

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

ხელნაწერის უფლებით

შალვა ლაზარიაშვილი

„საჯარო სამსახურის ეთიკა და სამსახურებრივი ეთიკის დაცვის უახლესი
ტენდენციები საქართველოში“

დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

წარდგენილი დისერტაციის

ავტორეფერატი

თბილისი, 0175, საქართველო

2018 წელი

სამუშაო შესრულებულია საქართველოს ტექნიკურ უნივერსიტეტში

ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტი

საჯარო მმართველობისა დეპარტამენტი

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: პროფესორი ჯემალ გახოვიძე

რეცენზენტები: -----

დაცვა შედგება 2018 წლის "-----" -----, -----

საათზე საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის -----

----- ფაკულტეტის სადისერტაციო საბჭოს კოლეგიის სხდომაზე,

კორპუსი -----, აუდიტორია -----

მისამართი: 0175, თბილისი, კოსტავას 77.

დისერტაციის გაცნობა შეიძლება სტუ-ს ბიბლიოთეკაში, ხოლო

ავტორეფერატისა - ფაკულტეტის ვებ-გვერდზე

სადისერტაციო საბჭოს მდივანი -----

Summery

The below thesis aims at highlighting importance of ethical aspects public service and public servants' activities through thorough research and analysis of the existed world practice, international mechanisms, revealing shortcomings of the related domestic legislation as well as evaluation of the future prospects of its development. It serves to raising culture and raising standards of the ethical conduct via exploring successful experience of countries of advanced democracies with transparent and rational public administration systems.

The introductory part of the work underscores relevance of the research thematic and its practical application. It gives brief description is of the mission, goals, object, the applied theoretical-methodology, key findings and conclusion of the thesis. The chrestomathy review block of the work describes some of the main literary works and other sources used during the research process.

The thesis puts a special emphasis on study of significance and value of public service basic principles, theoretical aspects of ethical conduct in the public service, main ethical theories defining the driving motive of public servants in decision-making process as well as role of vocational ethical codes. One of the key topics of the thesis is dedicated to study of the contemporary international mechanisms of protecting the public sector ethics, the related standards, also guidelines and tools elaborated by universal and regional international organizations for effective reforming the national legislations. In line with such general instruments, four successful models of public service ethics are discussed operating – examples of Canada, Germany, Japan and Latvia. Domestic legislation of these aforementioned countries possess a number of components or institutions which adaptation to the Georgian realities will only enhance efficiency the public service functioning in the country. Canadian model, being a parliamentarian state, is remarkable of its system that ethical behavior of public servants, whether in executive or legislative brunches of power (including the highest

positions), is under full control of the parliament of the country through two independent bodies of ethics commissioners. Sharing the experience of the German model is of utmost importance for Georgia as German system of public administration is based on careerist-professional public service and in this regard, the country has accumulated long-term comprehensive experience. Japanese model has very peculiar system of safeguarding the public service ethics. High level of independence and security from political or any other forms of influence can be considered as one of the major characteristics of the Japanese model. Model of Latvia is very attractive for in-depth analysis as deriving from the similar historical background as Georgia, the country made it possible to set the public administration service based on European values and democratic principles. Sharing of the gained experience and results achieved in Latvia, may serve as a strong impetus or further advancement of efficiency of the public administration system in Georgia and define the correct directions of its eventual reformation.

Research section of the thesis is committed to analyze the latest tendencies of protection of the public service ethics in the Georgian realities, evaluation of their germaneness and effectiveness, also, critical assessment of related legislative amendments and draft-laws being initiated. In this view, the officially announced initiative by the government of Georgia to elaborate and launch new policy of decentralization of power and enhancing authority of local governance and self-governance bodies, can be considered as one of the latest trends. Another tendency is new perspectives of setting a new legal framework to normalize administrative behavior of highest officials in the country, through elaborating or toughening up sanctions for misappropriation and misuse of power in various forms or unethical occurrences. As a separate tendency, the thesis considers the latest trend of broadening the competence of one of the main agencies monitoring adherence of public servants behavior to standards of public service ethics in Georgia – the Civil Service Bureau. One

more modern tendency is related to normalization of conduct of the individuals working in law-enforcement system of the country and related draft-law on establishment of the `State Inspectors Service` in Georgia. Since, the main function of the Service is carry on an independent investigation on illegal action committed by servicemen of police, prosecution and other law-enforcement agencies, in order to avert a functional repetition and intersection of powers, it is of paramount value to elaborate accurate legal framework at initial stage of its elaboration that, ultimately, will affect the public trust towards the institution in future.

As a summary of the presented work, there are several initiatives proposed aimed at further improvement of administering the protection of public service ethics in Georgia. Further, the thesis proposes several recommendation related to supplementary reorganization of the public service, effectiveness of control of the law-enforcement system servants conduct as well as decentralization initiatives of the current government. The thesis recommends to increase independence of the Civil Service Bureau via moving its subordination from executive power to legislative, further enhance authority of the service to obtain information and monitor adequacy of reaction of law-enforcement bodies to revealed administrative offences or criminal actions in public service; broaden educational capabilities of the Bureau and basic knowledge of ethical standards become mandatory for candidate to become a public servant. Other recommendation is related to revision of the acting legislation and remove the so called `white spots` in regulations and procedures of appointing the mid and high level pubic administrators. As another essential recommendation, on the background of announced decentralization and new authorities, the research suggests to extend the system of public service ethics at regional level that is of crucial significance for the transparent decision-making process and accurate functioning of the local governance and self-governance institutions.

Structurally the thesis consists of 3 chapters and 20 articles and recommendations' block. The subject area of the work was presented at two international conferences. Different parts of the thesis have been publicized in three research articles.

ნაშრომის ზოგადი დახასიათება

საკვლევი თემის აქტუალურობა. ნაშრომის აქტუალურობას განაპირობებს უკანასკნელ პერიოდში განხორციელებული კარდინალური ცვლილებები საქართველოს საჯარო მართვის სისტემაში და საჯარო სამსახურის რეფორმირების მიმდინარე პროცესი, ევროპასთან ასოცირების ხელშეკრულების მოთხოვნებით განპირობებული სამართლებრივი ჰარმონიზაცია საერთაშორისო სტანდარტებთან, ისევე როგორც ცალკეულ საჯარო ინსტიტუტებში მიმდინარე შიდაუწყებრივი ცვლილებები, რაც გამიზნულია და უკავშირდება საჯარო ინსტიტუტების საქმიანობის გამჭვირვალობის, ფუნქციონირების რაციონალურობის და საზოგადოების წინაშე მათი ანგარიშვალდებულების ამალღებისკენ. კარდინალური ცვლილებების გატარება საზოგადოებრივი ცხოვრების ერთ რომელიმე სფეროში, ავტომატურად წარმოშობს შესაბამისი ადაპტირების და ახლებური მიდგომების, შესაბამისი მექანიზმების შექმნის აუცილებლობას სხვა სფერებშიც. ხოლო რაც შეეხება ძირეული ცვლილებების შეტანას სახელმწიფოს ფუნქციონირების საფუძვლებში, ისეთში როგორცაა საჯარო მართვის და საჯარო სამსახურის სფეროს ფუნდამენტალური გარდაქმნა, აღნიშნული მიმართულებით გასატარებელი ღონისძიებები მოიცავს არაერთჯერადი ხასიათის და მრავალსპექტიანი სტრატეგიული რეფორმირების განგრძობით პროცესს, რომლის მთავარ მიზანს წარმოადგენს მმართველობის ახალი

სისტემის მაქსიმალური ეფექტურობა. სწორედ ანალოგიური პროცესი დაიწყო და მიმდინარეობს საქართველოში 2017 წელს, როდესაც ქვეყანა პოზიციური საჯარო სამსახურის მოდელიდან გადავიდა პროფესიონალურ-კარიერისტული საჯარო სამსახურის ფორმაციაზე. საჯარო სამსახურის მოდელის შეცვლის პარალელურად, ქვეყანა იმყოფება „ღია მმართველობის პლატფორმისა“ და ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულების შესრულების და გასატარებელი რეფორმების იმპლემენტაციის ფაზაში. შესაბამისად, საჯარო სამსახურის გარდაქმნის პროცესში, საჯარო სამსახურის ეთიკის ახალი რეგულაციების, გამოწვევების და მათ გადაჭრასთან დაკავშირებული ინიციატივების შესწავლას ენიჭება განსაკუთრებული მნიშვნელობა და აქტუალობა.

კვლევის მიზანი და ამოცანა. წარმოდგენილი სადისერტაციო ნაშრომი მიზნად ისახავს მოემსახუროს საჯარო მოხელეთა, ისევე როგორც ფართო საზოგადოების ინფორმირებულობის ხარისხის ამაღლებას საჯარო სამსახურთან დაკავშირებული ეთიკური ასპექტების დაცვის აუცილებლობასთან დაკავშირებით, ხაზი გაუსვას იმ დიდ ყურადღებას, რასაც საერთაშორისო დემოკრატიული საზოგადოება, საერთაშორისო ინსტიტუტები და განვითარებული დემოკრატიების მქონე სახელმწიფოები ანიჭებენ ადმინისტრაციული ეთიკის დაცვის საკითხებს. აგრეთვე, მისი მიზანია მოახდინოს საჯარო სამსახურის და მასთან დაკავშირებული ეთიკური ასპექტების მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზის და არსებული პრაქტიკის ანალიზი, გამოავლინოს მოქმედი საჯარო მართვის სისტემის გამოწვევები, გაუმჯობესების პოტენციური მიმართულებები და წარმოადგინოს კონკრეტული რეკომენდაციები საჯარო სამსახურის ეფექტურობის შემდგომი ამაღლების მიზნით.

ნაშრომის ძირითადი ამოცანაა შესაბამისი ანალიზის საფუძველზე, განსაზღვროს და გამოკვეთოს ქართულ საჯარო სივრცეში საჯარო სამსახურის

ეთიკის დაცვასთან დაკავშირებული აქტუალური პრობლემები და მათი გადაჭრის გზების მოძიება შესაბამისი საერთაშორისო გამოცდილების და ცალკეულ ქვეყანათა წარმატებული პრაქტიკის გათვალისწინებით. ნაშრომის ამოცანაა იმგვარი კონკრეტული წინადადებების, მოსაზრებების და რეკომენდაციების შემუშავება, რომელთა რეალიზება პრაქტიკაში დაეხმარება საჯარო მოხელის ქცევის ეთიკური ასპექტების ცოდნის ამაღლებას, მოქმედი საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული მექანიზმების ეფექტურობის გაზრდას, ან მიმდინარე რეფორმირების და სამომავლო ინიციატივების რეალიზების პროცესში პოტენციური საფრთხეების შემცირების პერსპექტივებს.

ობიექტი და საგანი. ნაშრომის ობიექტსა და საგანს წარმოადგენს ქართული საჯარო სამსახურის მარეგულრებელი საკანონმდებლო ბაზის, შესაბამისი საჯარო ინსტიტუტების საქმიანობის განმსაზღვრელი იურიდიული რეგულაციების ანალიზი; საჯარო სამსახურის რაციონალურობის შემდგომი ამაღლების და გაუმჯობესების პერსპექტივების, ისევე როგორც საჯარო უწყებების და მათი ფუნქციების რეალიზების პროცესში გამოვლენილი გამოწვევების აღმოფხვრისთვის საჭირო გზების მოძიების მიზნით.

ეთიკური ქცევის რეგულაციებთან ერთად, კვლევის საგანია აგრეთვე ადამიანის ქცევის განმსაზღვრელი თეორიული ასპექტები, ის ეთიკური თეორიები, რომელთა ფარგლებში შეიძლება განხილულ იქნეს ზოგადად ინდივიდის, ისევე როგორც საჯარო მოხელის ფსიქოლოგიური დამოკიდებულება მის საქმიანობასთან და მიღებულ გადაწყვეტილებებთან საჯარო სივრცეში.

თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები. კვლევის თეორიულ-მეთოდოლოგიურ საფუძვლებს წარმოადგენს საჯარო სამსახურის დაცვის კუთხით არსებული საერთაშორისო სტანდარტების, რეგულაციების, უნივერსალური და რეგიონალური საერთაშორისო ორგანიზაციების საჯარო მართვის რეფორმირების კუთხით მოქმედი სტრუქტურული ერთეულების

საქმიანობის, განვითარებული დემოკრატიის მქონე ცალკეული ქვეყნების გამოცდილების და ეთიკის დაცვის ეროვნული მოდელების, ისევე როგორც ქართველ და უცხოელ სპეციალისტთა, ფილოსოფიის და საჯარო მართვის გამოჩენილ მეცნიერთა შრომების შესწავლა და კონკრეტულ საკითხის გარშემო აკუმულირებული ინფორმაციის ანალიზით შესაბამისი დასკვნების გაკეთება.

ნაშრომის დასკვნითი ნაწილისთვის, გამოყენებულ იქნა საჯარო სამსახურის ეთიკის კუთხით საქართველოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში გამოკვეთილი უახლესი ტენდენციები და ამ მიმართულებით ხელისუფლების მიერ საზოგადოებისთვის შეთავაზებული უახლესი საკანონმდებლო ინიციატივები. ინიციატივების ეფექტურობის ინდიკატორად გამოყენებულ იქნა თავად კანონპროექტები დღეს არსებული რედაქციით, ისევე როგორც მათ მიმართ გამოთქმული ექსპერტული, არასამთავრობო სექტორის და სხვა საზოგადოებრივი ინსტიტუტების შეფასებები.

შედეგები და მეცნიერული სიახლე. საქართველოში დემოკრატიული რეფორმირების ახალ ეტაპზე გადასვლის შემდეგ, 2003 წლიდან, სამოქალაქო მოსახლეობის დამოკიდებულება საჯარო სამსახურისა და საჯარო მოხელეთა საქმიანობის მიმართ ხასიათდება ტრადიციული სკეპსისით, ნდობის პერმანენტულად ცვლადი ხარისხით, რასაც მნიშვნელოვანწილად განაპირობებს თავად საჯარო სამსახურის ეთიკური ასპექტების არაპრიორიტეტული ხასიათი, რეგულირების სისუსტე, ისევე როგორც საჯარო სამსახურში ეთიკის მნიშვნელობის და მისი პრინციპების დაცვის აუცილებლობის შესახებ ინფორმაციის დეფიციტი, როგორც ფართო საზოგადოებაში, ისევე თავად საჯარო სივრცეში. ტრადიციულად ითვლება, რომ საჯარო მართვის ეთიკური ასპექტები წარმოადგენს სახელმწიფო სექტორის თვითრეგულირების პრეროგატივას, საჯარო მოხელეთა ქცევა არ განიხილება როგორც სისტემური მოვლენა და კონკრეტული მოხელის ქმედება ითვლება ამ ინდივიდის მხოლოდ პირადი ღირსების საკითხად.

მეცნიერული სიახლის კუთხით მეცნიერული სადისერტაციო ნაშრომი გვთავაზობს:

- საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის გაუმჯობესების კუთხით შემოთავაზებულია მოქმედი საერთაშორისო წარმატებული მოდელების და მათი ცალკეული კომპონენტების დანერგვის პერსპექტივები ქართულ რეალობაში. ამ კუთხით განხილულია კანადის, გერმანიის, იაპონიის და ლატვიის საჯარო მართვის ეროვნული მოდელები და საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოქმედი მექანიზმები, შემოთავაზებულია მათი ცალკეული კომპონენტები, რომელთა ადაპტაცია მხოლოდ ხელს შეუწყობს ქართული საჯარო სამსახურის გამჭვირვალობისა და ეფექტურობის ხარისხის ამაღლებას;
- შემოთავაზებულია ახლებური ხედვა და რეფორმირების მიმართულებები, რომელიც მოემსახურება საჯარო სამსახურის ბიუროს ფუქციონალურ გაძლიერებასა და დამოუკიდებლობის ხარისხის ამაღლებას ინსტიტუტის დაქვემდებარების და ანარიშვალდებულების ქვეყნის აღმასრულებელი ხელისუფლებიდან საკანონმდებლო სფეროში გადატანით, რის შედეგად მნიშვნელოვნად გაიზრდება საჯარო სამსახურის ბიუროს კომპეტენცია მაღალი და უმაღლესი თანამდებობის პირთა ქცევის ეთიკური სტანდარტების უზრუნველყოფის კუთხით, ისევე როგორც მოემსახურება ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოს წევრთა ქცევის ეთიკურობის ამაღლებას.
- წარმოდგენილია ინიციატივა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის თვალსაზრისით. საჯარო სამსახურში მოხელის დანიშვნის მოქმედი წესი წარმოადგენს ნეპოტიზმის გამოვლინების ადვილ ბერკეტს და შესაძლებლობას.

- განხილულია საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის კუთხით ოფიციალურად წამოყენებული უახლესი ინიციატივები, მათ რეალიზებასთან დაკავშირებული შენიშვნები და მოცემულია სისტემის ეფექტურობის ამაღლების სათანადო აუცილებელი ღონისძიებები. შეთავაზებულია რეკომენდაციები სამართალდამცავი ორგანოების მოსამსახურეთა ქცევის და საქმიანობის მარეგულირებელი ახალი საზოგადოებრივი ინსტიტუტების და მმართველობის დეცენტრალიზაციის თაობაზე საქართველოს ხელისუფლების უახლეს ინიციატივებთან დაკავშირებით.
- გამოთქმულია საჯარო მოხელის სტატუსის მიღების დროს საჯარო სამსახურის ეთიკასთან დაკავშირებული მინიმალური სტანდარტების ცოდნის აუცილებლობის საკითხი.
- ნაშრომი აგრეთვე გვთავაზობს საპარლამენტო ეთიკის კოდექსის მიღების და საკანონმდებლო ორგანოს წევრთა ეთიკური ქცევის დარეგულირების მიზანშეწონილობის საკითხს.

პრაქტიკული ღირებულება. ნაშრომის შედეგები პრაქტიკული კუთხით დაეხმარება საჯარო მოხელეებს, ისევე როგორც საჯარო სამსახურის ეთიკური ასპექტების მიმართ დაინტერესებულ ყველა ინდივიდს, რათა გაიღრმავოს ცოდნა და ინფორმაცია ეთიკის თეორიული ასპექტების, საერთაშორისო, ცალკეული ქვეყნების გამოცდილების და ქართულ რეალობაში მიმდინარე რეფორმების ანალიზის დახმარებით. რაც შეეხება მიმდინარე ეტაპზე განხილვის სტადიაში მყოფ საჯარო მართვის სისტემის გასატარებელ ცვლილებებთან და საკანონმდებლო ინიციატივებთან დაკავშირებულ შემოთავაზებულ რეკომენდაციებს, ისინი წარმოადგენს ახლებურ ხედვას და შესაძლოა გამოყენებულ იქნას საჯარო სამსახურის რეფორმირების გრძელვადიანი პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში.

სადისერტაციო ნაშრომის მოცულობა და სტრუქტურა:

სადისერტაციო ნაშრომი მოიცავს კომპიუტერზე ნაბეჭდ 169 გვერდს. დისერტაცია შედგება შესავლის, სამი თავის, 20 ქვეთავის, დასკვნითი ნაწილისა და რეკომენდაციებისაგან.

ნაშრომი წარმოდგენილია შემდგომი სქემით:

სარჩევი

შესავალი

ლიტერატურის მიმოხილვა

თავი 1. ეთიკის, საჯარო სამსახურის ეთიკის ცნება და ზოგადი პრინციპები

1.1 ეთიკის და საჯარო სამსახურის ეთიკის ცნება

1.2 საჯარო სამსახურის ეთიკის პრინციპები

1.3 ეთიკური თეორიები

1.4 „დეონტოლოგია“

1.5 „უტილიტარიზმი“

1.6 „ღირსების ეთიკა“

1.7 პროფესიული ეთიკის კოდექსები

თავი 2. საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები და ცალკეულ სახელმწიფოთა გამოცდილება

საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები

2.1 გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია

2.2 ევროპის საბჭო

2.3 მსოფლიო ბანკი

საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები

2.4 საერთაშორისო გამჭვირვალობა (Transparency International)

2.5 „თავისუფლების სახლი“ (Freedom house)

საზღვარგარეთის ქვეყნების საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოდელები

2.6 საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოდელი კანადაში

2.7 საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოდელი იაპონიაში

2.8 საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოდელი გერმანიაში

2.9 საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოდელი ლატვიაში

თავი 3. სამსახურებრივი ეთიკის ნორმების დაცვის თანამედროვე ტენდენციები

საქართველოში

3.1 მაღალი და უმაღლესი თანამდებობის პირთა ქცევის რეგულირება და „გირგვლიანის შესწორებები“

3.2 ქართული სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომელთა საქმიანობის ეთიკური მხარის უზრუნველყოფის ტენდენცია

3.3 საჯარო მართვის სისტემის დეცენტრალიზაცია და მასთან დაკავშირებული ეთიკის დაცვის მექანიზმების დივერსიფიკაციის აუცილებლობა

3.4 საჯარო სამსახურის ბიუროს კომპეტენციის გაძლიერება

რეკომენდაციები ქართული საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მექანიზმების ოპტიმიზაციისთვის

- საჯარო სამსახურის ბიუროს ფუნქციონალური გაძლიერების აუცილებლობა
- საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი და პარლამენტის წევრთა ქცევის ეთიკური ასპექტების დარეგულირების მნიშვნელობა საჯარო მოხელის სტატუსის მიღების დროს საჯარო სამსახურის ეთიკასთან დაკავშირებული მინიმალური სტანდარტების ცოდნის აუცილებლობა
- საჯარო სამსახურში ნეპოტიზმის და პოლიტიკური ნიშნით თანამდებობაზე დანიშვნის გამოვლინების თავიდან აცილების მიზნით საშუალო და მაღალი რანგის საჯარო მოხელეების დანიშვნის წესის შემდგომი დახვეწის აუცილებლობა

- საჯარო ინსტიტუტებში ეთიკის ოფიცრის ინსტიტუტის ან ცალკეულ თანამდებობაზე უფლების დელეგირების მნიშვნელობა
- საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის რეგიონალური ინსტიტუტების შექმნის აუცილებლობა
- საჯარო მოხელის არაეთიკური საქციელის გამოძიების ან დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი
- ბიბლიოგრაფია

ნაშრომის მოკლე შინაარსი

სადისერტაციო ნაშრომის „საჯარო სამსახურის ეთიკა და სამსახურებრივი ეთიკის ნორმების დაცვის უახლესი ტენდენციები საქართველოში“ ეძღვნება საჯარო სამსახურის მეტად აქტუალურ და თანამედროვე ქართულ რეალობაში მეტად ფართომასშტაბიან პრობლემატიკას - საჯარო მოხელთა მიერ მინიჭებული უფლებამოსილების რეალიზების პროცესში ეთიკური ნორმების დაცვის აუცილებლობას, ისევე როგორც მათი დაცვის მოქმედი მექანიზმების შემდგომი გაუმჯობესების აუცილებლობასა და შესაბამისი მიმართულებების იდენტიფიკაციას.

ნაშრომის შესავალში საუბარია სადისერტაციო თემის აქტუალობაზე და მის პრაქტიკულ მნიშვნელობაზე. აღწერილია კვლევის მიზანი, ამოცანები, ობიექტი, საგანი და თეორიულ-მეთოდოლოგიური საფუძვლები; ჩამოყალიბებულია ნაშრომის ძირითადი შედეგები. ლიტერატურის მიმოხილვაში მოცემულია საკვლევი მასალის ირგვლივ არსებული მდგომარება, სამეცნიერო ნაშრომების და გამოყენებულ მონაცემთა ანალიზი.

სადისერტაციო ნაშრომის პირველი თავი - „ეთიკის, საჯარო სამსახურის ეთიკის ცნება, ზოგადი პრინციპები და ეთიკური თეორიები“ ეძღვნება კვლევის საკითხის ირგვლივ არსებულ თეორიულ-ფილოსოფიური გარემოს შესწავლასა და საჯარო მოხელის ქცევის მორალური თეორიების პრიზმით გახილვას.

განხილულია საკითხები როგორცაა: ეთიკის, საჯარო სამსახურის ეთიკის ცნება, პროფესიული ეთიკის კოდექსები და მათი მნიშვნელობა. ცალკეა განხილული ეთიკური თეორიები: „დეონტოლოგია“ „უტილიტარიზმი“, „ღირსების ეთიკა“ და მათი შესწავლის - ადამიანის ქმედების განმსაზღვრელი ფაქტორები, საფუძველი და მოტივაცია.

სადისერტაციო ნაშრომის პირველი თავში ანალიზის შედეგად ვასკვნით, რომ საჯარო სამსახურის ეთიკა არის მორალურ-ზნეობრივ ნორმათა სისტემა, რომელიც განსაზღვრავს ადამიანთა ქცევის და საქმიანობის ფორმას სახელმწიფო სამსახურში. იგი არეგულირებს საჯარო მოხელის მორალურ ვალდებულებებს და მის ურთიერთობებს სახელმწიფოსთან და საზოგადოებასთან. საჯარო სამსახურის ეთიკა არის იმ ქცევის წესების ერთობლიობა, რომლის საფუძველზეც მოწესრიგებულია როგორც მოხელის ურთიერთობა სახელმწიფოსა და საზოგადოებასთან, ისე თანამშრომლობა და დამოკიდებულება სხვა საჯარო მოსამსახურეთა მიმართ. იგი არის საერთო ფასეულობათა და ქმედების ერთიანი რეგლამენტი, რომელიც აწესრიგებს ურთიერთობებს და საჯარო სამსახურში ზემდგომი და დაქვემდებარებულ საჯარო მოხელეთა შორის, ისევე როგორც ურთიერთდამოკიდებულებას თავად საჯარო მოხელეთა შორის თანამშრომლობის პროცესში.

საჯარო სამსახურის ეთიკა არის თანამედროვე დემოკრატიული მართვის სისტემების განუყოფელი ნაწილი, რომელიც წარმოადგენს საჯარო მოხელის სტატუსის ფუნდამენტურ საფუძველს, რომ იგი არის საზოგადოების სამსახურში და მისი საქმიანობა ემსახურება მხოლოდ და მხოლოდ სოციუმის ინტერესებს.

ამასთანავე, საჯარო სამსახურის ეთიკა განსაზღვრავს და აყალიბებს სავალდებულო მორალურ-ფსიქოლოგიურ გარემოს საჯარო ინსტიტუტებში - კანონიერება, ჰუმანიზმი, პასუხისმგებლობა და სამართლიანობა გვევლინება თითოეული საჯარო მოსამსახურის, ისევე როგორც სახელმწიფო

ინსტიტუტების საქმიანობის ეთიკურობის შეფასების ძირითად კრიტერიუმად და აღნიშნული პრინციპებიდან მცირე გადახვევაც კი, ძირს უთხრის სახელმწიფოში არსებული საჯარო მმართველობის მთელ სისტემას, მის იმიჯს და საზოგადოების მხრიდან ნდობის ხარისხს.

საჯარო სამსახურის ეთიკა და მისი ნორმების დაცვა აქტუალურია სახელმწიფო და საჯარო მართვის ყველა იერარქიულ რგოლში.

საჯარო სამსახურის ძირეული პრინციპები, ქმნიან საჯარო მოხელეთა სავალდებულო ქცევის ზოგად ნორმებს და ვალდებულებებს, რომელთა შესრულება წარმოადგენს საჯარო სამსახურში მყოფი ყოველი ინდივიდის იურიდიულ მოვალეობას, ისევე როგორც პიროვნულ პასუხისმგებლობას.

პროფესიული ეთიკის კოდექსების არსებობას ენიჭება უდიდესი მნიშვნელობა, რამდენადაც ისინი აწესებენ ეთიკის იმ ზოგად, საერთო სტანდარტებს, რომლთაც უნდა შეესაბამებოდეს კონკრეტული პროფესიის მქონე ყველა ადამიანის ქცევა. ეჭვგარეშეა, პროფესიული ეთიკის კოდექსი ვერ იქნება და არ შეიძლება ჩაითვალოს მკაცრად რეგლამენტირებული ქცევის წესების ერთობლიობად, მაგრამ იგი არის იგივე პროფესიის ადამიანთა დეკლარირებული განაცხადი და ქცევის წესების ის ორიენტირი, რომელიც გარშემოც უნდა აიგოს იგივე პროფესიის მქონე სხვა ინდივიდების გადაწყვეტილებათა მიღება და სავარაუდო ქმედება ანალოგიური სიტუაციის შექმნის შემთხვევაში.

სადისერტაციო ნაშრომის მეორე თავი - „**საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები და ცალკეულ სახელმწიფოთა გამოცდილება**“ შედგება ორი ნაწილისაგან, სადაც პირველ ნაწილში განხილულია საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის საერთაშორისო მექანიზმები - იმ საერთაშორისო ორგანიზაციათა ფარგლებში მოქმედი მექანიზმები და სახელმძღვანელო დოკუმენტები, რომელთა წევრად დღეს გვევლინება საქართველო შესაბამისი უფლებამოსილებით - სრულად გამოიყენოს

საერთაშორისო ორგანიზაციათა პოტენციალი და მართვის სისტემების სრულყოფის და საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის სტანდარტების ამაღლების მექანიზმები. ამ კუთხით, განხილულია ისეთი უნივერსალური და რეგიონალური საერთაშორისო ორიგანიზაციები როგორცაა გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (UN) ევროპული საბჭო (Council of Europe) და მსოფლიო ბანკი (World Bank). საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის კუთხით განხილულია აგრეთვე საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობა და როლი ქვეყნის შიდა მიმდინარე პროცესების და საჯარო სამსახურის ეფექტურობის შეფასების საკითხში. ამ მიზნით, ნაშრომი მიმოიხილავს „საერთაშორისო გამჭვირვალობა“ (Transparency International) და „თავისუფლების სახლის“ (Freedom House) საქმიანობას და ქართული საჯარო სივრცის შეფასების შედეგებს.

საქართველოს საჯარო სამსახურის გამჭვირვალობის და ეფექტურობის ამაღლებისთვის გაეროს სისტემაში გამოკვეთილია ორგანიზაციის ეკონომიკური და სოციალური დეპარტამენტის (UNDESA) საჯარო მართვისა და განვითარების მენეჯმენტის ქვედანაყოფის (DPADM) ე.წ. „კარგი მმართველობის“ (good governance) და „გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის საჯარო მართვის ქსელის“ (UNPAN) შესაძლებლობების გამოყენების პერსპექტივები. აღნიშნული ფორმატები გათვლილია პირველ რიგში განვითარებადი დემოკრატიის მქონე ქვეყნებისათვის, რათა მათ შეძლონ შეიმუშაონ თანამედროვე მოთხოვნების ადექვატური და ფუნქციონირებადი საჯარო მართვის სისტემების რეფორმირების მიმართულებები, განსაკუთრებით კი ისეთ სფეროებში, როგორცაა „ელექტრონული მთავრობა“ (e-government).

ევროპული საბჭოს სისტემის ანალიზის შედეგად, გამოიკვეთა საჯარო სამსახურის ეთიკის ამაღლების კუთხით ორგანიზაციის მიერ წევრი-ქვეყნების მიმართ რეკომენდებული ისეთი დოკუმენტების პრაქტიკაში გატარების

მნიშვნელობა, როგორცაა „საჯარო მოსამსახურეთა ქცევის კოდექსი“ და „ევროპული ქცევის კოდექსი ადგილობრივი და რეგიონული არჩეული წარმომადგენლების პოლიტიკური კეთილსინდისიერების შესახებ“. ეს უკანასკნელი წარმოადგენს უნიკალურ დოკუმენტს, რომელიც აწესრიგებს მმართველობის და თვითმმართველობითი ორგანოების მოხელეთა ქცევის სტანდარტებს, რომლის გათვალისწინება მიზანშეწონილია დეცენტრალიზაციის პოლიტიკის კუთხით რეფორმების გამტარებელი ყველა სახელმწიფოსთვის, მათ შორის საქართველოსთვის, სადაც დღემდე არ არსებობს შესაბამისი პრაქტიკა და გამოცდილება.

საქართველოს გააჩნია კარგი შესაძლებლობა გამოიყენოს მსოფლიო ბანკის ჩართულობა საჯარო მართვის რეფორმირების პროცესში, რომლის თანამედროვე პროექტების უმრავლესობა მიმართულია სახელმწიფო აპარატის ხარჯვითი ნაწილისა და ფინანსური რეფორმირების კუთხით. აღნიშნული ინიციატივები მოიცავს საჯარო სამსახურის მეტად ფართო სპექტრს იქნება ეს საჯარო მოხელეთა ფინანსური და ქონებრივი მდგომარეობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მექანიზმები თუ სასამართლო სისტემის მოხელეთა კვალიფიკაციის ამაღლების პროგრამები.

ორგანიზაციების - „საერთაშორისო გამჭვირვალობა“ (Transparency International) და „თავისუფლების სახლის“ (Freedom House) საქმიანობა ერთის მხრივ არის მიმდინარე რეფორმების დამოუკიდებელი შეფასების კარგი საშუალება, მეორეს მხრივ, ამ ორგანიზაციათა გამოთქმული შენიშვნები და რეკომენდაციები წარმოადგენს მნიშვნელოვან დამხმარე ფაქტორს არსებულ გამოწვევათა გადაჭრისაკენ მიმართული სწორი სამოქმედო პრიორიტეტების განსაზღვრის პროცესში.

პირველი თავის მეორე ნაწილი შეეხება საზღვარგარეთის ქვეყნების საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოდელების და წარმატებული პრაქტიკის შესწავლასა და იმ პოტენციური მიმართულებების გამოვლენას, რომელთა

ინტეგრირება საქართველოს საჯარო სფეროში მხოლოდ ხელს შეუწყობს და მნიშვნელოვნად ამაღლებს საჯარო მართვის სისტემის ზოგად ეფექტურობასა და რაციონალურობას. განხილულია კანადის, გერმანიის, იაპონიის და ლატვიის საჯარო სამსახურის სისტემათა თავისებურებები და ეთიკის დაცვის მექანიზმები.

კანადის მედელის შესწავლისას გამოიკვეთა ქართული რეალობისთვის მეტად საინტერესო პრაქტიკა - საჯარო და საკანონმდებლო სფეროს საჯარო მოხელეთა ქცევის ეთიკური ასპექტების დაცვის კონტროლს, ისევე როგორც საგანმანათლებლო, საკონსულტაციო და მოძიების ფუნქციით აღჭურვილი შესაბამისი მანდატის მქონე მაღალი ლეგიტიმაციისა და დამოუკიდებლობის მქონე ეთიკის კომისართა ინსტიტუტები, რომლებიც ახორციელებენ თავის ფუნქციონირებას და ანგარიშვალდებული არიან მხოლოდ პარლამენტისა და კანადის საზოგადოების წინაშე. მეტად ფართოა ეთიკის დაცვის რეგიონალური და ავტონომიური ინსტიტუტების წარმომადგენლობა, ისევე როგორც მათი მოქმედების სფერო და მანდატი.

იაპონიის მოდელის შესწავლამ გვიჩვენა ის თავისებურებები, რომელიც უნდა ახასიათებდეს საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მექანიზმებს რაციონალურ და მაღალი ანგარიშვალდებულების მქონე საჯარო სამსახურში - ეს არის საჯარო მოხელეთა ეთიკის დაცვის სპეციალიზირებული ინსტიტუტების მიმართ ხელისუფლების და საზოგადოების მხრიდან უდიდესი ნდობა, ამგვარ უწყებათა დამოუკიდებლობის, ლეგიტიმაციის და ანგარიშვალდებულების უმაღლესი ხარისხი. იაპონიის საჯარო სამსახური იცნობს ეთიკის ოფიცერთა ინსტიტუტს, რომელის უფლებამოსილებას, სხვა ქვეყნების პრაქტიკისგან განსხვავებით, ახორციელებს არა ცალკე საჯარო მოხელე, არამედ წარმოებს უწყების მაღალი მენეჯმენტის წარმომადგენელზე ამ უფლებამოსილების დელეგირების გზით.

გააჩნია რა კარიერულ-პროფესიონალური საჯარო სამსახურის მოდელი, გერმანიის პრაქტიკის გაზიარება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის, რამდენადაც ამ მიმართულებით, ქვეყანას გააჩნია კარიერული საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მარავალწლიანი და ეფექტური გამოცდილება. გერმანული მოდელი გამორჩეულია საჯარო მოხელეთა მიერ თანამდებობრივი იერარქიის ყველა საფეხურზე თანაბარი წვდომის შესაძლებლობებითა და მოხელეთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიმართ სახელმწიფოს მხრიდან პრიორიტეტული დამოკიდებულებით. გერმანული საჯარო სამსახურის კიდევ ერთ გამორჩეულ ნიშნად, რომლის მიმართულებით საქართველოს ჯერ კიდევ ბევრი ნაბიჯი აქვს გადასადგმელი, არის სამოქალაქო საზოგადოების დიდი ჩართულობა საჯარო მართვასა და საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის საკითხში.

გააჩნია რა საქართველოს იდენტური წარსული, ლატვიამ შესძლო შეექმნა ევროპულ ფასეულობებზე და დემოკრატიის პრინციპებზე დაფუძნებული საჯარო სამსახური, რომლის გამოცდილება და მიღწეული შედეგები უდიდეს დახმარებას გაუწევს ქართული საჯარო მართვის სისტემის ეფექტურობის ამაღლებისკენ მიმართულ სამომავლო რეფორმების მიმართულებების განსაზღვრის პროცესს. ლატვიის მოდელს გამოარჩევს სახელმწიფოს მხრიდან საჯარო მოხელეთა განათლების, მუდმივი მომზადებისა და გადამზადების კუთხით მიმართული პოლიტიკა და საზოგადოების ინფორმირებულობისა და ჩართულობის მაღალი დონე.

სადისერტაციო ნაშრომის მესამე თავი - **სამსახურებრივი ეთიკის ნორმების დაცვის თანამედროვე ტენდენციები საქართველოში**“ ეძღვნება ქართულ საჯარო სივრცეში გამოიკვეთილ იმ ტენდენციების ანალიზს, რომლებიც სამომავლოდ მნიშვნელოვნად შეცვლის საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მექანიზმებს და მათ ეფექტიანობას.

აღნიშნული ტენდენციების წარმოშობას საფუძველი დაუდო რამდენიმე მნიშვნელოვანმა ფაქტორმა საქართველო ჩაერთო საერთაშორისო ინიციატივაში - „ღია მმართველობის პარტნიორობა“ (2011წ) და ხელი მოეწერა ხელშეკრულებას „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ“ (2014წ), რომლებიც მიზნად ისახავენ პარტნიორი ქვეყნების მთავრობების მიერ ღია მმართველობის, გამჭვირვალობის, მოქალაქეების ჩართულობის ხელშეწყობის, კორუფციასთან ბრძოლის, ინოვაციებისა და ახალი ტექნოლოგიების დანერგვას საჯარო მმართველობის სისტემაში. ამას თან დაერთო ქართული საჯარო სამსახურის განმსაზღვრელი კანონმდებლობის ძირეული ცვლილება 2017 წელს - კანონის ახალი რედაქციით, კარდინალურად შეიცვალა საჯარო სამსახურის მოწყობის წესი და საქართველოში არსებული ტრადიციული პოზიციონერული საჯარო სამსახური ჩაანაცვლა პროფესიონალურ-კარიერულ პრინციპებზე დაფუძნებულმა სისტემამ.

დღეისათვის, ამ მიმართულებით, ერთ-ერთი გამოკვეთილი ტენდენციაა ხელისუფლების მაღალი და უმაღლესი თანამდებობის პირთა ქმედების ნორმალიზაციის და მათი მხრიდან არამართზომიერი ქცევის პრევენციის სახელმწიფო პოლიტიკის გააქტიურება და ე.წ. „გირგვლიანის შესწორებები“. ეს ტენდენცია აისახა საქართველოს პარლამენტში შესულ ინიციატივაში (2018 წ. მარტი) საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2 ახალი მუხლის და არსებულ 12 მუხლში ცვლილებების და დამატებების შეტანასთან დაკავშირებით. დაანონსებული ცვლილებები ითვალისწინებს სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის დაკისრებას სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ უკანონო ბრძანების ან დავალების გაცემაზე, აგრეთვე უფლებამოსილებით ან მდგომარეობით ბოროტად სარგებლობასა და დანაშაულის დაფარვის შემთხვევებში. მკაცრდება სანქციები აგრეთვე ისეთი ქმედებების მიმართ როგორცაა თანამდებობის პირის მიერ დიდი ოდენობით ქონების გამოძალვა ან დიდი ოდენობით სხვისი ნივთის

დაზიანება ან განადგურება; სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ უკანონო ბრძანების გაცემა ჯანმრთელობის განზრახ მძიმე დაზიანების, დამამცირებელი, სექსუალური ხასიათის ან არაადამიანური მოპყრობა; სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ თანამდებობრივი უფლებამოსილებით ან მდგომარეობით ბოროტად სარგებლობა, რაც გამოიხატა სამართალწარმოების განხორციელებისთვის ხელის შეშლის მიზნით პირისთვის პირდაპირ ან არაპირდაპირ უკანონო შეთავაზებაში, რათა ამ უკანასკნელმა დაიბრალოს, დაფაროს ან არ შეატყობინოს მძიმე ან განსაკუთრებით მძიმე დანაშაული და ა.შ.

მეორე ტენდენციაა ქართული სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომელთა საქმიანობის ეთიკური მხარის უზრუნველყოფა. 2018 წლის იანვარში საერთშორისო ვალდებულებათა გათვალისწინებით, საქართველოს ხელისუფლებამ მოახდინა კანონპროექტის ინიცირება „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“, რომლის მიზანია შეიქმნას ერთიანი, დამოუკიდებელი ინსტიტუტი, რომელიც განხორციელებს სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლის, მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულის მიუკერძოებელ და ეფექტურ გამოძიებას.

საჯარო მართვის სისტემის დეცენტრალიზაცია და მასთან დაკავშირებული ეთიკის დაცვის მექანიზმების დივერსიფიკაციის აუცილებლობა. დეცენტრალიზაცია, გულისხმობს რა უფრო მეტ არჩევით თანამდებობას გუბერნატორის, ქალაქის მერების თუ სხვა მაღალი რანგის თანამდებობის დონეზე, დღის წესრიგში აყენებს ადგილობრივი მმართველობის და თვითმმართველობის ინსტიტუტების გადაწყვეტილებათა მიღების ტრანსფარენტულობის საკითხს, ისევე როგორც წინა პლანზე გამოაქვს საზოგადოებრივი კონტროლის პრობლემა ამ გადაწყვეტილებათა მიღების და მათი რეალიზაციის პროცესზე. დეცენტრალიზაციის პერსპექტივები სრულიად

ახალი მოთხოვნების წინაშე აყენებს სახელმწიფო მოხელეთა სწავლებისა და გადამზადების სისტემას საქართველოში.

საჯარო სამსახურის ბიუროს კომპეტენციის გაძლიერება. საჯარო სამსახურის ბიუროს ფუნქციონალური გაძლიერების მიმდინარე ტენდენცია მდგომარეობს უპირველეს ყოვლისა საჯარო მოსამსახურეთა ქონებრივი დეკლარაციების შესწავლისა და მორინტორინგის კომპეტენციის გაძლიერებაში. წლების მანძილზე, საჯარო მოხელეთა და განსაკუთრებით, მაღალი და უმაღლესი თანამდებობის პირთა ქონებრივი დეკლარაციების შევსების, პრიორიტეტულად კი დეკლარირებული მონაცემების აუთენტურობის საკითხი ატარებდა ერთგვარ ფორმალობას და როგორც წესი, ყურადღება ეთმობოდა მხოლოდ დადგენილ ვადებში მათი წარდგენის ვალდებულებას. 2017 წელს, თებერვალში, განისაზღვრა თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მონიტორინგის ახალი ინსტრუქცია და ბიუროს კომპეტენცია აღნიშნული მიმართულებით და მის უფლებამოსილებაში შევიდა მონიტორინგის ახალი მექანიზმი - ხუთი წევრისაგან შემდგარი სპეციალური კომისია, რომლის შემადგენლობაში ბიუროს წარმომადგენლებთან ერთად ჩართული არიან არასამთავრობო ორგანიზაციებისა (2) და აკადემიური წრეების (3) წარმომადგენლებიც.

ნაშრომის მეოთხე თავში დასკვნის სახით წარმოდგენილია რეკომენდაციები ქართული საჯარო სამსახურის ეფექტიანობის ოპტიმიზაციისათვის, რომელთა იდენტიფიცირებისათვის შესწავლილ იქნა საჯარო სამსახურის განმსაზღვრელი მოქმედი კანონმდებლობა, ეთიკის დაცვის მექანიზმების და შესაბამისი ინსტიტუტების მიერ უკანასკნელ წლების მანძილზე გაწეული საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები და მიღწეული შედეგები. აგრეთვე, ამ მიმართულებით არსებული საერთაშორისო ორგანიზაციების, ქართული არასამთავრობო სექტორის და ქართულ მედიასა და საექსპერტო წრეების მიერ ინიცირებული წინადადებები. რეკომენდაციებს აგრეთვე საფუძვლად დაედო ქართულ პოლიტიკურ სივრცეში ოფიციალურად

ანონსირებული და უახლოეს მომავალში გასატარებელი ცვლილებები და შესაბამისი კანონპროექტების ანალიზი.

➤ **საჯარო სამსახურის ბიუროს ფუნქციონალური გაძლიერების აუცილებლობა**

- უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება უწყების ინსტიტუციონალური და იურიდიული დამოუკიდებლობის ამაღლებას და ამ მიზნით, რეკომენდებულია, რომ საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს ანგარიშვალდებულება, ისევე როგორც ბიუროს ხელმძღვანელობის დანიშვნა-გათავისუფლების პრეროგატივა გადავიდეს საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოს კომპეტენციაში და იგი ჩამოყალიბდეს პარლამენტის დაქვემდებარებაში არსებულ უწყებად, რომელიც გააკონტროლებს ხელისუფლების როგორც აღმასრულებელი, ისე საკანონმდებლო შტოების ეთიკის დაცვას (კანადის მოდელი).
- რეკომენდებულია განხორცილდეს შესაბამისი ცვლილებები საქართველოს სამართალდამცავი სისტემის ინტიტუტების საქმიანობის მარეგულირებელ საკანონმდებლო ბაზაში და განისაზღვროს შესაბამის უწყებათა იურიდიული ვალდებულება - უზრუნველყონ აღნიშნული კატეგორიის ინფორმაციაზე (საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ გადაცემულ მასალებზე) რეაგირების ღიაობა და ფართო საზოგადოების წვდომა, განსაკუთრებით კი საჯარო სამსახურის ეთიკის ან მხილების შედეგად გამოვლენილ დარღვევათა გამოძიების შედეგებთან დაკავშირებით.
- მნიშვნელოვანია გაძლიერდეს საქართველოს საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიუროს საგანმანათლებლო ფუნქციებიც და ამ მიმართულებით წარმატებული საერთაშორისო პრაქტიკის (ავსტრია, ბოსნია-ჰერცეგოვინა. ხორვატია, ლატვია, ლიტვა, ესტონეთი, მაკედონიის რესპუბლიკა, მონტენეგრო, სერბეთი) გამოყენება, სადაც

საჯარო მართვის სისტემის გაჯანსაღების სტრატეგიები შეიცავენ საჯარო მოხელეთა ტრენინგების ჩატარების სათანადო ვალდებულებას.

- განისაზღვროს ბიუროს მიერ რეგულარული კვალიფიკაციის ამაღლების ღონისძიებების ჩატარებისათვის საჭირო სახსრები და უწყების მიერ წარმოებული მიმდინარე საგანმანათლებლო საქმიანობა, მათი სიხშირე და მასშტაბი გავიდეს ისეთი საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების ფინანსურ მხარდაჭერაზე დამოკიდებულებიდან.

➤ **საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი და პარლამენტის წევრთა ქცევის ეთიკური ასპექტების დარეგულირების მნიშვნელობა**

- დღეისათვის, საქართველოში უკვე მოქმედებს აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებაში მოღვაწე საჯარო მოხელეთა ეთიკური ქცევის განმსაზღვრელი შესაბამისი ნორმატიული ბაზა. ამ მხრივ, გამონაკლისს წარმოადგენს საქართველოს საკანონმდებლო სფერო და საქართველოს პარლამენტის წევრთა ქცევის ეთიკური ასპექტების მოწესრიგების პრობლემა, რაც მოწესრიგდება საქართველოს პარლამენტის წევრის ეთიკის კოდექსის მიღების გზით.
- საპარლამენტო ეთიკის დაცვის ხარისხის ამაღლების შესაძლებლობას წარმოადგენს საპარლამენტო ეთიკის მარეგულირებელი დამოუკიდებელი ინსტიტუტის შექმნა, რომელიც მოახდენს პარლამენტის წევრის ეთიკის კოდექსის მოთხოვნათა შესრულების უზრუნველყოფას, ისარგებლებს პოლიტიკურ ძალთა ცვლილებების მიმართ მნიშვნელოვანი ავტონომიით, ექნება ფართო საკონსულტაციო-საგანმანათლებლო კომპეტენცია, ისევე როგორც სარეკომენდაციო ფუნქციები. სწორედ, ამგვარი კომპეტენციის მქონე უწყებად შესაძლოა მოგვევლინოს საჯარო სამსახურის ეროვნული ბიურო, მისი

დაქვემდებარების აღმასრულებელი ხელისუფლებიდან საკანონმდებლო სფეროში გადანაცვლების შემთხვევაში.

➤ **საჯარო მოხელის სტატუსის მიღების დროს საჯარო სამსახურის ეთიკასთან დაკავშირებული მინიმალური სტანდარტების ცოდნის აუცილებლობა**

- საჯარო სამსახურში დასაქმების პარალელურად, ამ საქმიანობასთან დაკავშირებული ეთიკური ასპექტების შესახებ საბაზისო ცოდნის უზრუნველყოფის მიზნით, რეკომენდებულია შევიდეს ცვლილებები „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 28-ე მუხლში („სპეციალური მოთხოვნები და დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები“) და არსებულ საკვალიფიკაციო მოთხოვნათა შორის გაკეთდეს ჩანაწერი ეთიკურ ნორმათა ცოდნასთან დაკავშირებით.

➤ **საჯარო სამსახურში ნეპოტიზმის და პოლიტიკური ნიშნით თანამდებობაზე დანიშვნის გამოვლინების თავიდან აცილების მიზნით საშუალო და მაღალი რანგის საჯარო მოხელეების დანიშვნის წესის შემდგომი დახვეწის აუცილებლობა**

- საშუალო და მაღალი რანგის თანამდებობაზე დანიშვნის წესის განმსაზღვრელი დებულებების მოქმედი რედაქცია („საჯარო სამსახურის შესახებ“ 34-ე მუხ.) წარმოადგენს ნეპოტიზმის, ფავორიტიზმის, პროტექციონიზმის გამოვლენის და პოლიტიკური ნიშნით მოხელთა დანიშვნის ის საშუალება, რომლის არსებობა გზას უხსნის საჯარო სამსახურის შემდგომ პოლიტიზირებას.

➤ **საჯარო ინსტიტუტებში ეთიკის ოფიცრის ინსტიტუტის ან ცალკეულ თანამდებობაზე უფლების დელეგირების მნიშვნელობა**

- დამატებითი ადმინისტრაციული პერსონალის არსებობისა და შესაბამისად, დამატებითი დანახარჯების თავიდან აცილების

მიზანშეწონილობის გათვალისწინებით, რეკომენდებულია ქართულ საჯარო სამსახურში გაჩნდეს „ეთიკის ოფიცრის“ ინსტიტუტი, მოქმედ მოხელეზე დამატებითი ფუნქციების და უფლებამოსილების დელეგირების გზით.

➤ **საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის რეგიონალური ინსტიტუტების შექმნის აუცილებლობა**

- საქართველოს ხელისუფლების მიერ საჯარო მართვის სისტემის დეცენტრალიზების პრიორიტეტად გამოცხადების ფონზე, ეთიკის დაცვის რეგიონული წარმომადგენლობები ხელს შეუწყობს სამსახურებრივი დისციპლინის ამაღლებას ლოკალურ დონეზე, ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების გამჭვირვალობას, საჯარო სამსახურში საქმიანობის დაწყებისა და გათავისუფლების დროს ნეპოტიზმისა და კრონიზმის მასშტაბების შემცირებას.
- დეცენტრალიზაციის პროცესის დაწყების პარალელურად, აუცილებელია, რომ განხორციელდეს ევროპის საბჭოს - „ევროპული ქცევის კოდექსი ადგილობრივი და რეგიონული არჩეული წარმომადგენლების პოლიტიკური კეთილსინდისიერების შესახებ“ მიღება/მიერთება.

➤ **საჯარო მოხელის არაეთიკური საქციელის გამოძიების ან დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი**

- რეკომენდებულია, რომ საჯარო სამსახურის კანონის 88-ე მუხლში განსაზღვრულ დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველების ჩამონათვალში შევიდეს დამატება, რომლის თანახმად, შესაბამისი მტკიცებულებების და დასაბუთებული პრეტენზიის არსებობის შემთხვევაში, საჯარო მოხელის ქმედების შესწავლის და შესაბამისი

რეაგირების საფუძვლად შესაძლოა გახდეს მოქალაქის საჩივარი ან განცხადება საჯარო უწყების შესაბამისი სამსახურის მიმართ.

პუბლიკაციები

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობის პროცესში თემამ გაიარა აპრობაცია შემდეგ პუბლიკაციებში:

სტატიები:

- შ.ლაზარიაშვილი, სამთავრობო ეთიკის ოფისის როლი ამერიკის შეერთებული შტატების ეთიკის დაცვის ფედერალურ სისტემაში“. საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის გამომცემლობა, „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ 1-2, (2017 წ.);
- „მამხილებელთა“ ინსტიტუტი და „Whistleblower“-თა დაცვის თანამედროვე მექანიზმები“. საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის გამომცემლობა, „ბიზნეს-ინჟინერინგი“ 1-2, (2017 წ.).
- შ.ლაზარიაშვილი, „პროფესიული ეთიკის კოდექსები და მათი მნიშვნელობა“, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის გამომცემლობა, „ბიზნეს-ინჟინერინგი“, (2018 წ.).

დისერტაციის თემაზე საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტის საგამოცდო კომისიაში დაცულ იქნა

სამი კოლოქვიუმი:

- „საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის საერთაშორისო პრაქტიკა (03.02.2016)
- „საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის მოდელები“(11.07.2016).
- „სამსახურებრივი ეთიკის დაცვის სამართლებრივი უზრუნველყოფის პრობლემები 2003 წლის შემდგომ საქართველოში (24.02.2017,,)

სემინარები:

- „მამხილებელთა“ ინსტიტუტი და „Whistleblower“-თა დაცვის თანამედროვე მექანიზმები“ (17.02.2016).
- „სამთავრობო ეთიკის ოფისის როლი აშშ-ს საჯარო სამსახურის ეთიკის დაცვის ფედერალურ სისტემაში“ (18.07.2016)