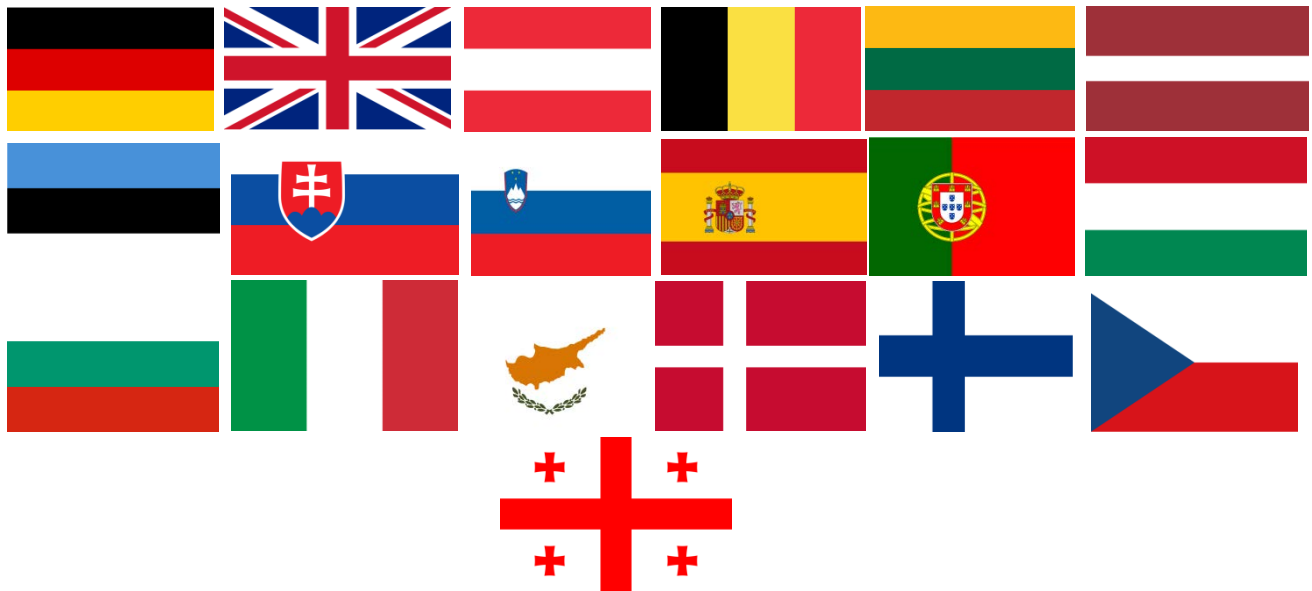


საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემები: ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები და საქართველო

(შედარებით სამართლებრივი ანალიზი)
(აპრილი, 2013)



ავტორი: ნინო ცუხიშვილი

IDFI-ის სამართლის ექსპერტი/ ღია საზოგადოების ფონდის

ადამიანის უფლებათა სტაჟირების პროგრამის 2013 წლის სტიპენდიანტი (OSF)



კვლევის შინაარსზე პასუხისმგებელია ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI). კვლევაში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლებელია არ გამოხატავდეს „ღია საზოგადოების ფონდების“ (OSF) პოზიციას.

წინამდებარე კვლევაზე ვრცელდება ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) საავტორო უფლებები. დაუშვებელია კვლევის ან კვლევის ნაწილის გამოყენება კომერციული ან სხვა მიზნებით ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) ნებართვის გარეშე.

© ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), 2013 წელი. ყველა უფლება დაცულია

შინაარსი

შესავალი	3
ნაწილი 1. საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემის განმსაზღვრელი ფაქტორები	4
ა) საჯარო სამსახურის მოდელი	4
ბ) საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი	7
ნაწილი 2. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ძირითადი პრინციპები და სამართლებრივი ფორმები	10
ა) საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ძირითადი პრინციპები	10
ბ) საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების რეგულირების სამართლებრივი ფორმები	12
ნაწილი 3. საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების განსაზღვრის წესი	15
ა) საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგო (ხელფასი)	15
ბ) საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატი	20
გ) საჯარო მოსამსახურის პრემია	23
რეკომენდაციები	28

შესავალი

საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ეფექტური სისტემის შექმნა მნიშვნელოვანი წინაპირობაა გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისა და საჯარო მოსამსახურეთა ფინანსური გარანტიების უზრუნველყოფის პროცესში, რაც მოითხოვს სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებას, აღნიშნული საკითხის კანონმდებლობით დეტალურ მოწესრიგებასა და მის ეფექტურ იმპლემენტაციას საჯარო მმართველობის სისტემაში. საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზი გვიჩვენებს, რომ სახელმწიფოები საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემის შექმნას მნიშვნელოვან საკითხად მიიჩნევენ და უზრუნველყოფენ საკანონმდებლო დონეზე საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ყველა ასპექტის დეტალურ მოწესრიგებას.

საქართველოში საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების რეგულირება პრობლემური საკითხია, რადგან კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრის ერთიანი სტანდარტი და არ არის შემუშავებული საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიების მინიჭების წესი, რომელიც დამყარებული იქნება ყველა საჯარო მოსამსახურის თანაბარი შეფასების პრინციპზე.

კვლევის მიზანია საქართველოს კანონმდებლობისა და ევროკავშირის ქვეყნების კანონმდებლობების (გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, ავსტრია, ბელგია, ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, ესპანეთი, პორტუგალია, რუმინეთი, უნგრეთი, ბულგარეთი, იტალია, კვიპროსი, დანია, ფინეთი, ჩეხეთი) შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების რეგულირების სფეროში. კვლევა მოიცავს საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემის განმსაზღვრელი ფაქტორების ანალიზს, განიხილავს საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სამართლებრივი რეგულირების ძირითად პრინციპებსა და ფორმებს, ასევე საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების (თანამდებობრივი სარგო, პრემია და დანამატი) განსაზღვრის წესს, მათი მინიჭების საფუძვლებსა და საჯარო მოსამსახურეთა შეფასების კრიტერიუმებს.

სხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლობების შესწავლის საფუძველზე, წინამდებარე კვლევით, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI) წარმოადგენს რეკომენდაციებს საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების საქართველოში არსებული სისტემის გაუმჯობესების მიზნით.

ნაწილი 1. საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემის განმსაზღვრელი ფაქტორები

სახელმწიფოს მიერ საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემის ჩამოყალიბებისას განმსაზღვრელია ორი ძირითადი ფაქტორი: სახელმწიფოს მიერ არჩეული *საჯარო სამსახურის მოდელი* და *საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი*. აღნიშნული ფაქტორები ზეგავლენას ახდენს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრის წესზე, ანაზღაურების ოდენობასა და აღნიშნული საკითხის სამართლებრივი რეგულირების ფორმაზე, ასევე განსაზღვრავს სახელმწიფოს მიერ არჩეულ პოლიტიკას საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემის შემუშავების პროცესში. შესაბამისად, აღნიშნული ფაქტორების ანალიზი ხელს უწყობს სახელმწიფოს მიერ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების შესაბამისი სისტემის შემუშავებას.

ა) საჯარო სამსახურის მოდელი

სახელმწიფოს მიერ შესაძლებელია არჩეული იყოს *კარიერაზე დაფუძნებული*, *პოზიციაზე დაფუძნებული* ან *შერეული* საჯარო სამსახურის მოდელი.

კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახური გულისხმობს ინდივიდის ერთ სახელმწიფო სტრუქტურაში მოღვაწეობის პრინციპს. კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურისათვის დამახასიათებელი ნიშნებია: საჯარო სამსახურში ვაკანტური ადგილების შევსება საჯარო სამსახურის მიერ საჯარო მოსამსახურეთაგან გაწეული შერჩევით, რაც არ გამოორიცხავს საჯარო მოსამსახურის საკონკურსო წესით მიღებას; საჯარო მოსამსახურე სამსახურში მიიღება განუსაზღვრელი ვადით და მისი დათხოვნა შესაძლებელია კანონით დადგენილ შემთხვევებში; საჯარო მოსამსახურის კარიერული წინსვლა მისი კვალიფიკაციის ზრდის შესაბამისად საჯარო სისტემაში ხანგრძლივი მოღვაწეობის საფუძველზე; საჯარო მოსამსახურის კვალიფიკაციის ზრდის მიზნით სავალდებულო ტრენინგების სისტემის შემუშავება.

კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის პირობებში, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება, თანამდებობრივი სარგოს გარდა, მოიცავს ჯანმრთელობის დაზღვევას, კანონით განსაზღვრულ დანამატებსა და პრემიებს, საპენსიო სისტემასა და სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელების დროს საჭირო ხარჯების ანაზღაურებას. აღნიშნულ მოდელში საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება დაკავშირებულია მის მიერ საჯარო სამსახურში დაკავებული პოზიციისათვის კანონით განსაზღვრულ ანაზღაურებასთან. შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურის კარიერული წინსვლა იწვევს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ზრდას. კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მოდელის მქონე ქვეყნები საჯარო მოსამსახურის კარიერული წინსვლას უკავშირებენ, როგორც საჯარო მოსამსახურის მიერ

საჯარო სამსახურში მუშაობის გარკვეულ პერიოდს, ასევე საჯარო მოსამსახურის შეფასების შედეგებს.

კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მოდელი არსებობს ბელგიის, დანიის, გერმანიის, საბერძნეთის, უნგრეთის, ლიტვის, ლუქსემბურგის, სლოვაკეთის, სლოვენისა და დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის სისტემაში.¹ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ზრდას მისი დაწინაურების გზით საჯარო სამსახურში მუშაობის გარკვეულ პერიოდს უკავშირებს ლუქსემბურგისა² (3 წელი) და სლოვენის³ (3 წელი) საჯარო სამსახურები. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მიერ გამოიყენება საჯარო მოსამსახურის შეფასების სისტემა მისი საჯარო სექტორში მუშაობის პერიოდთან (5 წელი) ერთად,⁴ ხოლო გერმანიის⁵, დანიის,⁶ ლიტვის,⁷ იტალიისა⁸ და უნგრეთის⁹ საჯარო სამსახურის მიერ საჯარო მოსამსახურის დაწინაურება და შესაბამისად მისი თანამდებობრივი სარგოს ზრდა განისაზღვრება მხოლოდ საჯარო მოსამსახურის შეფასების სისტემის შედეგებით.

პოზიციაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახური გულისხმობს ნებისმიერ პოზიციაზე ღია კონკურსის წესით მიღებას, სადაც მონაწილეობის მიღების უფლება აქვს ნებისმიერ დასაქმების მსურველ პირს. პოზიციაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურისათვის დამახასიათებელი ნიშნებია: საჯარო სამსახურში ვაკანტური ადგილების შევსება კონკურსის წესით პირის შესაბამისი კვალიფიკაციის დადგენის შედეგად; პოზიციაზე დაფუძნებულ საჯარო სამსახურში საჯარო მოსამსახურის კარიერული წინსვლა არ არის მოსალოდნელი და იგი სამსახურს ტოვებს გაწეული სამუშაოს შესრულების შემდეგ; საჯარო მოსამსახურის კვალიფიკაციის ზრდის მიზნით სპეციალური ტრენინგების სისტემა არ არის გათვალისწინებული.

პოზიციაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის პირობებში, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება მოიცავს თანამდებობრივ სარგოს და არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ სისტემურ ფინანსურ წახალისებას, თუ შრომითი ხელშეკრულებით სხვაგვარად არ არის განსაზღვრული. პოზიციაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მოდელი არსებობს

¹ ესპანეთის მთავრობის თავმჯდომარეობის სამინისტრო, „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში, მადრიდი, 2010 წელი, ხელმისაწვდომია

http://www.dgaep.gov.pt/upload/RI_estudos%20Presid%C3%A4ncias/Public_Employment_EUMS.pdf

² იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 146-147.

³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 219.

⁴ დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსი, მუხ. 1.5.16. ხელმისაწვდომია: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20070701080507/http://civilservice.gov.uk/iam/codes/csmc/online_report/contents.asp.

⁵ გერმანიის შინაგან საქმეთა სამინისტრო, „ფედერალური საჯარო სამსახური, მაისი, 2009, გვ 49; გვ 62. ხელმისაწვდომია: www.bmi.bund.de

⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 57.

⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 140-141.

⁸ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 126.

⁹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 102.

ბულგარეთში,¹⁰ თუმცა ბულგარეთის საჯარო სამსახური ასევე ითვალისწინებს საჯარო მოსამსახურეებისათვის მობილობის პროგრამას და ხელს უწყობს მათ გადაყვანას სხვა თანამდებობებზე.

შერეული საჯარო სამსახურის მოდელი მოიცავს კარიერაზე და პოზიციაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის სისტემების კომპონენტებს და ქმნის შერეულ სისტემას, რაც გულისხმობს, როგორც საჯარო მოხელეთა კონკურსის წესით შერჩევას, ასევე კარიერული წინსვლის შესაძლებლობას დაწინაურების გზით. შერეული მოდელის შემთხვევაში, საჯარო სამსახურში შესაძლებელია მაღალ თანამდებობაზე ახალი ინდივიდის მიღება შესაბამისი კვალიფიკაციის არსებობის შემთხვევაში და ასევე საჯარო მოსამსახურის დაწინაურება კარიერაზე დაფუძნებული სისტემის შესაბამისად.

შერეული საჯარო სამსახურის მოდელის პირობებში, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება მოიცავს თანამდებობრივ სარგოს და შესაძლებელია ასევე გაითვალისწინოს თანამდებობრივი წახალისების გარკვეული ფორმები. შერეული საჯარო სამსახურის მოდელი არსებობს ფინეთსა¹¹ და ლატვიაში,¹² რაც გამოიხატება ორივე მოდელის ნიშნების არსებობით. შესაბამისად საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება განისაზღვრება როგორც თანამდებობრივი სარგოს, ასევე სახელმწიფოს მიერ შერჩეული თანამდებობრივი წახალისების ფორმებით.

საქართველოში არსებული საჯარო სამსახური წარმოადგენს საჯარო სამსახურის შერეულ მოდელს, რაც გულისხმობს როგორც საჯარო მოხელეთა კონკურსის წესით შერჩევას, ასევე კარიერული წინსვლის შესაძლებლობას დაწინაურების გზით. საჯარო მოხელეთა ანაზღაურების კუთხით, საქართველოში არსებული საკანონმდებლო რეგულირება მოიცავს კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის ისეთ ელემენტებს, როგორცაა კანონით განსაზღვრული დანამატები და სამსახურებრივი ხარჯების ანაზღაურება. თუმცა, სახელმწიფოს მიერ არ არის შემუშავებული სისტემური ფინანსური წახალისების კონკრეტული სტანდარტი პრემიების მინიჭების გზით, რომელიც იქნება ყველა საჯარო მოხელისათვის თანაბრად შეფასების პრინციპზე დამყარებული.

მიგვაჩნია, რომ საქართველომ უნდა უზრუნველყოს კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მოდელის შემუშავება, რაც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების კანონით განსაზღვრას და უზრუნველყოფს სახელმწიფოს მიერ საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი წახალისების სისტემის შემუშავებას დანამატებისა და პრემიების გაცემის დეტალური მოწესრიგების გზით.

¹⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 34.

¹¹ საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიურო; საჯარო მოსამსახურეთა შეფასების სისტემები ფინეთში; ხელმისაწვდომია http://www.csb.gov.ge/uploads/sajaro_mosamsaxureta_shepasebis_sistemebi_fineti.pdf;

¹² საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიურო; საჯარო მოსამსახურეთა შეფასების სისტემები ლატვიაში; ხელმისაწვდომია http://www.csb.gov.ge/uploads/sajaro_mosamsaxureta_shefasebis_sistemebi_latviasi2.pdf;

ბ) საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი

საჯარო სამსახურში ანაზღაურების სისტემის ჩამოყალიბებისას გასათვალისწინებელია საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი, რადგან საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის ანაზღაურების განსაზღვრის წესი და მისი ოდენობა პირდაპირ კავშირშია კანონმდებლობით მისი სტატუსის სამართლებრივ რეგულირებასთან.

საერთაშორისო პრაქტიკა იცნობს საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივ სტატუსის რეგულირების ორ ძირითად ფორმას: *საჯარო მოსამსახურესა* და *შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებულ მოსამსახურეს*. საჯარო სამსახურში მათი საქმიანობა რეგულირდება განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმით. კერძოდ, საჯარო მოსამსახურე მოქმედებს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონმდებლობით დადგენილი რეგულირების ფარგლებში და მისი დარღვევის შემთხვევაში ექვემდებარება დისციპლინურ პასუხისმგებლობას, ხოლო შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული მოსამსახურე მოქმედებს შრომითი ხელშეკრულებით დადგენილი ნორმების ფარგლებში და მისი დარღვევის შემთხვევაში ექვემდებარება სამოქალაქო-სამართლებრივ პასუხისმგებლობას. საჯარო მოსამსახურე საჯარო სამსახურში თანამდებობას იკავებს განუსაზღვრელი ვადით და მისი სამსახურიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში, როგორცაა: საპენსიო ასაკი, დისციპლინური სახდელის დაკისრება და სხვ. შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული მოსამსახურე საჯარო სამსახურში საქმიანობს ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვადით ან ხელშეკრულებით განსაზღვრული საქმიანობის განხორციელების ვადის შესაბამისად და მისი სამსახურიდან გათავისუფლება შესაძლებელია ხელშეკრულების ვადის გასვლის ან მისი პირობების დარღვევის შემთხვევაში.

საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი მნიშვნელოვანია მისი ანაზღაურების განსაზღვრისას. კერძოდ, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება განისაზღვრება კანონმდებლობის საფუძველზე და მოიცავს ფიქსირებულ ანაზღაურებას ან ანაზღაურების განსაზღვრას კანონმდებლობით დადგენილი ზედა და ქვედა ზღვრების ფარგლებში, ხოლო დაქირავებული მოსამსახურის ანაზღაურება განისაზღვრება ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე და დამოკიდებულია მის მიერ შესასრულებელი სამუშაოს ხასიათზე, სირთულესა და ხანგრძლივობაზე ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.

ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების პრაქტიკა (გერმანია, ავსტრია, დიდი ბრიტანეთი, ფინეთი, ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, ბულგარეთი, ჩეხეთი, დანია, ლუქსემბურგი, რუმინეთი, სლოვაკეთი) იცნობს საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სტატუსის ორივე სამართლებრივი რეგულირების ფორმას.¹³ საჯარო მოსამსახურის სამართლებრივი სტატუსის რეგულირება ხდება კანონმდებლობის საფუძველზე, ხოლო დაქირავებული საჯარო მოსამსახურე საჯარო სამსახურთან სამართლებრივ ურთიერთობას აწესრიგებს ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულებით.

¹³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“.

საჯარო მოსამსახურისა და შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრისას სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს მათ შრომით ანაზღაურებას შორის გარკვეული ბალანსის მიღწევა და საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი არ უნდა გახდეს მისთვის ნაკლები ფინანსური გარანტიების მინიჭების საფუძველი. აღნიშნული ბალანსის მიღწევის მიზნით, ქვეყნების გარკვეული ნაწილი (გერმანია¹⁴, დიდი ბრიტანეთი,¹⁵ ფინეთი,¹⁶ დანია¹⁷) შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული მოსამსახურის ფინანსური გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით დასაქმებულ პირთან ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულების გარდა, იყენებს **კოლექტიური შეთანხმების ინსტიტუტს**. კოლექტიური შეთანხმება ფორმდება სახელმწიფოსა (ფინანსთა სამინისტრო) და დასაქმებულთა უფლებების დამცველ ორგანიზაციებს ან საზოგადოებებს შორის საჯარო სამსახურში დაქირავებული მოსამსახურის შრომითი ხელშეკრულების სტანდარტებთან დაკავშირებით და მათი შესაძლო ანაზღაურების ოდენობის თაობაზე, რათა აღნიშნული შესაბამისობაში იყოს როგორც საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების, ასევე კერძო სექტორში შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმებული პირის ანაზღაურების ოდენობასთან.

საქართველოს საჯარო სამსახური იცნობს საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივ სტატუსის რეგულირების ორივე ფორმას.¹⁸ საქართველოს საჯარო სამსახური არ იცნობს საჯარო სამსახურში შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული პირისათვის დამატებით ფინანსური გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით კოლექტიური ხელშეკრულების გაფორმების ფორმას. საქართველოს საჯარო სამსახურში ფორმდება ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულებები საქართველოს შრომის კოდექსით დადგენილი მოთხოვნების შესაბამისად, რაც იწვევს არათანაბარი ანაზღაურების წარმოშობის შესაძლებლობას საჯარო მოხელესა და შრომითი კანონმდებლობის საფუძველზე საჯარო სამსახურში დაქირავებულ მოსამსახურეს შორის.

მიგვაჩნია, რომ საქართველოს საჯარო სამსახურში შრომით ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმებული პირის ფინანსური გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით უნდა განხორციელდეს მისი ანაზღაურების შესაბამისობაში მოყვანა საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურებასთან და კანონმდებლობით საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრისას

¹⁴ გერმანიის შინაგან საქმეთა სამინისტრო, „ფედერალური საჯარო სამსახური“, მაისი, 2009, გვ. 30. გვ. 59-61. ხელმისაწვდომია: www.bmi.bund.de

¹⁵ დიდი ბრიტანეთის სახელმწიფო ხაზინა, „საჯარო სამსახურში ანაზღაურების მიმართულებები 2012-2013“, გვ. 30. ხელმისაწვდომია http://www.hm-treasury.gov.uk/d/civil_service_pay2012_13.pdf;

¹⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 68. საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიურო; საჯარო მოსამსახურეთა შეფასების სისტემები ფინეთში; ხელმისაწვდომია http://www.csb.gov.ge/uploads/sajaro_mosamsaxureta_shepasebis_sistemebi_finetsi.pdf; გვ.6.

¹⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“, გვ.54.

¹⁸ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 6, მუხლი 7.

ყურადღება უნდა მიექცეს შრომითი ხელშეკრულებების საფუძველზე დასაქმებული პირისათვის განსაზღვრული ანაზღაურების ოდენობას.

საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების განმსაზღვრელი ფაქტორების ანალიზის შედეგად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სახელმწიფოს მიერ არჩეული საჯარო სამსახურის მოდელი და საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სახელმწიფოს მიერ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრის პროცესში. აღნიშნული ფაქტორების შეფასების შედეგად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს საჯარო მოსამსახურის ეფექტური ანაზღაურების სისტემის შემუშავება, რაც შესაძლებელია განხორციელდეს კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის პრინციპების დანერგვისა და საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსის გათვალისწინების გზით.

ნაწილი 2. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ძირითადი პრინციპები და სამართლებრივი ფორმები

საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სამართლებრივი რეგულირება უნდა დაეფუძნოს საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების სისტემის ეფექტური ფუნქციონირებისათვის საჭირო ძირითად პრინციპებს და უზრუნველყოს იმ სამართლებრივი ფორმის გამოყენება, რომელიც ქმნის მყარ სამართლებრივ გარანტიებს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურებისათვის. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ძირითადი პრინციპები წარმოადგენს იმ სახელმძღვანელო დებულებებს, რომელიც სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლებმა უნდა გაითვალისწინონ ანაზღაურების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შემუშავებისას და უზრუნველყონ, რომ აღნიშნული ნორმები შესაბამისობაში იყოს ძირითად პრინციპებთან. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების რეგულირებისას შერჩეულმა სამართლებრივმა ფორმამ უნდა უზრუნველყოს აღნიშნული საკითხის ნათელი, არაორაზროვანი და დეტალური რეგულირება.

ა) საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ძირითადი პრინციპები

ევროკავშირის ქვეყნების საკანონმდებლო ნორმების ანალიზის საფუძველზე, წარმოგიდგენთ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სამართლებრივი რეგულირების ძირითადი პრინციპებს, რომლებსაც სახელმწიფოები ითვალისწინებენ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სისტემის შემუშავებისას:

1. *კანონის უზენაესობის პრინციპი*¹⁹ - გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების საკითხი უნდა მოწესრიგდეს კანონის საფუძველზე;

2. *თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი შრომის ან თანაბარი ღირებულების შრომისათვის*²⁰ - გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სისტემის შემუშავებისას, სახელმწიფოებმა უნდა შეაფასონ საჯარო მოსამსახურის მიერ შესრულებული სამუშაოს ოდენობა და ღირებულება და განსაზღვრონ თანაბარი ანაზღაურება საჯარო მოსამსახურის მიერ განხორციელებული თანაბარი სამუშაოს ან თანაბარი ღირებულების შრომისთვის.

¹⁹ რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე, მუხლი 3(ბ). ხელმისაწვდომია: <http://www.avocatura.com/11596-lege-cadru-a-salarizarii-unitare.html>.

²⁰ ხორვატიის კანონი საჯარო მოსამსახურის შესახებ, მუხლი 10(2); ხელმისაწვდომია: http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation_Civil-Servants-Act.pdf.

რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე, მუხლი 3(გ). ხელმისაწვდომია: <http://www.avocatura.com/11596-lege-cadru-a-salarizarii-unitare.html>.

3. სრული დაფარვის პრინციპი²¹ - გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სისტემამ უნდა მოიცვას ყველა საჯარო მოსამსახურე და სახელმწიფოს მიერ შემუშავდეს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ერთიანი სტანდარტი;

4. შენარჩუნების პრინციპი²² - გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურეს უფლება აქვს მიიღოს მის მიერ დაკავებული თანამდებობის შესაბამისი ანაზღაურება. საჯარო სამსახურში მიღებული ანაზღაურების საფუძველზე, საჯარო მოსამსახურემ უნდა შეძლოს ცხოვრების შესაბამისი სტანდარტის უზრუნველყოფა და თავისი შესაძლებლობების სრული რეალიზაცია. აღნიშნული პრინციპი ასევე გულისხმობს სახელმწიფოს მიერ საჯარო მოსამსახურის ფინანსური წახალისების სისტემის შემუშავებას, როგორცაა: დაზღვევა, შრომისუუნარობის წარმოშობის შემთხვევაში კომპენსაციის განსაზღვრა, საპენსიო სისტემა და ა.შ.

5. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების შემსყიდველუნარიანობა²³- გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობა უნდა განისაზღვროს სახელმწიფო ვალუტის შემსყიდველუნარიანობის გათვალისწინებით.

6. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სისტემის მოქნილობა²⁴ - გულისხმობს, რომ სახელმწიფომ უნდა შექმნას საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრის მოქნილი სისტემა, რომლითაც მარტივად შეძლებს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ცვლილებას სახელმწიფო ვალუტის შემსყიდველუნარიანობის ცვლილების შესაბამისად.

7. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების გონივრული ურთიერთმიმართება სხვა ფინანსური წახალისების ფორმებთან²⁵ - სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრულ საჯარო მოსამსახურის ფინანსური წახალისების ფორმები, როგორცაა პრემია, დანამატი, კომპენსაცია გონივრულ შესაბამისობაში უნდა იყოს საჯარო მოსამსახურის კანონით დადგენილ ანაზღაურებასთან.

საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების პრინციპების ანალიზი გვიჩვენებს, რომ სახელმწიფომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების საკანონმდებლო რეგულირება უნდა დააფუძნოს ზემოთ აღნიშნულ პრინციპებს, რათა უზრუნველყოს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ეფექტური სისტემის შექმნა.

²¹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 19. რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე, მუხლი 3(ა).

²² იხ. ზემოთ. სქოლიო 5. გერმანიის შინაგან საქმეთა სამინისტრო, „ფედერალური საჯარო სამსახური“, გვ 44.

²³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის კოდექსი, მუხლი 7.1.2.(ა).

²⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის კოდექსი, მუხლი 7.1.2.(გ).

²⁵ იხ. ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მენეჯმენტის კოდექსი, მუხლი 7.1.2.(ე).

ბ) საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების რეგულირების სამართლებრივი ფორმები

ევროკავშირის ქვეყნების საკანონმდებლო ნორმების ანალიზის საფუძველზე გამოიკვეთა საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების რეგულირების ორი ძირითადი სამართლებრივი ფორმა: *საკანონმდებლო აქტი* და *კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი*.

საკანონმდებლო აქტის შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება შეიძლება დარეგულირდეს სხვადასხვა სახის საკანონმდებლო აქტით. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების საკითხის სამართლებრივი რეგულირების ყველაზე ფართოდ გავრცელებული ფორმაა *საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი*, რომელიც აღნიშნულ საკითხს დეტალურად აწესრიგებს საჯარო სამსახურთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებთან ერთად. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების საკითხს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით, ცალკე თავით, არეგულირებენ შემდეგი ქვეყნები: ავსტრია,²⁶ უნგრეთი,²⁷ ბულგარეთი,²⁸ ლიტვა,²⁹ ლატვია,³⁰ სლოვაკეთი,³¹ იტალია,³² ესპანეთი³³ და ფინეთი.³⁴ აღსანიშნავია, რომ დიდი ბრიტანეთი³⁵ და საბერძნეთი³⁶ აღნიშნული საკითხის მოსაწესრიგებლად იყენებენ საჯარო სამსახურის შესახებ კოდექსს, რომელიც წარმოადგენს ასევე საჯარო სამსახურთან დაკავშირებული ყველა საკითხის ერთობლივად რეგულირების სამართლებრივ ფორმას.

საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სამართლებრივი რეგულირება შესაძლებელია განხორციელდეს *სპეციალური კანონით საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე*, რომელიც აერთიანებს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხს და წარმოადგენს მის დეტალურ მოწესრიგებას. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე სპეციალური კანონი მიღებულია შემდეგ ქვეყნებში: გერმანია,³⁷ ხორვატია,³⁸ ესტონეთი,³⁹ მალტა,⁴⁰ სლოვენია⁴¹ და რუმინეთი.⁴² საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურებასთან

²⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 19.

²⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 100.

²⁸ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 32.

²⁹ ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, 2002 წელი, 22 აპრილი.

ხელმისაწვდომია <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN012617.pdf>;

³⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 131.

³¹ სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, 2001 წელი, 2 ივლისი.

ხელმისაწვდომია <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan012614.pdf>;

³² იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 124.

³³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 225.

³⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 68.

³⁵ იხილეთ ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსი.

³⁶ იხილეთ ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 92.

³⁷ გერმანიის ფედერალური საჯარო მოხელეების ანაზღაურების შესახებ კანონი. ხელმისაწვდომია: <http://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/BJNR011740975.html>.

³⁸ იხ. ზემოთ. სქოლიო 20. ხორვატიის კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ.

³⁹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 62.

⁴⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 152.

დაკავშირებული საკითხების ცალკე საკანონმდებლო აქტით დარეგულირება უზრუნველყოფს საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების დეტალურ მოწესრიგებას და მის ერთ საკანონმდებლო სივრცეში მოქცევას.

საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სამართლებრივი რეგულირების სპეციალური ფორმებიდან აღსანიშნავია აღნიშნული საკითხის მოწესრიგება *ბიუჯეტის შესახებ მიღებული ყოველწლიური კანონით*. ბიუჯეტის შესახებ მიღებული საკანონმდებლო აქტით საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურებას არეგულირებენ კვიპროსში.⁴³ ასევე აღსანიშნავია, აღნიშნული საკითხის *შრომის კოდექსით* რეგულირების პრაქტიკა, როდესაც საჯარო მოსამსახურესა და შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული პირის ანაზღაურების საკითხი რეგულირდება ერთი და იმავე სამართლებრივი ნორმების საფუძველზე. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურებას შრომის კოდექსის საფუძველზე რეგულირდება ჩეხეთში.⁴⁴

კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურება შეიძლება განისაზღვროს *მთავრობის აქტით* საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე. სამართლებრივი რეგულირების აღნიშნული ფორმა გამოიყენება პოლონეთსა⁴⁵ და ბელგიაში.⁴⁶

საქართველოში საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების საკითხის სამართლებრივი რეგულირება ხორციელდება, როგორც საკანონმდებლო, ასევე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების საფუძველზე. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრის თაობაზე ძირითადი დებულებები მოცემულია *საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონში*,⁴⁷ თუმცა უშუალოდ აღნიშნული კანონით განსაზღვრულ საჯარო მოსამსახურეებთან მიმართებით (საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრი, საქართველოს მთავრობის წევრი, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს წევრი, აგრეთვე შესაბამისად საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის მიერ დანიშნული ან არჩეული საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი) მიღებულია *სპეციალური კანონები მათი შრომის ანაზღაურების თაობაზე*.⁴⁸ საქართველოს კანონმდებლობით საქართველოს პრეზიდენტს აქვს მინიჭებული უფლებამოსილება ბრძანებულებით განსაზღვროს საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის ზედა და ქვედა ზღვრების ფარგლები, რომლის საფუძველზეც საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის შესაბამისად სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებების ხელმძღვანელებს უფლება აქვთ დაადგინონ მათ დაწესებულებაში

⁴¹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 218.

⁴² იხ. ზემოთ. სქოლიო 19. რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე.

⁴³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 41.

⁴⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 50.

⁴⁵ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“, გვ. 171.

⁴⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 28.

⁴⁷ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 9.

⁴⁸ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 9(1).

დასაქმებული საჯარო მოსამსახურის შრომითი ანაზღაურება.⁴⁹ შესაბამისად, საქართველოში საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრა არ ხდება ერთიანი სისტემის საფუძველზე და აღნიშნული საკითხის სამართლებრივი რეგულირება გაფანტულია სხვადასხვა სამართლებრივ აქტებში, ძირითადად კანონქვემდებარე ხასიათის, რაც არ უზრუნველყოფს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ერთიანი სტანდარტის შემუშავებასა და მის ნათლად მოწესრიგებას.

მიგვაჩნია, რომ საქართველომ უნდა უზრუნველყოს საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების განსაზღვრის ერთიანი სამართლებრივი ფორმის შერჩევა, სასურველია ეს იყოს საკანონმდებლო აქტი, რათა გამოირიცხოს საჯარო სამსახურის ხელმძღვანელთა დისკრეციული უფლებამოსილება საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრისას და საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ოდენობა დადგინდეს კანონმდებლობის საფუძველზე ანაზღაურების ერთიანი სისტემის პირობებში. შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული საკითხი შესაძლებელია დარეგულირდეს საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონში ცალკე თავის გამოყოფით საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების საკითხებზე ან დამოუკიდებელი საკანონმდებლო აქტით საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე.

⁴⁹ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 9(2).

ნაწილი 3. საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების განსაზღვრის წესი

საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურება მოიცავს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივ სარგოს (ხელფასს), სახელფასო დანამატსა და საჯარო მოსამსახურის ფინანსური წახალისების ფორმებს, როგორცაა პრემია ან კომპენსაციის დადგენა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში. საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების განსაზღვრა გულისხმობს საკანონმდებლო წესით საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების თითოეული შემადგენელი ნაწილის დეტალურ რეგულირებას და იმ კრიტერიუმების ჩამოყალიბებას, რომლის საფუძველზეც უნდა მოხდეს საჯარო მოსამსახურისათვის ანაზღაურების განსაზღვრული ოდენობის მინიჭება. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების შემადგენელი ნაწილების (თანამდებობრივი სარგო, დანამატი, პრემია) სამართლებრივი რეგულირება განსხვავებულია, თუმცა თითოეულის მინიჭების წესისა და ოდენობის დადგენისას დაცული უნდა იყოს მათ შორის გონივრული, პროპორციული ურთიერთმიმართება.

ა) საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგო (ხელფასი)

ევროკავშირის ქვეყნების კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე, საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრა ხდება ორი ძირითადი ფაქტორის გათვალისწინებით: *საჯარო მოსამსახურის მიერ დაკავებული პოზიციისათვის კანონმდებლობით მინიჭებული კატეგორიისა და აღნიშნული პოზიციისათვის განსაზღვრული სახელფასო რანგის შესაბამისად*. საჯარო სამსახურში თანამდებობების კატეგორიებად დაყოფა ხდება აღნიშნული თანამდებობის დაკავებისათვის საჭირო საკვალიფიკაციო მოთხოვნების, საჯარო მოსამსახურის მიერ შესასრულებელი სამუშაოს სირთულისა და აღნიშნულ სამუშაოსთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობის ხარისხის, ასევე სამუშაოს შესრულებისათვის საჭირო ფიზიკური და გონებრივი ძალისხმევის მიხედვით. საჯარო მოსამსახურის პოზიციისათვის განსაზღვრული სახელფასო რანგის მინიჭებისას მხედველობაში მიიღება საჯარო მოსამსახურის პოზიციის კონკრეტული კატეგორიისადმი კუთვნილება და შესაძლებელია, რომ სახელფასო რანგი თავის მხრივ მოიცავდეს ანაზღაურების ოდენობის განსაზღვრის რამდენიმე საფეხურს. კონკრეტული საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრისას შესაბამისი სახელფასო რანგის ფარგლებში არსებული რამდენიმე საფეხურის შემთხვევაში მხედველობაში მიიღება საჯარო მოსამსახურის კვალიფიკაცია, მისი მუშაობის გამოცდილება და მის მიერ შესრულებული სამუშაოს შეფასების შედეგი.

საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრის ორი ძირითადი სისტემა არსებობს: *ანაზღაურების ოდენობის დადგენისა და სახელფასო კოეფიციენტის დადგენის* სისტემა. პირველი სისტემის მიხედვით, საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგო (ხელფასი) განისაზღვრება კანონით დადგენილი სახელფასო შკალის საფუძველზე. ანაზღაურების ოდენობის დადგენის სისტემა საჭიროებს კანონმდებლობით საჯარო მოსამსახურეთა კატეგორიების განსაზღვრას, საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციების

მიკუთვნებას შესაბამისი კატეგორიისათვის და საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციებისათვის სახელფასო შკალის შემუშავებას ფიქსირებული ანაზღაურების ოდენობის დადგენის ან ანაზღაურების ზედა და ქვედა ზღვრების ფარგლების განსაზღვრის გზით. მეორე სისტემის მიხედვით, კანონმდებლობით განისაზღვრება საჯარო მოსამსახურის მინიმალური თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა და საჯარო სამსახურში არსებულ თანამდებობებს კატეგორიების მიხედვით ენიჭებათ შესაბამისი სახელფასო კოეფიციენტი. შესაბამისად, კონკრეტული საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება მინიმალური თანამდებობრივი სარგოს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობისათვის მინიჭებული სახელფასო კოეფიციენტზე გადამრავლების შედეგად. ორივე სისტემა უზრუნველყოფს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრის ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბებას და ქმნის ყველა საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრის ნათელ დებულებებს.

საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს ანაზღაურების ოდენობის დადგენის სისტემა გამოიყენება გერმანიის, სლოვაკეთის, ავსტრიის, სლოვენის, ესპანეთის, პორტუგალიის, დანიისა და კვიპროსის საჯარო სამსახურის სისტემაში.

გერმანიის ფედერალურ საჯარო მოხელეთა ანაზღაურების შესახებ კანონი საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების რეგულირების მიზნით ადგენს საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირთა ოთხ კატეგორიას: საჯარო მოსამსახურე, სამხედრო პერსონალი, მოსამართლე და სახელმწიფო ბრალმძებელი და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების პროფესორი და ლექტორი.⁵⁰ თითოეულის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა რეგულირდება განსხვავებული სახელფასო შკალით: სახელფასო შკალა A და B არეგულირებს საჯარო მოსამსახურისა და სამხედრო პერსონალის ანაზღაურებას, სახელფასო შკალა W - უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში დასაქმებული პროფესორისა და ლექტორის, ხოლო სახელფასო შკალა R - მოსამართლისა და სახელმწიფო ბრალმძებლის ანაზღაურების ოდენობას.⁵¹ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების მარეგულირებელი სახელფასო შკალა (A და B) მოიცავს საჯარო სამსახურში საჯარო მოსამსახურის პოზიციების სხვადასხვა დონეების მიხედვით დაყოფას, კერძოდ სახელფასო შკალა A აერთიანებს საჯარო მოსამსახურის პოზიციისათვის ანაზღაურების განსაზღვრის 16 დონეს და სახელფასო რანგის განსაზღვრისას ადგენს ძირითადად მცოცავ სახელფასო ანაზღაურებას სახელფასო რანგის შიგნით საფეხურების განსაზღვრის გზით,⁵² ხოლო სახელფასო შკალა B მოიცავს 6 დონეს და ადგენს ფიქსირებულ ანაზღაურებას მაღალ თანამდებობზე მყოფი საჯარო

⁵⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 37. გერმანიის ფედერალური საჯარო მოხელეების ანაზღაურების შესახებ კანონი. მუხლი 1.

⁵¹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 5. გერმანიის შინაგან საქმეთა სამინისტრო, „ფედერალური საჯარო სამსახური“, გვ. 78.

⁵² იხ. ზემოთ. სქოლიო 37. გერმანიის ფედერალური საჯარო მოხელეების ანაზღაურების შესახებ კანონი. მუხლი 1. მუხლი 19.

მოხელეებისათვის.⁵³ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობა დამოკიდებულია მის მიერ დაკავებული პოზიციისათვის მინიჭებული სახელფასო რანგზე.

სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურეთა კატეგორიებსა და აღნიშნული კატეგორიებისათვის შესაბამის სახელფასო რანგს.⁵⁴ კანონით დადგენილი საჯარო მოსამსახურის სახელფასო შკალა მოიცავს საჯარო მოსამსახურეთა 12 კატეგორიასა და 9 სახელფასო რანგს,⁵⁵ რომელიც ეფუძნება საჯარო მოსამსახურეთა მიერ პოზიციის დასაკავებლად საჭირო საკვალიფიკაციო მოთხოვნებსა და მათ მიერ შესასრულებელი სამუშაოს შინაარსს. მოცემულ შემთხვევაში განსაზღვრულია საჯარო მოსამსახურეთა ფიქსირებული ანაზღაურება. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება მის მიერ დაკავებული პოზიციისათვის მინიჭებული კატეგორიისა და სახელფასო რანგის შესაბამისად.

სლოვენის საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების შესახებ კანონის თანახმად, შეფასებულია საჯარო მოსამსახურეთა მიერ დაკავებული პოზიციები და პოზიციათა შეფასების საფუძველზე შემუშავებულია საჯარო მოსამსახურეთა სახელფასო ანაზღაურების 65 კატეგორია.⁵⁶ აღნიშნული კატეგორიები განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს ფიქსირებულ ოდენობას. იგივე სისტემა არსებობს დანიაში, თუმცა დანიის შემთხვევაში განსაზღვრულია 55 სახელფასო რანგი და მის შესაბამისად დადგენილია საჯარო მოსამსახურის მიერ დაკავებული პოზიციისათვის ფიქსირებული ანაზღაურება.⁵⁷

პორტუგალიის,⁵⁸ ესპანეთისა⁵⁹ და კვიპროსის⁶⁰ საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრის სქემა ასევე ეფუძნება საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციებისათვის კატეგორიის მინიჭებისა და სახელფასო შკალების შემუშავების სისტემას, რომელიც უზრუნველყოფს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრას მისი პოზიციისათვის მინიჭებული სახელფასო რანგის შესაბამისად.

საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს **სახელფასო კოეფიციენტის დადგენის სისტემა** არსებობს ლიტვასა და რუმინეთში.

ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეთა ოთხი კატეგორია არსებობს, რომელიც დაყოფილია საჯარო სამსახურში თანამდებობის

⁵³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 5. გერმანიის შინაგან საქმეთა სამინისტრო, „ვედერალური საჯარო სამსახური“. გვ. 79-81.

⁵⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 78. მუხლი 79.

⁵⁵ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 80.

⁵⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 220.

⁵⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 57.

⁵⁸ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 178.

⁵⁹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 230-231.

⁶⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 41.

დასაკავებლად საჭირო საკვალიფიკაციო მოთხოვნების გათვალისწინებით.⁶¹ თითოეულ კატეგორია მოიცავს საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციების ჩამონათვალს აღნიშნული პოზიციის დასაკავებლად საჭირო საკვალიფიკაციო მოთხოვნების შესაბამისად. ⁶² საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების განსაზღვრის მიზნით, საჯარო მოსამსახურის პოზიციები დაყოფილია 20 სახელფასო რანგად.⁶³ კანონით განსაზღვრულია სახელფასო კოეფიციენტი თითოეული რანგისათვის⁶⁴ და ასევე დადგენილია საჯარო მოსამსახურის მინიმალური თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა.⁶⁵ შესაბამისად, კონკრეტული საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება საჯარო მოსამსახურის მინიმალური თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის საჯარო მოსამსახურის მიერ დაკავებული პოზიციისათვის მინიჭებული კოეფიციენტზე გადამრავლების შედეგად.⁶⁶

რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურეთა კატეგორიებს, თითოეული კატეგორიის მიხედვით საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციების ჩამონათვალს და შესაბამისად ადგენს თითოეული პოზიციისათვის სახელფასო კოეფიციენტის ოდენობას.⁶⁷ კანონის საფუძველზე განსაზღვრულია საჯარო მოსამსახურის მინიმალური თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა,⁶⁸ რომელიც სახელფასო კოეფიციენტზე გადამრავლების შედეგად იძლევა საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების მთლიან ოდენობას.⁶⁹

საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს კოეფიციენტის დადგენის სისტემა უზრუნველყოფს ყველა საჯარო მოსამსახურისათვის თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრის ერთიანი სტანდარტის შემუშავებას. საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ზრდა ან შემცირება მოქნილად ხორციელდება კანონის საფუძველზე მინიმალური თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის გაზრდით ან შემცირებით და უზრუნველყოფს ყველა საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების დადგენის მიმართ თანაბარ მოპყრობას.

საქართველოში საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის განსაზღვრა არ ხდება საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ერთიანი სისტემის მიხედვით, რაც ნიშნავს, რომ არ არსებობს ერთიანი სახელფასო შკალა საჯარო მოსამსახურეთა კატეგორიების საფუძველზე. საქართველოში საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება მთელი რიგი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების საფუძველზე, რომელებიც არ

⁶¹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 7.

⁶² იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 7 (1).

⁶³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 7 (2).

⁶⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, მუხლი 24 (2).

⁶⁵ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 24 (3).

⁶⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, მუხლი 24 (4).

⁶⁷ იხ. ზემოთ, სქოლიო 19. რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე. მუხლი 4.

⁶⁸ იხ. ზემოთ, სქოლიო 19. რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე. მუხლი 9(4).

⁶⁹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 19. რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე. მუხლი 9(3).

უზრუნველყოფს საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ერთიანი სისტემის შექმნასა და საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურებებს შორის გონივრული ბალანსის დაცვას ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით.

აღსანიშნავია, რომ საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი მოითხოვს, რომ განსაზღვრული მაღალი თანამდებობის პირთა თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა განისაზღვროს საქართველოს კანონით.⁷⁰ აღნიშნული მოთხოვნა ვრცელდება საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის წევრის, საქართველოს მთავრობის წევრის, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს წევრის, აგრეთვე შესაბამისად საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის მიერ დანიშნული ან არჩეული საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული თანამდებობის პირთა თანამდებობრივი სარგოს მიმართ.

დღევანდელი მდგომარეობით, საქართველოს მთავრობის წევრთა შრომითი ანაზღაურების დადგენის თაობაზე არ არის მიღებული კანონი და მთავრობის წევრთა ანაზღაურება განისაზღვრება საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 25 იანვრის #43 ბრძანებულებით აღმასრულებელ ხელისუფლებაში დასაქმებულ მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურების მოწესრიგების ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ.⁷¹ აღნიშნული ბრძანებულების მიღების დროისათვის, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-7 პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტს გააჩნდა მთავრობის წევრთა ანაზღაურების განსაზღვრის უფლებამოსილება, თუმცა 2006 წლის 28 აპრილს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონში შესული ცვლილების საფუძველზე, საქართველოს მთავრობის წევრთა ანაზღაურების განსაზღვრა უნდა მოხდეს კანონის საფუძველზე. შესაბამისად, ამ პერიოდისათვის პრეზიდენტის ბრძანებულებას არ გააჩნია სამართლებრივი საფუძველი და მთავრობის წევრთა ანაზღაურების განსაზღვრის წესი არ შეესაბამება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის 1-ლი ნაწილის მოთხოვნებს. შესაბამისად, *საქართველოს მთავრობის წევრთა თანამდებობრივი სარგოების დადგენის რეგულირება საჭიროებს განახლებას და პარლამენტის მიერ კანონის მიღებას.*

გარდა კანონით განსაზღვრული საჯარო მოხელეთა თანამდებობრივი სარგოებისა, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი საქართველოს პრეზიდენტს ანიჭებს უფლებამოსილებას დაადგინოს სახელმწიფო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოების ოდენობის ზედა და ქვედა ზღვრები საჯარო სამსახურის თანამდებობათა რანგირების მიხედვით, რომლის საფუძველზეც უშუალოდ სამსახურის ხელმძღვანელები განსაზღვრავენ მოსამსახურეების ანაზღაურებას.⁷² *მიგვაჩნია, რომ საქართველოში საჯარო მოხელეთა თანამდებობრივი რანგირება და რანგირების შესაბამისად სახელფასო ანაზღაურების*

⁷⁰ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი. მუხლი 9(1).

⁷¹ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 24 იანვრის #43 ბრძანებულება.

⁷² „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9 (2).

განსაზღვრა უნდა მოხდეს კანონით, საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ წარმოდგენილი რეკომენდაციების საფუძველზე და საქართველოს პრეზიდენტი ერთპიროვნულად არ უნდა იყოს უფლებამოსილი მიიღოს გადაწყვეტილება საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების თანამდებობრივი სარგოს დადგენის თაობაზე.

ასევე „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად,⁷³ უშუალოდ საჯარო დაწესებულებების ხელმძღვანელები არიან უფლებამოსილი პრეზიდენტის მიერ დადგენილი თანამდებობრივი სარგოების ოდენობის ზედა და ქვედა ზღვრების ფარგლებში განსაზღვრონ საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა, რაც იწვევს განსხვავებული თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის დადგენას სხვადასხვა საჯარო დაწესებულებებში და წინააღმდეგობაში მოდის საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ერთიანი სისტემის შექმნის პრინციპთან.

მიგვაჩნია, რომ საქართველომ უნდა გაითვალისწინოს ევროკავშირის ქვეყნების პრაქტიკა და კანონით უნდა განსაზღვროს საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს დადგენის ერთიანი სისტემა, რაც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის დადგენას საჯარო მოსამსახურეთა კატეგორიებისა და აღნიშნული კატეგორიების ფარგლებში საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციებისათვის სახელფასო რანგის მინიჭების გზით. წარმოდგენილი რეკომენდაცია უზრუნველყოფს საქართველოს საჯარო სამსახურში საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს განსაზღვრას ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით და გონივრულ ბალანსს სხვადასხვა პოზიციებზე დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეთა თანამდებობრივ სარგოებს შორის.

ბ) საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატი

საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატი წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილ დამატებით ანაზღაურებას საჯარო მოსამსახურის სპეციალური მოთხოვნების და მის მიერ გაწეული დამატებითი საქმიანობის გათვალისწინების მიზნით. ევროკავშირის ქვეყნების პრაქტიკა იცნობს საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის შემდეგ სახეებს: *მიზნობრივ სახელფასო დანამატს* და *ფუნქციურ სახელფასო დანამატს*.

მიზნობრივი სახელფასო დანამატი წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურისათვის გამოყოფილ დამატებით ანაზღაურებას საჯარო მოსამსახურის სპეციალური მოთხოვნების გათვალისწინებით, რომელიც არ არის დაკავშირებული მის მიერ საჯარო სამსახურში შესრულებულ საქმიანობასთან და მიზნად ისახავს საჯარო მოსამსახურის ხელშეწყობას მის მიერ საჯარო სამსახურში საქმიანობის გამო. სახელმწიფოს მიერ მიზნობრივი სახელფასო დანამატი შესაძლებელია გამოიყოს საჯარო მოსამსახურის დახმარების მიზნით და

⁷³ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9 (3).

დაუკავშირდეს საჯარო მოსამსახურის ოჯახურ მდგომარეობას (სტატუსი, ოჯახში არასრულწლოვანი ბავშვების რაოდენობა), ჯანმრთელობის მდგომარეობას და სხვა პირად საკითხებს.

ფუნქციური სახელფასო დანამატი წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო სამსახურში შესრულებული სამუშაოსათვის გამოყოფილ დამატებით ანაზღაურებას და მიზნად ისახავს საჯარო მოსამსახურის წახალისებას შესრულებული სამუშაოს გამო. ფუნქციური სახელფასო დანამატი შესაძლებელია გამოიყოს საჯარო მოსამსახურის მიერ რთულ სამუშაო პირობებში მუშაობის, დამატებითი სამუშაოს შესრულების, დამატებითი სამუშაო საათების გამოყენების, საზღვარგარეთ სამუშაოს შესრულების ან სამსახურებრივი ფუნქციების მოსალოდნელზე უკეთ შესრულების გამო.

ევროკავშირის ქვეყნების საკანონმდებლო ნორმების ანალიზის შედეგად, საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის მინიჭების წესის, საფუძვლებისა და ოდენობის ფარგლების დადგენა ხდება საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე. საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატს შესაძლებელია ჰქონდეს როგორც ერთჯერადი, ასევე განგრძობადი ხასიათი მისი მინიჭების მიზეზიდან გამომდინარე. **საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის ოდენობის განსაზღვრა ხდება საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივ სარგოს ოდენობასთან კავშირში და არ აღემატება კანონით განსაზღვრულ თანამდებობრივი სარგოს ოდენობას.**

საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის ინსტიტუტს იცნობს გერმანიის, ლიტვის, რუმინეთისა და პორტუგალიის საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სისტემები.

გერმანიის ფედერალურ საჯარო მოხელეთა ანაზღაურების შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე იღებს სახელფასო დანამატს, როგორც საჯარო მოსამსახურის სპეციალური მოთხოვნების გათვალისწინებით, ასევე მის მიერ საჯარო სამსახურში შესრულებული დამატებითი სამუშაოს შედეგად. გერმანიის კანონმდებლობა იცნობს საჯარო მოსამსახურის მიზნობრივი სახელფასო დანამატის სახეს საჯარო მოსამსახურის ოჯახური მდგომარეობის გათვალისწინებით, კერძოდ საჯარო მოსამსახურეს ეძლევა სახელფასო დანამატი მისი ოჯახური მდგომარეობისა და ბავშვების რაოდენობის მიხედვით.⁷⁴ ასევე, საჯარო მოსამსახურემ შესაძლოა მიიღოს სახელფასო დანამატი მის მიერ დამატებითი სამუშაოს შესრულების, დამატებითის სამუშაო საათების გამოყენებისა და სამსახურებრივი ფუნქციების მოსალოდნელზე უკეთ შესრულების გამო.⁷⁵ საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის

⁷⁴ იხ. ზემოთ, სქოლიო 37. გერმანიის ფედერალური საჯარო მოხელეების ანაზღაურების შესახებ კანონი, მუხლი 39. მუხლი 40.

⁷⁵ იხ. ზემოთ, სქოლიო 37. გერმანიის ფედერალური საჯარო მოხელეების ანაზღაურების შესახებ კანონი, მუხლი 39. მუხლი 48.

ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს კანონმდებლობით განსაზღვრულ თანამდებობრივი სარგოს 75 პროცენტს.⁷⁶

ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე უფლებამოსილია მიიღოს სახელფასო დანამატი მის მიერ შესრულებული დამატებითი სამუშაოს, დამატებითი სამუშაო საათების გამოყენების, ჯანმრთელობისათვის საზიანო პირობებში სამუშაოს შესრულებისა და სამსახურებრივი ფუნქციების მოსალოდნელზე უკეთ შესრულების გამო.⁷⁷ საჯარო მოსამსახურისათვის კონკრეტული სახელფასო დანამატის გადახდის პერიოდი არ უნდა აღემატებოდეს 1 (ერთ) წელს მისი მინიჭების დღიდან.⁷⁸ საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს კანონით განსაზღვრული თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის 60 პროცენტს.⁷⁹

რუმინეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე უფლებამოსილია მიიღოს სახელფასო დანამატი მის მიერ შესრულებული დამატებითი სამუშაოს და დამატებითი სამუშაო საათების გამოყენების გამო.⁸⁰ საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს კანონით განსაზღვრული თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის 30 პროცენტს.⁸¹

პორტუგალიის საჯარო სამსახურის სისტემაში, საჯარო მოსამსახურემ სახელფასო დანამატი შესაძლებელია მიიღოს მის მიერ შესრულებული დამატებითი სამუშაოს, დასვენების ან დღესასწაულების დღეებში მუშაობისა და ჯანმრთელობისათვის საზიანო პირობებში სამუშაოს შესრულების გამო.⁸² საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის ოდენობა განისაზღვრება კანონით დადგენილი ფიქსირებული ოდენობით და მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში უკავშირდება საჯარო მოსამსახურის ყოველთვიური თანამდებობრივი სარგოს პროცენტულ ოდენობას.⁸³

საქართველოს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო მოსამსახურის შრომითი გასამრჯელო მოიცავს თანამდებობრივ სარგოს, პრემიას და კანონით გათვალისწინებულ დანამატებს.⁸⁴ აღნიშნული კანონის თანახმად, დანამატების გაცემა უნდა განხორციელდეს მხარჯავი დაწესებულებებისათვის ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებული

⁷⁶ იხ. ზემოთ, სქოლიო 37. გერმანიის ფედერალური საჯარო მოხელეების ანაზღაურების შესახებ კანონი, მუხლი 39, მუხლი 42 (1).

⁷⁷ იხ. ზემოთ, სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, მუხლი 27 (1).

⁷⁸ იხ. ზემოთ, სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, მუხლი 27 (2).

⁷⁹ იხ. ზემოთ, სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, მუხლი 27 (3).

⁸⁰ იხ. ზემოთ, სქოლიო 19. რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე, მუხლი 17, მუხლი 18.

⁸¹ იხ. ზემოთ, სქოლიო 19. რუმინეთის კანონი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების თაობაზე, მუხლი 17, მუხლი 22 (1) (2).

⁸² იხ. ზემოთ, სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 177.

⁸³ იხ. ზემოთ, სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 178.

⁸⁴ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 37 (1).

ასიგნებების ფარგლებში.⁸⁵ სახელმწიფო დაწესებულების ხელმძღვანელს უფლება აქვს მოხელეს ზეგანაკვეთური მუშაობისა და განსაკუთრებით საპასუხისმგებლო ფუნქციური დატვირთვის გათვალისწინებით, ყოველწლიურად შრომის ანაზღაურების ფონდში წარმოქმნილი ეკონომიის ფარგლებში, დადგენილი წესით, საფინანსო წლის განმავლობაში დაუწესოს სხვა დანამატი.⁸⁶ საქართველოს კანონმდებლობით, არ არის დადგენილი სახელფასო დანამატის გაცემის წესი და არ არის განსაზღვრული სახელფასო დანამატის ოდენობის ფარგლები. შესაბამისად, სახელმწიფო დაწესებულების ხელმძღვანელს გააჩნია ფართო დისკრეცია თავად განსაზღვროს საჯარო მოსამსახურისათვის სახელფასო დანამატის ოდენობა, რადგან სახელფასო დანამატის დადგენისას არ არის შეზღუდული პროცენტული ფარგლებით საჯარო მოსამსახურის სახელფასო ოდენობიდან გამომდინარე.

მიგვაჩნია, რომ საქართველომ უნდა გაითვალისწინოს ევროკავშირის ქვეყნების გამოცდილება და კანონმდებლობით უნდა განსაზღვროს საჯარო მოსამსახურის სახელფასო დანამატის გაცემის საფუძვლების ჩამონათვალი, სახელფასო დანამატის განსაზღვრის წესი და დაადგინოს სახელფასო დანამატის ოდენობის პროცენტული ფარგლები საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივ სარგოსთან გონივრულ კავშირში.

გ) საჯარო მოსამსახურის პრემია

პრემია წარმოადგენს საჯარო მოსამსახურის ფინანსური წახალისების ფორმას, რომელიც დაკავშირებულია მის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებასთან. პრემია ერთჯერად ხასიათს ატარებს და მიმართულია კონკრეტული საჯარო მოსამსახურის მიმართ წარმატებით განხორციელებული საქმიანობის გამო. ევროკავშირის ქვეყნების კანონმდებლობების ანალიზის საფუძველზე, უნდა აღვნიშნოთ, რომ საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება *პრემიის მინიჭების კანონით დადგენილი წესისა და საჯარო მოსამსახურის შეფასების სისტემით დადგენილი ობიექტური კრიტერიუმების* საფუძველზე. საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების წესი გულისხმობს პრემიის მინიჭებისათვის საჭირო კრიტერიუმების კანონმდებლობის საფუძველზე განსაზღვრას და პრემიის შესაძლო ოდენობის ფარგლების დადგენას, ხოლო საჯარო მოსამსახურის შეფასების სისტემის მიხედვით დადგენილი ობიექტური კრიტერიუმები ზღუდავს საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელის დისკრეციულ უფლებამოსილებას და ხელს უწყობს ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებას პრემიის გაცემის თაობაზე.

საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების ინსტიტუტს იცნობს ევროკავშირის ქვეყნების უმეტესობა, მათ შორის გერმანიის, დიდი ბრიტანეთის, ლიტვის, ლატვიის, სლოვაკეთის, სლოვენის, ჩეხეთისა და დანიის საჯარო სამსახურის ანაზღაურების სისტემები.

⁸⁵ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი. მუხლი 37 (1).

⁸⁶ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი. მუხლი 37 (2).

გერმანიის ფედერალურ საჯარო მოხელეთა ანაზღაურების შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭებისას ხელმძღვანელობს კონკრეტული საჯარო მოხელის საქმიანობის შეფასების შედეგებით. საჯარო მოსამსახურის საქმიანობის შეფასება ხდება მის მიერ შესრულებული სამუშაოს ხარისხის, მუშაობის მეთოდების, ექსპერტული ცოდნისა და ლიდერული უნარების გათვალისწინებით.⁸⁷ საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭება შესაძლებელია განხორციელდეს როგორც ერთჯერადი, ასევე განგრძობადი სახით.⁸⁸ საჯარო დაწესებულება უფლებამოსილია ყოველწლიურად პრემია გამოყოს მის დაწესებულებაში დასაქმებული მოსამსახურეების არა უმეტეს 15 პროცენტისათვის.⁸⁹ საჯარო დაწესებულების მიერ ერთჯერადი სახით პრემიის მინიჭებისას, პრემიის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საჯარო მოსამსახურის სახელფასო შკალით განსაზღვრული საწყისი სახელფასო ანაზღაურების 7 პროცენტს, ხოლო განგრძობადი სახით პრემიის მინიჭებისას საჯარო დაწესებულება შეზღუდულია 12 თვიანი დროის პერიოდითა და საჯარო მოსამსახურის საწყისი სახელფასო ანაზღაურების 7% ფარგლებით.⁹⁰

დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეს პრემია შესაძლებელია მიენიჭოს გამონაკლის შემთხვევებში, როდესაც საჯარო მოსამსახურე განხორციელებს სპეციფიკურ საქმიანობას, რომლის განხორციელების მოლოდინი მის მიმართ არ არსებობს.⁹¹ საჯარო დაწესებულებები (დეპარტამენტები და სააგენტოები) საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების გადაწყვეტილებას იღებენ საჯარო მოსამსახურის მიერ შესრულებული წარმატებული საქმიანობის წახალისებისა და გუნდური მუშაობის ხელშეწყობის მიზნით, ასევე საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო სამსახურის ფუნქციონირებაში შეტანილი მნიშვნელოვანი წვლილის აღიარების ნიშნად.⁹² საჯარო დაწესებულების მიერ საჯარო მოსამსახურისათვის მინიჭებული პრემიის ოდენობა უნდა იყოს გონივრული და საჯარო მოსამსახურის მიერ მიღწეული წარმატების პროპორციული.⁹³ დიდ ბრიტანეთში, საჯარო დაწესებულების მიერ გაცემული პრემიების ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს სახელმწიფო დაწესებულების ბიუჯეტის 0.3 პროცენტს.⁹⁴

ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო დაწესებულების მიერ პრემიის მინიჭება ძირითადად ხდება საჯარო მოსამსახურის საქმიანობის შეფასების შედეგის გათვალისწინებით. საჯარო მოსამსახურის შეფასების მიზანია მისი კვალიფიკაციისა და შესრულებული საქმიანობის შეფასება.⁹⁵ საჯარო მოსამსახურის საქმიანობის შეფასებას

⁸⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 37. საჯარო მოხელეთა ანაზღაურების შესახებ გერმანიის კანონი. მუხლი 42ა.

⁸⁸ იხ. ზემოთ. სქოლიო 5. „ფედერალური საჯარო სამსახური“. გვ. 84-85.

⁸⁹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 37. საჯარო მოხელეთა ანაზღაურების შესახებ გერმანიის კანონი, მუხლი 42ა (2).

⁹⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 37. საჯარო მოხელეთა ანაზღაურების შესახებ გერმანიის კანონი. მუხლი 42ა (2).

⁹¹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსი. მუხლი 7.1.6.

⁹² იხ. ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსი. მუხლი 7.1.7.

⁹³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსი. მუხლი 7.1.7. (ბ).

⁹⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 4. დიდი ბრიტანეთის საჯარო სამსახურის მართვის კოდექსი. მუხლი 7.1.7.

⁹⁵ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 22 (1).

ყოველწლიურად ახორციელებს როგორც საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი, ასევე, გამონაკლის შემთხვევებში, შეფასების კომისია.⁹⁶ საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი და შეფასების კომისია შეფასების შედეგების საფუძველზე იღებენ გადაწყვეტილებას საჯარო მოსამსახურის წახალისების თაობაზე, რომლის ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს პრემიის მინიჭება.⁹⁷ გარდა შეფასების შედეგებისა, საჯარო მოსამსახურემ შესაძლოა მიიღოს პრემია შემდეგ შემთხვევებში:

ა) საჯარო სამსახურში საქმიანობის ხანგრძლივობის გათვალისწინებით, რაც გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურე იღებს პრემიას საჯარო სამსახურში მოღვაწეობის ყოველი სამი წლისათვის.⁹⁸ მოცემულ შემთხვევაში, პრემიის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს 30 პროცენტს.⁹⁹

ბ) კვალიფიკაციის კლასის ან კვალიფიკაციის კატეგორიის გათვალისწინებით, რაც გულისხმობს, რომ საჯარო მოსამსახურე იღებს პრემიას მისთვის მინიჭებული პირველი, მეორე ან მესამე კვალიფიკაციის კლასის შესაბამისად.¹⁰⁰ მოცემულ შემთხვევაში, საჯარო მოსამსახურისათვის მინიჭებული პრემიის ოდენობა მისი მესამე კვალიფიკაციის კლასის კუთვნილების შემთხვევაში არ უნდა აღემატებოდეს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს 10 პროცენტს, მეორე კვალიფიკაციის კლასის შემთხვევაში - 20 პროცენტს, ხოლო პირველი კვალიფიკაციის კლასის შემთხვევაში - 30 პროცენტს.¹⁰¹

სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი ადგენს საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების საფუძველების დეტალურ ჩამონათვალს და მისი ოდენობის ფარგლებს. კანონი იცნობს საჯარო მოსამსახურეთა პრემიის შემდეგ სახეებს: პრემია მმართველობითი საქმიანობისათვის, პრემია მაღალი თანამდებობის პირის მოვალეობის შესრულებისათვის, პერსონალური პრემია, პრემია საჯარო მოსამსახურის მომზადებისათვის, ასევე ღამით, შაბათ-კვირასა და დღესასწაულების დღეებში, ასევე ჯანმრთელობისათვის საზიანო პირობებში შესრულებული სამუშაოსათვის. მმართველობითი საქმიანობის განხორციელებისათვის განსაზღვრული პრემია გულისხმობს მაღალი თანამდებობის პირის მიერ მენეჯერული ფუნქციების წარმატებით განხორციელებისათვის გამოყოფილ თანხას, რომლის ოდენობა შეზღუდულია კანონით დადგენილი პროცენტული წილით საჯარო მოსამსახურის მიერ დაკავებული თანამდებობის შესაბამისად.¹⁰² საჯარო მოსამსახურე, რომელიც მაღალი თანამდებობის პირის მოვალეობას ასრულებს სამ კვირაზე მეტი პერიოდის განმავლობაში,

⁹⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 22 (2).

⁹⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 22 (7.3).

⁹⁸ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 25 (1.1).

⁹⁹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 25 (2).

¹⁰⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 25 (1.2).

¹⁰¹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 29. ლიტვის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 25 (3).

¹⁰² იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 83.

უფლებამოსილია მიიღოს პრემია აღნიშნული თანამდებობის პირის პრემიის ოდენობით.¹⁰³ პერსონალური პრემია გაიცემა საჯარო მოსამსახურის მიერ შესრულებული საქმიანობისას მიღწეული განსაკუთრებული შედეგების წახალისების მიზნით,¹⁰⁴ რომლის მინიჭება დამოკიდებულია საჯარო მოსამსახურის შეფასების შედეგზე.¹⁰⁵ პერსონალური პრემიის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს მისი თანამდებობრივი სარგოს ოდენობის განმსაზღვრელი სახელფასო შკალით დადგენილი უმაღლესი თანამდებობრივი სარგოს 70 პროცენტს.¹⁰⁶ საჯარო მოსამსახურე უფლებამოსილია მიიღოს ყოველთვიური პრემია საჯარო მოსამსახურის კანდიდატების მომზადებისათვის,¹⁰⁷ რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს სახელფასო შკალით დადგენილი უმაღლესი თანამდებობრივი სარგოს 10 პროცენტს.¹⁰⁸

იმის გათვალისწინებით, რომ სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი არ იცნობს სახელფასო დანამატის ინსტიტუტს, საჯარო მოსამსახურე ღამით, შაბათ-კვირასა და დღესასწაულის დღეებში შესრულებული სამუშაოსათვის უფლებამოსილია მიიღოს პრემია. საჯარო მოსამსახურის მიერ ღამით ერთი საათი მუშაობისათვის მიღებული პრემიის ოდენობა წარმოადგენს ჩვეულებრივ სამუშაო საათებში ერთი საათის განმავლობაში მიღებული თანამდებობრივი სარგოს 25 პროცენტს,¹⁰⁹ შაბათ-კვირას ერთი საათი მუშაობისათვის - სამუშაო საათებში ერთი საათის განმავლობაში მიღებული თანამდებობრივი სარგოს 30 პროცენტს,¹¹⁰ ხოლო სადღესასწაულო დღეებში ერთი საათი მუშაობის ანაზღაურება უთანაბრდება სამუშაო დღეებში ერთი საათისათვის მიღებული ანაზღაურების ოდენობას.¹¹¹

სლოვენის საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების შესახებ კანონის თანახმად, საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების საფუძვლებია: საჯარო სამსახურში საქმიანობის ხანგრძლივობა, საჯარო მოსამსახურის კანდიდატის ზედამხედველობა, სპეციალიზაცია და კვალიფიკაცია, ჯანმრთელობისათვის საზიანო სამუშაო პირობები, დამატებითი სამუშაოს და დამატებითი სამუშაო საათების გამოყენება.¹¹² საჯარო მოსამსახურისათვის მინიჭებული პრემიის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს კანონით განსაზღვრული თანამდებობრივი სარგოს 50 პროცენტს.¹¹³

ჩეხეთის შრომის კოდექსი არეგულირებს საჯარო მოხელისათვის პრემიის მინიჭების საკითხს, რომლის თანახმად საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების საფუძვლებია საჯარო

¹⁰³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 84.

¹⁰⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 85 (1).

¹⁰⁵ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 85 (2).

¹⁰⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 85 (3).

¹⁰⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 90.

¹⁰⁸ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 90.

¹⁰⁹ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 86.

¹¹⁰ იხ. ზემოთ. სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 87.

¹¹¹ იხ. ზემოთ სქოლიო 31. სლოვაკეთის საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი. მუხლი 88.

¹¹² იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 219.

¹¹³ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 220.

სამსახურში საქმიანობის პერიოდის ხანგრძლივობა და მის მიერ შესრულებული სამუშაოს ხარისხი.¹¹⁴ საჯარო მოსამსახურისათვის გამოყოფილი პრემიის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს კანონით განსაზღვრული თანამდებობრივი სარგოს 50 პროცენტს.¹¹⁵

დანის საჯარო სამსახურის სისტემა, საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭებას უკავშირებს საჯარო მოსამსახურის კვალიფიკაციასა და მასზე დაკისრებული ფუნქციების შესრულების ხარისხს.¹¹⁶ გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურემ შესაძლოა პრემია მიიღოს მის მიერ საჯარო სამსახურში საქმიანობის პერიოდის ხანგრძლივობის გათვალისწინებით.¹¹⁷

საქართველოს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი არ ადგენს საჯარო მოსამსახურეთათვის პრემიის მინიჭების წესსა და პრემიის ოდენობის ფარგლებს. საკანონმდებლო რეგულირების არარსებობის მიუხედავად, საჯარო დაწესებულებებს არ აქვთ შემუშავებული რეგულაციები საჯარო მოსამსახურეებისათვის პრემიების მინიჭების წესისა და პრემიის ზღვრების დადგენის თაობაზე. შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებების ხელმძღვანელებს გააჩნიათ ფართო დისკრეტია პრემიის მინიჭების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისა და პრემიის ოდენობის განსაზღვრის თაობაზე, რომლიც გამოყენება პრაქტიკაში აქტიურად ხდება. საჯარო დაწესებულებების ხელმძღვანელი პირების მიერ საჯარო მოხელეებისათვის პრემიების მინიჭება ხორციელდება ერთპიროვნულად, საჯარო მოხელეთა სუბიექტური შერჩევის გზით და გადაწყვეტილების მიღებისათვის საჭირო შეფასების კრიტერიუმების არარსებობის პირობებში.

მიგვაჩნია, რომ საქართველომ უნდა გაითვალისწინოს ევროკავშირის ქვეყნების გამოცდილება და უზრუნველყოს შესაბამისი საკანონმდებლო ნორმების შემუშავება საჯარო მოსამსახურეებისათვის პრემიების მინიჭების მხრივ, რაც გულისხმობს კანონმდებლობით საჯარო მოსამსახურეებისათვის პრემიის მინიჭების წესის დეტალურ რეგულირებას, პრემიის მინიჭების კრიტერიუმებისა და პრემიის ოდენობის ფარგლების განსაზღვრას.

¹¹⁴ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 50.

¹¹⁵ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 50.

¹¹⁶ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 57.

¹¹⁷ იხ. ზემოთ. სქოლიო 1. „საჯარო სამსახური ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში“. გვ. 57.

რეკომენდაციები

ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობების ანალიზის საფუძველზე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სამართლებრივი რეგულირება საჯარო სამსახურის ეფექტური სისტემის შექმნის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ეფექტური სისტემის შექმნისას, ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები მოქმედებენ ქვეყანაში არსებული საჯარო სამსახურის მოდელისა და საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსის გათვალისწინებით. საჯარო სამსახურის სხვადასხვა მოდელის განხილვამ გვიჩვენა, რომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ეფექტური სისტემის შექმნა უკავშირდება ქვეყანაში კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მოდელის არსებობას, რადგან კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მოდელი გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების კანონით განსაზღვრასა და სახელმწიფოს მიერ საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი წახალისების სისტემის შემუშავებას დანამატებისა და პრემიების დეტალური მოწესრიგების გზით. საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სამართლებრივი სტატუსი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სახელმწიფოს მიერ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრისას. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს საჯარო მოსამსახურისა და შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული მოსამსახურის ანაზღაურებას შორის გარკვეული ბალანსის მიღწევა და მათვის თანაბარი ფინანსური გარანტიების მინიჭება.

ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების რეგულირებისას ითვალისწინებენ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების ძირითად პრინციპებს, როგორცაა: კანონის უზენაესობის პრინციპი, თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი შრომის ან თანაბარი ღირებულების შრომისათვის, სრული დაფარვის პრინციპი, შენარჩუნების პრინციპი, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების შემსყიდველუნარიანობა, საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სისტემის მოქნილობა და საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების გონივრული ურთიერთმიმართება სხვა ფინანსური წახალისების ფორმებთან, რათა უზრუნველყონ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების მარეგულირებელი კანონმდებლობის აღნიშნულ პრინციპებთან შესაბამისობა, ხოლო ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების სამართლებრივი რეგულირების შესაბამის ფორმას წარმოადგენს კანონი.

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების საკითხს დეტალურად აწესრიგებენ კანონმდებლობით, რაც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს, სახელფასო დანამატისა და პრემიის მინიჭების წესის, საფუძვლებისა და ოდენობის კანონით განსაზღვრას. მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების რეგულირება უკავშირდება საჯარო მოსამსახურის მიერ შესრულებული საქმიანობის შეფასების შედეგებს.

ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობების ანალიზის საფუძველზე, საქართველოში საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ეფექტური სისტემის შემუშავების მიზნით, წარმოგიდგინთ შემდეგ რეკომენდაციებს:

1. შემუშავდეს ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკა საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების განსაზღვრის მიზნით;
2. დაინერგოს კარიერაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახურის მოდელი საჯარო მოსამსახურის ანაზღაურების კანონით განსაზღვრისა და საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი წახალისების სისტემის შემუშავების მიზნით;
3. კანონმდებლობით განისაზღვროს საჯარო სამსახურში შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული პირის ფინანსური გარანტიები საჯარო მოსამსახურესა და შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული მოსამსახურის ანაზღაურების ოდენობებს შორის გონივრული ბალანსის მიღწევის მიზნით;
4. საჯარო სამსახურში ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულების პარალელურად დაინერგოს სახელმწიფოსა და დასაქმებულთა საზოგადოებებს/ორგანიზაციებს შორის კოლექტიური შეთანხმების ინსტიტუტი შრომითი ხელშეკრულების სტანდარტების დახვეწისა და კერძო სექტორში არსებულ ანაზღაურებასთან გონივრული მიმართების განსაზღვრის მიზნით;
5. შემუშავდეს საჯარო მოსამსახურეთა კატეგორიებისა და აღნიშნული კატეგორიების ფარგლებში საჯარო მოსამსახურეთა პოზიციების კლასიფიკაციის ერთიანი სისტემა თანამდებობის დაკავებისათვის საჭირო მოთხოვნების, შესასრულებელი სამუშაოს სირთულისა და მასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობის გათვალისწინებით;
6. კანონით განისაზღვროს საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა საჯარო მოსამსახურის მიერ დაკავებული პოზიციისათვის სახელფასო რანგის მინიჭების გზით;
7. საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობა შესაძლებელია განისაზღვროს ფიქსირებული ოდენობით ან ოდენობის ზედა და ქვედა ზღვრების ფარგლების დადგენით საჯარო მოსამსახურის კვალიფიკაციის გათვალისწინების მიზნით;
8. კანონით განსაზღვროს საჯარო მოსამსახურისათვის დანამატის გაცემის საფუძვლების ჩამონათვალი, დანამატის გაცემის წესი და დანამატის ოდენობის პროცენტული ფარგლები საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივ სარგოსთან გონივრულ კავშირში;
9. კანონით განისაზღვროს საჯარო მოსამსახურისათვის პრემიის მინიჭების წესი, პრემიის მინიჭების კრიტერიუმები და პრემიის ოდენობის პროცენტული ფარგლები საჯარო მოსამსახურის თანამდებობრივ სარგოსთან გონივრულ კავშირში;
10. კანონმდებლობით უზრუნველყოფილი იქნას საჯარო მოსამსახურეების ანაზღაურების თაობაზე ინფორმაციის გამჭვირვალობა.

ხელისუფლების მიერ აღნიშნული რეკომენდაციების გათვალისწინება უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურში საჯარო მოსამსახურეთა ანაზღაურების ეფექტური სისტემის შემუშავებას, საჯარო სექტორში დასაქმებულთა სტიმულირებას, ისევე როგორც ხელს შეუწყობს სახელმწიფო ფინანსების ხარჯვის გამჭვირვალობასა და გაზრდის მოსახლეობის მხრიდან ხელისუფლებისადმი ნდობის ხარისხს.