

ადამიანური რესურსების ოპტიმიზაცია საქართველოს საჯარო სექტორში:
ეფექტიანობის ზრდა და გამოწვევები

ირაკლი ჩაჩხიანი

*სამაგისტრო ნაშრომი წარდგენილია ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის
მეცნიერებათა და ხელოვნების ფაკულტეტზე საჯარო პოლიტიკის
ადმინისტრირების მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მინიჭების მოთხოვნების
შესაბამისად*

საჯარო პოლიტიკის ადმინისტრირება

სანეცნიერო ხელმძღვანელი: ასოცირებული პროფესორი არჩილ აბაშიძე

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი

თბილისი, 2020

სარჩევი

| | |
|---|-----------|
| ცხრილების და გრაფიკების ჩამონათვალი | iii |
| აბრევიატურების ჩამონათვალი | iv |
| აბსტრაქტი | 1 |
| შესავალი | |
| საჯარო სექტორის ფუნქცია | 4 |
| ლიტერატურის მიმოხილვა | |
| სამსახურში მიღება/გათავისუფლება | 9 |
| პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი | 19 |
| საჯარო მმართველობის ეფექტიანობა..... | 26 |
| კვლევა - საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულად გამოთხოვა/გაცემა | |
| კვლევის წინაპირობა..... | 32 |
| კვლევის მეთოდოლოგია..... | 35 |
| საკვლევი სუბიექტების შერჩევის დიზაინი..... | 37 |
| კვლევის შედეგები..... | 39 |
| I ნაწილი - კვლევის დროს გამოვლენილი მნიშვნელოვანი ფაქტები..... | 40 |
| II ნაწილი - კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმების ზედმიწევნით დაცვა | 42 |
| III ნაწილი - კვლევის რაოდენობრივი/პროცენტული შედეგები | 43 |
| IV ნაწილი -თითოეული საკვლევი დაწესებულების დეტალური შედეგი..... | 45 |
| შედეგების ინტერპრეტაცია..... | 54 |
| დასკვნა და რეკომენდაციები..... | 58 |
| ბიბლიოგრაფია | 64 |
| დანართები | 70 |
| დანართი 1 - მცხეთისა და ცაგერის მუნიციპალიტეტების მერიებთან კომუნიკაცია საგანგებო მდგომარეობის დროს..... | 70 |
| დანართი 2 - საჯარო დაწესებულებებთან კვლევისთვის გაგზავნილი მოთხოვნის სტანდარტული ფორმა..... | 71 |

| | |
|--|----|
| დანართი 3 - თელავის მუნიციპალიტეტის მერიის შეუსაბამო პასუხი | 71 |
| დანართი 4 - წალკის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ გადმოგზავნილი წერილი კანონმდებლობის არასწორი ინტერპრეტაციით | 71 |
| დანართი 5 - ხელვაჩაურის, დუშეთის და ბორჯომის მუნიციპალიტეტების მერიების მიერ საქართველოს ფოსტით გამოგზავნილი წერილები | 71 |
| დანართი 6 - სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის წერილი, რომელიც საქართველოს ფოსტით გამოგზავნეს, სატელეფონო კომუნიკაციის შემდეგ კი იგი ფიზიკური ფორმით დაასკანერეს | 71 |
| დანართი 7 - ქარელის მუნიციპალიტეტის მერიის მოხელის მხრიდან არაფორმალური კომუნიკაცია | 71 |

ცხრილების და გრაფიკების ჩამონათვალი

| | |
|---|----|
| ცხრილი 1 - კონკურსის შედეგად მოქმედი მოსამსახურეების თანამდებობაზე დანიშვნის პროცენტული მაჩვენებელი | 17 |
| ცხრილი 2 - თითოეული საკვლევი დაწესებულების დეტალური შედეგი | 45 |
| გრაფიკი 1 - კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმების ზედმიწევნით დაცვა ... | 43 |
| გრაფიკი 2 - კვლევის რაოდენობრივი/პროცენტული შედეგები | 44 |

აბრევიატურების ჩამონათვალი

IFES - The International Foundation for Electoral Systems - საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდი

NDI - National Democratic Institute - ეროვნული დემოკრატიული ინსტიტუტი

IRI - International Republican Institute - საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი

IDFI - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი

EMC - ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

OECD - The Organisation for Economic Co-operation and Development - ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია

CRRC - Caucasus Research Resource Center - კავკასიის კვლევების რესურს ცენტრი

შსს - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო

აბსტრაქტი

საქართველოს საჯარო სექტორში წლების განმავლობაში გატარებული რეფორმებისა და საკანონმდებლო ბაზის დახვეწის მიუხედავად კვლავ რჩება ისეთი გამოწვევები, როგორებიცაა პროტექციონიზმი, პოლიტიკური მიკერძოება, არაკეთილსინდისიერი მოხელეები და არაკომპეტენტური კადრები, რომლებიც თავის მხრივ გადაჯაჭვულია და ერთი მეორეს განაპირობებს. ნეპოტიზმითა და პოლიტიკური ნიშნით განპირობებული საკადრო პოლიტიკა დიდწილად იწვევს საჯარო სამსახურის არაკვალიფიციური კადრებით დაკომპლექტებას, რაც საჯარო სექტორის გამართულ ფუნქციონირებას უშლის ხელს და საფრთხის ქვეშ აყენებს საჯარო სიკეთეს, რომელსაც ეს სექტორი უნდა ქმნიდეს.

ნაშრომის ფარგლებში განხილული იქნება საქართველოს საჯარო სექტორში სამსახურში მიღება / გათავისუფლება და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, დასკვნები გამყარებულია წლების მანძილზე ჩატარებული ავტორიტეტული ორგანიზაციების კვლევებით. ასევე საჯარო მმართველობის ეფექტიანობა მატერიალური რესურსის არამიზნობრივად ან მოხელეების მხრიდან არაკეთილსინდისიერად ხარჯვის შემთხვევები, რომელზეც სახელმწიფო აუდიტის ანგარიშები და ცალკეული ქეისები მეტყველებენ. აღწერილი და შეჯამებული იქნება კვლევა და მისი შედეგები, რომელიც ინტერნეტ რესურსების მეშვეობით ჩატარდა, საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულად გამოთხოვის შესახებ, რომელშიც გვხდება როგორც რაოდენობრივი, ასევე თვისებრივი კომპონენტები. კვლევამ გარკვეულწილად ასევე მოიცვა საჯარო დაწესებულებების ელექტრონული რესურსების გაუმართაობის პრობლემა.

კვლევის შედეგები ადასტურებს საკვლევი საკითხის მწვავე პრობლემატიკას და მეტყველებს კავშირზე ნაშრომში განხილული სხვა პრობლემურ საკითხებთან, რომლებიც იწვევენ საჯარო სამსახურის არაკვალიფიციური კადრებით

დაკომპლექტებას. შესაბამისად ვაწყდებით ფორმალურ-ნორმატიული პროცედურების დარღვევებსა და საჯარო მოხელის მიერ შესრულებული სამუშაოს არაპროდუქტიულობას, რომელიც მოქალაქის პერსპექტივიდან სერვისის ნაწილობრივ ან ვერ მიღებაში გამოიხატება.

ძირითადი საძიებო სიტყვები: საჯარო სექტორი, საკადრო პოლიტიკა, პროტექციონიზმი, პოლიტიკური მიკერძოება, საჯარო ინფორმაცია.

Abstract

Despite years of reforms in the Georgian public sector and the refinement of the legislative framework, challenges such as protectionism, political bias, the problem of unscrupulous officials and incompetent staff, which in turn are intertwined and cause one to the other. The personnel policy pursued by nepotism and political signs largely leads to the recruitment of unqualified staff of the public service, which hinders the proper functioning of the public sector and endangers the public good that this sector should create.

The paper will discuss recruitment / dismissal in the Georgian public sector and political neutrality, and the conclusions are supported by studies of authoritative organizations over the years. As well as the effectiveness of public governance in cases of misuse of material resources or dishonest spending by officials, as evidenced by state audit reports and individual cases. The research and its results, which were conducted through Internet resources, on the electronic request for public information, in which both quantitative and qualitative components are found. The study also partially addressed the problem of malfunctioning electronic resources of public institutions.

The results of the study confirm the acute problems of the research issue and indicate the connection with other problematic issues discussed in the paper, which lead to the staffing of the Civil Service with unqualified staff. Accordingly, we encounter violations of formal-normative procedures and unproductiveness of the work performed by a public servant, which is manifested in the partial receive or inability to receive services from a citizen's perspective.

Kay words: public sector, personnel policy, protectionism, political bias, public information.