებდეს ე.წ ოდეერის ფუნქცია მოვალეობას, ისეთ უწყებაში რომელიც მთავრობის დადგენილებით არ მიეკუთვნება სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის მაღალი რისკის მქონე სუბიექტების ნუსხას.

ე.წ. „ოდეერის“ მივლინების შესაძლებლობა ასევე, არ არის გათვალისწინებული საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროში და მის დაქვემდებარებულ არც ერთ უწყებაში. მიუხედავად ამისა, ეჭვებს აჩენს სსიპ - შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის დირექტორის მრჩევლის პოზიცია, რომლის ფუნქცია მოვალეობას წარმოადგენს ცენტრის დირექტორისათვის რჩევების მიცემა უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით. აღნიშნული პოზიცია და ფუნქცია მოვალეობები თანხვედრაშია, ზემოთ განხილული პირების მაგალითებთან, რომელთა შესახებ მოსაზრება სავარაუდოდ „ოდეერად“ მუშაობის შესახებ, ასევე გამყარებულია მათი ბიოგრაფიული მონაცემებით. სამწუხაროდ, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნულმა ცენტრმა დირექტორის მრჩევლის პოზიციაზე დასაქმებული პირის ვინაობა და ბიოგრაფიული მონაცემები არ გაასაჯაროვა ხოლო მოწოდებული სამუშაოს აღწერილობა არ იძლევა დეტალურ ინფორმაციას მისი რეალური ფუნქცია-მოვალეობების შესახებ.

სამუშაოს აღწერილობის ფორმა

უსაფრთხოების საკითხებში დირექტორის მრჩეველი

უშუალო დაქვემდებარებაშია (თანამდებობის დასახელება)	დირექტორი
თანამშრომლის არყოფნის პერიოდში მის მოვალეობას ასრულებს	
სამუშაო გრაფიკი (ნაწაკვეთი, დაწყება, დამთავრება, შესვენება) და სპეციფიკური პირობები	სამუშაო საათები: 09:00სთ-დან 18:00სთ-მდე შესვენება: 13:00სთ-დან 14:00სთ-მდე
თანამდებობის მიზანი	
უსაფრთხოების საკითხებში დირექტორის მრჩეველი უზრუნველყოფს ცენტრში უსაფრთხოების საკითხების მოგვარებას.	
ფუნქციები (მოვალეობები)	
1. სსიპ - შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის დირექტორისთვის რჩევების მიცემა უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით;	
ანგარიშგება	
დირექტორი	

დასკვნა

კვლევის შედეგები აჩვენებს, რომ ბოლო წლებში საჯარო სამსახურში გატარებული რეფორმების მიუხედავად, ბიუროკრატიული აპარატის მნიშნელოვან გამოწვევად კვლავ რჩება საჯარო დაწესებულებებში თანამშრომლების ხელშეკრულებით დასაქმების არსებული პრაქტიკა. კერძოდ, გამარტივებული კონკურსის პირობებში, ხელშეკრულებით დასაქმებული თანამშრომლების ფუნქცია-მოვალეობების ბუნდოვანება და მსგავს პოზიციებზე მნიშვნელოვნად განსხვავებული შრომის ანაზღაურების პრაქტიკა, მნიშვნელოვნად ზრდის ნეპოტიზმისა და საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური განკარგვის რისკებს.

მსგავს რისკებს, ასევე მნიშვნელოვნად ზრდის ხელშეკრულებით დასაქმების გაუმჭვირვალე პროცესი. ის ფაქტი, რომ კვლევის ობიექტი უწყებების მნიშვნელოვანი ნაწილი უარს აცხადებდა სრულყოფილი მონაცემების გასაჯაროებაზე, აჩენს ეჭვებს რომ აღნიშნული განპირობებულია არსებული საკადრო პოლიტიკის ნაკლოვანებების დაფარვის სურვილით.

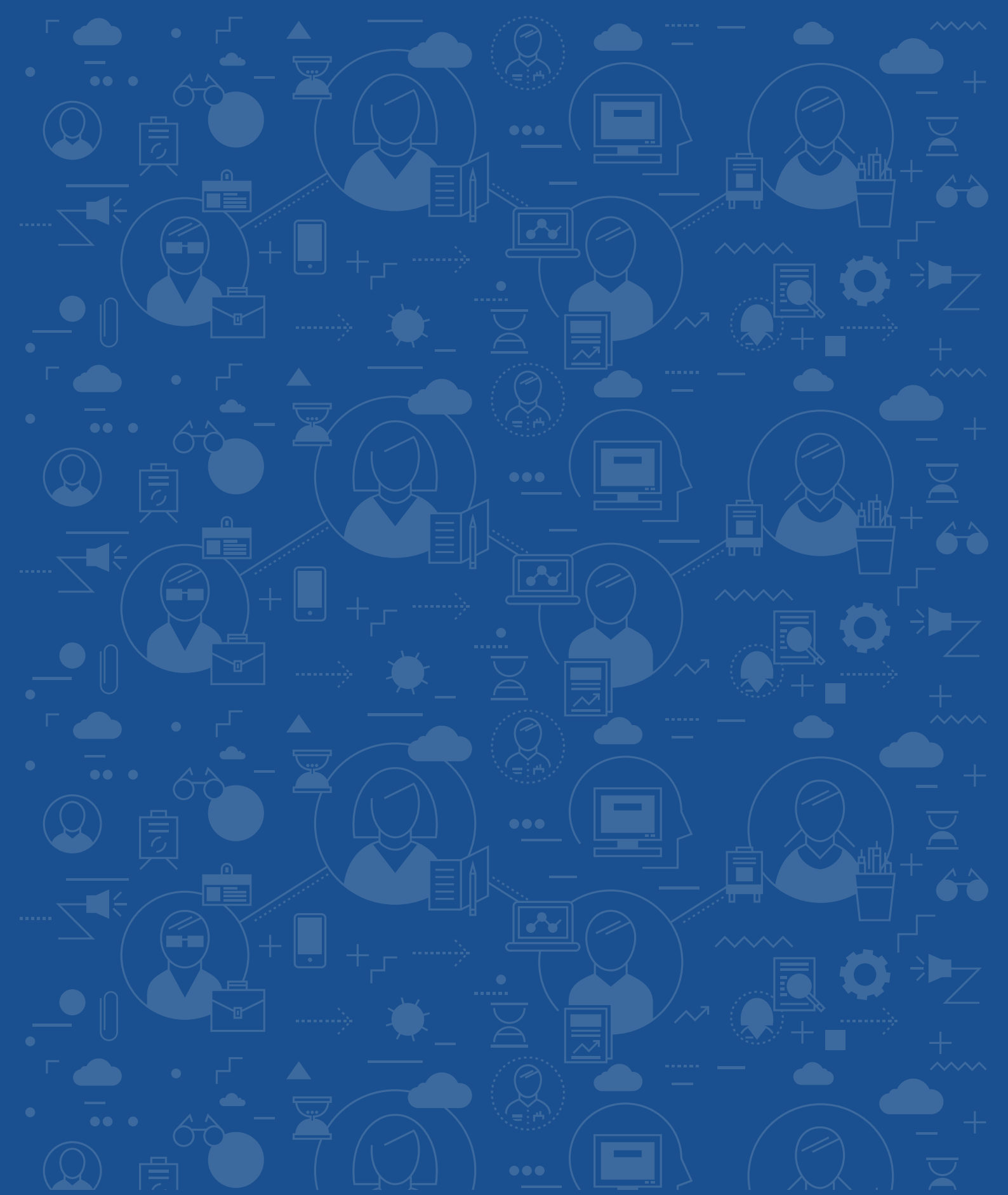
შტატგარეშე მოსამსახურეთა დასაქმების არასრულფასოვანი რეგულაციების, ერთ-ერთ შედეგად, ასევე შესაძლებელია განხილულ იქნას მათ ანაზღაურებაზე ყოველწლიურად მზარდი ხარჯები. რაც სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის მნიშვნელოვან ბიუროკრატიულ ტვირთს ქმნის, განსაკუთრებით პოსტ-პანდემიური ეკონომიკის პირობებში.

კვლევაში განხილული გარემოებების გათვალისწინებით, IDFI საქართველოს ხელისუფლებას მოუწოდებს:

- გადაიხედოს თანამშრომელთა ხელშეკრულებით დასაქმების არსებული პრაქტიკა რათა მინიმუმადე იქნას დაყვანილი ნეპოტიზმის, მიკერძოების და კორუფციის რისკები.

- დეტალურად განისაზღვროს ხელშეკრულებით დასაქმებული ბუნდოვანი პოზიციების (მრჩეველი. კონსულტანტი, ექსპერტი და ა.შ.) ფუნქცია მოვალეობები;

- შემუშავდეს ერთიანი სტანდარტი, რომელიც უზრუნველყოფს შტატგარეშე მოსამსახურეთა ანაზღაურების სამართლიან დარეგულირებას.



ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI)
ტ. შევჩენკოს ქ. 20 • თბილისი 0108 • საქართველო
ტელ: +995 32 2 92 15 14 • ელ-ფოსტა: info@idfi.ge
www.idfi.ge