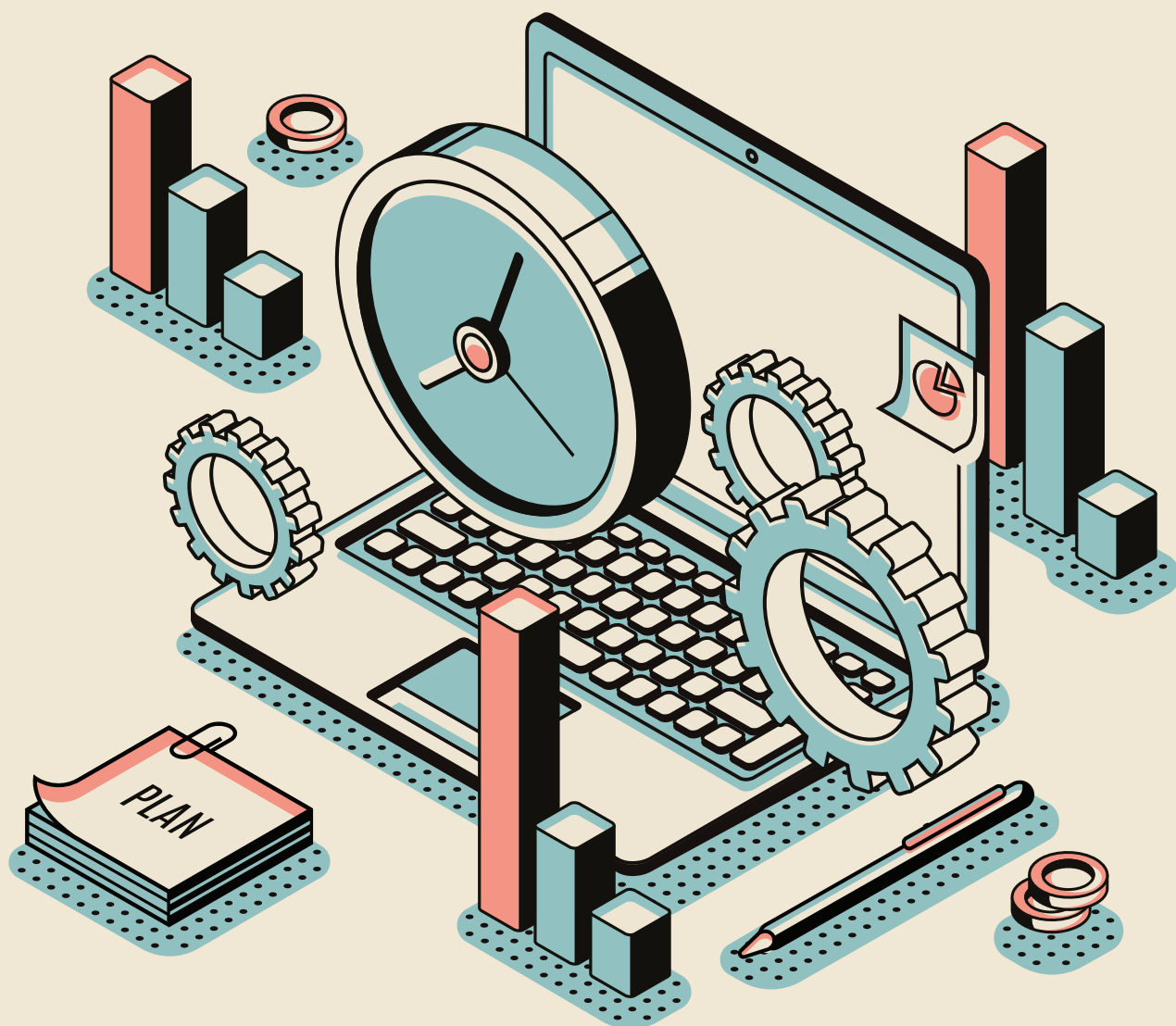


დირსეული შრსშის დეისწესრიგი

საჭიროებების შეფასება და გზამკვლევი



International
Labour
Organization



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



პროგრესული
ფორუმი

მეკლე მიმოხილვა

ავტორებისგან

„ღირსეული შრომის დღის წესრიგი (საჭიროებების შეფასება და გზამკვლევი) საქართველოში ბოლო წლებში განხორციელებული შრომის კანონმდებლობის რეფორმირების შემდგომი პირველი ყოვლისმომცველი კვლევაა. მასში შესწავლილი და გაანალიზებულია საქართველოში შრომითი უფლებებისა და შრომითი უსაფრთხოების დაცვის სფეროში არსებული გამოწვევები და ხარვეზები. დოკუმენტი მოიცავს კვლევის სამივე კომპონენტის – სამართლებრივი მიმოხილვის, ლიტერატურის კვლევისა და ინტერვიუების ანალიზის პერსპექტივას ნამოჭრილი პრობლემური საკითხების შესახებ. ამასთან, დოკუმენტი ითვალისწინებს ერთგვარ გზამკვლევსა და რეკომენდაციებს, იდენტიფიცირებული გამოწვევების შესაქლო გადაჭრის გზების თვალსაზრისით. კვლევა დაეხმარება საქართველოს მთავრობას, სოციალურ პარტნიორებს, სხვა დაინტერესებულ პირებს, იურისტებსა და ექსპერტებს, განსაზღვრონ საქართველოში შრომითი ურთიერთობების შემდგომი განვითარებისა და გაუმჯობესების სფეროები“.



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



პროგრამული
ფორუმი

წინამდებარე კვლევა მომზადდა საქართველოში შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პროექტის „ყოვლისმომცველი შრომის ბაზარი საქართველოში სამუშაო ადგილების შესაქმნელად“ ფარგლებში, რომელიც ფინანსდება დანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მიერ.

პასუხისმგებლობა კვლევაში გამოხატულ მოსაზრებებზე ეკისრებათ მხოლოდ მათ ავტორებს. გამოქვეყნება არ წარმოადგენს მათში გამოთქმული მოსაზრებების მოწონებას შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ოფისის ან ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მიერ. ფირმების სახელწოდებების, კომერციული პროდუქტებისა და პროცესების ხსენება არ ნიშნავს მათ მოწონებას შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ოფისის მიერ. ასევე, რომელიმე ფირმის, კომერციული პროდუქტის ან პროცესის არ აღნიშვნა არ მიუთითებს მათ უარყოფაზე.

ღირსეული შრომის დღის წესრიგი

საჭიროებების შეფასება და საგზაო ხუკა

- ავტორები:** დიმიტრი ცეციტიშვილი;
ვახტანგ ნაცვლიშვილი;
სადომე ქაჯაია;
ზაქარია შვედიძე

მთარგმნელი: ნინო კახანაძე

რედაქტორი: ნინო კადაგოზიშვილი

დიზაინერი: ანა გაბუნია

დამკაბადონებელი: მაკა ცომია

სარჩევი

სარჩევი	3
სამადლობელი	5
შესავალი	6
1. გაერთიანების თავისუფლება და კოლექტიური მოლაპარაკება.	15
2. შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვა	24
2.1 შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვის მოქმედების ფარგლები, აქტორები	24
2.2 თანაბარი ღირებულების სამუშაოსათვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი	33
2.3 სექსუალური შევიწროება	39
3. შრომითი ხელშეკრულება	44
3.1 სტაჟირება	44
3.2 განსაზღვრული ვადის შრომითი ხელშეკრულება.	47
3.3 დამწყები სწარმო.	51
3.4 არასრული სამუშაო განაკვეთი	53
4. სამუშაო დრო	56
4.1 ნორმირებული სამუშაო დროის კვირის ლიმიტი	56
4.2 ნორმირებული სამუშაო დროის დღის ლიმიტი	62
4.3 ზეგანაკვეთური სამუშაო.	66
4.4 ცვლაში მუშაობა	72
4.5 ღამის სამუშაო	75
4.6 სამუშაო დროის აღრიცხვა	79
5. ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულება, ბავშვის მოვლის გამო შვებულება, მამობის შვებულება.	83
6. მინიმალური ხელფასი.	93
7. შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტა.	99
8. შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვა.	102
9. ინფორმაციის მიწოდება და კონსულტაცია სამუშაო ადგილზე, შრომითი დავები, მედიაცია	121
10. სოციალური კარტნიორობის სამმხრივი კომისია.	128
11. აღსრულება.	137
12. შრომითი ურთიერთობები არაფორმალურ ეკონომიკაში.	151
13. შსო-ს ძირითადი ინსტრუმენტის რატიფიცირება	158
14. შემატყობველი მიმოსხილვა.	162
დანართი	172
ბიბლიოგრაფია	173

სამაგლელო

წინამდებარე კვლევა მომზადდა საქართველოში შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პროექტის „ყოვლისმომცველი შრომის ბაზარი საქართველოში სამუშაო ადგილების შესაქმნელად“ და ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერით. განსაკუთრებული მადლობა ეკუთვნის ბატონ ლეიო სიბელს - შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ღირსეული შრომის გუნდის, აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის ოფისის საერთაშორისო შრომის სტანდარტებისა და შრომის კანონმდებლობის ყოფილ უფროს სპეციალისტს, ექსპერტული მხარდაჭერისა და კვლევის შემუშავებისას მიმართულებების განსაზღვრისათვის. კვლევა დაიგეგმა და განხორციელდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მხრიდან წარმოჩენილი ინტერესისა და საჭიროების საფუძველზე. აღნიშნულისათვის გულწრფელი მადლობა ეკუთვნის ქალბატონ ეკატერინე ტიკარაძეს (საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის ყოფილ მინისტრს), ქალბატონ თამილა ბარკალაიას (საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის მოადგილეს) და ბატონ ბექა ფერაძეს (შრომის მთავარ ინსპექტორს - სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახური). კვლევის პროცესს კოორდინირება გაუწიეს ქალბატონმა ეკატერინე ქარჩხაძემ (პროექტის ეროვნული წარმომადგენელი საქართველოში, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პროექტის ოფისი საქართველოში) და ბატონმა კატალინ ცაკუმ (მთავარი ტექნიკური მრჩეველი, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პროექტის ოფისი საქართველოში), ვახტანგ სიფრაშვილთან ერთად (აღმასრულებელი დირექტორი, პროგრესული ფორუმი).

ისტორიული კონტექსტი

საქართველოში შრომითი უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების საკანონმდებლო დონეზე მონესრიგების უახლესი ისტორია შესაძლებელია, სამ ეტაპად დაიყოს, რაც მმართველობითი და პოლიტიკური პრიორიტეტების ცვლილებებით იყო განპირობებული - 2003-2012 წლები, 2013-2017 და 2017-2020 წლები. პირველი ეტაპი ასახავს რადიკალური ცვლილებების პერიოდს, როცა ქვეყნის პოლიტიკურ-ეკონომიკური დღის წესრიგი მეტად ფოკუსირებული იყო ნეოლიბერალურ მიდგომაზე. სწორედ 2005-2006 წლიდან საქართველოში იცვლება შრომის კოდექსი და ორიენტირებული ხდება დამსაქმებლისთვის მეტი თავისუფლების მინიჭებასა და დერეგულაციაზე, აუქმებს შრომის ადმინისტრირების ყველა ინსტიტუტს, მათ შორის შრომის ინსპექციის საზედამხედველო სისტემას. დერეგულაციის ზოგადი პოლიტიკა და, მათ შორის, შრომითი ურთიერთობების აქტორთა შორის ძალთა დისბალანსის ამგვარი დაკანონება წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად ცვლიდა შრომითი ურთიერთობის კულტურას ქვეყანაში.

2006 წლის შემდეგ საქართველოში მოქმედი შრომის კოდექსი მსოფლიოში ყველაზე ლიბერალურ შრომის კანონმდებლობად მიიჩნეოდა.¹ მისი საწყისი პრინციპი გულისხმობდა შრომითი ურთიერთობის მონესრიგებას დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის თავისუფალი შეთანხმების საფუძველზე, სახელმწიფომ კი თითქმის სრულად მოიხსნა შრომითი ურთიერთობის რეგულირებისა და მასზე ზედამხედველობის ფუნქცია.²

მიუხედავად იმისა, რომ შრომის კანონმდებლობის ამდაგვარი ლიბერალიზაცია არ შეესაბამებოდა საქართველოს მიერ გაცხადებულ ევროკავშირში ინტეგრაციის საგარეო პოლიტიკურ პრიორიტეტებს, დერეგულირებული სამართლებრივი გარემო უცვლელად შენარჩუნდა 2013 წლამდე.

მეორე ეტაპის ფარგლებში შრომითი ურთიერთობების რერეგულაციის პირველი ნაბიჯები 2013 წლიდან გადაიდგა, რაც, ძირითადად, ევროკავშირთან თანამშრომლობის გაღრმავებასა და ერთი მხრივ, საქართველოს, მეორე მხრივ კი, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების (შემდგომში „ასოცირების შეთანხმება“) გაფორმებას უკავშირდება. აღნიშნული საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის განსაზღვრულ დირექტივებთან ჰარმონიზაციას ავალდებულებდა. 2013

1. U.S. Department of State, 2013. 2012 Country Reports on Human Rights Practices – Georgia, Refworld.org, <https://www.refworld.org/publisher,USDOS,,GEO,53284adb5,0.html> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

2. Human Rights Watch, 2019. No Year without Deaths. A Decade of Deregulation Puts Georgian Miners at Risk. <https://www.hrw.org/report/2019/08/22/no-year-without-deaths/decade-deregulation-puts-georgian-miners-risk> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

წელს საქართველოს მთავრობის ინიცირებით, შრომის კოდექსში შევიდა ცვლილებები და განისაზღვრა ხელშეკრულების შეწყვეტის, ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების, ვადიანი და უვადო შრომითი ხელშეკრულების დადების წესები; ინდივიდუალურ და კოლექტიურ შრომით დავასთან დაკავშირებით დაწესდა ახალი რეგულაციები³.

2013 წლის ცვლილებებით შეიცვალა სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის სტატუსიც და მას მინისტრის ნაცვლად უკვე პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობდა, თუმცა, რეალურად, მაინც ვერ მოხერხდა აღნიშნული სამმხრივი ფორმატის გამოყენება, როგორც შრომის პოლიტიკის საკითხებთან დაკავშირებული სოციალური დიალოგის ეფექტიანი და ინკლუზიური პლატფორმის. სოციალური დიალოგის სამმხრივი კომისია, ევროკავშირის მონდომებისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შემდგომში შსო) ფართო დახმარების მიუხედავად, ვერ ჩამოყალიბდა ქმედით ინსტიტუტად და ვერ წაახალისა თანამშრომლობა სოციალურ პარტნიორებს შორის – როგორც შრომის პოლიტიკის შესახებ დიალოგის, ისე შრომითი დავის გადაწყვეტის კუთხით.⁴

შრომის ინსპექციის ჩამოყალიბების პროცესი 2014-2015 წლებში დაიწყო, როგორც ევროკავშირთან „ასოცირების შეთანხმების“ გაფორმების აუცილებელი წინაპირობა. პირველ ეტაპზე ინსპექცია ჩამოყალიბდა შეზღუდული უფლებამოსილებით, როგორც საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს (შემდგომში „შრომის სამინისტროს“) სტრუქტურაში შემავალი შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი. მიუხედავად ქვეყნის საერთაშორისო ვალდებულებისა, შეექმნა ძლიერი და დამოუკიდებელი შრომის ინსპექციის სამსახური, ახლად შექმნილ სტრუქტურას მხოლოდ ნომინალურად ჰქონდა ინსპექტირების მანდატი, რადგანაც ინსპექტირება მხოლოდ თავად კომპანიის მოთხოვნის საფუძველზე შეეძლო. მისი მანდატი, ძირითადად, მოიცავდა პროფესიულ უსაფრთხოებას და ჯანმრთელობის საკითხებს და შეეძლო გაეცა მხოლოდ რეკომენდაციები და არა სანქციები გამოვლენილ დარღვევებთან დაკავშირებით.

შრომის კანონმდებლობის რეფორმირების მესამე ეტაპი მოიცავს 2017-2020 წლებს. ამ დროს მნიშვნელოვნად გაძლიერდა შრომითი უფლებებისა და შრომითი უსაფრთხოების ნორმების დაცვის სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმები. აღნიშნული პერიოდის მნიშვნელოვანი მახასიათებელი იყო ის, რომ საკანონმდებლო რეფორმის მნიშვნელოვანი ნაწილის ინიცირება მოახდინა სწორედ პარლამენტმა და არა მთავრობამ, „ასოცირების შეთანხმებით“ მთავრობის მიერ ნაკისრი ვალდებულების მიუხედავად.

3. <http://www.economy.ge/?page=economy&s=74> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

4. ბედთაძე პ., 2020, სოციალური დიალოგი საქართველოში. ფიციხის ებეჩის ფონდი, თბილისი, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/16267.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

აღნიშნული ეტაპი, თავის მხრივ, სამ ძირითად ეპიზოდს მოიცავდა – 2017-2019 წლების შრომის უსაფრთხოების რეფორმა; 2019 წლის სექსუალური შევიწროების საკანონმდებლო რეგულირება და 2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმა.

2017-2019 წლებში შრომის უსაფრთხოების ხელოვნება

უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მარეგულირებელი და საზედამხედველო სისტემის არარსებობა ნათლად აისახა სამუშაო ადგილებზე მომხდარი უბედური შემთხვევების რაოდენობაზე.⁵ მარეგულირებელი ჩარჩოს გაუმჯობესებისაკენ მიმართული მთავრობის მოქმედებები საკმარისი არ აღმოჩნდა, რაც გამოიხატა 2014-2015 წლებში შეზღუდული მანდატისა და რესურსების მქონე შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ჩამოყალიბებაში. მაღაროში მომხდარ არაერთ უბედურ შემთხვევას (კონკრეტულად, 2017 წლის აპრილში მომხდარ ტრაგიკულ შემთხვევას, როდესაც ექვსი მეშახტე დაიღუპა) და შესაბამის საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ კრიტიკას ხელისუფლების სასწრაფო ღონისძიებები მოჰყვა. ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის კანონის მიღება, „ასოციაციების შეთანხმებიდან“ გამომდინარე, საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებას წარმოადგენდა.

სამუშაო ადგილებზე მომხდარი უბედური შემთხვევების მიუხედავად, შრომის უსაფრთხოების კანონის მიღება და საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოება ხანგრძლივი პროცესი აღმოჩნდა. 2018 წლის მარტში მიიღეს შრომის უსაფრთხოების კანონი, თუმცა რამდენიმე შეზღუდული მექანიზმით. კერძოდ, კანონის მოქმედება გავრცელდა მხოლოდ მომატებული საფრთხის შემცველ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე. ამავ კანონით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს პირველად მიეცა შესაძლებლობა პროაქტიული ინსპექტირებისა და ორგანიზაციების სანქციონების, თუმცა კანონი ამ ნაწილშიც არ შეესაბამებოდა სრულად საერთაშორისო სტანდარტებს, ინსპექციის სუსტი ინსტიტუციური სტრუქტურისა და მექანიზმის გამო და ისეთი შეზღუდული უფლების, როგორცაა ინსპექტირების წინასწარი შეტყობინების ვალდებულება.

2018 წელს საქართველოში საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად აუცილებელი გახდა შრომის უსაფრთხოების ორგანული კანონის მიღება. ორგანული კანონის პროექტის ახალი რედაქცია დიდ წილად მომზადდა უკვე მოქმედი შრომის უსაფრთხოების კანონის საფუძველზე, თუმცა შსო-სთან ინტენსიური თანამშრომლობითა და მათი საერთაშორისო და ადგილობრივი ექსპერტების ჩართულობით, კანონპროექტი დაიხვეწა და პრაქტიკულად სრულ შესაბამისობაში მოვიდა შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან. ხანგრძლივი განხილვისა და დისკუსიების შედეგად შრომის უსაფრთხოების კანონი პარლამენტმა 2019 წლის თებერვალში

5. მათი შეზღუდული წყაროს საფუძველზე, საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების ინფორმაციით, დაფიქსირდა სამუშაო ადგილებზე უბედური შემთხვევის შემდეგ მონაცემები: 2013 წელს 30 გარდაცვალების და 42 დასახიჩრების შემთხვევა, 2014 წელს – 45 გარდაცვლილი და 72 დასახიჩრებული, 2015 წელს – 42 გარდაცვლილი და 81 დასახიჩრებული, 2016 წელს – 58 გარდაცვლილი და 85 დასახიჩრებული.

დაამტკიცა. ორგანული კანონის მიღებით კანონის მოქმედება გავრცელდა ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროსა და საჯარო სექტორზე, ხოლო შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტს მიენიჭა უფლებამოსილება, წინასწარი გაფრთხილების გარეშე ეწარმოებინა შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მონიტორინგი ნებისმიერ ორგანიზაციაში.

2019 წლის სექსუალური შევიწხოების საკანონმდებლო ჩეგუდიხება

2018-2019 წლებში საქართველოს პარლამენტში მომზადდა საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი, რომელიც მიზნად ისახავდა სექსუალური შევიწროების აკრძალვასა და შევიწროების ფაქტებზე რეაგირების მექანიზმების შექმნას. აღნიშნული პაკეტის ფარგლებში, ცვლილებები შევიდა შრომით კანონმდებლობაშიც და გარდა იმისა, რომ გაჩნდა სექსუალური შევიწროების ცნება შრომით ურთიერთობაში (რაც პრინციპულად მნიშვნელოვანი იყო), საქართველოს სახალხო დამცველს მიენიჭა მანდატი, დისკრიმინაციის ფაქტების შემთხვევაში მონიტორინგი ეწარმოებინა კერძო სექტორშიც.

2020 წლის შრომის სამართლის ჩეგუდიხება

მინიმალური შრომითი სტანდარტების გაუმჯობესების საჭიროებიდან გამომდინარე, „ასოცირების შეთანხმებით“ განსაზღვრული ვალდებულებების გათვალისწინებით და პარლამენტის საინიციატივო ჯგუფის ძალისხმევით, 2020 წლის 29 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტმა შრომის სამართლის რეფორმის მნიშვნელოვანი პაკეტი დაამტკიცა. შსო-ს ფართო მხარდაჭერით, საქართველოს პარლამენტმა გაიარა შრომის სამართლის რეფორმირების გრძელი და რთული პროცესი. რეფორმაზე მუშაობა დაიწყო 2019 წლის მაისში და პროცესი გულისხმობდა საქართველოს მთავრობასთან, სოციალურ პარტნიორებსა და სხვა დაინტერესებულ პირებთან კონსულტაციებს, მათ შორის, საჯარო განხილვას, პარლამენტში საკომიტეტო და სასესიო მოსმენას.

შრომის კოდექსში ცვლილებების შედეგად განსხვავებულად დარეგულირდა შემდეგი საკითხები: დისკრიმინაციის აკრძალვა (პირდაპირი და არაპირდაპირი დისკრიმინაციის დეფინიცია); შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვის ფარგლები; მტკიცების ტვირთი; გონივრული მისადაგების პრინციპი; ზეპირი შრომითი ხელშეკრულება; განსაზღვრული ვადით დადებული ხელშეკრულების უვადო ხელშეკრულებად პრეზუმფიცირება; არასრული სამუშაო განაკვეთი; სამუშაო დრო (კვირის განმავლობაში მინიმალური დასვენება და დღის განმავლობაში შესვენება); ცვლაში მუშაობის დეფინიცია და ორ ცვლაში მუშაობის აკრძალვა; მასობრივი დათხოვნა; საწარმოს გადაცემა; კოლექტიურ შრომით დავაზე მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმების აღსრულება; სამუშაო ადგილზე ინფორმაციის მიწოდება და კონსულტაცია.

„2020 წელს შრომის სამართლის რეფორმის“ პაკეტი მოიცავდა ცვლილებებს სხვადასხვა კანონში, როგორცაა, მაგალითად: „პროფესიული კავშირების შესახებ“

ორგანული კანონი; სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი; „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონი; ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი; ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი; ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი; „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი და სხვა. რეფორმის ფარგლებში მიიღეს, ასევე, „შრომის ინსპექციის შესახებ“ ახალი კანონი და საბოლოოდ შეიქმნა სრული მანდატის დამოუკიდებელი შრომის ინსპექციის სამსახური.

რეფორმის დასაწყისშივე უკვე ნათელი იყო, რომ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ პროექტი სრულად ვერ მოიცავდა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის მხრივ, კრიტიკულად მნიშვნელოვან ყველა ასპექტს. ჯერ კიდევ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ პაკეტის პარლამენტში ინიცირებამდე მთავრობისა და კანონის ინიციატორებს შორის წინასწარი კონსულტაციების რეჟიმში გამოიკვეთა გარკვეული საკითხები, რომლებიც სათანადოდ ვერ აისახა პარლამენტში ინიცირებულ ვერსიაში. რეფორმის პაკეტის ინიციატორებს შსო-ს მიერ შემოთავაზებულ ზოგიერთ დებულებასთან დაკავშირებით მოუწიათ კომპრომისულ ვერსიაზე შეჯერება. მთავრობასთან და პარლამენტში საკომიტეტო და სასესიო განხილვის პროცესში პაკეტიდან ამოიღეს რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი.

საერთო ჯამში, „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ პაკეტის დამტკიცება შეფასდა, როგორც საერთაშორისო შრომის სტანდარტებსა და ევროკავშირის დირექტივებთან საქართველოს შრომის სამართლის შესაბამისობის უზრუნველყოფის პროცესში მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი.⁶ რეფორმა მნიშვნელოვან პროგრესად შეაფასა დასაქმებულთა უფლებების დაცვაზე მომუშავე თითქმის ყველა ორგანიზაციამ, მაგრამ განხილვის პროცესში დაშვებული კომპრომისების გამო, კრიტიკაც დაიმსახურა.

კვლევის მიზანი და ამოცანები

სოციალური და ტექნოლოგიური განვითარების გათვალისწინებით და შესაბამის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად შრომის კანონმდებლობა მოითხოვს რეგულარულ განხილვასა და განახლებას. მუდმივ განხილვას საჭიროებს ასევე შრომის კანონმდებლობის პრაქტიკაში გამოყენება, რაც განსაკუთრებით აუცილებელია 2020 წლის სექტემბერში შრომის კანონმდებლობაში გატარებული ცვლილებების შედეგად. ბოლო წლებში ქვეყანაში პოზიტიური საკანონმდებლო ცვლილებებისა და ადმინისტრაციული რეფორმების მიუხედავად, შრომის უსაფრთხოებისა და შრომის უფლებების დაცვის სფეროში ახალი სტანდარტები ჯერ კიდევ არსებითად არ ასახულა სამუშაო ადგილებზე. იმავდროულად

6. Georgia's Parliament adopts historic labour law reform package. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang--en/index.htm [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ პროცესი საჯარო და პოლიტიკური დისკუსიების ფორმით მიმდინარეობდა, რის შედეგადაც არაერთი კომპრომისული დებულება აისახა კანონმდებლობის საბოლოო რედაქციაში. არსებული მოსაზრებით, დებულებათა განსაზღვრული ნაწილი არ არის თანხვედრაში შესაბამის საერთაშორისო სტანდარტებთან ან არ არის საკმარისად ნათელი. შესაბამისად, ჯერ კიდევ არაერთი გამოწვევაა როგორც კანონმდებლობის დახვეწისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით, ისე მოქმედი კანონმდებლობის ეფექტიანად აღსრულების უზრუნველყოფის მხრივ.

წარმოდგენილი კვლევის მიზანია, ემპირიული კვლევის გზით დაადგინოს ის ძირითადი გამოწვევები და ხარვეზები, რომლებიც ჯერ კიდევ არსებობს საქართველოში შრომითი უფლებებისა და შრომითი უსაფრთხოების დაცვის სფეროში.

ძირითადი მიზნის გათვალისწინებით კვლევის ფარგლებში განსაზღვრულია:

- დადგინდეს საქართველოს შრომის სამართლის ძირითადი შეუსაბამობები და ხარვეზები შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან;
- წარმოჩინდეს სხვადასხვა ადგილობრივი და საერთაშორისო აქტორის დამოკიდებულება და შეფასებები არსებული შრომის პოლიტიკის მიმართ და გამოიკვეთოს ის სფეროები და საკითხები, რომლებიც სახელმწიფოს ყურადღებას საჭიროებს;
- დადგინდეს ძირითადი ფაქტორები და ბარიერები, რომლებიც ხელს უშლის შრომის უფლებებისა და უსაფრთხოების დაცვის ნორმების დანერგვასა და მათ ეფექტიანად აღსრულებას ქვეყანაში.

კვლევის ფარგლებში განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდა შრომის პოლიტიკის შემდეგ თემატურ საკითხებზე:

- გაერთიანების თავისუფლება და გაფიცვის უფლება;
- შრომის ინსპექციის მანდატი, ინსტიტუციური მონესრიგება და ქმედითობა;
- შრომის უსაფრთხოება;
- დისკრიმინაციისა და სექსუალური შევიწროების აკრძალვა შრომით ურთიერთობებში;
- დეკრეტული შვებულება;
- სამუშაო დრო და დასვენება;
- ზეგანაკვეთური სამუშაო;
- შრომის ხელშეკრულება;
- შრომითი დავა და მედიაცია;
- სოციალური დიალოგი და თანამშრომლობა სამუშაო ადგილებზე;
- მინიმალური ხელფასი;
- სამუშაო არაფორმალურ ეკონომიკაში.

კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევის მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად შემუშავდა კომპლექსური კვლევითი მეთოდოლოგია, რომელიც მოიცავდა სამ კომპონენტს: საკანონმდებლო – სამართლებრივ მიმოხილვას (შემდგომში „სამართლებრივი მიმოხილვა“), მესამე პირთა ანგარიშების – ლიტერატურის კვლევისა და მიმოხილვას (შემდგომში „ლიტერატურის მიმოხილვა“) და დაინტერესებულ პირთა შეხედულებების ანალიზს – ჩაღრმავებული ინტერვიუებისა და ფოკუსჯგუფების მეთოდით (შემდგომში „ინტერვიუების ანალიზი“). განსხვავებულმა კვლევითმა მიდგომამ მკვლევართა ჯგუფს მისცა საკითხის მრავალმხრივი და სრულფასოვანი ანალიზის შესაძლებლობა.

კვლევითი კომპონენტების შედარებისა და ანალიზის საფუძველზე, გამოიკვეთა კვლევის ძირითადი მიზნები და შემუშავდა პოლიტიკის რეკომენდაციები როგორც სამომავლო საკანონმდებლო ცვლილებების საჭიროების, ისე ინსტიტუციური სისტემის შემდგომი სრულყოფისა და კანონმდებლობის ეფექტიანად აღსრულების მიზნით.

სამართლებრივი მიმოხილვის ნაწილში მიმოხილულია შრომის საერთაშორისო სტანდარტით დადგენილი საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებები. კერძოდ, ეროვნული შრომის სამართლის/პრაქტიკისა და საერთაშორისო სტანდარტების შედარებითი კვლევის საფუძველზე, შესწავლილია საქართველოს შრომის სამართლის ის საკითხები, რომლებიც პრობლემურია საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.

„სამართლებრივი მიმოხილვის“ ფარგლებში განხილულია:

- საქართველოს შრომის სამართალი და მისი შესაბამისობა საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ შსო-ს კონვენციებთან;
- საქართველოს შრომის სამართალი და მისი შესაბამისობა საქართველოს მიერ არარატიფიცირებულ შსო-ს კონვენციებთან, უპირატესად „ასოციაციების შეთანხმებაში“ მითითებულ არარატიფიცირებულ კონვენციებზე და ასევე, იმ არარატიფიცირებულ კონვენციებთან, რომელთა კონტექსტი რელევანტურია ქართული შრომის სამართლის წინაშე არსებულ გამოწვევებთან მიმართებით;
- საქართველოს შრომის სამართალი და მისი შესაბამისობა „ასოციაციების შეთანხმებით“ განსაზღვრულ დირექტივებთან.

„ლიტერატურის კვლევის“ ნაწილში, თვისებრივი კონტენტანალიზის მეთოდის გამოყენებით, მიმოხილულია ის კვლევითი, შეფასებითი და ანალიტიკური დოკუმენტები, სამოქმედო გეგმები და ანგარიშები, რომლებიც საქართველოში შრომითი უფლებების მდგომარეობასა და 2013-2020 წლებში გატარებულ შრომის რეფორმებს შეეხება. კერძოდ:

- ევროკავშირის, ევროსაბჭოსა და სხვა ევროპული ინსტიტუტების მიერ მომ-

ზადებული შეფასებები, კვლევები და ანგარიშები, საქართველოში შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების რეფორმების შესახებ;

- შსო-სა და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მიერ მომზადებული შეფასებები, კვლევები და ანგარიშები, საქართველოში შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების რეფორმების შესახებ;
- საერთაშორისო უფლებადამცველი ორგანიზაციების შეფასებები, კვლევები და ანგარიშები, საქართველოში შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების რეფორმების შესახებ;
- პოლიტიკური ფონდების ან მათი ეგიდით მომზადებული შეფასებები, კვლევები და ანგარიშები, საქართველოში შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების რეფორმების შესახებ;
- პროფესიული კავშირების, დამსაქმებელთა ასოციაციების, ადგილობრივი უფლებადაცვითი და აკადემიური ორგანიზაციების შეფასებები, კვლევები და ანგარიშები, საქართველოში შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების რეფორმების შესახებ.
- სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიშები;
- სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშები;

„ინტერვიუების ანალიზი“ წარიმართა სიღრმისეული ინტერვიუებისა და მცირე ფოკუსჯგუფების მეთოდით. ამ მიდგომამ საშუალება მისცა მკვლევრებს, სიღრმისეულად გაეანალიზებინათ ჩართული მხარეების განსხვავებული პოზიციები და თვალთახედვა, მოესმინათ მათი ინდივიდუალური შეფასებები და მრავალმხრივ შეესწავლათ საკითხი.

სამიზნე ჯგუფის შერჩევის სახელმძღვანელო პრინციპი იყო ყველა იმ მხარის ჩართვა გამოკითხვის პროცესში, რომელთაც, საქმიანობიდან გამომდინარე, შესაძლებლობა ჰქონდათ, შეეფასებინათ შრომის უსაფრთხოებისა და შრომის სამართლის რეფორმების შედეგად მიღებული ცვლილებები, რომლებიც მონაწილეობდნენ შრომის კანონმდებლობის რეფორმების პროცესში ან, საქმიანობის სფეროდან გამომდინარე, აქვთ ექსპერტული ცოდნა შრომის პოლიტიკის მიმართულებით.

საწყის ეტაპზე გამოიყო ხუთი ძირითადი სამიზნე ჯგუფი:

- პროფესიული კავშირები, დასაქმებულთა სხვა წარმომადგენლები;
- დამსაქმებელთა და ბიზნესგაერთიანებები (ეროვნული და სექტორული/პროფესიული ასოციაციები);
- სახელმწიფო სტრუქტურები;
- საერთაშორისო ორგანიზაციები;
- არასამთავრობო სექტორი.

მთლიანობაში ჩატარდა 17 ინდივიდუალური ინტერვიუ და 2 მინი-ფოკუსჯგუფი.

სულ გამოიკითხა 23 რესპონდენტი (გამოკითხულ ორგანიზაციათა ჩამონათვალი – დანართი).

ინტერვიუები წარიმართა წინასწარ შემუშავებული ნახევრად სტრუქტურირებული გაიდლაინის საშუალებით, რომელშიც მკვლევრებთან ერთად წინასწარ განისაზღვრა საკვლევო საკითხები.

ინტერვიუები ჩატარდა 2021 წლის ივნის-ივლისში.

კვლევის დასკვნით ეტაპზე შეჯამდა კვლევის სამი ძირითადი კომპონენტი – კვლევის ცალკეულ კომპონენტში დადგენილი საკითხების შედარებისა და თვისებრივი ანალიზის საშუალებით წარმოჩინდა ძირითადი მიგნებები, დადგინდა არსებული ხარვეზები და მათ საფუძველზე შემუშავდა პოლიტიკის პრაქტიკული რეკომენდაციები.

კვლევის სტრუქტურა

კვლევა მოიცავს ცამეტ (13) თემატურ თავს. მათი უმეტესობა მოიცავს ქვეთავებს. თითოეულ თავში – ქვეთავში გაერთიანებულია „სამართლებრივი მიმოხილვა“, „ლიტერატურის მიმოხილვა“ და „ინტერვიუების ანალიზი“ კონკრეტულ თემასთან დაკავშირებით. თითოეულ თავს თუ ქვეთავს თან ახლავს შესაბამისი დასკვნა და რეკომენდაციები, დოკუმენტის ბოლოს კი წარმოდგენილია შემაჯამებელი რეკომენდაციები.

გაერთიანების თავისუფლება და კოლექტიური მოლაპარაკება

სამახორციელები მიმოხილვა

შრომის კოდექსის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „გაფიცვა არის დავის შემთხვევაში დასაქმებულის დროებითი ნებაყოფლობითი უარი შრომითი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოვალეობების მთლიანად ან ნაწილობრივ შესრულებაზე. გაფიცვაში მონაწილეობის უფლება არ აქვთ საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ პირებს“. აღნიშნული მუხლი ადგენს გაფიცვის უფლების გამოყენების წინაპირობას – დავას. 61-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „დავა არის შრომითი ურთიერთობის დროს წარმოშობილი უთანხმოება, რომლის გადაწყვეტაც შედის შრომითი ხელშეკრულების მხარეთა კანონიერ ინტერესებში.“ 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, „დავა წარმოიშობა მხარის მიერ მეორე მხარისთვის უთანხმოების შესახებ წერილობითი შეტყობინების გაგზავნით.“ 61-ე მუხლის მე-3 პუნქტი აზუსტებს, რომ, დავის წარმოშობის საფუძველი შეიძლება იყოს: ა) საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევა; ბ) ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულების, კოლექტიური ხელშეკრულების ან შრომის პირობების დარღვევა; გ) დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის დადებული ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულების არსებით პირობებთან ან/და კოლექტიური ხელშეკრულების პირობებთან დაკავშირებული უთანხმოება.

შრომის კოდექსის თანახმად, ინდივიდუალური დავა უნდა გადაწყდეს მხარეთა შორის შემათანხმებელი პროცედურებით, რაც გულისხმობს დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის პირდაპირ მოლაპარაკებას. კოლექტიური შრომითი დავა⁷ უნდა გადაწყდეს მხარეთა შორის შემათანხმებელი პროცედურებით, რაც გულისხმობს დამსაქმებელსა და დასაქმებულთა ჯგუფს შორის ან დამსაქმებელსა და დასაქმებულთა გაერთიანებას შორის პირდაპირ მოლაპარაკებებს ან მედიაციას. მოლაპარაკების ნებისმიერ სტადიაზე მხარეს უფლება აქვს, შეთანხმების მისაღწევად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს (შემდგომში „**შრომის მინისტრი**“) გაუგზავნოს წერილობითი შეტყობინება მედიაციის დაწყების მიზნით დავის მედიატორის დანიშვნის თაობაზე. დავის ნებისმიერ სტადიაზე „**შრომის მინისტრმა**“

7. შრომის კოდექსის 63-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი განმარტავს კოლექტიურ შრომით დავას, როგორც დავას დამსაქმებელსა და დასაქმებულთა ჯგუფს (არანაკლებ 20 დასაქმებული) ან დამსაქმებელსა და დასაქმებულთა გაერთიანებას შორის.

შესაძლებელია, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის შემთხვევაში, მხარის წერილობითი მიმართვის გარეშე, პირადი ინიციატივით დანიშნოს დავის მედიატორი. დავის მედიატორის დანიშვნის შესახებ წერილობით უნდა ეცნობოს მხარეებს. აუცილებელია, აღინიშნოს, რომ კოლექტიური შრომითი დავის შემთხვევაში გაფიცვის უფლება შესაძლებელია, რეალიზდეს მხოლოდ „შრომის მინისტრისთვის“ წერილობითი შეტყობინების გაგზავნიდან ან „შრომის მინისტრის“ პირადი ინიციატივით დავის მედიატორის დანიშვნიდან 21 კალენდარული დღის გასვლისთანავე. ამდენად (კოლექტიური შრომითი დავის ფარგლებში ინიცირებული), მედიაცია წარმოადგენს არსებით წინაპირობას დასაქმებულთათვის გაფიცვის უფლების გამოსაყენებლად. შესაბამისად, საქართველოს შრომის კოდექსი კოლექტიური შრომითი დავის შემთხვევაში ადგენს გაფიცვის მოწყობამდე მედიაციის მექანიზმის გამოყენების ვალდებულებას. შედეგად, დასაქმებულებს უფლება აქვთ, გაიფიცონ მხოლოდ კოლექტიური შრომითი დავის შემთხვევაში, ხოლო დავა, თავის მხრივ, შეიძლება, წარმოიშვას მხოლოდ განსაზღვრული, ზემოთ ჩამოთვლილი საფუძვლების არსებობის შემთხვევაში.

თავის პირდაპირ მოთხოვნაში⁸ კონვენციებისა და რეკომენდაციების გამოყენების შესახებ შსო-ს ექსპერტთა კომიტეტმა (შემდგომში „ექსპერტთა კომიტეტი“) საქართველოს მთავრობისგან მოითხოვა განმარტება, შესაძლებელია თუ არა კანონიერი გაფიცვის ორგანიზება ისეთი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, რომელიც პირდაპირ არ არის მითითებული შრომის კოდექსში. „ექსპერტთა კომიტეტმა“ მოგვიანებით კვლავ მოსთხოვა საქართველოს მთავრობას, განმარტოს, შესაძლებელია თუ არა გაფიცვა კანონიერად, როდესაც ასეთი გაფიცვა პირდაპირ არ არის განპირობებული დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის დავით, როგორცაა ქვეყნის ეკონომიკურ და სოციალურ პოლიტიკასთან დაკავშირებული გაფიცვა. „ექსპერტთა კომიტეტი“ საქართველოს მთავრობის პოზიციიდან ასკვნის, რომ ორგანიზაციებს შეუძლიათ, განახორციელონ ნებისმიერი ქმედება, რომელიც არ არის კანონით აკრძალული, მათ შორის ქმედება, რომელიც პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული კანონით. მთავრობის განმარტებით, სასამართლოზე დამოკიდებული გაფიცვის კანონიერების დადგენა. მთავრობამ „ექსპერტთა კომიტეტს“ ასევე მიაწოდა საქმე, რომლის ფარგლებშიც, მისივე მტკიცებით, სოლიდარობის გაფიცვა კანონიერად იქნა მიჩნეული. „ექსპერტთა კომიტეტმა“ გაითვალისწინა აღნიშნული ინფორმაცია.⁹ მოცემულთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ საჭაროდ არ არის ხელმისაწვდომი მსგავსი გადაწყვეტილება, რომლითაც სასამართლომ კანონიერად მიიჩნია სოლიდარობის გაფიცვა. ვინაიდან, შრომის კოდექსის მიხედვით, კოლექტიური შრომითი დავა არის ის წინაპირობა, როდესაც დასაქმებულებს შეუძლიათ გაფიცვის ორგანიზება, დაინტერესებულ პირს (მაგ. დამსაქმებელს) შეიძლება, გაუჩნდეს სამართლებრივი საფუძველი, ამტკიცოს, რომ

8. Direct Request (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3344016,102639,Georgia,2017

9. იქვე.

გაფიცვის ორგანიზება შესაძლებელია მხოლოდ შრომის კოდექსში ნათლად მითითებული საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში და ამდენად, კანონი შესაძლოა, გამორიცხავდეს ნებისმიერი სხვა მიზეზით ორგანიზებულ გაფიცვას.

შსო-ს გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტის (შემდგომში „**გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტი**“) თანახმად, დასაქმებულებსა და მათ ორგანიზაციებს უნდა ჰქონდეთ უფლებამოსილება, საჭიროების შემთხვევაში, ფართო კონტექსტში გამოხატონ უკმაყოფილება იმ ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებსაც გავლენა აქვთ მათი წევრების ინტერესებზე. „გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტის“ თვალსაზრისით:

„დასაქმებულთა სოციალურ-ეკონომიკური და პროფესიული ინტერესების დაცვაზე პასუხისმგებელ ორგანიზაციებს უნდა ჰქონდეთ გაფიცვის ორგანიზების უფლებამოსილება, იმ მიზნით, რომ მხარი დაუჭირონ მათ პოზიციებს იმ მთავარი ეკონომიკური და სოციალური საკითხების გადაჭრის შესახებ, რომლებსაც აქვთ პირდაპირი გავლენა მათ წევრებზე და ზოგადად, დასაქმებულებზე, კერძოდ, ისეთ საკითხებზე როგორცაა დასაქმება, სოციალური დაცვა, ცხოვრების სტანდარტები.“¹⁰

მხარდამჭერ გაფიცვასთან დაკავშირებით („როცა დასაქმებულები გამოდიან სხვა გაფიცვის მხარდასაჭერად“) „გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტმა“ განმარტა, რომ „მხარდამჭერი გაფიცვის ზოგადი აკრძალვა შესაძლოა, უკავშირდებოდეს უფლების ბოროტად გამოყენებას და დასაქმებულებს უნდა ჰქონდეთ ამგვარი უფლებამოსილება იმ პირობის დაცვით, რომ ძირითადი გაფიცვა, რომლის მხარდაჭერაც ხდება, არის კანონიერად ორგანიზებული.“¹¹

„გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტმა“ ასევე განმარტა, რომ:

„გაერთიანების თავისუფლების პრინციპს ეწინააღმდეგება ისეთი გაფიცვის აკრძალვა, რომელიც არ არის დაკავშირებული კოლექტიურ დავასთან და რომლის მხარესაც დასაქმებული ან პროფესიული კავშირი წარმოადგენს.“¹²
„მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკის შედეგად სოციალური და შრომითი შედეგების გაპროტესტებისკენ მიმართული გაფიცვის უკანონოდ აღიარება და გაფიცვის აკრძალვა წარმოადგენს გაერთიანების თავისუფლების სერიოზულ დარღვევას.“¹³

„გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტის“ მიდგომის საფუძველზე აშკარაა, რომ

10. Freedom of Association, Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, Sixth edition (2018), International Labour Office, Geneva, 759-ე პარაგრაფი, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf.

11. იქვე, 770-ე პარაგრაფი.

12. იქვე, 776-ე პარაგრაფი.

13. იქვე, 780-ე პარაგრაფი.

გაფიცვის უფლება არ უნდა შეიზღუდოს მხოლოდ კოლექტიური შრომითი დავით და შრომის კოდექსი უნდა შეიცვალოს იმ მიზნით, რომ შეესაბამებოდეს ასოციაციის თავისუფლებისა და გაერთიანების უფლების დაცვის შესახებ შსო-ს 1948 წლის კონვენციას (No. 87).

როგორც კონკრეტული გადაწყვეტა, რეკომენდაციის სახით შემოთავაზება გულისხმობს, 65-ე მუხლს (გაფიცვა და ლოკაუტი), რომელიც არეგულირებს გაფიცვის ორგანიზების პროცედურას, დაემატოს შემდეგი შინაარსის მე-9 პუნქტი: „გაფიცვის ორგანიზების შესახებ ზემოთ მითითებული პუნქტებით განსაზღვრული წინაპირობები არ ვრცელდება გაფიცვის მიმართ, რომლის მიზანია სხვა დასაქმებულთა მიერ ორგანიზებული ძირითადი გაფიცვის ან ზოგადად დასაქმებულთა და დასაქმებულთა გაერთიანების წევრთა ინტერესზე გავლენის მქონე ძირითად ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხებთან დაკავშირებით დასაქმებულთა გაერთიანების პოზიციების მხარდაჭერა. აღნიშნული გაფიცვის შემთხვევაში, დასაქმებულთა გაერთიანებამ 3 კალენდარული დღით ადრე დამსაქმებელს და მინისტრს წერილობით უნდა შეატყობინოს გაფიცვის დრო, ადგილი და ხასიათი“.

გაფიცვის უფლება ასევე უნდა შეფასდეს უკანონო გაფიცვისა და შესაძლო პასუხისმგებლობის შესახებ არსებული დებულებების კონტექსტში. სისხლის სამართლის კოდექსის (შემდგომში „სსკ“) 348-ე მუხლის (გაფიცვის წესის დარღვევა) თანახმად, „გაფიცვის წესის დარღვევა ამ აქციის ორგანიზატორის მიერ, რამაც მძიმე შედეგი გამოიწვია, ისჯება ჯარიმით ან შინაპატიმრობით, ვადით ექვსი თვიდან ორ წლამდე ანდა გამასწორებელი სამუშაოთი, ვადით ერთ წლამდე. აღნიშნული ნორმის საფუძველზე, სასამართლოს მიერ უკანონოდ ცნობილი გაფიცვის ორგანიზატორებს შეიძლება დაეკისროთ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა, როგორცაა ჯარიმა, შინაპატიმრობა ან გამასწორებელი სამუშაო“.

„გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტის თანახმად“:

„გაერთიანების თავისუფლების პრინციპი არ აღიარებს გაფიცვის უფლების რეალიზაციისას სისხლისსამართლებრივი აქტების შემცველი უფლების ბოროტად გამოყენების შემთხვევებს.“¹⁴ „საჯარიმო სანქციის გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა დარღვეულია გაფიცვის აკრძალვის შესახებ მოთხოვნები, რაც, თავის მხრივ, უნდა შეესაბამებოდეს გაერთიანების თავისუფლების პრინციპებს. გაფიცვასთან დაკავშირებული უკანონო ქმედებების გამო დაკისრებული ჯარიმა-სანქცია უნდა იყოს სამართალდარღვევის პროპორციული და სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანო არ უნდა იყენებდეს თავისუფლების აღკვეთის მექანიზმს მხოლოდ იმის გამო, რომ პირმა მოახდინა მშვიდობიანი აქციის ორგანიზება ან მონაწილეობა მიიღო მასში“.¹⁵ „სისხლისსამართლებრივი სანქციე-

14. იქვე, 965-ე პარაგრაფი.

15. იქვე, 966-ე პარაგრაფი.

ბის გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, თუ გაფიცვა მოიცავს პირის ან ქონების მიმართ ძალადობას, ან საერთო ჩვეულების ისეთ დარღვევებს, რომლისთვისაც სპეციალურად არის განსაზღვრული სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა“.¹⁶ „გაფიცვაში მონაწილე პირთა დაკავება და სამსახურიდან გათავისუფლება ზოგადად მოიცავს უფლების ბოროტად გამოყენების რისკს და შესაძლოა, მნიშვნელოვნად ხელყოფდეს გაერთიანების თავისუფლებას. ხელისუფლების კომპეტენტური ორგანოებისთვის განსაზღვრული რეკომენდაცია გულისხმობს, რომ თავიდან იქნეს აცილებული გაერთიანების თავისუფლების შესაძლო ხელმყოფი ისეთი შემთხვევები, როგორცაა დაკავება და სამსახურიდან გათავისუფლება“.¹⁷

კონკრეტულად, სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით, „ექსპერტთა კომიტეტი“ აღნიშნავს, რომ

„უმეტეს ქვეყნებში გაფიცვის უფლების შემზღუდველი ან ამკრძალავი კანონმდებლობით, შესაბამისი დასაქმებულისთვის და პროფესიული კავშირისთვის გათვალისწინებულია სხვადასხვა, მათ შორის სისხლისსამართლებრივი სანქციები. თუმცა კომიტეტი კვლავ ხაზს უსვამს, რომ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა არ უნდა ეკისრებოდეს დასაქმებულს მშვიდობიანი გაფიცვის ორგანიზების და ამგვარად არსებითი უფლების რეალიზაციის გამო; შესაბამისად, თავისუფლების აღკვეთა ან ჯარიმა ასეთი შემთხვევის გამო არ უნდა იქნეს გამოყენებული. ამგვარი სანქციის გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ ისეთ შემთხვევაში, როცა გაფიცვის დროს ჩადენილია პირის ან ქონების მიმართ ძალადობა ან სისხლის სამართლის კანონმდებლობით აკრძალული სხვა სერიოზული ქმედება. პასუხისმგებლობა უნდა დაეკისროს პირს კონკრეტულად ამგვარი ქმედების ამკრძალავი სისხლის სამართლის კანონმდებლობის შესაბამისად (მაგალითად, პირის განსაცდელში მიტოვება, განზრახ დასახიჩრება ან ქონებისთვის განზრახ ზიანის მიყენება“.¹⁸

ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ შსო-ს საზედამხედველო ორგანოების მიერ შემუშავებული პრინციპები მიემართება მხოლოდ ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად კანონიერად ორგანიზებულ გაფიცვას იმ პირობით, რომ ეს უკანასკნელი, თავის მხრივ, შეესაბამება გაერთიანების თავისუფლების პრინციპებს. ისინი არ მოქმედებს გაფიცვის უკანონოდ ორგანიზების შემთხვევის მიმართ, რომელიც შეიძლება, გამოვლინდეს განსხვავებული ფორმით და შესაძლოა, გამოიწვიოს განსაზღვრული სანქციები; თუმცა სასამართლოს მიერ უკანონოდ ცნობილი გაფიცვის ორგანიზა-

16. იქვე, 972-ე პარაგრაფი.

17. იქვე, 975-ე პარაგრაფი.

18. General Survey on the Fundamental Conventions Concerning Rights at Work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, 158-ე პარაგრაფი, „Giving Globalization a Human Face“, *International Labour Conference, 101st Session, 2012*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_174846.pdf.

ტორებისა და მასში მონაწილე პირების მიმართ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა არ შეიძლება გავრცელდეს იმ შემთხვევაში, თუ გაფიცვა მშვიდობიანია და არ მოიცავს ძალადობას ან დაზიანების შემთხვევას. აღნიშნულ კონტექსტში „სსკ“-ის 348-ე მუხლი წარმოშობს გარკვეულ სამართლებრივ კითხვებს: ვინ არის დანაშაულის სუბიექტი? სასჯელის პროპორციულობა და სიცხადის ნაკლებობა, თუ რა იგულისხმება „მძიმე შედეგში“? შესაბამისად, საერთაშორისო სტანდარტებისამებრ, „სსკ-ის“ 348-ე მუხლით გათვალისწინებული უნდა იქნეს „მძიმე შედეგის“ ზუსტი და ცხადი დეფინიცია. ამასთან, კანონმდებლობა არ უნდა ადგენდეს სასამართლოს მიერ უკანონოდ ცნობილი გაფიცვის გამო სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებას, მხოლოდ გაფიცვის ორგანიზების გამო, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა გაფიცვის შედეგად გამოწვეულია ისეთი ქმედება, რაც ისედაც დასჯადია სისხლის სამართლებრივი კანონმდებლობის შესაბამისად (ძალადობა, ქონების განადგურება, და ა.შ.). ამ შემთხვევაში გასათვალისწინებელია მიზეზშედეგობრიობისა და პროპორციულობის პრინციპი. 348-ე მუხლთან მიმართებით, ასევე, ყურადღება უნდა გამახვილდეს საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ იძულებითი შრომის გაუქმების შესახებ შსო-ს 1957 წლის კონვენციაზე (No. 105). აღნიშნული კონვენციის 1(d) მუხლის თანახმად, „შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ყოველი წევრი, რომელიც მოახდენს წინამდებარე კონვენციის რატიფიცირებას, კისრულობს ვალდებულებას, აღკვეთოს და არ გამოიყენოს იძულებითი ან სავალდებულო შრომის ნებისმიერი ფორმა: [...] როგორც დასჯის საშუალება გაფიცვაში მონაწილეობისათვის“. შესაბამისად, უკანონო გაფიცვის ორგანიზების გამო გამასწორებელი სამუშაოს, როგორც სასჯელის გამოყენება კიდევ ერთი ხაზგასასმელი საკითხია და ამდენად, „სსკ“-ის 348-ე მუხლი უნდა შეიცვალოს.

გაფიცვის უფლების კონტექსტში გასათვალისწინებელია მუნიციპალური დასუფთავების სამსახურის გაფიცვის უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებული გამოწვევა. კერძოდ, 66-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „დაუშვებელია გაფიცვის უფლების სრულად გამოყენება იმ დასაქმებულის მიერ, რომელიც ასრულებს სამუშაოს ისეთი საქმიანობის განსახორციელებლად, რომლით გათვალისწინებული სამუშაო პროცესის სრულად შეწყვეტა აშკარა და გარდაუვალ საფრთხეს უქმნის მთელი საზოგადოების ან მისი გარკვეული ნაწილის სიცოცხლეს, პირად უსაფრთხოებას ან ჯანმრთელობას“. იმავე მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, „ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საქმიანობის განსახორციელებელი სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურების (ამ ტერმინის ვიწრო მნიშვნელობით) ჩამონათვალს განსაზღვრავს მინისტრი სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციის შემდეგ.“ აღნიშნული დებულების საფუძველზე, „შრომის მინისტრის“ 2021 წლის 7 სექტემბრის №01-78/ნ ბრძანებით დამტკიცებულია სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურების ჩამონათვალი/ნუსხა (შემდგომში „№01-78/ნ ბრძანება“). აღნიშნული ბრძანების თანახმად, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან სამსახურს, მათ შორის, განეკუთვნება მუშაობა დასუფთავების მუნიციპალურ სამსახურებში. 2015 და 2018 წლებში „ექსპერტთა კომიტეტი“ გამოხატავდა წუხილს, რომ „შრომის მინისტრის“ 2013 წლის 6 დეკემბრის #01-43/ნ ბრძანების თანახმად, ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საქმიანობა მოიცავდა ზო-

გიერთ ისეთ სფეროს, რომელიც ტერმინის ვიწრო მნიშვნელობით არ მიეკუთვნებოდა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან სამსახურს და, ამგვარად, წინააღმდეგობაში იყო შსო-ს 87-ე კონვენციასთან. მათ შორის, მითითებული იყო, რომ დასუფთავების მუნიციპალური სამსახური, ტერმინის ვიწრო მნიშვნელობით, არ წარმოადგენს სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან სამსახურს.¹⁹ შრომის კოდექსში შესული ცვლილებები ეხმაურება „ექსპერტთა კომიტეტის“ მიერ დასმულ ძირითად გამოწვევებს, რამდენადაც გაფიცვის უფლება აღარ არის აკრძალული „სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან სამსახურებში“, თუმცა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან სამსახურებში გაფიცვის უფლების ორგანიზებისას მოითხოვება მინიმალური მომსახურების მიწოდების უზრუნველყოფა, რათა დაცული იყოს საზოგადოების სიცოცხლე, უსაფრთხოება და ჯანმრთელობა. „ექსპერტთა კომიტეტის“ რეკომენდაციის მიუხედავად, „N201-78/ნ ბრძანება“ კვლავ განიხილავს მუნიციპალურ დასუფთავების სამსახურს სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან სამსახურად, რაც შსო-ს საზედამხედველო სამსახურების მიერ ასე ერთმნიშვნელოვნად არ არის მიჩნეული. შესაბამისად, რეკომენდაცია გულისხმობს „N201-78/ნ ბრძანების“ ცვლილებას დასუფთავების მუნიციპალურ სამსახურში გაფიცვის უფლების სრულად გარანტირების უზრუნველსაყოფად.

დიგეხაგუხის მიმოხილვა

ლიტერატურის მიმოხილვის ფარგლებში არ გამოკვეთილა გაერთიანების თავისუფლებასთან დაკავშირებული პრობლემური საკითხები.

ინტეხვიუების ანალიზი

კვლევის პროცესში დასაქმებულების წარმომადგენლების მხრიდან გამოიკვეთა გაფიცვის მარეგულირებელი ნორმების გაუმჯობესების საჭიროება. კონკრეტულად, საუბარი ეხება გაფიცვის საფუძველთა ჩამონათვალის გაფართოებას და ზოგად სოციალურ-ეკონომიკურ საკითხებთან დაკავშირებული გაფიცვის შესაძლებლობის გაჩენას.

პროფესიული კავშირებისა და არასამთავრობო სექტორის მხრიდან ასევე ხაზი გაესვა სოლიდარული გაფიცვის პრინციპის სამართლებრივად დარეგულირების დიდ მნიშვნელობას. ამასთან დაკავშირებით, ერთ-ერთმა წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ:

„ღღევანდელმა მოვლენებმა [სხვადასხვა კომპანიაში დასაქმებულთა გაფიცვები] მე მგონი, კიდევ უფრო ნათლად გვაჩვენა სოლიდარული გაფიცვის მნი-

19. nb. Direct Request (CEACR) – adopted 2017, published 107th ILC session (2018), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3344016,102639,Georgia,2017 [ბოლო ნახვა: 10.11.21]; Direct Request (CEACR) – adopted 2014, published 104th ILC session (2015), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3191791,102639,Georgia,2014 [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

შენეღოვნება. საჭიროა, რომ იყოს ამის დაშვების შესაძლებლობა და ჰქონდეთ დასაქმებულებს ამის უფლება. ვფიქრობ, საკმაოდ მნიშვნელოვანი ბეჩკეცია და ცხადია, აჩვენებს, ხო, გაფიცვების ისტორია ამას. იგივე ბოლოდროინდელი გაფიცვებიც აჩვენებს, რომ დასაქმებულები ცდილობენ გაეხთიანებას საერთო მოთხოვნის მიმართებით და იყო ამ სოლიდარობის ჩანასახები, როგორც ეხთმანეთის მოთხოვნებსაც აფლენებდნენ და ახმინებდნენ და ამის საკანონმდებლო მოწესხიგება, ვფიქრობ, კიდევ უფრო მეტად შეუწყობს ამას ხელს და იმავე შიომის კურგუხის დამკვიდრებას. მაგ მხივაც მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნება წინ გადადგმული.“²⁰

გაფიცვებთან დაკავშირებით პოზიტიურ კონტექსტში აღინიშნა ცვლილება, რომელიც ითვალისწინებს კოლექტიური შრომითი დავის ფარგლებში მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმების აღსრულების წესის განსაზღვრას და სასამართლოს მეშვეობით აღსრულების კონტროლის მექანიზმის დადგენას. აღინიშნა, რომ:

„შიომის კოდექსის ხეფოხმამდე იღებოდა მედიაციის შეთანხმებები. შემდეგ მთავხებოდა ამით გაფიცვა და კონფლიქტი და შემდეგ უკვე ხებებოდა დახლვევა მედიაციის ხებშეკხულების. ამიგომ ეს მგონია, რომ მნიშვნელოვანი პიოგხესია, ხაც შესაძლებელს გახდის მომავადში, რომ უფრო გათამამდნენ მშიომელი ადამიანები და გახანგია ექნებათ, რომ, თუ მიაღწევენ ხალაც შეთანხმებას, შემდეგ ამას წაიღებენ სასამართლოში და აღასხუდებენ. ეს იქნება ბიძგი მშიომელთა მობიღიზებისთვის.“²¹

დასკვნა

მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო წლების განმავლობაში გაერთიანების თავისუფლებისა და გაფიცვის უფლების საკანონმდებლო გარანტიების გამყარების კუთხით კონკრეტული ნაბიჯები გადაიდგა, კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა რამდენიმე მნიშვნელოვანი ხარვეზი და არსებული საკანონმდებლო სტანდარტების შეუსაბამობა შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან.

სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ კანონით შეზღუდულია გაფიცვის საფუძვლების ჩამონათვალი და იგი მხოლოდ კოლექტიური დავას უკავშირდება. მხარდამჭერი (სოლიდარული) გაფიცვის შემთხვევა და გაფიცვა სოციალურ-ეკონომიკური საკითხების გამო, რომელიც არ უკავშირდება უშუალოდ დამსაქმებელს, მაგრამ ზეგავლენას ახდენს დასაქმებულებზე, კანონმდებლობით შეზღუდულია. აღნიშნული შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან შეუსაბამოა და ზღუდავს ასოციაციის თავისუფლების პრინციპს, ეწინააღმდეგება შსო-ს No. 87-ე კონვენციას.

20. ინტერვიუ „სოციალური სამართლიანობის ცენტრის“ წარმომადგენელთან.

21. ინტერვიუ საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის (GIPA) წარმომადგენელთან.

სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში ასევე გამოიკვეთა, რომ გაფიცვის უფლების შეზღუდვა ისეთ საქმიანობაზე, როგორც არის დასუფთავების სამსახური, რომელიც მინისტრის ბრძანებით შესულია სასიცოცხლო სამუშაოების ჩამონათვალში, გაუმართლებელია და არ შეესაბამება შრომის საერთაშორისო სტანდარტებს.

სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა უკანონო გაფიცვის შემთხვევაში სისხლისსამართლებრივი დევნის შესაძლებლობა. რელევანტური შრომის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, სისხლის სამართლებრივი სასჯელის გამოყენება გაუმართლებელია პროტესტის მშვიდობიანი ფორმების შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ეს გაფიცვა უკანონო (გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც გაფიცვის ფარგლებში აღინიშნება ისეთი ქმედებები, როგორიცაა ძალადობა, ქონების განადგურება და ასე შემდეგ).

რეკომენდაციები

შრომის კოდექსი უნდა იძლეოდეს მხარდამჭერი (სოლიდარული) გაფიცვის ორგანიზების შესაძლებლობას;

შრომის კოდექსის 65-ე მუხლს (გაფიცვა და ლოკაუტი), რომელიც არეგულირებს გაფიცვის ორგანიზების პროცედურას, დაემატოს შემდეგი შინაარსის მე-9 პუნქტი: „გაფიცვის ორგანიზების შესახებ ზემოთ მითითებული პუნქტებით განსაზღვრული წინაპირობები არ ვრცელდება გაფიცვის მიმართ, რომლის მიზანია სხვა დასაქმებულთა მიერ ორგანიზებული ძირითადი გაფიცვის ან, ზოგადად, დასაქმებულთა და დასაქმებულთა გაერთიანების წევრთა ინტერესზე გავლენის მქონე ძირითად ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხებთან დაკავშირებით დასაქმებულთა გაერთიანების პოზიციების მხარდაჭერა. აღნიშნული გაფიცვის შემთხვევაში, დასაქმებულთა გაერთიანებამ 3 კალენდარული დღით ადრე დამსაქმებელს და მინისტრს წერილობით უნდა შეატყობინოს გაფიცვის დრო, ადგილი და ხასიათი“;

სასიცოცხლო სამუშაოების ჩამონათვალიდან უნდა გამოირიცხოს მუნიციპალური დასუფთავების სამსახურები;

სასამართლოს მიერ უკანონოდ ცნობილი გაფიცვის ორგანიზატორს არ უნდა ეკისრებოდეს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა მხოლოდ გაფიცვის ორგანიზების გამო.

შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვა

2.1 შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვის მოქმედების ფარგლები, აქტორები

სამახტლებივი მიმოხილვა

შრომის კოდექსის მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტები ითვალისწინებს შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალული ნიშნების ჩამონათვალს. შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვის მუხლთან დაკავშირებით 2019 წელს საქართველოს მთავრობის ინიციატივის ფარგლებში შრომის კოდექსში შევიდა ცვლილება და ამ ცვლილების შედეგად აკრძალული ნიშნების ჩამონათვალი აღარ არის ამომწურავი.

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში შსო-ს რეკომენდაცია გულისხმობდა დისკრიმინაციის რამდენიმე ნიშნის (მაგ. „ჯანმრთელობის მდგომარეობის“, „შრომითი ხელშეკრულების სტატუსის“) დამატებას იმ მიზნით, რომ ნორმაში ასახულიყო დისკრიმინაციის აკრძალვის უახლესი ტენდენციები. რეკომენდაცია ასევე გულისხმობდა აკრძალული ნიშნების ამომწურავი ჩამონათვალის დადგენას, თუმცა შსო-ს რეკომენდაცია არ გაიზიარეს და შრომის კოდექსი კვლავ ითვალისწინებს დისკრიმინაციის ნიშნების არაამომწურავ ჩამონათვალს. შესაბამისად, შრომის კოდექსის მიხედვით, აკრძალულია ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია ნებისმიერი „სხვა ნიშნით“.

შსო-ს (დასაქმებასა და საქმიანობაში) დისკრიმინაციის შესახებ (No. 111) 1958 წლის კონვენციის (რატიფიცირებულია საქართველოს მიერ) თანახმად,

„წინამდებარე კონვენციის მიზნებისათვის ტერმინი *დისკრიმინაცია* მოიცავს:

ა) ყოველგვარ განსხვავებას, გამორიცხვას ან უპირატესობას რასის, კანის ფერის, სქესის, რელიგიის, პოლიტიკური შეხედულების, ეროვნების ან სოციალური წარმომავლობის ნიშნით, რომელიც იწვევს დასაქმებასა და საქმიანობაში თანაბარი შესაძლებლობის ან მოპყრობის გაუქმებას ან დარღვევას;

ბ) სხვა ასეთ განსხვავებას, გამორიცხვას ან უპირატესობას, რომელიც იწვევს დასაქმებასა და საქმიანობაში თანაბარი შესაძლებლობების ან მოპყრობის გაუქმებას, ან დარღვევას, როგორც ეს შეიძლება განისაზღვროს დაინტერესებული წევრი-სახელმწიფოს მიერ დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წარმომადგენლობით ორგანიზაციებთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში, და სხვა შესაბამის ორგანოებთან კონსულტაციის შემდეგ“.

„ასოცირების შეთანხმების“ მიხედვით, საქართველო იღებს ვალდებულებას, დაუახლოოს კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობას, მათ შორის, სამ დირექტივას,²² რომლებიც არეგულირებს შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვის საკითხს. აღნიშნული დირექტივები განსაზღვრავს ზოგად სამართლებრივ ჩარჩოს სქესის, რელიგიის, რწმენის, შეზღუდული შესაძლებლობის, ასაკის, სექსუალური ორიენტაციის, რასობრივი ან ეთნიკური წარმომავლობის ნიშნით დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხზე. ამ სამი დირექტივიდან არც ერთი არ მოითხოვს დისკრიმინაციის ნიშნების ღია ჩამონათვალის კანონმდებლობით დადგენას. შესაბამისად, No. 111-ე კონვენცია და ევროპული კავშირის დირექტივები არ ითვალისწინებს დისკრიმინაციის ნიშნების არაამომწურავად განსაზღვრის მოთხოვნას.

ეროვნული კონტექსტის გათვალისწინებით, რამდენადაც საქართველოს შრომის კანონმდებლობაში დისკრიმინაციის აკრძალვა 2006 წლიდან მოქმედებს, მნიშვნელოვანია, კანონმდებლობა აკრძალულ ნიშნებთან დაკავშირებით იყოს ნათელი და არ იძლეოდეს ფართო და/ან არასწორი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას. შრომის კანონმდებლობა უნდა იყოს განჭვრეტადი, რაც მოითხოვს, ცხადად და ზუსტად იყოს განსაზღვრული, თუ რა ნიშნით არის ქვეყანაში აკრძალული დისკრიმინაცია. როგორც წესი, აკრძალული ნიშნების ჩამონათვალი უნდა ასახავდეს შრომის ბაზარზე შესაძლო დისკრიმინაციის რელევანტურ და აქტუალურ ნიშნებს. ჩამონათვალში ნებისმიერი ახალი ნიშნის დამატება, რომლის საჭიროებაც შესაძლოა, პერიოდულად დადგეს შრომის ბაზარზე გამოვლენილი დისკრიმინაციული პრაქტიკით, უნდა განიხილებოდეს მთავრობასა და სოციალურ პარტნიორებს შორის კონსულტაციის გზით და საბოლოოდ უნდა განისაზღვროს კანონმდებლის მიერ და არა ინდივიდუალურ საწყისზე, დამსაქმებლის ან დასაქმებულის მიერ. დადგენილი სასამართლო პრაქტიკის თანახმად, დისკრიმინაციის აკრძალული ნიშნები ფართოდ უნდა განიმარტოს.²³ აღნიშნული ადასტურებს, რომ არაამომწურავი ჩამონათვალი – დისკრიმინაციის „აკრძალვა ნებისმიერი სხვა ნიშნით“ კანონმდებლობას არ სძენს დამატებით სამართლებრივ ღირებულებას. და თუ ამ დათქმას არ ამოიღებენ შრომის კოდექსიდან, დიდი ალბათობით, სამომავლოდ წარმოიშობა საკანონმდებლო ჩარევის აუცილებლობა, რამდენადაც არსებობს მოლოდინი, რომ ეს დათქმა სასამართლომ სხვადასხვაგვარად განმარტოს. ამდენად, რეკომენდაცია გულისხმობს შრომის კოდექსის მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 მუხლის 1-ელ პუნქტებში ცვლილებას და დათქმის „ნებისმიერი სხვა ნიშნით“ ამოღებას ამ ნორმებიდან. საერთაშორისო შრომის სტანდარტების

22. 2006 წლის 5 ივლისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006/54/EC დირექტივა, რომელიც უზრუნველყოფს დასაქმებისა და საქმიანობის საკითხებთან მიმართებით მამაკაცისა და ქალის თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანაბარი მოპყრობის პრინციპის განხორციელებას; 2000 წლის 27 ნოემბრის საბჭოს 2000/78/EC დირექტივა, რომელიც დასაქმებისა და შრომითი საქმიანობის საკითხებთან მიმართებით აყალიბებს თანაბარი მოპყრობის ზოგად სტრუქტურას; 2000 წლის 29 ივნისის საბჭოს 2000/43/EC დირექტივა, რომელიც უზრუნველყოფს რასობრივი თუ ეთნიკური წარმომავლობის მიუხედავად, პირთა თანაბარი მოპყრობის პრინციპის განხორციელებას.

23. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 დეკემბრის განჩინება, საქმეზე 1/1/493.

პერსპექტივიდან გამომდინარე, მოცემული დებულებები არ შეესაბამება No. 111-ე კონვენციას და ასევე სცდება ევროპული კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის მოთხოვნას, რამდენადაც ეს მუხლები ითვალისწინებს დისკრიმინაციული ნიშნების ღია ჩამონათვალს. აქვე საგულისხმოა საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლი²⁴, რომელიც ითვალისწინებს აკრძალული ნიშნების ღია ჩამონათვალს. შესაბამისად, კონსტიტუციური რეგულირებისა და ეროვნული სასამართლო კონტექსტის გათვალისწინებით, აკრძალული ნიშნების ღია ჩამონათვალის პრინციპი მყარად არის დადგენილი ეროვნულ სამართლებრივ წესრიგში, თუმცა ეს მიდგომა არ შეესაბამება საერთაშორისო შრომის სტანდარტებს. ზედმეტია იმის თქმა, რომ შსო-ს შეხედულებით, ერთგვაროვანი და ცხადი სამოსამართლო სამართლის ინტერესშია, რომ:

- დისკრიმინაციის აკრძალული ნიშნები შეესაბამებოდეს No. 111-ე კონვენციასა და საერთაშორისო სამართლის სხვა რელევანტურ წყაროებში მითითებულ ნიშნებს;
- No. 111-ე კონვენციის მოთხოვნის შესაბამისად, დისკრიმინაციის აკრძალული სხვა ახალი ნიშანი დაემატოს სოციალურ პარტნიორობთან კონსულტაციის შემდეგ.

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

კვლევის ფარგლებში შესასწავლ ანგარიშებში პოზიტიურად არის შეფასებული ზოგადად ქვეყნის ანტიდისკრიმინაციული სამართლის განვითარება. შრომით ურთიერთობაში დისკრიმინაციის აკრძალვისა და მისგან დაცვის ნორმატიულ საფუძველს საქართველოს კონსტიტუციასთან, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებთან ერთად, შრომის კოდექსი და დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონი ქმნის. დისკრიმინაცია ჯერ კიდევ შრომის კოდექსის 2006 წლის რედაქციით იკრძალებოდა, თუმცა ამ ჩანაწერებს უფრო მეტად აღიარებითი, დეკლარაციული ხასიათი ჰქონდა. 2014 წელს ანტიდისკრიმინაციული კანონის მიღებით გამოიკვეთა სახელმწიფოს მიზანი, შეექმნა თანასწორობის დაცვის ინსტიტუციური მექანიზმები და ადგილობრივი კანონმდებლობა საერთაშორისო ანტიდისკრიმინაციულ სტანდარტებთან დაეახლოებინა.²⁵

„2019 წლის სექსუალური შევიწროების საკანონმდებლო რეგულირებისა“ და „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში გატარებულ ცვლილებათა შედეგად მკაფიოდ განისაზღვრა, რომ თანაბარი მოპყრობის პრინციპი ვრცელდება

24. ყველა ადამიანი სამართლის წინაშე თანასწორია. აკრძალულია დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, წარმოშობის, ეთნიკური კუთვნილების, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებების, სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ნიშნის მიხედვით.

25. კეხესედიძე თ., საქართველოს შრომის კანონმდებლობის ანალიზი - დასაქმების ადგილზე სქესის ნიშნის მიხედვით დისკრიმინაცია და მისი სამაჩთვებრივი შედეგები, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2014.

შრომით და წინასახელშეკრულებო ურთიერთობებზე, მათ შორის, ვაკანსიის გამოცხადებისა და შერჩევის ეტაპზე. დისკრიმინაციის ფორმებს დაემატა შევიწროების ცნება და კანონმდებლობამ გაითვალისწინა მისი აკრძალვის მარეგულირებელი ნორმები. კანონმდებლობის რეფორმირებამდე ექსპერტები მიუთითებდნენ, რომ პრობლემად რჩებოდა ქართულ კანონმდებლობაში გონივრული მისადაგების პრინციპების არარსებობა, რაც მნიშვნელოვან ბარიერს ქმნიდა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმებისთვის.²⁶

2019 წელს კანონმდებლობის დახვეწის მიუხედავად, საქართველოს სახალხო დამცველი მიუთითებს, რომ შრომითი ურთიერთობა დისკრიმინაციის მიმართ ერთ-ერთი ყველაზე დაუცველი სფეროა და დისკრიმინაციის ფაქტები ვლინდება როგორც საჯარო სამსახურში, ისე კერძო დასაქმების ადგილებზე.²⁷ უთანასწორო მოპყრობა ხშირად გამოიხატება დასაქმებულთათვის არახელსაყრელი გარემოს შექმნაშიც, ძირითად შემთხვევაში, პოლიტიკური ან სხვა სახის განსხვავებული მოსაზრების გამო.²⁸ სახალხო დამცველის შეფასებით, დისკრიმინაციული ქმედებები სამუშაო ადგილზე შევიწროების შემადგენლობას ქმნის და ხშირად გამოიხატება არაეთიკური კომუნიკაციის ფორმებში, ფულადი ჯილდოს გაუცემლობასა და შრომითი მოვალეობების შესრულებისას ხელოვნური დაბრკოლებების შექმნაში. ყველაზე ხშირად დამსაქმებლები პირის სამსახურიდან გათავისუფლების დისკრიმინაციული მოტივების დაფარვას ისეთი ფორმალურ-სამართლებრივი საფუძვლების გამოყენებით ცდილობენ, როგორცაა რეორგანიზაცია და დისციპლინური სამართალწარმოება.²⁹ სახალხო დამცველი ასევე ყურადღებას ამახვილებს წინასახელშეკრულებო, განსაკუთრებით კი, ვაკანსიის გამოცხადების დისკრიმინაციულ პრაქტიკაზე.³⁰

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში ანტიდისკრიმინაციულ ცვლილებებს (მათ შორის, დისკრიმინაციის პირდაპირი და ირიბი ფორმების განმარტება) მხარი დაუჭირა უფლებადაცვითმა და პროფკავშირულმა ორგანიზაციებმა. People in Need-ის ეგიდით მომზადებული კვლევა მიუთითებს, რომ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში ერთ-ერთი ყველა-

26. დიპაჩგედიაი ნ., ქაჩავა ე., საქართველოს ეხოვნული კანონმდებლობის ჰაიმონიზაცია. საქართველოსა და ევროკავშირის შოხის დადებული ასოციების შეთანხმებით გათვალისწინებული ქაღთა შოხით უფლებებთან დაკავშირებულ დიხექცივებთან. ფიიეხიხ ებეხის ფონდი, თბილისი, 2018, ხედმისაწვდომია ბმულზე: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14997.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]; ღვინიანი დ., ქაშაკაშვილი ნ., თანასწორობა შოხით უხითიეხობებში (საქართველოს კანონმდებლობა ევროკავშირის დიხექცივების შექმნე), ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიგოხინგის ცენტრი, 2018, ხედმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/tanastsoroba-shromit-urtiertobebshi> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

27. სახალხო დამცველი, 2019. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 176. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

28. იქვე.

29. იქვე, 177; სახალხო დამცველი, 2020. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 181. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

30. სახალხო დამცველი, 2019, 176; სახალხო დამცველი, 2020, 180.

ზე დიდი ცვლილება სწორედ დისკრიმინაციის კუთხით გატარდა.³¹ ამასთან, რე-ფორმის პროცესში დამსაქმებელთა ინტერესების გამომხატველი ორგანიზაციე-ბის მიერ მომზადებული დოკუმენტების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ამ ცვლილებებს არც დამსაქმებელთა მხრიდან შეხვედრია აქტიური წინააღმდეგობა. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა (2020) დადებითად შეაფა-სა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ თანაბარი მოპყრობისა და გონივრული მისადაგების პრინციპთან დაკავშირებით შრომის კოდექსში შესუ-ლი ცვლილებები, თუმცა ამ შემთხვევაში ყურადღება გამახვილდა ცვლილებათა არასაკმარისობაზე. შეფასების მიხედვით, შემდგომ დაზუსტებას საჭიროებს ის, თუ რა არის პროპორციული ტვირთი და შეზღუდული შესაძლებლობის რა დეფინიციას მიმართავენ ნორმის გამოყენებისას; ხოლო გონივრული მისადაგების პრინციპის პრაქტიკაში განხორციელების მიზნით საჭიროა, კანონმდებლობაში გონივრული ვადის პრინციპიც არსებობდეს.³²

ინტეგრირების ანალიზი

დასაქმებულებისა და დამსაქმებელთა შეფასებით, ბოლო პერიოდის განმავ-ლობაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები გატარდა დასაქმებულთა შრომითი დის-კრიმინაციის აღმოფხვრის მიმართულებით. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში 2014 წლიდან არსებობს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, ასევე, ნებისმიერი ნიშნით დისკრიმინაცია აკრძალულია საქართველოს კონსტიტუციით, შრომის კოდექსში შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვის შესა-ხებ ჩანაწერმა შექმნა დამატებითი მექანიზმები დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მიმართულებით.

„ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ ცაღვე თავიც გამოიყო დისკრიმინაციის აკრძალ-ვის შესახებ შრომის კოდექსში. საკანონმდებლო დონეზე, ვფიქრობ, ყველაფეხი ნოხმაღუხად აჩის.“³³

დაინტერესებულმა პირებმა პოზიტიურად შეაფასეს საკანონმდებლო ცვლილებები, რის შედეგადაც შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვის ფარგლები ვრცელდება დამსაქმებელსა და კანდიდატს შორის წინასახელშეკრულებო ურთიერთობაზე, კანდიდატის შერჩევის კრიტერიუმებსა და დასაქმების პირობებზე, ასევე ის, რომ წინასახელშეკრულებო ურთიერთობისას დამსაქმებელს აქვს დისკრიმინაციის არარსებობის მტკიცების ტვირთი. ყურადღება გამახვილდა იმაზე, რომ შრომითი დისკრიმინაციის ნიშნების ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი – პირს შეუძლია,

31. მაჩკოზაშვილი ნ., ჩაჩკვიანი ნ., ანთაძე გ., შრომის უფლებები საქართველოში, *People in Need*, თბილისი, 2021, 16.

32. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020. პოზიტიური ცვლილებების მიუხედავად, შრომის კანონმდებლობაში პრობლემები რჩება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-pozitiuri-tsvilebebis-miukhedavad-shromis-kanonmdeblobashi-problemebi-rcheba> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

33. ინტერვიუ სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენელთან.

თანასწორობის უფლების დაცვისას მიუთითოს განსხვავებული მოპყრობის ნებისმიერი ნიშანზე. ბიზნესასოციაციის წარმომადგენლის მოსაზრებით, ზემოთ აღნიშნულმა შესაძლოა შეაფერხოს სხვადასხვა ორგანიზაცია, კანდიდატის შესარჩევად ღია კონკურსის გამოყენების თვალსაზრისით. ორგანიზაციების ამგვარი სიფრთხილე გასაგებია სამოქალაქო სექტორისთვისაც, თუმცა მიიჩნევა, რომ აღმასრულებელი ორგანოების სწორი და თანმიმდევრული მუშაობის შემთხვევაში, ეს საკითხი მოკლე დროში ამოიწურება.

აღსანიშნავია არასამთავრობო სექტორის რეკომენდაციები გონივრული მისადაგების პრინციპთან დაკავშირებით. „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში ინიცირებული სიახლე ცხადია, პოზიტიურ ნაბიჯად არის მიჩნეული, თუმცა აღნიშნავენ, რომ ამ ჩანაწერს მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათი აქვს. დაინტერესებულ პირთა მოსაზრებით, სასურველია თუნდაც პრაქტიკული რეკომენდაციების, დამატებითი განმარტებების, გაიდლაინების შემუშავება შრომის ინსპექციის მიერ, რათა დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს კარგად ესმოდათ, რა მიიჩნევა არაპროპორციულ ტვირთად, რა შემთხვევაში შეეძლება დამსაქმებელს, უარი თქვას გონივრულ მისადაგებაზე და პირიქით, რა მიიჩნევა პროპორციულ ტვირთად.

„...მაგალითად, შეიძლება ჩაიწეხოს, რომ მოქნიდი სამუშაო გრაფიკის შეთავაზება პროპორციული გვიჩთია ან პროფესიული გადამზადების პროგრამები მოითხოვოს დასაქმებულმა და შეიძლება ჩაითვალოს, რომ ეს ახაპროპორციული გვიჩთია იმიტომ, რომ, მაგალითად, ფინანსუხ დანახახჳს მოითხოვს. მნიშვნელოვანია, შრომის ინსპექციამ მაგ კუთხით სახედმდღვანელო გაიდლაინებივით შექმნას“.³⁴

მხარეებს აქვთ მოლოდინი, რომ საქართველოშიც მიმართავენ ევროპულ პრაქტიკას და მაგალითად, კომპანიის ზომისა და ბრუნვის გათვალისწინებით გაიწერება, თუ რა არის პროპორციული ტვირთი სხვადასხვა ტიპის კომპანიისთვის.

გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) წარმომადგენლის თქმით, შშმპ თემი უკვე აქტიურად იყენებს კანონის არსებულ ჩანაწერებს ყოველდღიურ საქმიანობაში, რაც მიანიშნებს იმაზე, რომ მიღებული ნორმები სასარგებლო და გამოსადეგია, თუმცა საჭიროა მეტი ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რას ნიშნავს გონივრული მისადაგება და როგორ შეიძლება მისი აღსრულება რეალურად.

რესპონდენტებს შორის გამოიკვეთა აზრთა სხვადასხვაობა იმ პრობლემურ საკითხთან დაკავშირებით, რომელიც ეხება შრომის ინსპექციასა და სახალხო დამცველს შორის კომპეტენციების კვეთას. სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლის თვალსაზრისით, ეს საკითხი პრობლემური შეიძლება იყოს რამდენიმე მიმართულებით – ერთი მხრივ, შესაძლოა, გამოიწვიოს დასაქმებულთა დაბნეულობა, ვის მიმართონ შრომითი დისკრიმინაციის შემთხვევაში? მეორე მხრივ, არსებობს

34. ინტერვიუ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენელთან.

რისკი, რომ სახალხო დამცველმა და შრომის ინსპექციამ შესაძლოა შექმნან განსხვავებული პრაქტიკა ან/და გააკეთონ განსხვავებული განმარტებები ერთსა და იმავე ან მსგავს საკითხთან დაკავშირებით. ერთ-ერთმა რესპონდენტმა ხაზი გაუსვა სახელმწიფო რესურსების არაეფექტიანად ხარჯვის არგუმენტსაც, ვინაიდან სახელმწიფო უკვე ხარჯავს რესურსს სახალხო დამცველის შესაბამისი მიმართულებით განვითარებისთვის.

რესპონდენტების ნაწილში არსებობს დამოკიდებულება, რომ საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, შრომითი დისკრიმინაციის კომპეტენცია უმჯობესია, თავს იყრიდეს ერთი ინსტიტუციის ქვეშ და ეს როლი შეითავსოს შრომის ინსპექციის სამსახურმა, სწორედ მან დაფაროს შრომით ურთიერთობაში არსებული სხვადასხვა დარღვევა, მათ შორის შესაძლო შრომითი დისკრიმინაციის შემთხვევები. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანი არგუმენტია ის, რომ შრომის ინსპექციას აქვს დასაქმებლის მიმართ სანქციის გამოყენების უფლებამოსილება, მაშინ, როდესაც სახალხო დამცველს შეუძლია მხოლოდ რეკომენდაციის გაცემა დასაქმებლისთვის. შესაბამისად, თეორიულად, შრომის ინსპექციას შეუძლია, იყოს მეტად ქმედითი და ეფექტური შრომითი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მიმართულებით. გამოკითხულ რესპონდენტთა მეორე ნაწილი კი აღნიშნავს, რომ ქართულ რეალობაში სახალხო დამცველის ინსტიტუტს უკვე მრავალწლიანი პრაქტიკა აქვს დისკრიმინაციის შემთხვევებზე რეაგირების მიმართულებით, სარგებლობს დამოუკიდებლობის საკმაოდ მაღალი ხარისხით და დისკრიმინაციის შემთხვევების შესწავლისა და მასზე რეაგირების მაღალი კომპეტენციით.

შრომის ინსპექციის წარმომადგენელი ყურადღებას ამახვილებს კონფიდენციალურობის საკითხზე, რომელიც შრომის ინსპექციისათვის მნიშვნელოვანი ეფექტიანი მექანიზმია დასაქმებულთა ინტერესის დაცვის თვალსაზრისით. დასაქმებულს შეუძლია, მიმართოს შრომის ინსპექციას შესაძლო დისკრიმინაციაზე რეაგირების მოთხოვნით, ვინაობის გაუმჟღავნებლობის პირობით. ეს დასაქმებულს აძლევს მეტ მოტივაციას, ამხილოს შრომითი დისკრიმინაციის ფაქტები და დაიცვას თავისი უფლებები. გარდა ამისა, ინსპექციის წარმომადგენლის თქმით, ხდება პოტენციურად დისკრიმინაციის საფრთხის წინასწარი აღმოფხვრა შრომის უფლებების მონიტორინგის დროს.

„პრევენციაში ვგუდისხმობ იმას, რომ შეიძლება, ახ მოგვმახთოს ახავინ. ჩვენ მივიღეთ ოხგანიზაციაში და თუ აჩის ამ შემთხვევაში დახლვევები, წინასწაჲ აღმოფხვხათ, რომ პოტენციუჲად ახ შეექმნას ვინმეს დისკრიმინაციური მოპყობის საფხთხე. მაგადითად, ეხთ-ეხთ კომპანიას ჰქონდა ჩადებუდი შხომით ხედშეკხუდებაში, რომ ჯანმთედრობის პიობდემების გამო შეედრო თანამშხომდის სამსახუხიდან გათავისუფდება. ჩვენ ჩავთვადეთ, რომ ეს იყო დისკრიმინაციური და პოტენციუჲად ვილაცას შეიძლება საფხთხე დამუქხებოდა. კომპანიამ ცხადია, ამოილო ეს მუხდი კონგხაქტიდან.“³⁵

35. ინტერვიუ სსიპ საქართველოს შრომის ინსპექციის სამსახურის წარმომადგენელთან.

თავად შრომის ინსპექციაც კარგად იაზრებს დისკრიმინაციის შემთხვევების შესწავლისა და მასზე რეაგირების სენსიტიურობას, კომპეტენციის საჭიროებას. ფიქრობენ, რომ გარკვეული დრო იქნება საჭირო, სანამ ინსპექციის თანამშრომლები შესაბამის პრაქტიკას გაიუმჯობესებენ. სწორედ ამიტომ, შრომის ინსპექცია მზად არის სახალხო დამცველთან მჭიდრო თანამშრომლობისთვის, გამოცდილებისა და არსებული სტანდარტების გაზიარებისთვის. ამის დასტურია ისიც, რომ შრომის ინსპექციასა და სახალხო დამცველის ოფისს შორის დაგეგმილია თანამშრომლობის მემორანდუმის გაფორმება, რომელშიც გაწერილი იქნება, თუ რა ტიპის რეაგირება მოჰყვება სხვადასხვა საჩივარს შრომის ინსპექციის მხრიდან და როგორი იქნება საქმის სახალხო დამცველთან რეფერირების სტანდარტები. შრომის ინსპექციაში უკვე ფიქსირდება კიდევ საკითხების სახალხო დამცველთან რეფერირების პრაქტიკა.

დასკვნა

კვლევის ფარგლებში ერთმნიშვნელოვნად გამოიკვეთა ის პოზიტიური ცვლილებები, რომლებიც შეეხო შრომითი კანონმდებლობის ანტიდისკრიმინაციულ მიმართულებას ბოლო პერიოდში გატარებული ცვლილებების ფარგლებში, თუმცა ასევე წარმოჩინდა ის საკითხებიც, რომელთა მიმართაც აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან შემდგომი ნაბიჯების გადადგმა.

სამართლებრივი კუთხით უნდა ითქვას, რომ კანონმდებლობის მიერ ახლებურად განსაზღვრული დისკრიმინაციის ცნებები, ჩამონათვალი და ფარგლები, დიდ წილად, შეესაბამება როგორც საერთაშორისო სტანდარტებს, ისე არსებულ საჭიროებებს, თუმცა სამართლებრივი პერსპექტივით გამოკვეთილი შეხედულებით დისკრიმინაციის ნიშნების ჩამონათვალის ღიად დატოვება არ შეესაბამება No. 111-ე კონვენციას და ასევე სცდება ევროპული კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის მოთხოვნას. შსო მიიჩნევს, რომ მსგავსი მიდგომა არასაკმარისად ნათელს ხდის ნორმას და ქმნის შესაძლებლობებს განსხვავებული ინტერპრეტაციებისათვის. თვისებრივი კვლევის ფარგლებში გამოკითხულთა ნაწილი იზიარებს მსგავს მოსაზრებას, თუმცა იმავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ დისკრიმინაციის ნიშნების მსგავსი ღია ჩამონათვალი გამომდინარეობს საქართველოს სასამართლო პრაქტიკიდან და კონსტიტუციიდან.

გარკვეული აზრთა სხვადასხვაობა გამოიკვეთა დისკრიმინაციის შემთხვევებზე მონიტორინგისა და აღსრულების მიმართულებით. 2019 წლის საკანონმდებლო ცვლილებების ფარგლებში სახალხო დამცველს მიენიჭა უფლებამოსილება, აწარმოოს მონიტორინგი სამუშაო ადგილებზე დისკრიმინაციის შემთხვევებზე კერძო სექტორშიც, ხოლო 2020 წელს, შრომითი კანონმდებლობის რეფორმის ფარგლებში, მონიტორინგის ფუნქცია მიენიჭა შრომის ინსპექციასაც. შესაბამისად, ამ ორი სტრუქტურის მანდატი, გარკვეულწილად, იკვეთება დისკრიმინაციის შემთხვევებზე ზედამხედველობის კუთხით.

ერთი მხრივ, სახალხო დამცველის ინსტიტუციას აქვს დისკრიმინაციის საკითხებზე მუშაობის მნიშვნელოვანი გამოცდილება და შესაბამისი ადამიანური რესურსიც. მეორე მხრივ, ეს ინსტიტუტი, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, უფლებამოსილია, გამოიყენოს მანდატი მხოლოდ მიმართვის საფუძველზე; მაშინ, როდესაც შრომის ინსპექციას აქვს მანდატი, მოახდინოს რეაგირება როგორც მიმართვის შემთხვევაში, ასევე გეგმური შემოწმების ფარგლებში და დაადგინოს დისკრიმინაციისა და შევიწროების ფაქტები, მიმართოს ორგანიზაციის სანქცირებას (მათ შორის, ფინანსურ სანქციებს) და მოსთხოვოს დამსაქმებელს, შექმნას დასაქმებულისათვის დისკრიმინაციისა და შევიწროებისაგან თავისუფალი სამუშაო გარემო. სახალხო დამცველის ოფისს კი შეუძლია მხოლოდ რეკომენდაციების შემუშავება.

აქვე გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკით, შრომითი დისკრიმინაციის მონიტორინგის და/ან აღსრულების კუთხით ხშირად ერთდროულად მოქმედებენ როგორც შრომის ინსპექციები, ასევე სახალხო დამცველის ინსტიტუტის მსგავსი თანასწორობის კომიტეტები. ერთი მხრივ, სახალხო დამცველის ოფისს დისკრიმინაციის შესახებ საჩივრების გადაწყვეტასთან მიმართებით აქვს მეტად ხანგრძლივი და ფართო გამოცდილება, რომლითაც შესაძლებელია, ისარგებლოს შრომის ინსპექციის სამსახურმა, რამდენადაც ის მიმართავს თავისსავე ფუნქციონირების სფეროში შესაძლებლობის განვითარებას. მეორე მხრივ, შრომის ინსპექციის სამსახურს ექნება შესაძლებლობა, შეუმსუბუქოს სახალხო დამცველის ოფისს საქმისწარმოებასთან დაკავშირებული ტვირთი და მისი რესურსების გათვალისწინებით, სწრაფად განსაზღვროს ზუსტი პრაქტიკა კონკრეტულად შრომით დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

გონივრული მისადაგების პრინციპი პოზიტიურ სიახლედ არის შეფასებული კვლევის სამივე კომპონენტის ფარგლებში, თუმცა, ახალი საკანონმდებლო ნორმის დამკვიდრების თვალსაზრისით, იკვეთება გარკვეული შეფერხება. როგორც სამაგიდო, ისე თვისებრივი კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა საჭიროება, უფრო დაკონკრეტდეს ნორმები. კერძოდ: პროპორციულობის პრინციპი; არაპროპორციული ტვირთი, სამუშაო გარემოს ადაპტირების ვადები, როდის და რა შემთხვევაში შეიძლება ითქვას უარი სამუშაო გარემოს ადაპტირებასა და ასე შემდეგ.

რეკომენდაციები

შრომის ინსპექციამ განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმოს ინსპექტორების მომზადება-გადამზადებას შრომითი დისკრიმინაციის საკითხებთან დაკავშირებით; მათ შორის, პერიოდულად, ადგილობრივ და საერთაშორისო დონეზე მრგვალი მაგიდების, სემინარებისა და დისკუსიების გამართვისა და მათში ინსპექტორების მონაწილეობის გზით;

შრომის ინსპექციის სამსახურმა და სახალხო დამცველის ოფისმა აქტიურად უნდა ითანამშრომლონ ერთმანეთთან შრომითი დისკრიმინაციის მონიტორინგის და/ან აღსრულების პროცესში მათი საერთო ექსპერტიზის, გამოცდილებისა და ფი-

ნანსური და ადამიანური რესურსების ოპტიმალური გამოყენების უზრუნველყოფის მიზნით. აღნიშნულთან დაკავშირებით განსაზღვრული დროის წინ მომზადებული ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმის სწრაფად ხელმოწერა იქნება მნიშვნელოვანი სიმბოლური და პრაქტიკული წინ გადადგმული ნაბიჯი ამგვარი თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად.

ჩამოყალიბდეს სახალხო დამცველსა და ინსპექციას შორის დისკრიმინაციისა და შევიწროების თემებზე პერიოდული შეხვედრებისა და თანამშრომლობის ფორმატი, რომლის ფარგლებშიც ინსტიტუტები გაცვლიან ინფორმაციასა და ცოდნას, იმსჯელებენ სფეროში არსებულ გამოწვევებსა და პრობლემებზე, დაგეგმავნენ თავიანთი რესურსების ადეკვატურად გამოყენების სტრატეგიას;

დისკრიმინაციისა და შევიწროების საკითხებთან დაკავშირებით შრომის ინსპექციამ განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილოს შესაბამის არასამთავრობო ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობაზე;

შრომის ინსპექციამ შეიმუშაოს და გამოსცეს სარეკომენდაციო ხასიათის მითითებები/გაიდლაინები, გონივრული მისადაგების პრინციპების ეფექტიანად აღსრულების უზრუნველყოფის მიზნით.

2.2 თანაბარი ღირებულების სამუშაოსათვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი

სამახტობეხივი მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმამდე“ საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობა არ ითვალისწინებდა მამაკაცისა და ქალის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსათვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს. „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში მომზადებული პირველადი პაკეტი (რომელიც მოამზადა შსო-ს საერთაშორისო და ეროვნულმა ექსპერტიზამ) მოიცავდა დამსაქმებლის ვალდებულებას, უზრუნველყო ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსათვის თანაბარი ანაზღაურების გადახდა. პროექტი გულისხმობდა, რომ მოცემული პრინციპის უზრუნველყოფი წესები და რეგულაციები უნდა განესაზღვრა „შრომის მინისტრს“ სოციალურ პარტნიორობთან კონსულტაციის შედეგად. აღნიშნული დებულება მოდიფიცირდა დაინტერესებულ მხარეებთან წინასწარი კონსულტაციების პროცესში და დღეს მოქმედი ნორმა (შრომის კოდექსის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი) უკვე შემდეგნაირად არის წარმოდგენილი: „დამსაქმებელი ვალდებულია ქალი და მამაკაცი დასაქმებულების მიერ თანაბარი სამუშაოს შესრულების შემთხვევაში უზრუნველყოს მათთვის თანაბარი შრომის ანაზღაურების გადახდა.“

შსო-ს 1951 წლის კონვენცია თანაბარი ანაზღაურების შესახებ (No. 100) (რატიფიცირებულია საქართველოს მიერ) არეგულირებს თანაბარი ანაზღაურების საკითხს ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის და არა თანაბარი სამუშაოსთვის. „ექსპერტთა კომიტეტის“ თანახმად, „თანაბარი ღირებულების სამუშაოს“ შესახებ პრინციპი წარმოადგენს კონვენციის ქვაკუთხედს. იგი არის ქალისა და მამაკაცის მიერ თანაბარი ღირებულების სამუშაოსათვის თანაბარი ანაზღაურების შესახებ ფუნდამენტური უფლების უმნიშვნელოვანესი პრინციპი და თანასწორობის უზრუნველყოფის მიზნებისათვის მნიშვნელოვან კომპონენტად განიხილება.³⁶ „თანაბარი სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურება“ და „თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურება“ განსხვავებული დებულებებია, რამდენადაც „თანაბარი სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების“ შესახებ დათქმა შეზღუდული მოქმედების დებულებაა. მრავალი წლის განმავლობაში „ექსპერტთა კომიტეტი“ გამოთქვამდა წუხილს ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების შესახებ სრული საკანონმდებლო რეგულირების არარსებობის გამო. „ექსპერტთა კომიტეტის“ თანახმად, დისკრიმინაციის ამკრძალავი და თანასწორობის უზრუნველყოფი ზოგადი დებულებები მნიშვნელოვანია, თუმცა ამ საკითხის რეგულირება ვერ უზრუნველყოფს No. 100 კონვენციის პრაქტიკაში განხორციელებას, რამდენადაც ზემოაღნიშნული დებულებები არ მოიცავს „თანაბარი ღირებულების სამუშაოს“ პრინციპს. „თანაბარი ღირებულების სამუშაოს“ კონცეფცია მნიშვნელოვანია პროფესიული გენდერული სეგრეგაციის განხილვისას; იგი ფართო სპექტრის შედარების საშუალებას იძლევა, რომელიც მოიცავს თანაბარ ანაზღაურებას „თანაბარი“ „იგივე“ და „მსგავსი“ შრომისათვის, მაგრამ არ შემოიფარგლება ამ ნორმით; კონცეფცია, აგრეთვე, გულისხმობს აბსოლუტურად სხვა სახის, მაგრამ, ამავე დროს, თანაბარი ღირებულების სამუშაოს. შესაბამისად, „ექსპერტთა კომიტეტი“ მოუწოდებდა მთავრობას, კონკრეტული ნაბიჯები გადაედგა კანონმდებლობაში ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის სრულად ასახვისათვის, No. 100 კონვენციის სრულად და ეფექტიანად განხორციელების უზრუნველსაყოფად.³⁷

აღნიშნულ საკითხზე საქართველოს საქმე განიხილა სტანდარტების გამოყენების შესახებ კომიტეტმა (შრომის საერთაშორისო კონფერენცია, 107-ე სესია, 2018 წლის მაისი-ივნისი). კომიტეტმა საქართველოს მთავრობის მიმართ მიიღო 7 დასკვნითი რეკომენდაცია³⁸. ხაზგასასმელია პირველი და უმნიშვნელოვანესი რეკომენდაცია:

36. General Survey on the Fundamental Conventions Concerning Rights at Work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, 673-ე პარაგრაფი.

37. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 103rd Session, 2014, 294-295. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235054.pdf

38. სხვა დანარჩენი რეკომენდაციებია: „ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრაქტიკაში იმპლემენტაციის მიზნით განსახორციელებელია ეფექტური აღსრულებისა და გამოვლენის მექანიზმები; განსახორციელებელია დასაქმებულთა, დამსაქმებელთა და მათი ორგანიზაციების ცნობიერების ამაღლება კანონმდებლობისა და პროცედურის შესახებ, იმ მიზნით, რომ მათ შეძლონ საკუთარი უფლებების განხორციელება; უნდა

„კომიტეტი რეკომენდაციას უწევს მთავრობას, სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციის შედეგად, უზრუნველყოს, რომ ეროვნული კანონმდებლობა, კერძოდ შრომის კოდექსი, გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი, დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონი და/ან საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი, ნათლად აღიარებდეს ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს“.³⁹

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმასა“ და ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპთან დაკავშირებით „ექსპერტთა კომიტეტი“ თავის 2021 წლის დაკვირვების ანგარიშში აღნიშნავს:

„სამწუხაროა, რომ მთავრობამ არ გამოიყენა კონვენციის პრინციპისათვის სრული საკანონმდებლო იმპლემენტაციის შესაძლებლობა“. „ვითვალისწინებთ რა, რომ კონვენცია რატიფიცირებული იქნა 1993 წელს, კომიტეტი კიდევ ერთხელ მოუწოდებს მთავრობას, სოციალურ პარტნიორებსა და გენდერული თანასწორობის საბჭოსთან თანამშრომლობით, შეცვალოს შრომის კანონმდებლობა, იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილი იქნეს ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის კანონში სრულად ასახვა, რათა განხორციელდეს კონვენციის სრული და ეფექტიანი იმპლემენტაცია დამატებითი შეყოვნების გარეშე.“⁴⁰

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ იმავე პრობლემაზეა საუბარი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონთან მიმართებით. 2021 წლის დაკვირვების ანგარიშში იკითხება:

„საჯარო სექტორთან დაკავშირებით კომიტეტი კიდევ ერთხელ მიმართავს მთავრობას, გადადგას შესაბამისი ნაბიჯები საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის 57(1) მუხლში ცვლილების შესატანად, რამეთუ დადგინდეს „თანაბარი ღირებულების სამუშაოს“ შესახებ პრინციპი იმ მიზნით, რომ საჯარო მოსამ-

გაგრძელდეს სახალხო დამცველის ოფისის და სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ ინფორმაციის მოწოდება; – უნდა გაგრძელდეს გენდერის მიხედვით ჩაშლილი შრომის ბაზარზე ჩართულობის და ანაზღაურების შესახებ მონაცემების მოწოდება; – ექსპერტთა კომიტეტს უნდა წარედგინოს 2018 წელს მიღებული 2018-2020 გენდერული თანასწორობის შესახებ საქართველოს ეროვნული სამოქმედო გეგმის და ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპზე მისი შესაძლო გავლენის შესახებ ინფორმაცია; და – გამოყენებული უნდა იქნეს შსო-ს ტექნიკური მხარდაჭერის შესაძლებლობა აღნიშნული რეკომენდაციების იმპლემენტაციის პროცესში.“ Individual Case (CAS) – Discussion: 2018, Publication: 107th ILC session (2018), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3953286 [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

39. იქვე.

40. Observation (CEACR) – adopted 2020, published 109th ILC session (2021), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:4057609,102639,Georgia,2020 [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

სახურებს მიენიჭოთ თანაბარი ანაზღაურების უფლება, არა მხოლოდ თანაბარი სამუშაოსთვის, ასევე სრულად განსხვავებული, თუმცა თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის. მთავრობას მოეთხოვება, რომ წარმოადგინოს ინფორმაცია აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მიღწეული პროგრესის შესახებ.“⁴¹

რამდენადაც შრომის კოდექსი არ არეგულირებს ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს, როგორც ამას მოითხოვს No. 100 კონვენცია, თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების შესახებ ახალი ნორმა უნდა გაჩნდეს შრომის კოდექსში. ნორმით უნდა განისაზღვროს, რომ მოცემული პრინციპის უზრუნველყოფი წესები და რეგულაციები მიიღება „შრომის მინისტრის“ მიერ სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციის შედეგად. თანაბარი ღირებულების სამუშაოს შეფასების მეთოდის შესახებ „ექსპერტთა კომიტეტი“ აღნიშნავს, რომ

„თანაბარი ღირებულების“ პრინციპი მოითხოვს სხვადასხვა სამუშაოს რელატიური ღირებულების გარკვეულ გაზომვისა და შედარების მეთოდს. საჭიროა შესაბამისი დავალებების შესწავლა, რომელიც უნდა განხორციელდეს ობიექტური და არადისკრიმინაციული კრიტერიუმების მიხედვით, რომ გამოირიცხოს გენდერულად მიკერძოებული შეფასება. კონვენცია არ ითვალისწინებს აღნიშნული შესწავლის კონკრეტულ მეთოდს, თუმცა მე-3 მუხლი მოითხოვს სამუშაოს შეფასების ობიექტური სათანადო ტექნიკის გამოყენებას, ისეთი შესაძარბელი ფაქტორების გამოყენებით, როგორცაა: უნარები, ძალისხმევა, პასუხისმგებლობა და შრომითი პირობები.“⁴²

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

არაერთ ანგარიშში გამოიკვეთა გენდერული ნიშნით ანაზღაურებას შორის განსხვავებისა და შრომის ბაზარზე ქალთა დაბალი ჩართულობის-უთანასწორობის პრობლემატიკა. უმუშევრობის მაღალი მაჩვენებელი საქართველოს შრომის ბაზრის ფუნდამენტურ პრობლემად მიიჩნევა, თუმცა ის განსაკუთრებით მწვავედ ქალებზე აისახება. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის კვლევა⁴³ მიუთითებს, რომ ქალთა და კაცთა დასაქმების მაჩვენებლებს შორის სხვაობა 10.4%-ს შეადგენს – კაცების სასარგებლოდ. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის⁴⁴ თანახმად,

41. იქვე. იხ. ასევე Direct Request (CEACR) – adopted 2020, published 109th ILC session (2021), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:4057599,102639,Georgia,2020 [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

42. General Survey on the Fundamental Conventions Concerning Rights at Work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, 695-ე პარაგრაფი.

43. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2020. გენდერული სახელფასო სხვაობა და უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე, 8. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20georgia/attachments/publications/2020/gender%20pay%20gap%20georgia%20geo.pdf?la=ka&vs=4255> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

44. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2020. ქალი და კაცი საქართველოში. თბილისი,

ბოლო 10 წლის განმავლობაში შრომის ბაზარზე ქალთა მონაწილეობა 20-21%-ით ჩამორჩებოდა კაცების ანალოგიურ მაჩვენებელს.

შრომის ბაზარზე ქალთა დაბალ მონაწილეობას გენდერული სახელფასო სხვაობით ხსნის მსოფლიო ბანკის მიერ მომზადებული ანგარიში⁴⁵. ანგარიშის მიხედვით, გენდერული სახელფასო სხვაობა სუსტ სტიმულს წარმოადგენს ქალების სამუშაო ბაზარზე გასასვლელად.⁴⁶ ამასთან, საქართველოს გამონწვევად რჩება შრომის ბაზრის ჰორიზონტალური და ვერტიკალური ინტეგრაციის ხარისხის შემცირება. სეგრეგაცია დიდწილად ქალებისა და კაცების როლის შესახებ სტერეოტიპული წარმოდგენებით არის განპირობებული, რაც ქალებს დაბალი შემოსავლის მქონე ეკონომიკურ აქტივობებში ამისამართებს.⁴⁷ ბოლო მონაცემების მიხედვით, ქალების ყოველთვიური ანაზღაურება 36.2%-ით ჩამორჩება კაცების ანაზღაურებას და ეს მაჩვენებელი ბოლო 6 წლის განმავლობაში მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა.⁴⁸ ფრიდრიხ ებერტის ფონდის ეგიდით მომზადებული კვლევა, რომელიც ქალთა შრომის უფლებებს ევროკავშირის დირექტივებთან მიმართებით სწავლობს, გენდერულ სახელფასო სხვაობას საქართველოს შრომის კანონმდებლობის ერთ-ერთ ნაკლოვანებად მიიჩნევს; კვლევაში აღნიშნულია, რომ კანონმდებლობამ უნდა გაითვალისწინოს ანაზღაურების სამართლიანი ცნება და ქალისა და მამაკაცის შრომის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი, ხოლო სახელმწიფომ თანაბარი შრომის გაზომვის ობიექტური და არადისკრიმინაციული მეთოდოლოგია შეიმუშაოს.⁴⁹

საქართველოში გენდერულ სახელფასო სხვაობას უთანასწორობის ყველაზე მეტყველ მტკიცებულებად მიიჩნევს კოალიცია თანასწორობისთვის, რომელიც ათ უფლებდაცვით ორგანიზაციას აერთიანებს.⁵⁰ კოალიცია მიიჩნევს, რომ გენდერულ სახელფასო სხვაობასთან ერთად სახელმწიფომ უნდა მოაწესრიგოს დედობის შვებულებასთან დაკავშირებული საკითხები (დეტალურად იხ. ქვემოთ ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების თავში).

71. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.geostat.ge/ka/single-news/2165/kali-da-katsi-sakartveloshi-2020> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

45. World Bank, 2021. Country Gender Assessment Georgia, 42. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/407151616738297662/pdf/Georgia-Country-Gender-Assessment.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]. უმთავრეს ფაქტორად ანგარიში ასახელებს ქალების საოჯახო ვალდებულებებს. ანგარიშში მოხმობილი მონაცემების მიხედვით, ქალების 49% სამუშაოს ძებნაზე უარს საოჯახო ვალდებულებების გამო ამბობს (World Bank, 2021, 42). კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ამ საკითხზე არ შევჩერდებით.

46. იქვე.

47. იქვე, 74.

48. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2020. 75.

49. დიპაჩგედიანი, ქახავა, 2018.

50. Coalition for Equality, 2020. Report of the Coalition for Equality and other NGOs to the Pre-Sessional Working Group of the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), 6-7. ხელმისაწვდომია ბმულზე: http://equalitycoalition.ge/files/shares/Coalition_for_Equality_-_CEDAW_Report_-_June_16_2021.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ინგეხვიუების ანალიზი

ქალისა და მამაკაცის მიერ შესრულებული თანაბარი შრომისათვის თანაბარი ანაზღაურების შესახებ შრომის კოდექსში შეტანილ ცვლილებას ყველა ჩართული მხარის ერთმნიშვნელოვნად პოზიტიური შეფასება მოჰყვა. სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლის შეფასებით, შრომის კოდექსი არის სახელმძღვანელო დოკუმენტი დამსაქმებლისთვის და იქ არსებული მკაფიო ჩანაწერი სახელფასო სხვაობის აკრძალვის შესახებ ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრავს დამსაქმებლისთვის მოქმედების პრინციპებს.

გაეროს ქალთა ორგანიზაციის წარმომადგენლის შეფასებით, დღის წესრიგში ისევ დგას ჩანაწერის უფრო სამართლიანად მოდიფიცირების საჭიროება, რაც გულისხმობს ქალ და მამაკაც დასაქმებულთა თანაბარ შრომის ანაზღაურებას თანაბარი ღირებულების შრომისთვის. მიუხედავად ამისა, არსებული ჩანაწერიც მნიშვნელოვან საწყის წერტილად მიიჩნევა გენდერული სახელფასო სხვაობის აღმოფხვრის მიმართულებით სახელმწიფოსა და არასამთავრობო სექტორის ინტენსიური სამუშაოების წარმოებისთვის. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის წარმომადგენლის მიხედვით, უპირველეს ყოვლისა, იმისთვის, რომ აღმასრულებელმა ორგანომ შეძლოს გენდერული ნიშნით სახელფასო დისკრიმინაციის აღმოფხვრა, საჭიროა, მას ჰქონდეს დისკრიმინაციის იდენტიფიკაციისა და მონიტორინგის მექანიზმი. ამასთანავე, საჭიროა ეროვნული სტანდარტებიც. ქვეყანაში არათუ თანაბარი ღირებულების შრომის, არამედ თანაბარი შრომის დადგენაც კი რთულია. არ არსებობს უნიფიცირებული სტანდარტები, კლასიფიკატორები. შესაბამისად, თანაბარი შრომის დადგენის მექანიზმების მისაღწევად ქვეყანას გრძელი გზა აქვს გასავლელი. სწორედ ამ მიმართულებით მიაწოდა გაეროს ქალთა ორგანიზაციამ შრომის ინსპექციის სამსახურს რეკომენდაციები, თუ როგორ უნდა გაიმართოს ეს მექანიზმი; როგორ შეიძლება, ორგანიზაციებმა თვითონ აწარმოონ მონაცემები; რა შემთხვევაში უნდა გაუზიარონ ეს მონაცემები შრომის ინსპექციას და როგორ უნდა დადგინდეს, ზოგად დონეზე, არსებობს თუ არა გენდერული უთანასწორობა ხელფასთან მიმართებით.

კანონში არსებული ამ ჩანაწერის მნიშვნელოვნებაზე საუბრობს გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) წარმომადგენელიც, რომელიც მიიჩნევს, რომ აღნიშნული ჩანაწერი შესაძლოა, საქართველოში გენდერული სახელფასო სხვაობის აღმოფხვრისთვის სხვადასხვა ქმედითი მექანიზმის დანერგვის საფუძველი გახდეს.

დასკვნა

თანაბარი შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების საკითხი სიახლეა შრომის კანონმდებლობაში და მნიშვნელოვან პოზიტიურ ნაბიჯად შეფასდა ძირითადი დაინტერესებული მხარეების მიერ, თუმცა ეს ჩანაწერი სრულად მაინც ვერ უზრუნველყოფს სამართლებრივი გარანტიების შექმნას ამ მიმართულებით. როგორც

სამართლებრივი, ისე ლიტერატურის მიმოხილვისა და ინტერვიუების ანალიზის ფარგლებში გამოიკვეთა აუცილებლობა, რომ ჩანაწერი კანონში მოდიფიცირდეს და განისაზღვროს თანაბარი ღირებულების შრომისათვის თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველყოფი მექანიზმები. ამისათვის შესამუშავებელია და დასადგენი თანაბარი ღირებულების შრომის გამოთვლის მეთოდოლოგია.

რეკომენდაციები

გატარდეს ცვლილებები შრომის კოდექსსა და საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში და შსო-ს No. 100 კონვენციის შესაბამისად, დადგინდეს თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი;

დაინტერესებულ და კომპეტენტურ საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და ექსპერტულ ჯგუფებთან თანამშრომლობით, ასევე, სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციების გზით შემუშავდეს და დამტკიცდეს თანაბარი ღირებულების შრომის გამოთვლის მეთოდოლოგია.

2.3 სექსუალური შევიწროება

სამახიდეებივი მიმოხილვა

სექსუალური შევიწროების საკითხთან დაკავშირებით „2019 წლის სექსუალური შევიწროების საკანონმდებლო რეგულირების“ ფარგლებში საქართველოს პარლამენტმა შრომის კოდექსში შეიტანა ცვლილებები. ეს იყო საქართველოში სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების აკრძალვის პირველი საკანონმდებლო მცდელობა. აღნიშნული ცვლილების ძირითადი მიზანი იყო შრომით ურთიერთობაში სექსუალური შევიწროების აკრძალვის შესახებ საზოგადოებაში ფსიქოლოგიური და კულტურული ცვლილებისათვის ბიძგის მიცემა. შრომის კოდექსის მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, „სექსუალური შევიწროება არის პირის მიმართ არასასურველი სექსუალური ხასიათის ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან/და იწვევს მისი ღირსების შელახვას და ქმნის მისთვის დამაშინებელ, მტრულ, დამამცირებელ, ღირსების შემლახველ ან შეურაცხმყოფელ გარემოს.“ იგივე ნორმა ითვალისწინებს შენიშვნას სექსუალური ხასიათის ქცევასთან დაკავშირებით – „ამ კანონის მიზნებისთვის სექსუალური ხასიათის ქცევა არის პირისთვის სექსუალური ხასიათის ფრაზების თქმა ან/და ასეთი ფრაზებით მიმართვა, გენიტალიების ჩვენება ან/და ნებისმიერი სხვა სექსუალური ხასიათის არასიტყვიერი ფიზიკური ქცევა“.

შრომის კოდექსის რეგულირება სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით მოითხოვს შემდგომ დახვეწას. შრომის კოდექსში მოცემული სექსუალური შევიწროების დეფინიცია უკვე კრძალავს მტრული სამუშაო გარემოს შექმნას, თუმცა

ნორმა არ მოიცავს ე.წ. *quid pro quo*⁵¹ სექსუალური შევიწროების აკრძალვას. სექსუალური ხასიათის ქცევის შესახებ დეფინიცია არ არის საკმარისად ნათელი და ფართო.

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ შრომის კოდექსის მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტის ვიწრო შინაარსი დასტურდება „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ კანონში მოცემული მტრული სამუშაო გარემოს ტიპის ამკრძალავი სექსუალური შევიწროების ნორმასთან შედარებითაც.⁵² უფრო მეტიც, მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტი სრულყოფილად არ შეესაბამება ევროპული კავშირის სამართალში და საერთაშორისო სტანდარტებით დამკვიდრებულ სექსუალური შევიწროების ცნებას. დასაქმებისა და პროფესიაში მამაკაცისა და ქალის თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანაბარი მოპყრობის პრინციპის იმპლემენტაციის შესახებ ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006/54/EC 2006 წლის 5 ივლისის დირექტივის 2(1)(d) მუხლის თანახმად, „სექსუალური შევიწროება არის სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას და დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას“.

2021 წლის დაკვირვების ანგარიშში „ექსპერტთა კომიტეტი“:

„ინტერესით შენიშნავს სექსუალური შევიწროების აკრძალვისა და დეფინიციის შრომის კოდექსში გათვალისწინებას; თუმცა აღნიშნული დეფინიცია არ მოიცავს იმ ქცევის სრულ ფორმათა კატეგორიებს, რომელიც წარმოადგენს შრომით ურთიერთობაში სექსუალური ხასიათის შევიწროებას“. შესაბამისად, „ექსპერტთა კომიტეტი“ „სთხოვს მთავრობას, გადადგას შესაბამისი ნაბიჯები, რომ შრომის კანონმდებლობაში გათვალისწინებული იყოს სექსუალური შევიწროების სრული დეფინიცია, რომელიც მათ შორის უნდა მოიცავდეს ე.წ. *quid pro quo* სექსუალურ შევიწროებას და მტრულ სამუშაო გარემოს; მთავრობას მოეთხოვება წარმოადგინოს ინფორმაცია აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მიღწეული პროგრესის შესახებ“.⁵³

„ექსპერტთა კომიტეტის“ თანახმად, სექსუალური შევიწროების აკრძალვის პრინციპი მოიცავს ორ განსხვავებულ ელემენტს: ა) *quid pro quo*, რომელიც განისაზღვრება, როგორც სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი ფიზიკური, ვერბალური

51. იგულისხმება სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი ფიზიკური, ვერბალური ან არავერბალური მოქმედება და სხვა მოქმედება, სქესთან დაკავშირებით, რომელსაც გავლენა აქვს ქალისა და მამაკაცის ღირსებაზე, არის არასასურველი, არასათანადო და შეურაცხმყოფელი ქმედების ადრესატისთვის და პირის მიერ ასეთი ქცევის მიღება ან უარყოფა, ღიად თუ ფარულად წარმოადგენს საფუძველს პირის სამსახურთან დაკავშირებული გადანაცვებისთვის

52. გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონის 6(1)(ბ) მუხლის თანახმად, შრომითი ურთიერთობებისას დაუშვებელია სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას ან მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას.

53. Observation (CEACR) – adopted 2020, published 109th ILC session (2021).

რი ან არავერბალური მოქმედება და სხვა მოქმედება სქესთან დაკავშირებით, რომელსაც გავლენა აქვს ქალისა და მამაკაცის ღირსებაზე, არის არასასურველი, არასათანადო და შეურაცხმყოფელი ქმედების ადრესატისთვის; და პირის მიერ ასეთი ქცევის მიღება ან უარყოფა ღიად თუ ფარულად წარმოადგენს საფუძველს პირის სამსახურთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებისთვის; ბ) მტრული სამუშაო გარემო – ქცევა, რომელიც ქმნის დამაშინებელ, მტრულ ან შეურაცხმყოფელ გარემოს ქმედების ადრესატისათვის.⁵⁴

შესაბამისად, შრომის კოდექსის მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტი არ შეესაბამება სრულად ე.წ. *quid pro quo* და მტრული სამუშაო გარემოს შემცველი სექსუალური შევიწროების, როგორც დეფინიციის, ასევე მათი აკრძალვის შესახებ შსო-სა და ევროპული კავშირის მიდგომას. შესაბამისად, შრომის კოდექსის მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტი უნდა ჩამოყალიბდეს შემდეგნაირად: „აკრძალულია დასაქმებულის სექსუალური შევიწროება. სექსუალურ შევიწროებად მიიჩნევა სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი ქცევა, მათ შორის არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიუღებელი, გაუმართლებელი და შეურაცხმყოფელია ადრესატისათვის. სექსუალური შევიწროება გულისხმობს ორ ფორმას: ა) *quid pro quo*, შემთხვევა, როცა ნათლად თუ შენიღბულად გამოხატული სექსუალური ხასიათის ქცევაში ჩართულობის შესახებ მოთხოვნის საპასუხოდ მსხვერპლის თანხმობაზეა დამოკიდებული ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელსაც გავლენა აქვს პირის სამუშაოზე, მათ შორის, როგორცაა ანაზღაურების ზრდა, დაწინაურება ან შრომითი ურთიერთობის გაგრძელება; ან ბ) მტრული სამუშაო გარემო, როდესაც ქცევა მსხვერპლისთვის დამაშინებელ, მტრულ ან დამამცირებელ გარემოს ქმნის“.

დიჯეჩაგუხის მიმოხილვა

„2019 წლის სექსუალური შევიწროების საკანონმდებლო რეგულირების“ ფარგლებში გატარებული ცვლილებების შედეგად, სახალხო დამცველის ანტიდისკრიმინაციული საზედამხედველო უფლებამოსილება კერძო სექტორზეც გავრცელდა. ამ ცვლილებამდე უფლებადაცვითი ორგანიზაციები რეფორმის მწვავე საჭიროებაზე საუბრობდნენ. ამ დრომდე შრომის კოდექსი არ განმარტავდა შევიწროებას, როგორც დისკრიმინაციის ფორმას.⁵⁵ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა დადებითად შეაფასა „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში სექსუალური შევიწროების მარეგულირებელი ნორმების ახლებური მოწესრიგება და ასეთ დროს დამსაქმებლისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის განსაზღვრა.⁵⁶

54. General Survey on the Fundamental Conventions Concerning Rights at Work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, 789-ე პარაგრაფი.

55. დიპაჩგედიანი, ქახდავა, 2018; ღვინიაიძე, ქაშაკაშვილი, 2018

56. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020.

ინგეხვიუების ანალიზი

დაინტერესებული პირები ზოგადად პოზიტიურ სიახლედ აფასებენ, რომ დამსაქმებელს განესაზღვრა ვალდებულება, შრომის ინსპექციას შეატყობინოს ან თვითონ მოახდინოს რეაგირება სექსუალური შევიწროების ფაქტზე.

რამდენიმე რესპონდენტი საუბრობს მუშაობის გაგრძელების საჭიროებაზე, სექსუალური შევიწროების ფაქტზე ეფექტიანი რეაგირების თვალსაზრისით, რაც გულისხმობს იმას, რომ შევიწროების მსხვერპლისთვის გარანტირებული იყოს სამუშაო სივრცეში შემვიწროებელთან ფიზიკურად დაშორება, დისტანცირება. გამოთქმული მოსაზრების მიხედვით, შრომის ინსპექციის მხრიდან მხოლოდ სანქცირება შესაძლოა, საკმარისი არ აღმოჩნდეს ფაქტის შემდგომში განმეორების პრევენციისთვის. გარდა ამისა, პირისთვის, რომელიც მიმართავს ინსპექციას დისკრიმინაციის ამ ფორმაზე მითითებით, მნიშვნელოვანია კონფიდენციალურობის გარანტია და პირობა, რომ აღარ მოუწევს კონტაქტი ადამიანთან, რომლის მხრიდანაც განიცდის შევიწროებას.

აღინიშნა ისიც, რომ მნიშვნელოვანია სექსუალური შევიწროების შესახებ საზოგადოებისა და, ასევე, დამსაქმებლის ცნობიერების ამაღლებაზე მუშაობა, რადგან, ერთი მხრივ, დასაქმებულებს არ აქვთ ინფორმაცია თავიანთი უფლებებისა და შევიწროებისგან დაცვის მექანიზმების შესახებ და მეორე მხრივ, ხშირია საზოგადოებაში სექსუალური შევიწროების საკითხის მარგინალიზაციის მცდელობა. გარდა ამისა, აღინიშნა, რომ მნიშვნელოვანია, დამსაქმებელს ჰქონდეს ინფორმაცია იმ შიდა მექანიზმებისა და სტანდარტების შესახებ, რომლებიც ხელს შეუწყობს სანარმოს შიგნით სექსუალური შევიწროების შემთხვევების პრევენციას ან ადრეულ გამოვლენას.

დასკვნა

სექსუალური შევიწროების საკითხის საკანონმდებლო რეგულირება ჯერ კიდევ „სტამბოლის კონვენციის“ რატიფიკაციისა და მასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებების ფარგლებში სცადეს, თუმცა კანონმდებლობაში მაშინდელმა ზოგადმა ჩანაწერმა ვერ უზრუნველყო სექსუალური შევიწროებისაგან დაცვის საკმარისი მექანიზმების შექმნა. 2019 წელს, სექსუალური შევიწროების საკანონმდებლო რეგულირების ფარგლებში, შრომის კანონმდებლობაში გაჩნდა სექსუალური შევიწროების შესახებ მკაფიო განსაზღვრება, რომელიც 2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის ფარგლებში უცვლელად დარჩა, თუმცა სამუშაო ადგილებზე სექსუალური შევიწროების მონიტორინგის უფლებამოსილება სახალხო დამცველთან ერთად შრომის ინსპექციასაც მიენიჭა.

სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრის მიმართულებით კვლევაში გამოიკვეთა ორი ძირითადი პრობლემა. პირველი – ეს არის როგორც დასაქმებულების, ისე დამსაქმებლების არასაკმარისი ინფორმირებულობა საკითხის თაობაზე, რისთვის-

საც მიიჩნევენ, რომ აუცილებელია სექსუალური შევიწროების საკითხებზე ინსპექციის მხრიდან უფრო ინტენსიური მონიტორინგი და პრევენციული მექანიზმების გაძლიერება.

მეორე მნიშვნელოვანი პრობლემა გამოიკვეთა სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში და გულისხმობს, რომ სექსუალური შევიწროების დღეს მოქმედი განსაზღვრება არ არის სრულ შესაბამისობაში შრომის საერთაშორისო სტანდარტებსა და ევროკავშირის 2006/54/EC დირექტივასთან. დეფინიცია ეხება სექსუალური შევიწროების მხოლოდ ერთ ფორმას, კერძოდ, ღირსების შელახვას და მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას, ხოლო კანონი არ ითვალისწინებს ისეთ გარემოებებს, როგორც შეიძლება იყოს *quid pro quo*, როცა სექსუალური შევიწროების საპასუხოდ მსხვერპლის თანხმობაზეა დამოკიდებული სამუშაოსთან დაკავშირებული სარგებლის მიღება, მათ შორის, ანაზღაურების ზრდა, დანინაურება ან შრომითი ურთიერთობის გაგრძელება და სხვა.

რეკომენდაციები

დაზუსტდეს კანონმდებლობაში სექსუალური შევიწროების ცნება, მათ შორის, *quid pro quo* პრინციპი. შემოთავაზებული პროექტის რედაქცია:

„აკრძალულია დასაქმებულის სექსუალური შევიწროება. სექსუალურ შევიწროებად მიიჩნევა სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი ქცევა, მათ შორის არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიუღებელი, გაუმართლებელი და შეურაცხმყოფელია ადრესატისათვის. სექსუალური შევიწროება გულისხმობს ორ ფორმას: ა) *quid pro quo*, შემთხვევა, როცა ნათლად თუ შენიღბულად გამოხატული სექსუალური ხასიათის ქცევაში ჩართულობის შესახებ მოთხოვნის საპასუხოდ მსხვერპლის თანხმობაზეა დამოკიდებული ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელსაც გავლენა აქვს პირის სამუშაოზე მათ შორის, როგორცაა ანაზღაურების ზრდა, დანინაურება ან შრომითი ურთიერთობის გაგრძელება; ან ბ) მტრული სამუშაო გარემო, როდესაც ქცევა მსხვერპლისთვის დამაშინებელ, მტრულ ან დამამცირებელ გარემოს ქმნის“;

შრომის ინსპექციამ შეიმუშაოს და გამოსცეს სარეკომენდაციო ხასიათის მითითებები/გაიდლაინები, სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების პრევენციის უზრუნველსაყოფად;

შრომის ინსპექციამ პარტნიორ საერთაშორისო ადგილობრივ ორგანიზაციებთან ერთად აწარმოოს საინფორმაციო კამპანია, სექსუალური შევიწროების შესახებ საზოგადოებრივი ცნობიერების გაზრდის მიზნით.

შრომითი ხელშეკრულება

3.1 სტაჟირება

სამახორციელები მიმოხილვა

შრომის კოდექსის მე-18 მუხლი არეგულირებს სტაჟირებას. მუხლის პირველ პუნქტში მოცემულია სტაჟიორის ცნება, საიდანაც ასევე იკვეთება სტაჟირების მიზანიც – „სტაჟიორი არის ფიზიკური პირი, რომელიც დამსაქმებლისთვის ასრულებს გარკვეულ სამუშაოს ანაზღაურების სანაცვლოდ ან მის გარეშე, კვალიფიკაციის ასამაღლებლად, პროფესიული ცოდნის, უნარის ან პრაქტიკული გამოცდილების მისაღებად.“ შრომის კოდექსი დამსაქმებლისათვის ადგენს გარკვეულ შეზღუდვებს და მოითხოვს:

„დამსაქმებელს ეკრძალება სტაჟიორის შრომის გამოყენება იმ მიზნით, რომ თავი აარიდოს შრომითი ხელშეკრულების დადებას. სტაჟიორი არ ანაცვლებს დასაქმებულს. დამსაქმებელს არ აქვს უფლება, აიყვანოს სტაჟიორი იმ დასაქმებულის ნაცვლად, რომელთანაც შრომითი ურთიერთობა შეჩერდა ან/და შეწყდა.“

მე-18 მუხლით ნებადართულია როგორც ანაზღაურებადი (მაქსიმალური ვადა 1 წელი), ასევე ანაზღაურების გარეშე (მაქსიმალური ვადა 6 თვე) სტაჟირება. შრომის კოდექსი ადგენს, რომ „პირს უფლება აქვს, ერთსა და იმავე დამსაქმებელთან ანაზღაურების გარეშე სტაჟირება გაიაროს მხოლოდ ერთხელ“. შრომის კოდექსი (და ზოგადად, ქართული კანონმდებლობა) არ განსაზღვრავს სტაჟიორის სამართლებრივ სტატუსს, რომელიც დამსაქმებლის სასარგებლოდ ასრულებს სამუშაოს. აღნიშნული განსაკუთრებით თვალსაჩინოა ანაზღაურების გარეშე სტაჟირების შემთხვევაში. შრომის კოდექსის მე-18 მუხლის მე-4 პუნქტით განსაზღვრულია, რომ სტაჟიორისა და დამსაქმებლის ურთიერთობას აწესრიგებს წერილობითი ხელშეკრულება. ამდენად, შრომის კოდექსის თანახმად, სტაჟიორთან გაფორმებული ხელშეკრულება არ წარმოადგენს სრულფასოვან შრომით ურთიერთობას, მიუხედავად იმისა, რომ იქვე დაზუსტებულია – სტაჟიორთან დადებულ ხელშეკრულებაზე ვრცელდება შრომის კოდექსით გათვალისწინებული დაცვის ყველა მინიმალური სტანდარტი, ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების, ბავშვის მოვლის გამო შვებულების, ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულების, ბავშვის მოვლის გამო დამატებითი შვებულების შესახებ და ხელშეკრულების შეწყვეტასთან დაკავშირებული ნორმების გარდა. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებში, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსა და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში სტაჟირე-

ბის გავლის წესი და პირობები დარეგულირებულია „საჯარო დაწესებულებაში სტაჟირების გავლის წესისა და პირობების შესახებ“ სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე 2014 წლის 10 ივნისის 410-ე დადგენილებით.

სტაჟირება შრომით ურთიერთობაში, ასევე, სამუშაოზე დაფუძნებული სწავლების ყველა სხვა შესაძლო რეჟიმი (მაგ. შეგირდობა) საჭიროებს სისტემურ რეგულირებას განათლების პოლიტიკისა და კანონმდებლობის რეფორმის ფარგლებში. მხოლოდ სტაჟირების რეგულირებამ, სამუშაოზე დაფუძნებული სწავლების სხვა შესაძლო მექანიზმების რეგულირების გარეშე, მაღალი ალბათობით შეიძლება გამოიწვიოს უფლების ბოროტად გამოყენების შემთხვევები (შესრულებული სამუშაო ანაზღაურების გარეშე, სწავლების მექანიზმის უგულებელყოფა, განმეორებითობა და ა.შ.). შესაბამისად, სამუშაოზე დაფუძნებული სწავლების ყველა სხვა შესაძლო რეჟიმის რეგულირების მიზნით, უნდა შემუშავდეს და გატარდეს შესაბამისი საკანონმდებლო და პოლიტიკის განმსაზღვრელი რეფორმა, რომელმაც უნდა მოიცვას სამართლის სხვადასხვა სფერო, მათ შორის: შრომის სამართალი, განათლების სამართალი, საჯარო სამსახურის სამართალი, დასაქმების შესახებ კანონმდებლობა და ა.შ.

დიგეხაგუხის მიმოხილვა

სტაჟირება, როგორც ახალგაზრდების შრომის ბაზარზე ინტეგრაციის, ცოდნისა და სამუშაო პროცესისთვის აუცილებელი უნარების შეძენის მექანიზმი, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.⁵⁷ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების მიხედვით, უმუშევრობა განსაკუთრებით მაღალია 15-დან 24 წლამდე ასაკობრივ ჯგუფებში.⁵⁸ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ მიღებამდე საქართველოს შრომის კანონმდებლობა არ არეგულირებდა კერძო სექტორში⁵⁹ სტაჟირების საფუძვლებს, რაც ხშირად აღნიშნული ინსტიტუტის არამართლზომიერ გამოყენებას ახალისებდა და მის მიმართ არასწორ მოლოდინს ქმნიდა. ამას ადასტურებს სტაჟირების საჭიროებების კვლევა, რომლის ფარგლებშიც გამოჩნდა, რომ დადებით მხარეებთან ერთად (როგორცაა ცოდნისა და გამოცდილების მიღება და სოციალური კაპიტალის დაგროვება), სტაჟირებასთან ყველაზე ხშირად დაკავშირებული ასოციაციები არაანაზღაურებად შრომას, უფასო მუშახელსა და ე.წ. შავ სამუშაოს უკავშირდება.⁶⁰ სტაჟირების გამოცდილების მქონე ახალგაზრდები კვლევაში ასევე მიუთითებდნენ, რომ მათთან უმეტესად არ აფორმებდნენ ხელშეკრულებას, რაც მათ დაუცველს ხდიდა, სამუშაო გრაფიკისა და უფლებამოვალეობების განუჭვრეტადობის გამო.⁶¹

57. ახალგაზრდა სოციალისტები, 2019. სტაჟირების საჭიროებები კვლევა, 9. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/16011.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

58. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2020.

59. საჯარო სექტორში სტაჟირების საკითხები განსაზღვრულია „საჯარო დაწესებულებაში სტაჟირების გავლის წესისა და პირობების შესახებ“ სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 20 ივნისის #410-ე დადგენილებით.

60. ახალგაზრდა სოციალისტები, 2019. 14-15.

61. იქვე, 32.

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში სტაჟიორის სამართლებრივი საფუძვლების რეგულირება დადებითად შეაფასეს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ⁶² და ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა.⁶³ მათგან განსხვავებული პოზიცია ჰქონდა ახალგაზრდა ბიზნესმენტთა ასოციაციას,⁶⁴ რომლის შეფასებით, სტაჟირების რეგულირება კიდევ უფრო გაართულებდა ახალგაზრდების მიერ პრაქტიკული გამოცდილების მიღების შესაძლებლობას. ასოციაცია ასევე აკრიტიკებდა შრომის კოდექსით გათვალისწინებულ დებულებას, რომლის მიხედვით, სტაჟირება არ უნდა გამოიყენებოდეს დასაქმების თავიდან ასარიდებლად, პრაქტიკა კი, ასოციაციის თქმით, ცხადყოფს, რომ ხშირად ანაზღაურებადი შრომითი ურთიერთობის დაწყებას წინ უძღვის სტაჟიორის აყვანა იმ პოზიციაზე, რომელიც დროებით ანაცვლებს დასაქმებულს.⁶⁵

ინტეგრირების ანალიზი

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში სტაჟირების რეგულირება ზოგადად უფლებადამცველებისთვის მნიშვნელოვან ცვლილებად შეფასდა. პროფესიულ კავშირ „გილდიას“ წარმომადგენელმა გამოთქვა მოსაზრება, რომ კანონით, ერთწლიანი სტაჟირების შემდეგ დამსაქმებელს შეზღუდული უნდა ჰქონდეს 6-თვიანი გამოსაცდელი ვადით კონტრაქტის გაფორმების შესაძლებლობა. რესპონდენტის თქმით, ერთწლიანი სტაჟირების დროს რეალურად ხდება თანამშრომლის მუშაობის გამოცდაც და აღნიშნული ნორმა დამსაქმებელს შესაძლებლობას აძლევს, უბრალოდ გადააყვადოს მეტად პასუხისმგებლობიან შრომით ურთიერთობაში შესვლა დასაქმებულთან.

დასკვნა

სტაჟირების პრინციპი შრომით კანონმდებლობაში პირველად „2020 წლის შრომითი სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში გაჩნდა. ნორმები, რომლებიც რეფორმის შედეგად მიიღეს, ჯერ კიდევ იწვევს განსხვავებულ შეფასებებს დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების წარმომადგენლების მხრიდან, თუმცა როგორც ლიტერატურის მიმოხილვის, ისე ინტერვიუების ანალიზის ნაწილში გამოიკვეთა, რომ ცვლილებები დიდწილად პასუხობს გამოწვევებს და ძირითად პრობლემად რჩება აუნაზღაურებელი სტაჟირების საკითხი, რომელიც ჯერ კიდევ დაშვებულია კანონ-

62. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2020. საია-მ საქართველოს პარლამენტს შრომის კოდექსში ცვლილებების პაკეტთან დაკავშირებით მოსაზრებები წარუდგინა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://gyla.ge/ge/post/saia-m-saqartvelos-parlaments-shromis-kodeqsshi-cvlilebebis-pakettan-dakavshirebit-mosazrebebi-tsarudgina#sthash.wVN5CQHh.DJlS44A.dpbs> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

63. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი. 2020.

64. ახალგაზრდა ბიზნესმენტთა ასოციაცია, 2020. საქართველოს შრომის კოდექსსა და შრომის ინსპექტირების კანონში დაგეგმილი ცვლილებების მიმოხილვა და მოსალოდნელი ზეგავლენების შეფასება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.aba.com.ge/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%99%E1%83%9D%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%A5/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

65. იქვე.

ნის დღევანდელი რედაქციით. იმავედროულად, წარმოდგენილი კვლევის სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში გამოვლინდა, რომ საჭიროა სტაჟირების უფრო ფართო კონტექსტში რეგულირება. მათ შორის, აუცილებელია სტაჟირების პრინციპის დარეგულირება საჯარო სამსახურის მხრივაც. ასევე, მნიშვნელოვანია სტაჟირების პრინციპის გათვალისწინება უმაღლეს და პროფესიული განათლების სისტემაში და დასაქმების და განათლების პოლიტიკის გატარებისას.

რეკომენდაციები

კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს სამუშაოზე დაფუძნებული სწავლების ყველა შესაძლო რეჟიმის სრულყოფილ რეგულირებას, მათ შორის, საჯარო სამსახურის, უმაღლესი და პროფესიული განათლებისა და დასაქმებასთან დაკავშირებულ შესაბამის კანონმდებლობასა და პოლიტიკაში ასახვას;

კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს აუნაზღაურებელი სტაჟირების ეტაპობრივ შეზღუდვას და სტაჟირების ანაზღაურების სტანდარტების დადგენას.

3.2 განსაზღვრული ვადის შრომითი ხელშეკრულება

სამახთრებრივი მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში შრომით ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი ახლებურად დარეგულირდა, თუმცა კვლავ პრობლემურად ჩანს განსაზღვრული ვადით დადებული ხელშეკრულების საფუძველთან დაკავშირებული საკითხი. შრომის კოდექსის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად,

„გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც შრომითი ხელშეკრულების ვადა არის 1 წელი ან 1 წელზე მეტი, შრომითი ხელშეკრულება განსაზღვრული ვადით იდება მხოლოდ შემდეგი საფუძვლის არსებობისას:

- ა) შესასრულებელია კონკრეტული მოცულობის სამუშაო;
- ბ) შესასრულებელია სეზონური სამუშაო;
- გ) სამუშაოს მოცულობა დროებით იზრდება;
- დ) ხდება შრომითი ურთიერთობის შეჩერების საფუძველით სამუშაოზე დროებით არმყოფი დასაქმებულის ჩანაცვლება;
- ე) შრომითი ხელშეკრულება ითვალისწინებს „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ შრომის ანაზღაურების სუბსიდიირებას;
- ვ) არსებობს სხვა ობიექტური გარემოება, რომელიც ამართლებს შრომითი ხელშეკრულების განსაზღვრული ვადით დადებას.“

აღნიშნული ნორმიდან გამომდინარე, თუ შრომითი ურთიერთობის პერიოდი არ აღემატება ერთ წელს, განსაზღვრული ვადის შრომითი ხელშეკრულება შეიძლება დაიდოს მხოლოდ ზემოთ ჩამოთვლილი საფუძვლების შემთხვევაში. თუმცა მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის ბოლო ქვეპუნქტი – სხვა ობიექტური გარემოება, რომელიც ამართლებს შრომითი ხელშეკრულების განსაზღვრული ვადით დადებას – დამსაქმებელს აძლევს ვადიანი ხელშეკრულების შეუზღუდავად და მიმდევრობით დადების უფლების ბოროტად გამოყენების ფართო შესაძლებლობას. ევროპის პროფესიული კავშირების კონფედერაციის (ETUC), ევროპის მრეწველთა და დამსაქმებელთა კონფედერაციის კავშირისა (UNICE) და დამსაქმებელთა და საწარმოთა ევროპული ცენტრის (CEEP) მიერ გაფორმებული „ვადიანი სამუშაოს შესახებ“ ჩარჩო შეთანხმების თაობაზე საბჭოს 1999 წლის 28 ივნისის 1999/70/EC დირექტივის (შემდგომში „1999/70/EC დირექტივა“) თანახმად,

„იმისათვის, რომ თავიდან იქნას აცილებული მიმდევრობით დადებული ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებების ან ურთიერთობების ბოროტად გამოყენების შემთხვევები, წევრმა სახელმწიფოებმა სოციალურ პარტნიორებთან ერთად უნდა განსაზღვრონ მისი თავიდან აცილების მიმართულებები შემდეგი ერთი ან რამდენიმე მოთხოვნის გათვალისწინებით: ა) ობიექტური გარემოებები, რომლებიც ასეთი ხელშეკრულებების გაგრძელებას ამართლებს; ბ) ერთმანეთის მიმდევრობით დადებული ხელშეკრულების საერთო ჯამში მაქსიმალური დასაშვები ხანგრძლივობა; გ) ასეთი ხელშეკრულებების დადების დასაშვები რაოდენობა“.⁶⁶

შრომის კოდექსის მე-12 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, თუ განსაზღვრული ვადით შრომითი ხელშეკრულება დადებულია მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული რომელიმე საფუძვლის გარეშე, მიიჩნევა, რომ დადებულია უვადო შრომითი ხელშეკრულება. შესაბამისად, შრომის კოდექსი ითვალისწინებს ვადიანი ხელშეკრულების დადების უფლების ბოროტად გამოყენების პრევენციის მექანიზმს, თუმცა დასაქმებულს, ასეთ შემთხვევაში, დასჭირდება სამართლებრივი პროცედურების ინიცირება სასამართლოს ან შრომის ინსპექციის სამსახურში, რათა დადგინდეს, რამდენად არსებობს სხვა ობიექტური გარემოება, რომელიც ამართლებს შრომითი ხელშეკრულების განსაზღვრული ვადით დადებას. შესაბამისად, დასაქმებულმა ამ სამართალწარმოების ფარგლებში უნდა მოითხოვოს შრომითი ხელშეკრულების განუსაზღვრელი ვადით დადებულად აღიარება. შრომის კოდექსის მე-12(3)(ვ) მუხლი არ განსაზღვრავს ნორმის გამოყენების მკაფიო ზღვარს. ამასთან, ამგვარი სამართალწარმოება მოითხოვს ხანგრძლივ პერიოდს და შესაბამის ძალისხმევას. შედეგად არ იკვეთება, რომ შრომის კოდექსის მე-12 მუხლის მე-5 პუნქტი წარმოადგენს დასაქმებულთა უფლების დაცვის თვალსაზრისით ადეკვატურ და პროპორციულ მექანიზმს. შესაძლოა იმის მტკიცებაც, რომ შრომის კოდექსის მე-12(3)(ვ) მუხლი არ შეესაბამება „1999/70/EC

66. იხ. „1999/70/EC დირექტივის“ დანართის 5.1 პუნქტი.

დირექტივას“. შესაბამისად, რეკომენდებულია შრომის კოდექსიდან მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის (ვ) ქვეპუნქტის ამოღება.

დიგეხაგუხის მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ თავდაპირველი ვერსია ითვალისწინებდა ობიექტური გარემოებით შრომითი ხელშეკრულების განსაზღვრული ვადით დადების შესაძლებლობის კოდექსიდან ამოღებას, რასაც დადებითად აფასებდა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია.⁶⁷ ამ ჩანაწერის ამოღების საწინააღმდეგო პოზიცია ეკავა საქართველოს ბიზნესომბუდსმენს,⁶⁸ რომლის შეფასებით, ცვლილება გამოიწვევდა პრობლემებს ისეთი შრომითი ხელშეკრულების დადებისას, როდესაც ვადიანი ხელშეკრულება დასაქმებულისა და დამსაქმებლის საერთო ინტერესებში შედიოდა. ბიზნესომბუდსმენი ასევე მიუთითებდა, რომ ამ ჩანაწერის კოდექსიდან ამოღება არ შეესაბამებოდა „1999/70/EC დირექტივას“. თავის მხრივ, ევროკავშირის პროექტის ფარგლებში მომზადებული „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შეფასების დოკუმენტი მიუთითებდა, რომ შრომის კოდექსის ეს ჩანაწერი არ აწესებდა ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების დადების მკაფიო საზღვრებს და არ შეესაბამებოდა ხსენებულ დირექტივას.⁶⁹ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის შეფასებით⁷⁰, ამ ჩანაწერის კანონმდებლობაში დატოვება მნიშვნელოვანი დაბრკოლებაა დასაქმების სტაბილურობისთვის; ორგანიზაციის თქმით, შრომითი ურთიერთობის ვადის განჭვრეტადობა დასაქმებულისათვის უმნიშვნელოვანეს გარემოებას წარმოადგენს, ამიტომ კანონი ზუსტად უნდა აყალიბებდეს ვადიანი ხელშეკრულების დადების შესაძლებლობის მკაფიო და არაორაზროვან ჩარჩოს.

განსაზღვრული ვადის ხელშეკრულების რეგულირებასთან დაკავშირებით „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში შრომის კოდექსში შევიდა კიდევ ერთი ცვლილება, რომლის მიხედვით, თუ განსაზღვრული ვადით შრომითი ხელშეკრულება დადებულია კანონმდებლობით გათვალისწინებული რომელიმე საფუძვლის გარეშე, მიიჩნევა, რომ დადებულია უვადო შრომითი ხელშეკრულება. ამ ცვლილებას მნიშვნელოვან წინ გადადგმულ ნაბიჯად აფასებს საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება,⁷¹ რომელიც მიიჩნევს, რომ ეს ჩანაწე-

67. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2020.

68. საქართველოს ბიზნესომბუდსმენი, 2020. საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის აპარატის შენიშვნები და წინადადებები საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსი“ პროექტთან დაკავშირებით. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://businessombudsman.ge/ka/news/sakartvelos-biznesombudsmenis-aparatis-shenishvnebi-da-tsinadadebebi-sakartvelos-organuli-kanonis-sakartvelos-shromis-kodeksi-proektan-dakavshirebit> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

69. Toman J., Palik M., Sudder S., Proos M., Balenovic K., *Initial Assessment of the Amendments of the Labour Code of Georgia. Twinning Project “Improving the standards of employment conditions/relations as well as health and safety at work in Georgia, Tbilisi, 2020.*

70. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020.

71. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2021. ინდივიდუალური შრომითი ურთიერთობა (საინფორმაციო ბიულეტენი). ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/wp-content/uploads/2021/06/%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%93.-%E1%83%A8%E1%83%A0.-%E1%83%AE%E1%83%94>

რი არაკეთილსინდისიერი დამსაქმებლისგან თავდაცვის ქმედითი საშუალება იქნება.

ინტერვიუების ანალიზი

დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუებისას გამოიკვეთა შრომით ხელშეკრულებასთან დაკავშირებული სხვადასხვა პრობლემური საკითხი. ხშირია შემთხვევები, როდესაც დასაქმებული არ იცნობს ხელშეკრულებას ან დამსაქმებელი ცდილობს, შრომითი ურთიერთობა შენიღბოს სხვადასხვა ფორმით, მათ შორის, გამოსაცდელი ვადის გამოყენებით. „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგად კანონმდებლობით გაფართოვდა შრომითი ხელშეკრულების არსებითი პირობების მონესრიგება, რაც მნიშვნელოვანი ცვლილებაა უფლება დამცველებისთვის, რადგან ახდენს შრომითი ურთიერთობის მეტად ფორმალიზებას და ადგენს ერთიან სტანდარტებს. ზეპირი ხელშეკრულების ვადების შემცირება, რესპონდენტების აზრით, არსებულ ვითარებას არსებითად არ ცვლის, თუმცა ირიბად ახდენს გავლენას შრომით ურთიერთობის კულტურის ცვლილებაზე და ხაზს უსვამს ნებისმიერი ურთიერთობის ფორმალიზების საჭიროებას.

მეორე მხრივ, საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციის წარმომადგენლის თქმით, დამსაქმებელთა მოუწიათ არსებული ხელშეკრულებების განახლება და შრომის შინაგანანუსით გათვალისწინებული სტანდარტების ასახვა შრომით ხელშეკრულებებში (მაგ. მათ შორის, დისკრიმინაციის შესახებ ჩანაწერების ასახვა ინდივიდუალურ კონტრაქტებში). ეს პრობლემური აღმოჩნდა იმ ორგანიზაციებისთვის, რომლებსაც დიდი რაოდენობით დასაქმებული ჰყავთ და შესაბამისად, შრომატევადი აღმოჩნდა ხელშეკრულებების განახლების პროცესი. დამსაქმებელთა წარმომადგენლები არსებით დაბრკოლებას ვერ ხედავენ მიღებულ ცვლილებებში, თუმცა არც არსებით სარგებელს ელოდებიან.

დასკვნა

შრომითი ხელშეკრულების რეგულირების კუთხით, „2020 წელს შრომითი კანონმდებლობის რეფორმის“ ფარგლებში ცვლილებები რამდენიმე მიმართულებით გატარდა და რეგულირების მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებული ფორმატი ჩამოაყალიბა. თვისებრივი კვლევის ფარგლებში ინტერვიუების შედეგად გამოიკვეთა, რომ ჯერ კიდევ პრობლემად მიიჩნევა დასაქმებულების ცნობიერების ნაკლებობა თავიანთი უფლებების შესახებ და შრომითი ხელშეკრულების შესახებ არაინფორმირებულობა.

ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებების გაფორმების ნაწილში მესამე პირთა ანგარიშებისა და სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში მნიშვნელოვანი

[%E1%83%9A%E1%83%A8.- %E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A4.-%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%98.pdf](#) [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

ხარვეზი გამოიკვეთა. ეს არის ვადიანი ხელშეკრულების დადების გარემოება-თა ჩამონათვალში „სხვა ობიექტური გარემოებების“ არსებობა, რაც დამსაქმებლის მიერ უვადო შრომით ურთიერთობაში შესვლის თავიდან არიდების მექანიზმს ქმნის.

რეკომენდაციები

დარეგულირდეს განსაზღვრული ვადის შრომითი ხელშეკრულებები, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს მათი დადება მხოლოდ კონკრეტული, ნათლად განსაზღვრული მიზნის შემთხვევაში.

3.3 დამწყები სანარმო

სამახთლებივი მიმოხილვა

შრომის კოდექსი ითვალისწინებს განსაზღვრული ვადის შრომითი ხელშეკრულების დადების კონკრეტულ საფუძვლებს.⁷² კოდექსში ასევე მოცემულია შეზღუდვა მიმდევრობით ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით, რომლის თანახმადაც, შრომითი ურთიერთობა, რომელიც 30 თვეზე მეტ ხანს გრძელდება, კვალიფიცირდება, როგორც უვადო შრომითი ურთიერთობა.⁷³ მოცემული რეგულირება არ ვრცელდება დამწყებ სანარმოზე – მენარმე სუბიექტზე, რომლის რეგისტრაციიდან 48 თვე არ გასულა. შრომის კოდექსი დამწყებ სანარმოსთან დაკავშირებით ითვალისწინებს ერთადერთ შეზღუდვას, რომ დამწყებ სანარმოში ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების ხანგრძლივობა ნებისმიერ შემთხვევაში არ შეიძლება იყოს 3 თვეზე ნაკლები.

შრომის კოდექსის მე-12 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად,

„ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების დადებაზე ამ მუხლით დაწესებული შეზღუდვები არ ვრცელდება „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ მენარმე სუბიექტზე, თუ მისი სახელმწიფო რეგისტრაციიდან 48 თვე არ გასულა (დამწყები სანარმო) და იგი აკმაყოფილებს საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ დამატებით პირობებს (ასეთი პირობების დადგენის შემთხვევაში), იმ პირობით, რომ ამ

72. იხ. ზემოთ ციტირებული შრომის კოდექსის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტი.

73. შრომის კოდექსის მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, „თუ შრომითი ხელშეკრულების ვადა 30 თვეზე მეტია ან თუ შრომითი ურთიერთობა ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების მიმდევრობით ორჯერ ან მეტჯერ დადების შედეგად გრძელდება და მისი ხანგრძლივობა 30 თვეს აღემატება, მიიჩნევა, რომ დადებულია უვადო შრომითი ხელშეკრულება. ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებები მიმდევრობით დადებულად ჩაითვლება, თუ არსებული ვადიანი შრომითი ხელშეკრულება მისი ვადის გასვლისთანავე გაგრძელდა ან მომდევნო ვადიანი შრომითი ხელშეკრულება პირველი ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების ვადის გასვლიდან 60 დღის ვადაში დაიდო“.

პუნქტის მიზნებისთვის ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების ხანგრძლივობა არ შეიძლება იყოს 3 თვეზე ნაკლები.⁷⁴

როგორც ზემოთ აღინიშნა, „1999/70/EC დირექტივა“ ითვალისწინებს მიმდევრობით დადებული ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებების ან ურთიერთობის ბოროტად გამოყენების პრევენციის რამდენიმე მექანიზმს: ა) ობიექტური გარემოებები, რომლებიც ასეთი ხელშეკრულებების გაგრძელებას ამართლებს; ბ) ერთმანეთის მიმდევრობით დადებული ხელშეკრულების საერთო ჯამში მაქსიმალური დასაშვები ხანგრძლივობა; გ) ასეთი ხელშეკრულებების დადების დასაშვები რაოდენობა. მე-12 მუხლის მე-6 პუნქტის მიხედვით, დამსაქმებელი თავისუფალია, დადოს მიმდევრობით 3-თვიანი ხელშეკრულებები საწარმოს რეგისტრაციიდან 4 წლის განმავლობაში. შესაბამისად, იკვეთება აღნიშნული უფლების ბოროტად გამოყენებისა და მიმდევრობით ხელშეკრულებების უკანონოდ (მაგ. დისკრიმინაციის მიზნით) გამოყენების რისკი. აქედან გამომდინარე, შრომის კოდექსის მე-12 მუხლის მე-6 პუნქტი არ შეესაბამება „1999/70/EC დირექტივას“ და დამწყები საწარმოს შესახებ დებულებები (მე-12 მუხლის მე-6, მე-7 და მე-8 პუნქტები) ამოღებულ უნდა იქნეს შრომის კოდექსიდან.

დიგეხაგუხის მიმოხილვა

ევროკავშირის პროექტის ფარგლებში მომზადებულ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შეფასების ანგარიშში გაკრიტიკებულია შრომის კოდექსის მე-12 მე-4 პუნქტი, რომელიც ბიზნესს დაფუძნებიდან 48 თვის განმავლობაში საშუალებას აძლევს, გამოიყენოს ვადიანი ხელშეკრულებები, კოდექსით გათვალისწინებული შეზღუდვების გარეშე.⁷⁵

ინგეხვიუების ანალიზი

დაინტერესებულ პირთა შეხედულებები განსხვავებულია დამწყები საწარმოებისთვის ვადიან ხელშეკრულებებთან დაკავშირებული გამონაკლისის შესახებ. დამსაქმებელთა წარმომადგენლები მიესალმებიან ახლად დაარსებული კომპანიებისთვის ნაკლები ვალდებულებების არსებობას და მეტ მოქნილობას, თუმცა კვლევის პროცესში გამოითქვა საწინააღმდეგო მოსაზრებებიც იმასთან დაკავშირებით, რომ დამწყებ საწარმოთათვის კანონით მინიჭებული უფლება ვადიანი ხელშეკრულებების დადების შესახებ არასამართლიან პირობებს უქმნის დასაქმებულებს და საშუალებას აძლევს დამსაქმებელს, დროებით თავი აარიდოს უვადო ხელშეკრულებების გაფორმებას.

74. მე-12 მუხლის მე-7 პუნქტი დამატებით განსაზღვრავს, რომ დამწყებ საწარმოსთან დაკავშირებული გამონაკლისი არ ვრცელდება იმ მეწარმე სუბიექტზე, რომელიც შექმნილია რეორგანიზაციის შედეგად, სხვა მეწარმე სუბიექტის აქტივების საკუთრებაში ან სარგებლობაში გადაცემის ან თვალთმაქცური გარიგების საფუძველზე.

75. Toman, Palik, Sudder, Proos, Balenovic.

დასკვნა

შრომით ხელშეკრულებასთან მიმართებით სამართლებრივი მიმოხილვისა და ლიტერატურის მიმოხილვის ფარგლებში იდენტიური პრობლემა გამოიკვეთა. ეს არის ევრეთ წოდებული „სტარტ აპ“ ბიზნესებისათვის გამონაკლისის დადგენა. ასეთი გამონაკლისის დადგენა არ შეესაბამება როგორც შრომის საერთაშორისო სტანდარტებს, ისე წინააღმდეგობაში მოდის „1999/70/EC დირექტივასთან“.

რეკომენდაციები

გაუქმდეს დამწყები საწარმოებისათვის მინიჭებული გამონაკლისი ვადიანი ხელშეკრულების გაფორმებისას და დაწესებული შეზღუდვა თანაბრად გავრცელდეს ნებისმიერ დამსაქმებელზე.

3.4 არასრული სამუშაო განაკვეთი

სამახტლებივი მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგად, შრომის კოდექსი ითვალისწინებს არასრული სამუშაო განაკვეთის შესახებ ახალ ნორმას. მე-16 მუხლი ითვალისწინებს არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირის დეფინიციას. ნორმა განსაზღვრავს არასრულ და სრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებულის მიმართ თანაბარი მოპყრობის ვალდებულებას. საკითხზე მსჯელობისას აღსანიშნავია 1997 წლის 15 დეკემბრის საბჭოს 97/81/EC დირექტივა ევროპის მრეწველთა და დამსაქმებელთა კონფედერაციის კავშირის (UNICE), დამსაქმებელთა და საწარმოთა ევროპული ცენტრისა (CEEP) და ევროპის პროფესიული კავშირების კონფედერაციის (ETUC) მიერ გაფორმებული „ნახევარ განაკვეთზე სამუშაოს შესახებ“ ჩარჩო შეთანხმების თაობაზე (დანართი: ნახევარ განაკვეთზე სამუშაოს შესახებ“ ჩარჩო შეთანხმება) (შემდგომში „97/81/EC დირექტივა“). აღნიშნული დირექტივის შესაბამისად, შრომის კოდექსის მე-16 მუხლი ასევე ადგენს არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებულისთვის დამატებით გარანტიებს.

„97/81/EC დირექტივის“ 4.2 პუნქტის თანახმად, „იქ, სადაც ეს შესაძლებელია, გამოიყენება *pro-rata-temporis* პრინციპი.“ აღნიშნული პრინციპი გულისხმობს შესრულებული სამუშაოს პროპორციულად ანაზღაურებისა თუ სხვა სარგებლის განსაზღვრას. მაგალითად, შრომის კოდექსით გარანტირებულია სრულ განაკვეთზე დასაქმებული პირის უფლება, მიიღოს ანაზღაურებადი შვებულება 24 სამუშაო დღის ოდენობით. პროპორციულობის პრინციპის გამოყენების შემთხვევაში, ნახევარ განაკვეთზე დასაქმებული პირი, რომელიც მუშაობს სამუშაო დროის 50%, უფლებამოსილია, მიიღოს ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულების 50%, ანუ 12 დღე. აღნიშნული პრინციპი ასევე მოცემულია ნახევარ განაკვეთზე მუშაობის შესა-

ხებ შსო-ს კონვენციის (No. 175) მეექვსე მუხლში:

„პროფესიულ საქმიანობაზე დაფუძნებული კანონით განსაზღვრული სოციალური უზრუნველყოფის სქემები უნდა ადაპტირდეს იმგვარად, რომ ნახევარ განაკვეთზე დასაქმებული პირი სარგებლობდეს შესაძარებელ სრულ-განაკვეთზე დასაქმებული პირის ეკვივალენტური პირობებით; აღნიშნული პირობები შეიძლება განისაზღვროს შესრულებული სამუშაოს, კონტრიბუციის ან შემოსავლების პროპორციულად, ან ეროვნულ კანონმდებლობასა და პრაქტიკის შესაბამისი სხვა მეთოდებით.“

იმავე კონვენციის მე-7 მუხლი დამატებით ადგენს, რომ

„ღონისძიებები უნდა იქნეს განხორციელებული იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ნახევარ-განაკვეთზე დასაქმებულმა მიიღოს შესაძარებელ სრულ-განაკვეთზე დასაქმებული პირის ეკვივალენტური პირობები, შემდეგ სფეროებში: (ა) ორსულობის და მშობიარობის შვებულებასთან დაკავშირებული დაცვა; (ბ) ხელშეკრულების შეწყვეტა; (გ) ანაზღაურებადი შვებულება და ანაზღაურებადი სახელმწიფო დასვენების დღეები და (დ) დროებითი შრომისუნარობის პერიოდი; იმ თვალსაზრისით, რომ ფულადი უფლებები შეიძლება განისაზღვროს სამუშაო დროის ან შემოსავლების პროპორციულად“.

ვინაიდან შრომის კოდექსი არ ითვალისწინებს პროპორციულობის პრინციპს და *pro-rata temporis* პრინციპი არ ვრცელდება ნახევარ განაკვეთზე დასაქმებულ პირზე, შრომის კოდექსი არ შეესაბამება „97/81/EC დირექტივას“ და No. 175-ე კონვენციას. ამდენად, რეკომენდებულია, შრომის კოდექსში შევიდეს შესაბამისი ცვლილება. შესაბამისი ცვლილებებისას მთავრობამ და სოციალურმა პარტნიორებმა შესაძლებლობის ფარგლებში უნდა უზრუნველყონ, რომ პირები, რომლებიც მუშაობენ რამდენიმე არასრული განაკვეთის რეჟიმში, ფაქტობრივად, უნდა სარგებლობდნენ პრაქტიკაში ყველა იმ ბენეფიტით, რისი უფლებაც აქვთ მათ მიერ დაკავებული ყველა არასრული განაკვეთის ერთობლიობაში.

დიტეხატუხის მიმოხილვა

ქართულ შრომით ბაზარზე არასრულგანაკვეთიან სამუშაო ადგილზე დამსაქმებლისა და დასაქმებულის მხრიდან ორმხრივი მოთხოვნა არსებობს.⁷⁶ მიუხედავად იმისა, რომ არასრულ სამუშაო განაკვეთს საქართველოს კანონმდებლობა „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმამდე“ არ არეგულირებდა, ეს საკითხი თითქმის არ გვხვდება შრომის კანონების პრობლემური ასპექტების შესახებ კვლევებში. უშუალოდ არასრულ განაკვეთზე მომზადებულ აკადემიურ ნაშრომში, რომელიც საკითხს ევროკავშირისა და მისი წევრი ქვეყნების კანონმდებლობის ქრილში

76. შუგია თ., *ახასხუდგანაკვეთიანი სამუშაო. შრომის სამახთადი (სტაგიათა კხებუდი) (ხედ. ჩაჩავა, ზაადიშვიდი). გამომცემლობა მეხიდიანი, თბილისი, 2014, 139.*

აანალიზებს, მიუთითებს, რომ აუცილებელია არასრული სამუშაო განაკვეთის საკითხის რეგულირება, მათ შორის, მინიმალური საათობრივი დატვირთვისა და იმ უფლებების განსაზღვრის მიზნით, რომელიც ასეთ პირობებში მომუშავე დასაქმებულს ექნება.⁷⁷ აღსანიშნავია, რომ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში არასრული სამუშაო განაკვეთის რეგულირება დადებითად შეფასდა უფლებაცვითი ორგანიზაციების მიერ.⁷⁸

ინტეგრირების ანალიზი

დაინტერესებული მხარეები დადებითად აფასებენ იმ ფაქტს, რომ შრომის კოდექსი იძლევა არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირის განმარტებას. მათი შეფასებით, აღნიშნული საკანონმდებლო ჩანაწერი პრაქტიკულ დონეზე არ ქმნის რაიმე დაბრკოლებას.

დასკვნა

არასრული სამუშაო განაკვეთის საკითხი „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგად დარეგულირდა. ლიტერატურის მიმოხილვით დადგინდა, რომ ახლებურმა რეგულაციებმა უპასუხა ამ მიმართულებით არსებულ ძირითად გამოწვევებს, თუმცა სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში იკვეთება, რომ კანონმდებლობაში არსებული ნორმები არ შეესაბამება სრულად შსო-ს 175-ე კონვენციის მოთხოვნებსა და „97/81/EC დირექტივას“, რამდენადაც პროპორციულობის (*pro-rata*) პრინციპი უნდა ვრცელდებოდეს შრომით პირობებსა და (სოციალურ) ბენეფიტებზე არასრული განაკვეთის შემთხვევაში. პროპორციულობის პრინციპი შეიძლება უარყოფითად აისახოს რამდენიმე სამუშაოზე დასაქმებულ პირთა შესაძლებლობაზე, ისარგებლონ უფრო ხანგრძლივი, უწყვეტი შვებულების პერიოდით, რამდენადაც მათ მოუწევთ შვებულების დღეებზე მოლაპარაკება რამდენიმე დამსაქმებელთან, თუმცა პროპორციულობის პრინციპის გამოუყენებლობა ამჟამად იწვევს ისეთ სიტუაციას, რომ არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული უფლებამოსილია, მიიღოს ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულების იმდენივე დღე, რამდენსაც სრულ განაკვეთზე დასაქმებული პირი იღებს, თუნდაც მაშინ, როდესაც არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირი, მაგალითად, კვირაში მხოლოდ ერთ დღეს მუშაობს.

რეკომენდაციები

საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, შრომით კანონმდებლობაში გატარდეს ცვლილებები, რომლის მიხედვითაც, არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირის შრომის პირობებსა და ბენეფიტებზე უნდა გავრცელდეს პროპორციულობის (*pro-rata temporis*) პრინციპი, თუმცა იმავდროულად მთავრობამ და სო-

77. იქვე.

78. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020.

ციალურმა პარტნიორებმა, უნდა უზრუნველყონ, რომ პირები, რომლებიც მუშაობენ რამდენიმე არასრული განაკვეთის რეჟიმში, ფაქტობრივად, უნდა სარგებლობდნენ პრაქტიკაში ყველა იმ ბენეფიტით (მათ შორის, შვებულებით), რისი უფლებაც აქვთ მათ მიერ დაკავებული ყველა არასრული განაკვეთის ერთობლიობაში.

4

სამუშაო დრო

4.1 ნორმირებული სამუშაო დროის კვირის ლიმიტი

სამახტლებივი მიმოხილვა

შრომის კოდექსის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, „ნორმირებული სამუშაო დროის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 40 საათს“. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტში დამატებით აღნიშნულია, რომ „სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე საწარმოში, სადაც წარმოების/სამუშაო პროცესის 8 საათზე მეტი ხანგრძლივობის უწყვეტი რეჟიმია, ნორმირებული სამუშაო დროის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 48 საათს“. აღნიშნული სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე დარგების ჩამონათვალი უნდა დაამტკიცოს საქართველოს მთავრობამ, თუმცა დადგენილება, ჯერჯერობით, არ მიუღიათ.

2003 წლის 4 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/88/EC დირექტივა სამუშაო დროის ორგანიზების გარკვეული ასპექტების შესახებ (შემდგომში „2003/88/EC დირექტივა“) მოითხოვს, რომ სამუშაო დროის საშუალო ხანგრძლივობა ყოველ შვიდდღიან პერიოდში, ზეგანაკვეთური დროის ჩათვლით, არ უნდა აღემატებოდეს 48 საათს. „2003/88/EC დირექტივა“ 48 საათის მაქსიმალური სამუშაო კვირის ხანგრძლივობასთან დაკავშირებით იძლევა საადრიცხვო პერიოდის გამოყენების შესაძლებლობას, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 4 თვეს (მუხლი 16(b)). 48-საათიანი მაქსიმალური სამუშაო კვირის ხანგრძლივობასთან მიმართებით „2003/88/EC დირექტივა“ ასევე იძლევა გამონაკლისის დადგენის (გადახვევის) შესაძლებლობას, დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის ზოგადი პრინციპების სათანადოდ დაცვის პირობით. ნევრ სახელმწიფოებს შეუძლიათ, გადაუხვიონ 48-საათიანი მაქსიმალური სამუშაო კვირის ნორმას, თუ შესაბამისი საქმიანობის სპეციფიკური მახასიათებლების გამო სამუშაო დროის გაზომვა და/ან წინასწარ განსაზღვრა შეუძლებელია ან შესაძლებელია, ის განისაზღვროს თვითონ დასაქმებულების მიერ, კერძოდ კი, შემდეგ შემთხვევებში: ა) ხელმძღვანელი პირები ან ავტონომიური გადაწყვეტილების მიღების უფლება-

მოსილების მქონე სხვა პირები; ბ) ოჯახში დასაქმებულები; გ) პირები, რომლებიც დასაქმებულნი არიან ეკლესიის ან რელიგიური გაერთიანებების ლიტურგიულ სფეროებში. „2003/88/EC დირექტივის“ 17(3) მუხლის თანახმად, 4 თვის მაქსიმალური სააღრიცხვო პერიოდის წესისგან გადახვევა შესაძლებელია მოხდეს განსაზღვრულ შემთხვევებში⁷⁹.

სამუშაო დროის გახანგრძლივების შეზღუდული შემთხვევები, გამონაკლისის სახით, დაშვებულია სამუშაო დროის შესახებ საკითხის მარეგულირებელი შსო-ს ინსტრუმენტებითაც: (სამუშაო დროის (ინდუსტრია) შესახებ 1919 წლის კონვენცია (No. 1); სამუშაო დროის (ვაჭრობა და ოფისები) შესახებ 1930 წლის კონვენცია (No. 30); 40-საათიანი სამუშაო კვირის შესახებ, 1935 წლის კონვენცია (No. 47))⁸⁰.

79. „ა) იმ საქმიანობის შემთხვევაში, როცა სამუშაო ადგილსა და დასაქმებულის საცხოვრებელ ადგილს შორის მანძილი დაშორებულია, მათ შორის საზღვაო პლატფორმებზე სამუშაო, ან, როცა დასაქმებულის სხვადასხვა სამუშაო ადგილი ერთმანეთისგან დაშორებულია; ბ) უსაფრთხოებისა და მეთვალყურეობის [დაცვის] საქმიანობა, რომელიც მოითხოვს საკუთრებისა და პირების დაცვის მიზნით მუდმივად ადგილზე ყოფნას, კერძოდ, უსაფრთხოების ან მეთვალყურეობის [სახლის კონსიერჟი] ან დაცვის ფირმები; გ) საქმიანობები, რომლებიც ხასიათდება მომსახურების ან პროდუქციის მიწოდების უწყვეტობის საჭიროებით, კერძოდ: (i) საავადმყოფოს მიმღები, სამკურნალო და/ან მოვლის ან მსგავსი დაწესებულებები, მათ შორის საექიმო საქმიანობები საგანმანათლებლო, საბავშვო, ასევე საპატიმრო დაწესებულებებში, (ii) საზღვაო პორტებში ან აეროპორტში დასაქმებულები; (iii) პრესის, რადიოს, ტელევიზიის ან კინემატოგრაფიული პროდუქციის წარმოება, საფოსტო და სატელეკომუნიკაციო მომსახურება, სასწრაფო დახმარება, სახანძრო ან სამოქალაქო (კატასტროფის) დაცვის სამსახურები; (iv) გაზის, წყლის ან ელექტროენერჯის წარმოება, გადაცემა და დისტრიბუცია, დასუფთავება და ნაგვის გადამამუშავებელი საწარმოები; (v) ინდუსტრიის დარგები, რომლებშიც სამუშაო პროცესის შეწყვეტა შეუძლებელია ტექნიკური მიზეზებით; (vi) კვლევითი და საცდელი საქმიანობა; (vii) სოფლის მეურნეობა; (viii) დასაქმებულები, რომლებიც მუშაობენ რეგულარულ შიდასაქალაქო სამგზავრო სატრანსპორტო გადაყვანაში; (დ) პროგნოზირებადი სამუშაოს მოცულობის მეტისმეტად მატების შემთხვევაში, კერძოდ კი (i) სოფლის მეურნეობა; (ii) ტურიზმი; (iii) საფოსტო მომსახურება; (ე) სარკინიგზო ტრანსპორტის სფეროში დასაქმებული პირების შემთხვევაში: (i) არამუდმივი (წყვეტადი) საქმიანობისას; (ii) დასაქმებული, რომელიც თავის სამუშაო დროს ატარებს მატარებელში, ან (iii) პირი, რომლის საქმიანობაც დაკავშირებულია ტრანსპორტის მოძრაობის განრიგსა და მოძრაობის უწყვეტობისა და რეგულარულობის უზრუნველყოფასთან; (ვ) იმ შემთხვევებში, როცა მოვლენა შეიძლება დადგეს უჩვეულო ან წინასწარ განუჭვრეტელი გარემოების გამო და არ ექვემდებარებოდა დამსაქმებლის კონტროლს, ან ისეთი საგამონაკლისო შემთხვევა, როცა მოვლენის თავიდან აცილება, შესაბამისი სათანადო ძალისხმევის მიუხედავად, ვერ მოხერხდებოდა; (ზ) უბედური შემთხვევის ან უშუალოდ მოსალოდნელი უბედური შემთხვევის საშიშროებისას.“

80. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ შსო-ს პირველი კონვენცია განსაზღვრავს 8-საათიანი სამუშაო დღისა და 48-საათიანი სამუშაო კვირის ორი პრინციპის კომბინაციას წარმოების სექტორში სამუშაო დროის სამართლებრივი დაცვის მექანიზმად. იგივე სტანდარტია გათვალისწინებული No. 30-ე კონვენციაში. ქვეყნებისგან, რომლებმაც მოახდინეს კონვენციის რატიფიცირება No. 47-ე კონვენცია „მოითხოვს 40-საათიანი სამუშაო კვირის შესახებ პრინციპის აღიარებას, რომელიც იმგვარად უნდა განხორციელდეს, რომ შედეგად არ შემცირდეს ცხოვრების სტანდარტი. როგორც წამახალისებელი ინსტრუმენტი, კონვენცია არ ადგენს დეტალურ წესებს, თუმცა მოუწოდებს ქვეყნებს, რომლებმაც მოახდინეს კონვენციის რატიფიცირება, განახორციელონ ან ხელი შეუწყონ 40-საათიანი სამუშაო კვირის დამდგენ მექანიზმებს.“ კონკრეტულ გამონაკლისებთან დაკავშირებით, ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, „1-ლი და 30-ე კონვენცია, ერთად აღებული, ფარავს ეკონომიკური სექტორის უმეტესობას, თუმცა ასევე მოცემულია რამდენიმე მნიშვნელოვანი გამონაკლისი, როგორცაა, სოფლის მეურნეობა და სახლში დასაქმება. კერძოდ, 1-ლი კონვენცია მოქმედებს კერძო ან საჯარო საწარმოებზე, მათ შორისაა: მალაროები და კარიერები; ინდუსტრია, რომელშიც ხდება ნივთების დამზადება ან მასალების გადამამუშავება, როგორცაა გემის წარმოება და ენერჯის

ექსპერტთა კომიტეტის განმარტებით, ბევრი ქვეყნის კანონმდებლობა ითვალისწინებს 40-საათიან სამუშაო კვირას⁸¹, ხოლო რამდენიმე ქვეყანაში გათვალისწინებულია 48-საათიანი სამუშაო კვირა, ესენია: ანტიგუა და ბარბუდა, ბაჰრეინი, კამბოჯა, ერიტრეა, ეთიოპია, მალავი, ფილიპინები, კატარი, სუდანი, სურინამი, ტაილანდი, ტუნისია, არგენტინა, ბანგლადეში, ბოლივია, კოლუმბია, კოსტა რიკა, ეგვიპტე, ეკვატორული გვინეა, ინდოეთი, ერაყი, ქუვეითი, მექსიკა, მიანმარი, ნიკარაგუა, პანამა, პერუ, სირია და ურუგვაი. ზოგიერთ ქვეყანაში სამუშაო კვირის დრო აღემატება 40 საათს, თუმცა 48 საათზე ნაკლებია.⁸² რამდენიმე ქვეყანაში კი კანონმდებლობა ითვალისწინებს 48 საათზე მეტი⁸³ ან 40 საათზე ნაკლები⁸⁴ ხანგრძლივობის სამუშაო კვირას.⁸⁵

გენერაცია; მშენებლობა; გზების, ხიდების, გვირაბების მხარდაჭერა და დემონტაჟი; მგზავრების ან ტვირთის სახმელეთო, სარკინიგზო, საზღვაო ტრანსპორტირება. 30-ე კონვენცია მოიცავს კომერციულ დაწესებულებებს, საოფისე საქმიანობაში ჩართული ადმინისტრაციული მომსახურება. იგი არ ვრცელდება საავადმყოფოებსა და მსგავს ინსტიტუციებზე, სასტუმროები, რესტორნები, კაფეები ან თეატრები. სამუშაო დროის შემცირების შესახებ 1962 წლის რეკომენდაცია (No. 116) არ აზუსტებს მისი მოქმედების სფეროს, თუმცა 23-ე პარაგრაფი გამონაკლისებში მიუთითებს სოფლის მეურნეობას, საზღვაო ტრანსპორტს და საზღვაო თევზჭერას.“ ექსპერტთა კომიტეტი აზუსტებს, რომ „No. 30-ე კონვენციის 1(3)(b) მუხლიდან გამომდინარე, თითოეულ ქვეყანაში ხელისუფლებამ კონვენციის მოქმედების სფეროდან უნდა გამორიცხოს საჯარო სამსახურის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული პერსონალი. ზოგიერთ ქვეყანაში აღნიშნული კატეგორიის დასაქმებულებზე კონკრეტულად არ ვრცელდება სამუშაო დროსთან დაკავშირებული დებულებები. „No. 30-ე კონვენციის 1(2)(b) მუხლით განსაზღვრული გამონაკლისები, როგორცაა საავადმყოფოები, რესტორნები, თეატრები და საჯარო გასართობი დაწესებულებები, გათვალისწინებულია რამდენიმე ქვეყნის კანონმდებლობაში. მაგალითად, ნიდერლანდებში შემსრულებელი არტისტების მიმართ არ ვრცელდება სამუშაო დროის შესახებ დებულებები. სხვა შემთხვევებში, პირებს, რომლებზეც ვრცელდება No. 30-ე კონვენცია, ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა გამონაკლისებში ითვალისწინებს. მაგალითად, ზოგიერთ ქვეყანაში საგანმანათლებლო და სასწავლო ინსტიტუციები გამონაკლისად არის წარმოდგენილი. ამ შემთხვევაში, კანონმდებლობა მოითხოვს, რომ მათი სამუშაო დრო სპეციალურად დარეგულირდეს. საბოლოოდ, რამდენიმე ქვეყანაში სამუშაო დროის შესახებ კანონმდებლობა არ ვრცელდება კონკრეტულად სახლში დასაქმებულ პირებზე.“ „უმეტეს ქვეყნებში გამონაკლისი ეხება იმ საწარმოებს, სადაც მხოლოდ იგივე ოჯახის წევრები არიან დასაქმებულნი (No.1-ლი კონვენციის მე-2 მუხლი და No. 30-ე კონვენციის 1(3) მუხლი); პირები, რომლებსაც უკავიათ აღმასრულებელი ან მმართველობითი პოზიციები ან პირები, რომლებიც დასაქმებულნი არიან კონფიდენციალურობის ფარგლებში (No.1-ლი კონვენციის მე-2(a) მუხლი და No. 30-ე კონვენციის 1(3)(c) მუხლი).“ General Survey concerning working-time instruments, “Ensuring decent working time for the future“, International Labour Conference, 107th Session, 2018, 23-ე-25-ე, 27-ე, 38-ე, 41-ე, 42-ე პარაგრაფები.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_618485.pdf.

81. ალჟირი, ავსტრია, აზერბაიჯანი, ბელარუსი, ბენინი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ბურკინა ფასო, კამერუნი, ცენტრალური აფრიკის რესპუბლიკა, ჩინეთი, კოტ-დ’იუვარი, ხორვატია, ეკვატორი, ესტონეთი, ფინეთი, გაბონი, გვინეა, ისლანდია, ინდონეზია, იტალია, იამაიკა, იაპონია, ყაზახეთი, ლატვია, კორეის რესპუბლიკა, მადაგასკარი, მავრიტანია, მოლდოვის რესპუბლიკა, მონტენეგრო, ახალი ზელანდია, პოლონეთი, რუსეთის ფედერაცია, სამოა, სენეგალი, სერბეთი, სლოვენია, შვედეთი, ტაჯიკეთი, ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკა მაკედონია, ტოგო, თურქმენეთი და უზბეკეთი. იმ ქვეყნებს შორის, რომლებმაც მოახდინეს ერთი ან ორივე კონვენციის რატიფიცირება: ბელგია, ბულგარეთი, კანადა, ჩეხეთი, განა, საბერძნეთი, ლიეტუვა, ლუქსემბურგი, მალტა, პორტუგალია, რუმინეთი, სლოვაკეთი და ნორვეგია.

82. ბრაზილია, ბურუნდი, კაბო ვერდე, ჩილე, კუბა, დომინიკის რესპუბლიკა, ელ სალვადორი, გვატემალა, ჰონდურასი, მავრიკი, მაროკო, ნამიბია, ომანი, რუანდა, სინგაპური, სამხრეთ აფრიკა, შრი ლანკა, თურქეთი და ზიმბაბვე.

83. კენია, სეიშელის კუნძულები და შვეიცარია.

84. კვიპროსი და საფრანგეთი.

85. General Survey concerning working-time instruments, “Ensuring decent working time for the future“,

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაძლებელია იმის მტკიცება, რომ შრომის კოდექსის მიდგომა 48-საათიანი ნორმირებული სამუშაო კვირის შესახებ არ შეესაბამება „2003/88/EC დირექტივას“. არსებობს რისკი, რომ შრომის კოდექსის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან გამომდინარე დადგენილებით განისაზღვროს სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის დარგების ფართო ჩამონათვალი. შესაძლოა, სპეციალურმა რეგულირებამ მოიცვას ისეთი დარგი, რომელიც 48-საათიან სამუშაო კვირას ქვემარითად არ მოითხოვს, სამუშაოს ბუნებიდან გამომდინარე.

უნდა აღინიშნოს, რომ ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად,

„გლობალურად, საშუალოდ, სამუშაო კვირა მიახლოებით 43 საათს შეადგენს. ჩრდილო ამერიკის, აღმოსავლეთ ევროპისა და ჩრდილო, სამხრეთ და დასავლეთ ევროპის გარდა, საშუალო სამუშაო კვირის ხანგრძლივობა უმეტესი რეგიონისათვის აღემატება No. 47-ე კონვენციით დადგენილ 40-საათიან სტანდარტს. ჩრდილო, სამხრეთ და დასავლეთ ევროპის რეგიონში იკვეთება ყველაზე დაბალი, საშუალოდ, 36.4-საათიანი სამუშაო კვირა. შემდგომ მოდის ჩრდილო ამერიკა და აღმოსავლეთ ევროპა, რომლის ქვეყნებშიც სამუშაო დრო კვირის განმავლობაში, საშუალოდ, 38.7 საათს შეადგენს. აფრიკულ კონტინენტზე კვირის სამუშაო დროის საშუალო მაჩვენებელი 43.3 საათია. შედარებისათვის, სამხრეთ და აღმოსავლეთ აზიის რეგიონში ფიქსირდება ყველაზე მაღალი სამუშაო დროის მაჩვენებელი – 46.6 და 46.3 საათი, შემდგომ მოდის არაბეთის ქვეყნები 45.8-საათიანი საშუალო მაჩვენებლით“.⁸⁶

გამონაკლისებსა და გადახვევებთან დაკავშირებით მსჯელობისას გასათვალისწინებელია ხანგრძლივ სამუშაო დროსთან დაკავშირებული პრობლემები. ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად,

„ექსპერტთა სამხრეთი შეხვედრის რეკომენდაციით, სამუშაოს ხანგრძლივ საათებს, როგორც წესი, მიეკუთვნება სამუშაო დრო, რომელიც 48 საათს აღემატება. 48 საათზე მეტხანს რეგულარულად მუშაობა [რომელიც შეიძლება მოხდეს შრომის კოდექსის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ სპეციფიკური რეჟიმის მქონე დარგებში] უკავშირდება ადამიანის სიცოცხლისა და უსაფრთხოების რისკს, ასევე სამუშაოსა და და პირად ცხოვრებას შორის ბალანსის უზრუნველყოფის უფლებაში მნიშვნელოვან ჩარევას.“ „დასაქმებული სამხრეთ და აღმოსავლეთ აზიაში (შესაბამისად, 54.5% და 44.9%) დიდი ალბათობით მუშაობს ამგვარ ხანგრძლივი სამუშაო დროის რეჟიმში, რასაც შემდგომ მოჰყვება არაბეთის სახელმწიფოები (43.6%). შედარებისათვის, დასაქმებულებს აღმოსავლეთ ევროპასა და ჩრდილო, სამხრეთ და დასავლეთ ევროპაში, ისევე, როგორც ჩრდილო ამერიკაში, აქვთ ხანგრძლივი სამუშაო დროის ყველაზე დაბალი პროცენტული მაჩვენებელი (შესაბამისად, 5% და 16%). რამდენადაც, ზოგადად, კაცები ქალებთან შედარებით ატარებენ უფრო

2018, 44-ე პარაგრაფი.

86. იქვე, 29-ე პარაგრაფი.

მეტ დროს ანაზღაურებად შრომაში, სამუშაო დროის პროცენტი ქალებისა და მამაკაცებისათვის იგივეა აღმოსავლეთ აზიაში, არაბეთში, სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიასა და აღმოსავლეთ ევროპაში.⁸⁷

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმამდე“, სამუშაო დროისა და დასვენების საკითხი საქართველოს შრომის კანონმდებლობის ერთ-ერთ ნაკლოვანებად მიიჩნეოდა. შრომის უფლებების შესახებ კვლევებსა და გამოკითხვებში ხანგრძლივი სამუშაო კვირა და არაადეკვატური და, ხშირად, არაანაზღაურებადი დასვენება მთავარ გამოწვევად სახელდებოდა. კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის⁸⁸ გამოკითხვის მიხედვით, სამუშაო საათების ხანგრძლივობის დარღვევას მოსახლეობის 57% მიიჩნევდა პრობლემად, ხოლო 30% ანაზღაურებადი შვებულების უფლების დარღვევაზე საუბრობდა. სამუშაო დროის და დასვენების საკითხი მოხვდა საქართველოს გაერთიანებული პროფესიული კავშირებისა და ალტერნატიული პროფკავშირული ორგანიზაციების ანგარიშებშიც, რომელთა მიხედვით, კვირის განმავლობაში საშუალოდ ნამუშევარი საათების რაოდენობა მომსახურების, ჯანდაცვის, ვაჭრობისა და მსუბუქი და მძიმე ინდუსტრიის სფეროებში აღემატება შრომის კოდექსით დეკლარირებულ 40-48-საათიან სამუშაო კვირას.⁸⁹ სოციალური უფლებების ევროპული კომიტეტის 2019 წლის დასკვნის მიხედვით, ევროპის სოციალური ქარტიის მოთხოვნებს არ შეესაბამებოდა ყოველკვირეული დასვენების დროისა და ღამის სამუშაოს დაურეგულირებლობა.⁹⁰ სხვა საკითხებთან ერთად ხანგრძლივ, არაგონივრულ სამუშაო საათებს უკავშირებს Human Rights Watch მოპოვებით ინდუსტრიაში მშრომელთა დაზიანებისა და გარდაცვალების შემთხვევებს.⁹¹

87. იქვე, პარაგრაფი 31.

88. კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი, 2019. გამოკითხვა პოლიტიკური და სოციალური საკითხების შესახებ. Osgf.ge. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://osgf.ge/wp-content/uploads/2019/04/CRRC-research.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

89. ჭუბაბია თ., გვიშიანი დ., შიომის ინსპექციების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შიომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი. თბილისი, 2017; ჭანგუხიძე გ., შიომითი უფლებების აღსრულება გეესტისა და ვაჭრობის სფეროებში. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2019. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/%e1%83%a9%e1%83%95%e1%83%94%e1%83%9c%e1%83%a1-%e1%83%a8%e1%83%94%e1%83%a1%e1%83%90%e1%83%ae%e1%83%94%e1%83%91/publications/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]; გონგაძე თ., ჯობაძე დ., ეგისედაშვილი, დ., როდაბეიძე ნ., სწრაფი კვების ობიექტებში დასაქმებულთა შიომის პირობების კვლევა. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2019. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/wp-content/uploads/2019/11/kvleva-new.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]; სახთანია ქ., ქვევის თეხაპევიტა შიომა და ანაზღაურება. სოლიდარობის ქსელი, 2021. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://solnet.ge/publikaciebi/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]; კახანაძე ხ., კოხონავიხუსის პანდემია და ექთნების შიომის ღიებულება. სოლიდარობის ქსელი, 2021. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://solnet.ge/publikaciebi/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

90. European Committee of Social Rights, 2018. Conclusions 2018: Georgia. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://mycloud.coe.int/s/MN5DMbSANNFZkWM> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

91. Human Rights Watch, 2019.

დაინგეხესებურ პიხთა შეხედულებები

სამუშაო დროის რეგულირების თვალსაზრისით, რესპონდენტთა ნაწილის პრობლემად სახელდება 48-საათიანი სპეციფიკური რეჟიმის სამუშაოების სიის არსებობის საკითხი. ერთი მხრივ, კრიტიკის საგანია ძველი სია, რომელიც უკვე გაუქმებულია და მიიჩნევა, რომ ჩამონათვალი საკმაოდ ვრცელი იყო და ბევრ ორგანიზაციას აძლევდა 48-საათიანი სამუშაო კვირის დაკანონების საშუალებას, ხოლო, მეორე მხრივ, დროში გაჭიანურდა ახალი სიის ფორმირებისა და დამტკიცების პროცესი. დასაქმებულთა წარმომადგენლები იმედოვნებენ, რომ სია იქნება ოპტიმალური, დამსაქმებელთა წარმომადგენლები კი პირიქით, ფიქრობენ, რომ ყველა ტიპის ბიზნესის საჭიროება უნდა იყოს გათვალისწინებული, განსაკუთრებით მაშინ, თუკი სიას კოვიდკრიზისის ფონზე მიიღებენ, რამაც შეიძლება დამატებით ბარიერები წარმოშვას ბიზნესისთვის. პროფესიული კავშირების გაერთიანება კი დაუშვებლად მიიჩნევს 48-საათიანი სამუშაო კვირის დაშვებას ნებისმიერი ტიპის საქმიანობისთვის.

დასკვნა

სამუშაო დროის რეგულირება არის საკითხი, რომელიც უკავშირდება შრომითი უფლებების დაცვას და, ასევე, სამუშაო დროის ხანგრძლივობა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს დასაქმებულის ჯანმრთელობასა და შრომით უსაფრთხოებაზე. „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში მნიშვნელოვანი ყურადღება დაეთმო სამუშაო დროის რეგულირების საკითხებს და ბევრი სიახლე აისახა კანონმდებლობაში, თუმცა წარმოდგენილი კვლევის ფარგლებში, გამოვლინდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები და შეუსაბამობა შრომის საერთაშორისო ნორმებთან.

პრობლემურია კანონმდებლობით გათვალისწინებული განსხვავებული 48-საათიანი ნორმირებული სამუშაო კვირის დაშვება სპეციფიკური სამუშაოებისათვის/სექტორისთვის/საწარმოებისთვის, რომელთა ჩამონათვალი კანონის შესაბამისად მტკიცდება მთავრობის დადგენილებით (დადგენილება კვლევის პერიოდში არ მიუღიათ). აღნიშნული დებულება ქმნის ბუნდოვანებას და წინააღმდეგობაში მოდის საერთაშორისო სტანდარტებთან. არსებობს რისკი, რომ დადგენილებით განისაზღვროს სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის დარგების ფართო ჩამონათვალი და მოიცვას ისეთი დარგებიც, სადაც 48-საათიანი სამუშაო კვირა რეალურად არ მოითხოვება, სამუშაოს ბუნებიდან გამომდინარე.

რეკომენდაციები

48-საათიანი მაქსიმალური სამუშაო დროის ლიმიტი უნდა განისაზღვროს 2003/88/EC დირექტივასთან შესაბამისობით; კონკრეტულად, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე დარგების შეზღუდული ჩამონათვალი უნდა დაწესდეს, რომ გამოირიცხოს ნორმირებული სამუშაო დროის გახანგრძლივება იმ სექტორებში, სადაც აღნიშნული არ მოითხოვება, სამუშაოს ქვემარტივი ბუნებიდან გამომდინარე.

4.2 ნორმირებული სამუშაო დროის დღის ლიმიტი

სამახორციელებელი მიმოხილვა

სამუშაო დროის შესახებ შსო-ს No. 1 და No. 30 კონვენციის თანახმად, პირის სამუშაო დრო დღის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს რვა საათს. ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, „კონვენციები სამუშაო დროსთან დაკავშირებით განსაზღვრავს ორმაგ ლიმიტს – დღისა და კვირის ლიმიტი, რომლებიც კუმულაციურია და არა ალტერნატიული“. „ბევრ ქვეყანაში, სადაც კანონმდებლობა განსაზღვრავს ნორმირებული სამუშაო დროის კვირის ლიმიტს, ასევე დადგენილია ნორმირებული სამუშაო დროის დღის ლიმიტი“.⁹² ამდენად, საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, ნორმირებული სამუშაო დროის კვირის ლიმიტთან ერთად, დღის ლიმიტს უნდა განისაზღვროს. კანონით განსაზღვრული ნორმირებული სამუშაო დროის ლიმიტთან დაკავშირებით სხვადასხვა ქვეყნის სხვადასხვა მიდგომის შეფასების შედეგად ექსპერტთა კომიტეტი პოზიტიურად აფასებს

„ფაქტს, რომ კანონმდებლობით უმეტეს ქვეყნებში განსაზღვრულია ნორმირებული სამუშაო დროის კვირის ან/და დღის ლიმიტი; ეს ლიმიტები უმეტეს შემთხვევაში შეესაბამება კონვენციებს. თუმცა, კომიტეტის შეფასებით, ზოგიერთ შემთხვევაში დადგენილია მხოლოდ დღის ან კვირის ლიმიტი ან არსებობს შემთხვევა, როცა ნორმირებული სამუშაო დროის ლიმიტი საერთოდ არ არის განსაზღვრული“.⁹³

აღნიშნულთან დაკავშირებით, ექსპერტთა კომიტეტი ყურადღებას ამახვილებს 8-საათიანი სამუშაო დღის სამართლებრივი სტანდარტის შესახებ, რომლის მიზანია, უზრუნველყოს გადაღლილობისა და პროფესიულ უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული რისკისგან დაცვა, ასევე – დასაქმებულისთვის გონივრული დასვენების, განტვირთვისა და სოციალური ცხოვრების უზრუნველყოფა. ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, ნათელია, რომ, როდესაც მთავრობა განსაზღვრავს სამუშაო დროის ლიმიტებს, აუცილებელია დასაქმებულის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის და პირად ცხოვრებასა და სამუშაოს შორის ბალანსის მნიშვნელობის გათვალისწინება.⁹⁴

შრომის კოდექსი არ ითვალისწინებს ნორმირებული სამუშაო დღის მაქსიმალურ ზღვარს. სამუშაო დროის დღიური ლიმიტი (12 საათი, რომელიც შედგება 11-საათიანი სამუშაო დროისგან და მინიმალური 1-საათიანი შესვენებისგან) გამომდინარეობს ა) დღის განმავლობაში მინიმალური დასვენების დროის სტანდარტიდან (სამუშაო დღეებს/ცვლებს შორის დასაქმებულის უწყვეტი დასვენების ხანგრძლივობა არ უნდა იყოს 12 საათზე ნაკლები); და ბ) სამუშაო დღის განმავლობაში მინიმალური

92. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, 2018, პარაგრაფი 45-46.

93. იქვე, პარაგრაფი 49.

94. იქვე.

შესვენების უფლების სტანდარტიდან (თუ სამუშაო დღის განმავლობაში სამუშაო დროის ხანგრძლივობა არანაკლებ 6 საათია, შესვენების დროის ხანგრძლივობა უნდა იყოს, სულ მცირე, 60 წუთი). კანონმდებლობის სიცხადისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის მიზნით, რეკომენდებულია, კანონმა დაარეგულიროს დღის განმავლობაში ნორმირებული სამუშაო დროის მაქსიმალური ხანგრძლივობა.

სამუშაო დროის დღისა და კვირის ლიმიტის კონტექსტში საგულისხმოა სამუშაო დროის შეჯამებულ აღრიცხვასთან დაკავშირებული საკითხი. როგორც ზემოთ აღინიშნა, შრომის კოდექსი ადგენს ნორმირებული სამუშაო დროის კვირის მაქსიმალურ ლიმიტს. თუმცა შესაძლებელია, წარმოიშვას ისეთი შემთხვევა, როცა აუცილებელია სამუშაო დროის შეჯამებული აღრიცხვის წესის შემოღება. შრომის კოდექსის 26-ე მუხლის თანახმად, „სამუშაო პირობების გათვალისწინებით, როდესაც შეუძლებელია ყოველდღიური ან ყოველკვირეული სამუშაო დროის ხანგრძლივობის დაცვა, დასაშვებია სამუშაო დროის შეჯამებული აღრიცხვის წესის შემოღება.“

აღნიშნული დებულება იძლევა სამუშაო დროის შეჯამების შესაძლებლობას დღის ან კვირის სამუშაოს საშუალო ხანგრძლივობის განსაზღვრით, თუმცა შრომის კოდექსით არ არის გათვალისწინებული შესაბამისი სააღრიცხვო პერიოდი. კოდექსით არ არის დადგენილი სამუშაო დროის შეჯამების შესაძლო ვარიაციების ლიმიტი. მაგალითად, ცვლაში მუშაობის შემთხვევაზე, როცა დასაქმებული მუშაობს 12 საათს ყოველ ორ დღეში ერთხელ, შრომის კოდექსით არ არის გათვალისწინებული სააღრიცხვო პერიოდის ლიმიტი. ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად,

„სამუშაო დროის გადანაწილების ვარიაციები წარმოადგენს სისტემას, რომელიც მოიცავს საშუალო ნორმირებული სამუშაო დროის შეჯამებას განსაზღვრულ პერიოდზე (ცნობილია, როგორც სააღრიცხვო პერიოდი), რომლის შედეგადაც შესაძლებელია, სამუშაო დრო განსაზღვრულ დღეს გახანგრძლივდეს ნორმირებული ხანგრძლივობის მიღმა და პირიქით შემცირდეს ზოგიერთ დღეებში, ისე რომ საჭირო არ გახდეს ზეგანაკვეთური შრომის მოხმობა. სააღრიცხვო პერიოდი შეიძლება იყოს კვირის, თვის ან წლის პერიოდი. კერძოდ, კონვენციები⁹⁵ და რეკომენდაციები⁹⁶ ითვალისწინებს შემდეგ შესაძლებლობებს: სამუშაო დროის გადანაწილება კვირის პერიოდზე; სამუშაო დროის გადანაწილება ერთ კვირაზე მეტ პერიოდზე; განგრძობითი ცვლაში მუშაობის საშუალო პერიოდის განსაზღვრა; ცვლაში მუშაობის საშუალო პერიოდის განსაზღვრა“.⁹⁷

95. 1919 წლის (No. 1) კონვენცია სამუშაო დროის (ინდუსტრია) შესახებ; 1930 წლის (No. 30) კონვენცია სამუშაო დროის (ვაჭრობა და ოფისები) შესახებ.

96. სამუშაო დროის შემცირების შესახებ 1962 წლის რეკომენდაცია (No. 116).

97. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, International Labour Conference, 107th Session, 2018, 51-ე პარაგრაფი.

არსებობს ნორმირებული სამუშაოს განაწილების განსხვავებული ვარიაციები.⁹⁸ მაგალითად, No. 1-ლი კონვენცია იძლევა 3 კვირის ან უფრო ნაკლები სააღრიცხვო პერიოდის განსაზღვრის შესაძლებლობას.⁹⁹ ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, ეროვნულ დონეზე დადგენილია მნიშვნელოვნად განსხვავებული სააღრიცხვო პერიოდები, რომლის ფარგლებშიც შესაძლებელია სამუშაო დროის კალკულაცია. ვადები მერყეობს 3 კვირიდან 1 წლამდე.¹⁰⁰ სამუშაო დროის საშუალოდ გამოთვლა სააღრიცხვო პერიოდის გარეშე ნაკლებად ცხადია და დიდი ალბათობით გამოიწვევს ძალიან დიდი ხანგრძლივობის სამუშაო დროის შემთხვევებს. ამდენად, ეს მიდგომა ეწინააღმდეგება საერთაშორისო შრომის სტანდარტებს. შესაბამისად, საშუალო სამუშაო დროის გამოთვლის მიზნებისათვის რეკომენდებულია, შრომის კოდექსმა განსაზღვროს სააღრიცხვო პერიოდის მაქსიმალური ხანგრძლივობა და შეზღუდოს ნორმირებული ყოველკვირეული ან ყოველდღიური სამუშაო დროის გადანაწილების შესაძლო ვარიაციები.

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ განხილვისას სამუშაო დროის საკითხი ერთ-ერთი მთავარი თემა გახდა. განსაკუთრებული წინააღმდეგობა დამსაქმებლებისა და მათი ინტერესების დამცველი ორგანიზაციების მხრიდან შეხვდა სამუშაო დროის რეგულირებისა და ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების მარეგულირებელ ნორმებს. ამერიკის სავაჭრო-სამრეწველო პალატა ეწინააღმდეგებოდა სამუშაო საათების რეგულირების საკითხს.¹⁰¹

პროფესიული კავშირები და უფლებადაცვითი ორგანიზაციები მხარს უჭერდნენ სამუშაო დროისა და ზეგანაკვეთური სამუშაოს რეგულირებას. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება,¹⁰² ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრისა¹⁰³ და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის¹⁰⁴ მსგავსად, მიესალმებოდა ცვლილებას, რომლის მიხედვით, განიმარტა სამუშაო დრო და დაწესდა, სულ მცირე, 60-წუთიანი შესვენების უფლება დღეში 6-საათიანი მუშაობის შემდეგ.

98. იქვე, 50-ე-74-ე პარაგრაფები.

99. 1-ლი კონვენციის მე-2(გ) მუხლის თანახმად, „ცვლაში მუშაობისას დასაშვებია, პირის სამუშაო დრო ერთ დღეში აღემატებოდეს რვა საათს და ერთი კვირაში – 48 საათს, თუ სამუშაო დროის საშუალო ხანგრძლივობა სამი კვირის ან ნაკლებ პერიოდზე არ აღემატება 8 საათს დღის განმავლობაში და 48 საათს კვირის განმავლობაში.“

100. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, International Labour Conference, 107th Session, 2018, 76-ე პარაგრაფი.

101. ბიზნეს მედია ჯგუფი, 2019. ნებისმიერ დროს ორგანიზაციის შემონმება გადაჭარბებული უფლებაა – GCCI „შრომის კოდექსში“ ცვლილებებზე. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/nebismier-dros-organizaciis-shemowmeba-gadacharbebuli-uflebaa---gcci-shromis-kodeqsshi-cvlilebebeze-/56400> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

102. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2020. შრომის კოდექსში ცვლილებები შევიდა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/shromis-kodeqsshi-cvlilebebi-shevida/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

103. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020.

104. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2020.

სამუშაო დროსთან დაკავშირებული ახალი რეგულაციების მიუხედავად, ჯერ კიდევ პრობლემად რჩება 40-საათიანი სამუშაო კვირის რეგულირების საკითხი. კანონმდებლობა, ერთი მხრივ, ამბობს, რომ ნორმირებული სამუშაო დროის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 40 საათს (სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე საწარმოში – 48 საათს), მაგრამ, მეორე მხრივ, სამუშაო დროის მარეგულირებელი ნორმების შეჯერების შედეგად იკვეთება, რომ შრომის კოდექსით ნებადართულია კვირაში 66 საათი მუშაობა, ზეგანაკვეთურის ჩათვლით.

ინტეგრირების ანალიზი

დასაქმებულებსა და სახელმწიფოს წარმომადგენლებთან საუბრისას პრობლემად დასახელდა ნორმირებული სამუშაო დღის მაქსიმალური ზღვრის სტანდარტის არარსებობა შრომის კოდექსში. იმ პირობებში, როდესაც კანონმდებლობით არ არის დადგენილი არც ზეგანაკვეთური მუშაობის საათობრივი ლიმიტი კვირის განმავლობაში, დამსაქმებელს შესაძლებლობა ეძლევა დასაქმებულს განუსაზღვროს 66 საათიანი სამუშაო კვირა. მნიშვნელოვნად მიიჩნევა ნორმირებული სამუშაო დღის რეგულირება იმისთვის, რომ არსებული 40-საათიანი სამუშაო კვირის ნორმა იყოს ერთმნიშვნელოვანი და კანონი არ იძლეოდეს ინტერპრეტაციის საშუალებას.

დასკვნა

არსებული რეგულაციების ფარგლებში არ არის დადგენილი სამუშაო დროის ლიმიტი დღის განმავლობაში. მოქმედი რეგულაციების ფარგლებში დადგენილია კვირის განმავლობაში 24-საათიანი დასვენების ვალდებულება, სამუშაო დღის განმავლობაში 60-წუთიანი შესვენებისა და სამუშაო დღეებს შორის 12-საათიანი დასვენების, რაც რეალური სამუშაო კვირის მაქსიმალურ ლიმიტს ადგენს 66 საათის ფარგლებში, ხოლო დღე-ღამის განმავლობაში – 11 საათით (პლუს ერთსაათიანი შესვენება). არსებული რეგულაციები წინააღმდეგობაში მოდის შრომის საერთაშორისო სტანდარტებსა და 2003/88/EC დირექტივასთან. ევროდირექტივის ფარგლებში დასაშვებია გარკვეული გამონაკლისებიც ზოგიერთი სამუშაოს მიმართ, თუმცა ეს გამონაკლისები უნდა ითვალისწინებდეს დასაქმებულების შრომითი უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის აუცილებელ პირობებს.

სამართლებრივი მიმოხილვის ნაწილში გამოვლინდა შეუსაბამობა კანონის არსებულ რედაქციასა და შრომის საერთაშორისო სტანდარტებს შორის სამუშაო დროის შეჯამებული აღრიცხვის წესთან დაკავშირებით, რადგანაც კანონმდებლობა არ აწესებს, რა პერიოდის ფარგლებში უნდა მოხდეს სამუშაო დროის შეჯამებული აღრიცხვა.

რეკომენდაციები

კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს ნორმირებული სამუშაო დროის დღის მაქსიმალურ ლიმიტს; ნორმირებული სამუშაო დრო დღის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს 8 საათს;

საშუალო ნორმირებული დღის ან კვირის სამუშაო დროის გამოთვლის მიზნებისათვის შრომის კოდექსი უნდა განსაზღვრავდეს სააღრიცხვო პერიოდს. აღნიშნული სრულად უნდა განისაზღვროს სოციალურ პარტნიორობთან კონსულტაციით, არსებული ობიექტური საჭიროებების შესწავლის შედეგად.

4.3 ზეგანაკვეთური სამუშაო

სამახილებივი მიმოხილვა

შრომის კოდექსის 27-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „ზეგანაკვეთური სამუშაო არის მხარეთა შეთანხმებით დასაქმებულის მიერ სამუშაოს შესრულება დროის იმ მონაკვეთში, რომლის ხანგრძლივობა აღემატება ნორმირებულ სამუშაო დროს.“ შრომის კოდექსი არ არეგულირებს ზეგანაკვეთური სამუშაოს დროის დღიურ ან/და კვირის ლიმიტს. იგივე მუხლი ითვალისწინებს შესაბამის შეზღუდვებს მხოლოდ არასრულწლოვან დასაქმებულთან მიმართებით – „არასრულწლოვანის მიერ ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულების დროის ხანგრძლივობა სამუშაო დღის განმავლობაში ჯამურად არ უნდა აღემატებოდეს 2 საათს, ხოლო სამუშაო კვირის განმავლობაში ჯამურად – 4 საათს.“

როგორც ზემოთ აღინიშნა, „2003/88/EC დირექტივის“ თანახმად, სამუშაო დროის საშუალო ხანგრძლივობა ყოველ შვიდდღიან პერიოდში, ზეგანაკვეთური დროის ჩათვლით, არ უნდა აღემატებოდეს 48 საათს, არაუმეტეს 4-თვიანი სააღრიცხვო პერიოდის განმავლობაში. სამუშაო დროის მარეგულირებელი 1-ლი და 30-ე კონვენციის თანახმად, რეგულირებით უნდა განისაზღვროს დღის, და როგორც დროებით საგამონაკლისო შემთხვევა წლის, განმავლობაში დასაშვები დამატებითი სამუშაო დროის ხანგრძლივობა. ექსპერტთა კომიტეტის განმარტებით, არსებობს შემთხვევები როცა

„არ არის დადგენილი ზუსტი ლიმიტები, როგორც კონკრეტულად გამოწვევისებთან, ასევე უფრო ზოგადად ქვეყანაში ზეგანაკვეთურ სამუშაოსთან დაკავშირებით. ამასთან დაკავშირებით ექსპერტთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ კონვენციებით მოთხოვნილია დამატებითი სამუშაო დროის არა მხოლოდ დღის, ასევე წლის ლიმიტის დაწესება. მართალია, კონვენციით არ არის განსაზღვრული დამატებითი სამუშაო დროის მაქსიმალური ხანგრძლივობა, იგი უნდა დადგინდეს გონივრულობის ფარგლებში 8-საათიანი ნორმირებული სამუშაო დღისა და 48-საათიანი სამუშაო კვირის ლიმიტის სამართლებრივი სტანდარტის ზოგად მიზანთან შესაბამისობაში, რომელიც გულისხმობს გადაღლილობისგან დაცვას და

დასაქმებულისთვის გონივრული დასვენების, განტვირთვისა და სოციალური ცხოვრების უზრუნველყოფას“.¹⁰⁵

ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, ზოგიერთ ქვეყანაში ზეგანაკვეთური შრომის ლიმიტი დადგენილია კონკრეტული სექტორებისთვის.¹⁰⁶ არსებობს შემთხვევები, როდესაც დადგენილია მაქსიმალური ზღვარი, თუმცა განსაზღვრულ პირობებში დასაშვებია გამონაკლისი, როგორცაა დასაქმებულის თანხმობა.¹⁰⁷

შესაბამისად, შრომის კოდექსი ამ ნაწილში არ შეესაბამება სრულად საერთაშორისო სტანდარტებს და მასში უნდა შევიდეს ცვლილება, ყველა დასაქმებულისთვის ზეგანაკვეთური შრომის დღისა და კვირის ლიმიტის დაწესების მიზნით.

ზეგანაკვეთური შრომის საკითხთან დაკავშირებით ცალკეა აღსანიშნავი ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების ტარიფი. შრომის კოდექსის 27-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ზეგანაკვეთური სამუშაო ანაზღაურდება შრომის ანაზღაურების საათობრივი განაკვეთის გაზრდილი ოდენობით. ამ ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება მხარეთა შეთანხმებით.“ შრომის კოდექსი არ აკონკრეტებს, თუ რა იგულისხმება შრომის ანაზღაურების საათობრივი განაკვეთის გაზრდილ ოდენობაში და არ ადგენს გაზრდილი ტარიფის მინიმალურ ზღვარს, როგორც გზამკვლევს გამოყენებისათვის ან როგორც სავალდებულო გამოსაყენებელი შეთანხმების არარსებობის ან უთანხმოებისას.

ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად,

„ბევრ ქვეყანაში, ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების ტარიფი მერყეობს ნორმირებული საათობრივი განაკვეთის ანაზღაურების 25 პროცენტსა¹⁰⁸ და 50 პროცენტს¹⁰⁹ შორის. ზოგიერთ ქვეყანაში დადგენილია ნორმირებული საათობრივი განაკვეთის 75-პროცენტიანი¹¹⁰ ან 100-პროცენტიანი¹¹¹ ზრდა. რამდენიმე ქვეყანაში არ არის დადგენილი ზეგანაკვეთური შრომის უნიფიცირებული ტარიფი და განსხვავება ფიქსირდება დღისა და ღამის განმავ-

105. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, 2018, პარაგრაფი 148.

106. იქვე, პარაგრაფი 145.

107. იქვე, პარაგრაფი 146.

108. ნორმირებული საათობრივი განაკვეთის ანაზღაურების 25-პროცენტიანი გაზრდილი ტარიფი მოქმედებს ბოსნია და ჰერცეგოვინაში, ჩეხეთში, იაპონიაში, ფილიპინებში, კატარში, სლოვაკეთში, შვეიცარიაში და სირიაში; 26 პროცენტის ზრდა განსაზღვრულია სერბეთში; 35-პროცენტიანი ზრდა დადგენილია კარბო ვერდესა და ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკა მაკედონიაში; ირანის ისლამურ რესპუბლიკაში, ლუქსემბურგში, მონტენეგროსა და ნორვეგიაში გამოიყენება 40-პროცენტიანი გაზრდილი ტარიფი.

109. ალჟირი, ანტიგუა და ბარბუდა, ავსტრია, ბელგია, ბრაზილია, ბულგარეთი, კამბოჯია, კანადა, ჩილე, კოსტა რიკა, ესტონეთი, ფინეთი, გვატემალა, უნგრეთი, ინდონეზია, ერაყი, ყაზახეთი, კენია, კორეის რესპუბლიკა, ლიეტუვა, მალტა, მავრიკი, ნამიბია, რუსეთის ფედერაცია, სინგაპური, სამხრეთ ამერიკა, ტაილანდი და თურქეთი.

110. რუმინეთი.

111. ბოლივია, ინდოეთი, ლატვია, მიანმარი, ნიკარაგუა, ტაჯიკეთი, თურქმენეთი, უკრაინა და უზბეკეთი.

ლობაში შესრულებულ ზეგანაკვეთურ შრომას შორის, ისევე, როგორც განსხვავებულად შეიძლება იყოს წარმოდგენილი კვირის განმავლობაში, უქმე დღეებზე თუ შაბათ-კვირას შესრულებული დამატებითი სამუშაო საათების ანაზღაურების ტარიფი. რამდენიმე ქვეყანაში დადგენილია ზეგანაკვეთურად ნამუშევარი საათების პროპორციულად მზარდი ტარიფი.¹¹²

შსო-ს No. 30-ე კონვენციის თანახმად, ზეგანაკვეთური შრომის ტარიფი არ უნდა იყოს ნორმირებული ტარიფის 125%-ზე ნაკლები. ექსპერტთა კომიტეტი ადასტურებს „ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების საჭიროებას, ყველა შემთხვევაში, ნორმირებული ტარიფის არანაკლებ 125%-ით, შესაბამისი დასაქმებულისათვის საკომპენსაციო დასვენების დროის უფლების მინიჭების მიუხედავად“.¹¹³ იკვეთება, რომ საქართველოს სასამართლოში მიმდინარე საქმეც 125%-იანი გაზრდილი ტარიფის მიდგომას იზიარებს. სასამართლომ მოცემულ შემთხვევაში გამოიყენა No. 1-ლი და No. 30-ე კონვენცია, როგორც გზამკვლევი ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით შრომის კოდექსის ნორმის ინტერპრეტაციისას და დაადგინა, რომ ზეგანაკვეთური სამუშაო უნდა ანაზღაურდეს შრომის ანაზღაურების საათობრივი განაკვეთის გაზრდილი ოდენობით, რომელიც არ უნდა იყოს 125 პროცენტზე ნაკლები.¹¹⁴

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ პაკეტის ინიცირებული ვერსიის მიხედვით, უნდა განსაზღვრულიყო ზეგანაკვეთური სამუშაოს მაქსიმალური დრო – დღეში არა უმეტეს 2 და კვირაში არა უმეტეს 8 საათისა – რაც, საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის¹¹⁵ შეფასებით, ეწინააღმდეგებოდა პრინციპს, რომლის თანახმად, ზეგანაკვეთური მუშაობის ხანგრძლივობა შრომის ხელშეკრულების მხარეთა ნების თავისუფალი გამოვლენის საფუძველზე უნდა შეთანხმდეს. ბიზნესომბუდსმენის¹¹⁶ დასკვნის მიხედვით, ზეგანაკვეთური სამუშაო დროის ხანგრძლივობის შეზღუდვა დამსაქმებელს მნიშვნელოვნად გაუზრდიდა ფინანსურ დანახარჯს, მოუწევდა რა დასაქმებულთა რაოდენობის გაზრდა ან სამუშაოს აუტოსორსინგზე გატანა; ამავ დასკვნის მიხედვით, ზეგანაკვეთური სამუშაოს დროის ლიმიტის განსაზღვრა არც იმ დასაქმებულების ინტერესებში შედიოდა, ვისაც აქვს უნარი, რომ ნორმირებული სამუშაო დროის ზემოთ კიდევ გამოიმუშაოს ანაზღაურება.

საქართველოს ბიზნესომბუდსმენისთვის კრიტიკული მნიშვნელობისა იყო ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების საკითხიც. „2020 წლის შრომის სამარ-

112. General Survey concerning working-time instruments, “Ensuring decent working time for the future”, International Labour Conference, 107th Session, 2018, 152-ე-164-ე პარაგრაფები.

113. იქვე, 158-ე პარაგრაფი.

114. რუსთავის საქალაქო სასამართლო, საქმე #2-1126-19, 2019 წლის 30 სექტემბრის გადაწყვეტილება.

115. საქართველოს ბიზნესომბუდსმენი, 2020.

116. იქვე.

თლის რეფორმის“ პირველადი ვერსიით, ზეგანაკვეთური სამუშაო უნდა ანაზღაურებულიყო მინიმალური საათობრივი ანაზღაურების 125%-ის ოდენობით. ის მიუთითებდა, რომ ზეგანაკვეთურის ტარიფი შრომითი ურთიერთობის მხარეთა გადასაწყვეტი უნდა ყოფილიყო და მისი კანონით დარეგულირება დამსაქმებლისთვის დამატებით და გაუმართლებელ დანახარჯს წარმოშობდა, რაც, თავის მხრივ, გააძვირებდა ბიზნესის მიერ წარმოებული პროდუქტისა და მომსახურების ღირებულებას.¹¹⁷

ანალოგიური მიდგომა ჰქონდა ახალგაზრდა ბიზნესმენტა ასოციაციას,¹¹⁸ რომლის შეფასებით, ზეგანაკვეთურის ტარიფის 125%-ით გაზრდა პირდაპირპროპორციულად აისახებოდა კომპანიის ხარჯზე. საქართველოს ბიზნესასოციაცია,¹¹⁹ თავის მხრივ, მიუთითებდა, რომ ასეთი შინაარსის დებულების კანონმდებლობით განსაზღვრა არ იყო ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების პროცესში აღებული ვალდებულებათა ნაწილი და ეს საკითხი მხარეთა შორის შეთანხმებით უნდა მოწესრიგებულიყო.

ღირსეული შრომის პლატფორმამ რეფორმის მიღებამდე რამდენიმე დღით ადრე გაავრცელა საჯარო განცხადება, რომლითაც პარლამენტს მოუწოდებდა, არ დაჰყოლოდა ბიზნესის ზეწოლას და მიეღო ზეგანაკვეთური ტარიფის 125%-ით გაზრდის საკითხი.

ინტეგრაციების ანაღიზი

ინტერვიუებისას აღინიშნა, რომ საჭიროა კვირის განმავლობაში ზეგანაკვეთურად ნამუშევარი საათების ზედა ზღვრის დაწესება. „შრომის სამინისტროს“ წარმომადგენელი საჭიროდ მიიჩნევს სტანდარტის გაუმჯობესებას ზეგანაკვეთურად ნამუშევარი საათების რაოდენობასთან დაკავშირებით, რადგან დღესდღეობით კანონი იძლევა ინტერპრეტაციის საშუალებას და ირიბად აკანონებს კვირაში 66-საათიან სამუშაო დროს, ზეგანაკვეთური შრომის ჩათვლით. რაც შეეხება შრომის ინსპექციის არსებულ პრაქტიკას, ისინი ხელმძღვანელობენ იმ პრინციპით, რომ დასაქმებულის მუდმივად ზეგანაკვეთურად მუშაობა, კანონის მიხედვით, არალეგიტიმურია და ასეთ შემთხვევაში, შრომის ინსპექცია დამსაქმებელს აძლევს რეკომენდაციას, აიყვანოს დამატებითი თანამშრომელი.

„გვერდია შემთხვევები ინსპექციების დროს, რომ დაფიქსივებულა ზეგანაკვეთური შრომა გიძევადიან ქიღში და გაუციათ ჰეკომენდაცია შრომის ინსპექციისთვის, რომ დამატებითი კადრი აიყვანონ. ზეგანაკვეთურის პრინციპი ახის ის, რომ დროებით, ან სეზონურად, ან კონკრეტული საჭიროების გამო ხდე-

117. იქვე.

118. ახალგაზრდა ბიზნესმენტა ასოციაცია. 2020.

119. საქართველოს ბიზნესასოციაცია, 2019. ცვლილებები შრომის კანონმდებლობაში გამოუსწორებელ უარყოფით გავლენას იქონიებს. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bag.ge/ge/advocacy/ongoing-topics?n=1380&i=3&m=&y=> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

ბა ზეგანაკვეთუხი მუშაობა და ახა მუდმივად. მუდმივად მუშაობისას გამოდის, რომ კადრების ნაკლებობაა და უნდა შეავსონ. ამ პიხინციპს მივყვებით ჩვენ. მგონია, რომ პრაქტიკაში ახ გვიშლის ხელს ეს ჩანაწეხი, თუმცა ამის შესაძლებლობას იძლევა, ხაც ახ ახის სწოხი. მნიშვნელოვანია, ხოგოხ ჩამოვყაყადიბებთ პრაქტიკას და ვფიქრობ, სწოხად მივდივახით.”¹²⁰

პროფესიული კავშირებისა და დასაქმებულთა უფლებადამცველი ორგანიზაციების, სამოქალაქო სექტორის მხრიდან საერთო პრობლემად იკვეთება კანონში ზეგანაკვეთური შრომისთვის ანაზღაურების ტარიფის განუსაზღვრელობა. კვლავ დგას რისკი, რომ დამსაქმებელმა დასაქმებულს ზეგანაკვეთური შრომისთვის გადაუხადოს ხელფასის მხოლოდ უმნიშვნელოდ, სიმბოლურად გაზრდილი ოდენობა. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების წარმომადგენლის თქმით, მიუხედავად იმისა, რომ სხვადასხვა კოლექტიური ხელშეკრულებით მათ მიადნინეს ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების მაღალ ტარიფს, ისინი მხარს უჭერენ კანონით 125%-იანი მინიმალური ტარიფის დაწესებას.

ზეგანაკვეთური შრომის კონტექსტში განსხვავებულ მიდგომას საჭიროებს ისეთი სამუშაო ადგილები, სადაც დასაქმებულებს სამუშაო საათებად ეთვლებათ ეკიპირებისა და სამუშაომდე მისვლის დრო, რაც ცალკეულ მაღაროებში დასაქმებულებისთვის რამდენიმე საათს ითვლის. Human Rights Watch-ის წარმომადგენლის თქმით, მნიშვნელოვანია, კანონი ითვალისწინებდეს ასეთი ტიპის სამუშაოზე დასაქმებულთა უფლებების დაცვის მექანიზმებს.

ზეგანაკვეთური ანაზღაურების ტარიფის განსაზღვრასთან დაკავშირებით განსხვავებული მოსაზრება აქვთ დასაქმებულებისა და ბიზნესორგანიზაციების წარმომადგენლებს. მათი აზრით, ამ საკითხზე დამსაქმებელი და დასაქმებული ინდივიდუალურად უნდა თანხმდებოდეს, რადგან სამუშაოს შესრულებისას ბევრი ნიუანსია გასათვალისწინებელი, რის გამოც ყველა ტიპის სამუშაოზე ერთნაირი მიდგომის გავრცელება არ იქნება სამართლიანი. მათი აზრით, ეს გამოიწვევს დამსაქმებლების მხრიდან საშტატო ცვლილებებს და ზეგანაკვეთური მუშაობის ნაცვლად სხვადასხვა კადრს დააკისრებენ იმავე მოცულობის სამუშაოს, რაც კონკრეტული ადამიანებისთვის ხელფასის შემცირების ტოლფასი შეიძლება აღმოჩნდეს.

იმავე არგუმენტს იშველიებენ დასაქმებულთა წარმომადგენლები და მათი ნაწილი მიიჩნევს, რომ შესაძლოა მხოლოდ ზეგანაკვეთური მუშაობის ტარიფის დაწესება არ იყოს ეფექტიანი და გამართლებული, თუკი კვლავ არ იქნება დადგენილი მინიმალური ხელფასის ოდენობა ქვეყანაში. „სოლიდარობის ცენტრის“ წარმომადგენელი აუცილებლობად მიიჩნევს საათობრივ შეზღუდვასთან ერთად მინიმალური ხელფასის ამოქმედებას, რის გარეშეც ზეგანაკვეთური საათების შემცირებასთან ერთად არსებობს დასაქმებულის ხელფასის შემცირების ან სამსახურიდან გათავისუფლების მაღალი რისკი.

120. ინტერვიუ „შრომის სამინისტროს“ წარმომადგენელთან.

ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების ტარიფთან დაკავშირებით ასეთივე მიდგომა აქვს სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენელს. მისი შეფასებით, თუკი კანონში დაფიქსირდება კონკრეტული ტარიფი, ეს აპრიორი ვერ იქნება მაღალი ტარიფი, არამედ იქნება ის მინიმუმი, რაც ქართული კონტექსტის გათვალისწინებით შეიძლება მოხვდეს კანონმდებლობაში. ამან კი შესაძლოა გამოიწვიოს ის, რომ დამსაქმებლებმა ფორმალურად დააკმაყოფილონ კანონის მოთხოვნა და არ გადაუხადონ დასაქმებულს იმაზე მეტი, რაც შეიძლება უფრო ადეკვატური ყოფილიყო დასაქმებულის შრომის სპეციფიკის მიხედვით.

საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელი აღნიშნავს, რომ ფიქსირებული ტარიფის შემოტანას აქვს უარყოფითი მხარე, რადგან ის შეიძლება სამართლიანად არ ერგებოდეს ყველა ტიპის თანამშრომელს და უმჯობესია, შეიმუშაონ ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების ისეთი პრინციპი, რომლითაც გათვალისწინებული იქნება დასაქმებულის ინდივიდუალური სამუშაო პირობები.

დასკვნა

არსებული რეგულაციების ფარგლებში არ არის დადგენილი ზეგანაკვეთური სამუშაო დროის ლიმიტი სამუშაო დღისა და კვირის განმავლობაში.

წინამდებარე კვლევის სამივე მიმართულების ფარგლებში მნიშვნელოვან პრობლემად წარმოჩინდა ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების საკითხი. კანონმდებლობა არ აკონკრეტებს კონკრეტულ მოცულობას, თუ რამდენი პროცენტით უნდა აანაზღაურონ ზეგანაკვეთური შრომა და ინვესს ორაზროვნებას. აღნიშნული ბუნდოვანება არ შეესაბამება შრომის საერთაშორისო სტანდარტებსაც და ეწინააღმდეგება შსო-ს 30-ე კონვენციას.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით არსებობს სასამართლო გადაწყვეტილება, რომელმაც კანონში არსებული ბუნდოვანება განმარტა შსო-ს No.1 და No. 30 კონვენციების საფუძველზე და დაადგინა, რომ ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების საათობრივი განაკვეთი არ უნდა იყოს ნორმირებულის 125%-ზე ნაკლები.

კანონის მოქმედი რედაქციის ბუნდოვანება ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურებასთან დაკავშირებით და იმავდროულად საერთაშორისო ნორმებსა და კონვენციაზე დაფუძნებული სასამართლო პრაქტიკა ქმნის არაპროგნოზირებად გარემოს როგორც დასაქმებულის, ისე დამსაქმებლისათვის. ერთი მხრივ, კანონი არ ადგენს ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების მინიმალურ განაკვეთს, თუმცა დასაქმებულის მხრიდან გასაჩივრების შემთხვევაში შესაძლებელია, დამსაქმებელს სასამართლომ ზეგანაკვეთური შრომის გადაუხადელი ნაწილის ანაზღაურების ვალდებულება დააკისროს.

შრომის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, დადგინდეს სამუშაო დროის ზეგანაკვეთური შრომის მაქსიმალური დღიური ლიმიტი, 2 საათის ოდენობით;

შრომის კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურებას შრომის ანაზღაურების საათობრივი განაკვეთის მინიმალური 125-პროცენტიანი გაზრდილი ოდენობით. შესაბამის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე სასამართლო პრაქტიკასა და საერთაშორისო კონვენციების მოთხოვნებზე დაყრდნობით, შრომის ინსპექციამ გამოსცეს რეკომენდაცია ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების 125%-იანი განაკვეთის თაობაზე.

4.4 ცვლაში მუშაობა

სამახიდეებიანი კვლევა

შრომის კოდექსის 25-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „თუ დასაქმებლის საქმიანობა ითვალისწინებს წარმოების/სამუშაო პროცესის უწყვეტ 24-საათიან რეჟიმს, მხარეებს უფლება აქვთ, დადონ შრომითი ხელშეკრულება ცვლაში მუშაობის შესახებ [სამუშაო ცვლებს შორის არანაკლებ 12-საათიანი ხანგრძლივობის უწყვეტი დასვენების დროის] და დასაქმებულისთვის ნამუშევარი საათების ადეკვატური დასვენების დროის მიცემის პირობით“.

შრომის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტში განმარტებულია, რომ „ცვლაში მუშაობა არის სამუშაო დროის ორგანიზების მეთოდი, რომლის მიხედვით, დასაქმებულები ერთსა და იმავე სამუშაოზე თანმიმდევრობით ცვლიან ერთმანეთს განსაზღვრული გრაფიკის, მათ შორის, როტაციული გეგმის შესაბამისად, ისე, რომ შესაძლებელი იყოს წარმოების/სამუშაო პროცესის დასაქმებულისთვის დადგენილ სამუშაო კვირის ხანგრძლივობაზე მეტ ხანს გაგრძელება.“ შრომის კოდექსი არ არეგულირებს დღის განმავლობაში ცვლაში მუშაობის ხანგრძლივობის მაქსიმალურ ლიმიტს. დადგენილია მხოლოდ ცვლებს შორის დასვენების ხანგრძლივობა – შრომის კოდექსის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, სამუშაო ცვლებს შორის უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს არანაკლებ 12-საათიანი ხანგრძლივობის უწყვეტი დასვენების დრო. შესაბამისად, რამდენადაც კანონით არ არის განსაზღვრული ერთი ცვლის ხანგრძლივობის მაქსიმალური ლიმიტი, 24-საათიანი ცვლა საქართველოში წარმოადგენს რუტინულ პრაქტიკას, რაც ნიშნავს, რომ დასაქმებული ცვლაში ყოველ სამ დღეში ერთხელ უწყვეტად 24 საათს მუშაობს.

ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად,

„ზოგიერთ შემთხვევაში, ეროვნული კანონმდებლობა ითვალისწინებს ცვლის ხანგრძლივობის ლიმიტს. მაგალითად, ბრაზილიაში ფედერალური კონსტი-

ტუცია ითვალისწინებს დღის განმავლობაში სამუშაო დროის 6-საათიან ლიმიტს როტაციული ცვლისთვის (განმარტებულია, როგორც სხვადასხვა ვარიაციის ცვლის დღიური ხანგრძლივობა, მათ შორის, ნაწილობრივ, ან დღისით და ღამით მუშაობა, რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს დასაქმებულის ცირკადული რიტმის დარღვევა). სხვ ქვეყნებში, როგორცაა, მაგალითად, მოლდოვის რესპუბლიკა, ერთი ცვლის ხანგრძლივობა არ შეიძლება აღემატებოდეს 12 საათს. 12-საათიანი ლიმიტია დადგენილი აზერბაიჯანსა და ბელარუსში. თურქმენეთში, კანონმდებლობით, ცვლაში მუშაობისას დასაქმებულთა თითოეული ჯგუფისათვის სამუშაოს შესასრულებლად განსაზღვრულია ერთ ცვლაში სამუშაო დროის კონკრეტული ხანგრძლივობა, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 12 საათს. ზოგიერთ ქვეყანაში [მაგ. შვეიცარიაში], ცვლათა სისტემის შესაბამისად მოქმედებს ცვლის ხანგრძლივობის სხვადასხვა ლიმიტი – ცვლაში სამუშაო დროის უფრო დიდი ხანგრძლივობა ნაკლები ჯერადობის ცვლისთვის და ცვლაში სამუშაო დროის ნაკლები ხანგრძლივობა მეტი ჯერადობის ცვლისთვის.¹²¹

შრომის კოდექსი არ ითვალისწინებს რა ერთ ცვლაში სამუშაო დროის ხანგრძლივობის ლიმიტს, საქართველოს შრომის კანონმდებლობა არ შეესაბამება ამ ნაწილში საერთაშორისო სტანდარტებს და საუკეთესო პრაქტიკას. შესაბამისად, რეკომენდებულია, შრომის კოდექსში ცვლილების შეტანით დადგინდეს დღის განმავლობაში ერთი ცვლის მაქსიმალური ხანგრძლივობა.

ცვლაში მუშაობის კონტექსტში საგულისხმოა სამთო-მომპოვებელი სფეროს ერთ საწარმოზე დაფუძნებული სამუშაო დროის სპეციალური რეგულირება. შრომის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „სამთო-მომპოვებელ სფეროში სამუშაო დროის რეგულირების წესს განსაზღვრავს მინისტრი სოციალურ პარტნიორობთან კონსულტაციის შემდეგ.“ ამ მომენტისათვის არ არის მიღებული შესაბამისი ბრძანება, თუმცა ამ საკითხის სპეციალური რეგულირება გულისხმობს დასაქმებულის განსაზღვრულ პერიოდში სამუშაო ადგილზე/სივრცეში მუდმივად ყოფნას ისე, რომ ვერ ხერხდება კვირის სამუშაო დროსა და ცვლიანობის განრიგთან დაკავშირებული მთელი რიგი ნორმების დაცვა (მაგ. ნორმირებული სამუშაო კვირის ლიმიტი, სამუშაო დღეებს/ცვლებს შორის მინიმალური დასვენების დრო, შესვენების დრო, შვიდი დღის განმავლობაში არანაკლებ 24-საათიანი დასვენების უფლება, ზედიზედ ორ ცვლაში მუშაობის აკრძალვა).

კონკრეტულ სექტორში სამუშაო დროის ორგანიზების სპეციფიკიდან გამომდინარე, მოცემული სამუშაო დროის სპეციალური მონაცემი შესაძლოა, შედიოდეს უშუალოდ დასაქმებულის ინტერესში, თუმცა შრომის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტისა და შესაბამისი შესაძლო ბრძანების იდეა განსაკუთრებულად შეუწყნარებელია, ვინაიდან მისი მიზანია, ობიექტური დასაბუთების გარეშე, კონკრეტულ სექტორ-

121. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, 2018, 672-ე პარაგრაფი.

ში ერთი საწარმოს საჭიროებაზე მორგებული რეგულირების მიღება, ნაცვლად იმისა, რომ ეს საწარმო მოექცეს სხვა საწარმოების მიმართ მოქმედი წესებისა და რეგულირების სფეროში. შესაბამისად, შრომის კოდექსის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტი უნდა გაუქმდეს და არ უნდა იქნეს მიღებული „შრომის მინისტრის“ ბრძანება.

დიტეხატუხის მიმოხილვა

Human Rights Watch 2019 წელს გამოქვეყნებულ ანგარიშში ყურადღებას ამახვილებდა მოპოვებით ინდუსტრიაში დასაქმებულების ცვლებში მუშაობის საკითხზე. ანგარიშის მიხედვით, დასაქმებულები მუშაობენ 12-საათიან ცვლებში, მათ შორის, ღამის ცვლებში, ზედიზედ 15 დღის განმავლობაში. ამასთან, Human Rights Watch მიუთითებს, რომ ცვლებში მომუშავე დასაქმებულები შრომობენ დასვენების დღეებისა და შესვენების გარეშე. ორგანიზაციის შეფასებით, ისეთ საშიშპირობებიან სამუშაო ადგილზე მუშაობისას, როგორცაა მოპოვებითი სფერო, ხანგრძლივი ცვლები მძიმედ აისახება შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვაზეც.¹²²

ინტეხვიუების ანალიზი

დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში პრობლემურ საკითხად გამოიკვეთა ცვლაში მომუშავეთათვის კვირაში სამუშაო საათების მაქსიმალური ლიმიტის განუსაზღვრელობა. ცვლაში დასაქმებულებს შესაძლოა, არ ესმოდეთ, მაქსიმუმ რამდენი სამუშაო საათი არის მათთვის განსაზღვრული, როგორც ნორმირებული სამუშაო დრო კვირის განმავლობაში და შესაბამისად, უჭირდეთ, განსაზღვრონ, ირღვევა თუ არა მათი უფლებები.

ცვლაში მუშაობის საკითხი გამონწვევად რჩება მაღაროებში დასაქმებულთათვის, რაც სპეციფიკური შემთხვევაა. მაგალითად, მანგანუმის ზოგიერთ მაღაროში დასაქმებულებს ზედიზედ 15 დღის განმავლობაში უნევთ 12-საათიან ცვლაში მუშაობა, მათ შორის ღამით. ნამუშევარი საათების ჯამურად გამოთვლის შემთხვევაში შესაძლოა, დამსაქმებელი იცავს კანონის მოთხოვნას, თუმცა, Human Rights Watch-ის წარმომადგენლის თქმით, ასეთი სამუშაო პრაქტიკა იწვევს დასაქმებულების გადაღლას და ზრდის უბედური შემთხვევებისა და დაშავების რისკს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ასეთი ტიპის სამუშაოებისთვის ცვლაში მუშაობის კანონისმიერი მოთხოვნების გადახედვა.

დასკვნა

კვლევის ფარგლებში პრობლემურად იკვეთება კანონმდებლობაში 24-საათიან ცვლაში მუშაობის რეჟიმის დაშვება, ისევე, როგორც 15-დღიანი ეგრეთ წოდებული „ვახტური რეჟიმით“ მუშაობა (როგორც, მაგალითად, ჭიათურის მაღაროებში), რომლის ფარგლებში, ერთი მხრივ, დაცულია თვის განმავლობაში სამუშაო საათე-

122. Human Rights Watch, 2019.

ბის საშუალო რაოდენობა, თუმცა ფუნდამენტურად უნინააღმდეგება შრომის საერთაშორისო სტანდარტებს.

რეკომენდაციები

შრომის კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს დღის განმავლობაში ერთი ცვლის ხანგრძლივობის ლიმიტს და უნდა განისაზღვროს მაქსიმუმ 12-საათიან ცვლაში მუშაობის რეჟიმი. გაუქმდეს სპეციალური სამუშაო დროის რეჟიმი სამთო მომპოვებელი მრეწველობისათვის და მათზეც გავრცელდეს ცვლაში მუშაობის საერთო სტანდარტი.

4.5 ღამის სამუშაო

სამახთლებივი მიმოხილვა

ექსპერტთა კომიტეტის განმარტებით,

„ზოგადად რომ აღინიშნოს, ღამის სამუშაო სრულდება მაშინ, როცა ადამიანს, როგორც წესი, უნდა ეძინოს“.¹²³ „ღამის სამუშაო მოითხოვს, დასაქმებულმა იმოქმედოს თავისი ბიოლოგიური საათის სანინააღმდეგოდ, რადგან მოთხოვნაა, რომ დასაქმებული იყოს ფხიზლად, ყურადღებით და პროდუქტიული იმ დროის მონაკვეთში, როცა ადამიანის ბიოლოგიური სისტემა განსაკუთრებით მიმართულია ძილისკენ“.¹²⁴ „ღამეს შეუძლია იქონიოს გავლენა დასაქმებულის ჯანმრთელობაზე, უსაფრთხოებაზე და სამუშაოსა და პირად ცხოვრებას შორის ბალანსზე, რამეთუ იგი შეუთავსებელია სოციალურ, საოჯახო და საზოგადოებრივი აქტივობების ბიოლოგიურ რიტმსა და ნორმალურ გრაფიკთან“.¹²⁵ ¹²⁶

საერთაშორისო შრომის სტანდარტებით გათვალისწინებულია და მოითხოვება ღამის სამუშაოზე დასაქმებულთათვის განსხვავებული დაცვითი მექანიზმები¹²⁷ და სპეციალური, შემცირებული სამუშაო დრო წარმოადგენს ერთ-ერთ ასეთ მექანიზმს. ექსპერტთა კომიტეტი „მიიჩნევს, რომ ნორმირებული და ზეგანაკვეთური სამუშაო დროის ნათელი და აღსრულებადი ლიმიტის დაწესება სასარგებლოა ღამის სამუ-

123. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, 2018, 381-ე პარაგრაფი.

124. იქვე, 394-ე პარაგრაფი.

125. იქვე, 390-ე პარაგრაფი.

126. ღამის სამუშაოს სპეციფიკასთან დაკავშირებით, ღამის მუშაობის შესახებ ტენდენციების მიმოხილვა, ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირების დაცვითი მექანიზმების შესახებ იხ. IV თავი, General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, 2018.

127. იხ. შსო-ს 1990 წლის ღამის სამუშაოს შესახებ (No. 171) კონვენცია და 1990 წლის ღამის სამუშაოს შესახებ (No. 178) რეკომენდაცია.

შაოზე დასაქმებულისთვის, რომ მას ჰქონდეს ღამის სამუშაოს შემდეგ ძალების აღდგენის, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის და დასვენებასა და სამუშაოს შორის ბალანსის შენარჩუნების შესაძლებლობა.“¹²⁸

შრომის კოდექსის 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირი არის ნებისმიერი პირი, რომელიც ყოველდღიური ნორმირებული სამუშაო დროის ფარგლებში ღამის დროის განმავლობაში [22 საათიდან 6 საათამდე], ჩვეულებრივ, მუშაობს არანაკლებ 3 საათს, და ნებისმიერი პირი, რომელიც წლიური სამუშაო დროის განსაზღვრულ პროპორციულ ნაწილს მუშაობს ღამის დროის განმავლობაში.“ 28-ე მუხლის მე-4 პუნქტი განსაზღვრავს, რომ „მძიმე, მავნე ან საშიშპირობებიან სამუშაო პირობებში ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირისთვის 24 საათის განმავლობაში მაქსიმალური სამუშაო დრო 8 საათს არ უნდა აღემატებოდეს. ეს წესი არ ვრცელდება ცვლაში მუშაობის შემთხვევაზე.“ პირველ რიგში დათქმა, რომ 8-საათიანი ლიმიტი არ ვრცელდება ცვლაში მუშაობაზე, ეწინააღმდეგება საერთაშორისო შრომის სტანდარტებს (იხ. ზემოთ ცვლის ხანგრძლივობის ლიმიტის შესახებ). ამის გარდა, შრომის კოდექსი არ არეგულირებს ნორმირებულ სამუშაო დროს ყველა დასაქმებულისათვის. 28-ე მუხლის მე-4 პუნქტში მოცემული ლიმიტი ვრცელდება მხოლოდ მძიმე, მავნე ან საშიშპირობებიან ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირზე. შესაბამისად, აღნიშნული დებულება არ შეესაბამება „2003/88/EC დირექტივის“ მე-8(a) მუხლს, რომლის თანახმადაც, „წევრი სახელმწიფოები ვალდებული არიან, მიიღონ აუცილებელი ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ: (ა) ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირის ნორმალური სამუშაო დროის საშუალო ხანგრძლივობა არ აღემატება რვა საათს ყოველ 24-საათიან პერიოდში.“ დირექტივა არ ითვალისწინებს სამუშაოს ხასიათიდან გამომდინარე რაიმე გამონაკლისს და ამდენად, ეს წესი ეხება ყველა პირს, რომელიც მუშაობს ღამით, საქმიანობის ტიპის მიუხედავად. ღამის სამუშაოს შესახებ შსო-ს 1990 წლის რეკომენდაციის (No. 178) მე-4(1) პარაგრაფის თანახმად, ნორმირებული სამუშაო დრო ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირისათვის, ნორმალურ გარემოებაში, არ უნდა აღემატებოდეს 8 საათს ნებისმიერ 24-საათიან პერიოდში, რომლის ფარგლებში სრულდება ღამის სამუშაო. შესაბამისად, რეკომენდებულია შრომის კოდექსში შესაბამისი ცვლილებების შეტანა.

დამატებით უნდა გამახვილდეს ყურადღება ღამის სამუშაოზე დასაქმებულთათვის გასათვალისწინებელ გარანტიებსა და დაცვის მექანიზმების შესახებ. „2003/88/EC დირექტივის“ მიხედვით, წევრი სახელმწიფოები უფლებამოსილნი არიან, გარკვეული კატეგორიის ღამის სამუშაოზე დასაქმებულთა სამუშაო დაუქვემდებარონ გარკვეულ გარანტიებს, რომლებიც გათვალისწინებულია ეროვნული კანონმდებლობით და/ან პრაქტიკით, იმ შემთხვევაში, როდესაც მათი სამუშაო მოიცავს უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის რისკებს, რომლებიც უკავშირდება ღამის სამუშაოს. ღამის სამუშაოს შესახებ შსო-ს 1990 წლის კონვენცია (No. 171) და ღამის სამუშაოს

128. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, 2018, 533-ე პარაგრაფი.

შესახებ 1990 წლის რეკომენდაცია (No. 178) დამატებით ითვალისწინებს ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირთა დაცვის მექანიზმებს, როგორცაა მათ ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხები (დასაქმებულთა ჯანმრთელობის შემოწმება და კონსულტაცია; ღამის სამუშაოსთვის შეუსაბამო პირის გადაყვანა და ბენეფიტები; პირველადი დახმარების საშუალებების უზრუნველყოფა; უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს უზრუნველყოფა ღამის სამუშაოზე დასაქმებულთათვის), ორსულობასთან დაკავშირებული დაცვა, სოციალური უზრუნველყოფა (ტრანსპორტირება, დასასვენებელი და საცხოვრებელი, სათანადო საკვებზე ხელმისაწვდომობა, სხვა სოციალური სერვისები), კონსულტაცია.¹²⁹

ცალკე უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ No. 171-ე კონვენცია აღიარებს ღამის სამუშაოზე დასაქმებულთათვის ღამის სამუშაოს შესაფერის საკომპენსაციო მექანიზმებს. No. 171-ე კონვენციის მე-8 მუხლის თანახმად, „ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირისთვის განსაზღვრული კომპენსაცია, რომელიც გამოხატულია სამუშაო დროის, ანაზღაურების ან მსგავსი ბენეფიტის ფორმით, უნდა აღიარებდეს ღამის სამუშაოს ხასიათს“. როგორც ექსპერტთა კომიტეტი აღნიშნავს, „მუხლი საკმარისად ფართოა, რომ მოიცავდეს სხვადასხვა ტიპის კომპენსაციას, არამხოლოდ ფინანსურს, ასევე, სიტუაციის გათვალისწინებით, ალტერნატივის სახით იგი შეიძლება გულისხმობდეს სამუშაო დროის შემცირებას და დამატებითი ბენეფიტების დაწესებას“.¹³⁰ ექსპერტთა კომიტეტი აზუსტებს, რომ

„მერვე მუხლში მოცემული ზოგადი პრინციპი მხარდაჭერილია No. 178-ე რეკომენდაციის მე-8 და მე-9 პარაგრაფით. 8(1) მიუთითებს, რომ ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირს კომპენსაცია უნდა გადაუხადონ იმ ანაზღაურებაზე დამატებით, რომელსაც პირი იღებს იმავე მოთხოვნების ფარგლებში იმავე სამუშაოს დღის განმავლობაში შესრულებისათვის“.¹³¹

ექსპერტთა კომიტეტი

„მიუთითებს, რომ უმეტესობა ქვეყნების (მათ შორის იმ ქვეყნების, რომლებმაც მოახდინეს კონვენციის რატიფიცირება) კანონმდებლობა ითვალისწინებს დებულებას, რომელიც ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირთათვის განსაზღვრული ტიპის კომპენსაციის მეშვეობით აღიარებს ღამის სამუშაოს სპეციალურ ბუნებას. აღნიშნული ქვეყნების მცირე ნაწილში დებულება მოიცავს როგორც ფინანსურ კომპენსაციას, ასევე ღამის სამუშაოსთვის სამუშაო დროის შემცირებას“.¹³² „ბევრ ქვეყანაში ღამის სამუშაოსთვის გადასახდელი ტარიფი უფრო მაღალია, ვიდრე დღის განმავლობაში იმავე სამუშაოს შესრულებისთვის განსაზღვრული ანაზღაურება“.¹³³

129. დამატებით იხ. IV თავი, იქვე.

130. იქვე, 485-ე პარაგრაფი.

131. იქვე, 486-ე პარაგრაფი.

132. იქვე, 488-ე პარაგრაფი.

133. იქვე, 489-ე პარაგრაფი.

უფასოსამედიცინო შემონმების¹³⁴, სხვასამუშაოზე გადაყვანის შესაძლო ფლებისა¹³⁵ და ღამის სამუშაოზე არასრულწლოვანის, ორსული, ახალნამშობიარები და მეძუძური ქალის¹³⁶ დასაქმების აკრძალვის გარდა, შრომის კანონმდებლობა ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირისათვის არ ითვალისწინებს სხვა რაიმე გარანტიას ან სპეციალურ დაცვის მექანიზმს. შესაბამისად, შრომის კანონმდებლობა უნდა განსაზღვრავდეს კონკრეტულად ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირთათვის დაცვისა და გარანტიების უზრუნველყოფ მექანიზმებს.

ღიგეხაგუხის მიმოხილვა

ლიტერატურის მიმოხილვის ფარგლებში არ გამოკვეთილა კონკრეტულად ღამის სამუშაოსთან დაკავშირებული პრობლემური საკითხები.

ინგეხვიუების ანალიზი

სამოქალაქო სექტორის მხრიდან აღინიშნა, რომ გასაგრძელებელია მუშაობა ღამის სამუშაოზე დასაქმებულთათვის განკუთვნილი დამატებითი სარგებლის შესახებ. მათი შეხედულებით შესაძლოა, ეს საკითხი მონესრიგდეს არა შრომის კოდექსით, არამედ ცალკე კანონით ან კანონქვემდებარე აქტით და განისაზღვროს, თუ რა ბენეფიტების ვალდებულება წარმოეშობა დამსაქმებელს დასაქმებულთან მიმართებით, ღამის სამუშაოს შემთხვევაში, მაგალითად, ტრანსპორტით უზრუნველყოფა, ფულადი ანაზღაურება, ღამის გასათევი ადგილით უზრუნველყოფა და სხვ.

დასკვნები

კვლევის ფარგლებში პრობლემურად წარმოჩინდა ღამის მუშაობის არსებული რეგულაციები. კერძოდ, ღამის სამუშაოზე 8-საათიანი ლიმიტი ვრცელდება მხოლოდ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე და ნებისმიერ სხვა ტიპის სამუშაოზე დასაქმებული პირებისათვის კანონმდებლობა არ ადგენს არანაირი დამატებითი ბენეფიტების სისტემას და ისინი მსგავს სამუშაოზე დღის საათებში დასაქმებულ პირებთან ანალოგიურ პირობებში იმყოფებიან. აღნიშნული

134. შრომის კოდექსის 28-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირის მოთხოვნის შემთხვევაში დამსაქმებელი ვალდებულია, საკუთარი ხარჯით უზრუნველყოს მისთვის წინასწარი (დასაქმებამდე) და შემდგომი პერიოდული სამედიცინო შემონმება, სამედიცინო კონფიდენციალურობის პრინციპის დაცვით. ამ სამედიცინო შემონმების პერიოდულობასა და ფარგლებს განსაზღვრავს მინისტრი სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციის შემდეგ“.

135. შრომის კოდექსის 28-ე მუხლის მე-6 პუნქტის მიხედვით, „ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირი, რომელსაც, სამედიცინო დასკვნის თანახმად, ღამის სამუშაოს შესრულების გამო ჯანმრთელობის მდგომარეობასთან დაკავშირებული პრობლემა აქვს, დამსაქმებელმა შესაძლებლობის არსებობის შემთხვევაში მისთვის შესაფერის დღის სამუშაოზე უნდა გადაიყვანოს.“

136. შრომის კოდექსის 28-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მუხლის თანახმად, „აკრძალულია ღამის სამუშაოზე არასრულწლოვანის, ორსული, ახალნამშობიარები ან მეძუძური ქალის დასაქმება. აკრძალულია ღამის სამუშაოზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის ან იმ პირის დასაქმება, რომელსაც ჰყავს 3 წლამდე ბავშვი, მისი თანხმობის გარეშე.“

მიდგომა ეწინააღმდეგება შრომის საერთაშორისო სტანდარტებს და საჭიროებს მოდიფიცირებას.

რეკომენდაციები

შრომის კოდექსში უნდა გატარდეს ცვლილება, რომ ღამის სამუშაო დროის 8-საათიანი ლიმიტი დაწესდეს ყველა დასაქმებულისათვის;

ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირთათვის კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს გარანტიებს და დაცვის მექანიზმებს (მაგ. ფინანსური კომპენსაცია ღამის სამუშაოსთვის ან გაზრდილი ტარიფი ღამით მუშაობისთვის, ტრანსპორტით ან სხვა ტიპის ლოგისტიკური მხარდაჭერა, განსხვავებული სამუშაო გრაფიკით უზრუნველყოფა).

4.6 სამუშაო დროის აღრიცხვა

სამახტობეხივი მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში დაწესდა დამსაქმებლის ვალდებულება, აღრიცხოს სამუშაო დრო. შრომის კოდექსის 24-ე მუხლის მე-11 პუნქტის მიხედვით, „დამსაქმებელი ვალდებულია სამუშაო დღეს წერილობით ან/და ელექტრონულად აღრიცხოს დასაქმებულთა მიერ ნამუშევარი დრო და სამუშაო დროის (ნამუშევარი საათების) აღრიცხვის ყოველთვიური დოკუმენტი გააცნოს დასაქმებულს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც, სამუშაოს ორგანიზების სპეციფიკიდან გამომდინარე, ეს შეუძლებელია.“ სამუშაო დროის აღრიცხვის ფორმას განსაზღვრავს „შრომის მინისტრის“ 2021 წლის 12 თებერვლის #01-15/ნ ბრძანება, სამუშაო დღის აღრიცხვის ფორმისა და მისი წარმოების წესის დამტკიცების თაობაზე.

ზოგადად, სამუშაო დროის აღრიცხვის მექანიზმი გათვალისწინებულია მრავალი ქვეყნის, მათ შორის ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობით.¹³⁷ სამუშაო დროის შესახებ შსო-ს No. 1-ლი და No. 30-ე კონვენცია ითვალისწინებს „დამატებითი ნამუშევარი“ (სხვა სიტყვებით ზეგანაკვეთური) დროის აღრიცხვას. როგორც ექსპერტთა კომიტეტი მიიჩნევს, მართალია, ეს კონვენციები მოითხოვს მხოლოდ დამატებითი საათების აღრიცხვას, აღნიშნული ასევე აუცილებლად მოიცავს ნორმირებული სამუშაო საათების აღრიცხვას. No. 1-ლი კონვენციის მე-8(1)(გ) მუხლის და No. 30-ე კონვენციის 11(2) მუხლის მიხედვით, სამუშაო დროის (მათ შორის, ზეგანაკვეთურის) აღრიცხვის მიზანია სამუშაო დროსთან დაკავშირებული დებულებების „ეფექტიანი აღსრულებისა“ და ანაზღაურებასთან და-

137. იხ. General Survey concerning working-time instruments, „Ensuring decent working time for the future“, 2018, 813-ე პარაგრაფი.

კავშირებულ დებულებებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა.¹³⁸ ექსპერტთა კომიტეტი დამატებით აღნიშნავს, რომ

„რამდენადაც სამუშაო დროსთან დაკავშირებული [ეს კონვენციები] ითვალისწინებს მოქნილობას სამუშაო დროის აღრიცხვის თვალსაზრისით, კომიტეტს მიაჩნია, რომ სამუშაო დროის ეფექტიანად აღრიცხვა წარმოადგენს ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების და სამუშაო დროის შესახებ ნორმებთან შესაბამისობის გაკონტროლების ერთ-ერთ ყველაზე მეტად მნიშვნელოვან საშუალებას; ეს მექანიზმი დიდად ეხმარება შრომის ინსპექციას სამუშაო დროის შესახებ დებულებების აღსრულებაში. კომიტეტს მიაჩნია, რომ შრომის ინსპექციას და დასაქმებულებს უნდა ჰქონდეთ სამუშაო დროის აღრიცხვასთან წვდომა, რომ მათ მარტივად გადაამოწმონ თუ რამდენად სრულდება შესაბამისი დებულებები.“¹³⁹

ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით სამუშაო დროის აღრიცხვასთან დაკავშირებით ექსპერტთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ

„რომ თუნდაც იქ სადაც ეროვნული კანონმდებლობა ითვალისწინებს სამუშაო დროის, დასვენების პერიოდის და ღამის სამუშაოს ყოვლისმომცველ წესს, ამ წესებს თან უნდა ახლდეს მათი აღრიცხვის სარწმუნო მექანიზმები, რომელიც დამსაქმებლებს, დასაქმებულებს, მათ წარმომადგენლებს და შრომის ინსპექტორებს მისცემს შემოწმების შესაძლებლობას. კომიტეტის შეხედულებით, დამსაქმებლებმა უნდა ისარგებლონ არსებული თანამედროვე ტექნოლოგიების შესაძლებლობით, რომ სამუშაო დროის და დასვენების დროის აღრიცხვა მოხდეს მაგ. [ელექტრონული] პროგრამული უზრუნველყოფის გამოყენებით, რაც პოტენციურად იძლევა უფრო ზუსტი და სანდო, მარტივი და ნაკლებ ხარჯიანი სამუშაო დროის მონიტორინგის შესაძლებლობას“.¹⁴⁰

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

ლიტერატურის მიმოხილვის ფარგლებში არ გამოკვეთილა სამუშაო დროის აღრიცხვასთან დაკავშირებული საკითხები.

ინტეგრირების ანალიზი

დაინტერესებულ პირთა მოსაზრებების კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ სამუშაოს აღრიცხვის დადგენილ ფორმას მწვავე კრიტიკა მოჰყვა ბიზნესორგანიზაციების წარმომადგენლებისა და ზოგიერთ შემთხვევაში სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდანაც. წუხილს გამოთქვამენ იმასთან დაკავშირებით, რომ სამუშაოს აღწერის სტანდარტი არის მოუქნელი, არ არის მორგებული სხვადასხვა ტიპის ბიზნესპროცესს და ბევრი ორგანიზაციისთვის იქცა რთულ ბიუროკრატიულ თავსატეხად.

138. იქვე, 811-812-ე პარაგრაფი.

139. იქვე, 816-ე პარაგრაფი.

140. იქვე, 820-ე პარაგრაფი.

„HR“ პროფესიონალთა ასოციაციის წარმომადგენლის თქმით, „შრომის სამინისტრომ“ არ მიიღო მათი შეთავაზება სამუშაო დროის აღრიცხვის ფორმის შემუშავებაში დახმარების შესახებ, რაც, მათივე შეფასებით, მნიშვნელოვნად დაეხმარებოდა პროცესს, ვინაიდან სწორედ „HR“ პროფესიონალების საქმიანობასთან არის დაკავშირებული თანამშრომელთა სამუშაო დროის აღრიცხვის პროცესი. ისინი იცნობენ ორგანიზაციებში გავრცელებულ აღრიცხვის სხვადასხვა პრაქტიკას და ჰქონდათ შესაძლებლობა, თავიანთი გამოცდილება გაეზიარებინათ სახელმწიფოსთვის, შედეგად კი აღრიცხვის ფორმა ყოფილიყო მეტად თავსებადი ბიზნესპროცესებთან. გარდა ამისა, მათი შეფასებით, არასწორად იყო წარმოებული კომუნიკაცია „შრომის სამინისტროსა“ და შრომის ინსპექციის მხრიდან სამუშაო დროის აღრიცხვის ფორმის დამტკიცებამდე. არ იყო საკმარისი მხოლოდ სამმხრივი კომისიის წევრების ინფორმირება და მათგან რეკომენდაციების მიღება, არამედ საჭირო იყო დარგის ექსპერტების ჩართულობა პროცესში.

გარდა ამისა, ბიზნესის წარმომადგენლების ინფორმაციით, ევროდირექტივები არ ითვალისწინებს სამუშაო დროის ამ ფორმით რეგულირების რეკომენდაციას, არამედ ითვალისწინებს ზეგანაკვეთური სამუშაოს რეგულირების ვალდებულებას და ასევე განსაზღვრულია სექტორები, სადაც აღრიცხვა არ არის შესაძლებელი. შესაბამისად, გამოთქვამენ მოსაზრებას, რომ საჭირო იყო, საქართველოშიც დანერგილიყო დიფერენცირებული მიდგომა და ყველა ორგანიზაციისთვის ერთი და იგივე სტანდარტი არ ყოფილიყო მისადაგებული. სწორედ ამ კრიტიკის გამო, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები შიშობენ, რომ ზეგანაკვეთური შრომის აღრიცხვის ეს უმნიშვნელოვანესი საკითხი არ იქცეს ფორმალობად და რეალურად მოემსახუროს დასაქმებულების სამუშაო დროის რეგულირებას.

მხარეების ერთი ნაწილი ფიქრობს, რომ სამუშაო დროის აღრიცხვის ვალდებულება თანაბრად არ უნდა ეხებოდეს ყველა ტიპის სამუშაო ადგილს, მით უმეტეს იმ პირობებში, როდესაც არ არის შესწავლილი, რამდენად ეფექტიანად არის შესაძლებელი დაკისრებული მოვალეობების შესრულება ყველა ტიპის ორგანიზაციისთვის. ბიზნესორგანიზაციების წარმომადგენელთა თქმით, საჭირო იყო, ეს ვალდებულება დაჰკისრებოდა მხოლოდ იმ სექტორს, სადაც მეტად გავრცელებულია ზეგანაკვეთური მუშაობის პრაქტიკა ან დაეკისრებოდათ მხოლოდ ზეგანაკვეთური მუშაობის აღრიცხვის ვალდებულება. მათი დაკვირვებით, სამუშაო საათების აღრიცხვა ლოგიკური და რაციონალურია საწარმოო პროცესის მქონე ორგანიზაციებში, სადაც თანამშრომლის ფიზიკურად სამუშაოზე ყოფნის დრო თითქმის უტოლდება მის რეალურად ნამუშევარ საათებს, ხოლო ოფისური ტიპის სამსახურებში რეალურად ნამუშევარი საათების აღრიცხვა, მათი აზრით, სირთულეს წარმოადგენს და მხოლოდ ბიუროკრატიული პრობლემების მომტანია როგორც დამსაქმებლების, ასევე დასაქმებულებისთვისაც. განსაკუთრებით შეუძლებლად მიიჩნევა ეს დისტანციური მუშაობის დროს. ვინაიდან ნამუშევარი საათების აღრიცხვის ვალდებულება პანდემიის პირობებში ამოქმედდა, ბევრ ორგანიზაციას შეექმნა დამატებითი პრობლემა, დისტანციურად მომუშავე თანამშრომლების ნამუშევარი საათების აღრიცხვის გამო.

ამ მოსაზრებას შინაარსობრივად არ ეწინააღმდეგება დასაქმებულთა ზოგიერთი წარმომადგენელი, თუმცა მიიჩნევენ, რომ, რაკი ქვეყანაში კარგად არ არის შესწავლილი შრომის ბაზარი, ორგანიზაციული სტრუქტურები, ზეგანაკვეთური დასაქმების რისკები სექტორების მიხედვით და სხვ. შესაბამისად, არ არსებობს საფუძველი კონკრეტული ვალდებულების სექტორულად გავრცელებისათვის.

„HR“ პროფესიონალთა ასოციაციაში ფიქრობენ, რომ მნიშვნელოვანია დიფერენცირებული მიდგომა და განსხვავებული ვალდებულებები კომპანიის ზომის მიხედვით. სახელმწიფო სტრუქტურები მსგავსი რეგულაციების ამოქმედებისას უნდა ავლენდნენ მაღალ კომპეტენციას, რაც გამოიხატება მათ მიერ რეგულაციის ადრესატის შიდა პროცესების ცოდნასა და შესაბამისი ვალდებულებების წამოყენებაში. ის უნდა ითვალისწინებდეს, თანამშრომელთა რაოდენობისა და საწარმოო პროცესის მიხედვით, სამუშაო დროის აღრიცხვის რა ფორმები იქნება ოპტიმალური.

დამსაქმებელთა წარმომადგენლების ინფორმაციით, საათების აღრიცხვის არსებული ფორმა ბიუროკრატიულ სირთულეებთან არის დაკავშირებული რამდენიმე მიზეზით:

1. რიგ კომპანიებში, სადაც თანამშრომლები არ მუშაობენ კომპიუტერთან, საჭირო ხდება სამუშაო დროის თანამშრომლებისთვის გასაცნობად მონაცემების ამობეჭდვა და თითოეული თანამშრომლისთვის მიწოდება, რაც საკმაოდ დიდ დროსა და რესურსს მოითხოვს.
2. თანამშრომლებისთვის თვის განმავლობაში ნამუშევარი საათები უნდა გააცნონ ინდივიდუალურად, რადგან საერთო მონაცემებში მოცემულია სხვადასხვა თანამშრომლის კონფიდენციალური ინფორმაცია, რაც არ უნდა გახდეს ცნობილი კოლეგებისთვის. დამსაქმებელთა ასოციაცია თავის წევრებს რეკომენდაციას აძლევს, რომ თანამშრომლებს უნიკალური კოდები მიენიჭოთ, რაც გაამარტივებს პროცესს.
3. დიდ ორგანიზაციებში სამუშაოს აღრიცხვის არსებულმა ფორმამ განაპირობა დამატებითი კადრის გაჩენის ვალდებულება, რადგან საკმაოდ დიდი მოცულობის სამუშაო გახდა ჩასატარებელი. ეს ვალდებულებები, ძირითადად, დაეკისრა კომპანიის HR დეპარტამენტს.

რესპონდენტები აღნიშნავენ იმასაც, რომ ბიზნესს არ მიეცა საკმარისი დრო, გასცნობოდა დაკისრებულ ვალდებულებებს მის ძალაში შესვლამდე, ხოლო ადამიანის რესურსების მართვის სპეციალისტები მოკლებულნი იყვნენ თავიანთი უკუკავშირისა და რეკომენდაციების სახელმწიფოსთვის გაზიარების შესაძლებლობას.

ამის საპირწონედ შრომის ინსპექციის წარმომადგენლები, როგორც თავად აღნიშნავენ, სწორედ იმიტომ, რომ სამუშაო დროის ვალდებულება ახალი შესულია ძალაში, როდესაც ინსპექტირების დროს აწყდებიან სამუშაო დროის აღრიცხვის ფორმის არასწორად წარმოების შემთხვევებს, უმეტესად შემოიფარგლებიან მითითებით ორგანიზაციების მიმართ და რეკომენდაციით, თუ როგორ უნდა აწარმოონ სწორად, უწევს კონსულტაციებს ორგანიზაციებს, თუ როგორ დანერგონ

უკეთესი სტანდარტი ორგანიზაციაში და ამასთანავე ეძლევათ საკმაოდ დიდი ვადა ხარვეზის გამოსასწორებლად.

დასკვნა

დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში გამოვლინდა, რომ სამუშაო დროის აღრიცხვის დადგენილი ფორმის მიმართ კრიტიკულია შეფასებები როგორც დამსაქმებლების, ისე დასაქმებულების წარმომადგენლების მხრიდან. როგორც მხარეები აღნიშნავენ, ზედმეტად გართულებული სისტემა ხელს უშლის აღრიცხვის მექანიზმის ეფექტიან ამოქმედებას. დადგენილი ფორმა სცდება კანონის მიზანს, რომლის მიხედვითაც, უნდა აღირიცხოს მხოლოდ სამუშაო საათები დღისა და კვირის განმავლობაში და შეიქმნას ამის დამადასტურებელი დოკუმენტი.

რეკომენდაციები

სოციალურ პარტნიორებთან, ყველა დაინტერესებული პირთან და ექსპერტებთან კონსულტაციის შედეგად მომზადდეს სამუშაო დროის აღრიცხვის განახლებული ფორმა. მანამდე კი ბოლო პერიოდში გახშირებული დისტანციური მუშაობის პრაქტიკიდან გამომდინარე, შრომის ინსპექციამ შეიმუშაოს დამატებითი რეკომენდაციები დისტანციური მუშაობის სამუშაო დროის აღრიცხვასთან დაკავშირებით.

5

ორსულშობისა და მშობიარობის გამო შვებულება, ბავშვის მოვლის გამო შვებულება, მამობის შვებულება

სამახტობეხივი მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგად შრომის კოდექსი ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების უფლების ნაწილში არსებითად შეიცვალა. 2020 წელს მიღებულ ცვლილებამდე დასაქმებული ქალი უფლებამოსილი იყო, გამოეყენებინა 730 კალენდარული დღის ხანგრძლივობის ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულება. 730 კალენდარული დღიდან 183 კალენდარული დღე (ხოლო მშობიარობის გართულების ან ტყუპის შობის შემთხვევაში – 200 კალენდარული დღე) ექვემდებარებოდა ანაზღაურებას

საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფიქსირებული 1000 ლარის ოდენობის ფულადი დახმარებით.

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში არ შეცვლილა ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულების ჯამური ხანგრძლივობა და იგი კვლავ 730 კალენდარულ დღეს შეადგენს, თუმცა შრომის კოდექსი უკვე ითვალისწინებს მამის უფლებას, მოითხოვოს ბავშვის მოვლის გამო შვებულება.

კერძოდ, შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „დასაქმებულს თავისი მოთხოვნის საფუძველზე ეძლევა ორსულობისა და მშობიარობის გამო ანაზღაურებადი შვებულება, 126 კალენდარული დღის ოდენობით, ხოლო მშობიარობის გართულების ან ტყუპის შობის შემთხვევაში – 143 კალენდარული დღის ოდენობით.“ ამდენად, ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების ხანგრძლივობა შემცირდა 183-დან 126 დღემდე. იმავე მუხლის მე-2 პუნქტი აზუსტებს, რომ „დასაქმებულს უფლება აქვს, ორსულობისა და მშობიარობის გამო ანაზღაურებადი შვებულება, თავისი შეხედულებისამებრ, გადაანაწილოს ორსულობისა და მშობიარობის შემდგომ პერიოდებზე“.

შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „დასაქმებულს თავისი მოთხოვნის საფუძველზე ეძლევა ბავშვის მოვლის გამო შვებულება, 604 კალენდარული დღის ოდენობით, ხოლო მშობიარობის გართულების ან ტყუპის შობის შემთხვევაში – 587 კალენდარული დღის ოდენობით“. ამ შვებულებიდან ანაზღაურებადია 57 კალენდარული დღე. მე-4 პუნქტში იქვე დაზუსტებულია, რომ ბავშვის მოვლის გამო შვებულება შეუძლია მთლიანად ან ნაწილობრივ გამოიყენოს ბავშვის დედამ ან მამამ. შესაბამისად, შრომის კოდექსით დადგენილია ორსულობის და მშობიარობის გამო შვებულებისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულების 730 კალენდარული დღის ხანგრძლივობის პერიოდი. პირველი 126 დღე წარმოადგენს ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულებას, ხოლო დანარჩენი – 604 კალენდარული დღის პერიოდი არის ბავშვის მოვლის გამო შვებულება – ე.წ. მშობლობის შვებულება. შრომის კოდექსის 37-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, 126 კალენდარული დღით ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულებით სარგებლობა ბავშვის დედის ექსკლუზიური უფლებაა, თუმცა იმავე ნორმით დადგენილია გამონაკლისი – ბავშვის მამას უფლება აქვს, ისარგებლოს აღნიშნული შვებულების იმ დღეებით, რომლებიც ბავშვის დედას არ გამოუყენებია. აღნიშნული ნორმიდან გამომდინარე, მაგალითად, თუ ბავშვის დედა ბრუნდება სამუშაოდ მშობიარობიდან 30 დღის შემდეგ, დარჩენილი 96 კალენდარული დღე (ორსულობისა და მშობიარობის გამოუყენებელი შვებულება) მოდიფიცირდება ბავშვის მოვლის გამო შვებულებად და მისით სარგებლობა მამასაც შეუძლია.

შრომის კოდექსში მოცემული ორსულობის და მშობიარობის გამო შვებულებისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულების რეგულირება საერთაშორისო სტან-

დართებთან შესაბამისობის მხრივ, წარმოშობს რამდენიმე მნიშვნელოვან პრობლემურ საკითხს. ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების ხანგრძლივობის შემცირების ხარჯზე შრომის კოდექსით გათვალისწინებული ბავშვის მოვლის გამო შვებულება (რომელიც შეიძლება გამოიყენოს ბავშვის დედამ ან მამამ). შესაძლებელია იმის მტკიცებაც, რომ მამის მიერ პირველი 126 კალენდარული დღის განმავლობაში ბავშვის მოვლის გამო შვებულებით სარგებლობა (თუ ბავშვის დედა არ იყენებს მას) წარმოადგენს მამის ღირსეულ შესაძლებლობას, ისარგებლოს მამობის შვებულებით. თუმცა ეს მიდგომა ეწინააღმდეგება ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების მიმართ დედის ექსკლუზიურობის იდეას. საერთო ჯამში, შრომის კოდექსში მოცემული მცდელობა, დაარეგულიროს ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულება, მამობისა თუ მშობლობის შვებულება, წინააღმდეგობრივია და არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებით განსაზღვრულ მინიმალურ მოთხოვნებს. ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების, მამობისა და მშობლობის შვებულების უფლებასთან დაკავშირებით შრომის კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს შემდეგ მინიმალურ უფლებებს:

- დასაქმებულ დედას ბავშვის დაბადებამდე უნდა მიეცეს, მინიმუმ, 14 კალენდარული დღის ხანგრძლივობით ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების უფლება;
- დასაქმებულმა უნდა ისარგებლოს ბავშვის დაბადებიდან ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების, მინიმუმ, 26-კვირიანი პერიოდით (26-კვირის ვადა არის WHO-სა და UNICEF-ის მიერ რეკომენდებული ძუძუთი კვების ექსკლუზიური პერიოდი¹⁴¹)¹⁴²;
- 730 კალენდარული დღის შვებულების (ამჟამად ორსულობისა და მშობიარობის და ბავშვის მოვლის გამო შვებულების მაქსიმალური ხანგრძლივობა) დარჩენილი პერიოდი უნდა დაკვალიფიცირდეს მშობლობის, ანუ ბავშვის მოვლის გამო შვებულებად;
- დასაქმებულს, რომელიც გახდა მამა, უფლებამოსილება უნდა ჰქონდეს, მოითხოვოს მამობის 14-დღიანი ანაზღაურებადი შვებულება, რომლის გამოყენებაც უნდა მოხდეს ბავშვის დაბადებიდან პირველივე დღეს (ან სშკ-ის 38-ე მუხლით გათვალისწინებულ შემთხვევაში ახალშობილის შვილად აყვანის დღიდან);

141. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/infant-and-young-child-feeding#:~:text=WHO%20and%20UNICEF%20recommend%3A%20early%20initiation%20of%20breastfeeding,up%20to%202%20years%20of%20age%20or%20beyond.>

142. დედობის დაცვის შესახებ (No.183) 2000 წლის კონვენციის მე-4 მუხლის თანახმად, „ეროვნული კანონმდებლობითა და პრაქტიკით დადგენილი სამედიცინო მოწმობის ან სხვა შესაბამისი ცნობის წარდგენის შედეგად, რომელიც, შეიცავს მითითებას ბავშვის დაბადების სავარაუდო თარიღის შესახებ, ქალი, რომელზეც ეს კონვენცია ვრცელდება, უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს უფლებით, ისარგებლოს არანაკლებ 14 კვირის ხანგრძლივობის დეკრეტული შვებულებით“. დედობის დაცვის შესახებ (No.191) 2000 წლის რეკომენდაციის 1(1) პარაგრაფი დამატებით აზუსტებს, რომ „წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა გამოხატონ ძალისხმევა კონვენციის მე-4 მუხლში მითითებული დეკრეტული შვებულების ვადის მინიმუმ 18 კვირამდე გასაზრდელად“.

- რამდენადაც კვლევები ადასტურებს, ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების ხანგრძლივი პერიოდი აფერხებს ქალების შრომის ბაზარზე ხელახლა დაშვების შესაძლებლობას, ორსულობისა და მშობიარობის, ბავშვის მოვლის გამო შვებულების 730 კალენდარული დღის მაქსიმალური პერიოდი რეკომენდებულია, რომ შემცირდეს.

ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების პერიოდის ფულად დახმარებასთან დაკავშირებული საკითხები ცალკე უნდა გამოიყოს.

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში ცვლილება არ შეხებია ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების პერიოდის ფულადი დახმარების საკითხს. კერძოდ, ცვლილებამდე ორსულობისა და მშობიარობის გამო 183 კალენდარული დღის შვებულება ანაზღაურდებოდა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, 1000-ლარიანი ფიქსირებული ფულადი დახმარებით. აღნიშნული ფინანსური დახმარების ოდენობა არ შეცვლილა „შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგადაც. კერძოდ, ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების 126-დღიანი პერიოდი და ბავშვის მოვლის გამო 57 კალენდარული დღის პერიოდი (ჯამში, 183 კალენდარული დღე) ისევ 1000-ლარიანი ფიქსირებული ფულადი დახმარებით კომპენსირდება. იგი კვლავ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ანაზღაურდება (შრომის კოდექსის 39-ე მუხლი). აქვე უნდა აღინიშნოს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით მოცული საჯარო მოსამსახურეებისა და შრომის კოდექსით მოცული დასაქმებულების მიმართ სახელმწიფოს არათანაბარი პოლიტიკის საკითხი. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის თანახმად, ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების 183-დღიანი პერიოდი სრულად ანაზღაურდება, საჯარო მოსამსახურის ნორმირებული ხელფასის შესაბამისად.

საგულისხმოა დედობის დაცვის შესახებ (No.183) 2000 წლის კონვენციით განსაზღვრული სტანდარტი ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების ანაზღაურებასთან დაკავშირებით. კონვენციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ფულადი ანაზღაურების ოდენობა უნდა განისაზღვროს იმგვარად, რომ ქალმა თავსაც და შვილსაც შეუნარჩუნოს ჯანმრთელობის სათანადო პირობები და ცხოვრების შესაფერისი დონე შეუქმნას. იმავე მუხლის მე-3 პუნქტში დაზუსტებულია, რომ, როცა ქვეყნის კანონმდებლობით (ან პრაქტიკით) დეკრეტული შვებულებისთვის განსაზღვრული ფულადი ანაზღაურება გაიცემა წინა შემოსავლის მიხედვით, ასეთი ფულადი ანაზღაურების ოდენობა არ უნდა იყოს შვებულებამდე ქალის შემოსავლის ორ მესამედზე ნაკლები.

ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების ფულადი დახმარების საკითხი, ზოგადად, უნდა შეფასდეს ყოვლისმომცველი სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის საჭიროების კონტექსტში. ამ ნაწილში ქვეყანა საჭიროებს მნიშვნელოვან განვითარებასა და პოლიტიკის რეფორმას. პრობლემა არ უკავშირდება მხოლოდ ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების კომპენსაციის საკითხს. გასათვალისწინებელია სოციალური უზრუნველყოფის სხვა საკითხები, რაც საერთო ჯამ-

ში მოითხოვს საქართველოში ყოვლისმომცველი სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის შემუშავებასა და შემოღებას.

„ყოვლისმომცველი სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა მოიცავს ბავშვსა და ოჯახთან დაკავშირებული ბენეფიტის, ორსულობის ბენეფიტის, ავადმყოფობასთან დაკავშირებული ბენეფიტის, უმუშევრობის ბენეფიტის, პროფესიულ დასახიჩრებასთან დაკავშირებული ბენეფიტის, შრომისუუნარობის ბენეფიტის, მარჩენლის გარდაცვალებასთან დაკავშირებული ბენეფიტისა და ასაკობრივი ბენეფიტების სისტემას.“¹⁴³ „სოციალური უზრუნველყოფა ან სოციალური დაცვა გულისხმობს პოლიტიკასა და პროგრამებს, რომლის ფარგლებში ფულადი სახით ან ნატურით ხდება ბენეფიტებით [დახმარებით] მხარდაჭერა, რათა პირი დაცული იყოს: ჯანმრთელობის დაცვაზე ხელმისაწვდომობის არარსებობის ან არასაკმარისი ხელმისაწვდომობისგან; ავადმყოფობიდან, შრომისუუნარობიდან, ორსულობიდან, პროფესიული დაზიანებიდან, ბავშვის მოვლის საჭიროებიდან, უმუშევრობიდან, ასაკის მიღწევიდან, ოჯახის წევრის გარდაცვალებიდან გამომდინარე სამუშაოსთან დაკავშირებული შემოსავლების დაკარგვის ან არასაკმარისი შემოსავლისგან; ზოგადი სიღარიბისგან; მონყვლადობისა და სოციალური გამორიცხვისგან“.¹⁴⁴

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

C183 – დედობის დაცვის კონვენციაზე რეგულირების ზეგავლენის შეფასება, რომელიც მომზადდა გაეროს ქალთა პროგრამის ეგიდით, ორ ძირითად პრობლემას გამოყოფს შრომის კოდექსის დებულებებსა და არსებულ პრაქტიკასთან დაკავშირებით: დედობის (მშობლის) შვებულების კომპენსაციასა და დედობის შვებულების არათანაბარ გამოყენებას სხვადასხვა დასაქმებული ჯგუფის მიერ. პირველ საკითხზე ნაშრომში მითითებულია, რომ საქართველოს შრომითი კანონმდებლობა დედობის ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში ვერ უზრუნველყოფს დედას და შვილს საკმარისი კომპენსაციით; კვლევის მიხედვით, დეკრეტული შვებულების კომპენსაცია 1.5 ზრდასრულის ეკვივალენტი საარსებო მინიმუმის მხოლოდ 65% შეადგენს, 6 თვის განმავლობაში.¹⁴⁵ ფიქსირებული 1000-ლარიანი ფულადი დახმარება „არ შეიძლება ადეკვატურად ჩაითვალოს, თუნდაც ერთი პირის

143. General Survey concerning the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202), „Universal social protection for human dignity, social justice and sustainable development“, International Labour Conference, 108th Session, 2019, 27, 67-ე სქოლიო შემდგომი მითითებით ILO: World Social Protection Report 2017–19, 2017, Appendix IV, Table B.2. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_673680.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

144. იქვე, 4-ე პარაგრაფი.

145. ბაბიჩი ი., მუჟანაძე გ., კეშედავა დ. *ხეგუდიხების ზეგავლენის შეფასება C183 - დედობის დაცვის კონვენცია. გაეიოს ქალთა ორგანიზაცია*, 2021, 6-7. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2021/05/regulatory-impact-assessment-of-ilo-c183---maternity-protection-convention> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საარსებო მინიმუმის გათვალისწინებით.¹⁴⁶ მეორე საკითხის განხილვისას ნაშრომში აღნიშნულია, რომ

„დედობის შვებულების არათანაბარი გამოყენება დასაქმებულთა სხვადასხვა ჯგუფის მიერ. ეს სხვაობა განსაკუთრებით დიდია საჯარო და არასაჯარო მოხელე ქალებს შორის. არათანაბარია შვებულების გამოყენება ქალებსა და კაცებს შორისაც. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს შრომითი კანონმდებლობა ნომინალურად დედობის შვებულებას მხოლოდ ქალებთან არ აკავშირებს, პროცედურულად კაცებისთვის ძალიან რთული (საჯარო მოხელეებისთვის) ან ([შრომის კოდექსის] განახლებამდე) შეუძლებელია (ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულის შემთხვევაში) მამობის ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობა. ამიტომ მშობლის შვებულების სქემებში მამათა მონაწილეობა ძალიან დაბალია.“¹⁴⁷ დედობის შვებულება არათანაბრად გამოიყენება საჯარო და არასაჯარო მოხელე ქალებს შორის. მიგნებებზე დაყრდნობით, ანგარიში მიუთითებს, რომ აუცილებელია, კანონმდებლობამ განსაზღვროს დედისა (მშობლის) და ბავშვის სარჩენად შვებულების საკმარისი ანაზღაურება, სულ მცირე, ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში და უზრუნველყოს დედობის (მშობლის) შვებულების ხელმისაწვდომობა და თანაბარი გამოყენება როგორც საჯარო და არასაჯარო დასაქმებულთა მიერ, ისე ქალებსა და კაცებს შორის.¹⁴⁸ ასეთივე რეკომენდაციებს შეიცავს ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა,¹⁴⁹ რომელიც დედობის (მშობლის) შვებულების საქართველოში მოქმედ ნორმებს საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის ფონზე სწავლობს.

მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, უფლებადაცვითმა ორგანიზაციებმა კრიტიკულად შეაფასეს ის ფაქტი, რომ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმა“ არ ითვალისწინებდა დედობის (მშობლის) შვებულების კომპენსაციის საკითხებს.¹⁵⁰

ინტეგრირების ანაღიზი

გამოკითხული რესპონდენტების სრული უმრავლესობა, მათ შორის, მთავრობის წარმომადგენლები შრომის გენდერული პოლიტიკის მნიშვნელოვან სისუსტეს ხედავენ დეკრეტული შვებულების ანაზღაურების საკითხში. დაინტერესებულ პირთა შეფასებით, 1000-ლარიანი კომპენსაცია ფიქციურს ხდის ოფიციალური ანაზღაურებადი დეკრეტული შვებულების ცნებას, რადგან აღნიშნული თანხა ვერ ფარავს ერთი თვის ოფიციალურ საშუალო ხელფასსაც კი. იმ პირობებში, როდესაც საჭიროა ქალების ნახალისება, რომ მათ შეინარჩუნონ სამსახური და დარჩნენ შრომის

146. იქვე, 15.

147. იქვე, 6-7.

148. იქვე.

149. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2017. დედობის, მამობის და მშობლის შვებულების უფლება თანასწორობის შუქზე: ეროვნული და საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის კვლევა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/kvleva-dedobis-mamobis-da-mshoblis-shvებulebis-ufleba-tanastsorobis-shukze> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

150. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020; Coalition for Equality, 2021.

ბაზარზე ბავშვის გაჩენის შემდეგ, მინიმალურ პირობად შეიძლება ჩაითვალოს გარანტირებული 6-თვიანი ანაზღაურებადი შვებულება. მხარეები თანხმდებიან, რომ რისკის შემცველია დეკრეტული შვებულების ანაზღაურების ტვირთის დაკისრება დამსაქმებელზე, რადგან ამას შესაძლოა მოჰყვეს გენდერული დისკრიმინაციის ზრდა წინასახელშეკრულებო ეტაპზე და დამსაქმებელთა დემოტივაცია ქალების დასაქმების თვალსაზრისით. შესაბამისად, ერთმნიშვნელოვნად მიიჩნევა, რომ აღნიშნული ხარჯი უნდა დაიფაროს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, როგორც ეს ხდება საჯარო მოხელის სტატუსის მქონე ქალების შემთხვევაში.

„ჩვენ წინააღმდეგნი ვიყავით და ვამბობდით, რომ გაეხოს ქაღთა ორგანიზაციის პოზიციას, ახ მოხდეს გვიხთის გადაწინააღმდეგება [კერძო სექტორზე], სანამ ჩვენ წლები ახ დავაკვირებდით და ახ ვნახავთ, რომ შიომის ინსპექცია მუშაობს კაჩ-გად და შიომის ინსპექციას აქვს უნახი, წინასაკონტრაქტოდ დისკრიმინაციას გაუმკლავდეს, სანამ ეს ახ მუშაობს და თუ გადავა დეკრეტულის ანაზღაურების გვიხთი ბიზნესზე, ძალიან დიდი საფრთხე შეიქმნება, რომ გენდერული დისკრიმინაცია გაიზარდოს. მეოხე საკითხი ახის ის მითი, რომ საჯარო სექტორში ქალები საჩვენებლობენ დეკრეტული შვებულების ანაზღაურების განსხვავებული წესით. სინამდვილეში ამით საჩვენებლობენ მხოლოდ საჯარო მოხედები, რომლებიც შეადგენენ დასაქმებული ქალების მხოლოდ და მხოლოდ 3%-ს და ახა საჯარო სექტორში დასაქმებული ყველა ქალი.“¹⁵¹

„შრომის სამინისტროს“ წარმომადგენელი აღნიშნავს, რომ დეკრეტული შვებულების ანაზღაურებასთან დაკავშირებით ცვლილებები მოსალოდნელია „შრომის სამინისტროს“ მიერ სოციალური კოდექსის ინიცირების შემდგომ, რაც პოზიტიური ცვლილებების დასაწყისი შეიძლება გახდეს.

„სახელმწიფომ დაიწყო მუშაობა ე.წ. სოციალური კოდექსზე და ამ პირობების ფაჩვებში გვინდა, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დისკუსია იყოს ოხსურობა, მშობიარობა, ბავშვის მოვლის გამო შვებულების ანაზღაურება, ანაზღაურების წესი და დაფინანსების მექანიზმები. იმედი მაქვს, შევიმუშავებთ და შევთანხმდებით ისეთ მექანიზმებზე, რომლებიც უკეთ იმუშავებს და უკეთ დაიცავს ქაღთა უფლებებს სამუშაო ადგილებზე.“¹⁵²

„2020 წელს შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში დადებით ცვლილებად სახელდება შრომის კოდექსში სუროგატი დედებისა და შვილად აყვანის შემთხვევაში მშობლების უფლებების გათვალისწინება. 6-თვიანი დეკრეტული შვებულების ფორმალურად გაყოფამ მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულებებად სუროგატ დედებს, ასევე, ახალშობილის მამას და შვილად აყვანის შემთხვევაში, მშობლებსაც მისცა დეკრეტული შვებულებით სარგებლობის შესაძლებლობა.

151. ინტერვიუ გაეროს ქაღთა ორგანიზაციის წარმომადგენელთან.

152. ინტერვიუ „შრომის სამინისტროს“ წარმომადგენელთან.

სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლის თქმით, ყურადღებამისაქცევია ორსული ქალების სამსახურიდან დათხოვნის შემთხვევებიც, რის გამოც დასაქმებულები ხშირად მიმართავენ სახალხო დამცველს. ეს ძირითადად ხდება მაშინ, როდესაც დასაქმებულის ხელშეკრულებას გასდის ვადა და აღარ აგრძელებენ მას სხვადასხვა მიზეზით, თუმცა რეალურად ეს არის ორსული ქალის დისკრიმინაცია.

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგად შრომის კოდექსით აკრძალულია ორსულ, ახალნამშობიარე ან მეძუძურ ქალთან შრომითი ხელშეკრულების დადება მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოს შესასრულებლად, ხოლო თუ ქალი დაორსულებამდე ასრულებდა ამ ტიპის სამუშაოს, დამსაქმებელი ვალდებულია, შეუცვალოს მას სამუშაო სპეციფიკა, ალტერნატივა კი არის სამუშაოდან გათავისუფლება. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის რეკომენდაციით, აუცილებელია ამ ტიპის სამუშაოდან გათავისუფლების შემთხვევაში გარანტირებული იყოს კომპენსაცია ქალებისთვის. ვინაიდან ისედაც მაღალია პირველი შვილის გაჩენის დროს ქალების მიერ შრომის ბაზრის დატოვება, მნიშვნელოვანია, რომ კანონმდებლობით არ შეეწყოს ხელი ამ პრაქტიკას თუნდაც მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოზე დასაქმებული ქალებისთვის.

დასკვნა

მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო წლების განმავლობაში შრომის კოდექსში გარკვეული ცვლილებები შევიდა დეკრეტული შვებულების სტანდარტების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, კვლევის სამივე კომპონენტში, პრაქტიკულად, იდენტური პრობლემები ვლინდება და ადგენს არსებული სისტემის შეუსაბამობას შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან.

უმთავრეს პრობლემად გვევლინება დეკრეტული შვებულების ანაზღაურების სრული შეუსაბამობა შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან. ასევე, დღეს არსებული ერთჯერადი 1000-ლარიანი დახმარება ვერ ფარავს ორსულობასა და მშობიარობასთან დაკავშირებულ მინიმალურ საჭიროებებსაც კი. განსხვავებულია მიდგომა საჯარო სამსახურის შემთხვევაში, რომლის მიხედვითაც, დეკრეტული შვებულება ანაზღაურდება 6 თვის ხელფასის ოდენობით, თუმცა ამდაგვარი მაღალი სტანდარტი საჯარო სამსახურში დასაქმებულების მხოლოდ ვიწრო ჯგუფებზე ვრცელდება.

როგორც დასაქმებულები, ისე დამსაქმებლები მიიჩნევენ, რომ დეკრეტული შვებულება არ უნდა აანაზღაუროს მხოლოდ დამსაქმებელმა, რადგანაც შესაძლოა, ამან გამოიწვიოს დასაქმების პროცესში გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევების ზრდა და მიიჩნევენ, რომ უნდა გამოინახოს დაფინანსების ალტერნატიული გზები.

ლიტერატურის მიმოხილვის ფარგლებში გამოვლინდა, ასევე, რომ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოზე დასაქმებული ქალისათვის რისკის შემცველია ფეხ-

მძიმობის შემთხვევაში სხვა სპეციფიკის სამუშაოზე გადაყვანის ვალდებულება, რომელიც იძლევა საშუალებას, დაითხოვოს სამსახურიდან ფეხმძიმე ქალი, თუ დამსაქმებელს არ გააჩნია სხვა ტიპის სამუშაოზე მისი გადაყვანის შესაძლებლობა. ასეთი შემთხვევებისათვის არც კანონმდებლობა, და არც ქვეყნის სოციალური სისტემა არ ითვალისწინებს რაიმე სახის კომპენსაციის მექანიზმს და ხელს უწყობს შრომის ბაზრიდან ქალების განდევნას.

სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში ასევე გამოიკვეთა შრომის კანონმდებლობაში არსებული ნორმების სხვა შეუსაბამოები შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან. დღეის მდგომარეობით, არ არის სრულად და ეფექტიანად დარეგულირებული მამობის შვებულება, ხოლო ის ხანმოკლე შვებულების პერიოდი მამებისათვის, რომელიც გათვალისწინებულია კანონმდებლობაში, ამცირებს დედობის შვებულების საერთაშორისო სტანდარტებით დადგენილ 183-დღიან პერიოდს. ამასთანავე, არ არის მკაფიოდ და მკვეთრად გამიჯნული მამობისა და დედობის შვებულებები, რაც ასევე წინააღმდეგობაში მოდის საერთაშორისო შრომის სტანდარტებთან.

რეკომენდაციები

გადაიხედოს დეკრეტული შვებულების სისტემა, რომლის ფარგლებშიც მკაფიოდ განისაზღვრება, დედობის, მამობისა და მშობლის შვებულებები, მათი ვადები და დაფინანსების წესი;

კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს ბავშვის დაბადებამდე დასაქმებული დედის, მინიმუმ, 14 კალენდარული დღის ხანგრძლივობით ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების უფლებას;

დასაქმებული დედა უნდა სარგებლობდეს ბავშვის დაბადებიდან ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების, მინიმუმ, 26-კვირიანი პერიოდით (26 კვირის ვადა წარმოადგენს WHO-სა და UNICEF-ის მიერ რეკომენდებული ძუძუთი კვების ექსკლუზიურ პერიოდს);

მამობის შვებულებად განისაზღვროს 14-დღიანი პერიოდი, რომელიც მიეცემა ბავშვის მამას ბავშვის დაბადების (ან შვილად აყვანის) პირველივე დღიდან და რომელიც შესაძლოა გამოყენებულ იქნას დედობის შვებულების პარალელურად;

26-კვირიანი შვებულების შემდგომი პერიოდი განისაზღვროს, როგორც მშობლობის შვებულება, რომლის გამოყენების უფლება ექნება ორივე მშობელს, ოღონდ, არა ერთდროულად;

მამების მიერ „დეკრეტული“ შვებულებით სარგებლობის ნახალისების მიზნით, მშობლობის შვებულების ფარგლებში, დამატებით განისაზღვროს ანაზღაურებადი პერიოდი (26 კვირის შემდგომ), რომლით სარგებლობასაც მშობლები შეძლებენ

მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ შვებულებით ისარგებლებს ბავშვის მამა;

დეკრეტული შვებულების სისტემა როგორც ანაზღაურების, ისე შვებულების დღეების საკითხში, უნდა განხორციელდეს თანაბრად როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში დასაქმებულებისათვის.

მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებული ქალების შემთხვევაში, რომლებისთვისაც ფეხმძიმობის შემთხვევაში შეუძლებელია სხვა სპეციფიკის სამუშაოს შეთავაზება, გათვალისწინებულ იქნეს სპეციალური დახმარების პაკეტი სოციალური სისტემის ფარგლებში;

დეკრეტული შვებულების ანაზღაურების საკითხი უნდა გადაწყდეს ერთიანი სოციალური სისტემის რეფორმის ფარგლებში, რომლის შედეგადაც დეკრეტული შვებულების ანაზღაურება და სხვა მატერიალური ბენეფიტები დაიფარება სახელმწიფოს მხრიდან ერთიანი სოციალური პროგრამების ან/და ფონდების მეშვეობით;

დეკრეტული ანაზღაურება უნდა უზრუნველყოფდეს, რომ ქალმა თავსაც და შვილსაც შეუნარჩუნოს ჯანმრთელობის სათანადო პირობები და შეუქმნას ცხოვრების შესაფერისი დონე;

შსო-ს 1952 წლის სოციალური უზრუნველყოფის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ No. 102-ე კონვენცია უნდა გამოიყენებოდეს, როგორც გზამკვლევი სოციალური სისტემის რეფორმირებისას, რომლის ფარგლებში ოჯახის კეთილდღეობის ხელშეწყობის მიზნით გასათვალისწინებელია შემდეგი პრიორიტეტული მიმართულებები:

- ბავშვსა და ოჯახთან დაკავშირებული ბენეფიტი;
- ორსულობის ბენეფიტი;
- ავადმყოფობასთან დაკავშირებული ბენეფიტები;
- მოკლე და გრძელვადიანი უმუშევრობის ბენეფიტი;
- პროფესიულ დასახიჩრებასთან დაკავშირებული ბენეფიტი;
- შრომისუუნარობის ბენეფიტი;
- მარჩენლის გარდაცვალებასთან დაკავშირებული ბენეფიტი.

მინიმალური ხელფასი

სამახტობები მიმოხილვა

შრომის კოდექსი არ არეგულირებს მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის საკითხს. საქართველოში მოქმედებს ჯერ კიდევ 1999 წლის 4 ივნისს მიღებული პრეზიდენტის No. 351 ბრძანებულება მინიმალური ხელფასის ოდენობის შესახებ. ბრძანებულების თანახმად, შრომის ანაზღაურების სახელმწიფო რეგულირებისა და დასაქმებულთა სოციალური დაცვის მიზნით მინიმალური ხელფასი დადგენილია 20 ლარის ოდენობით. ფორმალური თვალსაზრისით, საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულია მინიმალური ხელფასი, თუმცა No. 351-ე ბრძანებულებით განსაზღვრული მინიმალური ხელფასი მოძველებულია, არ შეესაბამება შრომის ბაზარზე არსებულ სახელფასო რეალობას და არარელევანტურია საქართველოში შრომის ბაზრის რეგულირების მიზნებისათვის (დეტალურად იხ. ქვემოთ მესამე პირთა ანგარიშების ნაწილში).

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ პირველადი პაკეტი ითვალისწინებდა დებულებას მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის შესახებ. პროექტის თანახმად, მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის მექანიზმი, მისი მოქმედების ფარგლები და ანაზღაურების დაცვასთან დაკავშირებული რეგულაციები უნდა განსაზღვრულიყო მინიმალური ანაზღაურების შესახებ სპეციალური კანონით, თუმცა აღნიშნული ნორმა ამოიღეს პროექტის ტექსტიდან პროექტის სოციალურ პარტნიორებთან/ მთავრობასთან წინასწარი კონსულტაციის ეტაპზე (კანონის პროექტის პარლამენტში ინიცირებამდე).

საერთაშორისო ტენდენციების მიხედვით, მინიმალური ხელფასის განსაზღვრა მიჩნეულია სიღარიბისა და უთანასწორობის დაძლევის მექანიზმად. ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, „მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით ინტერესის არქონის ორი დეკადის შემდეგ, 2000-იანი წლების ადრეული ეტაპიდან მოყოლებული შსო შენიშნავს განახლებულ ინტერესს აღნიშნული საკითხისადმი“. ექსპერტთა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ „მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის საკითხმა, ამდენად, დაიბრუნა სიღარიბის დაძლევისა და სახელფასო უთანასწორობის შემცირების მოწინავე მექანიზმის ფუნქცია“.¹⁵³ აღნიშნული ინტერესის კიდევ ერთი მაგალითია ევროპული კავშირის ფარგლებში დაყენებული ინიციატივა, მინიმალური

153. General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135), „Minimum wage systems“, International Labour Conference, 103rd Session, 2014, 16-ე პარაგრაფი. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ხელფასის მარეგულირებელი დირექტივის მიღების შესახებ. 2020 წელს ევროპულმა კომისიამ გამოაქვეყნა წინადადება „ევროპულ კავშირში ადეკვატური მინიმალური ხელფასის შესახებ დირექტივა“¹⁵⁴. ამდენად, ევროპული კავშირის ისტორიაში პირველად განიხილება მინიმალური ხელფასის შესახებ დირექტივის პროექტი, რომლის მიზანიც გულისხმობს ევროპაში მინიმალური ხელფასის დონისა და ფარგლების მნიშვნელოვნად გაზრდას. აღნიშნული საერთაშორისო განვითარების ფონზე რეკომენდებულია, საქართველომ შეიმუშაოს მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის მარეგულირებელი კანონმდებლობა.

ამ პროცესში გასათვალისწინებელია რამდენიმე საკითხი. არ არსებობს, როგორც ასეთი, მინიმალური ხელფასის ერთგვაროვანი დეფინიცია. შსო-ს არც ერთი ინსტრუმენტი არ განსაზღვრავს „მინიმალური ხელფასის“ ტერმინს.¹⁵⁵ ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, მინიმალური ხელფასი გულისხმობს

„შესრულებული სამსახურის თუ სამუშაოს სანაცვლოდ, განსაზღვრული პერიოდის ფარგლებში, დასაქმებულისათვის გადასახდელის მინიმალური ოდენობა, დროის ან შესრულების საფუძველზე გამოთვლილი, რომელიც არ შეიძლება შემცირდეს ინდივიდუალური თუ კოლექტიური ხელშეკრულების საფუძველზე; იგი გარანტირებულია კანონით და მისი განსაზღვრა შესაძლებელია იმგვარად, რომ მოიცვას დასაქმებულის და მისი ოჯახის მინიმალური საჭიროებები, ეკონომიკური და სოციალური პირობების გათვალისწინებით“.¹⁵⁶

გასათვალისწინებელია მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის შესახებ შსო-ს 1970 წლის კონვენცია (No. 131). აღნიშნული კონვენცია ფოკუსირებულია მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის პროცესსა და ამ პროცესში გასათვალისწინებელ გარკვეულ ელემენტებზე. ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად,

„No. 131-ე კონვენციიდან გამომდინარე, მინიმალური ხელფასის სისტემის არსებით ელემენტებს წარმოადგენს: (i) მაქსიმალურად შესაძლო ფართო მოქმედების სფერო; (ii) თანასწორობის საფუძველზე, სოციალურ პარტნიორებთან სრული კონსულტაცია, მინიმალური ხელფასის სისტემის შექმნისა და ოპერირების პროცესში, და სადაც ეს შესაძლებელია, მათი პირდაპირი მონაწილეობა სისტემაში; (iii) დასაქმებულებისა და მათი ოჯახის წევრების საჭიროებისა და ეკონომიკური ფაქტორების გათვალისწინება მინიმალური ხელფასის დონის განსაზღვრისას; (iv) მინიმალური ხელფასის პერიოდული კორექტირება, ეკონომიკური პირობებისა და საცხოვრებელი ხარჯის შესაძლო ცვლილებების გათვალისწინებით და (v) სათანადო ღონისძიებების იმპლემენტაცია მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული ყველა დებულების ეფექტიანად გამოყენების უზრუნველსაყოფად.“¹⁵⁷

154. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0682> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

155. General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135), „Minimum wage systems“, 35-ე პარაგრაფი.

156. იქვე.

157. იქვე, 61-ე პარაგრაფი.

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

საქსტატის მონაცემების მიხედვით, 2020 წელს დასაქმებულთა საშუალო ნომინალური ხელფასს შეადგენს 1227.3 ლარი¹⁵⁸. ქვეყანაში დღეს მოქმედი საარსებო მინიმუმი ისე, როგორც ხანდაზმულობის პენსია და ყველა სხვა სახის სოციალური დახმარება, მნიშვნელოვნად აღემატება No. 351-ე ბრძანებულებით დადგენილ მინიმალურ ხელფასს. კვლევები ადასტურებს, რომ საქართველოში მოქმედი მინიმალური ხელფასი არათანაზომიერად დაბალია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან მიმართებით და, სულ მცირე, ცხრაჯერ ჩამორჩება სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში დადგენილ ოდენობას.¹⁵⁹

ბოლო სამი წლის განმავლობაში გააქტიურდა დისკუსია მინიმალური ხელფასის მარეგულირებელი კანონმდებლობის რეფორმის შესახებ. სხვადასხვა პროფესიულმა კავშირმა შეიმუშავა ცვლილებათა პროექტი,¹⁶⁰ რომელიც მინიმალური ხელფასის გაზრდას ითვალისწინებდა. მინიმალური ხელფასის რეფორმის მომხრეები მიუთითებენ, რომ საქართველოში 25 ათასზე მეტი დასაქმებულის ყოველთვიური ხელფასი 100 ლარს არ აღემატება, დაახლოებით 63 ათასისა – ქვეყანაში დადგენილ საარსებო მინიმუმს ჩამორჩება, ხოლო ოჯახის საარსებო მინიმუმზე დაბალი ხელფასი 130 ათასზე მეტ ადამიანს აქვს.¹⁶¹ რეფორმის მომხრეების შეფასებით, მინიმალური ხელფასის ზრდის შემთხვევაში, ზოგიერთი შინამეურნეობა ოჯახის დასაქმებული წევრის მინიმალური ხელფასის ხარჯზე დაძლევს სიღარიბეს.¹⁶² მინიმალური ხელფასის გაზრდის საზოგადოებრივ მოთხოვნას ადასტურებს კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის (CRRC) მიერ წარმოებული გამოკითხვაც, რომლის მიხედვით, მოსახლეობის 75% სრულად (48%) ან ნაწილობრივ (27%) ემხრობა მინიმალური ხელფასის შემოღებას.¹⁶³ ამავე კვლევის მიხედვით, მინიმალური ხელფასის იდეას მაღალი მხარდაჭერა აქვს და სოციოდემოგრაფიულ ჯგუფებს შორის მნიშვნელოვანი სხვაობები არ იკვეთება. გამოკითხვა აჩვენებს, რომ მინიმალური ხელფასის საშუალო აღქმული ოდენობა 854.1 ლარს შეადგენს, რაც კვლევის მომენტისთვის ქვეყანაში არსებულ საარსებო მინიმუმს ოთხჯერ, ხოლო მოქმედ მი-

158. დაქირავებით დასაქმებულთა საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი (1998-2020 წლები) 1998 – 55.4 ლარი; 1999 – 67.5 ლარი; 2000 – 72.3 ლარი; 2001 – 94.6 ლარი; 2002 – 113.5 ლარი; 2003 – 125.9 ლარი; 2004 – 156.6 ლარი; 2005 – 204.2 ლარი; 2006 – 277.9 ლარი; 2007 – 277.9 ლარი; 2008 – 534.9 ლარი; 2009 – 556.8 ლარი; 2010 – 597.6 ლარი; 2011 – 636 ლარი; 2012 – 712.5 ლარი; 2013 – 773.1 ლარი; 2014 – 818 ლარი; 2015 – 900.4 ლარი; 2016 – 940 ლარი; 2017 – 999.1 ლარი; 2018 – 1068.3 ლარი; 2019 – 1129.5 ლარი; 2020 – 1227.3 ლარი. <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/39/khelfasebi>

159. დახსავედიძე ე., საქართველოში მინიმალური ხელფასის ზღვის გავლენის შეფასება. ფიჩიხის ებეჩის ფონდი. 2019. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14971.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

160. Sichinava D., Atchaidze M., *Minimum Wage in Georgia. Gauging public opinion.* Friedrich Ebert Stiftung, Tbilisi, 2020. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/16226.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

161. ჭანგუჩიძე გ. და სხვები, მინიმალური ხელფასის პოლიტიკის შესაბამისობის შემოწმება საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და საეკონომიკური ვადებულებების ქილში. საქართველოს პარლამენტის კავშირების განვითარება და საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/wp-content/uploads/2018/08/მინიმალური-ხელფასის.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

162. დახსავედიძე, 2019.

163. Sichinava, Atchaidze, 2020.

ნინამალურ ხელფასს ორმოცჯერ აღემატება.¹⁶⁴

მინიმალური ხელფასის რეფორმირების მოწინააღმდეგეები ძირითადად ფოკუსირდნენ მინიმალური ხელფასის შესაძლო გავლენაზე მაშინ, როცა „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ნაწილში შემოთავაზებული ცვლილება ითვალისწინებდა მხოლოდ მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის მექანიზმის ინიცირებას. მათი მტკიცებით, გაზრდილი მინიმალური ხელფასის შემოღება ჩრდილოვანი ეკონომიკის წახალისების რისკს შეიცავს, ქმნის რა სტიმულს, დამსაქმებელმა რეგულაციის თავიდან არიდების მიზნით, შრომითი ურთიერთობის ნაცვლად, არაფორმალური დასაქმების ფორმები გამოიყენოს.¹⁶⁵ გაზრდილი მინიმალური ხელფასის პირობებში, მათი შეფასებით, შესაძლოა, შემცირდეს დასაქმების მაჩვენებელი ან გაიზარდოს სამომხმარებლო ფასი.¹⁶⁶

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს ბიზნესომბუდსმენი¹⁶⁷ შრომის კოდექსში მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის მექანიზმის შესახებ ჩანაწერის არსებობას ეწინააღმდეგებოდა და მიიჩნევდა, რომ ასეთი ზოგადი და არანინასწარგანჭვრეტადი დებულება არ იძლეოდა მის დადებით და უარყოფით მხარეებზე მსჯელობის შესაძლებლობას. მისი შეფასებით, იმ შემთხვევაში, თუ კანონით დადგენილი მინიმალური ხელფასი არ იქნებოდა რეალობაში არსებული მინიმალური ხელფასის ოდენობასთან შესაბამისობაში, რეგულაცია დასაქმებულთა რაოდენობის შემცირებასა და ფასების ზრდას გამოიწვევდა.¹⁶⁸ მსგავსი მიდგომა ჰქონდა ახალგაზრდა ბიზნესმენტა ასოციაციას¹⁶⁹, რომელიც წერდა, რომ შეთავაზებული დებულება არ იძლეოდა საშუალებას, წინასწარ შეეფასებინათ მისი გავლენა; ორგანიზაციის შეფასებით, მინიმალური ხელფასის ოდენობის დაბალ ნიშნულზე (350 ლარზე ნაკლები) განსაზღვრას რეალური შედეგი არ ექნებოდა დასაქმებულთა მდგომარეობაზე, მაღალ ნიშნულზე განსაზღვრა კი (350 ლარზე მეტი) გამოიწვევდა სამუშაო ძალის გაძვირებას, რაც, პოტენციურად, სამუშაო ადგილების გაუქმების რისკს ქმნიდა.¹⁷⁰

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ დროს მინიმალური ხელფასის იდეა განსაკუთრებული მხარდაჭერით სარგებლობდა შრომის თემაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებში. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი¹⁷¹ მიუთითებდა,

164. იქვე.

165. მაკადათია ი., 2019. *რა შედეგები შეიძლება მოიგანოს მინიმალური ხელფასის შემოღებამ საქართველოში. ხედმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/ra-shedegebi-sheidzlebamoitanos-minimaluri-xelfasis-shemogebam-saqartveloshi/43346>* [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

166. გყეშედაშვიდი შ., 2019. *მინიმალური ხელფასის ფასი. ხედმისაწვდომია ბმულზე: <https://forbes.ge/news/7240/minimalurixelfasis-fasi>* [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

167. საქართველოს ბიზნესომბუდსმენი, 2020.

168. იქვე.

169. ახალგაზრდა ბიზნესმენტა ასოციაცია, 2020. 8-9.

170. იქვე.

171. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021. საქართველოში საკვების მიტანის სერვისის კომპანიების ხელშეკრულებების სამართლებრივი შეფასება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/sakartveloshi-mokmedi-mitanis-servis-kompaniebis-khelshekrulebebis->

რომ საქართველოში სამუშაო ადგილები ისეთ სექტორებში იქმნება, რომლებშიც ანაზღაურება დაბალია. მისი შეფასებით, მინიმალური ხელფასი მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება მშრომელთა დაცვის ქმედითი მექანიზმი, თუ მას რეალური საჭიროებების გათვალისწინებით დაადგენენ.¹⁷² საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია¹⁷³ მხარს უჭერდა მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის იდეას და პარლამენტს მოუწოდებდა, ამ საკითხზე მუშაობა დროულად და საზოგადოების ფართო ჩართულობით დაეწყო.

ინტეგრირების ანალიზი

შრომის საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო სექტორის, ექსპერტებისა და პროფესიული კავშირების წარმომადგენელთა აზრით, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რაც აუცილებელია საქართველოში დასაქმებულთა გაძლიერებისთვის, არის მინიმალური ხელფასის საკითხი. გამოკითხული რესპონდენტების აზრით, ქართულ რეალობაზე დაკვირვება არ იძლევა ოპტიმიზმის საფუძველს მინიმალური ხელფასის რეგულირების პერსპექტივასთან დაკავშირებით.

ცხადია, მინიმალური ხელფასის განსაზღვრა და მისი რეგულირება კომპლექსური საკითხია. სხვადასხვა მხარეს განსხვავებული დამოკიდებულება და მოლოდინი აქვს მინიმალურ ხელფასთან მიმართებით. იკვეთება რისკიც იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად აღსრულებადია მინიმალური ხელფასის რეალურად განხორციელების მონიტორინგი. დამსაქმებელს შეუძლია, გამოიყენოს სხვადასხვა მექანიზმი საიმისოდ, რომ ხელშეკრულებაში ფორმალურად გაიწეროს მინიმალური ხელფასის ოდენობის ანაზღაურება, თუმცა რეალობა დასაქმებულებისთვის არ შეიცვალოს, რადგან ხშირად დასაქმებულები თავიანთი კონტრაქტის პირობებსაც კი არ იცნობენ. რესპონდენტთა ნაწილს უჩნდება შეკითხვები, რამდენად მოახერხებს შრომის ინსპექცია არსებული რესურსებით მინიმალური ხელფასის მონიტორინგს.

რესპონდენტების ნაწილი ფიქრობს, რომ უმნიშვნელოვანესია, საფუძვლიანად შეფასდეს რეგულირების გავლენა (RIA), ამასთანავე, რა სარგებელი და რისკი შეიძლება ახლდეს თან მინიმალური ხელფასის დადგენას ქვეყანაში.

სხვადასხვა რესპონდენტის პოზიციით, მინიმალური ხელფასი, როგორც ცალკე მდგომი რეგულაცია, ნაკლებად შედეგიანია გამართული სოციალური სისტემის გარეშე.

„შრომის სამინისტროში“ აღნიშნავენ, რომ არსებობს მოსაზრება, სამინისტროს სტრატეგიულ შესყიდვებში ერთ-ერთ კომპონენტად გაიწეროს მინიმალური ხელფასი სამედიცინო პერსონალისთვის. ამ ინიციატივის რეალიზების შემთხვევაში,

[samartlebrivi-shefaseba](#) [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

172. იქვე.

173. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია. 2020.

ეს შეიძლება იყოს სექტორული მინიმალური ხელფასის სახელმწიფოს მხრიდან დადგენის პირველი პრეცედენტი.

„ვფიქრობთ, სახელმწიფო სტრატეგიულ შესყიდვების მონაწიდეები უნდა იყვნენ ეთიკური დამსაქმებლები. ახის გეგმაში, რომ სტრატეგიული შესყიდვების ერთ-ერთი კომპონენტი იყოს მინიმალური ხელფასის დაფიქსიება სამედიცინო პეისონადისტვის. ძალიან აქტუალურია ექიმებისთვის, მაგამ ექთნებისა და სანიტებისთვის უფრო აქტუალურია [გასაგებია, როცა ამბობენ, რომ] მინიმალური ხელფასები ახ ახის მაჩვი მიხალები, მაგამ, როცა სახელმწიფო ამხედა ინვესტიციას დებს, ადბათ, ახ იქნებოდა ცუდი, რომ მინიმალური ხელფასები დაფიქსიებულყო.“¹⁷⁴

დასკვნა

მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის მექანიზმის დადგენასთან დაკავშირებით როგორც ლიტერატურის მიმოხილვის, ისე დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში გამოიკვეთა პოზიციათა მნიშვნელოვანი განსხვავება დასაქმებულებისა და დამსაქმებელთა ინტერესების დამცველთა შორის. ერთი მხრივ, დასაქმებულთა წარმომადგენლების მხრიდან მინიმალური ხელფასის დაწესება განიხილება სიღარიბის დაძლევის ერთ-ერთ დამატებით მნიშვნელოვან ინსტრუმენტად, თუმცა, მეორე მხრივ, აღინიშნება, რომ გამართული სოციალური დაცვის სისტემის გარეშე, მხოლოდ მინიმალური ხელფასის დაწესება ვერ უზრუნველყოფს პრობლემის ძირეულად მოგვარებას. დამსაქმებელთა წარმომადგენლები ხედავენ საფრთხეს მინიმალური ხელფასის დაწესებაში, რადგანაც მინიმალური ხელფასის საკანონმდებლო რეგულირებამ შესაძლოა, შეამციროს დასაქმების მაჩვენებელი ფორმალურ სექტორში და გაზარდოს არაფორმალური სექტორი.

როგორც სამართლებრივი მიმოხილვის ნაწილში აღინიშნა, შსო-ც და ევროკავშირიც მინიმალური ხელფასის დაწესებას სიღარიბისა და ეკონომიკური უთანასწორობის დაძლევის ერთ-ერთ მექანიზმად განიხილავს. ევროკავშირის ფარგლებში ინიცირებულია ახალი ევროპული დირექტივა მინიმალური ანაზღაურების შესახებ, თუმცა ჯერ კიდევ არ არის დაწესებული ერთიანი ევროპული სტანდარტი.

რეკომენდაციები

უნდა შემუშავდეს შრომის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის საკანონმდებლო მექანიზმი;

მინიმალური ხელფასის ოდენობა უნდა განისაზღვროს სოციალური პარტნიორობის სამხრივი კომისიის მაქსიმალური ჩართულობით;

174. ინტერვიუ „შრომის სამინისტროს“ წარმომადგენელთან.

მინიმალური ხელფასის დაანგარიშებისას გასათვალისწინებელია როგორც სამომხმარებლო ფასები და საარსებო მინიმუმი, ისე საშუალო თვიური ხელფასის ყოველწლიური მოცულობა. ამ ცვლადების ცვლილების შემთხვევაში აუცილებელია, არსებობდეს მინიმალური ხელფასის ოდენობის ცვლილების ეფექტიანი ინსტრუმენტი;

მინიმალური ხელფასის ოდენობა პერიოდულად უნდა გადაანგარიშდეს ეკონომიკური ვითარებისა და სამომხმარებლო ფასების ზრდის გათვალისწინებით და ეტაპობრივად უნდა გაიზარდოს საშუალო თვიური ხელფასის 30 %-დან 60 %-მდე;

მინიმალური ანაზღაურების მექანიზმის ეფექტიან აღსრულებაზე ზედამხედველობა უნდა დაეკისროს შრომის ინსპექციას;

ყურადღება უნდა გამახვილდეს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის სექტორული მიმართულებით მუშაობაზე, რომლის ფარგლებშიც დადგინდება სექტორული ანაზღაურების მინიმალური ზღვარი;

მინიმალური ხელფასის საკანონმდებლო რეგულირებამდე სახელმწიფომ უნდა დაადგინოს სავალდებულო მინიმალური ხელფასის ოდენობა მათთვის, ვინც დასაქმებულია სახელმწიფო შესყიდვების ფარგლებში განხორციელებულ პროექტებში;

რადგანაც, დამსაქმებელთა შეფასებით, მინიმალური ხელფასის საკანონმდებლო რეგულირება შეიცავს ისეთ რისკს, როგორცაა სამუშაო ადგილების შემცირება და არაფორმალური სექტორის ზრდა, აუცილებელია რეგულირების გავლენის შეფასების (RIA-ს) კვლევა, რომლის ფარგლებშიც მოხდება როგორც სოციალურ-ეკონომიკური სარგებლის, ისე რისკის იდენტიფიცირება.

7

შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტა

სამახთრებრივი მიმოხილვა

შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის საკითხი რეგულირდება შრომის კოდექსის 47-ე და 48-ე მუხლებით. 47-ე მუხლი არეგულირებს ხელშეკრულების შეწყვეტის კანონიერ და უკანონო საფუძვლებს, მხოლოდ 48-ე მუხლი განსაზღვრავს ხელშეკრულების შეწყვეტის წესსა და პროცედურას. ეს ორივე ნორმა ეფუძნება ხელშეკრულების შეწყვეტის შესახებ შსო-ს 1982 წლის კონვენციას (No. 158). დამსაქმებელს ეკისრება 30 კალენდარული დღით ადრე შეტყობინებისა და ერთი თვის კომპენსა-

ციის გადახდის ვალდებულება, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძველია დასაქმებულის მიერ ვალდებულების დარღვევა. ალტერნატივის სახით, დამსაქმებელი უფლებამოსილია, 3-დღიანი შეტყობინების დაცვით და 2 თვის კომპენსაციის გადახდით შეწყვიტოს დასაქმებულთან ხელშეკრულება.

შრომის კოდექსი ითვალისწინებს ხელშეკრულების შეწყვეტის კანონიერი საფუძვლების ჩამონათვალს, რომელიც, ძირითადად, ეფუძნება No. 158-ე კონვენციის მე-4 მუხლს – „დაუშვებელია დასაქმებულთან შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა, თუ არ არსებობს ასეთი შეწყვეტის კანონიერი მიზეზი დაკავშირებული დასაქმებულის უნართან ან ქცევასთან, ან რომელიც ეფუძნება სანარმოს, დანესებულების ან სამსახურის საოპერაციო მოთხოვნებს.“ 47-ე მუხლში ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლები იმიჯნება სამი მიმართულებით: 1) დამსაქმებლის საოპერაციო მოთხოვნები (მაგ. ეკონომიკური გარემოებები, ტექნოლოგიური ან ორგანიზაციული ცვლილებები, რომლებიც აუცილებელს ხდის სამუშაო ძალის შემცირებას; დამსაქმებელი იურიდიული პირის ლიკვიდაციის წარმოების დანყება) 2) დასაქმებულის უნართან დაკავშირებული საფუძვლები (მაგ. დასაქმებულის კვალიფიკაციის ან პროფესიული უნარ-ჩვევების მის მიერ დაკავებულ თანამდებობასთან/შესასრულებელ სამუშაოსთან შეუსაბამობა; დასაქმებულის ხანგრძლივი შრომისუუნარობა); და 3) დასაქმებულის ქცევა (მაგ. დასაქმებულის მიერ ვალდებულების დარღვევა). თუმცა 47-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი ითვალისწინებს ხელშეკრულების შეწყვეტის დამატებით საფუძველს, რომელიც არ გამომდინარეობს No 158-ე კონვენციიდან. 47(1) (ო) მუხლის თანახმად, დამსაქმებლის მიერ ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძველი შეიძლება იყოს სხვა ობიექტური გარემოება, რომელიც ამართლებს შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტას.

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში აღნიშნული საფუძვლით დაზუსტდა შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის ნორმა, რომლის მიზანია დასაქმებულის უფლების დაცვის დამატებითი გარანტიის განსაზღვრა. კერძოდ, ობიექტური გარემოებით ხელშეკრულების შეწყვეტის შემთხვევაში დამსაქმებელი ვალდებულია, წერილობით შეტყობინებაში დაასაბუთოს ის ობიექტური გარემოება, რომელიც, მისი შეხედულებით, ამართლებს შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტას. ბოლო 5-7 წლის განმავლობაში, სასამართლოს დადგენილი აქვს აღნიშნული საფუძვლით ხელშეკრულების შეწყვეტის დავებზე მნიშვნელოვნად მკაცრი პრაქტიკა იმ თვალსაზრისით, რომ ხელშეკრულების შეწყვეტის შესახებ დამსაქმებლის გადაწყვეტილების კანონიერება ექვემდებარება მოსამართლის მხრიდან დეტალურ შესწავლას. სასამართლოს პრაქტიკით დამსაქმებელზე ვრცელდება ხელშეკრულების შეწყვეტის ობიექტური საფუძვლის დამტკიცების მაღალი სტანდარტი.

ობიექტური საფუძვლით ხელშეკრულების შეწყვეტასთან დაკავშირებით შრომის კოდექსმა მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა. ამასთან, აღნიშნული საფუძვლით გათავისუფლების საქმეებზე სასამართლო ირჩევს მკაცრ მიდგომას, თუმცა, მიუხედავად ამისა, შრომის კოდექსი არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტს. შესაბამისად, რეკომენდებულია „ობიექტური საფუძვლით“ ხელშეკ-

რულების შეწყვეტის ნორმის ამოღება შრომის კოდექსიდან. სასამართლო პრაქტიკის გათვალისწინებით, ამ მექანიზმის შრომის კოდექსში შენარჩუნება ისედაც ნაკლებად ხელშესახებ სარგებელს ითვალისწინებს დამსაქმებლისთვის, მაშინ, როცა ეს ნორმა კვლავ ტოვებს შესაძლებლობას დამსაქმებლისთვის, გაათავისუფლოს დასაქმებული დაუსაბუთებელი საფუძვლით, რაც საბოლოო ჯამში იწვევს გაჭიანურებულ და ხარჯით დატვირთულ სასამართლო დავას.

დიგეხაგუხის მიმოხილვა

ლიტერატურის მიმოხილვის ფარგლებში არ გამოკვეთილა შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტასთან დაკავშირებული პრობლემური საკითხები.

ინტეხვიუების ანაღიზი

იურისტების, უფლებადამცველების მხრიდან ხშირია რეკომენდაცია იმის შესახებ, რომ დასაქმებულისთვის ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძველი იყოს განსაზღვრული და დამსაქმებელს არ ჰქონდეს შესაძლებლობა, „სხვა ობიექტური გარემოების“ საფუძველით დაითხოვოს თანამშრომელი სამსახურიდან. არგუმენტად კი სახელდება ის, რომ დამსაქმებლებმა შეიძლება, უკანონოდ დაითხოვონ თანამშრომლები და მიაწერონ ეს სხვა ობიექტური გარემოებით გათავისუფლების საფუძველს, დასაქმებულმა კი არ მიმართოს სასამართლოს სხვადასხვა მიზეზით, მათ შორის, დროისა და ფინანსური რესურსის არარსებობის გამო. ამ შემთხვევაში არის ერთადერთი გზა უკანონო დათხოვნის დასაბუთებლად და შესაბამისი კომპენსაციის მოსათხოვად. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი არ ვრცელდება შრომითი ურთიერთობის მოშლის შემთხვევებზე.

დამსაქმებლები მიიჩნევენ, რომ შეუძლებელია შეზღუდული ჩამონათვალის ფორმირება და კანონში ასახვა, ვინაიდან შესაძლოა, არსებობდეს სპეციფიკური გარემოებები, სხვადასხვა ტიპის სამუშაოს სპეციფიკიდან გამომდინარე.

დასკვნა

შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის რეგულირების ნაწილში, „2020 წლის შრომითი სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში, გარკვეული ცვლილებები შევიდა შრომის კოდექსში. დამსაქმებელს გაუჩნდა ვალდებულება, წერილობით დაასაბუთოს, გათავისუფლების რა ობიექტური გარემოებები გახდა დასაქმებულთან შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძველი. თუმცა დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ არსებული ნორმა არ იძლევა მყარ გარანტიებს და კვლავ სწორედ ეგრეთ წოდებული „სხვა ობიექტური გარემოებების“ საფუძველზე ხდება ხშირ შემთხვევაში დასაქმებულების დათხოვნა კანონიერი საფუძველის გარეშე. სასამართლოში საქმეების განხილვის საკმაოდ ხანგრძლივი ვადის (ისევე, როგორც დასაქმებულებისათვის მნიშვნელოვანი დანახარჯის) გამო, უკანონოდ გათავისუფლებული დასაქმებულები ყოველთვის არ მიმართავენ სასამართლოს და უკანონო გათავისუფლება ძალაში რჩება. აღნიშნული ნორმა პრობ-

ლემურად წარმოჩინდა სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებშიც. ნორმის არსებული რედაქცია არ შეესაბამება შსო-ს No. 158-ე კონვენციას, ქმნის შესაძლებლობას ამ ნორმის არაერთგვაროვანი და არამართებული გამოყენებისათვის.

რეკომენდაციები

გაუქმდეს შრომის კოდექსის 47-ე მუხლის, პირველი ნაწილის „ო“ პუნქტი, რომელიც გულისხმობს შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტას „სხვა ობიექტური გარემოებების“ საფუძველზე.

8

შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვა

სამაჩთებრივი მიმოხილვა

„ასოცირების ხელშეკრულების“ მიხედვით, საქართველო იღებს ვალდებულებას, განსაზღვრულ ვადებში ეტაპობრივად დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის ტექნიკურ რეგულაციებს შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში. ეს დირექტივებია:

- 1989 წლის 30 ნოემბრის საბჭოს 89/654/EEC დირექტივა სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე;
- 2009 წლის 16 სექტემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2009/104/EC დირექტივა სამუშაო ადგილზე მუშაკთა მიერ სამუშაო მოწყობილობების გამოყენებისათვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე;
- 1990 წლის 29 მაისის საბჭოს დირექტივა 90/270/EEC მონიტორიან დანადგარებთან მუშაობისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 1989 წლის 30 ნოემბრის საბჭოს დირექტივა 89/656/EEC სამუშაო ადგილზე მუშაკთა მიერ პერსონალური დამცავი აღჭურვილობის გამოყენებისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 1992 წლის 24 ივნისის საბჭოს 92/58/EEC დირექტივა სამუშაოზე უსაფრთხოებასა და/ან ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული ნიშნების განთავსების მიზნით მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;

- 1992 წლის 3 ნოემბრის საბჭოს დირექტივა 92/91/EEC ბურღვის მეშვეობით მინერალების მოპოვების ინდუსტრიებში მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სრულყოფისთვის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე;
- 1992 წლის 3 დეკემბრის საბჭოს დირექტივა 92/104/EEC ზედაპირზე და მიწის ქვეშ მინერალების მოპოვების ინდუსტრიებში მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სრულყოფისთვის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე;
- 1992 წლის 24 ივნისის საბჭოს 92/57/EEC დირექტივა დროებით ან მოძრავ სამშენებლო უბნებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების იმპლემენტაციის შესახებ;
- 2002 წლის 25 ივნისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002/44/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებისგან (ვიბრაცია) გამომწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 2009 წლის 30 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 2009/148/EC სამუშაოზე აზბესტის ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე;
- 1999 წლის 16 დეკემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 1999/92/EC ფეთქებადი ატმოსფეროს გამო პოტენციური რისკის ქვეშ მყოფ მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების მიზნით მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 2006 წლის 5 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 2006/25/EC მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ხელოვნური ოპტიკური რადიაცია) გამომწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 1993 წლის 23 ნოემბრის საბჭოს დირექტივა 93/103/EC თევზჭერისთვის განკუთვნილ გემებზე მუშაობისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 1990 წლის 29 მაისის საბჭოს 90/269/EEC დირექტივა ტვირთის ხელით აწევის დროს, მუშაკთა მიერ განსაკუთრებით ზურგის დაზიანების საფრთხის არსებობის პირობებში, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 2004 წლის 29 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2004/37/EC დირექტივა სამუშაოზე კანცეროგენებისა და მუტაგენების ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე;
- 2000 წლის 18 სექტემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2000/54/EC დირექტივა სამუშაოზე ბიოლოგიური აგენტების ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე;
- 1998 წლის 7 აპრილის საბჭოს დირექტივა 98/24/EC სამუშაოზე ქიმიურ აგენტებთან დაკავშირებული რისკისგან მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ;

- 2003 წლის 6 თებერვლის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/10/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ხმაური) გამოწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 2004 წლის 29 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2004/40/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ელექტრომაგნიტური ველი) გამოწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ;
- 1991 წლის 29 მაისის ევროკომისიის 91/322/EEC დირექტივა სამუშაო ადგილზე ქიმიური, ფიზიკური და ბიოლოგიური აგენტების ზემოქმედებით გამოწვეული რისკისგან მუშაკთა დაცვის შესახებ საბჭოს 80/1107/EEC დირექტივის იმპლემენტაციის მეშვეობით ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების განსაზღვრის თაობაზე;
- 2000 წლის 8 ივნისის ევროკომისიის 2000/39/EC დირექტივა, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების პირველი სია, სამუშაოზე ქიმიურ ნივთიერებებთან დაკავშირებული რისკისგან მუშაკთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის შესახებ საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით;
- 2006 წლის 7 თებერვლის ევროკომისიის დირექტივა 2006/15/EC, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების მეორე სია, საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით;
- 2009 წლის 17 დეკემბრის ევროკომისიის დირექტივა 2009/161/EU, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული მაჩვენებლების მესამე სია, საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით;
- 2010 წლის 10 მაისის საბჭოს დირექტივა 2010/32/EU, რომელიც უზრუნველყოფს ევროპის ჰოსპიტალურ და ჯანდაცვის სფეროს დამსაქმებელთა ასოციაციის (HOSPEEM) და საჯარო სამსახურის კავშირების ევროპული ფედერაციის (EPSU) მიერ გაფორმებულ ჰოსპიტალურ და ჯანდაცვის სექტორში ბასრი სამედიცინო ინსტრუმენტების გამოყენებისას დაზიანებების თავიდან აცილების შესახებ ჩარჩო შეთანხმების იმპლემენტაციას.

„ასოციაციების ხელშეკრულებიდან“ გამომდინარე, საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულება ასახულია „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში. კანონი დამატებით განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობის ვალდებულებას, კონკრეტულ ვადებში დადგენილებით დაამტკიცოს შესაბამისი ტექნიკური რეგულაციები. აღნიშნული დადგენილებები, ჯერჯერობით, არ არის მიღებული. შესაბამისად, საქართველოს მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს შემდეგი საკითხების მარეგულირებელი დადგენილებების მიღება:

- მონიტორიან დანადგარებთან მუშაობისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოე-

ბის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2019 წლის 1 სექტემბერი);

- სამუშაო ადგილზე ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოყენებისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2020 წლის 1 სექტემბერი);
- სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების ან/და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული ნიშნების განთავსების მიზნით დასადგენი მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2020 წლის 1 სექტემბერი);
- სამუშაო ადგილზე სამუშაო მოწყობილობების გამოყენებისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2021 წლის 1 სექტემბერი);
- დროებით ან მოძრავ სამშენებლო უბნებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2021 წლის 1 სექტემბერი);
- ფიზიკური აგენტით (ვიბრაციით) გამოწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დასაქმებულების დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2021 წლის 1 სექტემბერი);
- სამუშაო ადგილზე აზბესტის ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკისაგან დასაქმებულთა დაცვის შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2022 წლის 1 სექტემბერი);
- ფიზიკური აგენტით (ხელოვნური ოპტიკური რადიაციით) გამოწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დასაქმებულების დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2022 წლის 1 სექტემბერი);
- ფეთქებადი ატმოსფეროს გამო პოტენციური რისკის ქვეშ მყოფ დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების მიზნით დასადგენი მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2022 წლის 1 სექტემბერი);
- ტვირთის ხელით აწევისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2022 წლის 1 სექტემბერი);
- სამუშაო ადგილზე კანცეროგენების, მუტაგენებისა და ბიოლოგიური აგენტე-

ბის ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკისაგან დასაქმებულთა დაცვის შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2023 წლის 1 სექტემბერი);

- ფიზიკური აგენტებით (ხმაურით, ელექტრომაგნიტური ველით) გამოწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დასაქმებულების დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2023 წლის 1 სექტემბერი);
- სამუშაო ადგილზე ქიმიური, ფიზიკური და ბიოლოგიური აგენტების ზემოქმედებით გამოწვეული რისკისაგან, აგრეთვე, ქიმიურ აგენტებსა და ქიმიურ ნივთიერებებთან დაკავშირებული რისკისაგან დასაქმებულთა დაცვის შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2023 წლის 1 სექტემბერი);
- მიწის ზედაპირზე და მიწის ქვეშ, აგრეთვე, ბურღვის მეშვეობით მინერალების მოპოვების ინდუსტრიებში დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მოთხოვნების შესახებ („შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვადა – 2023 წლის 1 სექტემბერი).

დიგეხაგუხის მიმოხილვა

ცვლილებები შრომის უსაფრთხოების სისტემაში 2015 წელს დაიწყო, როდესაც საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცდა შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამა. სახალხო დამცველის¹⁷⁵ შეფასებით, ეს ვერ ჩაითვლებოდა მონიტორინგის ეფექტიან მექანიზმად, რადგან პროგრამის ფარგლებში მხოლოდ იმ საწარმოთა შემოწმება იყო შესაძლებელი, რომლებიც წინასწარ გამოთქვამდნენ ამის სურვილს. ამას გარდა, ინსპექტორებს მხოლოდ შესასრულებლად არასავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა შეეძლოთ. ამ დანაწესიდან ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენდა ინსპექტირება, რომელიც შეეხებოდა იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის გამოვლენას. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების¹⁷⁶ შეფასებით, ასეთი დეპარტამენტის არსებობა ვერ მიიჩნეოდა შრომითი უსაფრთხოების დაცვის ქმედით მექანიზმად. შედეგად, დეპარტამენტის ამუშავების შემდეგ რამდენიმე ნებაყოფლობითი ინსპექტირება ჩატარდა, მაგრამ არ შემცირებულა სამუშაო ადგილზე დასაქმებულთა დაშავებისა და დაღუპვის მაჩვენებელი.¹⁷⁷

175. სახალხო დამცველი, 2015. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 573. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://drive.google.com/file/d/1_VN-AwGDBAc-ocqskoTm00SPXcrb9Cup/view [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

176. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება. 2017. ხელისუფლებას შრომის ინსპექციის შექმნის მიმართულებით ქმედითი ნაბიჯები არ გადაუდგამს. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://gtuc.ge/%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%9E/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

177. Ghvinianidze L., 2018. *Deficiencies of the Current Labor Safety Reform in Georgia*. Open Society Georgia Foundation, 3. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://osgf.ge/wp-content/uploads/2018/03/Labour_ENG.pdf [ბოლო

2018 წელს, შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის მიღების შემდეგ საზედამხედველო ორგანოს მიენიჭა დამსაქმებელთა მიმართ სანქციების გამოყენების უფლება, თუმცა, სახალხო დამცველის შეფასებით, ვერც ამ რეფორმამ უზრუნველყო უსაფრთხოების სრულად სათანადო დაცვა. 2018 წელს ყოველწლიურ ანგარიშში სახალხო დამცველი წერდა, რომ კანონი მხოლოდ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე გავრცელდა და საზედამხედველო ორგანოს კვლავ არ ჰქონდა სამუშაო ადგილზე უპირობოდ დაშვების მანდატი.¹⁷⁸ მისი თქმით, შრომის უსაფრთხოებაზე ეფექტიანი საზედამხედველო ორგანოს არარსებობა უმთავრეს გამოწვევად დარჩა.¹⁷⁹ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის¹⁸⁰ შეფასებით, კანონის მოქმედების მხოლოდ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე გავრცელება *ეხთმნიშვნელოვან უთანასწორობას ქმნიდა და დისკრიმინაციული იყო სხვადასხვა ტიპის სამუშაოს მიმართ.*

შრომის უსაფრთხოების ნორმების ხშირ დარღვევებზე საუბრობდნენ საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების მიერ მომზადებულ კვლევაში სხვადასხვა სფეროს მშრომელები.¹⁸¹ პროფკავშირების კიდევ ერთი კვლევის მიხედვით, აუცილებელი იყო, სახელმწიფოს ჩამოეყალიბებინა შრომის უსაფრთხოების კონტროლის ეფექტური მექანიზმი, რომელიც, საჭიროების შემთხვევაში, დააჯარიმებდა დამსაქმებლებს.¹⁸² შრომის უსაფრთხოების კონტროლის არსებით ხარვეზებზე მიუთითებდა აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2018 წლის ანგარიში საქართველოს შესახებ¹⁸³. აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის დასკვნით, მთავრობა ვერ ახერხებდა შრომის უსაფრთხოების ეფექტიან კონტროლს, ხოლო ინსპექტირება ძირითად შემთხვევაში დამსაქმებლებთან თანხმობით, მათთან წინასწარ აღებული ნებართვის საფუძველზე ჩატარდა; აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტი მიუთითებდა, რომ შრომის პირობების დაუცველობის გამო, გამოყენებული ჯარიმების ოდენობა არ იყო საკმარისი დარღვევათა აღმოსაფხვრელად.¹⁸⁴

შრომის უსაფრთხოების შემდეგი, 2019 წლის რეფორმის ფარგლებში უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვის ვალდებულება ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროზე გავრცელდა და შრომის ინსპექტორებისთვის სამუშაო ადგილებზე დაშვების

ნახვა: 10.11.21].

178. სახალხო დამცველი, 2018. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 194-195. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

179. იქვე, 194.

180. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2017.

181. *ჭანგუჩიძე, 2019.*

182. *გონგაძე, ჯობაძე, ეგისიელაშვილი, გოდაბეჩიძე, 2019. 28.*

183. U.S. Department of State, 2017. 2016 Country Reports on Human Rights Practices – Georgia. Refworld.org. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://www.refworld.org/publisher_USDOS_GEO_532845_0.html [ბოლო ნახვა: 10.11.21]. ხსენებული ანგარიში 2017 წლის მდგომარეობას მიმოიხილავს და შესაბამისად, შრომის უსაფრთხოების რეფორმის შედეგები არ არის გაანალიზებული.

184. U.S. Department of State, 2019. 2018 Country Reports on Human Rights Practices – Georgia.

ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/03/GEORGIA-2019-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

შეზღუდვა მოიხსნა. ამ ცვლილებას მიესალმებოდა სახალხო დამცველი,¹⁸⁵ თუმცა მთავარ პრობლემად ასახელებდა საზედამხედველო ორგანოს შეზღუდულ მანდატს, რომლის ფარგლებში მას არ ჰქონდა შესაძლებლობა, უსაფრთხოებასთან ერთად შრომის უფლებების დაცვა შეემონებინა, მათ შორის, სამუშაო დროის, ზეგანაკვეთური ანაზღაურების, დისკრიმინაციის აკრძალვის მიმართულებით. Human Rights Watch-ის შეფასებით, შრომის უსაფრთხოების ისეთი გაგება, რომელიც უგულებელყოფს სამუშაო დროის, ზეგანაკვეთური მუშაობისა და შესვენების რეგულირების მნიშვნელობას შრომის უსაფრთხოების დაცვის დროს, ვერ უზრუნველყოფს შრომის პროცესში ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვას. აღსანიშნავია, რომ ამავე ორგანიზაციის მიერ მომზადებული სპეციალური ანგარიში, რომელიც საქართველოს მოპოვებითი მრეწველობის სფეროში შრომის უსაფრთხოებას სწავლობს, საუბრობდნენ იმაზე, რომ შრომითი უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების საკითხების ერთმანეთისგან გამიჯვნა საფრთხეს უქმნიდა დასაქმებულებს და არღვევდა საერთაშორისო დონეზე აღიარებულ შრომის უფლებებს.¹⁸⁶

2019 წლის „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანულ კანონის მიღების საკითხს წინააღმდეგობა შეხვდა დამსაქმებელთა მხრიდან. საქართველოს ბიზნესასოციაცია შრომის უსაფრთხოების კანონმდებლობის ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროსა და ნებისმიერი ზომის კომპანიაზე გავრცელებას საგანგაშოდ და ბიზნესისთვის უკიდურესად სახიფათო ინიციატივად მიიჩნევდა. ბიზნესასოციაციის შეფასებით, კანონის მიღების შემთხვევაში, სამეწარმეო სექტორს მოუწევდა რამდენიმე ასეული მილიონი ლარის დახარჯვა თავისი საქმიანობის რეგულაციებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად; ეს კი განსაკუთრებით მძიმე ტვირთად დააწვებოდა მცირე და მიკრობიზნესს.¹⁸⁷ საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციის¹⁸⁸ მტკიცებით, შრომის უსაფრთხოების კანონის გამკაცრება განსაკუთრებით მძიმედ აისახებოდა რეგიონებზე, სადაც შრომის უსაფრთხოების მცოდნე კადრების დეფიციტი იყო და კომპანიებმა არც ის იცოდნენ, რა ახალ მოთხოვნებს დაუწესებდა მათ კანონი. ამასთან, რეფორმის მიმართ კრიტიკული იყო საქართველოს ბიზნესომბუდსმენიც,¹⁸⁹ რომლის შეფასებით, შრომის უსაფრთხოების კანონმდებლობის დაწესებული სანქციების ოდენობა და კომბინაცია პროპორციული და ადეკ-

185. სახალხო დამცველი, 2019. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

186. Human Rights Watch, 2019.

187. ბიზნეს მედია ჯგუფი, 2018. BAG შრომის უსაფრთხოების შესახებ კანონპროექტის არსებული ფორმით მიღებას ეწინააღმდეგება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/bag-shromis-usaftrxoebis-sheaxe-b-kanonproeqtis-arsebuli-formit-migebas-ewinaagmdegeba/27973> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

188. დამსაქმებელთა ასოციაცია, 2019. დამსაქმებელთა ასოციაცია: შრომის უსაფრთხოების კანონის გამკაცრება მძიმედ აისახება რეგიონებზე. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/damsaqmebelta-asociacia-shromis-usaftrxoebis-kanonis-gamkacreba-mdzimed-aisaxe-ba-regionebze-/37185> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

189. on.ge, 2018. ბიზნესომბუდსმენი შრომის უსაფრთხოების კანონზე: სანქციების ოდენობა დიდ ტვირთს არ უნდა აკისრებდეს ბიზნესს. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://on.ge/story/18417-ბიზნესომბუდსმენი-შრომის-უსაფრთხოების-კანონზე-სანქციების-ოდენობა-დიდ-ტვირთს-არ-უნდა-აკისრებდეს-ბიზნესს> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

ვატური უნდა ყოფილიყო და დიდი ტვირთი არ უნდა დაეწესებინა ბიზნესისთვის; მისივე დასკვნით, ბიზნესს უნდა მისცემოდა გონივრული ვადა თავისი საქმიანობის ახალ რეგულაციებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად, ხოლო დასაქმებულების ბრალეულობით დამდგარი შედეგის შემთხვევაში პასუხისმგებლობა არ უნდა დაჰკისრებოდა დამსაქმებელს.¹⁹⁰

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის შეფასებით, 2015 წლის შემდეგ სახელმწიფომ შრომის უსაფრთხოების სფეროში მნიშვნელოვანი და აუცილებელი რეფორმები გაატარა; ორგანიზაცია ამ რეფორმებით ხსნის სამუშაო ადგილზე გარდაცვალებისა და დაშავების რაოდენობის მნიშვნელოვან კლებას.¹⁹¹ ამ დროში ინსტიტუციურად უფრო ძლიერდებოდა შრომის ინსპექციის სამსახურიც, მათ შორის თანამშრომელთა რაოდენობრივი ზრდის თვალსაზრისით. რაც შეეხება „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმას“, შრომითი უსაფრთხოების საკითხი არ ყოფილა განხილვის მთავარი საგანი და უშუალოდ ამ საკითხზე არც სხვადასხვა ორგანიზაციის მიერ მომზადებული რეფორმის შეფასების ანგარიშებში არ საუბრობდნენ. აღსანიშნავია, რომ შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით პრობლემად რჩება ის, რომ შესაბამის უწყებებს ამ დრომდე არ მიუღიათ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები, რომელთა ფარგლებში უსაფრთხოების სტანდარტები უფრო დეტალურად უნდა განისაზღვროს.

ინგეხვიუების ანალიზი

„შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ 2019 წლის ორგანული კანონი ფასდება, როგორც მნიშვნელოვანი წინ გადადგმული ნაბიჯი შრომის სტანდარტების გაუმჯობესების მიმართულებით. როგორც დამსაქმებელთა, ისე დასაქმებულთა და სახელმწიფოს წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ შრომის უსაფრთხოების სტანდარტი არის ის მინიმუმი, რისი დაცვაც ყველა საწარმოს მოეთხოვება, შესაბამისად, ყველა თანხმდება შრომის უსაფრთხოების კანონის პოზიტიურ გავლენასა და შედეგებზე. შრომის ინსპექციის წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ სამუშაო ადგილზე დაშავებისა და გარდაცვალების სტატისტიკა პოზიტიური დინამიკით ხასიათდება, რასაც სწორედ საკანონმდებლო რეგულაციებს უკავშირებენ. მაგალითისთვის, ბოლო წლის სტატისტიკით, 64%-ით არის შემცირებული სამუშაო ადგილზე გარდაცვალების მაჩვენებელი, წინა წლებთან შედარებით. აღინიშნა ისიც, რომ 2018 წლიდან შეცვლილია თავად ამ სტატისტიკის წარმოების ფორმა და წესი. დღესდღეობით ყველა საწარმოს ვალდებულია აქვს, აცნობოს შრომის ინსპექციას თავის ტერიტორიაზე მომხდარი ნებისმიერი საწარმოო შემთხვევის შესახებ, განსხვავებით წინა პერიოდისგან, როდესაც შემთხვევებს აღწერდა მხოლოდ შინაგან საქმეთა სამინისტროს, თუკი იწყებოდა გამოძიება სისხლის სამართლის კოდექსით.

190. იქვე.

191. გვხიტიშვილი ე., 2020. შრომის ფხაგმენტური ინსპექციის შეფასება: ზედამხედველობის გახეშე დახიენილი შრომის უფლებები. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი. ხედმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/shromis-fragmentuli-inspektireba-zedamkhedvelobis-gareshe-darchenili-shromiti-uflebebi> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

აღსანიშნავია ისიც, რომ შრომის უსაფრთხოების კანონის მიღებიდან უკვე გასულია გარკვეული პერიოდი, რაც საჭიროა ბიზნესისთვის ახალ რეგულაციებთან ადაპტირებისთვის. დამსაქმებელთა და ბიზნესასოციაციების წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ კანონის ძალაში შესვლის პირველ ეტაპზე იყო გარკვეული გამოწვევები, რადგან ბაზარზე იყო ცოდნის დეფიციტი შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით. საქართველოში წლების განმავლობაში თითქმის არ არსებობდნენ შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტები, არ არსებობდა სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების რისკის შეფასებისა და პრევენციის კულტურა და გამოცდილება. ცოდნის ასეთი ნაკლებობის გამო, რესპონდენტთა ნაწილი ფიქრობს, რომ ბიზნესი, გარკვეულწილად, მოუმზადებელი შეხვდა რეფორმას. დროთა განმავლობაში კი მოხდა ეტაპობრივი ადაპტაცია, კანონით დადგენილი მოთხოვნების გაცნობიერება და საპასუხო ქმედებების დაგეგმვა. როგორც ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის წარმომადგენელი აღნიშნავს: „*ღღესღღობით სექტორი ასე აფასებს, რომ ეს ახ ახის მხოლოდ დანახაჯი და რომ ეს ახის ინვესტიცია, გაჩვეუღწიღად, საკუთაი უსაფრთხოებაში და, მათ შოხის, ფინანსუი უსაფრთხოებაშიც*“.

შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით გამოიკვეთა ზოგადი პრობლემატიკა ქვეყანაში შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტებისა და სექტორული კვალიფიკაციების ნაკლებობის მხრივ ის ფაქტი, რომ ქვეყანაში შრომის უსაფრთხოების ცნება, როგორც ასეთი, წლების განმავლობაში არ არსებობდა, არც საკანონმდებლო და არც აღმასრულებელ დონეზე, შეიქმნა კვალიფიკაციის დეფიციტი. საერთაშორისო სოლიდარობის ცენტრის წარმომადგენელი საუბრობს სახელმწიფო სტრატეგიის შექმნის აუცილებლობაზე, რომელიც განათლებისა და შრომის სამინისტროს კოორდინაციით დასახავდა გეგმას, თუ როგორ უნდა განვითარდეს საგანმანათლებლო სისტემა იმგვარად, რომ უზრუნველყოს კვალიფიკაციის არსებული დეფიციტის ხარისხიანად შევსება, რაც ასევე ხელს შეუწყობს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის, როგორც პროფესიის პოპულარიზაციას და მოამზადებს კვალიფიციურ კადრებს შრომის ინსპექციისა და ბიზნესორგანიზაციებისთვის.

*შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის ყველა ტიპის ორგანიზაციაში
ახსებობის ვადებულების შეფასება*

სხვადასხვა ტიპის კომპანიაში დამკვიდრდა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის დაქირავების სხვადასხვა პრაქტიკა. საოფისე ტიპისა და მცირე ზომის კომპანიები ირჩევენ გარეშე პირის (outsourcing), კომპანიის დაქირავების გზას, ხოლო დიდი, და მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაო გარემოს მქონე კომპანიები ან ქირაობენ დამატებით კადრს, ან მიმართავენ საკუთარი თანამშრომლის გადამზადებას-სერტიფიცირებას. არსებობს ნაკლებად გავრცელებული შერეული პრაქტიკა – მაგალითად, ინფრასტრუქტურულ და სამშენებლო პროექტებზე მომუშავე კომპანიები რიგ შემთხვევაში ქირაობენ აუტსორს კომპანიას, რომელიც აფასებს რისკებს და შეიმუშავებს ინსტრუქციებს, თუმცა კონკრეტულ სამშენებლო პროექტს ჰყავს კონკრეტული შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი, ყოველდღიურ პროცესებზე დაკვირვების მიზნით, რომელიც ექვემდებარება აუტსორს კომპანიის

ინსტრუქციებს.

შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთან დაკავშირებით აუცილებლად უნდა აღინიშნოს კანონის კრიტიკა დამსაქმებლებისგან, რომლებიც მიიჩნევენ, რომ უსაფრთხოების სპეციალისტის ყოლის ვალდებულების გავრცელება ყველა ტიპის ორგანიზაციაზე სრულიად არ არის საჭირო და დაკავშირებულია ბიზნესისთვის არასაჭირო დანახარჯთან. აღინიშნა ისიც, რომ მცირე ორგანიზაციებში ზოგჯერ იურისტებს, ოფისმენეჯერებს ან ადამიანური რესურსების მართვის სპეციალისტებსაც კი ავალდებულებენ დამსაქმებლები, რომ იყვნენ პასუხისმგებელი შრომის უსაფრთხოების მონიტორინგზე, რაც, მეორე მხრივ, არღვევს ამ დასაქმებულთა უფლებებს და ამასთან, პროცესს სძენს სრულიად ფიქციურ ხასიათს. ბიზნესორგანიზაციები მიიჩნევენ, რომ საჭიროა, სწორად შეფასდეს შრომის უსაფრთხოების რისკი სექტორულ, ვიწრო დონეზე და ამოქმედდეს სპეციალიზებული ვალდებულებები. აღსანიშნავია, რომ დიფერენცირებულ მიდგომას ემხრობა საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანებაც და მიიჩნევენ, რომ მიკრო და მცირე ორგანიზაციებისთვის, სადაც საფრთხის არსებობა მინიმალურია, სპეციალისტის დაქირავების ან თანამშრომლის გადამზადების ვალდებულება შესაძლოა, მისთვის მნიშვნელოვან ხარჯთან იყოს დაკავშირებული.

შრომის ინსპექცია კატეგორიულად არ ეთანხმება ბიზნესის წარმომადგენელთა მოსაზრებას იმის შესახებ, რომ სხვადასხვა, მათ შორის, საოფისე ტიპის სამუშაოებში არ არსებობს შრომის უსაფრთხოების დარღვევის რისკი. ასევე აღინიშნება ისიც, რომ არსებობს დიფერენცირებული მიდგომა რისკის შეფასების პერიოდულობასთან დაკავშირებით.

„აჰ ვიცი, ჩაგომ განვითარდა მოსაზრება, რომ საოფისე ტიპის საქმიანობის დროს აჰ არსებობს საწაჩმომ შემთხვევის რისკი. მაგალითად, მომსახურების სექტორის განეკუთვნება სასტუმროები და გზავმაგიზმით აჩის ეხთ-ეხთი ყვედაზე რისკის შემცვერი სექტორი მთედ მსოფდროში, თუმცა ესე ეხთი შეხედვით ხიდური აჰ აჩის და სჭიხდება კვადრიფიცირუხად შეფასება. ამიგომ მე ვეჰ დავეთანხმები იმ დოგიკას, რომ უსაფრთხოების სპეციალისტის ვადდებულება ყვედა სექტორში აჰ აჩის აუცილებერი. მაგჩამ აქაც გვაქვს განსხვავებული მიდგომა. შჩომის ინსპექციის ინიცირიებით გამოიცა მინისგჩის ბჩდანება, რომდითაც განისაზღვჩა, რომედ სექტორის ჩა პეჩიოდუდობით მოეთხოვება რისკის შეფასება.“¹⁹²

პროფესიული კავშირის, „გილდიის“ წარმომადგენელი კი პირიქით, საუბრობს შრომის უსაფრთხოების რისკების სფეროების მიხედვით დიფერენცირებისა და ცალკეული ანალიზის საჭიროებაზე, რადგან შრომის უსაფრთხოების საკმაოდ დიდი რისკის წინაშე დგანან დასაქმებულები ისეთ სექტორებში, სადაც საფრთხე ერთი შეხედვით ადვილად შესაცნობი არ არის, განსხვავებით, მაგალითად, სამშენებლო

192. ინტერვიუ სსიპ საქართველოს შრომის ინსპექციის სამსახურის წარმომადგენელთან.

სამუშაოებისგან. ამიტომ, საჭიროა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის ყოლის ვალდებულების გავრცელება ყველა ტიპის სამუშაოზე და არათუ სპეციალისტის ყოფნა, არამედ საჭიროა ცალკეული რეგლამენტები ვიწრო სპეციალიზაციის დასაქმებულებისთვის:

„ვინ შეიძლება ისაუბროს ბაღეცის მოცეკვავის მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე? ბაღეცის ცეკვა სამივე კატეგორიას აკმაყოფილებს. ასევე კონსუდგანტი მომსახურების სფეროში, ხომედიც ფსიქოლოგიური და ფიზიკური, მაგალითად, ფეხზე დგომით გამოწვეულ, დაავადებებს ებიძვის. ჩვენ გვაქვს შემთხვევები, როდესაც სუპერმარკეტის თუ სხვა დაწესებულების თანამშრომლები ხდებიან გაჩვენული ფიზიკური დაპიხისპიხების მსხვეპიძნი იმიტომ, რომ მაგალითად, ღამის საათებში ახაფხიზური მომხმარებლისგან ახ იცავს მას უსაფრთხოების სამსახური და ა.შ. ყველა სექტორის აქვს სპეციფიკური გამოწვევები უსაფრთხოებისა და სამედიცინო ჯანდაცვის ნაწილში და ამ საკითხებს სჭიხდება კომპეტენტური ადამიანების მიეხ შესწავლა და ანალიზი. ინდუსტრიული სექტორის გახდა, შრომის უსაფრთხოების საკითხმა უნდა დაინახოს სეხვისის და სხვა სექტორებიც. შემდეგ შევძლებთ ჩვენ ვთქვათ, რომ შრომის უსაფრთხოება საყოველთაოდ გავხცელებული უფლებაა.“¹⁹³

შრომის უსაფრთხოებაზე დანახატის საკითხი სამშენებლო კომპანიებისთვის

ძირითადად, გამოწვევის წინაშე დგებიან ბიზნესორგანიზაციები, რომელთათვისაც შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების შესრულება დაკავშირებულია დამატებით ხარჯთან, რაც აძვირებს მათი პროდუქტისა თუ მომსახურების ჯამურ ღირებულებას. ეს ეხება განსაკუთრებით იმ კომპანიებს, რომლებიც ახორციელებენ ინფრასტრუქტურულ, სამშენებლო, დეველოპერულ პროექტებს. სახელმწიფო ტენდერებში მონაწილეობისას მათ არ აქვთ შესაძლებლობა, ცალკე აწარმოონ შრომის უსაფრთხოებაზე დანახატის კალკულაცია და უწევთ ეს ხარჯი მოაქციონ საქართველოს მთავრობის N55 დადგენილებით¹⁹⁴ განსაზღვრულ ზედნადებ ხარჯში, რომლის ზედა ზღვარი, 2012 წლის შემდეგ განსაზღვრულია 10%-ით. რაც შეეხება პრობლემას – ტენდერის მსვლელობისას ხშირად კომპანიები ფასდაკლებას სწორედ ზედნადები ხარჯისა და მოგების შემცირების საფუძველზე სთავაზობენ შემდეგ კი თანხის დაზოგვას შრომის უსაფრთხოების დაცვისთვის საჭირო საშუალებების ხარისხის შემცირებით ცდილობენ. ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაციის თვალსაზრისით, სახელმწიფომ უნდა განსაზღვროს შრომის უსაფრთხოებისთვის საჭირო დანახატის პროცენტული წილი სხვადასხვა სახის პროექტში და ტენდერში მონაწილეობისას კომპანიებს უნდა შეეძლოთ, წარადგინონ დანახატის სპეციალური კატეგორია შრომის უსაფრთხოებისთვის. ეს, ერთი

193. ინტერვიუ პროფესიული კავშირის „გილდიის“ წარმომადგენელთან.

194. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N255, 2014 წლის 14 იანვარი. ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ.

მხრივ, შექმნიდა სახელმწიფოს მხრიდან დამატებითი კონტროლის მექანიზმს ყოველ სახელმწიფო პროექტზე შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების მაღალი ხარისხის ზედამხედველობისთვის და მეორე მხრივ, ხელს შეუწყობდა ამ კულტურის დანერგვას კერძო პროექტებშიც, რადგან, როგორც წესი, არასახელმწიფო სამშენებლო პროექტების წარმართვისას ტენდერის პროცედურები ხშირად იმეორებს სახელმწიფო ტენდერების სპეციფიკას.

ამასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია „შრომის სამინისტროს“ პოზიციაც. სამინისტროს წარმომადგენლის თქმით, ნებისმიერ ორგანიზაციას კანონით აქვს ვალდებულება, დაიცვას შრომის უსაფრთხოების ნორმები, თუმცა ისინი მიესალმებიან სახელმწიფო პროექტებში შრომის უსაფრთხოების კომპონენტის მანდატორული წესით დამკვიდრებას არა იმიტომ, რომ კომპანიებს დაავალდებულონ შრომის უსაფრთხოების ნორმების შესრულება (ამას მათ კანონი ავალდებულებს), არამედ იმიტომ, რომ შეიქმნას დამატებითი სახელმწიფო ზედამხედველობის ბერკეტი, შრომის ინსპექციასთან ერთად. ასეთ შემთხვევაში, შრომის უსაფრთხოების ნორმების ჯეროვან შესრულებას ზედამხედველობას გაუწევს სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური, რომლის მოვალეობაში შედის სახელმწიფოს მიერ დაქირავებული კომპანიისგან ტენდერით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგი, კონკრეტული პროექტის ფარგლებში.

შრომის უსაფრთხოება სოფლის მეურნეობის სექტორში

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა სოფლის მეურნეობის სექტორში შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან დაკავშირებული პრობლემატიკა. საქართველოს ფერმერთა ასოციაციის წარმომადგენლის განმარტებით, რეგიონებში სხვადასხვა საწარმოში შრომის უსაფრთხოების მოთხოვნების შესახებ ცნობადობა დაბალია. მიუხედავად იმისა, რომ ამ სექტორში ხშირია პესტიციდებისა და სხვა ნივთიერებების გამოყენების პრაქტიკა და ისინი ასევე ექცევიან მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოთა შორის, დამსაქმებლები არათუ მიზანმიმართულად არიდებენ თავს უსაფრთხოების ნორმების დამკვიდრებას, არამედ ხშირად არც კი აქვთ ინფორმაცია, რას ავალდებულებს მათ კანონი. ფერმერთა ასოციაცია აწვდის სხვადასხვა საწარმოს ინფორმაციას შრომის უსაფრთხოების მოთხოვნების შესახებ, თუმცა ეს საკმარისი არ არის. მეორე საკითხია ისიც, რომ თუნდაც ინფორმაციის არსებობის შემთხვევაში, საწარმოთა მფლობელები ვერ აღიქვამენ პრობლემის სიმწვავეს და რეგულაციების დაცვის აუცილებლობას.

ინსპექციის რეგიონული გაფართოების ზრდა მოსალოდნელია, რომ პოზიტიურ შედეგს გამოიღებს სამომავლოდ, თუმცა დღესდღეობით ფერმერები ან არ არიან ინფორმირებულნი, ან ვერ აცნობიერებენ შრომის უსაფრთხოების პირობების დარღვევის შემთხვევაში სანქციების რისკს. ამ პროცესში მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება ფერმერულ ასოციაციებსა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტივობას.

მნიშვნელოვან გამოწვევად სახელდება ის, რომ ქვეყანაში არ არსებობს წამახა-

ლისებელი მექანიზმი ფერმერებისთვის, რომლებიც იცავენ შრომის უსაფრთხოების სტანდარტს და შესაბამისად, უძვირდებათ პროდუქციის თვითღირებულება. ასეთ სტიმულად განიხილება, მაგალითად, სახელმწიფო ტენდერებში (მაგ. პროდუქციის შექმნა საბავშვო ბაღებისთვის), სახელმწიფო სუბსიდირების პროგრამებსა (მაგ. ყურძნის სუბსიდირება) და სოფლის მეურნეობის პროგრამებში (მაგ. „დანერგე მომავალი“) შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების კომპონენტის გათვალისწინება. გარდა ამისა, შესაძლოა, არსებობდეს ერთგვარი სერტიფიცირების სისტემა, რაც იქნება ნიშანი, რომ პროდუქციის მოყვანისა და დამუშავების დროს დაცული იყო შრომის უსაფრთხოება და რაც კონკურენტულ უპირატესობად შეიძლება აღიქვას მომხმარებელმა.

შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა აკრედიტაციის საკითხი

შრომის უსაფრთხოების კანონის ამოქმედებისას რეგულაციები ვრცელდებოდა მხოლოდ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე. მოგვიანებით შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით გარკვეული ვალდებულებები დაეკისრა ყველა ტიპის ორგანიზაციას. მაგალითად, ყველა ბიზნესოპერატორი ვალდებული გახდა, ჰყოლოდა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი, გადაემზადებინა რომელიმე თანამშრომელი ან დაექირავებინა გარეშე პირი, ან კომპანია აუთსორს მიდგომით. ამან გაზარდა მოთხოვნა შრომის უსაფრთხოების მენეჯერებზე, მიწოდება კი ბაზარზე შეზღუდულია. 2019 წლის შემდეგ გარკვეული პერიოდის განმავლობაში ბაზარზე გაჩნდა ორგანიზაციები, კოლეჯები, შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების მოსამზადებელი საგანმანათლებლო პროგრამებით, რომლის დასრულების შემდეგაც სტუდენტი იღებდა სერტიფიკატს და შეეძლო მუშაობის დაწყება შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტად. თუმცა იყო პრობლემაც – ამ ორგანიზაციების სწავლების ხარისხი არ ექვემდებარებოდა სახელმწიფო კონტროლს, რის გამოც, სახელმწიფომ დროებით შეაჩერა სასერტიფიკაციო პროგრამები და შრომის ინსპექციამ განათლების სამინისტროსთან ერთად დაიწყო მუშაობა აკრედიტაციის პროცესის მოწესრიგება-ორგანიზებაზე. ამ პროცესის უნიფიცირების შემდეგ სერტიფიცირების პროგრამის კურსდამთავრებულს მოუწევს სახელმწიფო გამოცდის ჩაბარება აკრედიტაციის მისაღებად. მთავარი შრომის ინსპექტორის თქმით, სახელმწიფო სერტიფიცირების პროგრამა აუცილებელია იმისთვის, რომ შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების მომზადების ხარისხი იყოს მაღალი.

დამსაქმებელთა და ბიზნესორგანიზაციების წარმომადგენლებიც ფიქრობენ, რომ მოთხოვნის სწრაფად ზრდის გამო სერტიფიცირების პროგრამების დაჩქარებულ რეჟიმში ორგანიზება საეჭვოს ხდოდა სერტიფიცირებულ პირთა მომზადების ხარისხს და შესაბამისად, ისინიც იზიარებენ ამ პროცესისთვის მეტი ყურადღების დათმობის საჭიროებას, თუმცა ფიქრობენ, რომ სერტიფიცირების პროცესი კანონის ამოქმედებამდე უნდა დაწყებულიყო და სახელმწიფოს ეზრუნა იმაზე, რომ ბაზარი მზად ყოფილიყო გაზრდილი მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად.

ბიზნესის წარმომადგენელთა თქმით, პრობლემა მდგომარეობს აკრედიტაციის პროცესის ორგანიზების ვადაში, რაც, თავის მხრივ, რთული პროცესია და საჭიროებს სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურის ჩართულობას, თუმცა, შრომის ინსპექციის განმარტებით, სერტიფიცირების პროცესი მოკლე ვადებში იქნება ხელმისაწვდომი დაინტერესებული პირებისთვის¹⁹⁵. ახალი სისტემით, როგორც ტრენერი, ასევე სტუდენტი სახელმწიფო გამოცდის შემდეგ მიიღებს კვალიფიკაციის დამადასტურებელ 3-წლიან სერტიფიკატს, ტრენინგის ჩატარების ან ზედამხედველობის უფლებას. აღსანიშნავია ისიც, რომ პროცესის გაჭიანურებას ხელი შეუწყო პანდემიამ, რის გამოც შრომის ინსპექციის სტანდარტული, რუტინული საქმიანობა კოვიდრეგულაციების აღსრულების კონტროლის მნიშვნელოვანმა პროცესმა შეაფერხა.

შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების დეფიციტმა უფრო მეტად დააზარალა მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაო პირობების მქონე კომპანიები, მაგალითად, სამშენებლო კომპანიები, რადგან შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტები შედარებით მარტივი და ნაკლებად სპეციფიკური სამუშაო პროცესების მქონე ორგანიზაციებში დასაქმებით არიან დაინტერესებულები. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ჯანსაღი კონკურენციის არარსებობის პირობებში შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტები არ ცდილობენ, განავითარონ თავიანთი ცოდნა და უნარები, შესაბამისად, მათი კვალიფიკაციის დონეც არ მაღლდება. განსაკუთრებით მწვავეა კადრების პრობლემა რეგიონებში.

დამსაქმებელთა წარმომადგენლები სახელმწიფოს აკრიტიკებენ იმის გამო, რომ მას წინასწარ, რეგულაციების ამოქმედებამდე არ მოუმზადებია საფუძველი საკადრო რესურსის შექმნის მიმართულებით და, ამასთანავე, გააჭიანურა აკრედიტაციის პროცესი.

„შრომის სამინისტრო“ და შრომის ინსპექციის სამსახური, გარკვეულწილად, იზიარებენ კრიტიკას ამ მიმართულებით, თუმცა მიიჩნევენ, რომ სერტიფიცირების პროცესის აუცილებლობა კანონის ამოქმედების ადრეულ ეტაპზევე გამოვლინდა, როდესაც ბაზარზე საეჭვო კვალიფიკაციის მქონე სერტიფიცირებული სპეციალისტები გამოჩნდნენ. რაც შეეხება პროცესის გაჭიანურებას, კოვიდპანდემიის გარდა, მიზეზი საკითხის სირთულეშიც მდგომარეობდა, ვინაიდან აუცილებელი იყო აკრედიტაციის მექანიზმის შეჯერება და გამართვა განათლების სამინისტროსთან ერთად.

195. კვლევის სავსე სამუშაოების დასრულების შემდეგ, 2021 წლის 13 სექტემბერს გამოიცა და 2021 წლის 10 ოქტომბრიდან ძალაში შევიდა „შრომის მინისტრის“ ბრძანება შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების აკრედიტაციის პროგრამასთან დაკავშირებით (საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება № 01-81/ნ. 2021 წლის 13 სექტემბერი. „შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამის მოცულობის, განხორციელების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის 13 ოქტომბრის №01-25/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე).

როგორც სამართლებრივი მიმოხილვის ნაწილში აღინიშნა, შრომის უსაფრთხოების სფეროში შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიღება პრობლემურ საკითხად რჩება. „შრომის სამინისტრომ“ უკვე გამოსცა გარკვეული ტექნიკური რეგლამენტები, მაგალითად, სხვადასხვა ტიპის სამშენებლო სამუშაოების შრომის უსაფრთხოების სტანდარტებისთვის, თუმცა მუშაობა სხვადასხვა ტიპის რეგლამენტზე გრძელდება. ამ საკითხთან დაკავშირებით გამოიკვეთა რამდენიმე პრობლემა:

1. ნაკლებად მწვავედ, თუმცა მაინც პრობლემურად დასახელდა ახალი ტექნიკური რეგლამენტების შემუშავებისა და გამოცემის ვადები. სხვადასხვა სექტორისთვის ჯერ კიდევ არ არის მომზადებული კონკრეტული რეგლამენტები, თუმცა შრომის ინსპექციაში აღნიშნავენ, რომ მუშაობა მუდმივ რეჟიმში მიმდინარეობს და ისინი ეტაპობრივად გამოიცემა.
2. გამოკითხულ რესპონდენტთა ნაწილის აზრით, უნდა არსებობდეს სხვადასხვა რეგლამენტი სხვადასხვა ტიპის სამუშაოსთვის, რადგან ერთნაირი სტანდარტი არ უნდა ვრცელდებოდეს ყველა ოფისური ტიპის სამსახურისთვის. არსებობს ოფისური ტიპის სამუშაოები, სადაც გამოიყენება ჯანმრთელობისთვის საშიში აირები თუ სხვადასხვა ნივთიერება, ასეთ შემთხვევაში ის საჭიროებს დამატებითი უსაფრთხოების ნორმების გათვალისწინებას.
3. ბიზნესორგანიზაციების წარმომადგენელთა თქმით, არსებობს გარკვეული უზუსტობები არსებულ ტექნიკურ რეგლამენტებში, რაც შესაძლოა, გადაიხედოს და ამით გაუმარტივდეს სანარმოებს ტექნიკური რეგლამენტის დაცვა. ამის მაგალითად კვლევის პროცესში დასახელდა მერიის ზედამხედველობის სამსახურის მხრიდან სიმაღლეზე მუშაობის სტანდარტის ერთ-ერთი მოთხოვნა, რომელიც ითვალისწინებს მოაჯირების ძელებს შორის 50-სანტიმეტრიან დაშორებას. აღინიშნა, რომ მოაჯირის გამძლეობას შეიძლება მიაღწიონ არა მარტო ძელებს შორის დაშორებით, არამედ, მაგალითად, ისეთი მასალის მოაჯირის უზრუნველყოფით, რომელიც გაუძლებს კონკრეტულ დატვირთვას და მოთხოვნისამებრ, 90 კილოგრამის დანოლის შემთხვევაში გადაიხრება არა უმეტეს 10 სანტიმეტრით. შესაბამისად, თუკი მიზანი იქნება სიმყარე და არა უშუალოდ კონსტრუქციის ნორმები, ამით შესაძლებელია მიზნის მიღწევა გართულების გარეშე.
4. გამოვლინდა კიდევ ერთი პრობლემური საკითხი, რაც ეხება, მაგალითად, ხარაჩოების შემოწმების ვალდებულებას. პრობლემას განაპირობებს ის, რომ ბაზარზე არ არსებობენ სახელმწიფოს მიერ აკრედიტებული ექსპერტები ან ორგანიზაციები, რომელთა მიერ გამოცემულ დასკვნას ექნებოდა სანდოობა და შემოწმებაც სანდოდ მიიჩნეოდა კომპანიის მხრიდან. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ კარგად შეისწავლოს კონკრეტული დეტალები და ხარვეზები, თუ რამდენად რეალისტურია დაწესებული ტექნიკური რეგ-

ლამენტების მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანა, არსებული საბაზრო ვითარების გათვალისწინებით.

სადაზღვევო პაკეტების ახაეფექტიანობის საკითხი

კრიტიკის საგანი ხდება მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე დასაქმებულთათვის კერძო ჯანმრთელობის დაზღვევის პაკეტის შექმნის ვალდებულების დაკისრება. როგორც ბიზნესის წარმომადგენლები აღნიშნავენ, ეს ნორმა ფორსირებულ რეჟიმში მიიღეს და არ მომხდარა სადაზღვევო ბაზრის ანალიზი, რეგულაციის ეფექტის წინასწარი შეფასება. მათი დაკვირვებით, ხშირია შემთხვევები, როდესაც კომპანიები ფორმალურად უპასუხებენ ამ მოთხოვნას – ყიდულობენ, მაგალითად, 1-ლარიან სადაზღვევო პაკეტებს, ანაზღაურების 100-ლარიანი ლიმიტით, რომელსაც რეალური სარგებლის მოტანა არ შეუძლია. საჭიროა საკითხის ძირეულად შესწავლა, თუნდაც გარკვეული პირობების ამოქმედება – რა სტანდარტებს უნდა აკმაყოფილებდეს დაზღვევა? კონკრეტულად, რა ტიპის სამუშაოზე დასაქმებული უნდა დაკმაყოფილდეს აღნიშნული დაზღვევით?

შრომის ინსპექციის განმარტებით, სწორედ ერთლარიანი სადაზღვევო პაკეტების მანკიერი პრაქტიკის აღსაკვეთად გაჩნდა „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ჩანაწერი, რომ „შრომის სამინისტრომ“ უნდა დაადგინოს მინიმალური პაკეტის პირობები. ჯერჯერობით, ამ ბრძანების გამოცემის მიმართულებით არ მიდის სამუშაოები, რადგან „შრომის სამინისტრო“ ამ პრობლემას უფრო ფართო ჭრილში განიხილავს და იგეგმება, რომ ეს იქნება სოციალური კოდექსის ნაწილი.

შრომის უსაფრთხოების სხვა ასპექტების უგულებელყოფა

როდესაც საუბარია დასაქმებულის შრომის უსაფრთხოებაზე, ძირითადად, ყურადღება ეთმობა იმ საფრთხეების აღმოფხვრას სამუშაო ადგილზე, რომელსაც შეუძლია გამოიწვიოს დასაქმებულის ფიზიკური დაზიანება ან/და პროფესიული დაავადება, შეუქმნას საფრთხე მის ჯანმრთელობას. ინტერვიუებში გამოვლინდა მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ შრომის უსაფრთხოებაში აუცილებლად გასათვალისწინებელია ფსიქოსოციალური ასპექტები, რაც არანაკლებ საფრთხის შემცველი შეიძლება იყოს დასაქმებულისთვის.

დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების საჭიროება შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დასაცავად

მხარეები ხედავენ თავად დასაქმებულების მხრიდან ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოუყენებლობის პრობლემას, რასაც შესაძლოა, სხვადასხვა მიზეზი ჰქონდეს. მათ შორის, ეს შეიძლება იყოს დაბალი შრომის ეთიკის საკითხი, წლების განმავლობაში შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების სრული უგულებელყოფა და სხვა, თუმცა ფაქტია, რომ არსებობს დასაქმებულებში ამ მიმართულებით ცნობიერების ამაღლების საჭიროება. პროფესიული კავშირები და სხვადასხვა ორგანიზაცია, მათ შორის, ბიზნესასოციაციები ხშირად უწევენ ორგანიზებას ტრე-

ნინგებს დასაქმებულებისთვის, თუმცა როგორც დამსაქმებლების, ასევე დასაქმებულების წარმომადგენლები ფიქრობენ, რომ საჭიროა სახელმწიფოს მხრიდან დამატებით ძალისხმევა ამ მიმართულებით.

დასკვნა

შრომის უსაფრთხოების კანონმდებლობის მიღებისა და მისი შემდგომი რეფორმირებისას, 2018-2019 წლებში, პრაქტიკულად, სრულად იქნა გათვალისწინებული ყველა საერთაშორისო ნორმა და საერთაშორისო პრაქტიკა. როგორც კვლევის ფარგლებში აღინიშნა, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონი რაიმე მნიშვნელოვან ხარვეზს არ შეიცავს ამ მომენტისათვის და ძირითადი პრობლემები ამ სფეროში კანონის აღსრულების მიმართულებით გამოიკვეთა.

როგორც სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში გამოჩნდა, დღეისათვის ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული და გამოცემული ის ტექნიკური რეგულაციები და რეგლამენტები, რომელთა გამოცემა განსაზღვრულია როგორც შრომის უსაფრთხოების ორგანული კანონით, ისე გათვალისწინებულია „ასოციაციების შეთანხმებით“. აღნიშნული ნორმატიული ვაკუუმი, ერთი მხრივ, ხელს უშლის თავად კანონის ეფექტიან აღსრულებას ცალკეული სფეროების მიხედვით, მეორე მხრივ კი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებისა და ტექნიკური რეგლამენტების არარსებობა ბუნდოვანებას აჩენს თავად კანონის ზოგიერთი ნორმის მიმართ. კერძოდ, როგორც დამსაქმებლების, ისე დასაქმებულების წარმომადგენლები ვერ ხედავენ, თუ რა აუცილებლობაა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის ყოლის ვალდებულება ყველა ტიპის სამუშაოზე, მათ შორის, ნაკლებად რისკიანი სამუშაოების შემთხვევაში, როდესაც ჯერ რეალურად არც კი არსებობს მათთვის სავალდებულო შრომის უსაფრთხოების რეგლამენტი. შესაბამისად, მათ მიერ დაქირავებული შრომის უსაფრთხოების კომპანიები თუ ინდივიდუალური სპეციალისტების საქმიანობა მხოლოდ ფიქციურ საქმედ იქცა, თუმცა, იმავდროულად, ნათელია, რომ ჯანმრთელობის დაზიანების რისკი ყველა სამუშაო ადგილზე არსებობს და, შესაბამისად, შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვა მხოლოდ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე არ არის საკმარისი. იმისათვის, რომ ეს რისკი უფრო მკაფიოდ აღიქმებოდეს დამსაქმებლების მხრიდან, აუცილებელია ზემოთ აღნიშნული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შემუშავება და ამ პროცესში დამსაქმებლებთან პროაქტიული კომუნიკაცია.

დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ ცალკეული სფეროების მიხედვით არსებული ტექნიკური რეგლამენტები ყოველთვის არ შეესაბამება არსებულ პრობლემატიკას და საჭიროებს პერიოდულ განახლებას, დარგის სპეციალისტების ჩართულობითა და ახალი ტექნოლოგიური შესაძლებლობების გათვალისწინებით.

მნიშვნელოვან ყურადღებას საჭიროებს სოფლის მეურნეობის სფერო, სადაც, როგორც კვლევაში გამოვლინდა, განსაკუთრებით დაბალია ცნობიერების დონე რო-

გორც დასაქმებულებში, ისე ამ სფეროში მოქმედ დამსაქმებლებს შორის, შრომის უსაფრთხოების სტანდარტებთან დაკავშირებით. ასევე, სამუშაო სპეციფიკიდან გამომდინარე, ამ სფეროშიც არსებობს სამუშაოები, რომლებიც შეიცავს მნიშვნელოვან რისკს დასაქმებულის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოებისათვის.

კვლევის ფარგლებში გამოკითხული მხარეები საუბრობენ ქვეყანაში შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა ნაკლებობასა და არსებულ სპეციალისტებს შორის კვალიფიკაციის პრობლემებზე. ერთი მხრივ, ეს ამ სფეროში წლების განმავლობაში შესაბამისი რეგულაციების არარსებობას უკავშირდება, რამაც გამოიწვია ამ სფეროს სპეციალისტთა რადიკალური შემცირება, ხოლო მეორე მხრივ – ახალი რეგულაციების შედეგად ჩამოყალიბებული აკრედიტაციის სისტემის ხარვეზებს. ამ უკანასკნელი პრობლემის მოგვარების მიზნით, სახელმწიფომ შეაჩერა აკრედიტაციის მინიჭების თავდაპირველი სისტემა, განახლებული სისტემის შემოღება და დაწესება კი ვერ მოხერხდა მოკლე დროში, რამაც შეაფერხა პროცესები და შექმნა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების დეფიციტი ბაზარზე. დაზუსტებისათვის – აკრედიტაციის სისტემა უკვე ამოქმედებულია.

კვლევის ფარგლებში მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა თავად დასაქმებულების მხრიდან შრომითი უსაფრთხოების ნორმების უგულებელყოფა, რაც მნიშვნელოვნად ართულებს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაწესებას ორგანიზაციებსა და კომპანიებში. აღნიშნული პრობლემის მიზეზად სახელდება წლების განმავლობაში შრომის უსაფრთხოების ნორმების უგულებელყოფა ყველა აქტორის მხრიდან, თავად დასაქმებულებს შორის შესაბამისი შრომითი ეთიკისა და კულტურის არარსებობა და სხვა. სხვადასხვა ორგანიზაციების მიერ ცნობიერების ამაღლების კამპანიები საკმარის შედეგს არ იძლევა და მხარეები საუბრობენ ამ მიმართულებით სახელმწიფოს როლის კიდევ უფრო მეტად გააქტიურების საჭიროებაზე.

დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში აღინიშნა, რომ შრომის უსაფრთხოების შესახებ ორგანული კანონით გათვალისწინებული უბედური შემთხვევისაგან დასაქმებულების დაზღვევის ვალდებულება პრაქტიკაში არ მუშაობს. „შრომის სამინისტროს“ მხრიდან ჯერ კიდევ არ არის დადგენილი უბედური შემთხვევისაგან დაზღვევის წესები და პროცედურები. შესაბამისად, კომპანიები მხოლოდ ფიქციურად, მინიმალური სადაზღვევო პაკეტებით ასრულებენ ამ ნორმის მოთხოვნებს.

დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების ნაწილში, განსაკუთრებით ინფრასტრუქტურული პროექტებისას, სატენდერო ფასდაკლება ხშირად ხორციელდება სწორედ იმ ზედნადები ხარჯის შემცირების ხარჯზე, რომლის ფარგლებშიც უნდა დაიფაროს შრომის უსაფრთხოების ხარჯი. სახელმწიფო შესყიდვაში არსებული ამდაგვარი მიდგომა გავლენას ახდენს კერძო სექტორში არსებულ ვითარებაზეც.

შემუშავდეს და გამოიცეს ყველა ის ტექნიკური რეგულაცია, რომელიც გათვალისწინებულია „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონით;

აუცილებელია შრომის უსაფრთხოების რეგულაციების განერა ყველა ტიპის საქმიანობაზე. როგორც მძიმე მავნე და საშიშპირობებიანი, ისე ნაკლებად სარისკო საქმიანობისათვის, ყურადღება უნდა გამახვილდეს ნაკლებად ხილულ რისკზე, როგორცაა ფსიქოსოციალური ასპექტები;

სოციალური სისტემის რაიმე რეფორმის დაწყებამდე აუცილებელია, შემუშავდეს მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოებზე უბედური შემთხვევისაგან დაზღვევის პაკეტის სტანდარტები, როგორც ეს გათვალისწინებულია „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით, იმისათვის, რომ აღმოიფხვრას არსებული მავნე პრაქტიკა;

როგორც ახალი ტექნიკური რეგლამენტები, ისე არსებული ნორმები განახლდეს დარგის სპეციალისტების მონაწილეობით, იმისათვის, რომ ეს ნორმები დაინერგოს უფრო ეფექტიანად და ადაპტირებული იყოს რეალურ გარემოსთან;

შრომის ინსპექციის სამსახურის მხრიდან სისტემატურად და პროაქტიულად განხორციელდეს დამსაქმებლების ინფორმირება, როგორც მოქმედი რეგულაციების მოთხოვნების, ისე ახალი რეგულაციებისა და ნორმების მიღების თაობაზე, რისთვისაც შესაძლებელია, გამოყენებულ იქნას შემოსავლების სამსახურის rs.ge პლატფორმა;

სახელმწიფო შესყიდვის ფარგლებში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვას ტენდერში მონაწილე კომპანიების მიერ როგორც სატენდერო პროცედურების პროცესში, ისე ტენდერში გამარჯვებული კომპანიის მიერ შრომის უსაფრთხოების ნორმებისა და შრომის უფლებების დაცვაზე მკაცრი კონტროლის გზით;

შეიქმნას კომპანიების რეესტრი, სადაც მოხდება კომპანიების კატეგორიზაცია მათ მიერ შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის ან/და დარღვევების მიხედვით. სახელმწიფო შესყიდვებისას უპირატესობა მიენიჭოს პოზიტიური რეიტინგის მქონე კომპანიებს (აისახოს სახელმწიფო შესყიდვების წესებში);

უმაღლეს და პროფესიულ სასწავლებლებში ყველა იმ მიმართულებაზე, რომელიც დაკავშირებულია მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების შემცველ პროფესიებთან, მომზადდეს სპეციალური კურსი და სასწავლო პროგრამებსა და კურიკულუმებში სავალდებულო საგნად დაემატოს;

„შრომის სამინისტრომ“ განათლების სამინისტროსა და სხვა შესაბამის უწყებებთან ერთად, საერთაშორისო პარტნიორობით თანამშრომლობით, შეიმუშაოს მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე ყველა დასაქმებულის შრომის უსაფრთხოების საკითხებში ეტაპობრივი მომზადების, გადამზადებისა და სერტიფიცირების საშუალო და გრძელვადიანი სტრატეგია.

9

ინფორმაციის მიწოდება და კონსულტაცია სამუშაო ადგილზე, შრომითი დავები, მედიაცია

სამახტლებივი მიმოხილვა

„შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგად ევროპული კავშირის 98/59/EC და 2001/23EC დირექტივებიდან გამომდინარე, შრომის კოდექსში გაჩნდა ინფორმაციის მიწოდებისა და კონსულტაციის მექანიზმები მასობრივი დათხოვნისა და სანარმოს გადაცემის დროს. ევროპის თანამეგობრობაში დასაქმებულთა ინფორმირებისა და მათთვის კონსულტაციების გაწევის უზრუნველყოფის შესახებ ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002 წლის 11 მარტის 2002/14/EC დირექტივის შესაბამისად, შრომის კოდექსში ასევე მოცემულია სამუშაო ადგილზე ინფორმაციის მიწოდებისა და კონსულტაციის შესახებ ახალი თავი.

კოლექტიური შრომითი დავის მედიაციის შესახებ დებულებების ეფექტიანობასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ მრავალი წლის განმავლობაში დაფიქსირდა არაერთი შემთხვევა, როცა დამსაქმებელმა უარი განაცხადა კოლექტიურ შრომით დავაზე სამედიაციო შეთანხმების შესრულებასა და გამოყენებაზე. „შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში შრომის კოდექსს დაემატა ახალი ნორმა კოლექტიურ შრომით დავაზე მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმების აღსრულების მექანიზმის შესახებ. შესაბამისი ცვლილებები გატარდა საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში. შესაბამისად, სასამართლო ახლა უფლებამოსილია, მაგ. პროფესიული კავშირის განცხადების საფუძველზე მიიღოს განჩინება კოლექტიურ შრომით დავაზე მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმების აღსრულებასთან დაკავშირებით.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სამუშაო ადგილზე დიალოგისა და კონსულტაციის, ინფორმაციის გაზიარებისა და კოლექტიურ შრომით დავაზე სამედიაციო

შეთანხმების აღსრულების სამართლებრივი მექანიზმების განსაზღვრით მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო პროგრესია მიღწეული. ბოლო წლების განმავლობაში შსო-მ წარმოადგინა რამდენიმე ანალიზი და ანგარიში კოლექტიურ შრომით დავაზე მედიაციის გაუმჯობესების მექანიზმებთან დაკავშირებით. შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დავების განხილვის სხვადასხვა მექანიზმს (დასაქმებულთა კონსულტაცია, შრომის ინსპექცია, სასამართლო და ა.შ.) შორის ოპტიმალური ბმის უზრუნველყოფის მიზნით ახლა უკვე კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, გაგრძელდეს კოლექტიურ შრომით დავაზე მედიაციის ინსტიტუტის შემდგომი განვითარება. განსაკუთრებით ხაზგასასმელია ამ პროცესში „შრომის სამინისტროს“ როლი და სოციალური პარტნიორების ჩართულობის საჭიროება.

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

ინფორმაციისა და კონსულტაციის მარეგულირებელი ნორმებთან დაკავშირებით ევროკავშირის პროექტის ფარგლებში მომზადებული „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შეფასების ანგარიში მიუთითებდა, რომ ძირითადი საკითხები შეესაბამებოდა 2002/14/EC დირექტივის პრინციპებს, თუმცა გამოიკვეთა საკითხები, რომლებიც არ იქნა გათვალისწინებული¹⁹⁶:

– რეფორმის პროექტის მიხედვით, ინფორმირების ვალდებულება აქვს ისეთ დამსაქმებელს, რომელიც რეგულარულად ასაქმებს არანაკლებ 50 ადამიანს. ევროკავშირის ეგიდით მომზადებული დასკვნა რეფორმის ავტორებს სთავაზობდა, კანონს გაეთვალისწინებინა თანამშრომელთა რაოდენობის დათვლის წინასწარ განჭვრეტადი კრიტერიუმი, მაგალითად, ბოლო 6 თვის განმავლობაში თანამშრომელთა საშუალო რაოდენობაზე მითითებით. ნორმის გადატვირთულობის თავიდან აცილების მიზნით ეს რეკომენდაცია არ გაუთვალისწინებიათ¹⁹⁷;

– რეფორმის პროექტის მიხედვით, დასაქმებულთა წარმომადგენელი, რომელმაც დამსაქმებლისგან მიიღო ინფორმაცია, ვალდებულია, დაიცვას კონფიდენციალურობა და არ გაუმჟღავნოს იგი სხვა დასაქმებულებსა და მესამე პირებს. ევროკავშირის ეგიდით მომზადებული დასკვნა მიუთითებდა, რომ დირექტივა, ამ ჩანაწერისგან განსხვავებით, დასაქმებულთა წარმომადგენელს შესაძლებლობას აძლევდა, მიღებული ინფორმაცია გაეზიარებინა სხვა დასაქმებულისთვის იმ დათქმით, რომ კონფიდენციალურობის დაცვა მათაც დაევალებოდათ. რეფორმის პაკეტზე კონსულტაციის ეტაპზე ბიზნესის პოზიციის შესაბამისად ეს რეკომენდაცია არ იქნა გათვალისწინებული.¹⁹⁸

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ კონტექსტში ინფორმირებისა და კონსულტირების შესახებ საკითხებს არ გამოუნვევია ფართო საზოგადოებრივ-

196. Toman, Palik, Sudder, Proos, Balenovic.

197. შეად. შრომის კოდექსი, მუხლი 70

198. შეად. შრომის კოდექსი, მუხლი 72

პოლიტიკური დისკუსია. ეს საკითხი არ გვხვდება სხვა ორგანიზაციებისა და ექსპერტების მიერ მომზადებულ რეფორმის შეფასების ანგარიშებშიც.

ინდივიდუალური დავის გადასაწყვეტად საქართველოს შრომის კოდექსი ითვალისწინებს შემათანხმებელ პროცედურებს, რომლებიც დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის პირდაპირ მოლაპარაკებას გულისხმობს; საჭიროების შემთხვევაში დავის არბიტრაჟისთვის გადაცემაც არის შესაძლებელი.¹⁹⁹ საგულისხმოა, რომ დასაქმებულები, ჩვეულებრივ, სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობას იყენებენ. 2020 წლის მონაცემების თანახმად, საქართველოს საერთო სასამართლოების სისტემაში ბოლო წლებში შრომითი დავის სიმრავლე იკვეთება: 2013 წლიდან 2018 წლამდე წელიწადში, საშუალოდ, 1244 სარჩელი რეგისტრირდებოდა მაშინ, როცა 2012 წლამდე ეს მაჩვენებელი დაახლოებით 600 იყო.²⁰⁰ შრომითი სარჩელების ზრდა, სავარაუდოდ, 2013 წელს კანონმდებლობაში შეტანილ ცვლილებებს უკავშირდება. შრომითი დავების სასამართლო განხილვის ხარისხთან მიმართებით ისიც აღინიშნება, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებები შრომითი ნორმების შესახებ სიღრმისეულ მსჯელობას შეიცავს და ხშირად შრომის საერთაშორისო სამართლის ეროვნულ დონეზე შემთხვევებს ვაწყდებით,²⁰¹ თუმცა ამ მიმართულებით, უმთავრეს პრობლემად რჩება სასამართლოს მიერ საქმის გადასაწყვეტად საჭირო გაჭიანურებული ვადა: სახალხო დამცველის ბოლო წლების ანგარიშებში საუბარია იმაზე, რომ სამოქალაქო საქმეების განხილვას სასამართლო არათანაზომად ბევრ დროს ანდომებს.²⁰² მაგალითად, 2020 წლის მონაცემებით, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატაში დარეგისტრირებული 1156 საჩივრიდან კანონმდებლობით დადგენილ ორთვიან ვადაში მხოლოდ 10.5% დასრულდა, ხოლო ხუთი თვის ვადაში – მხოლოდ 24%.²⁰³

არსებული კვლევის თანახმად, 2013-2017 წლებში, საერთო ჯამში, შრომის მედიაციის 32 პროცესი შედგა და ყველა ამ შემთხვევაში მედიაციის დანიშვნის ინიციატორს დასაქმებულთა კოლექტივი ან პროფესიული გაერთიანება წარმოადგენდა.²⁰⁴ კვლევის პროცესში გამოიკვეთა ისიც, რომ მედიაციის, როგორც ინსტიტუტის, ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას მედიაციის პროცესის შედეგად მიღწეული შეთანხმებების აღუსრულებლობა წარმოადგენს. „შრომის სამინისტროს“ შესაბამისი დეპარტამენტი მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმებების აღსრულების სტატისტიკას არ აწარმოებს, თუმცა ის, რომ მედიაციის 30% განმეორებით მედიაციის შემთხვევას

199. იხ. შრომის კოდექსის 62-ე მუხლი.

200. შვედიძე ზ., შრომით დავებზე საქართველოს სასამართლოს პრაქტიკა (გადაწყვეტილებათა კვლევი). გეჰმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება. თბილისი, 2020, 5. ხელმისაწვდომია ბმულზე: http://www.library.court.ge/upload/2020giz-ge-shromit_davebze_praqtika.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

201. იქვე.

202. სახალხო დამცველი, 2018; 2019, 2020.

203. სახალხო დამცველი, 2020. 136

204. ცინცაბაძე ა., ქებუჩია თ., 2019. შრომითი მედიაციის სამართლებრივი და სოციოლოგიური კვლევა.

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიგოების ცენტრი, 24-25. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/shromiti-mediatsiis-samartlebrivi-da-sotsiologiuri-kvleva> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

წარმოადგენს, მიუთითებს გარემოებაზე, რომ შეთანხმება ხშირად არ სრულდება;²⁰⁵ ამ პრობლემაზე მედიაციის მონაწილე მხარეებიც საუბრობენ.²⁰⁶ კვლევა ასევე აჩვენებს, რომ დამსაქმებელთა მხრიდან მედიაციის შეთანხმების შეუსრულებლობის მიუხედავად, დასაქმებულები და პროფესიული კავშირები, როგორც წესი, არ იყენებენ შეთანხმების აღსრულების მიზნით სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობას – ამის მიზეზად სასამართლო განხილვის გაჭიანურებული ვადები და საამისოდ საჭირო ფინანსური რესურსების ნაკლებობა სახელდება.²⁰⁷ გამთხოვილი საჯარო ინფორმაციის ანალიზის მიხედვით, თბილისის, ზესტაფონის, ფოთის, გორის, რუსთავისა და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოებს ამ საკითხზე არც ერთი საქმე არ განუხილავთ.²⁰⁸

ფრიდრიხ ებერტის ფონდის ეგიდით მომზადებული კვლევის მიხედვით, მედიაციამ არსებობის 6 წლის თავზე ვერ შეძლო, შეექმნა შრომითი დავების მშვიდობიანი გადაწყვეტის პირობა და ვერ გაამართლა საზოგადოების მოლოდინი.²⁰⁹ ამას მრავალი მიზეზი შეიძლება ჰქონდეს, მათ შორის, მოლაპარაკებითი კულტურის არარსებობა და დამსაქმებელთა იერარქიული დამოკიდებულება დასაქმებულებთან.²¹⁰ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევის მიხედვით, მედიაციის ინსტიტუტის განვითარებისთვის არსებითია სამედიაციო შეთანხმების აღსრულების ქმედითი მექანიზმების შექმნა, მედიატორის კანდიდატურაზე დავის მხარეების მოსაზრებების გათვალისწინება (დღეს მედიატორს ერთპიროვნულად ნიშნავს მინისტრი) და სხვ.²¹¹

მედიაციის სისტემის ხარვეზებზე საუბარი შსო-ს ეგიდით მომზადებულ ანგარიშში, რომელიც მიხედვით, საქმეზე მედიატორის დანიშვნას, საშუალოდ, ცხრა დღეზე მეტი სჭირდება, ხოლო საქმეზე კონკრეტული მედიატორი არ შეირჩევა მისი გამოცდილების მიხედვით²¹² – საქმე მიეწოდება ყველა მედიატორს და პირველივე, რომელიც დასთანხმდება სამუშაოს, ინიშნება მედიატორად. ანგარიშის მიხედვით, მსგავსი მიდგომა ზიანის მომტანია, რადგან ირღვევა აუცილებელი პირობა, რომ კონკრეტულ საქმეზე დაინიშნოს ყველაზე უფრო მეტად შესაბამისი მედიატორი.²¹³ ანგარიში რეკომენდაციას იძლევა, „შრომის სამინისტროს“ შრომისა და დასაქმების დეპარტამენტში შეიქმნას მედიაციის სამსახური და გადაიხედოს მედიატორთა სია, რომელიც ორ სრულ და ოთხ ნახევარ განაკვეთზე მომუშავე მედიატორს უნდა მოიცავდეს. ანგარიშის მიხედვით, ეს შექმნიდა თავისუფალ კომუნას და მედიატორთა სტაბილურ გუნდს. ამასთან, დავის მოგვარების ლეგიტიმურობისთვის,

205. იქვე, 91.

206. იქვე, 41.

207. იქვე, 42.

208. იქვე.

209. ბედთაძე, 2020, 8.

210. იქვე.

211. ცინცაბაძე, ქებუჩია, 2019, 49-52.

212. დესაჩი ჯ., 2018. შრომის მედიაციის შეფასება და გაუმჯობესების გზები. სამუშაო მისიის ანგარიში, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია.

213. იქვე.

ანგარიში რეკომენდაციას იძლევა, მედიატორებმა, „შრომის სამინისტრომ“ და სოციალური პარტნიორობის სამმხრივმა კომისიამ შეიმუშაონ მედიაციის ეთიკის კოდექსი, ხოლო მედიატორებს ჰქონდეთ განგრძობადი პროფესიული სწავლების შესაძლებლობა.²¹⁴

მედიაციის საკითხთან პირდაპირ არის დაკავშირებული გაფიცვის წესებიც, რადგან წინასწარი, სავალდებულო მედიაციის გარეშე დასაქმებულებს არ აქვთ გაფიცვის უფლება.²¹⁵ ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან პრობლემად სახელდება პროფკავშირების მხრიდან, რადგან გაფიცვის უფლების გამოყენებამდე ისინი სავალდებულოდ უნდა ჩაერთონ 21-დღიან მედიაციაში. სოციალური პარტნიორობის მოსაზრებით – ნათქვამია ფრიდრიხ ებერტის ფონდის ეგიდით მომზადებულ კვლევაში – სინამდვილეში მედიაცია გაფიცვის დამაბრკოლებელი მექანიზმის სტატუსის მატარებელია.²¹⁶ ამ ორ საკითხს შორის ბალანსის პოვნის აუცილებლობაზე საუბრობს ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის კვლევა; მათი შეფასებით, სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოფდეს, ერთი მხრივ, მედიაციის რეალურობასა და ეფექტიანობას, მეორე მხრივ კი, გაფიცვის უფლების პატივისცემას, რათა მედიაციის მექანიზმის გამოყენების სავალდებულოობის მოთხოვნა არ გახდეს გაფიცვის უფლების გამოყენების დამაბრკოლებელი გარემოება.²¹⁷

როგორც სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებში აღინიშნა, „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შედეგად, შრომის კოდექსმა და სამოქალაქო საპროცესო კოდექსმა გაითვალისწინა მექანიზმი მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმების სასამართლოს გზით აღსრულებასთან დაკავშირებით. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის მიერ ეს ცვლილება წინ გადადგმულ ნაბიჯად შეფასდა, თუმცა, ორგანიზაციის თქმით, არსებობს სხვა საკითხები, რომელთა მოწესრიგება შემდგომი რეფორმის საგანია. ასეთ საკითხებს შორისაა: (1) კოლექტიური დავისას, მედიატორთა შერჩევის პროცესში არ ხდება მხარეთა მოსაზრებების გათვალისწინება; ეს კი ვერ უზრუნველყოფს სოციალური პარტნიორობის ნდობით აღჭურვილი მედიატორის დანიშვნას; (2) მნიშვნელოვანია, მედიატორს ჰქონდეს წვდომა საწარმოს ეკონომიკურ ინფორმაციაზე (კონფიდენციალურობის დაცვით); (3) მნიშვნელოვანია, „შრომის სამინისტროს“ შესაბამისი დეპარტამენტი ეწეოდეს ანალიტიკურ საქმიანობას და მასზე დაყრდნობით მუშავებოდეს საკანონმდებლო ცვლილებები.²¹⁸

ინგეხვიუების ანალიზი

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა, რომ სამუშაო ადგილებზე ინფორმაციის მიწოდებისა და კონსულტაციის მიმართულებით შრომის კოდექსში შეტანილი ცვლილებე-

214. იქვე.

215. ანალოგიური რეგულაცია არსებობს ლოკაუტის შემთხვევაშიც. იხ. საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 64.

216. ბერტაძე, 2020, 8.

217. ცინცაბაძე, ქებუჩია, 2019, 49.

218. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020;

ბი ბევრი ჩართული მხარისთვის არ არის ცნობილი. უფრო კონკრეტულად, ბუნდოვანია წარმოდგენა, თუ რა შედეგი შეიძლება მოიტანოს აღნიშნულმა ჩანაწერებმა, თუმცა რამდენიმე რესპონდენტი, პირიქით, უმნიშვნელოვანეს ცვლილებებად განიხილავს წარმოდგენილ ჩანაწერებს. სოლიდარობის ცენტრის წარმომადგენლის შეფასებით, „პირველად საქართველოს ისტორიაში გაჩნდა სოციალური დიალოგის საწარმოო დონეზე დაწყების პირველი რეალური შესაძლებლობა.“ GIPA-ს წარმომადგენელი ასევე გამოთქვამს მოსაზრებას, რომ ცვლილება ხელს შეუწყობს დასაქმებულთა თვითორგანიზების მექანიზმების განვითარებას.

საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციის წარმომადგენლის დაკვირვებით, ამ მიმართულებით შრომის კოდექსში ჩანაწერი ჯერ კიდევ ბუნდოვანია დამსაქმებლებისთვის, რადგან არ არის მითითება, რომ ეს არის, მაგალითად, კონკრეტული დავის გადაჭრის მექანიზმი და არ არის მითითება ამ მექანიზმების ამოქმედების მიზნობრიობის შესახებ. რჩება განცდა, რომ დამსაქმებელს ნებისმიერ შემთხვევაში აქვს ვალდებულება, დასაქმებულებს გააცნოს კომპანიის ფინანსური მდგომარეობა, რაც მნიშვნელოვან პრობლემად აღიქმება დამსაქმებლების მხრიდან.

როგორც „HR“ პროფესიონალთა ასოციაციის წარმომადგენელი აღნიშნავს, „შრომის კოდექსის *ხეფოხმამ შიდა დიადოგის სისტემა და სხვადასხვა სიკეთე მოიგანა, ხომელიც ჯეი კიდევ ოპეხაციებში ახ გადმოთახგმნიდა, ახ გასუდა საკმახისი დხო.*“

დასკვნა

გაფიცვის უფლების რეალიზება უშუალოდ კავშირშია მედიაციის სისტემის ეფექტიან მუშაობასთან. ამ მიმართულებით „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში გატარებული ცვლილებები მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯად ფასდება, თუმცა ჯერ კიდევ არ მუშაობს მექანიზმი ეფექტიანად. ლიტერატურის მიმოხილვისა და დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ ბოლო წლების განმავლობაში ვერ ჩამოყალიბდა საზოგადოებაში ცნობიერება მედიაციის მექანიზმის გამოყენების თაობაზე და ვერც შესაბამისი კულტურის ფორმირება მოხდა. ამას დიდწილად ხელს უწყობს „შრომის სამინისტროს“ სისტემაში მედიაციის სამსახურის სტრუქტურის გაუმართაობა, მედიატორთა არასაკმარისი რაოდენობა და კონკრეტულ შემთხვევებში დანიშნული მედიატორის მიუღებლობა რომელიმე მხარის მიერ და მის მიმართ უნდობლობა.

მედიაციის შედეგების აღსრულების მიმართულებით არსებობს ახლებური საკანონმდებლო ნორმები, რაც პოზიტიურად სახელდება დასაქმებულებისა და დამსაქმებლების წარმომადგენლების მიერ და ასევე პოზიტიურად ფასდება სამართლებრივი მიმოხილვის ფარგლებშიც, თუმცა, ახალი ნორმის შესაბამისად, მედიაციის შეთანხმების რომელიმე მხარის მიერ შეუსრულებლობის შემთხვევაში საჭირო ხდება სასამართლოს ჩართვა, რაც პროცესის დროში გაჭიანურებას იწვევს და თან დასაქმებულებისთვის დამატებით ფინანსურ ტვირთს გულისხმობს.

როგორც ლიტერატურის მიმოხილვის ფარგლებში გამოიკვეთა, მედიაციის სამსახურის მიმართ დაბალი ნდობისა და სტრუქტურის გაუმართაობის გამო, ეს მნიშვნელოვანი სახელმწიფო სერვისის ზოგიერთ შემთხვევაში შრომითი დავის მოგვარებას კი არ ემსახურება, არამედ გამოიყენება არაკეთილსინდისიერი დამსაქმებლების მხრიდან დროის გაწელვის საშუალებად, რომლის დროსაც ხდება დასაქმებულების ორგანიზებული ჯგუფების ფრაგმენტაციის, ცალკეული დასაქმებულების გადმობირებისა და საგაფიცვო პროცესის განეიტრალების მცდელობები.

კვლევის ფარგლებში წარმოჩინდა მედიაციის სისტემის ისეთი ხარვეზები, როგორცაა მედიატორთა ნაკლებობა, რაც, თავის მხრივ, იწვევს ისეთ პრობლემებს, როგორცაა მედიატორის დანიშვნის გაჭიანურებული ვადები ან მისი დანიშვნა მხარეებთან შეუთანხმებლად; მედიატორს შერჩევა ვერ ხორციელდება კონკრეტულ სექტორში მისი გამოცდილების მიხედვით. მედიატორებს არ გააჩნიათ წვდომა საწარმოს/ორგანიზაციის ეკონომიკურ ინფორმაციაზე, არ წარმოებს ანალიტიკური საქმიანობა, არ არის შემუშავებული მედიატორთა ეთიკის კოდექსი.

კვლევის ფარგლებში აღინიშნა დამსაქმებლების მხრიდან დასაქმებულებისათვის სამუშაო ადგილზე ინფორმაციის მიწოდებისა და მხარეებს შორის კონსულტაციების გამართვის რეგულაციები, როგორც „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში გატარებული მნიშვნელოვანი ცვლილებები. თვისებრივი კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ ეს მექანიზმები, რომლებიც ევროკავშირის 2002/14/EC დირექტივის შესაბამისად აისახა კანონმდებლობაში და მიზნად ისახავს მხარეებს შორის თანამშრომლობისა და ურთიერთ ნდობაზე დაფუძნებული შრომითი ურთიერთობების ჩამოყალიბებას, ჯერჯერობით, არ გამოიყენება პრაქტიკაში.

კვლევის ფარგლებში ასევე გამოიკვეთა, რომ კონსულტაციებისა და ინფორმაციის მიწოდების დღეს არსებული საკანონმდებლო რეგულაციები საჭიროებს შემდგომ დახვეწას და ფარგლების გაფართოებას, იმისათვის, რომ სრულ შესაბამისობაში იქნეს ნორმები მოყვანილი ევროპულ სტანდარტებთან.

რეკომენდაციები

შრომის სამინისტრომ, სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობით, განახორციელოს მედიაციის სამსახურის ადმინისტრაციული რეფორმირება და უზრუნველყოს აუცილებელი ადამიანური და მატერიალურ-ტექნიკური რესურსებით;

მედიატორების შემადგენლობა უნდა გაიზარდოს და იმავდროულად შეიქმნას სრულ და ნახევარ განაკვეთზე მომუშავე მედიატორთა საშტატო ერთეულები იმ მოცულობით, რომ უზრუნველყოფილი იქნას მედიაციის სამსახურის შეუფერხებელი საქმიანობა, ხოლო თავად მედიატორები უზრუნველყონ განგრძობადი პროფესიული სწავლის შესაძლებლობით;

„შრომის სამინისტრომ“ უნდა უზრუნველყოს, რომ თითოეულ საქმეზე დაინიშნოს შესაბამისი გამოცდილებისა და კვალიფიკაციის მედიატორი; მედიატორის შერჩევას სამინისტრომ უნდა მოისმინოს მედიაციის მხარეთა მოსაზრებები მედიატორთა კანდიდატურების შესახებ;

შრომის სამინისტრომ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიასთან კონსულტაციის გზით შეიმუშაოს მედიაციის ეთიკის კოდექსი;

საკანონმდებლო ორგანომ სასამართლო რეფორმის ფარგლებში უზრუნველყოს შესაბამისი ზომების გატარება, სასამართლო შრომითი დავეების მოკლე ვადებში განხილვის უზრუნველსაყოფად;

სახელმწიფომ, სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობით განახორციელოს დასაქმებულებისა და დამსაქმებლების ინფორმირება სამუშაო ადგილებზე ინფორმაციის მიწოდებისა და კონსულტაციების გამართვის, მედიაციის მექანიზმის შესახებ ახალი რეგულაციების არსისა და მნიშვნელობის თაობაზე;

სამუშაო ადგილებზე ინფორმაციის გაცვლის, კონსულტაციის მექანიზმის შემდგომი დახვეწისა და ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით, განხორციელდეს კანონმდებლობის შემდგომი დახვეწა და ასევე არსებული ნორმების ეტაპობრივი დაახლოება ეგრეთ წოდებული „სამუშაო საბჭოების“ მოდელთან.

10

სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია

სამახთლებივი მიმოხილვა

სოციალური დიალოგი და ტრიპარტიზმი შსო-ს ფუნდამენტური ღირებულებებია. შსო-ს თითქმის ყველა კონვენცია და რეკომენდაცია სამმხრივი სოციალური დიალოგის ხელშეწყობას სხვადასხვა ფართო საკითხების გადაჭრის მექანიზმად განსაზღვრავს. აღნიშნულთან დაკავშირებით აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს საქართველომ მოახდინა „შრომის საერთაშორისო სტანდარტების განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით სამმხრივი კონსულტაციების შესახებ“ 1976 წლის (No. 144) კონვენციის რატიფიცირება და „ასოცირების ხელშეკრულებით“ იკისრა ვალდებულება, გააძლიეროს დიალოგი და თანამშრომლობა ევროპულ კავშირთან

ღირსეული შრომის დღის წესრიგის, სოციალური დიალოგისა და სოციალური ჩართულობის ხელშესაწყობად.²¹⁹

შრომის კოდექსი ითვალისწინებს ცალკე თავს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის შესახებ. ის არის სათათბირო ორგანო, რომელიც ანგარიშვალდებულია სამმხრივი კომისიის თავმჯდომარის – საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წინაშე. შრომის კოდექსის მიხედვით,

„სამმხრივი კომისიის ფუნქციებია: ა) საქართველოში სოციალური პარტნიორობის განვითარების, აგრეთვე, დასაქმებულებს, დამსაქმებლებსა და საქართველოს მთავრობას შორის სოციალური დიალოგის წარმართვის ხელშეწყობა ყველა დონეზე, სამმხრივი კომისიის წევრებს შორის შეთანხმებისა და კონსენსუსის მიღწევის წახალისება; ბ) შრომით, ეკონომიკურ და სოციალურ პოლიტიკასთან დაკავშირებულ, საერთო ინტერესის სფეროში შემავალ საკითხებზე (მათ შორის, იმ რეფორმებისა და საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ, რომლებიც ეხება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტს, მინიმალურ ხელფასს და სხვა საკითხს, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების ინტერესებზე) საქართველოს მთავრობასთან კონსულტაციების გამართვა; გ) შრომით და სოციალურ პოლიტიკასთან დაკავშირებულ, სამმხრივი კომისიის წევრთათვის მნიშვნელოვან სხვა საკითხებზე წინადადებებისა და რეკომენდაციების შემუშავება და საქართველოს მთავრობისთვის წარდგენა.“

შსო-ს ფართო მხარდაჭერის შედეგად, 2018 წელს ჩამოყალიბდა პირველი რეგიონული სამმხრივი კომისია – აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია, თუმცა ასევე შეზღუდულია მისი ფუნქციონირება. „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ძალით ჩამოყალიბდა ე.წ. „სამმხრივს პლუს“ მრჩეველთა საბჭო – საკონსულტაციო ორგანო, რომელიც შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის შეიმუშავებს რეკომენდაციებს შრომის ინსპექციის სამსახურის სტრატეგიის, ფუნქციონირებისა და საქმიანობის შესახებ. მრჩეველთა საბჭო შედგება 7 წევრისგან და მისი წევრები არიან: სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მხარის – დასაქმებულთა გაერთიანებების ყველა წევრისგან დასახელებული 2 წარმომადგენელი; სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მხარის – დამსაქმებულთა გაერთიანებების ყველა წევრისგან დასახელებული 2 წარმომადგენელი; საქართველოს პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის 1 წევრი; საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის 1 წევრი; საქართველოს სახალხო დამცველის 1 წარმომადგენელი.

საერთო ჯამში, სოციალური დიალოგის ხელშეწყობი საკანონმდებლო ჩარჩოს ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, ბოლო წლებში წარმოჩინდა მნიშვნელოვანი

219. იხ. „ასოცირების ხელშეკრულების“ 348-ე მუხლი.

პროგრესი, თუმცა მთავრობის მხრიდან საჭიროა კიდევ უფრო მეტი ძალისხმევა სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის ეფექტიანობის გასაზრდელად განსაკუთრებით No. 144-ე კონვენციის რატიფიცირებისა და „ასოცირების ხელშეკრულებით“ ნაკისრი ვალდებულების გათვალისწინებით.²²⁰ „ასოცირების შეთანხმება“ ხაზს უსვამს, რომ მხარეთა თანამშრომლობა, ერთობლივი ძალისხმევით, მიზნად უნდა ისახავდეს მეტი და უკეთესი სამუშაო ადგილისა და სათანადო სამუშაო პირობების შექმნას, სიღარიბის შემცირებას და სოციალური ინტეგრაციის გაძლიერებას, მდგრადი განვითარებისა და გაუმჯობესებული ცხოვრების დონის უზრუნველყოფას. იქვე დაზუსტებულია, რომ თანამშრომლობა, რომელიც დაფუძნებულია ინფორმაციის გაცვლასა და საუკეთესო გამოცდილებაზე, შესაძლოა, მოიცავდეს სოციალური პარტნიორობის მონაწილეობის გაძლიერებას და სოციალური დიალოგის ხელშეწყობას, მათ შორის, ყველა შესაბამისი დაინტერესებული მხარის შესაძლებლობების გაძლიერების გზით.²²¹

სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის ფუნქციონირების გაუმჯობესება დიდ წილად მოითხოვს კომისიის საქმიანობისადმი პოლიტიკური ძალისხმევისა და ინსტიტუციური მხარდაჭერის გაძლიერებას. თუმცა, ამას გარდა, შრომის კოდექსისა და საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 ოქტომბრის No. 258-ე დადგენილებით დამტკიცებული „სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის დებულების“ ზოგიერთი დებულებების დაზუსტება შესაძლოა სასარგებლო აღმოჩნდეს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის გამოცოცხლებისათვის. მაგალითად, შრომის კოდექსის 82-ე მუხლის მე-4 პუნქტი და „სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის დებულების“ მე-2 მუხლი საჭიროებს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წარმომადგენლობის სექტორულ და ტერიტორიულ გამრავალფეროვნებას. შესაბამისად, სოციალური პარტნიორობის სამმხრივმა კომისიამ შესაძლოა, გაითვალისწინოს, თუ რამდენად სასარგებლო შეიძლება იყოს შრომის კოდექსის ცვლილება კონკრეტულად, რომ მასში გათვალისწინებული იქნეს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა „ყველაზე წარმომადგენლობითობის“ შესახებ პრინციპი, როგორც რაოდენობრივი, ასევე ტერიტორიული და სექტორული მრავალფეროვნების თვალსაზრისით.

აღნიშნულთან დაკავშირებით საგულისხმოა, რომ No. 144-ე კონვენციის პირველი მუხლი კონკრეტულად ადგენს, „კონვენციაში ტერმინი „წარმომადგენლობითი ორგანიზაციები“ ნიშნავს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ყველაზე წარმომადგენლობით ორგანიზაციებს, რომლებიც გაერთიანების თავისუფლების უფლებით სარგებლობენ“. დამატებით „გაერთიანების თავისუფლების კომიტეტის მიხედვით, „დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციების წარმომადგენლობითობის განმსაზღვრელი წინასწარ დადგენილი, ზუსტი და ობიექტური კრიტერიუმები უნდა არსებობდეს კანონმდებლობაში და ამგვარი განსაზღვრება არ უნდა წარმოად-

220. იხ. „ასოცირების ხელშეკრულების“ 348-ე მუხლი.

221. იხ. „ასოცირების ხელშეკრულების“ 349-ე მუხლი.

გენდეს მთავრობის დისკრეციას”.²²² ამგვარი კრიტერიუმების განსაზღვრისას სოციალური პარტნიორობის სამმხრივმა კომისიამ უნდა გაითვალისწინოს შსო-ს საზედამხედველო ორგანოების შეხედულებები დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა „ყველაზე წარმომადგენლობითი“ ორგანიზაციის პრინციპის შესახებ.²²³

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

სოციალური დიალოგის განვითარებას საქართველოში არცთუ ხანგრძლივი ისტორია აქვს და, ამ მხრივ, მისი გამოცდილება არასისტემურობითა და ეკლექტურობით ხასიათდება.²²⁴ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია საქართველოში 2009 წელს საერთაშორისო ორგანიზაციების, უმთავრესად, ევროკავშირის მონდომებითა და შსო-ს ტექნიკური დახმარების ფარგლებში შეიქმნა²²⁵ და მისი პირველი შეხვედრა 2010 წელს გაიმართა. კვლევები მიუთითებს, რომ, საერთაშორისო ორგანიზაციების მცდელობათა მიუხედავად, კომისია ქმედითი, საკონსულტაციო ინსტიტუტი არ აღმოჩნდა.²²⁶ 2013 წელს პროფკავშირების მიმართ მთავრობის წინა წლებში არსებული ანტაგონისტური განწყობა შეიცვალა²²⁷ და სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია ხელახლა, ამჯერად, შრომის კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შედეგად დაარსდა. ამ შემთხვევაშიც, სოციალური დიალოგის საკითხის გააქტიურება ევროკავშირთან დაახლოების პოლიტიკის ნაწილი იყო: საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების დღის წესრიგის 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა სოციალური დიალოგის სამმხრივი კომისიის სისტემურ მუშაობას. კომისიის ხელახლა ფორმირება საზოგადოებაში ქმნიდა მოლოდინს, რომ საქართველოში თანდათან დაიწყებოდა სოციალური დიალოგის ხელშეწყობისა და გაძლიერების პოლიტიკა,²²⁸ თუმცა მოლოდინი არც ამ ჯერზე გამართლდა – 2013 წლიდან 2016 წლამდე კომისიამ მხოლოდ ორჯერ მოახერხა შეხვედრა.²²⁹

222. Freedom of Association, Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, Sixth edition (2018), International Labour Office, Geneva, 530-ე პარაგრაფი.

223. იხ. მაგალითად General Survey concerning the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144) and the Tripartite Consultation (Activities of the International Labour Organisation) Recommendation, 1976 (No. 152), International Labour Conference 88th Session 2000 Report III (Part 1B), Third item on the agenda Information and reports on the application of Conventions and Recommendations, https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/tripartite-consultation/WCMS_213639/lang--en/index.htm, 32-ე-34-ე პარაგრაფები; Freedom of Association, Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, Sixth edition (2018), International Labour Office, Geneva, 529-ე-530-ე, 538-ე, 540-ე, 543-ე, 1537-ე, 1543-ე, 1548-ე და 1550-ე პარაგრაფები.

224. ბედთაძე, 2020.

225. Bagnardi F., *The Changing Pattern of Social Dialogue in Europe and the Influence of ILO and EU Georgian Tripartism*. *Caucasus Social Science Review* vol. 2 (2015).

226. თოხღინავა თ., იობზაკაძე დ., 2013. სოციალური დიალოგი საქართველოსა და ევროკავშირში (2009-2012). ევროინტეგრაციის საკითხები - ვიშეგაღის ქვეყნები და სამხრეთ კავკასია. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/26460/1/EvroIntegraciebis_Sakitxebi.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21];

მუსხელიშვილი მ., 2011. სოციალური დიალოგი საქართველოში. *ფიქციის ებეჩის ფონდი*, თბილისი.

227. ბედთაძე, 2020, 5.

228. იქვე.

229. Elbakidze N., Nadareishvili T., *Social Partnership without Governmental Support*. *Open Society Georgia Foundation*, 2016, 1. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [http://www.osgf.ge/files/2016/EU%20publication/Angarishi_A4_Labour_ENG_Cor_\(1\).pdf](http://www.osgf.ge/files/2016/EU%20publication/Angarishi_A4_Labour_ENG_Cor_(1).pdf) [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

ფრიდრიხ ებერტის ფონდის ეგიდით მომზადებული კვლევის მიხედვით, სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია ჯერ კიდევ ვერ ჩამოყალიბდა ჯანსაღი შრომითი ურთიერთობის ხელშემწყობ, გადაწყვეტილების მიმღებ ძლიერ ინსტიტუციად და ვერ შექმნა კოლექტიური შრომითი დავის მშვიდობიანი მოგვარების ქმედითი ალტერნატივა.²³⁰ კვლევაში საუბარია იმაზეც, რომ სამმხრივი კომისიის მიმართ მთავრობის დამოკიდებულება ზედაპირული და მოჩვენებითია, რაც კომისიის შეხვედრების სიმცირესა და განსახილველი საკითხებისადმი არათანმიმდევრულ დამოკიდებულებაში გამოიხატება.²³¹ სოციალური დიალოგის საკანონმდებლო განერა, – ასკვნის კვლევა, – ვერ აისახა ვერც სექტორულ, რეგიონულ და საწარმოო დონეზე სოციალური პარტნიორების – დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების – ორმხრივ თანამშრომლობაზე. ამის დასტურად, კვლევა მიუთითებს ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოში მიმდინარე გაფიცვების ზრდად რიცხვზე, მათი წარმოშობის, მიმდინარეობისა და შედეგების რაობაზე.²³² სოციალური დიალოგის განუვითარებლობაზე მიუთითებს გარემოება, რომ 2013 წლიდან 2020 წლამდე, გაზრდის ნაცვლად, დრამატულად შემცირდა კოლექტიური ხელშეკრულებების რაოდენობაც – 2011 წელს საქართველოში 165 კოლექტიური ხელშეკრულება მოქმედებდა, 2020 წლისთვის ეს მაჩვენებელი 54-ია.²³³

სოციალური დიალოგისა და, კერძოდ, სამმხრივი კომისიის მიმართ კრიტიკის მიუხედავად, სამმხრივი კომისიის წევრები – მთავრობის, დამსაქმებლებისა და პროფკავშირების წარმომადგენლები – აღიარებენ სოციალური დიალოგის უალტერნატივობასა და განსაკუთრებულ დანიშნულებას ინდუსტრიული ურთიერთობის გაჯანსაღებისა და კოლექტიური და ინდივიდუალური დავის მოლაპარაკების გზით გადაჭრის კუთხით.²³⁴ მეორე მხრივ, პროფესიული კავშირების ახალი გაერთიანება, ბოლო 2 წელია, მოითხოვს, სამმხრივ კომისიაში დასაქმებულების (დასაქმებულთა გაერთიანების) წარმომადგენლებისთვის გამოყოფილ ექვსწევრიან კვოტაში ერთი ადგილი მათაც ერგოთ. მათ მიერ გამოქვეყნებულ ნაშრომში მითითებულია, რომ საერთაშორისო და ადგილობრივი სტანდარტების მიხედვით, ისინი სამმხრივი კომისიის წევრობის კრიტერიუმებს სრულად აკმაყოფილებენ. ამასთან, დოკუმენტში საუბარია იმაზე, რომ ქართული კანონმდებლობა და შსო-ს სტანდარტები ეროვნულ სამმხრივ კომისიაში დასაქმებულთა რამდენიმე სხვადასხვა ორგანიზაციის მონაწილეობას უშვებს; ამ დასკვნას, მათი თქმით, ისიც ადასტურებს, რომ საქართველოს სამმხრივ კომისიაში დამსაქმებელთა რამდენიმე გაერთიანებაა წარმოდგენილი, ხოლო დასაქმებულებს მხოლოდ ერთი პროფკავშირული გაერთიანების წევრი ორგანიზაციები წარმოადგენენ.²³⁵

230. ბეღთაძე, 2020, 27.

231. იქვე.

232. იქვე, 26.

233. იქვე, 27.

234. იქვე, 24.

235. პროფესიული კავშირების ახალი გაერთიანება, 2021. არგუმენტები სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიაში დამოუკიდებელი პროფესიული კავშირების ახალი გაერთიანების წევრობის მხარდასაჭერად. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://shroma.ge/wp-content/uploads/2022/01/Tripartism-and-New-Conf-Final-2021-2.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ კონტექსტში სოციალური დიალოგის საკითხი არ გამხდარა საზოგადოებრივი და პოლიტიკური დისკუსიის საგანი, რაც შესაძლოა, კიდევ ერთხელ ადასტურებდეს ფრიდრიხ ებერტის ფონდის ეგიდით მომზადებული კვლევის დასკვნას, რომელიც მიხედვით, სოციალური დიალოგი ვერ იქცა ქმედით ინსტიტუტად. აღნიშნული, თავის მხრივ, ადასტურებს შემდგომი რეფორმისა და მთავრობის მხრიდან გაზრდილი ძალისხმევის საჭიროებას.

ინტეგრირების ანალიზი

გამოკითხული რესპონდენტების სრული უმრავლესობა იზიარებს მოსაზრებას, რომ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მუშაობა ქვეყანაში არ არის ეფექტიანი და საკმარისად ინტენსიური, ვინაიდან ვერ უზრუნველყოფს ქმედით გადამწყვეტილებებს და აღსრულებას. მათი მუშაობის მოდელიც ორიენტირებულია კონკრეტული შემთხვევის საპასუხო შეკრებებზე და არა რეგულარული მუშაობის პრინციპზე. ერთ-ერთ რესპონდენტს (სოლიდარობის ცენტრი) მაგალითად მოჰყავს ის, რომ თუნდაც შრომის კოდექსის რეფორმისა და ცვლილებების ინიცირება, უკეთეს შემთხვევაში, უნდა ხდებოდეს სწორედ სამმხრივი კომისიის მხრიდან, მათგან წამოსული ინიციატივა კი დღესდღეობით ნომინალურია. ზოგიერთი მხარე, მათ შორის, საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება ფიქრობს, რომ სახელმწიფოს შეუძლია სამმხრივი კომისიის ეფექტიანობის გაზრდა, თუკი გამოიყენებს კომისიის ამ ფორმატს საკუთარი პოლიტიკის დაგეგმვისა და წარმოების პროცესში და შეცვლის გადაწყვეტილების მიღების ცენტრალიზებულ ფორმას.

რესპონდენტების ნაწილი ფიქრობს, რომ საჭიროა სამმხრივი კომისიის გაფართოება, ერთი მხრივ, დასაქმებულთა წარმომადგენლობითობის გაზრდის მიმართულებით, მეორე მხრივ, სხვადასხვა დარგობრივი ბიზნესსუბიექტების კომისიაში ჩართვის გზით. ისინი, გარკვეულწილად, ეჭვქვეშ აყენებენ სამმხრივი კომისიის წევრთა რეალურ წარმომადგენლობითობას, თუ რამდენად გამოხატავენ ბიზნესისა და მოქალაქეების დიდი ნაწილის პოზიციას. კომისიის გაფართოება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა იმ პროფესიული კავშირებისთვის, რომლებიც არ არიან საქართველოს პროფესიული კავშირის გაერთიანების წევრები – „გილდია“, „სოლიდარობის ქსელი“.

„იმისათვის რომ ქმედითი იყოს სამმხრივი კომისია, გაფართოება აჩის საჭირო. კონკრეტულად უნდა გაჩნდეს შიგნით... იმიტომ, რომ სამმხრივი კომისია, როგორც გამოსავალი, ესე ახ შექმნიდა, ერთგვარი პლატფორმაა კონკრეტული მხარეებისთვის. სახელმწიფოს, ფაქტობრივად, სამმხრივი კომისიის პირობებში ახ აქვს განსაზღვრული მკაფიო ხეგდამენტი - ხა აჩის ეს სამმხრივი კომისია, როგორ შედგება, როგორ აიხრევა, ხა წახმომადგენლობითი კრიტერიუმებით? ხამდენად უზრუნველყოფს წახმომადგენლობითობას? მე ვაჩ პირობა ვაჩი, ახ ვაჩ წევრი ახცივითი კონფედერაციის, როგორ უნდა შევიდეს, ვის უნდა მივმართო?“²³⁶

236. ინტერვიუ პროფესიული კავშირის „გილდიის“ წარმომადგენელთან.

„უნდა გაფაჩთოვდეს დაინგეხესებური მხაჩეების ჯგუფი. ისეთი დიდი სისწაფით მიდის ეს დოკუმენტაციები, რომ ის ორგანიზაციები, რომლებიც აჩიან წაჩმოდგენილნი სამმხივ კომისიაში, აჩ აჩიან საკმაჩისნი იმისთვის, რომ სწაფი follow up გააკეთონ. და მეოჩე, ჩეპჩეზენტაციუდები უნდა იყვნენ და სხვადასხვა დაჩგობჩივ ბიზნესს წაჩმოდგენდნენ. დაჩგობჩივი ექსპეჩიგზის გათვადისწინება თუ გჭიხდება, მაშინ დაჩგის ექსპეჩიგებს უნდა ვკითხოთ და აჩა მხოლოდ ბიზნესგაეჩითიანებას.“²³⁷

საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება მიიჩნევს, რომ სამმხრივი კომისიის გაფართოების საჭიროება დღესდღეობით არ დგას და პირიქით, მიზანშეუწონელია კომისიის მუშაობაში სხვა მხარეების ჩართვა, რომლებსაც „აჩ გააჩინიათ პასუხისმგებლობა პიოცესებთან მიმაჩთებაში“.

სამმხრივი კომისიის ერთ-ერთ გამოწვევად დასახელდა ისიც, რომ მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები რიგ შემთხვევაში დამატებითი განსჯის საგანი ხდება კომისიის მიღმა, რაც ეჭვქვეშ აყენებს მისი ლეგიტიმაციის ხარისხს. გარდა ამისა, „შრომის სამინისტროს“ წარმომადგენელი აღნიშნავს, რომ როგორც ბიზნესთან, ისე დასაქმებულების წარმომადგენლებთან სახელმწიფო აქტიურად თანამშრომლობს და ამ თანამშრომლობას, გარდა სამმხრივი კომისიისა, აქვს სხვადასხვა ალტერნატიული ფორმატი, რაც, გარკვეულწილად, აკნინებს სამმხრივი კომისიის ფუნქციებს. „შრომის სამინისტროს“ მხრიდან მნიშვნელოვნად მიიჩნევა შსო-ს ჩართულობა და მათი რეკომენდაციები სამმხრივი კომისიის შემდგომი განვითარების მიმართულებით.

სამმხრივი კომისიის ერთგვარ მიკრომოდელად განიხილება შრომის ინსპექციასთან შექმნილი მრჩეველთა საბჭო, სადაც წარმოდგენილია სხვადასხვა ჩართული მხარე, სახალხო დამცველისა და პარლამენტის ჩათვლით. მრჩეველთა საბჭო, მხარეთა მიერ საკმაოდ ქმედით და წარმატებულ პრეცედენტად განიხილება.

ზოგადად, ყველა მხარე თანხმდება, რომ ქვეყანაში საჭიროა როგორც საწარმოო, ისე ეროვნულ და რეგიონულ დონეზე სოციალური დიალოგის სტანდარტების ამაღლება, დიალოგის მექანიზმების გამრავალფეროვნება და ხელშეწყობა. თუნდაც ის ფაქტი, რომ საქართველოში ბოლო პერიოდში ხშირია დასაქმებულთა გაფიცვები, მიუთითებს სოციალური დიალოგის კულტურისა და მექანიზმების დეფიციტზე, ასევე, უთანხმოების შემთხვევაში ორგანიზაციებში შიდა პროცედურების არარსებობასა და დიალოგის უგულვებლყოფაზე.

„განვითაჩებუდ ქვეყნებში პიჩვედადი ჩეაგჩიების წყაჩო დაჩღვეუდ უფდებაზე წაჩმომობიდ დავაზე აჩის თავად საწაჩმოს შიგნით და მეჩე შეიძლება წავიდეს დასაქმებუდი შჩომის ინსპექციასთან, მედიაგოჩთან, სასამაჩთღოსთან... მაგჩამ ჩვენ აჩ გაგვაჩნია ჩეადუჩ საწაჩმოო დონეზე სოციალუჩი დიალოგის

237. ინტერვიუ „HR“ პროფესიონალთა ასოციაციის წარმომადგენელთან.

მექანიზმები. ცხადია, ახ ვამბობ, რომ საკანონმდებლო დონეზე ჩაიწეხოს ეს, მაგამ ძალიან ბევრი უნდა გაკეთდეს იმავე ბიზნესასოციაციების მხრიდან, პიოფკავშირების მხრიდან, სახელმწიფოს მხრიდან... უნდა მოხდეს, მაგალითად, შედახება, ხას მიაღწიეს წახმოების პიოფუქტიულობის გაზიდის, ახადი ბაზ-
ხების მოძიების, მეტი ეკონომიკური სახვების მიღების პიოცესში იმ
ოხგანიზაციებმა, სადაც გაფიცვების ხისკი მინიმუმამდეა დაყვანიდი, სწოხედ
ასეთი უხთიეხთპაცივისცემაზე დაფუძნებული უხთიეხთობებისა და მექანიზმე-
ბის ახსებობის გამო და ხა დანაკაიგი მიიღეს იმ საწახმოებმა და კომპანიებმა,
სადაც გაფიცვები წახმოებდა.“²³⁸

რაც შეეხება სამმხრივი კომისიის რეგიონულ წარმომადგენლობას, „შრომის
სამინისტროს“ მხრიდან აღინიშნა, რომ დდის წესრიგში მთავარი გამოწვევაა ცენ-
ტრალური სამმხრივი კომისიის ეფექტიანობის გაზრდა, რის შემდეგაც უნდა დაის-
ვას აქცენტები რეგიონულ წარმომადგენლობითობაზე, რეგიონული სპეციფიკა-
ციის მეტად გათვალისწინებაზე.

„ჩვენი მხრიდან ყოვედთვის მზად ვახთ თანამშოომლობისთვის, თუმცა მთავ-
ხოობის მხრიდან ეს ცადმხივი პიოცესი ხომ ახ ახის. ყვედა უნდა ვიყოთ თანა-
ბაი მოგივაციით, ხომ პიობდემები აღმოვფხვხათ. ჩვენ ყოვედთვის გვაქვს
ამის ინიციაცივა და ყოვედთვის მზად ვახთ, ხომ ჩახთუდი ვიყოთ, თუმცა ეი-
თიანობაში სამივე სექგოხის მხრიდან, ხაგომდაც, ვეი ხეხხდება შეთანხმება.
ბიძგი ახის საჭიხო, ადბათ, პიიხვედ ხიგში მთავხოობის მხრიდან.“²³⁹

დასკვნა

უმნიშვნელოვანესია სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის როლი და-
ბალანსებული და მხარეებს შორის შეთანხმებული შრომითი პოლიტიკის შემუშავე-
ბისა და შემდგომ განხორციელების პროცესში. კვლევის ფარგლებში გამოვლინდა,
რომ სოციალური დიალოგის დღეს არსებული დინამიკა ვერ აკმაყოფილებს საჭი-
როებებს და, პრაქტიკულად, არაეფექტურია, მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებ-
რივი მიმოხილვის ფარგლებში აღინიშნება საკანონმდებლო და ინსტიტუციური
ჩარჩოს ჩამოყალიბების თვალსაზრისით არსებული მნიშვნელოვანი პროგრესი.

სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის წევრი ორგანიზაციები კომი-
სიის არაეფექტიან საქმიანობას უკავშირებენ მთავრობის მხრიდან არასაკმარის
ჩართულობას და მოტივაციის ნაკლებობას, ასევე, შრომის თემაზე მიმდინარე ზო-
გიერთი საკითხის კომისიის ფარგლებს გარეთ გატანას, კომისიის სხდომების არა-
სისტემატურ და დაბალი ინტენსივობით გამართვას და სხვა.

იმავედროულად, დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ინტერესების დამცველი

238. ინტერვიუ სოლიდარობის ცენტრის წარმომადგენელთან.

239. ინტერვიუ საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციის წარმომადგენელთან.

ორგანიზაციების ნაწილი პრობლემატურად მიიჩნევს კომისიის ფორმალური შემადგენლობის რეპრეზენტაციულობას და ზოგიერთ შემთხვევაში არასაკმარის დარგობრივ ცოდნას. ხედავენ აუცილებლობას, რომ კომისიის შემადგენლობა გაფართოვდეს როგორც დამსაქმებლების, ისე დასაქმებულების წარმომადგენლობის გაზრდით. ეს შეხედულებები აყალიბებს დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციების „ყველაზე წარმომადგენლობითობის“ შესახებ პრინციპის გათვალისწინების აუცილებლობას, ისე როგორც ეს განსაზღვრულია შსო-ს რამდენიმე კონვენციაში, მათ შორის No. 144-ეში.

ბუნებრივია, სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მუშაობის მიმართ განსხვავებულია დაინტერესებული მხარეების შეფასებები, თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ, პრაქტიკულად, ყველა მხარე (როგორც კომისიის წევრები, ისე არაწევრი ორგანიზაციები) ხაზს უსვამს სოციალური პარტნიორობის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას სფეროში მიმდინარე პროცესებთან მიმართებით და იმავდროულად ყველა აღნიშნავს კომისიის მუშაობის არაეფექტიანობას.

რეკომენდაციები

შრომის კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიაში დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციების „ყველაზე წარმომადგენლობითობის“ შესახებ პრინციპი, როგორც რაოდენობრივი, ასევე სექტორული და ტერიტორიული მრავალფეროვნების თვალსაზრისით.

შრომითი უფლებებისა და შრომითი უსაფრთხოების სფეროს კომპლექსურობიდან გამომდინარე, ასევე, ამ სფეროში არსებულ საკითხთა დარგობრივი და რეგიონული სპეციფიკის გათვალისწინებით, უნდა შეიქმნას სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის რეგიონული და დარგობრივი/სექტორული ფორმატები/სამუშაო ჯგუფები, რომელთა დღის წესრიგი უფრო ფოკუსირებული იქნება ამა თუ იმ რეგიონისა და სექტორისათვის დამახასიათებელ პრობლემებზე, მათ შორის: სექტორის ფარგლებში კოლექტიური შრომითი ხელშეკრულებების დადებაზე; სექტორული მინიმალური ხელფასის განსაზღვრაზე; დარგობრივი რეგულაციებისა და ტექნიკური რეგლამენტების შემუშავებასა და სხვა. აღნიშნულთან დაკავშირებით, აუცილებელია თანამშრომლობის უზრუნველყოფა შესაბამის ტერიტორიულ სამმხრივ კომისიებთან (სადაც ასეთი არსებობს), როგორცაა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია ან კომისიებთან რომელიც შეიძლება ჩამოყალიბდეს სხვა რეგიონში.

აღსრულება

სამახთდებრივი მიმოხილვა

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში მიიღეს „შრომის ინსპექციის“ შესახებ საქართველოს კანონი, რომლითაც საქართველოში ამოქმედდა სრული მანდატის მქონე შრომის ინსპექციის სამსახური. „შრომის ინსპექციის“ შესახებ კანონის ქვაკუთხედია შსო-ს სტრატეგიული შესაბამისობის შესახებ პრინციპი. „შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიდგომა შრომის ინსპექციებისათვის კანონის სტრატეგიული შესრულების დაგეგმვის შესახებ“ დოკუმენტის თანახმად, რეაგირებასა და რუტინულ ინსპექტირებაზე დაფუძნებული აღსრულების ტრადიციული მოდელი ველარ უზრუნველყოფს შრომის კანონმდებლობის ეფექტურ და ეფექტიან აღსრულებას და მათ მდგრად დაცვას. აღსრულების ტრადიციული მოდელი ფოკუსირებულია აღსრულებაზე (და აღსრულების ამ მოდელით აუცილებლად არ მიიღწევა შრომის კანონმდებლობასთან შესაბამისობა). სტრატეგიული შესაბამისობის მოდელი კი პირიქით, ძირითადად, მოიცავს პროაქტიულ, მიზანზე ორიენტირებულ და კონტექსტს მორგებულ მიდგომას, რომლის მიზანია კანონის შეუსრულებლობის მიზეზის იდენტიფიცირება. აღსრულება წარმოადგენს სტრატეგიული შესაბამისობის შესახებ მიდგომის ერთ-ერთ ელემენტს და იგი ასევე მოიცავს განათლებას, წახალისება-მხარდაჭერას, კომუნიკაციას შრომის ინსპექციის სამსახურის მხრიდან, უფრო სისტემური მიდგომის გამოყენებით. სტრატეგიული შესაბამისობის შესახებ იდეა მოითხოვს სხვადასხვა დაინტერესებული პირის ჩართულობას, როგორცაა: შრომის ინსპექცია და სხვა აღმასრულებელი ინსტიტუციები, დასაქმებულები და მათი ორგანიზაციები, დამსაქმებლები და მათი ორგანიზაციები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, მედია, ნებისმიერი და ყველა სხვა ორგანიზაცია, ვისაც შესწევს კანონის შესრულებაზე გავლენის მოხდენა.²⁴⁰

როგორც აღინიშნა, „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონი დაფუძნებულია სტრატეგიული შესაბამისობის პრინციპზე და ეს მიდგომა გამოხატულია კანონში ინტეგრირებული რამდენიმე მექანიზმით. „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის მიხედვით, შრომის ინსპექციის სამსახურის მიზანია შრომითი ნორმების ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველყოფა. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, მათ შორის, შრომის ინსპექციის სამსახური იყენებს შემდეგ მექანიზმებს: ა) მოთხოვნის შემთხვევაში, შრომითი ნორმების შესრულებასთან დაკავშირებით კონ-

240. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიდგომა შრომის ინსპექციებისათვის კანონის სტრატეგიული შესრულების დაგეგმვის შესახებ, ანოტაცია 2, დეკემბერი 2017. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_627049.pdf

სულტაციის განწევა ან/და ინფორმაციის მიწოდება; ბ) შრომითი ნორმების დაცვის ხელშეწყობი ინფორმაციის საზოგადოებისთვის მიწოდება და მისი ცნობიერების ამაღლებაზე ზრუნვა საინფორმაციო კამპანიებითა და სხვა ქმედითი ღონისძიებებით; გ) შრომითი ნორმების შესაძლო დარღვევასთან დაკავშირებული საჩივრების მიღება და განხილვა; დ) ინსპექტირება; ე) საქართველოს შრომის კანონმდებლობის დასახვეწად და მისი გამოყენების გასაუმჯობესებლად წინადადებების შემუშავება. „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონი დამატებით აზუსტებს, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურმა მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები ისე უნდა განახორციელოს, რომ შრომითი ნორმების ეფექტიან გამოყენებაზე მაქსიმალურად შესაძლო გავლენა მოახდინოს. სტრატეგიული შესაბამისობის შესახებ მიდგომის კიდევ ერთი მაგალითია სანქციების მექანიზმი. კანონმდებლობა ითვალისწინებს შრომითი ნორმების დარღვევისთვის შემდეგ სამ ადმინისტრაციულ სახდელს: გაფრთხილებას; ჯარიმას; სამუშაო პროცესის შეჩერებას. შრომითსამართლებრივი დარღვევის შემთხვევაში, შრომის ინსპექციის სამსახური, პირველ ეტაპზე, უფლებამოსილია, გამოიყენოს გაფრთხილება, იმ მიზნით, რომ აღმოიფხვრას დარღვევის მატერიალური საფუძველი, ხოლო ფინანსური ჯარიმა შეიძლება გამოიყენოს მოგვიანებით – როცა გაფრთხილებას არ მოჰყვება შედეგი. ზოგიერთ შემთხვევაში, შრომის ინსპექციის სამსახური უფლებამოსილია, პირდაპირ გამოიყენოს ჯარიმა დამსაქმებლის მიმართ. როგორც გამონაკლისი, შრომის ინსპექციის სამსახურმა შესაძლებელია, მიმართოს სამუშაო პროცესის შეჩერების მექანიზმს ბავშვთა შრომის ან/და იძულებითი შრომის ამკრძალავი დებულებების დარღვევის ან შრომის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული კრიტიკული შეუსაბამობის (შეუსაბამობა, რომელიც მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის ადამიანის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას და რომლის დაუყოვნებლივ გამოსწორება სავალდებულოა) შემთხვევაში. „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი ითვალისწინებს კონსულტაციებისა და შრომის უსაფრთხოების საკითხებში დასაქმებულთა მონაწილეობის შესაძლებლობას. თავის მხრივ, დამსაქმებელი ვალდებულია, ჰყავდეს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი, რომელიც ფოკუსირებულია პრევენციისა და რისკის შეფასებაზე. როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის საფუძველზე შეიქმნა მრჩეველთა საბჭო, რომელიც, როგორც მთავარ შრომის ინსპექტორთან არსებული საკონსულტაციო ორგანო, შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის შეიმუშავებს რეკომენდაციებს შრომის ინსპექციის სამსახურის სტრატეგიის, ფუნქციონირებისა და საქმიანობის შესახებ.

საქართველოში შრომის ინსპექციის სისტემის არსებული განვითარებისა და მნიშვნელოვანი გაუმჯობესების გათვალისწინებით, იკვეთება მთავრობისგან შემდგომი პროგრესის მოლოდინი, რომლის მიზანიც უნდა იყოს სრული მანდატის მქონე შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის გაძლიერება. მაგალითისათვის, ხაზი უნდა გაესვას შრომის ინსპექტორთა რაოდენობის შემდგომი ზრდის აშკარა საჭიროებას. აუცილებელია, ასევე, ინსპექტორთა ტრენინგისა და რეტრენინგის შიდა მექანიზმის დადგენა. ამასთანავე, გაუმჯობესებას საჭიროებს ინფრასტრუქტურა (პროგრამული უზრუნველყოფა, ტექნიკა, სატრანსპორტო საშუალებები, და

ა.შ.). აღნიშნულთან დაკავშირებით, შრომის ინსპექციის შესახებ შსო-ს 1947 წლის კონვენციაში (No. 81) მითითებულია, რომ

„შრომის ინსპექტორთა რაოდენობა უნდა იყოს საკმარისი ინსპექტორატის მოვალეობების ეფექტიანად შესრულების უზრუნველსაყოფად და განისაზღვროს შემდეგი გარემოებების სათანადოდ გათვალისწინებით: ა) ინსპექტორების მიერ შესასრულებელი მოვალეობების მნიშვნელობა, კერძოდ – (I) ინსპექციას დაქვემდებარებული სამუშაო ადგილების რაოდენობა, ხასიათი, მოცულობა და მდებარეობა; (II) ასეთ სამუშაო ადგილზე დაქირავებულ დასაქმებულთა რაოდენობა და კატეგორია; და (III) აღსასრულებელი საკანონმდებლო დებულებების სირთულე და რაოდენობა; ბ) ინსპექტორების განკარგულებაში არსებული მატერიალური საშუალებები და გ) პრაქტიკული პირობები, რომელთა ფარგლებშიც უნდა განხორციელდეს ინსპექციის ვიზიტები, მათი ეფექტიანობის მიზნით.“

ქვეყანაში არსებული არაფორმალური სექტორის დიდი მასშტაბის, სოფლის მეურნეობაში ჩართული სამუშაო ძალის დიდი სეგმენტის, პროფესიული დაავადებებისა და უბედური შემთხვევების შესახებ ზუსტი სტატისტიკის, მინიმალური ხელფასის არარსებობის გათვალისწინებით, ასევე, იმის ფონზე, რომ შრომის ინსპექციის სამსახური სულ ახლახან ჩამოყალიბდა, აუცილებელია, მთავრობამ დამატებითი ძალისხმევა ჩადოს მის განვითარებაში.

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

2006 წელს, შრომის ინსპექციის გაუქმების შემდეგ შრომის საზედამხედველო ორგანოს საკითხი ადგილობრივი პროფესიული კავშირებისა და შრომის თემაზე მომუშავე ორგანიზაციების მთავარი სამუშაო საკითხი გახდა. ინსპექციის გაუქმებას თან სდევდა სამუშაო ადგილზე გარდაცვალებისა და დაშავების მაჩვენებლის საგანგაშო ზრდა. ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მიერ წარმოებული კვლევის თანახმად, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს, „შრომის სამინისტროსა“ და საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების მონაცემებს ეფუძნება, შრომის ინსპექციის გაუქმების შემდეგ სამუშაო ადგილზე გარდაცვალების შემთხვევები 74%-ით გაიზარდა. ამავე კვლევის მიხედვით, 2007-2017 წლებში სამუშაო ადგილზე დაღუპვის საშუალო რაოდენობა წლიურად 41-ს უდრიდა მაშინ, როდესაც 2002-2005 წლებში – შრომის ინსპექციის არსებობის პერიოდისთვის – ეს მაჩვენებელი 24 იყო. 2014 წელს საქართველოში ყოველ 100 ათას მშრომელზე 5.5 გარდაცვალება ფიქსირდებოდა, რაც სამჯერ აღემატებოდა ევროკავშირის ამავე წლის შესაბამის მაჩვენებელს.²⁴¹ საგულისხმოა ისიც, რომ 2018 წლის ანგარიშში შრომის ინსპექციამ აღიარა, რომ არსებობს ე.წ. სამუშაო ადგილზე გარდაცვალებისა

241. Tchanturidze G., *Abolition of Labour Inspection in Georgia: Consequences for Workers and the Economy*. Friedrich Ebert Stiftung, Tbilisi, 2018. ხედმისაწვდომია ბმულზე: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

და დაშავების გაუხმაურებელი ინციდენტები; შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის²⁴² ანგარიშის მიხედვით, „თუ გახდაცვადების ფაქტი უშუალოდ სამუშაო ადგილზე ახ დაფიქსიხდა, ის ოფიციალურად ახ აღიხიცხებოდა საწახმოო შემთხვევის საფუძველზე სიკვდილის შემთხვევად და, შესაბამისად, ახ ხვდებოდა სტატისტიკუხ მონაცემებში. უმეტეს შემთხვევაში ახ ხდება აღიხიცხვა ახც ახშემდგახი უბედუხი შემთხვევისა, ანუ ისეთი ინციდენტისა, ხომედსაც შეედრო დასაქმებულის ჯანმხთედობისთვის ზიანის მიყენება“.²⁴³

კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის კვლევის²⁴⁴ მიხედვით, საქართველოს მოსახლეობის 64% მიიჩნევდა, რომ სამუშაო ადგილზე ირღვეოდა შრომის უსაფრთხოების ნორმები. 2006 წელს შრომის ინსპექციის გაუქმების შემდეგ შრომის საზედამხედველო ორგანოს შექმნის საკითხი ხელახლა 2015 წელს დაისვა, როდესაც საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცდა შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამა. სახალხო დამცველის²⁴⁵ შეფასებით, ეს ვერ მიიჩნეოდა მონიტორინგის ეფექტიან მექანიზმად, რადგან პროგრამის ფარგლებში მხოლოდ იმ საწარმოთა შემოწმება იყო შესაძლებელი, რომლებიც წინასწარ გამოთქვამდნენ ამის სურვილს; ასეთ შემთხვევაშიც კი, მონიტორებს მხოლოდ შესასრულებლად არასავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა შეედლოთ.²⁴⁶ აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტი ინსპექტირების ნებაყოფლობით ხასიათს სისტემის ერთ-ერთ ნაკლოვანებად მიიჩნევდა.²⁴⁷ ამასთან, ქმედითი შრომის ინსპექციის ჩამოყალიბება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგით განსაზღვრული უმთავრესი პრიორიტეტი იყო. სახალხო დამცველის²⁴⁸ შეფასებით, „ასოცირების შეთანხმება“ საქართველოს ავალდებულებდა, კანონმდებლობაში აესახა და პრაქტიკაში განეხორციელებინა შსო-ს კონვენციები, რომელთა განუყოფელ ნაწილს ქმედითი შრომის ინსპექცია წარმოადგენდა.

შრომის ინსპექციის რეფორმის შემდეგი ეტაპი 2018 წელს „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებით გავრძელდა. ამჯერად, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს მიენიჭა დამსაქმებელთა სანქციების უფლება, მაგრამ მისი მანდატი მხოლოდ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე გავრცელდა. უფლებადაცვითი ორგანიზაციების შეფასებით, რეფორმის არც ეს ტალდა იყო საკმარისი სამუშაო ადგილზე მშრომელთა უსაფრთხოების

242. საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, 2018. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის 2018 წლის ანგარიში, 38. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.moh.gov.ge/ka/728/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

243. იქვე.

244. კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი, 2019.

245. სახალხო დამცველი, 2015, 573.

246. ამ წესიდან ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენდა იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის გამოსავლენად განხორციელებული ინსპექტირება, რომელსაც არანებაყოფლობითი ხასიათი ჰქონდა. იქვე.

247. U.S. Department of State, 2017.

248. სახალხო დამცველი, 2017. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 194. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/geo/saparlamento-angarishebi> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

დასაცავად.²⁴⁹ ამდენად, რეფორმის შემდეგი ტალღა იყო 2019 წელს „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მიღება, რომლის ფარგლებშიც შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის ვალდებულება ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროზე გავრცელდა, ხოლო შრომის ინსპექტორებს სამუშაო ადგილზე დაშვების შეზღუდვა მოეხსნათ და დამსაქმებელთა სანქციების უფლება მიენიჭათ.

2019 წლის შრომის უსაფრთხოების რეფორმა, წინა წლების ცვლილებებისგან განსხვავებით, არსებითად აუმჯობესებდა დასაქმებულთა მდგომარეობას. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის შეფასებით, ამ რეფორმამ მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ჩარჩო შექმნა დასაქმებულთა შრომითი უსაფრთხოების დასაცავად. ორგანიზაცია 2019 წლის ცვლილებებსა და შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის უფლებამოსილების გაფართოებას უკავშირებს სამუშაო ადგილზე დალუპულთა და დაშავებულთა რაოდენობის შემცირებას.²⁵⁰ მიუხედავად ამისა, შრომის პირობების მაკონტროლებელი ორგანოს მთავარ სისტემურ ნაკლოვანებად შრომის უფლებებზე ზედამხედველობის არარსებობა მიიჩნეოდა, რაც წლების განმავლობაში ხვდებოდა სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის ანგარიშში.

მაგალითად, სოციალური უფლებების ევროპული კომიტეტის მიერ საქართველოში შრომის უფლების დაცვის შესახებ 2018 წელს მომზადებულ დასკვნაში მითითებული იყო, რომ შრომის ეროვნული კანონმდებლობა არ შეესაბამებოდა ევროპის სოციალური ქარტიის მოთხოვნებს. კომიტეტის შეფასებით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი არ ზედამხედველობდა დამსაქმებელთა მიერ ყოველდღიური და ყოველკვირეული სამუშაო დროის მარეგულირებელი ნორმების დაცვას, რაც საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ ევროპის სოციალური ქარტიის მოთხოვნათა დარღვევას წარმოადგენდა.²⁵¹ შრომის უფლებების დაცვის მდგომარეობა გახდა, ასევე, ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის საქართველოში ადამიანის უფლებების შესახებ 2018 და 2019 წლების ანგარიშის ნაწილი; დასკვნის მიხედვით, მთავრობა ვერ უზრუნველყოფს ქმედით ზედამხედველობას მინიმალური ანაზღაურების, სამუშაო საათებისა და შრომის სხვა უფლებებთან მიმართებით.²⁵² ბიზნესისა და ადამიანის უფლებების შესახებ გაეროს სამუშაო ჯგუფის ოფიციალური განცხადებით, 2019 წლის შემდეგაც კი, საქართველოს შრომის მარეგულირებელი კანონმდებლობა შესაბამისობაში არ იყო არსებულ გამონკვევებთან, რადგან სახელმწიფო ზედამხედველობა არ ვრცელდებოდა შრო-

249. სახალხო დამცველი, 2018; ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი. 2017; საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2017. ხელისუფლებას შრომის ინსპექციის შექმნის მიმართულებით ქმედითი ნაბიჯები არ გადაუდგამს. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://gtuc.ge/%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%9E/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

250. გვიგინიძე, 2020

251. European Committee of Social Rights, 2018.

252. U.S. Department of State, 2019.

მის უფლებების ყველა ასპექტზე.²⁵³ თავის მხრივ, Human Rights Watch-ის სპეციალური ანგარიშის მიხედვით, შრომის საზედამხებდველო ორგანოს უნდა ჰქონოდა შესაძლებლობა, სისტემატურად შეამოწმებინა სამუშაო ადგილთან დაკავშირებული ნებისმიერი საფრთხე, მათ შორის (და არამხოლოდ), სამუშაო საათებთან, დადლილობასთან და ადეკვატურ დასვენებასა და სანარმოო ზენოლასთან დაკავშირებული საფრთხეები.²⁵⁴

შრომის უფლებებზე სახელმწიფო ზედამხებდველობის საკითხი გახდა „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ მთავარი თემა. ზოგადად, რეფორმა ითვალისწინებდა „შრომის სამინისტროს“ კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შრომის ინსპექციის სამსახურის შექმნას, რომელსაც ექნებოდა უფლებამოსილება, ზედამხებდველობა გაენია შრომის უფლებების დაცვის ყველა ასპექტზე – იქნებოდა შრომის უსაფრთხოება, სამუშაო საათები თუ დასაქმებულთა დისკრიმინაციისგან დაცვა. ამასთან, რეფორმის შედეგად, შრომის ინსპექციის სამსახური უფლებამოსილი გახდა, თავისი ინიციატივით ან დაინტერესებული პირის საჩივრის საფუძველზე განახორციელოს ნებისმიერი სამუშაო ადგილის ან სამუშაო სივრცის ინსპექტირება თავისუფლად და წინასწარი შეტყობინების გარეშე.

შრომის ინსპექციისთვის შრომის უფლებებზე საზედამხებდველო მანდატის მინიჭებას განსაკუთრებული წინააღმდეგობა დამსაქმებელთა და მათი ინტერესების დამცველი ორგანიზაციებისგან შეხვდა. საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის²⁵⁵ დასკვნის მიხედვით, სხვა ცვლილებებთან ერთად, შრომის ინსპექციისთვის ფართო უფლებამოსილების მინიჭება მნიშვნელოვან გავლენას იქონიებდა საქართველოში არსებულ ბიზნესგარემოზე და ის დაკავშირებული იქნებოდა დამსაქმებლების ფინანსური ვალდებულების ზრდასთან; ბიზნესომბუდსმენი მიიჩნევდა, რომ ეს მძიმე ტვირთად დააწვებოდა მცირე და საშუალო ბიზნესს. მისივე შეფასებით, შემოთავაზებული ცვლილებები შექმნიდა ბარიერებს ბიზნესის თავისუფალი განვითარებისთვის და გამოიწვევდა ჩრდილოვანი შრომითი ურთიერთობების ჩამოყალიბებას, რაც გაართულებდა შრომის ინსპექციის მიერ შრომითი პირობების დაცვას.²⁵⁶ ბიზნესომბუდსმენის დასკვნის²⁵⁷ მიხედვით, შრომის ინსპექციაში საჩივრის შეტანის უფლება უნდა ჰქონოდა მხოლოდ დასაქმებულს და არა სხვა დაინტერესებულ პირს „წინააღმდეგ შემთხვევაში, ნებისმიერი პირის მიერ წარდგენილი საჩივარზე რეაგირება გამოიწვევს დამსაქმებელთა კანონიერი სამენარმეო უფლებების გაუმართლებელ შეზღუდვას.“ სამენარმეო საქმიანობაში გაუმარ-

253. United Nations Working Group on Business and Human Rights. 2019. A Statement at the end of visit to Georgia by the United Nations Working Group on Business and Human Rights. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24474&LangID=E> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

254. Human Rights Watch, 2019.

255. საქართველოს ბიზნესომბუდსმენი, 2020.

256. იქვე.

257. იქვე.

თლებელი ჩარევის აღსაკვეთად, ბიზნესომბუდსმენი²⁵⁸ ასევე მიუთითებდა, რომ შრომის ინსპექციას არ უნდა ჰქონოდა უფლება, სასამართლოს წინასწარი თანხმობის გარეშე შესულიყო სამუშაო ადგილზე ან დაებარებინა პირი გამოსაკითხად; ის ასევე ემხრობოდა ინსპექტირების პერიოდის ზუსტი კალენდარული ვადით შემოსაზღვრას. თითქმის ანალოგიური პოზიცია ჰქონდა საქართველოს სავაჭრო-სამრეწველო პალატას,²⁵⁹ საქართველოს ბიზნესასოციაციასა²⁶⁰ და ახალგაზრდა ბიზნესმენტა ასოციაციას.²⁶¹

ბიზნესგაერთიანებებისგან განსხვავებით, სახალხო დამცველი, პროფკავშირები და შრომის უფლებაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციები მხარს უჭერდნენ შრომის ინსპექციის მანდატისა და უფლებამოსილების გაფართოებას.²⁶² რეფორმის პროცესის დასასრულს, პარლამენტის მიერ საბოლოო კენჭისყრამდე, საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდი და სხვა ორგანიზაციები მიუთითებდნენ, რომ ბიზნესის ზენოლის გამო, შრომის ინსპექციის რეფორმა საფრთხეში იყო; მათი დასკვნით, ინიცირებულ ცვლილებებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი შრომის ინსპექციის მანდატის გაფართოება იყო. „*ღლევიანდელი მანდატი, რომელიც შრომის უსაფრთხოებაზე ვიცედება, შეზღუდულია და მშრომელთა უფლებების დაცვის ეფექტიან მექანიზმს აჩაჩმობადგენს*“, – აღნიშნავდნენ ისინი. ორგანიზაციების შეფასებით, შრომის ინსპექციის ვინრო, რეფორმის მიღებამდე არსებული მანდატი და უფლებამოსილება არ შეესაბამებოდა საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს, ევროპის სოციალური ქარტიისა და შსო-ს კონვენციებს.²⁶³ საქართველოს პარლამენტის მიერ 2020 წლის სექტემბერში მიღებულ საკანონმდებლო პაკეტს, რომელიც, სხვა ცვლილებებს შორის, ინსპექციის მანდატისა და უფლებამოსილების გაფართოებას ითვალისწინებდა, შსო-მ ისტორიული რეფორმა უწოდა.²⁶⁴

კვლევა აჩვენებს, რომ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ შემდეგ შრომის ინსპექციის მარეგულირებელი ნორმები არსებითად აკმაყოფილებს შსო-ს სტანდარტებს.

ინტეგრირების ანაღიზი

შრომის ინსპექციის საქმიანობის ეფექტიანობას მხარეები პირდაპირპროპორციულად უკავშირებენ შრომის ინსპექციის ადამიანურ და ფინანსურ რესურსებს.

258. იქვე.

259. ბიზნეს მედია ჯგუფი, 2019.

260. საქართველოს ბიზნესასოციაცია, 2019.

261. ახალგაზრდა ბიზნესმენტა ასოციაცია, 2020.

262. იხ. მაგ. სახალხო დამცველი, 2020; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2020; Human Rights Watch, 2019; ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2019.

263. საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდი და სხვები. 2020. შრომის ინსპექციის რეფორმა ქიანურდება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://shroma.ge/news/labor-inspection-reform/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

264. Georgia's Parliament adopts historic labour law reform package, https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang-en/index.htm.

ფიქრობენ, რომ საჭიროა ამ მიმართულებით ინსპექციის გაძლიერება. სწორედ ადამიანური რესურსის ნაკლებობას უკავშირებს ერთ-ერთი რესპონდენტი ინსპექციის მიერ განმეორებითი ინსპექტირების (ე.წ. follow-up-ების) სიმცირეს მაშინ, როდესაც კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ინსპექციის მიერ რეკომენდაციების გაცემის შემდგომ სანარმოს გადამოწმების საკითხი.

სწორედ რესურსის პრობლემით აიხსნება ინსპექციის ხშირი კრიტიკა ინსპექტირებისა და რეინსპექტირების ვადების დარღვევასთან, გადავადებასთან დაკავშირებით.

კვლევის პერიოდში შრომის ინსპექციას მხოლოდ მცირე, 5-6-თვიანი პრაქტიკა ჰქონდა გავლილი შრომის უფლებების მონიტორინგის მიმართულებით. ინსპექციაში კვლევის მომენტისათვის მხოლოდ 5 ინსპექტორი მუშაობდა შრომითი უფლებების მონიტორინგზე. ამ ხნის განმავლობაში ინსპექციას ჩატარებული ჰქონდა დაახლოებით 200-მდე ინსპექტირება, მათი უმრავლესობა კი მიმართვის საფუძველზე იყო განხორციელებული. ინტერვიუებში ჩართული მხარეები აღნიშნავენ უფლებების მიმართულებით დროის იმ მონაკვეთში მონიტორინგის ინტენსივობისა და სიმცირის პრობლემას.

საკადრო რესურსის პრობლემაზე საუბრობენ თავად შრომის ინსპექციაშიც. აღინიშნა, რომ გასული წლების განმავლობაში ვერ ხერხდებოდა გამოცხადებული ვაკანსიებისთვის კადრების შერჩევა, რადგან, ზოგადად, შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით განათლებისა და კვალიფიკაციის პრობლემა იყო ქვეყანაში, თუმცა მას შემდეგ, რაც დაიწყო შრომის უსაფრთხოების მონიტორინგი, სხვადასხვა კომპანიაშიც გახდა საჭირო ამ მიმართულებით კადრები. ბევრი ადამიანი დაინტერესდა საკითხით და შეიძინა ცოდნა. შრომის ინსპექციაში აღნიშნავენ, რომ მიმდინარე ვაკანსიებზე დღესდღეობით საკმაოდ მაღალი კონკურენციაა და უკვე ნაკლებად დგას კადრის მოძიების პრობლემა, წინა წლებთან შედარებით. სწორედ კვლევის პერიოდში შრომის ინსპექცია ინტენსიურად მუშაობდა თბილისისა და რეგიონული ოფისების (ბათუმის, ქუთაისის) დაკომპლექტების მიმართულებით, რასაც მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯად მიიჩნევენ როგორც საკადრო რესურსის ზრდის, ასევე რეგიონული მოცვის უზრუნველყოფის მიმართულებით. დღეის მდგომარეობით აღნიშნული რეგიონული ოფისები უკვე მოქმედებს. ამასთანავე, საგრძნობლად იზრდება შრომის უფლებების მონიტორინგის სპეციალისტთა საშტატო რესურსიც. მომავალი წლისთვის ინსპექცია გეგმავს რეგიონული მოცვის გაფართოებას და კახეთსა და გორში ადგილობრივი წარმომადგენლობის შექმნას.

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა აშკარა საჭიროება, რომ შრომის ინსპექციამ შეიმუშაოს კანონების განმარტებითი გაიდლაინები, სახელმძღვანელოები, რადგან გარკვეულ კანონებსა და კანონქვემდებარე აქტებში არსებობს ბუნდოვანება დამსაქმებლებისთვის. საჭიროა მეტი განმარტება, თუ როგორია შრომის ინსპექციის პრაქტიკა, კონკრეტულად რა ტიპის დარღვევებსა და სტანდარტებს გულისხმობს კანონის ესა თუ ის მუხლი, რომლის შეუსრულებლობასაც მოჰყვება ორგა-

ნიზაციის დაჯარიმება და ა.შ. იმავე პრინციპით, სასურველია, შრომის ინსპექციამ მიღებული გამოცდილების საფუძველზე გამოსცეს განმარტებები გამონაკლის შემთხვევებში დამკვიდრებულ პრაქტიკასთან დაკავშირებით. ეს ყველაფერი სამომავლოდ შექმნის მყარ სტანდარტებს და შეამცირებს ბუნდოვანებას, შეკითხვებს კონკრეტული ნორმების განმარტებასთან დაკავშირებით.

აღსანიშნავია შრომის ინსპექციის მიერ გამოცემული დირექტივა სოლიდარული პასუხისმგებლობის აკრძალვის შესახებ, რაც განსაკუთრებით სუპერმარკეტებში დასაქმებულების ერთ-ერთ მწვავე პრობლემას ეხმაურება. კერძოდ, ეს ეხება დასაქმებულის მიერ დასაქმებულებისთვის დანაკლისის ხელფასიდან დაკავებას, სოლიდარული პასუხისმგებლობის პრინციპით. შრომის ინსპექციამ უკანონოდ ცნო მსგავსი პრაქტიკა და მიიჩნევს, რომ ეს გადაწყვეტილება აუმჯობესებს დასაქმებულების შრომის პირობებს.

შრომის ინსპექციის ერთმნიშვნელოვან პოზიტიურ ასპექტად სახელდება სტრუქტურის ღიაობა, კომუნიკაციის პრობლემის არარსებობა, თანამშრომლობა სხვადასხვა ასოციაციასა თუ პროფესიულ კავშირთან. დაბრკოლების გარეშე მიმდინარეობს საჯარო ინფორმაციის გაცემაც. ამ კუთხით ინსპექცია თანამშრომლობს არასამთავრობო სექტორთან, რომელიც უზრუნველყოფს ჩატარებული ინსპექტირებების შესახებ მონაცემების დამუშავებას და გამოქვეყნებას, რათა ადვილად ხელმისაწვდომი იყოს სტატისტიკა დაინტერესებული მოქალაქეებისთვის²⁶⁵.

გარდა ამისა, შრომის სამინისტროში აღნიშნავენ, რომ აქტიურად მიმდინარეობს პროცესების დიგიტალიზაცია, რაც კიდევ უფრო გამჭვირვალეს გახდის შრომის ინსპექციის საქმიანობას შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით. აღინიშნა ისიც, რომ ინსპექტორები აღჭურვილნი არიან სამხრე კამერებით, კეთდება ყველა შემონმების ვიდეოჩანაწერი, რაც დამატებითი მექანიზმია ინსპექციის საქმიანობის ხარისხის უზრუნველსაყოფად და გამორიცხავს შეცდომებსა და მიკერძოებულ ინსპექტირებებს.

რაც შეეხება კომუნიკაციას ფართო აუდიტორიასთან, მხარეები ფიქრობენ, რომ საჭიროა მეტად პროაქტიული საჯარო კამპანია, ერთი მხრივ, შრომის ინსპექციის ფუნქციების შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ასამაღლებლად და მეორე მხრივ, დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა უფლება-მოვალეობების საზოგადოებისთვის გაცნობის მიზნით. თავად ინსპექციის წარმომადგენლები, ინსპექტორები ხედავენ სტრუქტურის შესახებ ინფორმირებულობის ზრდის საჭიროებას. ეს გაუადვილებს მათ საქმიანობას და შესძენს მეტ ლეგიტიმაციას როგორც დამსაქმებულებში, ასევე დასაქმებულებში. აქაც უნდა აღინიშნოს, რომ შრომის ინსპექცია აქტიურად თანამშრომლობს არასამთავრობო სექტორთან საერთო კამპანიების ინიცირების ფარგლებში,²⁶⁶ თუმცა საზოგადოების, განსაკუთრებით

265. <https://shroma.ge/monitor/dashboard/?lang=ka>

266. მაგალითისთვის იხილეთ: https://www.facebook.com/LabourDictionary/about/?ref=page_internal

მცირე და საშუალო ბიზნესის ინფორმირებულობის საკითხი შესაძლოა, სცდებოდეს მხოლოდ შრომის ინსპექციის შესაძლებლობებს. ინტერვიუებში საუბარი იყო იმაზეც, რომ, ზოგადად, სახელმწიფოს ეკისრება ბიზნესისა და მოქალაქეების ინფორმირება დაგეგმილ ცვლილებებამდე გარკვეული პერიოდით ადრე, რომ ქვეყანა მომზადებული შეხვდეს ახალ რეგულაციებს. მაგალითად, „HR პროფესიონალთა ასოციაციის“ მითითებით, სამუშაო დროის აღრიცხვის ვალდებულების ამოქმედებამდე და აღრიცხვის ფორმის ძალაში შესვლამდე, საჭირო იყო კამპანიის წარმოება, რომელიც, ერთი მხრივ, გააცნობდა ბიზნესს (განსაკუთრებით მცირეს და საშუალოს) ახალ ვალდებულებებს და მეორე მხრივ, მისცემდა დროს, შესაბამისად გადაეწყობა ბიზნესპროცესები.

ინსპექციის ღიაობას ასევე უზრუნველყოფს კანონის საფუძველზე ინსპექციის ფარგლებში მოქმედი მრჩეველთა საბჭო, რომლის მიზანია ინსპექციის საქმიანობაში მხარეთა ჩართულობის უზრუნველყოფა. საბჭოს მოქმედ თავმჯდომარედ არჩეულია პროფესიული კავშირების გაერთიანების ხელმძღვანელი. სამინისტრო და შრომის ინსპექცია მრჩეველთა საბჭოს აფასებენ, როგორც ქმედით და მოქნილ მექანიზმს კონკრეტულ გამოწვევებზე სწრაფი, კოორდინირებული რეაგირების ხელშესაწყობად.

მხარეები დადებითად აფასებენ შრომის ინსპექციის არა ზედმეტად ხისტ, რაციონალურ მიდგომას. აღნიშნავენ, რომ შრომის ინსპექცია ორიენტირებულია ყველა მხარესთან თანამშრომლობაზე, ბიზნესისთვის კონსულტაციების განწვევზე და არა სადამსჯელო ქმედებებზე. ეს უაღრესად მნიშვნელოვანია ახლად ფორმირებული სტრუქტურისთვის, რომელიც ახალი სტანდარტებისა და რეგულაციების დანერგვის პირველ ეტაპზეა.

დადებითად ფასდება შრომის ინსპექციის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების დასაბუთების ხარისხიც. აღინიშნა, რომ ინსპექცია სრულფასოვნად განმარტავს, თუ რატომ გაიცა შენიშვნა და ხშირად ინსპექტორები თავად მიუთითებენ რეკომენდაციის შესრულების გზებზე. ინსპექტორების კვალიფიკაციის ნაწილში გამოიკვეთა პრობლემა, რომ შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით მათ არ აქვთ სპეციალიზებული ცოდნა კონკრეტული, სპეციფიკური სამუშაო ადგილების შესახებ, რაც განსხვავებულ შესწავლას საჭიროებს, რისკების შეფასების თვალსაზრისით.

გამოწვევები შრომის ინსპექციის შიგნით

როგორც აღინიშნა, თავად შრომის ინსპექცია გამოწვევად მიიჩნევს საკადრო რესურსის საკითხს, განსაკუთრებით შრომის უფლებების მონიტორინგის სპეციალისტების მიმართულებით, თუმცა მუშაობა ამ საკითხზე მუდმივ რეჟიმში მიმდინარეობს. შრომის ინსპექციას უკვე აქვს გამოყოფილი 110 საშტატო ადგილი ინსპექტორებისთვის, რომელთა გაზრდაც იგეგმება. შრომის ინსპექციაში მიიჩნევენ, რომ აღნიშნული რაოდენობა სრულიად საკმარისი იქნება სრულფასოვანი ინსპექტირებისთვის, ვინაიდან მათი მიზანი არ არის, მასშტაბური ინსპექტი-

რებისა და მაქსიმალურად ბევრი კომპანიის შემონმების გზით მოიცვან ყველა ბიზნესოპერატორი და შექმნან წნეხი ბიზნესპროცესზე, არამედ შრომის ინსპექციის ამოცანაა დაბალანსებული, პრევენციულზე ორიენტირებული პოლიტიკის გატარება.

კიდევ ერთ გამოწვევად სახელდება ის, რომ დამსაქმებლები და დასაქმებულები ხშირად არ არიან ინფორმირებულნი შრომის ინსპექციის საქმიანობის შესახებ, განსაკუთრებით შრომის უფლებების დაცვის მონიტორინგის თაობაზე. შესაბამისად, სხვადასხვა კომპანიაში ინსპექტირებისას დასაქმებულები არ არიან მზად შრომის ინსპექციასთან თანამშრომლობისთვის. დაბნეულობას და უხერხულობას იწვევს ისიც, რომ თანამშრომლებთან ინდივიდუალური გასაუბრება იწერება ინსპექტორების სამხრე კამერებით. ეს დასაქმებულებს უქმნის დისკომფორტს და დემოტივაციას, რომ ისაუბრონ გახსნილად, იყვნენ დარწმუნებულნი, რომ მათ საუბარს არ მოისმენს დამსაქმებელი.

შრომის უფლებების მიმართულებით, ერთ-ერთი ინსპექტორის შეფასებით, პრობლემური საკითხია ისიც, რომ დასაქმებულები არ არიან კარგად ინფორმირებულნი, როგორ უნდა წარმოადგინონ სრულყოფილი საჩივარი და რატომ არის აუცილებელი კონკრეტულ ორგანიზაციაში მუშაობის დამადასტურებელი რაიმე დოკუმენტის წარდგენა საჩივართან ერთად. კვლავ დგას კონფიდენციალურობის დარღვევის შიში. შესაბამისად, აქაც აღინიშნება საზოგადოების უკეთ ინფორმირების აუცილებლობა.

შრომის ინსპექციაში აღნიშნავენ, რომ მათი მანდატი ნამდვილად იძლევა სრულფასოვანი მონიტორინგის საშუალებას და მართლაც მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი ინსპექციის უფლებამოსილება, თუმცა ასევე აღნიშნავენ, რომ მათთან ბევრი საჩივარი შედის სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლების შესახებ, რისი მონიტორინგის ბერკეტიც არ აქვთ. მათ შეუძლიათ რეაგირება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი გათავისუფლების საფუძველია დისკრიმინაციული მოპყრობა, სხვა შემთხვევაში, ინსპექციას არ აქვს უფლებამოსილება, დაადგინოს შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის კანონიერება, და სასამართლოში უწევს მოქალაქის გადამისამართება. პრობლემა იჩენს თავს ისეთ შემთხვევაში, თუ დასაქმებულს სამსახურიდან გაათავისუფლებენ შრომის ინსპექციასთან თანამშრომლობის საფუძველზე. ინსპექციას არ აქვს ბერკეტი, სასამართლოს გრძელი გზის თავიდან აცილებით თავადვე დაავალდებულოს დამსაქმებელი, რომ თანამშრომელი სამსახურში აღადგინოს.

მიუხედავად ინსპექტირების სტანდარტიზებული მეთოდოლოგიისა, „შრომის სამინისტროს“ წარმომადგენლის მხრიდან ერთ-ერთ საკითხად დასახელდა ისიც, რომ, ქვეყანაში ტექნიკური რეგლამენტების სიმწირის გამო, ცალკეულ შემთხვევებში ინსპექტორის სუბიექტურ აღქმაზეა, გარკვეულწილად, დამოკიდებული ინსპექტირების შედეგი. თუმცა ასეთი შემთხვევების რაოდენობა მცირეა და როგორც უკვე აღინიშნა, ტექნიკური რეგლამენტები მუდმივ რეჟიმში იქმნება და ვითარდება სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის დახმარებითა და ევროპელი ექსპერტების ჩართულობით.

განვითარების ეტაპზეა შრომის უფლებების კუთხით ინსპექტირების მეთოდოლოგია და შესვლა-შემონების წესი, რაც ხელს შეუწყობს მონიტორინგის სტანდარტიზაციას. დოკუმენტზე მუშაობა მიმდინარეობს შსო-სთან თანამშრომლობით.

სანქციების მექანიზმების შეფასება და მათი გავრეცხვა უსაფრთხოების სტანდარტებისა და შრომის უფლებების დაცვის პრევენციაზე

როგორც ბიზნესის, ასევე დამსაქმებელთა წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ არსებული საჯარიმო სანქციების მოცულობა, ისევე, როგორც მოცულობის განსაზღვრის წესი, მისაღებია და შეესაბამება სანქციის მიზანს. გარდა ამისა, არსებობს გაფრთხილების მექანიზმი, რაც კომპანიებს საშუალებას აძლევს, დროულად აღმოფხვრან ხარვეზები ფინანსური ჯარიმის გარეშე. შრომის ინსპექციისთვის სანქციების ყველაზე მკაცრი ზომაა საწარმოს საქმიანობის შეჩერება, რაც ყველაზე მეტად საფრთხილოა სხვადასხვა ტიპის საწარმოსთვის, რადგან თუნდაც ერთი დღით შეჩერება შესაძლოა, ბევრად მძიმე იყოს ფინანსური თვალსაზრისით, ვიდრე ჯარიმა.

შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით მონიტორინგისა და სანქციების მექანიზმები, შრომის ინსპექციის გარდა, აქვს თბილისის ზედამხედველობის სამსახურს, რომელიც აღჭურვილია საკმაოდ მოცულობითი ჯარიმის დაკისრების შესაძლებლობით, რაც თბილისის მასშტაბით მეტ აქტუალობას სძენს შრომის უსაფრთხოების პრობლემატიკას.

საერთო ჯამში, აღინიშნა, რომ შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით ჯარიმა უზრუნველყოფს დარღვევების პრევენციას და დროთა განმავლობაში კომპანიებში მკვიდრდება შრომის უსაფრთხოების რისკის შეფასებისა და პრევენციული ზომების გატარების კულტურა. შრომის ინსპექციის დაკვირვებით, საგრძნობლად პოზიტიურია ინდივიდუალური და კოლექტიური დაცვის საშუალებების გამოყენების ტენდენცია 2017 წლიდან დღემდე.

ერთ-ერთი რესპონდენტი (საია-ს წარმომადგენელი) აღნიშნავს, რომ პრევენციის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია შრომის ინსპექციის მიერ გეგმური შემონებისთვის კომპანიების შერჩევის მეთოდოლოგიის გამართულობა. აღნიშნული მეთოდოლოგია პერიოდულად უნდა იცვლებოდეს, მიმდინარე გამოწვევებისა და საჭიროებების გათვალისწინებით. რაც მთავარია, მეთოდოლოგია უნდა ქმნიდეს განცდას, რომ ნებისმიერი საწარმო ნებისმიერ დროს შეიძლება შეარჩიონ ინსპექტირებისთვის. ეს უზრუნველყოფს ინსპექციის გავლენას საწარმოებში პრევენციული ზომების წინასწარ დანერგვაზე.

რაც შეეხება სანქციებს შრომის უფლებების მიმართულებით, ფინანსურად ეს შედარებით ნაკლები ოდენობისაა, თუმცა შრომის ინსპექციაში მიიჩნევენ, რომ, გარდა ფინანსური ჯარიმისა, შექმნილია მექანიზმები, რომლებიც ეფექტიანი ბერკე-

ტია შრომის ინსპექციისთვის. პირველ რიგში, ჯარიმის გადახდა ორგანიზაციას არ ათავისუფლებს დარღვევის აღმოფხვრის ვალდებულებისგან და მეორე, როგორც აღინიშნა, შრომის ინსპექციას აქვს სამუშაო პროცესის შეჩერების ბერკეტიც.

ყველა მხარე ერთხმად აღნიშნავს, რომ ჯერ ადრეა „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ რეალური გავლენის შეფასება დასაქმებულთა შრომის პირობებზე, რადგან საჭიროა შრომის ინსპექციის რამდენიმეწლიანი ინტენსიური მუშაობა, პრეცედენტების შექმნა და ეფექტიანი აღსრულებების მექანიზმის დანერგვა, რაც იმოქმედებს კომპანიებში შრომითი ურთიერთობის კულტურის თანდათანობით შეცვლაზე და შრომის ინსპექციის საქმიანობა მიიღებს პრევენციულ ხასიათს.

დასკვნა

2017-2020 წლებში შრომითი კანონმდებლობის რეფორმების ერთ-ერთ მთავარ მიღწევად სახელდება დამოუკიდებელი და ძლიერი მანდატის მქონე შრომის ინსპექციის შექმნა, რომლის ძირითად ფუნქციად ინსპექტირებასთან ერთად განისაზღვრა დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებთან თანამშრომლობის გზით შრომითი ურთიერთობების ახალი, თანამედროვე კულტურის ფორმირება.

წარმოდგენილი სამართლებრივი მიმოხილვისა და ლიტერატურის მიმოხილვის საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ დღეს მოქმედი შრომის ინსპექციის სამართლებრივი ჩარჩო არსებითად შეესაბამება შრომის საერთაშორისო სტანდარტებს და ამ ეტაპისათვის მნიშვნელოვანი ხარვეზი ან დამატებითი სამართლებრივი მექანიზმების საჭიროება არ იკვეთება.

დაინტერესებული მხარეების ძირითადი შეფასება ინსპექციის საქმიანობის მიმართ პოზიტიურია, მიუხედავად იმისა, რომ პანდემიის პირობებში რეგულაციების კონტროლის ძირითადი ტვირთი ინსპექციაზე გადავიდა და, შესაბამისად, მნიშვნელოვნად შემცირდა შრომის უსაფრთხოებისა და შრომის უფლებების დაცვის კუთხით მათი საქმიანობის დინამიკა. პანდემიის რეგულაციების დაცვაზე ინსპექტირების მასშტაბებმა მნიშვნელოვანი გამოცდილება შესძინა სამსახურს და ხელი შეუწყო მისი პროფესიული და ინსტიტუციური რეპუტაციის ფორმირებას.

შრომის ინსპექციის საქმიანობის სრულად შეფასება, შრომითი უფლებების დაცვის მიმართულებით, დღეისათვის არაა შესაძლებელი, რადგანაც კვლევის დროს მხოლოდ რამდენიმე თვე იყო გასული ინსპექციისთვის სრული უფლებამოსილების მინიჭებიდან, თუმცა მხარეები – როგორც დასაქმებულების, ისე დამსაქმებულების წარმომადგენლები ხაზს უსვამენ ინსპექციისა და მისი თანამშრომლების კონსტრუქციულ და არა რეპრესიულ მიდგომას.

კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ ინსპექცია ეტაპობრივად ვითარდება და ძლიერდება ადამიანური რესურსით; იზიდავენ უფრო კვალიფიციურ კადრებს და იხსნება რეგიონული ოფისები. ამასთან, მხარეები აღნიშნავენ, რომ ინსპექცია ჯერ

კიდევ საჭიროებს ორგანიზაციულ-სტრუქტურულ გაძლიერებას, კვალიფიციური კადრების მომზადებასა და პერიოდულ გადამზადებას.

კვლევის ფარგლებში პრობლემატურად იკვეთება საზოგადოებაში ინფორმირებულობის ნაკლებობა ახალი ნორმებისა და რეგულაციების შესახებ. დასაქმებულები სამუშაო ადგილებზე ხშირად ვერ აღიქვამენ შრომის ინსპექციას, როგორც მათი უფლებების დამცველს და არის შემთხვევები, როდესაც ისინი ერიდებიან მასთან თანამშრომლობას ინსპექტირების პროცესშიც. მეორე მხრივ, დამსაქმებლებს შორისაც (განსაკუთრებით მცირე და საშუალო მენარმეებთან) არის ცნობიერებისა და ინფორმირებულობის პრობლემა, რაც შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების დაცვის ახალი რეგულაციების დანერგვის ერთ-ერთ მთავარ ხელის შემშლელად შეიძლება მიიჩნეოდეს.

დამსაქმებლები პრობლემატურად ასახელებენ კანონის ცალკეული ნორმების ბუნდოვანებას და ინსპექციის მხრიდან საჭიროებენ პრაქტიკიდან გამომდინარე რეკომენდაციებსა და გაიდლაინებს, თუ რა ფორმით და როგორ მოხდეს ამა თუ იმ ნორმის დანერგვა.

თავად ინსპექტორების მხრიდან ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემად იკვეთება სასამართლო დავის გაჭიანურება. ერთი მხრივ, ეს პრობლემას ქმნის ინსპექტირებისას, როდესაც სასამართლო დავის განმავლობაში შეუძლებელი ხდება დარღვევების აღმოფხვრა, ხოლო მეორე მხრივ, პრობლემატურია, როდესაც ხელშეკრულების შეწყვეტის კანონიერების დადგენას დიდი დრო სჭირდება. მით უმეტეს, თუ ხელშეკრულება შეწყდა დასაქმებულის ინსპექციასთან თანამშრომლობის მიზეზით, ინსპექცია უძღურია, რაიმე მოიმოქმედოს და მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილების იმედად რჩება, ხოლო ხელშეკრულების შეწყვეტის კანონიერების საკითხზე სასამართლოს გადაწყვეტილების მიღებას შესაძლოა რამდენიმე თვეც კი დასჭირდეს.

რეკომენდაციები

სტრატეგიული შესაბამისობის პრინციპის ეფექტიანად განხორციელების მიზნით, შრომის ინსპექციამ სოციალურ პარტნიორებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობის გზით:

- შეიმუშაოს ინსპექციის განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც დაეფუძნება ადგილობრივ საჭიროებებსა და გამოცდილებას და ასევე საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას;
- შეიმუშაოს ინსპექციის სტრატეგიული კომუნიკაციების გრძელვადიანი გეგმა, შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების შესახებ საზოგადოების ეფექტიანი და ინტენსიური ინფორმირების მიზნით;
- აწარმოოს საინფორმაციო კამპანია შრომის უფლებების, შრომის უსაფ-

რთხობების ნორმების, ახალი რეგლამენტებისა და სხვა ნორმატიული აქტების შესახებ დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების ინფორმირების მიზნით;

- გამოიყენოს rs.ge პლატფორმა და დანერგოს ინფორმაციის სავალდებულო გაცნობის სისტემა, დამსაქმებლების ოპერატიული და სისტემატური ინფორმირების მიზნით;
- უზრუნველყოს საინფორმაციო-საკონსულტაციო საქმიანობისათვის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის შექმნა. შეკითხვებისა და მომართვების ანალიზის საფუძველზე შემუშავდეს რეკომენდაციები და გაიდლაინები დამსაქმებლებისა და დასაქმებულებისათვის.

მიზანშეწონილია, რომ შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურების პარალელურად, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებმა განახორციელონ შრომის ინსპექციის საქმიანობის მონიტორინგი და ანალიზის საფუძველზე, შეიმუშაონ რეკომენდაციები, ინსპექციის საქმიანობის შემდგომი დახვეწის მიზნით.

12

შრომითი ურთიერთობები არაფორმალურ ეკონომიკაში

სამახთლებივი მიმოხილვა

არაფორმალურიდან ფორმალურ ეკონომიკაში ტრანზიციის შესახებ შსო-ს 2015 წლის No. 204 რეკომენდაციის თანახმად, „...ღირსეული შრომის ნაკლოვანებები, როგორცაა შრომითი უფლებების უარყოფა, ხარისხიანი დასაქმების სათანადო შესაძლებლობის არარსებობა, არაადეკვატური სოციალურ დაცვა და სოციალური დიალოგის არარსებობა, არაფორმალურ სექტორში ყველაზე მეტად შესამჩნევია“. აღნიშნულთან დაკავშირებით ცხადია, რომ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ ფარგლებში განხორციელებული ბევრი ცვლილება, ასევე სრული მანდატის შრომის ინსპექციის სამსახურის ჩამოყალიბება ხელს უწყობს საქართველოს ტრანზიციას ფორმალური ეკონომიკისაკენ, რამდენადაც ეს სამართლებრივი ჩარჩო მოიცავს შრომითი უფლებების უარყოფის აღმოფხვრის მექანიზმებს, თუმცა, როგორც წინამდებარე ანგარიშშია ხაზგასმული, აუცილებელია შემდგომი ნაბიჯების გადადგმა იმის უზრუნველსაყოფად, რომ კანონმდებლობა იყოს ცხადი, აღმოიფხვრას ხარვეზები და კანონმდებლობა გავრცელდეს ყველა სამუშაოს შემსრულებლის მიმართ.

შსო-ს No. 204 რეკომენდაცია ასევე ცხადად განმარტავს, რომ მხოლოდ შრომის სამართლის რეფორმირება ვერ უზრუნველყოფს ეკონომიკის ფორმალიზებას,

რომელიც ასევე მოითხოვს მთელი რიგი ღონისძიებების შემუშავებასა და იმპლემენტაციას.²⁶⁷ მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარი ღონისძიებების განხორციელება იქნება ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სტრატეგიათაგანი, რომელიც მთავრობამ შეიძლება შეიმუშაოს საქართველოს ინკლუზიური და მდგრადი განვითარების უზრუნველსაყოფად, მოცემული მომენტისათვის, საქართველოს მთავრობის მხრიდან შეინიშნება მცირე ძალისხმევა არაფორმალურ ეკონომიკასთან მიმართებით ამ ჰოლისტიკური მიდგომების განხორციელების თვალსაზრისით.

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის კვლევის მიხედვით, საქართველოში არაფორმალური ეკონომიკის წილი 64.9% შეადგენს და ის არაფორმალური ეკონომიკის სიდიდის თვალსაზრისით, 158 ქვეყანას შორის მესამე ადგილზეა.²⁶⁸ საგულისხმოა, რომ არაფორმალური დასაქმება არ შემოიფარგლება არაფორმალურ ეკონომიკაში დასაქმებით: არაფორმალური დასაქმება გვხვდება ფორმალურ სექტორშიც. გაეროს ქალთა ფონდის ანგარიში აჩვენებს, რომ საქართველოში თითქმის ყოველი მეორე მშრომელი არაფორმალურად არის დასაქმებული და ეს მაჩვენებელი თითქმის იდენტურია ქალებისა და კაცების შემთხვევაში²⁶⁹.

არაფორმალურიდან ფორმალურ ეკონომიკაში ტრანზიციის შესახებ შსო-ს 2015 წლის No. 204 რეკომენდაციის მიხედვით, ტერმინი არაფორმალური ეკონომიკა მოიცავს მშრომელთა და ეკონომიკური ერთეულების ყველა ეკონომიკურ საქმიანობას, რომლებიც კანონით ან პრაქტიკის შესაბამისად არ არიან ან არასათანადოდ არიან მოცულნი ფორმალური მოწყობით. ეს მნიშვნელოვანი პრობლემაა იმდენად, რამდენადაც არაფორმალურად დასაქმებული პირების შრომა ნაკლებად ან თითქმის არ არის დაცული შრომისა და სოციალური დაცვის კანონებით. გაეროს ქალთა ფონდის ანგარიში ამ ზოგად მიდგომას საქართველოს შემთხვევაშიც ადასტურებს, აღნიშნავს რა, რომ არაფორმალური დასაქმება უარყოფითად აისახება როგორც ეკონომიკურ მდგომარეობაზე, ისე ცხოვრების ხარისხზე.²⁷⁰ ამავე ანგარიშის მიხედვით, საქართველოში არაფორმალურად დასაქმებული ქალები 42%-ით ნაკლებ ანაზღაურებას გამოიმუშავენ, ვიდრე ფორმალურ სექტორში დასაქმებულები²⁷¹. ანგარიში გვთავაზობს რაოდენობრივ მონაცემებსაც: არაფორ-

267. იხ. არაფორმალურიდან ფორმალურ ეკონომიკაში ტრანზიციის შესახებ შსო-ს 2015 წლის No. 204 რეკომენდაციის მე-11 მუხლი.

268. Medina L, Schneider F, *Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years?* IMF Working Paper WP/18/17. International Monetary Fund, 2018, 23. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

269. UN Women. *Women's Economic Inactivity and Engagement in the Informal Sector in Georgia*. Tbilisi, 2018, 8, 28. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://georgia.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/12/womens-economic-inactivity-and-engagement-in-the-informal-sector-in-georgia> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

270. იქვე, 29.

271. იქვე.

მალურად დასაქმებულთა 54% მიიჩნევს, რომ დასაქმების ფორმალიზება მათზე დადებითად აისახებოდა.²⁷²

შსო-ს მონაცემებით, არაფორმალური დასაქმების მნიშვნელოვანი წილი საოჯახო შრომაში დასაქმებულ ადამიანებზე მოდის.²⁷³ საოჯახო მშრომელების საკითხს ეხება გაეროს ქალთა ფონდის კიდევ ერთი ნაშრომი, რომელიც ჩამოთვლის ოჯახში არაფორმალურად დასაქმებულთა საფრთხის შემცველ ფაქტორებს. მათ შორისაა: არასაკმარისი და არაეფექტიანი სამართლებრივი დაცვა; მოლაპარაკებაში ძალაუფლების ნაკლებობა; საქმიანობის არაფორმალურობა; ცნობიერების ნაკლებობა მათი, როგორც დასაქმებულების, სამოქალაქო და შრომითი უფლებების შესახებ.²⁷⁴

გაეროს ქალთა ფონდი ყურადღებას ამახვილებს ასევე იმ გარემოებაზე, რომ საქართველოს საკანონმდებლო სისტემა ოჯახში დასაქმებულის ცნებას არ განმარტავს და მიუთითებს, რომ ამ მხრივ, კანონში ცვლილებებია საჭირო.²⁷⁵ ანგარიშის თანახმად, იურიდიულ ექსპერტებს შორის არ არსებობს კონსენსუსი იმის თაობაზე, აკმაყოფილებს თუ არა ოჯახში დასაქმება შრომითი ურთიერთობის შრომის კოდექსით დადგენილ კრიტერიუმებს. „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმის“ კონტექსტში, ანგარიში აღნიშნავს, რომ ახალი რეგულაციებით (მაგ. სამუშაო და დასვენების დრო) სარგებლობის საშუალება არაფორმალურად დასაქმებულებს შესაძლოა, არ მიეცეთ.²⁷⁶ ანგარიშის მიხედვით, მიუხედავად იმისა, რომ „2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმა“ აფართოებს შრომის ინსპექციის მანდატს და ნებისმიერ დასაქმებულს აძლევს შესაძლებლობას, ინსპექციას მიმართოს, ცხადი მარეგულირებელი ჩარჩოსა და ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაოს აღიარების გარეშე, ის მაინც ვერ განიხილება ოჯახში დასაქმებულთა დაცვის ეფექტიან ინსტრუმენტად.²⁷⁷

არაფორმალური დასაქმების კლასიფიკაციასთან დაკავშირებული პრობლემაა ე.წ. გიგ ეკონომიკაში დასაქმება. საქართველოში ამის მაგალითია ციფრულ პლატფორმებზე მომუშავე კურიერები, ტაქსის მძღოლები და ძიძები. გიგ ეკონომიკაში მომუშავე ადამიანებს, მიუხედავად იმისა, რომ მათი საქმიანობა თვისებრივად, როგორც წესი, არ განსხვავდება შრომითი ურთიერთობისგან, დამოუკიდებელი კონტრაქტორის სტატუსი აქვთ; ისინი ფორმალური სერვისის კონტრაქტის და არა შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მუშაობენ. ეს კი გამოორიცხავს, რომ გიგ ეკონომიკაში მომუშავეებმა შრომის კანონებით გათვალისწინებული გარანტიე-

272. იქვე, 30.

273. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020.

274. პინიაგი ნ., ჭითანავა მ., დობჯანიძე, მ., წულუკიძე მ., *ხეგუდიების ზეგავლენის შეფასება C189*

- კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ. *გაეიოს ქალთა ოჩგანიზაცია, თბილისი, 2021, 6.*

ხედმისაწვდომია ბმულზე: <https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2021/05/regulatory-impact-assessment-of-ilo-c189-domestic-workers-convention> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

275. იქვე, 15.

276. იქვე, 12.

277. იქვე, 16.

ბით ისარგებლონ. სწორედ ამიტომ, შსო ამ საკითხზე შენიღბული დასაქმების კონტექსტში საუბრობს.²⁷⁸

სოციალური სამართლიანობის ცენტრის²⁷⁹ კვლევის მიხედვით, საკვების მიტანის ინდუსტრიის ზრდას საქართველოში თან ახლავს კურიერების შრომითი უფლებების შელახვისა და შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დარღვევის პრაქტიკა. ორგანიზაციის შეფასებით, საკვების მიტანის კომპანიებსა და კურიერებს შორის არსებული შრომითი ურთიერთობა განზრახაა შენიღბული მომსახურების ხელშეკრულებად და ამისთვის სხვადასხვა სამართლებრივი მექანიზმია გამოყენებული.²⁸⁰ ახლახან საქართველოს სახალხო დამცველსაც²⁸¹ მოუწია ამ საკითხის შესწავლა და ერთ-ერთი საკურიერო კომპანიის ხელშეკრულების ანალიზის საფუძველზე დაასკვნა, რომ ეს იყო შრომითი ურთიერთობა და კურიერებზე უნდა გავრცელებულიყო შრომის კანონმდებლობით დადგენილი უფლებები.

„2020 წლის შრომის სამართლის რეფორმა“ არ ითვალისწინებდა არაფორმალური და გიგ ეკონომიკაში დასაქმების რეგულირებას. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი²⁸² რეფორმის მიმდინარეობისას მიუთითებდა, რომ არაფორმალური დასაქმება შრომითი კანონმდებლობით დადგენილი სამუშაო დროის, შესვენებისა და დასვენების უფლების, ანაზღაურებადი შვებულების, დაზღვევისა და სხვა სოციალური ბერკეტების არარსებობას ნიშნავს. მათ მიერ გამოქვეყნებულ შეფასებაში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფოს მხრიდან არაფორმალურად დასაქმებულთა დანახვა და მათი საქმიანობის ფორმალიზება ქვეყანაში ღირსეული შრომის დამკვიდრების წინაპირობაა. ორგანიზაციის დასკვნით, ეს ახალი საკანონმდებლო და ინსტიტუციური რეფორმებით იქნება შესაძლებელი²⁸³.

ინტეგრირების ანალიზი

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ოფიციალური მონაცემებით (სამუშაო ძალის გამოკვლევა), არაფორმალური დასაქმების წილი არასასოფლო-სამეურნეო სფეროს დასაქმებულებში, 2020 წლის მონაცემით, არის 31.7%. ისინი ცხადია, ვერ სარგებლობენ იმ გარანტიებით, რაც ვრცელდება ფორმალურად დასაქმებულებზე. მათ შორის: არ არიან ჩართულნი დაგროვებით საპენსიო სისტემაში; ვერ იღებენ დეკრეტული შვებულების 1000 ლარამდე სახელმწიფო ბენეფიტს; არ კონტროლდება მათი სამუშაო საათები და ზეგანაკვეთური შრომა და სხვ. კოვიდ-19 პანდემიის პირობებში განსაკუთრებით მწვავედ გამოიკვეთა არა-

278. De Stefano V., 2016. *The Rise of The „Just-In-Time Workforce“: On-demand work, Crowdwork, and Labour Protection in the „gig-economy“*. Geneva, International Labour Office.

279. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი. 2021.

280. იქვე.

281. სახალხო დამცველი, 2021. რეკომენდაცია შრომით ურთიერთობაში განსხვავებული მოსაზრების ნიშნით პირდაპირი დისკრიმინაციის დადგენის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021061423015589955.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

282. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020.

283. იქვე.

ფორმალურად დასაქმებულების პრობლემა. ვინც ვერ შეძლო თავისი დასაქმების დადასტურება, ვერ მოახერხა, ესარგებლა სახელმწიფოს ერთჯერადი ფინანსური დახმარებით.

მხარეთა წარმომადგენლებისათვის მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს არაფორმალური დასაქმება, რასაც დასაქმების გარდა, სხვა ეკონომიკური განზომილებებიც აქვს. პრობლემაა ისიც, რომ სახელმწიფოსთვის ხილული არ არის ინფორმაცია მათი დასაქმების ფორმების, ანაზღაურების მოცულობის, სოციალური მდგომარეობის შესახებ. შესაბამისად, რთულია დასაქმების ჯეროვანი პოლიტიკის წარმოება. თუნდაც კოვიდპანდემიის პირობებში სახელმწიფოს არ შეუძლია, ზუსტად განსაზღვროს, რამდენმა ადამიანმა დაკარგა შემოსავალი.

არაფორმალური დასაქმება განსაკუთრებით პრობლემურია სოფლის მეურნეობის სექტორში, სადაც დასაქმების არაფორმალური ხასიათის გამო, შეუძლებელია შრომის უფლებების დაცვის მონიტორინგი, მათ შორის, ზეგანაკვეთური შრომის კონტროლი და სხვ. როგორც საქართველოს ფერმერთა ასოციაციის წარმომადგენელი აღნიშნავს, სოფლის მეურნეობის სექტორში ხშირად შელახულია დასაქმებულების ღირსეული შრომის უფლება, რომლის მონიტორინგი არ წარმოებს და უფლებების დაცვის მონიტორინგის მექანიზმებიც ბუნდოვანია, სამუშაოს არაფორმალური ხასიათიდან გამომდინარე.

„ფეხმეხურ მეურნეობებში აჩის ძაღიან მძიმე სიგუაცია, აჩათუ შჩომის უსაფრთხოება, საჭიხო ოთახიც კი აჩ აჩის და ხედის დაბანის საშუალება აჩ აქვს ხადხს. ძაღიან ხშირად ყოფიდა შემთხვევა, რომ, მაგადითად, აჩის ცაჩიედი მინდროხი, აჩის მაჩწყვი გაშენებუდი, ფეხმეხს მოჰყავს ყოვედღე 20-30 ქადი სამუშაოდ და ეს ადამიანები, წაჩმოიდეგინეთ, საჭიხო ოთახში სად დაღიან, აჩ ვიცი და საჭმდის ჭამის დხოს სხედან მიწაზე. ჩხდიდიც აჩ აჩის და ესეთ პიხოებში აჩიან.“²⁸⁴

იმავე რესპონდენტების განმარტებით, სოფლის მეურნეობის არაფორმალურ სექტორში პრობლემაა ისიც, რომ არ აღინერება უბედური შემთხვევები და სანარმოდო ტრავმები. მით უმეტეს არ არის ინფორმაცია, რა ქრონიკული და პროფესიული დაავადებების გამომწვევი შეიძლება იყოს კონკრეტული ტიპის სამუშაოს შესრულება დროის ხანგრძლივ პერიოდში.

არაფორმალურ სექტორში შრომის ინსპექციის მონიტორინგი შრომის კოდექსის აღსრულების თვალსაზრისით, სრულიად შეუძლებელია, თუმცა შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით შრომის ინსპექციას აქვს მონიტორინგის გარკვეული, ირიბი მექანიზმი, რადგან „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონი დამსაქმებელს ავალდებულებს, უზრუნველყოს სამუშაო ტერიტორიაზე როგორც დასაქმებულების, ასევე ნებისმიერი მესამე პირის უსაფრთხოება. შესაბამისად,

284. ინტერვიუ საქართველოს ფერმერთა ასოციაციის წარმომადგენელთან.

თუკი, მაგალითად, მშენებლობაზე დასაქმებული მუშა არ არის ოფიციალურად დაქირავებული, შრომის ინსპექციას მისი უსაფრთხოების დაცვის მონიტორინგის შესაძლებლობაც აქვს.

არაფორმალურ დასაქმებასთან ერთად მნიშვნელოვანი გამოწვევაა არასტანდარტული შრომის ფორმები, რისი მაგალითიცაა გიგ ეკონომიკა და იქ დასაქმებული მოქალაქეები (ადამიანები, რომლებიც ინდივიდუალური კონტრაქტორების სტატუსით ასრულებენ სამუშაოს ონლაინპლატფორმების მეშვეობით). ბოლო პერიოდში სხვადასხვა საკურიერო მომსახურების სერვისში დასაქმებულთა გაფიცვებიც სწორედ იმაზე მიუთითებს, რომ გიგ ეკონომიკაში დასაქმებულების შრომითი უფლებები უხეშად ირღვევა, თუმცა დამსაქმებლებს არ აქვთ ვალდებულება, დაიცვან შრომის კოდექსით გათვალისწინებული მოთხოვნები თავიანთ კონტრაქტორებთან. ამ სექტორში მწვავე პრობლემად გამოიკვეთა ხანგრძლივი სამუშაო საათები, კომპანიის მხრიდან ხელშეკრულების ცალმხრივად ცვლილების პრაქტიკა და სხვ.

რაც შეეხება შრომის უსაფრთხოების მონიტორინგს პლატფორმული შრომის შემთხვევაში, მაგალითად, საკურიერო მომსახურებისას, სადაც სამუშაო არ სრულდება ერთ კონკრეტულ ადგილას, არამედ ოფიციალური კონტრაქტორები იღებენ შეკვეთას/დავალებას კომპანიისგან და დამოუკიდებლად საქმიანობენ, პრობლემურია დამსაქმებლისთვის მისი პასუხისმგებლობის დასაბუთება. დაფიქსირდა შემთხვევა, როდესაც შრომის ინსპექციამ კურიერის ავტოავარიის შემდეგ კომპანია დააჯარიმა. თუმცა „გლოვო“ დაჯარიმდა სხვა საფუძვლით, კერძოდ იმის გამო, რომ ინსპექციას არ აცნობა უბედური შემთხვევის შესახებ. „გლოვომ“ აღნიშნული სანქცია სასამართლოში გაასაჩივრა, რადგან კომპანიის პოზიციით, მას, როგორც ორგანიზაციას, არ აქვს პასუხისმგებლობა კონტრაქტორსა და მის სამუშაო პროცესზე. მნიშვნელოვანი იქნება ქართული სასამართლო პრაქტიკა ამ მიმართულებით, თუ რა შედეგით დასრულდება საქმე.

დასკვნა

შრომითი უსაფრთხოებისა და შრომითი უფლებების დაცვის სფეროში განსაკუთრებული პრობლემურობით ხასიათდება შრომის ბაზარზე არაფორმალური შრომის დიდი წილი. საქართველოს სამუშაო ძალის თითქმის ნახევარი არაფორმალურ სფეროშია ჩართული. ასევე, ბოლო წლების განმავლობაში შრომის არასტანდარტული ფორმების მზარდი დინამიკის ფონზე მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა ამ სეგმენტში დასაქმებული პირების შრომითი უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების დაცვა.

მესამე პირთა ანგარიშების და დაინტერესებულ პირთა შეხედულებების კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ არაფორმალურ შრომას განსაკუთრებული მნიშვნელობის პრობლემად მიიჩნევა ყველა დაინტერესებული მხარე. მათზე, პრაქტიკულად, არ ვრცელდება არც შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოე-

ბის სტანდარტები და არც სხვა სოციალური ბენეფიტები.

2017-2020 წლებში შრომის კანონმდებლობის რეფორმების ფარგლებში გათვალისწინებულ იქნა არაფორმალური დასაქმების თვალსაზრისით ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა და რამდენიმე ელემენტი აისახა კანონმდებლობაში. კერძოდ, შრომის უსაფრთხოების ნორმები არა მხოლოდ დასაქმებულზე, არამედ სამუშაო ადგილზე მყოფ მესამე პირებზეც ვრცელდება და, შესაბამისად, ნებისმიერ პირზე, რომელიც იმყოფება სამუშაო სივრცეში, ვრცელდება შრომის უსაფრთხოების ნორმებიც. ასევე, შრომის კოდექსის ფარგლებში დაშვებულ იქნა ზეპირი ხელშეკრულების ხანმოკლე პრაქტიკა და შრომის ინსპექციას მიეცა უფლება, სასამართლოს ნებართვით შეამოწმოს კერძო სივრცე, შრომითი ექსპლუატაციის ან/და ბავშვთა შრომის შესახებ საფუძვლიანი ეჭვის შემთხვევაში.

აღნიშნული მექანიზმები ქმნის მინიმალურ შესაძლებლობას არაფორმალურ სექტორში შრომითი უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების დაცვის თვალსაზრისით, თუმცა თვისობრივად ვერ უპასუხებს საჭიროებას და შეიძლება ითქვას, რომ არაფორმალურ სექტორში დასაქმებულები, პრაქტიკულად, შრომითი უფლებებისა და შრომითი უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მინიმალური სტანდარტებითაც კი ვერ სარგებლობენ.

შრომითი უფლებისა და შრომითი უსაფრთხოების ნორმების დაცვის კუთხით, პრობლემატურია ეგრეთ წოდებულ გიგ ეკონომიკაში დასაქმებული პირების მდგომარეობაც, თუმცა ამ შემთხვევაში განსაკუთრებულ პრობლემად როგორც მესამე პირთა ანგარიშების, ისე დაინტერესებულ პირთა შეხედულებების კვლევის ფარგლებში იკვეთება ამ სფეროში დასაქმებული პირების ხელშეკრულების სტატუსი, რომელიც უმეტეს შემთხვევაში წარმოჩენილია, როგორც მომსახურების ხელშეკრულება, თუმცა შსო აღნიშნულ ხელშეკრულებას განიხილავს, როგორც შენიღბულ შრომით ურთიერთობას.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობამ შეიმუშაოს არაფორმალური ეკონომიკიდან ფორმალური ეკონომიკაში გადასვლის გრძელვადიანი სტრატეგია. აღნიშნული თვალსაზრისით, მთავრობამ უნდა შექმნას სპეციალური კომისია, რომელშიც უნდა შედიოდეს დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციები, არაფორმალური სექტორის დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წარმომადგენლები, სხვა სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციები, შსო და გაეროს სხვა შესაბამისი ორგანოები, საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტები. აღნიშნულმა კომისიამ უნდა შეიმუშაოს საქართველოს ეკონომიკის ფორმალიზების გზამკვლევი ყველაზე შესაძლო რელევანტური მექანიზმების გამოყენებით, მათ შორის ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით როგორცაა საგადასახადო სისტემა, მცირე და საშუალო საწარმოების მარეგულირებელი ჩარჩო, სოციალური უზრუნველყოფა, განათლება და პროფესიული სწავლება, და შრომითი უფლებები.

შრომის ინსპექციამ, შსო-ს რეკომენდაციასა (შსო-ს 198-ე რეკომენდაცია) და საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით, შეიმუშაოს შრომითი ურთიერთობის დასაქმების სხვა ფორმებისგან გარჩევის პრინციპები, რომელთა გამოყენებითაც შეძლებს, დაადგინოს არასტანდარტულ/არაფორმალურ სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულების დასაქმების სტატუსი და მხარეთა უფლებამოსილებები.

13

შსო)-ს ძირითადი ინსტრუმენტის რატიფიცირება

სამახტლებივი მიმობიღვა

„ასოცირების შეთანხმების“ 229-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად,

„მხარეები აღიარებენ სრული და ნაყოფიერი დასაქმებისა და ღირსეული შრომის არსებობას ყველასათვის, როგორც გლობალიზაციის მართვის ძირითად ელემენტებს და ადასტურებენ თავიანთ ვალდებულებას, ხელი შეუწყონ საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებას იმ ფორმით, რომელიც უზრუნველყოფს სრული და ნაყოფიერი დასაქმებისა და ღირსეული შრომის არსებობას ყველასათვის. ამ კონტექსტში მხარეები ვალდებულებას იღებენ, კონსულტაცია გაუწიონ და ითანამშრომლონ სათანადოდ, ორმხრივი ინტერესების მქონე ვაჭრობასთან დაკავშირებულ შრომის საკითხებზე.“

229-ე მუხლის მე-2 პუნქტში აღნიშნულია, რომ

„შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) წევრობის შედეგად, ასევე, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) შრომის ძირითადი პრინციპებისა და უფლებების შესახებ დეკლარაციით აღებული ვალდებულებების შესაბამისად და მის განსახორციელებლად, რომელიც მიღებულ იქნა 1998 წლის შრომის საერთაშორისო კონფერენციის 86-ე სესიაზე, მხარეები ვალდებულებას იღებენ, პატივი სცენ, ხელი შეუწყონ და ასახონ საკუთარ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში და მთელ ტერიტორიაზე საერთაშორისოდ აღიარებული შრომის ძირითადი სტანდარტები იმ ფორმით, როგორც ეს მოცემულია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) კონვენციებში და განსაკუთრებით: (a) გაერთიანების თავისუფლება და კოლექტიური მოლაპარაკებების უფლების რეალური აღიარება; (b) იძულებითი ან ძალდატანები-

თი შრომის ყოველგვარი ფორმის აღმოფხვრა; (c) ბავშვთა შრომის რეალური გაუქმება; (d) ყოველგვარი დისკრიმინაციის აღკვეთა დასაქმებასა და შრომასთან მიმართებაში.“

იმავე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტში დამატებით მითითებულია, რომ

„მხარეები ადასტურებენ თავიანთ ვალდებულებას, რეალურად ასახონ მათ კანონებში და პრაქტიკაში განახორციელონ ფუნდამენტური, პრიორიტეტული და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) სხვა კონვენციები, რომლებიც საქართველოსა და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერაა რატიფიცირებული. მხარეები ასევე მხედველობაში მიიღებენ დარჩენილი პრიორიტეტული და სხვა კონვენციების რატიფიკაციის საკითხს, რომლებიც კლასიფიცირებულია, როგორც უახლესი კონვენციები შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) მიერ. მხარეები რეგულარულად გაცვლიან ინფორმაციას ამ მხრივ არსებული მდგომარეობისა და განვითარების შესახებ.“

შსო-ს ათი ფუნდამენტური კონვენციიდან საქართველოს მიერ რატიფიცირებულია რვა ფუნდამენტური კონვენცია. ამდენად, რატიფიცირებას საჭიროებს დარჩენილი შსო-ს ორი ფუნდამენტური კონვენცია: 1981 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ (No. 155) და 2006 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ხელშეწყობი ჩარჩოს შესახებ (No. 187). საქართველოს ასევე რატიფიცირებული აქვს ორი მმართველობითი (პრიორიტეტული) კონვენცია: 1964 წლის დასაქმების პოლიტიკის შესახებ კონვენცია (No. 122) და შრომის საერთაშორისო სტანდარტების განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით სამმხრივი კონსულტაციების შესახებ 1976 წლის კონვენცია (No. 144). შესაბამისად, „ასოციაციების ხელშეკრულებიდან“ გამომდინარეობს ორი დარჩენილი პრიორიტეტული კონვენციის რატიფიცირების საკითხი – 1947 წლის კონვენცია შრომის ინსპექციის შესახებ (No.81) და 1969 წლის კონვენცია (სოფლის მეურნეობაში) შრომის ინსპექციის შესახებ (No. 129). იმავე მუხლით ნამოჭრილია სახელმწიფოს მიერ იმ სხვა კონვენციების რატიფიკაციის საკითხი, რომლებიც შსო-ს მიერ კლასიფიცირებულია, როგორც უახლესი კონვენციები. ეროვნული კონტექსტის გათვალისწინებით, ასეთად შეიძლება მიიჩნეოდეს, მაგ. იძულებითი შრომის შესახებ 2014 წლის ოქმი; დედობის დაცვის შესახებ (No.183) 2000 წლის კონვენცია; შვიწროებისა და ძალადობის შესახებ (No. 190) 2019 წლის კონვენცია). ამასთან, სოციალური უზრუნველყოფის სფეროში არსებული გამომწვევებიდან და საჭიროებებიდან გამომდინარე, საგულისხმოა სოციალური უზრუნველყოფის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ (No. 102) 1952 წლის კონვენცია. შესაბამისად, საქართველოს ეროვნული კონტექსტისა და სოციალური პარტნიორების მიერ იდენტიფიცირებული პრიორიტეტების გათვალისწინებით, ასევე, საქართველოსთვის მნიშვნელოვან სფეროებში კარგი სამართლებრივი განვითარების უზრუნველყოფის მიზნით, რეკომენდებულია საქართველოს მიერ შსო-ს შემდეგი ინსტრუმენტების რატიფიცირება:

- იძულებითი შრომის შესახებ 2014 წლის ოქმი;
- შრომის ინსპექციის შესახებ (No.81) 1947 წლის კონვენცია და 1969 წლის კონვენცია (სოფლის მეურნეობაში) შრომის ინსპექციის შესახებ (No. 129);
- სოციალური უზრუნველყოფის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ (No. 102) 1952 წლის კონვენცია;
- 1981 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ (No. 155);
- დედობის დაცვის შესახებ (No.183) 2000 წლის კონვენცია;
- 2006 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ხელშემწყობი ჩარჩოს შესახებ (No. 187);
- ოჯახში დასაქმებულების შესახებ (No.189) 2011 წლის კონვენცია;
- შევიწროებისა და ძალადობის შესახებ (No. 190) 2019 წლის კონვენცია.

დიგეჩაგუხის მიმოხილვა

გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მომზადებული კვლევა ყურადღებას ამახვილებს შსო-ს ორი კონვენციის რატიფიკაციის მნიშვნელობაზე: პირველია დედობის დაცვის შესახებ (No.183) 2000 წლის კონვენცია, ხოლო მეორე – ოჯახში დასაქმებულების შესახებ (No.189) 2011 წლის კონვენცია.²⁸⁵

დაინტერესებულ პირობა შეხედულებები

დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების ფარგლებში არ დასმულა შსო-ს ინსტრუმენტების რატიფიცირების შესახებ საკითხი.

დასკვნები

შსო-ს კონვენციების რატიფიცირება და საქართველოს კანონმდებლობის შრომის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისობაში მოყვანა წარმოადგენს „ასოცირების შეთანხმებით“ გათვალისწინებულ საერთაშორისო ვალდებულებას, იმავდროულად შეესაბამება არსებულ მდგომარეობასა და საზოგადოების საჭიროებებს. როგორც სამართლებრივი მიმოხილვაში აღინიშნა, საქართველოს რატიფიცირებული აქვს შსო-ს რვა ფუნდამენტური კონვენცია და ორი მმართველობითი კონვენცია. შესაბამისად, რატიფიცირებას საჭიროებს დარჩენილი ორი ფუნდამენტური და ორი მმართველობითი კონვენცია. ასევე, ჯერ კიდევ არ არის რატიფიცირებული შსო-ს უახლესი კონვენციები.

285. პინიატი, ჭითანავა, დობჯანიძე, წუღუკიძე, 2021; ბაბიჩი, მუავანაძე, კეშელავა, 2021.

საქართველომ მოახდინოს შსო-ს შემდეგი ინსტრუმენტების რატიფიცირება:

- იძულებითი შრომის შესახებ 2014 წლის ოქმი;
 - შრომის ინსპექციის შესახებ (No.81) 1947 წლის კონვენცია;
 - 1969 წლის კონვენცია (სოფლის მეურნეობაში) შრომის ინსპექციის შესახებ (No. 129);
 - სოციალური უზრუნველყოფის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ (No. 102) 1952 წლის კონვენცია;
 - 1981 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ (No. 155);
 - დედობის დაცვის შესახებ (No.183) 2000 წლის კონვენცია;
 - 2006 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ხელშემწყობი ჩარჩოს შესახებ (No. 187);
 - ოჯახში დასაქმებულების შესახებ (No.189) 2011 წლის კონვენცია;
 - შვიწროებისა და ძალადობის შესახებ (No. 190) 2019 წლის კონვენცია.
-

შემაჯავებელი მიმოხილვა

კვლევის ფარგლებში წარმოჩენილი პრობლემატიკისა და ძირითადი მიგნებების გათვალისწინებით, ქვემოთ თავმოყრილი და შეჯერებულია კვლევის რეკომენდაციები

1. გაერთიანების თავისუფლება და კოდექსიური მოდაპირება (გაფიცვის უფლება)

1. შრომის კოდექსი უნდა იძლეოდეს მხარდამჭერი (სოლიდარული) გაფიცვის ორგანიზების შესაძლებლობას;
2. შრომის კოდექსის 65-ე მუხლს (გაფიცვა და ლოკაუტი), რომელიც არეგულირებს გაფიცვის ორგანიზების პროცედურას, დაემატოს შემდეგი შინაარსის მე-9 პუნქტი: „გაფიცვის ორგანიზების შესახებ ზემოთ მითითებული პუნქტებით განსაზღვრული წინაპირობები არ ვრცელდება გაფიცვის მიმართ, რომლის მიზანია სხვა დასაქმებულთა მიერ ორგანიზებული ძირითადი გაფიცვის ან, ზოგადად, დასაქმებულთა და დასაქმებულთა გაერთიანების წევრთა ინტერესზე გავლენის მქონე ძირითად ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხებთან დაკავშირებით დასაქმებულთა გაერთიანების პოზიციების მხარდაჭერა. აღნიშნული გაფიცვის შემთხვევაში, დასაქმებულთა გაერთიანებამ 3 კალენდარული დღით ადრე დამსაქმებულს და მინისტრს წერილობით უნდა შეატყობინოს გაფიცვის დრო, ადგილი და ხასიათი“;
3. სასიცოცხლო სამუშაოების ჩამონათვალიდან უნდა გამოირიცხოს მუნიციპალური დასუფთავების სამსახურები;
4. სასამართლოს მიერ უკანონოდ ცნობილი გაფიცვის ორგანიზატორს არ უნდა ეკისრებოდეს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა მხოლოდ გაფიცვის ორგანიზების გამო.

2. შრომითი დისკრიმინაციის აკრძალვა

1. შრომის ინსპექციამ განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმოს ინსპექტორების მომზადება-გადამზადებას შრომითი დისკრიმინაციის საკითხებთან დაკავშირებით, მათ შორის, პერიოდულად ადგილობრივ და საერთაშორისო დონეზე მრგვალი მაგიდების, სემინარებისა და დისკუსიების გამართვისა და მათში ინსპექტორების მონაწილეობის გზით;
2. შრომის ინსპექციის სამსახურმა და სახალხო დამცველის ოფისმა აქტიურად უნდა ითანამშრომლონ ერთმანეთთან შრომითი დისკრიმინაციის მონიტორინგის და/ან აღსრულების პროცესში მათი საერთო ექსპერტიზის, გამოცდილებისა და ფინანსური და ადამიანური რესურსების ოპტიმალური გა-

მოყენების უზრუნველსაყოფად. აღნიშნულთან დაკავშირებით, განსაზღვრული დროის წინ მომზადებული ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმის სწრაფად ხელმოწერა იქნება მნიშვნელოვანი სიმბოლური და პრაქტიკული წინ გადადგმული ნაბიჯი ამგვარი თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად.

3. ჩამოყალიბდეს სახალხო დამცველსა და ინსპექციას შორის დისკრიმინაციისა და შევიწროების თემებზე პერიოდული შეხვედრებისა და თანამშრომლობის ფორმატი რომლის ფარგლებშიც ინსტიტუტები გაცვლიან ინფორმაციასა და ცოდნას, იმსჯელებენ სფეროში არსებულ გამოწვევებსა და პრობლემებზე, დაგეგმავენ თავიანთი რესურსების ადეკვატურად გამოყენების სტრატეგიას;
4. დისკრიმინაციისა და შევიწროების საკითხებთან დაკავშირებით შრომის ინსპექციამ განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილოს შესაბამის არასამთავრობო ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობაზე;
5. შრომის ინსპექციამ შეიმუშაოს და გამოსცეს სარეკომენდაციო ხასიათის მითითებები/გაიდლაინები, გონივრული მისადაგების პრინციპების ეფექტიანი აღსრულების უზრუნველყოფის მიზნით;
6. განხორციელდეს ცვლილებები შრომის კოდექსსა და საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში და შსო-ს No. 100 კონვენციის შესაბამისად, დადგინდეს თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი;
7. დაინტერესებულ და კომპეტენტურ საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და ექსპერტულ ჯგუფებთან თანამშრომლობით, ასევე, სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციების გზით შემუშავდეს და დამტკიცდეს თანაბარი ღირებულების შრომის გამოთვლის მეთოდოლოგია;
8. დაზუსტდეს კანონმდებლობაში სექსუალური შევიწროების ცნება, მათ შორის, quid pro quo პრინციპი. შემოთავაზებული პროექტის რედაქცია:
„აკრძალულია დასაქმებულის სექსუალური შევიწროება. სექსუალურ შევიწროებად მიიჩნევა სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი ქცევა, მათ შორის არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიუღებელი, გაუმართლებელი და შეურაცხმყოფელია ადრესატისათვის. სექსუალური შევიწროება გულისხმობს ორ ფორმას: ა) quid pro quo, შემთხვევა, როცა ნათლად თუ შენიღბულად გამოხატული სექსუალური ხასიათის ქცევაში ჩართულობის შესახებ მოთხოვნის საპასუხოდ მსხვერპლის თანხმობაზე დამოკიდებული ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელსაც გავლენა აქვს პირის სამუშაოზე მათ შორის, როგორცაა ანაზღაურების ზრდა, დანინაურება ან შრომითი ურთიერთობის გაგრძელება; ან ბ) მტრული სამუშაო გარემო, როდესაც ქცევა მსხვერპლისთვის დამაშინებელ, მტრულ ან დამამცირებელ გარემოს ქმნის“;
9. შრომის ინსპექციამ შეიმუშაოს და გამოსცეს სარეკომენდაციო ხასიათის მითითებები/გაიდლაინები, სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების პრევენციის უზრუნველსაყოფად;

10. შრომის ინსპექციამ პარტნიორ საერთაშორისო ადგილობრივ ორგანიზაციებთან ერთად აწარმოოს საინფორმაციო კამპანია, სექსუალური შევიწროების შესახებ საზოგადოებრივი ცნობიერების გაზრდის მიზნით.

3. შრომითი ხელშეკრულება

1. კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს სამუშაოზე დაფუძნებული სწავლების ყველა შესაძლო რეჟიმის სრულყოფილ რეგულირებას, მათ შორის, საჯარო სამსახურის, უმაღლესი და პროფესიული განათლებისა და დასაქმებასთან დაკავშირებულ შესაბამის კანონმდებლობასა და პოლიტიკაში ასახვა;
2. კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს აუნაზღაურებელი სტაჟირების ეტაპობრივ შეზღუდვას და სტაჟირების ანაზღაურების სტანდარტების დადგენას;
3. დარეგულირდეს განსაზღვრული ვადის შრომითი ხელშეკრულებები, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს მათი დადება მხოლოდ კონკრეტული, ნათლად განსაზღვრული მიზნის შემთხვევაში;
4. გაუქმდეს დამწყები სანარმოებისათვის მინიჭებული გამონაკლისები ვადიანი ხელშეკრულების გაფორმებისას და დაწესებული შეზღუდვები თანაბრად გავრცელდეს ნებისმიერ დამსაქმებელზე.
5. საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, შრომით კანონმდებლობაში განხორციელდეს ცვლილებები, რომლის მიხედვითაც, არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირის შრომის პირობებსა და ბენეფიტებზე უნდა გავრცელდეს პროპორციულობის (pro-rata temporis) პრინციპი, თუმცა იმავდროულად მთავრობამ და სოციალურმა პარტნიორებმა, უნდა უზრუნველყონ, რომ პირები, რომლებიც მუშაობენ რამდენიმე არასრული განაკვეთის რეჟიმში, ფაქტობრივად, უნდა სარგებლობდნენ პრაქტიკაში ყველა იმ ბენეფიტით (მათ შორის, შვებულებით), რისი უფლებაც აქვთ მათ მიერ დაკავებული ყველა არასრული განაკვეთის ერთობლიობაში.

4. სამუშაო გზა

1. 48-საათიანი მაქსიმალური სამუშაო დროის ლიმიტი უნდა განისაზღვროს 2003/88/EC დირექტივასთან შესაბამისობით. კონკრეტულად, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე დარგების შეზღუდული ჩამონათვალი უნდა დაწესდეს, რომ გამოირიცხოს ნორმირებული სამუშაო დროის გახანგრძლივება იმ სექტორებში, სადაც აღნიშნული არ მოითხოვება, სამუშაოს ქეშმარიტი ბუნებიდან გამომდინარე;
2. კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს ნორმირებული სამუშაო დროის დღის მაქსიმალურ ლიმიტს; ნორმირებული სამუშაო დრო დღის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს 8 საათს;
3. საშუალო ნორმირებული დღის ან კვირის სამუშაო დროის გამოთვლის მიზ-

- ნებისათვის შრომის კოდექსი უნდა განსაზღვრავდეს სააღრიცხვო პერიოდს. აღნიშნული სრულად უნდა განისაზღვროს სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციით, არსებული ობიექტური საჭიროებების შესწავლის შედეგად;
4. შრომის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, დადგინდეს სამუშაო დროის ზეგანაკვეთური შრომის მაქსიმალური დღიური ლიმიტი, 2 საათის ოდენობით;
 5. შრომის კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურებას შრომის ანაზღაურების საათობრივი განაკვეთის მინიმალური 125%-პროცენტის განზღვილი ოდენობით. შესაბამის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე სასამართლო პრაქტიკასა და საერთაშორისო კონვენციების მოთხოვნებზე დაყრდნობით, შრომის ინსპექციამ გამოსცეს რეკომენდაცია ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების 125%-იანი განაკვეთის თაობაზე;
 6. შრომის კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს დღის განმავლობაში ერთი ცვლის ხანგრძლივობის ლიმიტს და უნდა განისაზღვროს მაქსიმუმ 12-საათიან ცვლაში მუშაობის რეჟიმი. გაუქმდეს სპეციალური სამუშაო დროის რეჟიმი სამთო მომპოვებელი მრეწველობისათვის და მათზეც გავრცელდეს ცვლაში მუშაობის საერთო სტანდარტი;
 7. შრომის კოდექსში უნდა შევიდეს ცვლილება, რომ ღამის სამუშაო დროის 8-საათიანი ლიმიტი დაწესდეს ყველა დასაქმებულისათვის;
 8. ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირთათვის კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს გარანტიებს და დაცვის მექანიზმებს (მაგ. ფინანსურ კომპენსაციას ღამის სამუშაოსთვის ან გაზრდილ ტარიფს ღამით მუშაობისთვის, ტრანსპორტით ან სხვა ტიპის ლოგისტიკურ მხარდაჭერას, განსხვავებული სამუშაო გრაფიკით უზრუნველყოფას).
 9. სოციალური პარტნიორებთან, ყველა დაინტერესებული პირსა და ექსპერტებთან კონსულტაციის შედეგად მომზადდეს სამუშაო დროის აღრიცხვის განახლებული ფორმა. მანამდე კი ბოლო პერიოდში გახშირებული დისტანციური მუშაობის პრაქტიკიდან გამომდინარე, შრომის ინსპექციამ შეიმუშაოს დამატებითი რეკომენდაციები დისტანციური მუშაობის სამუშაო დროის აღრიცხვასთან დაკავშირებით.

5. ოჩსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულება, ბავშვის მოვლის გამო შვებულება, მამობის შვებულება

1. გადაიხედოს დეკრეტული შვებულების სისტემა, რომლის ფარგლებშიც მკაფიოდ განისაზღვრება, დედობის, მამობისა და მშობლის შვებულებები, მათი ვადები და დაფინანსების წესი;
2. კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს ბავშვის დაბადებამდე დასაქმებული დედის, მინიმუმ, 14 კალენდარული დღის ხანგრძლივობით ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების უფლებას;

3. დასაქმებული დედა უნდა სარგებლობდეს ბავშვის დაბადებიდან ორსულობისა და მშობიარობის გამო შვებულების მინიმუმ 26-კვირიანი პერიოდით (26 კვირის ვადა წარმოადგენს WHO-სა და UNICEF-ის მიერ რეკომენდებული ძუძუთი კვების ექსკლუზიურ პერიოდს);
4. მამობის შვებულებად განისაზღვროს 14-დღიანი პერიოდი, რომელიც მიეცემა ბავშვის მამას ბავშვის დაბადების (ან შვილად აყვანის) პირველივე დღიდან და რომელიც შესაძლოა გამოყენებულ იქნას დედობის შვებულების პარალელურად;
5. 26-კვირიანი შვებულების შემდგომი პერიოდი განისაზღვროს, როგორც მშობლობის შვებულება, რომლის გამოყენების უფლება ექნება ორივე მშობელს, ოღონდ, არა ერთდროულად;
6. მამების მიერ „დეკრეტული“ შვებულებით სარგებლობის ნახალისების მიზნით, მშობლობის შვებულების ფარგლებში, დამატებით განისაზღვროს ანაზღაურებადი პერიოდი (26 კვირის შემდგომ), რომლით სარგებლობასაც მშობლები შეძლებენ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ შვებულებით ისარგებლებს ბავშვის მამა;
7. დეკრეტული შვებულების სისტემა როგორც ანაზღაურების, ისე შვებულების დღეების საკითხში, უნდა განხორციელდეს თანაბრად როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში დასაქმებულებისათვის;
8. მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებული ქალების შემთხვევაში, რომლებისთვისაც ფეხმძიმობის შემთხვევაში შეუძლებელია სხვა სპეციფიკის სამუშაოს შეთავაზება, გათვალისწინებულ იქნეს სპეციალური დახმარების პაკეტი სოციალური სისტემის ფარგლებში;
9. დეკრეტული შვებულების ანაზღაურების საკითხი უნდა გადაწყდეს ერთიანი სოციალური სისტემის რეფორმის ფარგლებში, რომლის შედეგადაც დეკრეტული შვებულების ანაზღაურება და სხვა მატერიალური ბენეფიტები დაიფარება სახელმწიფოს მხრიდან ერთიანი სოციალური პროგრამების ან/და ფონდების მეშვეობით;
10. დეკრეტული ანაზღაურება უნდა უზრუნველყოფდეს, რომ ქალმა თავსაც და შვილსაც შეუნარჩუნოს ჯანმრთელობის სათანადო პირობები და შეუქმნას ცხოვრების შესაფერისი დონე;
11. შსო-ს 1952 წლის სოციალური უზრუნველყოფის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ No. 102-ე კონვენცია უნდა გამოიყენებოდეს, როგორც გზამკვლევი სოციალური სისტემის რეფორმირებისას, რომლის ფარგლებში ოჯახის კეთილდღეობის ხელშეწყობის მიზნით გასათვალისწინებელია შემდეგი პრიორიტეტული მიმართულებები:
 - ბავშვსა და ოჯახთან დაკავშირებული ბენეფიტი;
 - ორსულობის ბენეფიტი;
 - ავადმყოფობასთან დაკავშირებული ბენეფიტები;
 - მოკლე და გრძელვადიანი უმუშევრობის ბენეფიტი;

- პროფესიულ დასახიჩრებასთან დაკავშირებული ბენეფიტი;
- შრომისუნარობის ბენეფიტი;
- მარჩენლის გარდაცვალებასთან დაკავშირებული ბენეფიტი.

6. მინიმალური ხელფასი

1. უნდა შემუშავდეს შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისი მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის საკანონმდებლო მექანიზმი;
2. მინიმალური ხელფასის ოდენობა უნდა განისაზღვროს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მაქსიმალური ჩართულობით;
3. მინიმალური ხელფასის დაანგარიშებისას გასათვალისწინებელია როგორც სამომხმარებლო ფასები და საარსებო მინიმუმი, ისე საშუალო თვიური ხელფასის ყოველწლიური მოცულობა. ამ ცვლადების ცვლილების შემთხვევაში აუცილებელია, არსებობდეს მინიმალური ხელფასის ოდენობის ცვლილების ეფექტიანი ინსტრუმენტი;
4. მინიმალური ხელფასის ოდენობა პერიოდულად უნდა გადაანგარიშდეს ეკონომიკური ვითარებისა და სამომხმარებლო ფასების ზრდის გათვალისწინებით და ის ეტაპობრივად უნდა გაიზარდოს საშუალო თვიური ხელფასის 30%-დან 60 %-მდე;
5. მინიმალური ანაზღაურების მექანიზმის ეფექტიან აღსრულებაზე ზედამხედველობა უნდა დაეკისროს შრომის ინსპექციას;
6. ყურადღება უნდა გამახვილდეს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის სექტორული მიმართულებით მუშაობაზე, რომლის ფარგლებშიც დადგინდება სექტორული ანაზღაურების მინიმალური ზღვარი;
7. მინიმალური ხელფასის საკანონმდებლო რეგულირებამდე სახელმწიფომ უნდა დაადგინოს სავალდებულო მინიმალური ხელფასის ოდენობა მათთვის, ვინც დასაქმებულია სახელმწიფო შესყიდვების ფარგლებში განხორციელებულ პროექტებში;
8. რადგანაც, დამსაქმებელთა შეფასებით, მინიმალური ხელფასის საკანონმდებლო რეგულირება შეიცავს ისეთ რისკს, როგორცაა სამუშაო ადგილების შემცირება და არაფორმალური სექტორის ზრდა, აუცილებელია რეგულირების გავლენის შეფასების (RIA-ს) კვლევა, რომლის ფარგლებშიც მოხდება როგორც სოციალურ-ეკონომიკური სარგებლის, ისე რისკის იდენტიფიცირება.

7. შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტა

გაუქმდეს შრომის კოდექსის 47-ე მუხლის, პირველი ნაწილის „ო“ პუნქტი, რომელიც გულისხმობს შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტას „სხვა ობიექტური გარემოებების“ საფუძველზე.

8. შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვა

1. შემუშავდეს და გამოიცეს ყველა ის ტექნიკური რეგულაცია, რომელიც გათვალისწინებულია „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონით;
2. აუცილებელია შრომის უსაფრთხოების რეგულაციების განწერა ყველა ტიპის საქმიანობაზე. როგორც მძიმე მავნე და საშიშპირობებიანი, ისე ნაკლებად სარისკო საქმიანობისათვის, ყურადღება უნდა გამახვილდეს ნაკლებად ხილულ რისკზე, როგორცაა ფსიქოსოციალური ასპექტები;
3. სოციალური სისტემის რაიმე რეფორმის დაწყებამდე აუცილებელია, შემუშავდეს მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე უბედური შემთხვევისაგან დაზღვევის პაკეტის სტანდარტები, როგორც ეს გათვალისწინებულია „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით, იმისათვის, რომ აღმოიფხვრას არსებული მავნე პრაქტიკა;
4. როგორც ახალი ტექნიკური რეგლამენტები, ისე არსებული ნორმები განახლდეს დარგის სპეციალისტების მონაწილეობით, რათა ეს ნორმები დაინერგოს უფრო ეფექტიანად და ადაპტირებული იყოს რეალურ გარემოსთან;
5. შრომის ინსპექციის სამსახურის მხრიდან სისტემატურად და პროაქტიულად განხორციელდეს დამსაქმებლების ინფორმირება, როგორც მოქმედი რეგულაციების მოთხოვნების, ისე ახალი რეგულაციებისა და ნორმების მიღების თაობაზე, რისთვისაც შესაძლებელია, გამოყენებულ იქნას შემოსავლების სამსახურის rs.ge პლატფორმა;
6. სახელმწიფო შესყიდვის ფარგლებში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვას ტენდერში მონაწილე კომპანიების მიერ როგორც სატენდერო პროცედურების პროცესში, ისე ტენდერში გამარჯვებული კომპანიის მიერ შრომის უსაფრთხოების ნორმებისა და შრომის უფლებების დაცვაზე მკაცრი კონტროლის გზით;
7. შეიქმნას კომპანიების რეესტრი, სადაც მოხდება კომპანიების კატეგორიზაცია მათ მიერ შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის ან/და დარღვევების მიხედვით. სახელმწიფო შესყიდვებისას უპირატესობა მიენიჭოს პოზიტიური რეიტინგის მქონე კომპანიებს (აისახოს სახელმწიფო შესყიდვების წესებში);
8. უმაღლეს და პროფესიულ სასწავლებლებში ყველა იმ მიმართულებაზე, რომელიც დაკავშირებულია მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების შემცველ პროფესიებთან, მომზადდეს სპეციალური კურსი და სასწავლო პროგრამებსა და კურიკულუმებში სავალდებულო საგნად დაემატოს;
9. „შრომის სამინისტრომ“ განათლების სამინისტროსა და სხვა შესაბამის უწყებებთან ერთად, საერთაშორისო პარტნიორებთან თანამშრომლობით, შეიმუშაოს მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე ყველა დასაქმებულის შრომის უსაფრთხოების საკითხებში ეტაპობრივი მომზადების, გადამზადებისა და სერტიფიცირების საშუალო და გრძელვადიანი სტრატეგია.

9. ინფორმაციის მიწოდება და კონსულტაცია სამუშაო ადგილზე, შრომითი დავა, მედიაცია

1. „შრომის სამინისტრომ“, სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობით, განახორციელოს მედიაციის სამსახურის ადმინისტრაციული რეფორმირება და უზრუნველყოს აუცილებელი ადამიანური და მატერიალურ-ტექნიკური რესურსებით;
2. მედიატორების შემადგენლობა უნდა გაიზარდოს და იმავდროულად შეიქმნას სრულ და ნახევარ განაკვეთზე მომუშავე მედიატორთა საშტატო ერთეულები იმ მოცულობით, რომ უზრუნველყოფილი იქნას მედიაციის სამსახურის შეუფერხებელი საქმიანობა, ხოლო თავად მედიატორები უზრუნველყონ განგრძობადი პროფესიული სწავლის შესაძლებლობით;
3. „შრომის სამინისტრომ“ უნდა უზრუნველყოს, რომ თითოეულ საქმეზე დაინიშნოს შესაბამისი გამოცდილებისა და კვალიფიკაციის მედიატორი; მედიატორის შერჩევასა სამინისტრომ უნდა მოისმინოს მედიაციის მხარეების მოსაზრებები მედიატორთა კანდიდატურების შესახებ;
4. „შრომის სამინისტრომ“ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიასთან კონსულტაციის გზით შეიმუშაონ მედიაციის ეთიკის კოდექსი;
5. საკანონმდებლო ორგანომ სასამართლო რეფორმის ფარგლებში უზრუნველყოს შესაბამისი ზომების გატარება, სასამართლო შრომითი დავების მოკლე ვადებში განხილვის უზრუნველსაყოფად;
6. სახელმწიფომ, სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობით განახორციელოს დასაქმებულებისა და დამსაქმებლების ინფორმირება სამუშაო ადგილებზე ინფორმაციის მიწოდებისა და კონსულტაციების გამართვის, მედიაციის მექანიზმის შესახებ ახალი რეგულაციების არსისა და მნიშვნელობის თაობაზე;
7. სამუშაო ადგილებზე ინფორმაციის გაცვლის, კონსულტაციის მექანიზმის შემდგომი დახვეწისა და ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით, განხორციელდეს კანონმდებლობის შემდგომი დახვეწა და ასევე არსებული ნორმების ეტაპობრივი დაახლოება ეგრეთ წოდებული „სამუშაო საბჭოების“ მოდელთან.

10. სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია

1. შრომის კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიაში დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციების „ყველაზე წარმომადგენლობითობის“ შესახებ პრინციპი, როგორც რაოდენობრივი, ასევე სექტორული და ტერიტორიული მრავალფეროვნების თვალსაზრისით.
2. შრომითი უფლებებისა და შრომითი უსაფრთხოების სფეროს კომპლექსურობიდან გამომდინარე, ასევე, ამ სფეროში არსებულ საკითხთა დარგობრივი და რეგიონული სპეციფიკის გათვალისწინებით, უნდა შეიქმნას სოცია-

ლური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის რეგიონული და დარგობრივი/სექტორული ფორმატები/სამუშაო ჯგუფები, რომელთა დღის წესრიგი უფრო ფოკუსირებული იქნება ამა თუ იმ რეგიონისა და სექტორისათვის დამახასიათებელ პრობლემებზე, მათ შორის: სექტორის ფარგლებში კოლექტიური შრომითი ხელშეკრულებების დადებაზე; სექტორული მინიმალური ხელფასის განსაზღვრაზე; დარგობრივი რეგულაციებისა და ტექნიკური რეგლამენტების შემუშავებასა და სხვა. აღნიშნულთან დაკავშირებით, აუცილებელია თანამშრომლობის უზრუნველყოფა შესაბამის ტერიტორიულ სამმხრივ კომისიებთან (სადაც ასეთი არსებობს), როგორცაა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია ან კომისიებთან, რომლებიც შეიძლება ჩამოყალიბდეს სხვა რეგიონში.

11. აღსრულება

1. სტრატეგიული შესაბამისობის პრინციპის ეფექტიანად განხორციელების მიზნით შრომის ინსპექციამ სოციალურ პარტნიორობასა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობის გზით:
 - შეიმუშაოს ინსპექციის განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც დაეფუძნება ადგილობრივ საჭიროებებსა და გამოცდილებას და ასევე საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას;
 - შეიმუშაოს ინსპექციის სტრატეგიული კომუნიკაციების გრძელვადიანი გეგმა, შრომის უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების შესახებ საზოგადოების ეფექტიანი და ინტენსიური ინფორმირების მიზნით;
 - აწარმოოს საინფორმაციო კამპანია შრომის უფლებების, შრომის უსაფრთხოების ნორმების, ახალი რეგლამენტებისა და სხვა ნორმატიული აქტების შესახებ დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების ინფორმირების მიზნით;
 - გამოიყენოს rs.ge პლატფორმა და დანერგოს ინფორმაციის სავალდებულო გაცნობის სისტემა, დამსაქმებლების ოპერატიული და სისტემატური ინფორმირების მიზნით;
 - უზრუნველყოს საინფორმაციო-საკონსულტაციო საქმიანობისათვის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის შექმნა. შეკითხვებისა და მომართვების ანალიზის საფუძველზე შემუშავდეს რეკომენდაციები და გაიდლაინები დამსაქმებლებისა და დასაქმებულებისათვის.
2. მიზანშეწონილია, რომ შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურების პარალელურად, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებმა აწარმოონ შრომის ინსპექციის საქმიანობის მონიტორინგი და ანალიზის საფუძველზე, შეიმუშაონ რეკომენდაციები, ინსპექციის საქმიანობის შემდგომი დახვეწის მიზნით.

12. შრომითი უსიყუჩობები ახაფორმადუხ ეკონომიკაში

1. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშაოს არაფორმალური ეკონომიკიდან ფორმალურ ეკონომიკაში გადასვლის გრძელვადიანი სტრატეგია. აღნიშნული თვალსაზრისით, მთავრობამ უნდა შექმნას სპეციალური კომისია, რომელშიც უნდა შედიოდეს დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციები, არაფორმალური სექტორის დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წარმომადგენლები, სხვა სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციები, შსო და გაეროს სხვა შესაბამისი ორგანოები და საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტები. აღნიშნულმა კომისიამ უნდა შეიმუშაოს საქართველოს ეკონომიკის ფორმალიზების გზამკვლევი ყველაზე შესაძლო რელევანტური მექანიზმების გამოყენებით, მათ შორის ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა საგადასახადო სისტემა, მცირე და საშუალო საწარმოების მარეგულირებელი ჩარჩო, სოციალური უზრუნველყოფა, განათლება და პროფესიული სწავლება, შრომითი უფლებები.
2. შრომის ინსპექციამ, შსო-ს რეკომენდაციასა (შსო-ს 198-ე რეკომენდაცია) და საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით, შეიმუშაოს შრომითი ურთიერთობის დასაქმების სხვა ფორმებისგან გარჩევის პრინციპები, რომელთა გამოყენებითაც შეძლებს, დაადგინოს არასტანდარტულ/არაფორმალურ სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულების დასაქმების სტატუსი და მხარეთა უფლება-მოვალეობები.

13. შსო-ს ძიხითადი ინსტრუმენტის ხაგიფიციხება

საქართველომ მოახდინოს შსო-ს შემდეგი ინსტრუმენტების რატიფიცირება:

- იძულებითი შრომის შესახებ 2014 წლის ოქმი;
- შრომის ინსპექციის შესახებ (No.81) 1947 წლის კონვენცია;
- 1969 წლის კონვენცია (სოფლის მეურნეობაში) შრომის ინსპექციის შესახებ (No. 129);
- სოციალური უზრუნველყოფის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ (No. 102) 1952 წლის კონვენცია;
- 1981 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ (No. 155);
- დედობის დაცვის შესახებ (No.183) 2000 წლის კონვენცია;
- 2006 წლის კონვენცია პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ხელშემწყობი ჩარჩოს შესახებ (No. 187);
- ოჯახში დასაქმებულების შესახებ (No.189) 2011 წლის კონვენცია;
- შევიწროებისა და ძალადობის შესახებ (No. 190) 2019 წლის კონვენცია.

დანართი

დაინტერესებულ პირთა შეხვედრების კვლევის ფარგლებში გამოკითხულ ორგანიზაციათა ჩამონათვალი

1. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
2. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი
3. Human Rights Watch
4. UN Women
5. საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი (GIPA)
6. საქართველოს ბიზნესასოციაცია
7. საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია
8. AMCHAM – American Chamber of Commerce
9. ინფრასტრუქტურის მშენებელთა ასოციაცია
10. ეიჩარ პროფესიონალთა ასოციაცია
11. საქართველოს ფერმერთა ასოციაცია
12. საქართველოს პარლამენტი
13. გაეროს განვითარების პროგრამა, ადამიანის უფლებები, გენდერული თანასწორობისა და სოციალური ინკლუზიის მიმართულება
14. სახალხო დამცველის ოფისი
15. საერთაშორისო სოლიდარობის ცენტრი
16. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
17. შრომის ინსპექცია (4 ინტერვიუ)
18. ჯანდაცვისა და მომსახურების სფეროების პროფკავშირი – სოლიდარობის ქსელი, მშრომელთა ცენტრი
19. კულტურისა და მედიის სფეროს პროფკავშირი – გილდია
20. საქართველოს პროფესიული კავშირების კონფედერაცია

ზიგლიოგრაფია

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2020. პოზიტიური ცვლილებების მიუხედავად, შრომის კანონმდებლობაში პრობლემები რჩება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-pozitiuri-tsvlilebebis-miukhedavad-shromis-kanonmdeblobashi-problemebi-rcheba> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2017. დედობის, მამობის და მშობლის შვებულების უფლება თანასწორობის შუქზე: ეროვნული და საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის კვლევა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/kvlevedobis-mamobis-da-mshoblis-shvebulebis-ufleba-tanastsorobis-shukze> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ახალგაზრდა ბიზნესმენთა ასოციაცია. 2020. საქართველოს შრომის კოდექსსა და შრომის ინსპექტირების კანონში დაგეგმილი ცვლილებების მიმოხილვა და მოსალოდნელი ზეგავლენების შეფასება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.aba.com.ge/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%99%E1%83%9D%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%A5/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ახალგაზრდა სოციალისტები. 2019. სტაჟირების საჭიროებები კვლევა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/16011.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ბაბიჩი ი., მუჟანაძე გ., კეშელავა დ., რეგულირების ზეგავლენის შეფასება C183 - დედობის დაცვის კონვენცია. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2021. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2021/05/regulatory-impact-assessment-of-ilo-c183---maternity-protection-convention> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ბელთაძე პ., 2020, სოციალური დიალოგი საქართველოში. ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, თბილისი, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/16267.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ბიზნეს მედია ჯგუფი, 2019. ნებისმიერ დროს ორგანიზაციის შემომნება გადაჭარბებული უფლება – GCCI „შრომის კოდექსში“ ცვლილებებზე. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/nebismier-dros-organizaciis-shemowmeba-gadacharbebuli-uflebaa---gcci-shromis-kodeqsshivlilebebeze-/56400> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ბიზნეს მედია ჯგუფი, 2018. BAG შრომის უსაფრთხოების შესახებ კანონპროექტის არსებული ფორმით მიღებას ეწინააღმდეგება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/bag-shromis-usaftrxoebis-shesaxeb-kanonproeqtis-arsebuli-formit-migebas-ewinaagmdegeba/27973> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

გაეროს ქალთა ორგანიზაცია. 2020. გენდერული სახელფასო სხვაობა და უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20georgia/attachments/publications/2020/gender%20pay%20gap%20georgia%20geo.pdf?la=ka&vs=4255> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

გვიჩიშვილი ე., 2020. შრომის ფრაგმენტული ინსპექტირება: ზედამხედველობის გარეშე დარჩენილი შრომის უფლებები. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/shromis-fragmentuli-inspektireba-zedamkhedvelobis-gareshe-darchenili-shromiti-uflebebi> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

გონგაძე თ., ჯოხაძე დ., ეგხისედაშვიდი, დ., დოდაბეჩიძე ნ., სწრაფი კვების ობიექტებში დასაქმებულთა შრომის პირობების კვლევა. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2019. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/wp-content/uploads/2019/11/kvleva-new.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

დამსაქმებელთა ასოციაცია. 2019. დამსაქმებელთა ასოციაცია: შრომის უსაფრთხოების კანონის გამკაცრება მძიმედ აისახება რეგიონებზე. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/damsaqmebelta-asociacia-shromis-usafrtxoebis-kanonis-gamkacreba-mdzimed-aisaxeba-regionebze-/37185> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

დახსაველიძე დ., საქართველოში მინიმალური ხელფასის ზრდის გავლენის შეფასება. ფრიდრიხ ებერტის ფონდი. 2019. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14971.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

თოხდინავა თ., იობბაკადოღუ ე., 2013. სოციალური დიალოგი საქართველოში და ევროკავშირში (2009-2012). ევროინტეგრაციის საკითხები - ვიშეგრადის ქვეყნები და სამხრეთ კავკასია. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/26460/1/EvroIntegraciebis_Sakitxebi.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი. 2019. გამოკითხვა პოლიტიკური და სოციალური საკითხების შესახებ. Osgf.ge. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://osgf.ge/wp-content/uploads/2019/04/CRRC-research.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

კახანაძე ხ., კორონავირუსის პანდემია და ექთნების შრომის ღირებულება. სოლიდარობის ქსელი, 2021. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://solnet.ge/publikaciebi/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

კეხესელიძე თ., საქართველოს შრომის კანონმდებლობის ანალიზი - დასაქმების ადგილზე სქესის ნიშნის მიხედვით დისკრიმინაცია და მისი სამართლებრივი შედეგები, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2014.

ღესაძი ჟ., 2018. შრომის მედიაციის შეფასება და გაუმჯობესების გზები. სამუშაო მისიის ანგარიში, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია.

ღიპაჩველიანი ხ., ქახდავა ე., საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია. საქართველოსა და ევროკავშირის შორის დადებული ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებული ქალთა შრომით უფლებებთან დაკავშირებულ დირექტივებთან. ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, თბილისი, 2018, ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14997.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

მაკადათია ი., 2019. რა შედეგები შეიძლება მოიტანოს მინიმალური ხელფასის შემოღება საქართველოში. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/article/ra-shedegebi-sheidzlebamoitanos-minimaluri-xelfasis-shemogebam-saqartveloshi/43346> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

მაჩკობაშვიდი ნ., ჩაჩკვიანი ნ., ანთაძე გ., შრომის უფლებები საქართველოში, People in Need, თბილისი, 2021.

მუსხელიშვიდი მ., 2011. სოციალური დიალოგი საქართველოში. ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, თბილისი.

პინიაგი ნ., ჭითანავა მ., დობჯანიძე, მ., წუდუკიძე მ., რეგულირების ზეგავლენის შეფასება C189 - კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, თბილისი, 2021. ხელ-

მისაწვდომია ბმულზე: <https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2021/05/regulatory-impact-assessment-of-ilo-c189-domestic-workers-convention> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

პროფესიული კავშირების ახალი გაერთიანება, 2021. არგუმენტები სოციალური პარტნიორობის სამხმრივ კომისიაში დამოუკიდებელი პროფესიული კავშირების ახალი გაერთიანების წევრობის მხარდასაჭერად. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://shroma.ge/wp-content/uploads/2022/01/Tripartism-and-New-Conf_Final_2021-2.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სახთანია ქ., ქცევის თერაპევტთა შრომა და ანაზღაურება. სოლიდარობის ქსელი, 2021. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://solnet.ge/publikaciebi/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია. 2020. საია-მ საქართველოს პარლამენტს შრომის კოდექსში ცვლილებების პაკეტთან დაკავშირებით მოსაზრებები წარუდგინა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://gyla.ge/ge/post/saia-m-saqartvelos-parlaments-shromis-kodeqshi-cvlibebis-pakettan-dakavshirebit-mosazrebebi-tsarudgina#sthash.wVN5CQHh.DIJls44A.dpbs> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს ბიზნესასოციაცია, 2019. ცვლილებები შრომის კანონმდებლობაში გამოუსწორებელ უარყოფით გავლენას იქონიებს. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bag.ge/ge/advocacy/ongoing-topics?n=1380&i=3&m=&y=> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს ბიზნესომბუდსმენი, 2020. საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის აპარატის შენიშვნები და წინადადებები საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსი“ პროექტთან დაკავშირებით. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://businessombudsman.ge/ka/news/sakartvelos-biznesombudsmenis-aparatis-shenishvnebi-da-tsinadadebebi-sakartvelos-organuli-kanonis-sakartvelos-shromis-kodeksi-proekttan-dakavshirebit> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2021. ინდივიდუალური შრომითი ურთიერთობა (საინფორმაციო ბიულეტენი). ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/wp-content/uploads/2021/06/%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%93-%E1%83%A8%E1%83%A0-%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%A8-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A4-%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%98.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2020. შრომის კოდექსში ცვლილებები შევიდა. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/shromis-kodeqshi-cvlibebis-shevida/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2017. ხელისუფლებას შრომის ინსპექციის შექმნის მიმართულებით ქმედითი ნაბიჯები არ გადაუდგამს. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://gtuc.ge/%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%9E/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2020. ქალი და კაცი საქართველოში. თბილისი. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.geostat.ge/ka/single-news/2165/kali-da-katsi-sakartveloshi-2020> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდი და სხვები. 2020. შრომის ინსპექციის რეფორმა წიანურდება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://shroma.ge/news/labor-inspection-reform/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სახალხო დამცველი, 2021. რეკომენდაცია შრომით ურთიერთობაში განსხვავებული მოსაზრების ნიშნით პირდაპირი დისკრიმინაციის დადგენის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021061423015589955.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სახალხო დამცველი, 2020. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სახალხო დამცველი, 2019. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სახალხო დამცველი. 2018. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სახალხო დამცველი. 2017. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/ge/saparlamento-angarishebi> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სახალხო დამცველი. 2015. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://drive.google.com/file/d/1_VN-AwGDBAccqskoTm0OSPXcrb9Cup/view [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021. საქართველოში საკვების მიტანის სერვისის კომპანიების ხელშეკრულებების სამართლებრივი შეფასება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/sakartveloshi-mokmedi-mitanis-servis-is-kompaniebis-khelshekrulebebis-samartlebrivi-shefaseba> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ცყეშედაშვიდი შ., 2019. მინიმალური ხელფასის ფასი. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://forbes.ge/news/7240/minimalurixelfasis-fasi> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ღვინიანიძე დ., ქაშაკაშვიდი ნ., თანასწორობა შრომით ურთიერთობებში (საქართველოს კანონმდებლობა ევროკავშირის დირექტივების შუქზე), ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2018, ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/tanastoroba-shromit-urtiertobebshi> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიდგომა შრომის ინსპექციებისათვის კანონის სტრატეგიული შესრულების დაგეგმვის შესახებ, ანოტაცია 2, დეკემბერი 2017. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_627049.pdf

შვერიძე ზ., შრომით დავებზე საქართველოს სასამართლოს პრაქტიკა (გადაწყვეტილებათა კრებული). გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება. თბილისი, 2020. ხელმისაწვდომია ბმულზე: http://www.library.court.ge/upload/2020giz-ge-shromit_davebze_praqtika.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

შუღა თ., არასრულგანაკვეთიანი სამუშაო. შრომის სამართალი (სტატიათა კრებული) (რედ. ჩაჩავა, ზაალიშვილი). გამომცემლობა მერიდიანი, თბილისი, 2014, 108-141.

ცინცაბაძე ა., ქებუჩია თ., 2019. შრომითი მედიაციის სამართლებრივი და სოციოლოგიური კვლევა. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://socialjustice.org.ge/ka/products/shromiti-mediatsiis-samartlebrivi-da-sotsiologiuri-kvleva> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ჭანგუჩიძე გ., შრომითი უფლებების აღსრულება ტექსტილისა და ვაჭრობის სფეროებში. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, 2019. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/%e1%83%a9%e1%83%95%e1%83%94%e1%83%9c%e1%83%a1-%e1%83%a8%e1%83%94%e1%83%a1%e1%83%90%e1%83%ae%e1%83%94%e1%83%91/publications/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ჭანტურიძე გ. და სხვები, მინიმალური ხელფასის პოლიტიკის შესაბამისობის შემოწმება საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და საერთაშორისო ვალდებულებების ქრილში. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება და საქართველოს სახალხო დამცველი, 2016. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://gtuc.ge/wp-content/uploads/2018/08/მინიმალური-ხელფასის.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

ჭუბაბიძე თ., გვიშიანი დ., შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი. თბილისი, 2017.

on.ge, 2018. ბიზნესომბუდსმენი შრომის უსაფრთხოების კანონზე: სანქციების ოდენობა დიდ ტვირთს არ უნდა აკისრებდეს ბიზნესს. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://on.ge/story/18417-ბიზნესომბუდსმენი-შრომის-უსაფრთხოების-კანონზე-სანქციების-ოდენობა-დიდ-ტვირთს-არ-უნდა-აკისრებდეს-ბიზნესს> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, 2018. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის 2018 წლის ანგარიში. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.moh.gov.ge/ka/728/> [ბოლო ნახვა: 10.11.21].

ACT, 2017. Human Rights and Justice in Georgia: Public Perceptions and Awareness. Un.org. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://georgia.un.org/sites/default/files/2020-05/UNDP_GE_DG_Human_Rights_Survey_2017_eng.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Bagnardi F., The Changing Pattern of Social Dialogue in Europe and the Influence of ILO and EU Georgian Tripartism. Caucasus Social Science Review vol. 2 (2015).

Coalition for Equality, 2020. Report of the Coalition for Equality and other NGOs to the Pre-Sessional Working Group of the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). Equalitycoalition.ge. ხელმისაწვდომია ბმულზე: http://equalitycoalition.ge/files/shares/Coalition_for_Equality_-_CEDAW_Report_-_June_16__2021.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

De Stefano V., 2016. The Rise of The “Just-In-Time Workforce”: On-demand work, Crowdwork, and Labour Protection in the “gig-economy”. Geneva, International Labour Office.

Direct Request (CEACR) – adopted 2014, published 104th ILC session (2015), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3191791,102639,Georgia,2014 [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Direct Request (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018) https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3344016,102639,Georgia,2017 [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Direct Request (CEACR) – adopted 2020, published 109th ILC session (2021), <https://www.ilo.org/dyn/>

normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:4057599,102639,Georgia,2020 [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Elbakidze N., Nadareishvili T., Social Partnership without Governmental Support. Open Society Georgia Foundation, 2016. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [http://www.osgf.ge/files/2016/EU%20publication/Angarishi_A4_Labour_ENG_Cor_\(1\).pdf](http://www.osgf.ge/files/2016/EU%20publication/Angarishi_A4_Labour_ENG_Cor_(1).pdf) [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

European Committee of Social Rights, 2018. Conclusions 2018: Georgia. Coe.int. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://mycloud.coe.int/s/MN5DMbSANnFZkWM> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Freedom of Association, Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, Sixth edition (2018), International Labour Office, Geneva, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

General Survey concerning the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144) and the Tripartite Consultation (Activities of the International Labour Organisation) Recommendation, 1976 (No. 152), International Labour Conference 88th Session 2000 Report III (Part 1B), Third item on the agenda Information and reports on the application of Conventions and Recommendations, https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/tripartite-consultation/WCMS_213639/lang--en/index.htm

General Survey on the Fundamental Conventions Concerning Rights at Work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, “Giving Globalization a Human Face”, International Labour Conference, 101st Session, 2012, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_174846.pdf

General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135), „Minimum wage systems“, International Labour Conference, 103rd Session, 2014. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf

General Survey concerning working-time instruments, “Ensuring decent working time for the future“, International Labour Conference, 107th Session, 2018,

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_618485.pdf

General Survey concerning the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202), „Universal social protection for human dignity, social justice and sustainable development“, International Labour Conference, 108th Session, 2019, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_673680.pdf

Ghvinianidze L. 2018. Deficiencies of the Current Labor Safety Reform in Georgia. Open Society Georgia Foundation. Osgf.ge. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://osgf.ge/wp-content/uploads/2018/03/Labour_ENG.pdf [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Human Rights Watch, 2019. No Year without Deaths. A Decade of Deregulation Puts Georgian Miners at Risk. Hrw.org. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.hrw.org/report/2019/08/22/no-year-without-deaths/decade-deregulation-puts-georgian-miners-risk> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Individual Case (CAS) – Discussion: 2018, Publication: 107th ILC session (2018), <https://www.ilo.org/dyn/>

normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:3953286_ [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Georgia's Parliament adopts historic labour law reform package. ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang--en/index.htm [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Medina L, Schneider F., 2018. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? IMF Working Paper WP/18/17. International Monetary Fund. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Observation (CEACR) – adopted 2020, published 109th ILC session (2021), https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:4057609,102639,Georgia,2020 [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 103rd Session, 2014, 294-295.

Sichinava D., Atchaidze M., Minimum Wage in Georgia. Gauging public opinion. Friedrich Ebert Stiftung, Tbilisi, 2020. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/16226.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Tchanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia: Consequences for Workers and the Economy. Friedrich Ebert Stiftung, Tbilisi, 2018. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

Toman J., Palik M., Sudder S., Proos M., Balenovic K., Initial Assessment of the Amendments of the Labour Code of Georgia. Twinning Project “Improving the standards of employment conditions/relations as well as health and safety at work in Georgia, Tbilisi, 2020.

United Nations Working Group on Business and Human Rights. 2019. A Statement at the end of visit to Georgia by the United Nations Working Group on Business and Human Rights. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24474&LangID=E> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

UN Women. 2018. Women's Economic Inactivity and Engagement in the Informal Sector in Georgia. Tbilisi. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://georgia.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/12/womens-economic-inactivity-and-engagement-in-the-informal-sector-in-georgia> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

U.S. Department of State, 2019. 2018 Country Reports on Human Rights Practices – Georgia. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/03/GEORGIA-2019-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

U.S. Department of State, 2017. 2016 Country Reports on Human Rights Practices

– Georgia. Refworld.org. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.refworld.org/publisher,USDOS,,GEO,532845,0.html> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

U.S. Department of State, 2013. 2012 Country Reports on Human Rights Practices – Georgia. Refworld.org ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.refworld.org/publisher,USDOS,,GEO,53284adb5,0.html> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

U.S. Department of State. 2012. 2011 Country Reports on Human Rights Practices – Georgia. Refworld.org. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.refworld.org/docid/517e6e354.html> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

World Bank, 2021. Country Gender Assessment Georgia. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/407151616738297662/pdf/Georgia-Country-Gender-Assessment.pdf> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0682> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/infant-and-young-child-feeding#:~:text=WHO%20and%20UNICEF%20recommend%3A%20early%20initiation%20of%20breastfeeding,up%20to%202%20years%20of%20age%20or%20beyond> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

<https://shroma.ge/monitor/dashboard/?lang=ka> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]

https://www.facebook.com/LabourDictionary/about/?ref=page_internal

<http://www.economy.ge/?page=economy&s=74> [ბოლო ნახვა: 10.11.21]