



მზრ^მმელთა
ქალის ანგარიში
2024



პროგრესული
ფორუმი



პროგრესული
ფორუმი

მშრ მელთა ძალის ანგარიში 2024

პროგრესული ფორუმის კვლევითი ცენტრი

2025

პუბლიკაცია მომზადებულია „პროგრესული ფორუმის“ კვლევითი ცენტრის მიერ,
ოლოფ პალმეს საერთაშორისო ცენტრის მხარდაჭერით.

მკვლევრები: კოტე ერისთავი, ანა მიხელიძე
დიზაინი და ილუსტრაციები: ეთო გზირიშვილი
დიზაინი და დაკაბადონება: თორნიკე ლორთქიფანიძე
კორექტორი: ნინო საითიძე



**PROGRESSIVE
FORUM**



**OLOF PALMES
INTERNATIONELLA
CENTER**

სარჩევი

05

შესავალი

08

მშრომელთა ხმა სამუშაო ადგილზე

სახელშეკრულებო მოწყვლადობა
უფლებებისა და ხელშეკრულების პირობების
დარღვევის სიხშირე
გენდერული დისკრიმინაციის მაჩვენებლები
პროფკავშირების სიძლიერე
წვდომა აღსრულების მექანიზმებზე

33

შრომითი ურთიერთობიდან და შრომის
ბაზრიდან მშრომელის გასვლის
შესაძლებლობები

კონკურენცია მშრომელებს შორის
მშრომელების ფინანსური მდგომარეობა
მონოფსონია შრომის ბაზარზე
სოციალურ დაცვაზე წვდომა
დასაქმების პროგრამების ეფექტიანობა

53

შრომითი ურთიერთობიდან
დამსაქმებლების გასვლის
შესაძლებლობები

კონკურენცია მშრომელებს შორის
სამსახურში აყვანა-გათავისუფლების მხრივ
მოქნილობა
მონოფსონია შრომის ბაზარზე

64

რეკომენდაციები

საქართველოში, საჯარო და პოლიტიკურ სივრცეში, იშვიათად მსჯელობენ მშრომელთა გაძლიერების მნიშვნელობაზე. ძირითადად, ყურადღებას ბიზნესის კეთილდღეობასა და მისი მუშაობისთვის ხელსაყრელ პირობებზე ამახვილებენ ხოლმე და სწორედ მას აღიქვამენ მშრომელთა კეთილდღეობის მთავარ წინაპირობად. თუმცა, ბოლო ათწლეულებმა გვაჩვენა, რომ ეს ასე არ არის. დაბალი გადასახადებისა და მინიმალური რეგულაციების პირობებშიც კი, ვხედავთ, რომ რეალური ხელფასები უმნიშვნელოდ იზრდება, მთლიან შემოსავლებში მშრომელთა წილი ძალიან დაბალია, ხოლო შრომითი უფლებების დარღვევის მასშტაბი ფართოა.

იმ იშვიათ შემთხვევებში, როცა მშრომელთა პრობლემების მოგვარების გზები მსჯელობის საგანი ხდება, დისკუსიებში მთავარ ადგილს შრომითი კანონმდებლობის და მისი აღსრულების საკითხები იკავებს. არადა, მშრომელების სიძლიერესა თუ სისუსტეს მრავალი სხვა ფაქტორი განაპირობებს.

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია, სწორედ იმ ძირითადი ფაქტორების იდენტიფიცირება და მიმოხილვა, რომლებიც მშრომელთა ძალას განსაზღვრავს.

დასაქმებულების ხელფასი, სამუშაო პირობები და დამსაქმებელთან მოლაპარაკების ძალა მათ „ხმასა“ და „გასვლის შესაძლებლობებზეა“ დამოკიდებული.

მშრომელთან სიაში იგულისხმება მათი შესაძლებლობები, გამოიყენონ შრომის კანონმდებლობით, ხელშეკრულებით თუ კოლექტიური ურთიერთობით განსაზღვრული ბერკეტები სამუშაო პირობებსა და ორგანიზაციულ გადანაცვლებებთან დაკავშირებული უკმაყოფილების გამოსახატავად და საკუთარი ინტერესების დასაცავად.

მშრომელთა გასვლის შესაძლებლობები დაკავშირებულია იმასთან, თუ რამდენად ხელმისაწვდომია ალტერნატიული დასაქმება და შემოსავალი იმ შემთხვევაში, თუ დასაქმებულები დატოვებენ სამუშაო ადგილს ან შრომის ბაზარს – ეს აძლიერებს ან ასუსტებს მშრომელთა ძალას დამსაქმებლებთან მოლაპარაკებებში.

დამსაქმებლების გასვლის შესაძლებლობაში იგულისხმება მათი შესაძლებლობა, გაათავისუფლონ ან ცუდი სამუშაო პირობებით ამუშაონ დასაქმებულები, რადგან ამის შესაძლებლობას კანონმდებლობა იძლევა; ან ეგულებათ სხვა, იაფი და უფრო მოწყვლადი მუშახელი, რომლითაც არსებულის ჩანაცვლება შეუძლიათ. თუ დამსაქმებლებს შრომითი ურთიერთობიდან გასვლის ფართო შესაძლებლობები აქვთ, მშრომელთა მოლაპარაკების ძალა სუსტია – და პირიქით.

ამგვარად, „ხმა“ და „გასვლის შესაძლებლობები“ ორი მნიშვნელოვანი მექანიზმია, რომლის მეშვეობითაც მშრომელს შეუძლია სამუშაო ადგილზე უკეთეს პირობებს მიაღწიოს, და ასევე, დატოვოს ცუდი სამუშაო

პირობები უკეთესი შესაძლებლობების საძიებლად. ეს ორი კომპონენტი სამუშაო ადგილზე და მის გარეთ აძლიერებს მშრომელებს, რომ დაიცვან საკუთარი უფლებები და ინტერესები. თავის მხრივ, დამსაქმებლის ხელთ არსებული გასვლის მეტი შესაძლებლობა უფრო მოქნილს ხდის დამსაქმებელს და ასუსტებს მშრომელს.

ამასთან, „მშრომელთა ხმა და გასვლის შესაძლებლობები“ ურთიერთდაკავშირებულია და ერთიანად განსაზღვრავს მშრომელთა ძალას.

„ხმასა“ და „გასვლის შესაძლებლობებზე“ გავლენას ახდენს ისეთი ფაქტორები, როგორიცაა შრომის ბაზრის ინსტიტუტები (შრომითი კანონმდებლობა, აღსრულების მექანიზმები, პროფკავშირები და სხვა), სოციალური პოლიტიკა (სოციალური დაცვა, უმუშევრობის დახმარება, ზრუნვის სერვისები და სხვა) და მაკროეკონომიკური პოლიტიკა. აღნიშნულ ანგარიშში სწორედ ამ ფაქტორების შესწავლით გავაანალიზებთ საქართველოში მშრომელთა მდგომარეობას.

ანგარიშში იდენტიფიცირებული მშრომელთა ძალის ინდიკატორები უნდა გახდეს სახელმწიფოს სხვადასხვა უწყების სისტემატური შესწავლის და დაკვირვების საგანი, რათა დაიგეგმოს მშრომელთა გაძლიერებისთვის აუცილებელი ინტეგრირებული მიდგომები და მრავალშრიანი პოლიტიკა.

1. მშრომელთა ხმა სამუშაო ადგილზე

ხმის სიძლიერის
ინდიკატორებია:

სახელმწიფო
მონაცემთა

უფლებებისა და ხელმწიფების
პირობების დარღვევის სიხშირე

განდართული დისკრიმინაციის
მაჩვენებლები

პროფკავშირების
სიძლიერე

წვდომა აღსრულების
მექანიზმებს

1.1

სახელშეკრულებო მოწყვლადობა

მშრომელთა სახელშეკრულებო მოწყვლადობაში იგულისხმება ხელშეკრულების პირობებისა თუ შრომითი უფლებების დარღვევის მაღალი რისკი, ასევე, მისი ფორმიდან გამომდინარე, სამუშაოს არასტაბილურობა.

ამგვარი მოწყვლადობის ინდიკატორებია:

- ▶ ზეპირი ხელშეკრულებების სიხშირე
- ▶ ვადიანი ხელშეკრულებების სიხშირე
- ▶ არასრულ განაკვეთზე დასაქმების მაღალი მარცენბელი
- ▶ არაფორმალური შრომის მაღალი წილი
- ▶ არასტანდარტული შრომის მასშტაბი

ვადიანი ხელშეკრულებები

ხელშეკრულება ვადიანია თუ უვადო, პირდაპირ უკავშირდება იმას, თუ რამდენად არის დაცული მშრომელი სამუშაო ადგილზე. ვადიანი ხელშეკრულებით ანუ დროებით დასაქმებულებს არ აქვთ რეგულარული შემოსავალი. ამის გამო, მათთვის რთულია მომავლის დაგეგმვა, ფინანსების განაწილება და ხშირად, ძირითადი ხარჯების დაფარვაც კი. გაურკვეველია სამომავლო დასაქმების სტატუსიც, კიდევ თუ შეძლებს ან როდის შეძლებს შემოსავლის მიღებას.

ვადიანი ხელშეკრულებით დასაქმებულები შრომითი ურთიერთობის სტაბილურობის კუთხით ნაკლებად დაცულები არიან სამუშაო ადგილზე. როგორც წესი, ეკონომიკური რყევების ან სანარმოს რეორგანიზაციის შემთხვევებში, სწორედ დროებით დასაქმებულები მოყვებიან ხოლმე გათავისუფლების საწყის ტალღებში.

უმეტეს შემთხვევაში, დროებითი ხელშეკრულებით დასაქმება ნიშნავს შეზღუდულ ხელმისაწვდომობას კარიერულ განვითარებაზე,

განგრძობად სწავლასა და სამუშაო ადგილზე მიბმულ სხვადასხვა სოციალურ ბენეფიტზე. ასევე, დროებითი ხელშეკრულების შედეგი შეიძლება იყოს დაბალი ანაზღაურება, დაცვის სუსტი საშუალებები შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის დროს და სხვა.

კანონმდებლობის თანახმად, თუ ხელშეკრულების ვადა 30 თვეს აღემატება, ითვლება, რომ ხელშეკრულება უვადოდ არის დადებული. ან თუ ხელშეკრულება იდება ორჯერ ან მეტჯერ და საერთო ვადა 30 თვეს აღემატება, ანალოგიურად – უვადო ხელშეკრულებაა.¹

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების მიხედვით, ხელშეკრულების ხანგრძლივობასთან დაკავშირებით გამოკითხულ დაქირავებით დასაქმებულებლთა დიდი ნაწილი (85%-87%) პასუხობს, რომ მუდმივი (უვადო) ხელშეკრულებითაა დასაქმებული.²

თუმცა, პროფკავშირული გაერთიანებების წარმომადგენლების თანახმად, ვადიანი ხელშეკრულებების რაოდენობა გაცილებით მეტია, რადგან ის ხელშეკრულებებიც კი, რომლებიც კანონით უვადოდ ჩაითვლება, კონკრეტული ვადით არის ხოლმე დადებული.

ამგვარ ხელშეკრულებებს დამსაქმებელი იყენებს არაინფორმირებული დასაქმებულების შეცდომაში შესაყვანად. პროფკავშირების წარმომადგენლები ასევე აღნიშნავენ, რომ ხშირად, დასაქმებულები არ იცნობენ წერილობითი ხელშეკრულებების პირობებს და ხელმძღვანელობენ დამსაქმებლის მიერ სიტყვიერად მიწოდებული ინფორმაციით. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის გამოკითხვაში გაჩნდეს დამაბუსტებელი კითხვები, რომლითაც დადგინდება წერილობითი ხელშეკრულებით გაწერილი პირობების შესახებ დასაქმებულების ინფორმირებულობა. სწორედ ამგვარად დაბუსტებული ინფორმაციით უნდა იხელმძღვანელოს სახელმწიფომ აღნიშნული ინდიკატორით მშრომელთა მოწყვლადობის გაზომვის პროცესში.

1 საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის კოდექსი“, მუხლი 12.4.

2 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის სამუშაო ძალის გამოკვლევის მონაცემთა ბაზები 2017-2023, ვადიანი და უვადო ხელშეკრულებები (Permanency of the Job).



აღსანიშნავია ისიც, რომ თუ დამსაქმებელი მოქნილია, გაუშვას სამსახურიდან დასაქმებული და აიყვანოს ახალი, მაშინ უვადო ხელშეკრულებაც არ უზრუნველყოფს დასაქმებულების დაცულობას (დამსაქმებლის მოქნილობაზე იხილეთ გვ. 42).

ზეპირი ხელშეკრულებები

კანონმდებლობის მიხედვით, თუ შრომითი ურთიერთობის ხანგრძლივობა ერთ თვეს აღემატება, შრომითი ხელშეკრულება აუცილებლად უნდა დაიდოს წერილობითი ფორმით. შრომით ხელშეკრულებაში დასაქმებულის მოვალეობები, შრომითი პირობები და ბენეფიტები კონკრეტულად არის გაწერილი.

ზეპირი შეთანხმების დროს არსებობს მაღალი რისკი, რომ დამსაქმებელმა თვითნებურად, დასაქმებულის თანხმობის გარეშე შეცვალოს ისეთი მნიშვნელოვანი პირობები, როგორებიცაა ანაზღაურება, სამუშაო საათები და სხვა.

ზეპირი ხელშეკრულებების რაოდენობის მაღალი მაჩვენებელი მშრომელთა ზოგადი მოწყვლადობის ერთ-ერთი მიზეზია. ის ასევე არის მშრომელთა მოწყვლადობის შედეგიც და გამოხატავს დამსაქმებლის ძალაუფლებას, თავად დაადგინოს ხელშეკრულების ფორმა.

დაქირავებით დასაქმებულთა შორის 2017-2023 წლებში წერილობითი ხელშეკრულების განაწილება 79.5-84%-ია.³

³ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის სამუშაო ძალის გამოკვლევის მონაცემთა ბაზები 2017-2023, ზეპირი და წერილობითი ხელშეკრულებები.

არასრულ განაკვეთზე დასაქმება

დასაქმებული, შესაძლებელია, მუშაობდეს სრული ან არასრული განაკვეთით. როდესაც არასრული განაკვეთით დასაქმება ნებაყოფლობითია, ამას მშრომელისთვის გარკვეული ბალანსი მოაქვს პირად და პროფესიულ ცხოვრებას შორის. თუმცა, ხშირად, მშრომელი იძულებულია არასრული განაკვეთით იმუშაოს, მიუხედავად იმისა, რომ მეტი სამუშაო დრო თუ ანაზღაურება სურს.

ასეთი დასაქმება ასუსტებს მშრომელის ხმას. არასრულ განაკვეთზე მომუშავე მშრომელი სუსტია, რადგან მას არ აქვს ფინანსური სტაბილურობის შეგრძნება.

როგორც წესი, არასრული განაკვეთი მშრომელისთვის ნიშნავს დაბალ ანაზღაურებას. ამას, ძირითადად, ორი მიზეზი აქვს ხოლმე: სამუშაო საათების სიმცირე და, ზოგიერთ შემთხვევაში, სრულ განაკვეთზე დასაქმებულ მშრომელებთან შედარებით, დაბალი საათობრივი ანაზღაურებაც.

ასევე, მაღალია რისკი, რომ არასრულ განაკვეთზე დასაქმებული მშრომელი სრული განაკვეთის ინტენსივობით მუშაობდეს: სრულ განაკვეთზე შესასრულებელი სამუშაოს არასრულ სამუშაო დროში ასრულებდეს.

არასრული განაკვეთით დასაქმება უთანასწორობის მნიშვნელოვანი წყაროა. ის, ერთი მხრივ, სრულ და არასრულ განაკვეთზე დასაქმებულებს შორის უთანასწორობას მოიაზრებს, მეორე მხრივ კი, გენდერულ ქრილში უთანასწორობასაც შეიძლება მოიცავდეს: არასრულ განაკვეთზე დასაქმება, ხშირად, ქალების დაბალკვალიფიციურ სამუშაოს გულისხმობს.⁴ მაგალითისთვის, ევროკავშირში 2023 წლის ბოლოს, არასრულ განაკვეთზე მშრომელი ქალების 28% იყო დასაქმებული, მაშინ, როცა კაცების მხოლოდ 8% მუშაობდა ასეთი გრაფიკით. ქალების რაოდენობა ყველა სამუშაო კატეგორიაში აღემატებოდა კაცებისას. თუმცა, ყველაზე დიდი სხვაობა ისეთ სფეროებში იყო, სადაც საბაზისო უნარები მოითხოვება – დამხმარე პერსონალი, დამლაგებლები, სამზარეულოში დამხმარეები და სხვა. ამ მიმართულებით და-

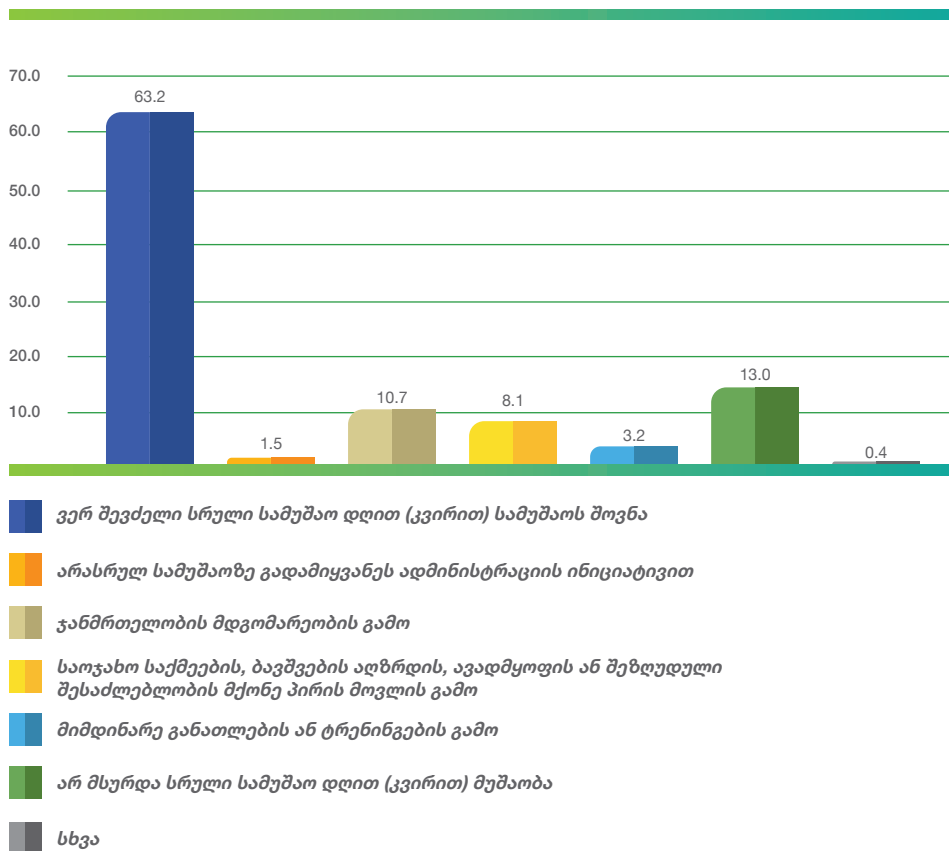
⁴ International Labour Office, Part-Time Work, factsheet.

საქმებული ქალებიდან არასრულ განაკვეთზე 47% მუშაობდა, კაცებიდან კი – 19%. ყველაზე მცირე განსხვავება მენეჯერულ საქმიანობაში დაფიქსირდა, სადაც მომუშავე ქალების მხოლოდ 10%, ხოლო კაცების – 3% იყო დასაქმებული არასრული გრაფიკით.

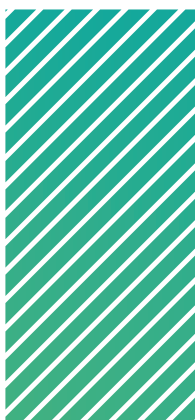
ზოგადად, ღარიბ ქვეყნებში, ხელფასის სიმცირიდან გამომდინარე, არასრულ განაკვეთზე დასაქმება უფრო იშვიათია. ამის მიუხედავად, საქართველოში ეს მაჩვენებელი 6%-ზე მეტია.

სტატისტიკის სამსახურის მონაცემთა ბაზიდან ირკვევა (იხ. გრაფა 1) მშრომელების სრულ განაკვეთზე დაუსაქმებლობის ხშირი მიზეზიც: ასეთი სამუშაოს პოვნა ვერ შეძლეს.

გრაფა 1. არასრული დროით დასაქმების მიზეზები (2023)

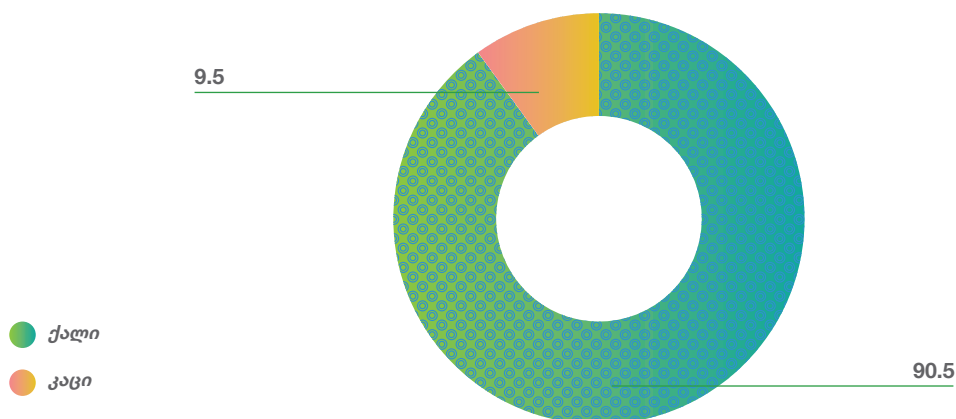


გრაფა 2 გვაჩვენებს, რომ იმ მშრომელების 90%-ზე მეტს, ვინც სრული განაკვეთით სამსახურის დაწყებას საოჯახო პასუხისმგებლობების (საოჯახო საქმეები, ბავშვების აღზრდა, ავადმყოფ ან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირზე ზრუნვა) გამო ვერ ახერხებს – ქალები შეადგენენ. ეს მიგნება ხაზს უსვამს, რომ შინ შრომის ვალდებულებები და მხარდამჭერი სახელმწიფო სერვისების არარსებობა ქალებს უფრო მეტად მოწყვლადს ხდის. ეს გარემოება მათ აიძულებს, მეტი დრო დაუთმონ აუნაზღაურებელ შინ და ზრუნვის შრომას, შესაბამისად – შრომის ბაზარზე უარეს პირობებს და შესაძლებლობებს დათანხმდნენ (ვრცლად ზრუნვის სერვისების შესახებ იხილეთ 47-ე გვერდზე).



აუნაზღაურებალი შინ და ზრუნვის შრომა გულისხმობს საკუთარ სახლში/ოჯახში დალაგებას, საჭმლის მომზადებას, ბავშვების მოვლას, ავადმყოფ ან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ოჯახის წევრებზე ზრუნვას და სხვა. ასეთი სახის შრომა ხშირად არ აღიქმება, როგორც «ნამდვილი შრომა» და ის ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფართოდ გავრცელებული ფორმაა, რადგან საკუთარ სახლსა თუ ოჯახში ზრუნვის შრომას არაპროპორციულად დიდი მოცულობით სწორედ ქალები გასწავნი.

გრაფა 2. სქესის მიხედვით იმ ადამიანთა განაწილება, ვინც სრული განაკვეთით მუშაობას ვერ ახერხებს საოჯახო პასუხისმგებლობებისა და აუნაზღაურებელი ზრუნვის შრომის გამო



არაფორმალური დასაქმება

მშრომელების მოწყვლადობის მნიშვნელოვანი ინდიკატორი არაფორმალური დასაქმების მასშტაბია.

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური ითვლის მხოლოდ არასასოფლო-სამეურნეო სფეროში დასაქმებულებში არაფორმალური დასაქმების წილს, რაც 27.6%-ს შეადგენს.

არაფორმალურად დასაქმებულები ვერ სარგებლობენ ფორმალური დასაქმებისთვის დამახასიათებელი ისეთი გარანტიებით, როგორიცაა: სამუშაოზე აყვანასა და გაშვებასთან დაკავშირებული რეგულაციები, დეკრეტული შვებულება, ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა, დაგროვებით საპენსიო სისტემაში ჩართულობა, სამუშაო დროის რეგულირება, შრომის ინსპექციის მიერ შრომითი უფლებების მონიტორინგი და აღსრულება და ა.შ.

ფორმალურ და არაფორმალურ დასაქმებაში განსხვავებებია ანაზღაურების მიხედვითაც. გაეროს ქალთა ფონდის ანგარიშის თანახმად, საქართველოში არაფორმალურად დასაქმებული ქალების ანაზღაურება 42%-ით ჩამორჩება ფორმალურ სექტორში დასაქმებული ქალების ანაზღაურებას. ამასთან, არაფორმალურად დასაქმებულთა 54% თვლის, რომ დასაქმების ფორმალიზებას მათთვის დადებითი შედეგი ექნებოდა.⁵

არასტანდარტული დასაქმება

მოწყვლადი მშრომელების ცალკე კატეგორიად უნდა გამოვყოთ ე.წ. „გიგ“ ეკონომიკაში ჩართული, ციფრულ პლატფორმებზე მომუშავე დასაქმებულები, როგორებიც არიან კურიერები, ტაქსის მძღოლები და ა.შ.

⁵ UN Women, Women's Economic Inactivity and Engagement in the Informal Sector in Georgia, 2018, <https://georgia.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/12/womens-economic-inactivity-and-engagement-in-the-informal-sector-in-georgia>; https://rshiny.ilo.org/dataexplorer46/?lang=en&id=SDG_0831_SEX_ECO_RT_A

ამგვარ სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა შრომა თვისებრივად, როგორც წესი, არ განსხვავდება შრომითი ურთიერთობისგან. მიუხედავად ამისა, ისინი ფორმალური მომსახურების ხელშეკრულების და არა შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მუშაობენ. ასეთი ხელშეკრულებები შეუძლებელს ხდის „გიგ“ ეკონომიკაში დასაქმებულთათვის შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებული გარანტიებით სარგებლობას. არასტანდარტულ შრომით ურთიერთობაში ჩართული მშრომელები დგანან ისეთი სირთულეების წინაშე, როგორიც არის არასტაბილური სამუშაო საათები და, შესაბამისად, არასტაბილური შემოსავალი. ასევე, ამ ყველაფრით გამოწვეული სტრესი – ხანგრძლივი დროით მუშაობა, რათა მეტი გამოიმუშაო; ემოციური შრომა – დამოკიდებულება მომხმარებლის მიერ დატოვებულ შეფასებაზე, რეიტინგის დაკარგვის შიში და სხვა.

ხანგრძლივი მუშაობით გამოწვეული გადაღლილობა მაღალ რისკებს ქმნის, მაგალითად, მიტანის სერვისში – საკურიერო მომსახურებაში, სადაც არაერთი საგზაო შემთხვევა დაფიქსირდა და ზოგიერთი ფატალურადაც დასრულდა; კურიერები არ არიან დაზღვევულები არც ფიზიკური ძალადობისა თუ სხვა სახის ინციდენტებისგან.⁶⁷⁸⁹

6 2023 წელს, სულ აღრიცხული 4,943 შემთხვევიდან, 752 მოტოციკლის მონაწილეობით მოხდა, აქედან 16 ფატალურად დასრულდა, ხოლო 808 ადამიანი დაშავდა. შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტატისტიკიდან კონკრეტულად ვერ დავადგენთ, რამდენი შემთხვევა მოხდა კურიერების მონაწილეობით, თუმცა მიტანის სერვისებში მასობრივად გამოიყენება მოტოტრანსპორტი, რაც გვავარაუდებინებს სამუშაოს რისკიანობას. (info.police.ge).

7 სოციალური სამართლიანობის ცენტრის კვლევის თანახმად, 2020 წელს შრომის ინსპექციამ რამდენჯერმე დააკისრა სანქცია საკურიერო მომსახურების კომპანიებს უბედური შემთხვევების შეუტყობინებლობის გამო. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქართველოში მოქმედი მიტანის სერვისის კომპანიების ხელშეკრულებების სამართლებრივი შეფასება, 2021, <https://shorturl.at/4ZxTy>

8 ახალი ამბები ფატალურად დასრულებულ შემთხვევებზე (<https://rustavi2.ge/ka/news/235071>; <https://shorturl.at/KKX3N>; <https://netgazeti.ge/news/703358/>; <https://shorturl.at/EjRK4>)

9 შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ სხვადასხვა ქვეყანაში ჩატარებულ გამოკითხვაში, კურიერები საკუთარ სამუშაოს სახიფათო (83.4) ან მაღალი რისკის შემცველ (93.3) საქმიანობად აფასებენ (Psychosocial Risk Analysis of the Delivery Sector Employees, ILO, 2022, pp. 14-15, www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-ankara/documents/publication/wcms_837231.pdf)

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს სახალხო დამცველმა და შრომის ინსპექციამ გასცეს რეკომენდაციები „გიგ“ მუშაკებისთვის დასაქმებულის სტატუსის მინიჭების თაობაზე, ამაზე თავად მშრომელებს სხვადასხვა მოსაზრება აქვთ. ჩატარებული კვლევებიდან გამოირკვა, რომ „გიგ“ მშრომელები, რომლებიც ადრე სხვა დამსაქმებელთან შრომითი ხელშეკრულებით მუშაობდნენ, ამბობენ, რომ იშვიათად ან ვერ სარგებლობდნენ შრომის კოდექსით გათვალისწინებული ისეთი უფლებებით, როგორიცაა შვებულება, ზეგანაკვეთური ანაზღაურება და ასე შემდეგ.¹⁰ შესაბამისად, არასტანდარტულ შრომაში მათ ასეთი გარანტიების არარსებობა დისკომფორტს არ უქმნის. პლატფორმის მშრომელები, სტანდარტული დასაქმების შემთხვევაში, საყოველთაო ჯანდაცვის და საპენსიო სისტემებით სარგებლობასაც არ აღიქვამენ სოციალური დაცულობის გარანტიად.¹¹

შრომის კანონმდებლობის აღსრულების ასეთი პრობლემები „გიგ“ მშრომელებს სურვილს უკარგავს, მიიღონ დასაქმებულის სტატუსი, რადგან ეს მათთვის დამატებით საგადასახადო ტვირთთან ასოცირდება. ახალი მექანიზმით, პლატფორმის შრომაში ჩართული მშრომელები – მიტანის სერვისის კურიერები – სამუშაოს შესასრულებლად მენარმეებად რეგისტრირდებიან. ამგვარად, მათთვის მცირდება საგადასახადო ტვირთი და მიღებული შემოსავლიდან იბეგრებიან ნული ან 5%-ით.¹² შესაბამისად, დასაქმებულის სტატუსი მათთვის გაზრდილ საგადასახადო ტვირთს ნიშნავს, რადგან შემოსავლიდან გადახდილი 20% არ უღირთ შრომის კოდექსით გარანტირებული უფლებების მისაღებად: მიაჩნიათ, რომ შრომის ნორმები პრაქტიკაში სრულყოფილად მაინც არ სრულდება.

¹⁰ დიაკონიძე ა., „გიგ“ მუშაკები და მათი სოციალური დაცვის საჭიროებები საქართველოში, Environment and Society, 2022, გვ.19-20, <http://es.tsu.ge/index.php/es/article/view/43/37>

¹¹ იქვე

¹² გამოიკითხა ბოლტის და გლოვოს ის კურიერები, რომლებიც 2020 წლიდან აორგანიზებდნენ კურიერთა საპროტესტო მოძრაობებს. კითხვაზე, სურდათ თუ არა, ჰქონოდათ დასაქმებულის სტატუსი და იყო თუ არა ეს პროტესტის დროს მოთხოვნა, მივიღეთ ერთგვაროვანი პასუხი, რომ კურიერები არ არიან დაინტერესებული დასაქმებულის სტატუსის მიღებით, რადგან ეს მათთვის გაზრდილ საგადასახადო ტვირთთან ასოცირდება (20% საშემოსავლო გადასახადი).

მომსახურების ხელშეკრულებით შენიღბული შრომითი ურთიერთობა გავრცელებულია ასევე სამშენებლო სექტორში. თუმცა, ამ სახის დარღვევასთან და, ზოგადად, არასტანდარტულ დასაქმებასთან დაკავშირებით მონაცემები არ, ან იშვიათად მოიპოვება.

საქართველოში კანონმდებლობის აღსრულების ჩავარდნები და შრომით ურთიერთობაში დასაქმებულის სისუსტე არასტანდარტულ შრომაში ჩართულ პირებს უქრობს ინტერესს, ჰქონდეთ შრომის კოდექსით გათვალისწინებული გარანტიები. შესაბამისად, ამ ხასიათის შრომა დაუბალანსებელი და დაუცველია. ამ შემთხვევაში, მშრომელებისთვის შედარებით მომგებიანი შეიძლება იყოს არსებულ შრომის ბაზარზე შედარებით კონკურენტული ხელფასი და დაბალი საგადასახადო ტვირთი.¹³

13 დიაკონიძე ა., „გიგ“ მუშაკები და მათი სოციალური დაცვის საჭიროებები საქართველოში, Environment and Society, 2022, გვ.19-20, <http://es.tsu.ge/index.php/es/article/view/43/37>

1.2

დასაქმებლების მხრიდან ხელშეკრულების არსებითი პირობების დარღვევის მაჩვენებელი

კანონი ადგენს ხელშეკრულებაში აუცილებლად გასათვალისწინებელ მინიმალურ პირობებს – არსებით პირობებს. როდესაც შრომითი ურთიერთობის მიმდინარეობისას ხელშეკრულების არსებითი პირობები იცვლება, ეს აუცილებლად უნდა შეთანხმდეს დასაქმებულთან¹⁴. კანონის ეს, ერთი შეხედვით, მარტივი ჩანაწერი, რომელიც მშრომელთა ხმის დაცვისა და გამყარებისთვის არსებობს, შრომის ინსპექციის მიერ გამოვლენილ დარღვევებში ერთ-ერთი ყველაზე ხშირია (შრომითი ხელშეკრულების პირობების შეცვლის თაობაზე დარღვევები ინსპექციის მიერ გამოვლენილი დარღვევების 4%-ია)¹⁵. კიდევ უფრო ხშირია თავად ხელშეკრულების არსებითი პირობების დარღვევის შემთხვევები (ინსპექციის მიერ გამოვლენილი დარღვევების 24%)¹⁶. ერთი მხრივ, არსებითი პირობების ხშირი დარღვევა მშრომელების სისუსტის შედეგია. მეორე მხრივ, თავად გარემო, სადაც არსებითი პირობები სისტემატურად ირღვევა, კიდევ უფრო ასუსტებს მშრომელებს.

მშრომელების სახელშეკრულებო სისუსტეს ადასტურებს პროფესიული კავშირების საერთაშორისო კონფედერაციის 2024 წლის ანგარიშიც. მის მიხედვით, საქართველო იმ ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება, სადაც შრომითი უფლებები რეგულარულად ირღვევა. ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ხელისუფლება ან/და კომპანიები რეგულარულად არღვევენ შრომით უფლებებს ან ვერ ქმნიან ამ უფლებებით სარგებლობის სრულ გარანტიას.¹⁷

¹⁴ სშკ. მუხლი 20.2.

¹⁵ სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახურის 2023 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ. 31, ხელმისაწვდომია აქ: https://lio.moh.gov.ge/editor/upload/20240606033109-FINAL%20REPORT_2023_GEO.pdf

¹⁶ იქვე, გვ. 30, ხელმისაწვდომია აქ: https://lio.moh.gov.ge/editor/upload/20240606033109-FINAL%20REPORT_2023_GEO.pdf

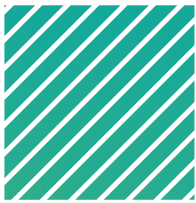
¹⁷ 2024 ITUC GLOBAL RIGHTS INDEX, pp. 5; 17; www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2024_ituc_global_rights_index_en.pdf

1.3

გენდერული ნიშნით დისკრიმინაცია

საქართველოს აქვს საერთაშორისო ვალდებულება, მამაკაცთა და ქალთა თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურება დისკრიმინაციის გარეშე უზრუნველყოს. თუმცა, პრაქტიკაში ჩანს, რომ გენდერული სახელფასო სხვაობა სოლიდურია.

2022 წლის მონაცემებით, საერთო გენდერული სახელფასო სხვაობა შეადგენს 20.9%-ს.¹⁸



გენდერული სახელფასო სხვაობა წარმოადგენს კაცისა და ქალის საშუალო ხელფასებს შორის სხვაობის თანაფარდობას კაცის საშუალო ხელფასთან.

ამკარაა, რომ საქართველოში მშრომელის ხმის ზოგადი სისუსტის ფონზე იკვეთება კიდევ უფრო მოწყვლადი, სუსტი ჯგუფები, მათ შორის, ქალები.

¹⁸ საქსტატი, გენდერული სახელფასო სხვაობა, 2022, ხელმისაწვდომია აქ: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/39/khelfasebi>

1.4

პროფკავშირების სიძლიერა

ძლიერი პროფკავშირი ნიშნავს, მოლაპარაკებების დროს, მშრომელების ძლიერ ხმას. ძლიერი პროფკავშირები საშუალებას იძლევა, მშრომელებმა მუდმივად იზრუნონ და მიიღონ გაუმჯობესებული შრომითი პირობები.

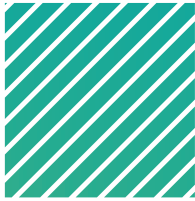
იმ ქვეყნებში, სადაც პროფესიული კავშირები გამართულად, ხელის შეშლის გარეშე მუშაობენ, ხელშესახებ შედეგებს ვხედავთ – სახელფასო უთანასწორობა მაღალ- და დაბალშემოსავლიან პროფესიებში ბევრად ნაკლებია. ხოლო რაც უფრო მეტი წევრი ჰყავს პროფკავშირს, მით უფრო ძლიერია ეს შედეგი.¹⁹ კვლევები ასევე გვეუბნება, რომ პროფესიული კავშირების დამსახურებით, ნაკლებია გენდერული სახელფასო სხვაობა. მათი აქტიურობა ხელს უწყობს შრომის ფორმალიზებას, განსაკუთრებით, დაბალი კვალიფიკაციის მქონე მშრომელებში.²⁰

სექტორული ან ერთი ინდუსტრიის მასშტაბით მოქმედი შრომითი მოლაპარაკებები ასევე დადებითად აისახება მშრომელებზე.²¹ სექტორული ან ინდუსტრიული ხელშეკრულებები იდება ერთ ინდუსტრიაში, ან ერთ სექტორში მომუშავე მშრომელთა გაერთიანებას/გაერთიანებებსა და დამსაქმებლებს შორის.

¹⁹ J. Berg, Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century (Edward Elgar Publishing Limited, 2015), p. 104, 106.

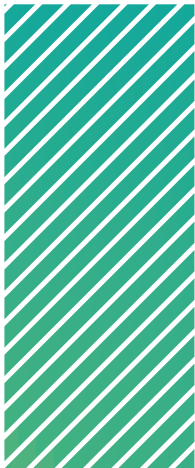
²⁰ Berg, p. 110, 113.

²¹ Berg, p. 106



საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება: 157,000-მდე წევრი, 57 კოლექტიური ხელშეკრულება, რაც 109,727 დასაქმებულს ფარავს.

თუმცა, როგორც დამოუკიდებელი პროფესიული კავშირების წარმომადგენლები აღნიშნავენ, საქართველოში მოქმედი პროფესიული კავშირების დიდ ნაწილში წევრები მხოლოდ ფორმალურად აღირიცხებიან, არ არიან ჩართული პროფკავშირულ საქმიანობაში და შესაძლოა, არც იცოდნენ, რომ წევრები არიან.



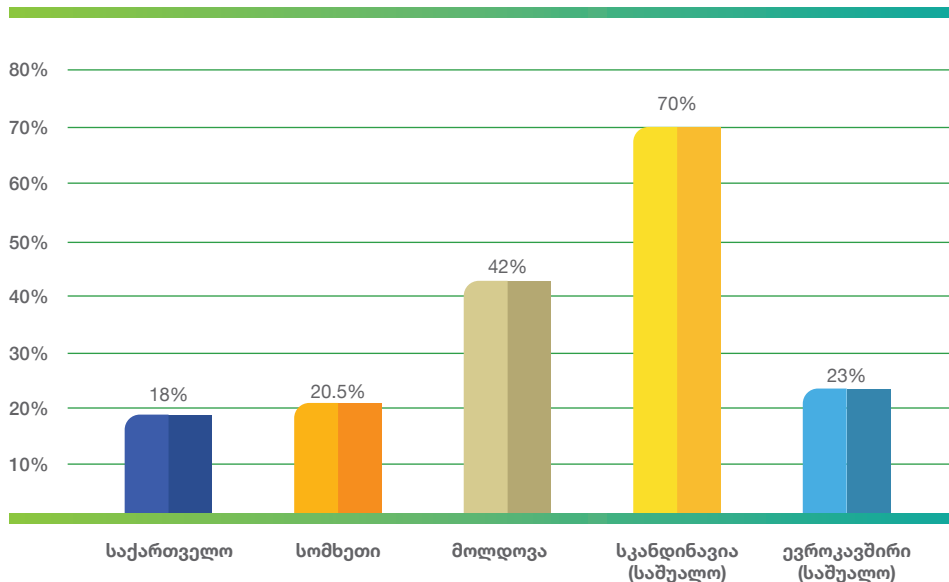
2022 წლის მონაცემებით, საქართველოში პროფკავშირის წევრობის „სიმჭიდროვე“ 18% იყო.²² სიმჭიდროვეში ივულისხმება კოლექტიური ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების სავადრითი წილი დასაქმებულთა საერთო რაოდენობასთან. ევროკავშირის საშუალო მაჩვენებელი 23%-ია, სკანდინავიის ქვეყნებში – საშუალოდ 70%.²³ აღმოსავლეთ ევროპაში კონკრეტულ ქვეყნებს თუ შვედარებათ, სომხეთში პროფესიულ კავშირებში წევრთა სიმჭიდროვე 20.5%, ხოლო მოლდოვაში – 42%-ია²⁴ (იხ. გრაფა 3).

²² Labour Market Profile – Georgia 2022-2023, Danish Trade Union Development Agency, 2023, <https://www.ulandssekretariatet.dk/wp-content/uploads/2022/10/LMP-Georgia-2022-final.pdf>

²³ Trade Unions, ETUI, <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Trade-Unions2>

²⁴ Labour Market Profile – Moldova 2023-2024, Danish Trade Union Development Agency, 2024.

გრაფა 3. ევროკავშირის წევრობის „სიმჭიდროვე“ ქვეყნების მიხედვით (%)

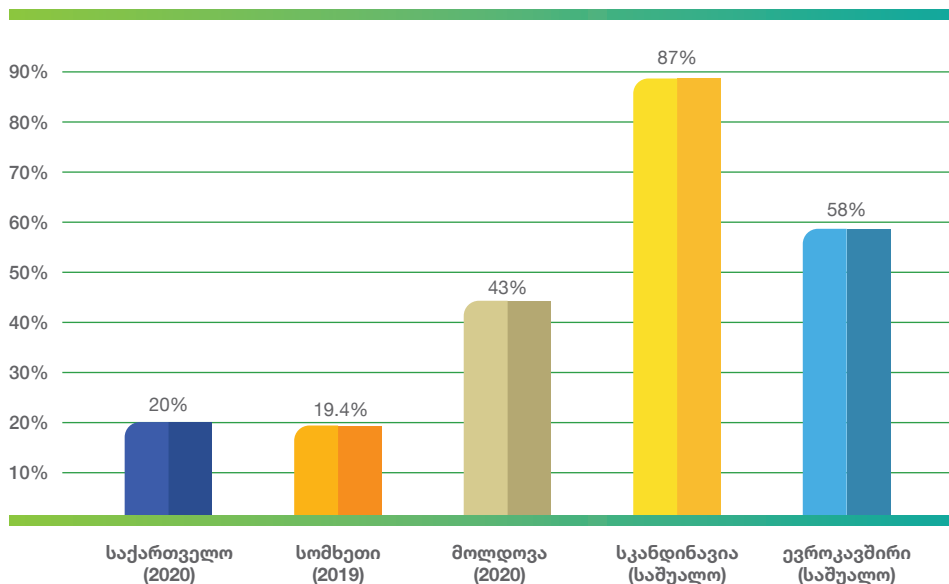


რაც შეეხება მშრომლებს შორის კოლექტიური²⁵ ხელშეკრულებების რაოდენობას, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ბოლო მონაცემებით, საქართველოში ეს მაჩვენებელი 20% იყო (2020), სომხეთში – 19.4%, სკანდინავიაში საშუალოდ – 87%, ხოლო ევროკავშირში კოლექტიური ხელშეკრულებებით საშუალოდ მშრომელთა 58% არის დაფარული (2018)²⁶ (გრაფა 4).

²⁵ კოლექტიური ხელშეკრულება იდება ერთ ან ერთზე მეტ დამსაქმებელს/ერთ ან ერთზე მეტ დამსაქმებელთა გაერთიანებას და ერთ ან ერთზე მეტ დასაქმებულთა გაერთიანებას შორის.

²⁶ Eurofound, Collective Bargaining Coverage, 2022, <https://www.eurofound.europa.eu/en/european-industrial-relations-dictionary/collective-bargaining-coverage>

გრაფა 4. კოლექტიური ხელშეკრულებებით მშრომელების დაფარვა (%)



მშრომელების სიძლიერის/სისუსტის მნიშვნელოვანი ინდიკატორი გაფიცვების რაოდენობაა. საქართველოში მშრომელები ხშირად არ იფიცებიან. 2021-2023 წლებში ქვეყანაში 11 გაფიცვა მოხდა. აქედან, ჯანდაცვის სამინისტროს გაფიცვის შეტყობინება მხოლოდ 7 შემთხვევაში გაეგზავნა. ხშირ შემთხვევაში გაფიცვაში მონაწილე მშრომელების რაოდენობა დაუზუსტებელია, ხოლო გაფიცვების ხანგრძლივობის თაობაზე სამინისტრო სტატისტიკას არ აწარმოებს, რადგან არ არსებობს გაფიცვის ხანგრძლივობის შეტყობინების კანონისმიერი ვალდებულება (იხ. ცხრილი 1).²⁷

²⁷ ჯანდაცვის სამინისტროს პასუხი წერილზე N.1059786 (8 ნოემბერი, 2024).

ცხრილი 1. გაფიცვების სტატისტიკა საქართველოში 2021-2023²⁹

	გაფიცვის რაოდენობა	ეკონომიკის დარგი	შეტყობინებაში მითითებული გაფიცულთა რაოდენობა
2021	1	სასმელების წარმოება	199 (დაუზუსტებელი)
	1	საგადახდო მომსახურების მიწოდება	პირველადი პროფკავშირული ორგანიზაციის ყველა წევრი (დაუზუსტებელი 34)
	1	სოციალური მომსახურება	381
	1	საზღვაო გადაზიდვები	რაოდენობა არ მითითებულა
2022	1	სასმელების წარმოება	400 (დაუზუსტებელი)
2023	1	სასმელების წარმოება	პირველადი პროფკავშირული ორგანიზაციის ყველა წევრი (დაუზუსტებელი 27)
	1	შემოქმედებითი, სახელოვნებო და გასართობი საქმიანობები	36

შედარებისთვის, ნიდერლანდებში 2023 წელს 53 გაფიცვა მოხდა, სადაც 17,000-ზე მეტი ადამიანი მონაწილეობდა²⁹; კვიპროსში მუშაობა 26 შემთხვევაში შეჩერდა, 136,723 მშრომელის მონაწილეობით.³⁰ ავსტრიაში 35³¹ გაფიცვაში 110 ათასზე³² მეტი მშრომელი მონაწილეობდა; ესპანეთში კი 778 გაფიცვაში³³ – 278,183 მშრომელი.

²⁸ ჯანდაცვის სამინისტროს პასუხი წერილზე N.1059786 (8 ნოემბერი, 2024).

²⁹ Netherlands – Largest number of strikes in half a century – May 31, 2024, <https://www.lrd.org.uk/free-read/strikes-and-other-industrial-action-increase-across-eu>; <https://www.dutchnews.nl/2024/05/more-strikes-in-nl-last-year-but-fewer-people-were-involved/>

³⁰ იქვე.

³¹ Die neue Streikfreudigkeit in Österreich – Ursachen, Ausdrucksformen und Perspektiven, 19.02.2024, <https://www.awblog.at/Arbeit/Die-neue-Streikfreudigkeit-in-Oesterreich#:~:text=Die%20Webseite%20des%20ÖGB%20weist,Warnstreiks%20und%20unbefristeten%20Streiks%20reichen.>

³² Strikes and other industrial action on the increase across EU, Labour Research Department, 22. 08.2024.

³³ იქვე.



სამართლიანი
ხელფასი

უსაფრთხო
შრომა

ცხრილი 2. 2023 წელს გაფიცვების და გაფიცვაში მონაწილე მშრომელების რაოდენობა ქვეყნების მიხედვით

ქვეყანა	გაფიცვების რაოდენობა	გაფიცვებში მონაწილე მშრომელების რაოდენობა
საქართველო	2	63
ნიდერლანდები	53	>17,000
კვიპროსი	26	136,723
ავსტრია	35	110,400
ესპანეთი	778	278.183

გასათვალისწინებელია, რომ ჩამოთვლილ ქვეყნებში უკეთესი შრომითი პირობები და ანაზღაურებაა.³⁴ საქართველოში გაფიცვისთვის მშრომელებს ბევრად მეტი მიზეზი აქვთ – დაბალი ანაზღაურება; ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურებასთან, შვებულებით სარგებლობასთან, დეკრეტული შვებულების ანაზღაურებასთან დაკავშირებული პრობლემები; დაბრკოლებები შრომის უსაფრთხოების ნორმების აღსრულებაში თუ სხვა. თუმცა, გაფიცვების და გაფიცვაში მონაწილეთა რაოდენობა ქვეყანაში მაინც დაბალია.

ერთი სიტყვით, საქართველოში გაფიცვების მცირე რაოდენობა პროფკავშირებისა და, ზოგადად, მშრომელების სისუსტის მნიშვნელოვანი ინდიკატორია.

³⁴ Labour Rights Index, Cyprus, 2024, <https://labourrightsindex.org/lri-2024-documents/cyprus.pdf>; Labour Rights Index, Georgia, 2024, <https://labourrightsindex.org/lri-2024-documents/georgia.pdf>; Labour Rights Index, Spain, 2024, <https://labourrightsindex.org/lri-2024-documents/spain.pdf>; 38-ე: Labour Rights Index, Spain, 2024, <https://labourrightsindex.org/lri-2024-documents/spain.pdf>

1.5

წვდომა აღსრულების მექანიზმებსა

მშრომელის ხელთ არსებულ მექანიზმებს შორის შრომის ინსპექციის სამსახური პოტენციურად ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტიანია. ის ზედამხედველობს როგორც შრომითი უფლებების, ისე შრომის უსაფრთხოების წესების აღსრულებას. ინსპექცია დამსაქმებლებს ამოწმებს გეგმურად და არაგეგმურად, საკუთარი ინიციატივით და დაინტერესებულ პირთა მიმართვის საფუძველზე.

პრობლემურია შრომის ინსპექციის გამჭვირვალობის საკითხი. ინსპექცია არა მხოლოდ პროაქტიულად სრულად არ აქვეყნებს კანონით სავალდებულო საჯარო ინფორმაციას, არამედ გამოთხოვის შემთხვევაშიც, არასრულ ინფორმაციას გასცემს და, შესაბამისად, ვერ პასუხობს დაინტერესებული პირის მოთხოვნებს.

ინსპექტირების რაოდენობის მხრივ, შრომის ინსპექციის აქტივობა ევროკავშირის ქვეყნების საშუალო მაჩვენებლებს არ ჩამორჩება.

ქვემოთ მოყვანილია ქვეყნების მიხედვით ინსპექტორების და ინსპექტირებების რაოდენობის შედარება ბოლო ხელმისაწვდომი მონაცემების მიხედვით. მოცემულია სამი ზედა საშუალო³⁵ შემოსავლების მქონე ქვეყანა (საქართველო, ბულგარეთი, მოლდოვა) და სამი მაღალშემოსავლიანი ქვეყანა (ესტონეთი, გერმანია, საფრანგეთი). ინსპექტორების დასაქმებულებთან მედიაანური ხვედრითი წილი მაღალშემოსავლიან ქვეყნებში 0.84-ია, ხოლო საშუალო-მაღალშემოსავლიან და დაბალშემოსავლიან ქვეყნებში – 0.47³⁶ (იხ. ცხრილი 3).

³⁵ მსოფლიო ბანკის კლასიფიკაციით, ზედა საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნები, სადაც ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი ეროვნული შემოსავალი (GNI) მერყეობს \$4,036 აშშ დოლარსა და \$12,475 აშშ დოლარს შორის;

³⁶ Safety in Numbers: what labour inspections data tells us, 2024, ILO, <https://ilostat.ilo.org/blog/safety-in-numbers-what-labour-inspection-data-tells-us/>

ცხრილი 3. ქვეყნების მიხედვით ინსპექტორების და ინსპექტირებების რაოდენობის შედარება

ქვეყანა	ინსპექტორების რაოდენობა	ინსპექტორების რაოდენობა 10,000 მშრომელზე	წლის მანძილზე სამუშაო ადგილზე ვიზიტების რაოდენობა ერთ ინსპექტორზე	ჯამში ვიზიტების რაოდენობა
საქართველო	86	0.65	116	3,765
ბულგარეთი	355	1.13	120	42,396
მოლდოვა	65	0.42	49	3,212
ესტონეთი	46	0.68	100	4,638
გერმანია	6,009	1.41	97	586,205
საფრანგეთი	2,175	0.80	67	139,068

ინსპექცია შრომითი უფლებების და უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისთვის იყენებს სხვადასხვა სახის სანქციას, თუმცა საქართველოს შრომის კოდექსით ინსპექციის საქმიანობის სფეროში არ შედის რამდენიმე მიმართულება. ესენია შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა და შეწყვეტის წესი, მასობრივი დათხოვნა და სანარმოს გადაცემა.³⁷ მაშასადამე, მშრომელის ხმა აქ სუსტია – მშრომელი, რომელსაც ამ წესების დარღვევით უფლება შეელახა, მხოლოდ სასამართლოს იმედად არის დარჩენილი.

³⁷ სშკ, 77.1.

ის ფაქტი, რომ ინსპექციის მანდატი არ ვრცელდება შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტაზე, განსაკუთრებულად პრობლემურია, როცა დასაქმებულს სამსახურიდან სწორედ შრომის ინსპექციასთან თანამშრომლობის გამო უშვებენ. სასამართლოს ხანგრძლივი და ხარჯიანი გზის გავლის გარეშე, ინსპექციას არ ძალუძს, ამგვარ შემთხვევებშიც კი, მშრომელის დაცვა.

შრომითი უფლებების დაცვის და, შესაბამისად, მშრომელთა ხმის სიძლიერის განმსაზღვრელია სასამართლო სისტემის ეფექტიანობაც. საქართველოში შრომით საკითხებზე სასამართლოსადმი მიმართვის მაჩვენებელი დაბალია.



**საქართველოში შრომითი დავები
სასამართლო საქმეების საერთო
რაოდენობის მხოლოდ 1.4%-ს შეადგენს.**

2023 წელს საქართველოს საერთო სასამართლოებმა 1,123 საქმე განიხილეს. შესაბამისად, შრომითი დავების ხვედრითი წილი 10,000 მშრომელზე ასევე ძალიან მცირეა. ქვემოთ მოყვანილი ცხრილი 4 ცხადყოფს, რომ ქვეყნებში, სადაც მშრომელი უფრო მეტად დაცულია, მისი ხმაც ძლიერია და ეს აისახება სასამართლო დავების რაოდენობაზეც. ევროპის მოცემულ ქვეყნებში მშრომელები, მათ შორის, პროფესიული კავშირის მეშვეობით, ხშირად მიმართავენ სასამართლოებს დარღვეული უფლებების აღსადგენად.³⁸

³⁸ The Spanish Labour Market: Current Developments, Structural Trends and Labour Market Policies, Bank of Spain, Annual Report 2023, p. 199, https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/23/Files/InfAnual_2023_En.pdf

ცხრილი 4. შრომითი დავების რაოდენობა ქვეყნების მიხედვით

ქვეყანა	სულ შრომითი დავების რაოდენობა	შრომითი დავების წილი 10,000 მშრომელზე
საქართველო ⁴⁰	1,123	13
ინგლისი და უელსი ⁴¹	92,000	29
ესპანეთი ⁴²	340,837	160
საფრანგეთი ⁴³	100,268	39

ნათელია, რომ საქართველოში როგორც სასამართლო დავების, ისე შრომის ინსპექციის მიერ ჩატარებული შემოწმებების ფარდობა მშრომელთა რაოდენობასთან ბევრად უფრო ნაკლებია, ვიდრე რომელიმე ზემოთ განხილულ ქვეყანაში. თუ გავითვალისწინებთ შრომითი უფლებების დარღვევის სიხშირეს, მიმართვიანობა დაბალია, რაც დაკავშირებულია ინსტიტუციურ და საკანონმდებლო, ფიზიკურ, ინფრასტრუქტურულ, გეოგრაფიულ, ფინანსურ, სოციალურ და კულტურულ ბარიერებთან.⁴³

³⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2024 წლის 11 სექტემბრის წერილი.

⁴⁰ Court Statistics for England and Wales, 2024, p.10, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8372/CBP-8372.pdf>

⁴¹ La Estadística de Asuntos Judiciales Sociales, 2023, pp.2-4, https://www.mites.gob.es/estadisticas/ajs/ajs_234t/ajs_4t2023.pdf

⁴² France Key Figures of Justice, 2023 Edition, <https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2024-01/Chiffres clés 2023 ENG En ligne.pdf>

⁴³ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა საქართველოში, თბილისი, 2021, გვ. 8.

2. შრომითი ურთიერთობიდან და შრომის ბაზრიდან მშრომელთა გასვლის შესაძლებლობები

გასვლის
შესაძლებლობებზე
გავლენას ახდენს:

კონკურენცია
მშრომელებს შორის

მშრომელების ფინანსური
მდგომარეობა

მონოფსონია შრომის
ბაზარზე

სოციალურ დაცვაზე
წვდომა

დასაქმების პროგრამების
უფაქტიანობა

2.1

კონკურენცია მშრომელთა შორის

როდესაც დასაქმების მსურველი გაცილებით მეტია, ვიდრე სამუშაო ადგილი, მშრომელთა ხმა და გასვლის შესაძლებლობები ზარალდება.

საქართველოში უმუშევრობის მაჩვენებელი მაღალი რჩება და 2024 წელს 13.9% შეადგინა.⁴⁴

შრომის ბაზრის დაბალი სიმჭიდროვე, ანუ მდგომარეობა, როცა უმუშევრების რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატება სამუშაო ადგილებზე ვაკანსიების რაოდენობას, ქმნის მაღალ კონკურენტულ გარემოს მშრომელისთვის. ეს უარყოფითად აისახება გასვლის შესაძლებლობებზე, მოლაპარაკებებში აძლიერებს დამსაქმებელს და, შესაბამისად, აუარესებს სამუშაო პირობებს, რომელზეც მშრომელი თანახმა იქნება, დასაქმდეს.

უმუშევრობისა და შრომის ბაზრის სიმჭიდროვის მაჩვენებლები მნიშვნელოვანი ინდიკატორებია მშრომელთა მოწყვლადობის მასშტაბის დასადგენად.

44 საქსტატი, სამუშაო ძალის მაჩვენებლები, უმუშევრობის დონე საქართველოში, 2023, <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevroba>

2.2

მშრომელთა ფინანსური მდგომარეობა

მშრომელთა მაღალი ფინანსური მოწყვლადობის ინდიკატორებია:

- ▶ დაბალი ხელფასები
- ▶ დანაზოგების სიმცირე
- ▶ შემოსავლის ალტერნატიული წყაროების სიმცირე
- ▶ გავალიანება



ხელფასები

საქართველოში მედიანური ხელფასი 1,238 ლარია.⁴⁵ თუმცა, მედიანური ხელფასი 907 ლარია⁴⁶ მომსახურების სფეროს სამ ძირითად კატეგორიაში, რომლებშიც დაქირავებულთა ყველაზე მეტი, 20%-ია დასაქმებული.⁴⁷ დაქირავებით დასაქმებულთა 42% 1,200 ლარზე ნაკლებ ანაზღაურებას იღებს,⁴⁸ მაშინ როცა, ცალკეული გამოთვლებით, ღირსეული ცხოვრებისა და ბაზისური საჭიროებებისთვის, თვიურად, 1,858 ლარი უნდა იყოს.⁴⁹

შრომის უფლებების 2024 წლის ინდექსში⁵⁰, „სათანადო ხელფასების“ კომპონენტში საქართველოს 100-დან 0 ქულა აქვს. ეს მარცვნილები განისაზღვრება იმით, არის თუ არა ქვეყანაში მინიმალური ხელფასი

⁴⁵ საქსტატი, ხელფასები, ხელმისაწვდომია აქ: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/39/khelfasebi>

⁴⁶ მედიანური ხელფასის დასათვლელად ინდივიდუალური ხელფასები ლაგდება ზრდადობის ან კლებადობის მიხედვით და ზუსტად შუაში აღმოჩენილი რიცხვი არის მედიანური ხელფასის მარცვნილები.

⁴⁷ სხვა სახის მომსახურება, საბითუმო და საცალო ვაჭრობა; ავტომობილების და მოტოციკლების რემონტი, ხელოვნება, გართობა და დასვენება, 2023 წლის მონაცემები.

⁴⁸ PMCG Research, Georgia Economic Climate, Q4, 2023, ხელმისაწვდომია აქ: <https://pmcg-i.com/publication/georgian-economic-climate-q4-2023/>

⁴⁹ ღირსეული შრომის პლატფორმა, საცხოვრებელი ხელფასი საქართველოში, მაისი, 2023, ხელმისაწვდომია აქ: <https://shroma.ge/living-wage/>

⁵⁰ Labour Rights Index 2024 – Georgia, Wage Indicator Foundation & Center for Labour Research, <https://labourrightsindex.org/2024>

დანესებული, სავალდებულოა თუ არა ხელფასის დროულად და რეგულარულად გადახდა, არის თუ არა დადგენილი ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების წესი, ანესებს თუ არა კანონი დამატებით ანაზღაურებას დასვენების დღეს ან ღამით მუშაობისთვის.

მინიმალური ხელფასის არაადეკვატურობაზე იხილეთ ქვეთავი დამსაქმებლის მოქნილობაზე (გვ. 55).

დაბალი ხელფასის პირობებში, მშრომლებისთვის შეუძლებელი ან ძალიან რთულია დანაზოგის გაკეთება და ფინანსური სტაბილურობის უზრუნველყოფა.

დანაზოგები

სხვა ფაქტორებთან ერთად, სწორედ დანაზოგების რაოდენობას ენიჭება მნიშვნელოვანი როლი „სარეზერვო ხელფასის“ განსაზღვრაში. სარეზერვო ხელფასი არის ხელფასის ყველაზე მცირე ოდენობა, რომელზეც პირი დასთანხმდება მის ხელთ არსებული შესაძლებლობების გათვალისწინებით.

მშრომელი, რომელსაც საიმედო დანაზოგი ეგულება, გაბედულად მოელაპარაკება დამსაქმებელს უკეთეს პირობებზე, რადგან უმუშევრად დარჩენის შემთხვევაში გარკვეული სიმშვიდით შეუძლია ეძებოს სასურველი სამსახური და არ დასთანხმდეს ისეთ შემოთავაზებებსა და შესაძლებლობებს, რომელიც მის მოთხოვნებს ვერ ერგება.

დანაზოგის რაოდენობა პოზიტიურად აისახება სარეზერვო ხელფასის რაოდენობაზე.⁵¹ ეს იმას ნიშნავს, რომ რაც უფრო მეტია მშრომე-

51 Marloes Lammers, 'The Effects of Savings on Reservation Wages and Search Effort', Labour Economics 27 (April 2014): 83–98, <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.03.001>

Alan B. Krueger and Andreas I. Mueller, 'A Contribution to the Empirics of Reservation Wages', American Economic Journal: Economic Policy 8, no. 1 (1 February 2016): 142–79, <https://doi.org/10.1257/pol.20140211>

Hans G. Bloemen and Elena G. F. Stancaelli, 'Individual Wealth, Reservation Wages, and Transitions into Employment', Journal of Labor Economics 19, no. 2 (April 2001): 400–439, <https://doi.org/10.1086/319566>



ლის დანაზოგი, მით მეტია სარეზერვო ხელფასიც. შესაბამისად, მათ ზრდასთან ერთად, ხელფასებიც იზრდება. მშრომელის კეთილდღეობა მისთვის უმუშევრობას „მეტ ფასს“ ადებს, მას ურჩევნია ეძებოს სახარბიელო პირობები, ვიდრე ნებისმიერ ფასად დასთანხმდეს სამსახურს.

შინამეურნეობების მხოლოდ 8 პროცენტს აქვს დანაზოგი.⁵²

დანაზოგების სიმცირე თუ არარსებობა მკვეთრად ზღუდავს მშრომელების გასვლის შესაძლებლობებს და აიძულებს მათ, დასთანხმდნენ დაბალ ხელფასსა და ცუდ პირობებს.

შემოსავლის ალტერნატიული წყაროები

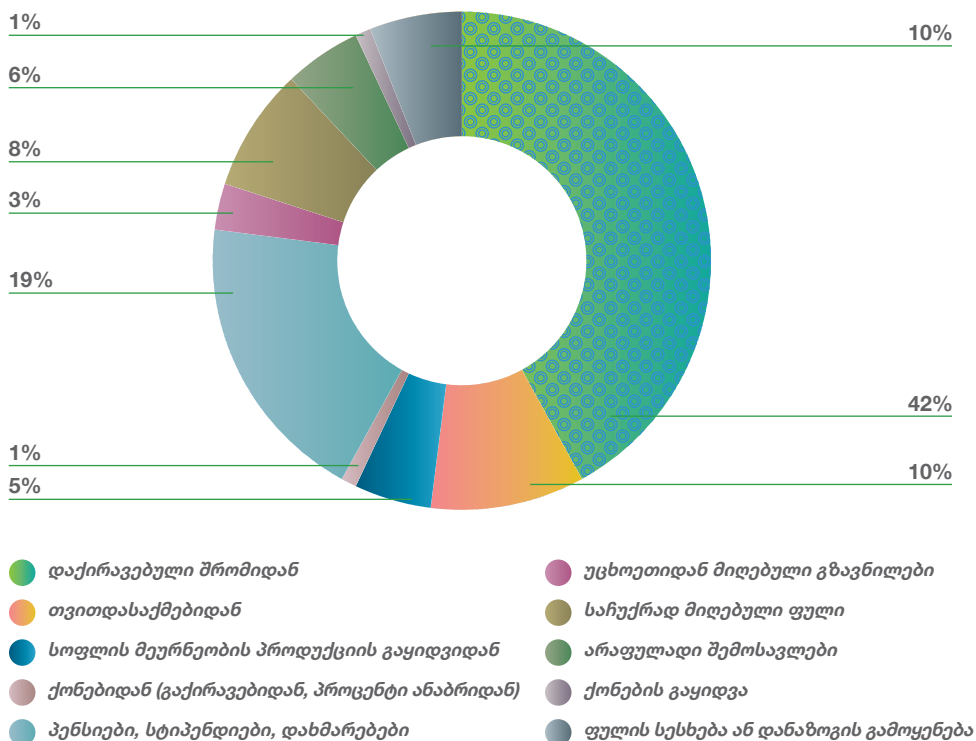
დღესდღეობით დაქირავებული შრომა და თვითდასაქმება შინამეურნეობების უმეტესობის შემოსავლის ძირითადი წყაროა. ანუ, ადამიანების კეთილდღეობა ხელფასებიდან მიღებულ შემოსავლებზეა დამოკიდებული.

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიხედვით, 2023 წელს, ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო თვიური შემოსავალი 484 ლარს შეადგენდა. აქედან, დაქირავებული შრომიდან მიღებული შემოსავალი, ყველაზე მეტი, საშუალოდ 219 ლარია⁵³ (გრაფა 5).

⁵² კავკასიის ბარომეტრი 2024 – საქართველო, CRRC-ის მიერ სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური დამოკიდებულებების შესახებ ჩატარებული შინამეურნეობების რეგულარული კვლევა.

⁵³ საქსტატი, ცხოვრების დონე, შინამეურნეობის შემოსავლები, ერთ სულზე საშუალო თვიური შემოსავლის განაწილება, <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/50/shinameurneobebis-shemosavlebi>

გრაფა 5. ერთ სულზე საშუალო თვიური შემოსავლების განაწილება



* ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო თვიური შემოსავლები, სხვა ფულადი სახსრების დამატებით, შეადგენს 521 ლარს. მოცემულ ცხრილში შემოსავლის წილები დათვლილია ამ რიცხვის შესაბამისად.

შესაბამისად, უმუშევრობის მხარდაჭერის მექანიზმების, სოციალური შემწეობის თუ დანაზოგის სიმცირესთან/არარსებობასთან ერთად, უმუშევრად დარჩენილ ადამიანს შეზღუდული აქვს სხვა ე.წ. ფინანსური ბალიში, რომელიც სამსახურის დაკარგვით გამოწვეული ფინანსური სტრესისგან ცოტა ხნით დაიცავდა და საშუალებას მისცემდა, ეძებნა ისეთი სამსახური, რომელიც მის ცოდნას, კვალიფიკაციასა და ფინანსურ საჭიროებებს მოერგებოდა.

ეს საგრძნობლად ზღუდავს შრომის ბაზრიდან მშრომელის გასვლის შესაძლებლობებს.

გავალიანების მაჩვენებელი

შინამეურნეობების გავალიანებასა და ხარჯებში ვალის მაღალი მაჩვენებელი ასევე მიუთითებს მშრომელების გასვლის შეზღუდულ შესაძლებლობებზე.

საქსტატის მიხედვით, ერთი შინამეურნეობა ყოველთვიურად ზოგავს ან ვალად გასცემს 81 ლარს, ხოლო თვეში საშუალოდ სესხულობს ან დანაზოგიდან ხარჯავს 110 ლარს.⁵⁴ შესაბამისად, ეროვნული ბანკის მონაცემების თანახმად, შინამეურნეობების ვალი წლიდან წლამდე იზრდება.⁵⁵

ახალი კვლევა, რომელიც მოსახლეობაში სესხის/ვალის აღების პრაქტიკებს სწავლობს, გვჩვენებს, რომ ბოლო 10 წლის განმავლობაში (2015-2024) მოსახლეობის 83%-ს რაღაც სახის სესხი ან ვალი აქვს აღებული, ხოლო ამჟამად ოჯახების 62%-ს აქვს ვალი ან სესხი. კვლევის მიხედვით, სესხის აღების მთავარი მიზეზები ყოველდღიური საჭიროებების დაკმაყოფილებაა. ასევე, გამოჩნდა, რომ სესხის ამღები ოჯახების 88%-ს არ ჰქონდა ფულადი დანაზოგი სესხის აღებამდე.⁵⁶

ეს მაჩვენებლები ცხადყოფს მოსახლეობაში გავრცელებულ სიდუხჭირეს. მშრომელთა უმეტესობა დაქირავებულ შრომაშია ჩართული, აქ კი, უმეტეს სფეროებში დაბალი ხელფასებია. სწორედ ამის გამოძახილია ის, რომ მოსახლეობას დაქირავებული შრომიდან მიღებული შემოსავალი ძირითადი საჭიროებების დასაკმაყოფილებლადაც კი არ ჰყოფნის, რომ არაფერი ვთქვათ ფულის დაზოგვაზე.

⁵⁴ საქსტატი, ცხოვრების დონე, შინამეურნეობის შემოსავლები, ერთ შინამეურნეობაზე საშუალო თვიური შემოსავლის განაწილება, <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/50/shinameurneobebis-shemosavlebi>

⁵⁵ ეროვნული ბანკი, სესხები, სესხების მიმდინარე ტენდენციები, რეზიდენტი შინამეურნეობები, დეკემბერი, 2023, <https://nbg.gov.ge/page/სესხები>

⁵⁶ ვალი საქართველოს მოსახლეობაში – სოციოლოგიური კვლევის პირველადი მონაცემები, 2024, <https://komentari.ge/article/vali-saqarthvelos-mosakhleobashi-sotsiologiuri-kvlevis-pirveladi-monatsemebi/>

მომენტალური
სესიი 35%-დან



2.3

მონოფსონია შრომის ბაზარზე

დასაქმებულების გასვლის შესაძლებლობებს ზღუდავს შრომის ბაზრის მონოფსონია.

მონოფსონიას უწოდებენ დამსაქმებლის დომინანტურ ძალაუფლებას ბაზარზე, რაც მას შესაძლებლობას აძლევს, დაადგინოს მისთვის ხელსაყრელი ხელფასი და სამუშაო პირობები.

ამასთან, მონოფსონისტი დამსაქმებელი ფლობს ძალაუფლებას, გადაუხადოს უფრო დაბალი ხელფასი მშრომელს, ვიდრე ეს უკანასკნელი კონკურენტულ ბაზარზე მიიღებდა.

მონოფსონისტურ კომპანიას აქვს ძალაუფლება, დაასაქმოს მხოლოდ ისინი, ვინც მის მიერ დადგენილ ხელფასს თუ სამუშაო პირობებს დასთანხმდება. ამ შემთხვევაში, როგორც წესი, კომპანიები მშრომელებს უფრო დაბალ ხელფასსა და უფრო ცუდ სამუშაო პირობებს სთავაზობენ, ვიდრე კონკურენტულ ბაზარზე შესთავაზებდნენ და უფრო ნაკლებ მუშახელს ასაქმებენ, ვიდრე კონკურენტულ გარემოში დაასაქმებდნენ.

როგორც პროფკავშირების წარმომადგენლები აცხადებენ, განსაკუთრებით მასპინძლობის სექტორში, საცალო ვაჭრობის, სათამაშო ბიზნესის, ტელეკომუნიკაციების სფეროებში, კონკურენტ კომპანიებში, დაბალ პოზიციებზე, ერთნაირად დაბალი ხელფასები და ცუდი სამუშაო პირობები გვხვდება. ეს ის სფეროებია, სადაც ოლიგოფსონიური ძალაუფლების მქონე კომპანიები ოპერირებენ.

ჩვენს მომსახურებაში



შრომის ბაზარზე ოლიგოფსონია არის მდგომარეობა, როდესაც ერთ სფეროში მხოლოდ რამდენიმე მსხვილი კომპანიაა ძირითადი დამსაქმებელი. ეს მათ მნიშვნელოვან ძალაუფლებას აძლევს დასაქმების, ხელფასების და შრომითი პირობების განსაზღვრაში, რადგან მშრომლებს შეზღუდული არჩევანი რჩებათ იმისა, თუ სად იმუშაონ. შედეგად, რადგან დამქირავებლებს შორის კონკურენცია მინიმალურია, ხელფასები დაბალია, ხოლო სამუშაო პირობები – ნაკლებად ხელსაყრელი.

პროფკავშირების წარმომადგენლები ასევე, საუბრობენ კომპანიებს შორის არსებულ გარიგებებზე ხელფასების, სამუშაო პირობების თუ ერთმანეთის თანამშრომლების გადაბირების დაუშვებლობის შესახებ.

გავრცელებული პრაქტიკაა, ხელშეკრულებაში პირობის გათვალისწინებაც, რომ მშრომელს კონკურენტ კომპანიაში გადასვლა არ შეუძლია. ეს ასევე ზღუდავს მშრომელის გასვლის შესაძლებლობას.

მონოფსონიური ძალაუფლება, რომელიც ითარგმნება დამსაქმებლის შესაძლებლობაში, დასაქმებულს შესთავაზოს ისეთი მინიმალური ანაზღაურება, რომელსაც ეს უკანასკნელი დასთანხმდება, ხელს უწყობს სახელფასო დისკრიმინაციას გენდერული ნიშნითაც. იმის გათვალისწინებით, რომ ქალები უფრო შეზღუდულები არიან ოჯახური ვალდებულებებით, ვიდრე კაცები, დამსაქმებლებს შორის არჩევანიც შეზღუდული აქვთ, რაც მათ სახელფასო დისკრიმინაციის მიმართ უფრო მოწყვლადებს ხდის.

საქართველოში შრომის ბაზარზე მონოფსონიას სახელმწიფო სამართლებრივად არ არეგულირებს და არც მის მასშტაბსა და შედეგებს იკვლევს.

2.4

სოციალური დაცვა

ნაკლოვანი სოციალური დაცვა და სოციალური სერვისები ზღუდავს მშრომელების შრომის ბაზრიდან გასვლის შესაძლებლობებს.

- ▶ არ არსებობს უმუშევრობის დაზღვევა და შემწეობა
- ▶ არ არსებობს უმუშევრად დარჩენილისთვის სოციალურ შემწეობაზე ავტომატური წვდომა
- ▶ სოციალური შემწეობა მცირეა და ოჯახის შეფასების საფუძველზე დგინდება
- ▶ ზრუნვის სერვისები სუსტია
- ▶ ჯანდაცვის ხარჯები მაღალია
- ▶ პენსია დაბალია

უმუშევრობის დაზღვევა/შემწეობა

უმუშევართა მხარდაჭერის სქემები, როგორიცაა უმუშევრობის დაზღვევა და შემწეობა, ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი მხარდაჭერის ღონისძიებებია იმ მშრომელებისთვის, რომლებმაც სამსახური დაკარგეს და ახალს ეძებენ.

თუ უმუშევრად დარჩენილი დასაქმებული ადევნავს დარჩენილ დროს, მას მათი ძალაუფლება ექნება არსებულ საშუაო ადგილზე უკეთეს პირობაზე დასაქმებულთან მოსალაპარაკებლად.

გარდა ამისა, უმუშევრად დარჩენილ მშრომელს ამგვარი დახმარება აძლევს დროს, რომ შეთავაზებებიდან, ყველაზე ოპტიმალური აირჩიოს.

შესაბამისად, უმუშევრობის დაზღვევას ან შემწეობას შრომის ბაზრიდან გასვლის შესაძლებლობებზე მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს. ასეთი სქემის გარეშე, მშრომელები თანხმდებიან უფრო დაბალ ანაზღაურებას და უარეს სამუშაო პირობებს.

**საქართველოში უმუშევრობის დახმარების
არცერთი სქემა არ მოქმედებს.**

შესაბამისად, მშრომელების სიძლიერის და გასვლის შესაძლებლობის განმსაზღვრელი ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორი ქართველი მშრომელებისთვის ხელმიუწვდომელია.

სოციალური შემწეობის სისტემა

საქართველოში სოციალური დაცვის ბადის ცენტრალური ელემენტი მიზნობრივი სოციალური დახმარებაა.

თუმცა სოციალური შემწეობა არ არის გათვლილი უმუშევრად დარჩენილ მოქალაქეებზე.

შემწეობა ენიშნება არა ინდივიდს, არამედ ოჯახს და დამოკიდებულია სარეიტინგო ქულებზე.

ამასთან, საარსებო შემწეობაზე განაცხადის გაკეთებიდან შემწეობის ჩარიცხვამდე პერიოდი მინიმუმ 3 თვეს შეადგენს. ამიტომ, უმუშევრად დარჩენის შემთხვევაში, მინიმუმ ეს პერიოდი მშრომელი შემოსავლის გარეშე რჩება.

შემწეობაზე შეზღუდულ წვდომასთან ერთად, ერთ სულ მოსახლეზე სოციალური დახმარების ოდენობა ძალიან დაბალია. ის 30-დან 60 ლარამდე მერყეობს.⁵⁷

ხელფასი, რომელიც აღემატება სოციალური დახმარების მიმღების ამ მცირე შემოსავალს, პოტენციურად მისაღები ხდება მშრომელისთვის.

ამ მდგომარეობის გამო მშრომელი მოწყვლადია ცუდპირობებიანი სამუშაო ადგილების მიმართ.

შესაბამისად, სოციალური შემწეობის სისტემა ვერ აძლიერებს მშრომელის შრომის ბაზრიდან გასვლის შესაძლებლობებს.

ზრუნვის სერვისები

შინ შრომის ანაზღაურების საკითხი გავლენას ახდენს ქალების გადაწყვეტილებაზე, დარჩნენ თუ არა სამუშაო ადგილზე და თუ რა ხარისხის სამსახური ექნებათ.⁵⁸ გაეროს ქალთა ორგანიზაციის კვლევის მიხედვით, საქართველოში სწორედ ქალებია ის ჯგუფი, ვისზეც თითოეულ შინამეურნეობაში აუნაზღაურებელი და, მათ შორის, აუნაზღაურებელი შინ და ზრუნვის შრომის უდიდესი წილი მოდის.⁵⁹

ქალების აუნაზღაურებელი შინ შრომა აისახება სამუშაო ძალაში მათ მონაწილეობაზეც. ხსენებული კვლევის თანახმად, ქალებს კაცებთან შედარებით 33.3%-ით ნაკლები შანსი აქვთ, მონაწილეობა მიიღონ სამუშაო ძალაში. იმ ქალებისთვის კი, რომლებსაც ოჯახში მომვლელის როლი აკისრიათ, ეს კიდევ უფრო რთულია. მათთვის სამუშაო ძალაში მონაწილეობის ალბათობა 58.4%-ით მცირეა კაცებთან შედარებით.

57 საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 28 ივლისის დადგენილება #145 „სოციალური დახმარების შესახებ“, მუხლი 6.

58 ILO, Care Work and Care Jobs – the Future of Decent Jobs.

59 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ზრუნვის დროა: აუნაზღაურებელი შრომა და გენდერული უთანასწორობა საქართველოში, გვ. 11, ხელმისაწვდომია აქ: <https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/2022-12/GTUS%20thematic%20report%20on%20Unpaid%20Work%20WEB%20EGEO%20%283%29.pdf>

და ეს შანსი 58.4%-მდე მცირდება, თუ ქალებს ოჯახში მომვლელის როლი აკისრიათ.⁶⁰ ამას გარდა, ქალები, რომლებსაც ბავშვზე ზრუნვის საჭიროებები აქვთ, ყოველკვირეულად 5.6 საათით ნაკლებ დროს ატარებენ შრომის ბაზარზე, 11.2 საათით მეტს – აუნაზღაურებელ შრომაში და 3.6 საათით ნაკლები თავისუფალი დრო აქვთ. ამასთან, გამოიკვეთა, რომ ქალებს 22%-დან 24%-მდე მეტი შანსი აქვთ,⁶¹ დროით სიღარიბეში აღმოჩნდნენ, ვიდრე კაცებს.⁶²

დროითი სიღარიბე არის მდგომარეობა, როდესაც ხანგრძლივი სამუშაო საათების გამო, ადამიანს მცირე დრო აქვს ან საერთოდ არ აქვს დრო დასვენებისა და სოციალური ცხოვრებისთვის. დროითი სიღარიბე მნიშვნელოვან უარყოფით გავლენას ახდენს პიროვნების ეკონომიკურ შესაძლებლობებზე, ჯანმრთელობასა და ცხოვრების ხარისხზე.

ზემოთ, არასრულ განაკვეთზე დასაქმების მიზეზების განხილვის დროსაც დავინახეთ, რომ იმ ადამიანების 90%-ზე მეტი, ვინც სრული დროით დასაქმებას შინ და ზრუნვის შრომის გამო ვერ ახერხებს, ქალია.

ეს შედეგები ქალებისთვის აუნაზღაურებელი შრომის ტვირთს და ზრუნვის სერვისების უკმარობას მოაქვს. ის, თუ რა რაოდენობის შრომა აქვს ქალს სახლში გასაწევი, მოქმედებს მის გადანაცვტილებაზე – რა ტიპის სამსახურს აირჩევს. რაც მეტია შინ შრომის მოცულობა, მით მეტადაა შეზღუდული სამუშაოს არჩევანიც. ეს ერთ-ერთი მიზეზია იმისაც, რომ ქალები მეტწილად ნაკლებს გამოიმუშავენ და ნაკლები სამუშაო საათები აქვთ.⁶³

რადგან ზრუნვის სერვისებს მნიშვნელოვანი როლი აქვთ ქალების სამუშაო ძალაში მონაწილეობაზე, ასევე მნიშვნელოვანია მათი როლი ქალების გასვლის შესაძლებლობებშიც.

⁶⁰ გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ზრუნვის დროა: აუნაზღაურებელი შრომა და გენდერული უთანასწორობა საქართველოში, გვ. 11, ხელმისაწვდომია აქ: <https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/2022-12/GTUS%20thematic%20report%20on%20Unpaid%20Work%20WEB%20EGEO%20%283%29.pdf>, გვ. 40.

⁶¹ იქვე, გვ. 44.

⁶² იქვე, გვ. 61.

⁶³ გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, დასაქმება და გენდერი საქართველოში, 2019, გვ. 3, <https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/2022-09/Employment%20and%20gender%20in%20Georgia%20Geo.pdf>



ზრუნვის სერვისები ქალებს მეტ დროს უთავისუფლებს და შესაძლებლობას აძლევს მათ, მეტად ჩაერთონ ანაზღაურებად შრომაში, განვითარდნენ პროფესიულად და უკეთესი შესაძლებლობები ეძებონ.

ჯანდაცვის ხარჯები

უნივერსალური ჯანდაცვის სისტემის დანერგვის შემდეგ, მოქალაქეების ჯიბიდან ჯანდაცვაში გადახდილმა წილმა სახელმწიფო ხარჯებთან შედარებით მოიკლო. თუმცა, ამის მიუხედავად, ის მაინც მნიშვნელოვნად მაღალია და 2022 წლის მონაცემებით, საქართველოს მოსახლეობამ ჯანდაცვის მომსახურებაზე გაწეული საერთო ხარჯების 40.45% საკუთარი ჯიბიდან დაფარა. ეს მაჩვენებელი ასახავს, თუ ჯანდაცვის მომსახურების მიღებისას საშუალოდ რამდენი ხარჯის გაწევა უწევს მოქალაქეს პირადად და რა ნაწილი ფინანსდება სხვა წყაროებიდან, მათ შორის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან თუ ჯანმრთელობის დაზღვევის მიერ.⁶⁴

გარდა ამისა, შინამეურნეობათა 2023 წლის კვლევის თანახმად, საშუალოდ, ერთი ოჯახის მთლიანი სამომხმარებლო ხარჯებიდან 10% სწორედ სამედიცინო ხარჯებს უკავია.

ჯანდაცვის მომსახურებაში მოქალაქის მიერ გადახდილი მაღალი წილი მიუთითებს იმაზე, რომ ჯანდაცვაზე ფინანსური წნეხი მნიშვნელოვნად აწევა მოსახლეობას, რაც ზრდის ჯანმრთელობისთვის საჭირო სერვისებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემებს და საფრთხეს უქმნის ეკონომიკურ სტაბილურობას, განსაკუთრებით სოციალურად დაუცველი ჯგუფებისთვის.

ჯანდაცვის სისტემა, რომელსაც არასათანადო დაფარვა აქვს, მშრომელს უბღუდავს გასვლის შესაძლებლობებს და აიძულებს, დიდხანს დარჩეს არასასურველ პირობებიან სამსახურში.

⁶⁴ მსოფლიო ბანკის მონაცემები, იხილეთ: apps.who.int/nha/database

პენსია

სახელმწიფო პენსია მცირეა. 2024 წელს ის 70 წლამდე ასაკის პენსიონერისათვის – 315 ლარით, ხოლო, 70 წლის ან მეტი ასაკის პენსიონერისათვის – 415 ლარით განისაზღვრა.⁶⁵

საქართველოში სახელმწიფო ბაზისურ პენსიასთან ერთად მოქმედებს დაგროვებითი პენსიის სქემაც. ის ხელფასებზეა მიბმული და ხელფასიდან აღებული წილებით გროვდება. დაბალი ხელფასის პირობებში, საპენსიო ფონდში დაგროვებული თანხაც მცირე ოდენობისაა.

სუსტი მშრომელი ნიშნავს სუსტ პენსიონერს და – პირიქით. მცირე ოდენობის პენსიის საკომპენსაციოდ, მშრომელმა საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ, შესაძლოა, შრომა გააგრძელოს, ან არაფორმალურ ეკონომიკაში გადაინაცვლოს. ეს მშრომელს დასჭირდება იმისათვის, რომ ბაზისური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად დამატებითი შემოსავალი მიიღოს. ღირსეული პენსიის არქონა შრომის ბაზარზე მეტ დასაქმებულს, შრომის ბაზრის დაბალ სიმჭიდროვეს, მშრომელებს შორის მეტ კონკურენციასა და, შესაბამისად, უფრო დაბალ ხელფასებსა და უარეს პირობებს ნიშნავს.

⁶⁵ საქართველოს კანონი „საქართველოს 2024 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 30.4, ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/6020661?publication=0>

2.5

დასაქმების პროგრამების ეფექტიანობა

სამსახურის ძებნაში დახმარება მშრომელს დროს და რესურსს უზოგავს. დადგენილია, რომ დასაქმების საჯარო სააგენტოები, განსაკუთრებით, დაბალანაზღაურებადი მშრომელებისთვის, ასევე ქალებისთვის, მნიშვნელოვანი ხელშეწყობი ფაქტორია.⁶⁶

საქართველოში მოქმედებს საზოგადოებრივი დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამა. 2023 წელს ჩატარებული კვლევის თანახმად, გამოვლინდა მისი მნიშვნელოვანი ხარვეზები. კერძოდ, პროგრამაში გამოყოფილი არ არის სამიზნე ჯგუფები, შესაბამისად, მასში ხშირად ხვდებიან საჭიროების არმქონე ბენეფიციარები, ხოლო პროგრამის მიღმა რჩებიან პირები, ვისაც მაღალი მზადყოფნა აქვს, დასაქმდეს. გარდა ამისა, პროგრამის შესახებ ინფორმაცია არასწორად მიეწოდებათ ბენეფიციარებს და მათ პროგრამის შედეგებზე ცრუ მოლოდინები ექმნებათ. პროგრამა ყურადღებას არ აქცევს ბენეფიციარების პროფესიულ განვითარებას, ახალი უნარების შეძენას. გარდა ამისა, გამოიკვეთა, რომ პროგრამის ბენეფიციარები, უმეტესად, გენდერულად სტერეოტიპულ პოზიციებზე საქმდებიან, რაც ასევე პრობლემურია.⁶⁷

დასაქმების პროგრამების არაეფექტიანობა მშრომელს გასვლის შესაძლებლობებით ვერ უზრუნველყოფს. თუ პროგრამა მას ვერ სთავაზობს პროფესიულ განვითარებას, ღირსეულ ანაზღაურებას თუ სხვა მნიშვნელოვან სარგებელს, მაშინ ის ფაქტობრივად არ აწესებს კონკურენტულ სტანდარტს და მშრომელისთვის სასურველი ალტერნატივა არ არის. შესაბამისად, სარეზერვო ხელფასსა და არსებული ვაკანსიების ხარისხზე გავლენა არ აქვს.

⁶⁶ Denis Fougère, Jacqueline Pradel, and Muriel Roger, 'Does Job-Search Assistance Affect Search Effort and Outcomes? A Microeconomic Analysis of Public versus Private Search Methods', accessed 23 August 2024, <https://www.iza.org/publications/dp/1825/does-job-search-assistance-affect-search-effort-and-outcomes-a-microeconomic-analysis-of-public-versus-private-search-methods>

⁶⁷ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საზოგადოებრივ სამუშაოებზე დასაქმების პროგრამის ანატომია, თბილისი, 2023, გვ. 49, ხელმისაწვდომია აქ: https://socialjustice.org.ge/uploads/products/pdf/საზოგადოებრივ_სამუშაოებზე_დასაქმების_პროგრამა_1686040774.pdf

3. დამსაქმებლის შესაძლებლობები, გავიდას შრომითი ურთიერთობიდან

გასვლის შესაძლებლობაზე
გავლენას ახდენს:

**კონკურენცია მშრომელებს
შორის**

**სამსახურში აყვანა-
გათავისუფლების მხრივ
მოქნილობა**

მონოფსონია შრომის ბაზარზე

3.1

კონკურენცია მშრომელებს შორის

უმუშევრობა და შრომის ბაზრის სიმჭიდროვე გავლენას ახდენს დამსაქმებლების გასვლის შესაძლებლობებზეც, რადგან არსებული მუშახელის ჩანაცვლება უფრო მარტივია (იხილეთ გვ. 34).

3.2

აყვანა-გათავისუფლების მხრივ მოქნილობა

მოლაპარაკებებში მშრომელების სიძლიერეს განსაზღვრავს დამსაქმებლის მოქნილობა, მშრომელი სამსახურიდან გაუშვას ან ახალი აიყვანოს, დაასაქმოს უცხოელი მშრომელები, გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციას მიმართოს, დაადგინოს დაბალი ხელფასი და სამუშაო პირობების დაბალი სტანდარტი.

გლობალური კონკურენციის ანგარიშის მიხედვით, საქართველო, სამსახურში აყვანა-გათავისუფლების ზოგადი წესებისა და უცხოელების დასაქმების მხრივ, დამსაქმებლების მოქნილობით მსოფლიოში ერთ-ერთი მოწინავეა (იხ. ცხრილი 5).

ცხრილი 5. საქართველოს მაჩვენებლები გლობალური კონკურენციის ინდექსში

გლობალური კონკურენციის ანგარიში		
ინდექსის კომპონენტი	ქულა	ადგილი (141 ქვეყანას შორის)
სამსახურში აყვანა-გათავისუფლების მოქნილობა	4.5/7	25
უცხოელი მშრომელების დაქირავების სიმარტივე	5.1/7	9

დამსაქმებელს მშრომელის სამსახურიდან გათავისუფლებას კანონში ჩანაწერი უმარტივეს, რომელიც კონკრეტული მიზეზების გარდა, დასაშვებს ხდის შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტას, თუ ის „სხვა ობიექტური გარემოებით“ არის გამართლებული. მიუხედავად იმისა, რომ დასაქმებულის სამსახურიდან ამ მიზეზით გათავისუფლების დროს, დამსაქმებელს დასაბუთების ვალდებულება აქვს, პრაქტიკაში იკვეთება, რომ ყველაზე ხშირად შრომით ურთიერთობას დამსაქმებლები მაინც „სხვა ობიექტური გარემოების“ საფუძველზე წყვეტენ.⁶⁸ ეს ნათლად აჩვენებს, თუ თავისუფლების რა ხარისხს ანიჭებს დამსაქმებელს კანონი, მარტივად გაუშვას დასაქმებული. ახალი მშრომელის მოძიება კი სამუშაო ადგილების სიმცირის, დაბალი ხელფასების, ცუდი სამუშაო პირობებისა თუ სხვა მიზეზთა გამო მისთვის რთული სულაც არ არის.

დამსაქმებლის მოქნილობას უზრუნველყოფს არაადეკვატური **მინიმალური ხელფასიც**. მინიმალური ხელფასი გულისხმობს, რომ კანონით დაწესებულია გარკვეული სახელფასო „იატაკი“, რომლის ქვემოთაც დამსაქმებლები მშრომელებს ხელფასს ვერ შესთავაზებენ. მინიმალური ხელფასი ზრდის ხელფასებს და ზღუდავს დამსაქმებლებს, მუშახელი უფრო ნაკლებ ხელფასზე თანახმა დასაქმებულებით ჩაანაცვლონ და, ამის ხარჯზე, მეტი მოგება მიიღონ.⁶⁹

საქართველოში მინიმალური ხელფასი თვეში 20 ლარია. ის 1999 წელს განისაზღვრა და მას შემდეგ აღარ შეცვლილა. ცხადია, 20 ლარი ვერ უზრუნველყოფს მშრომელების არათუ ღირსეულ ცხოვრებას, არამედ ბაზისურ საჭიროებებსაც კი.

საქართველოში მინიმალური ხელფასი თვეში 20 ლარია.

⁶⁸ ღირსეული შრომის დღის წესრიგი, გვ. 101.

⁶⁹ Hiba Hafiz and Ioana Marinescu, 'Labor Market Regulation and Worker Power', The University of Chicago Law Review 90, no. 2 (1 March 2023): 475.

დამსაქმებელთა მოქნილობის შეზღუდვისთვის მნიშვნელოვანია **შრომის უსაფრთხოების** ნორმების დაცვა. ეს ნორმები საფუძველს ქმნის იმისთვის, რომ ხელფასები სამსახურებრივი რისკის შესაბამისი იყოს, ხოლო დამსაქმებელმა, შრომის უსაფრთხოებაზე დაზოგილი თანხით ახალი დასაქმებული ვერ აიყვანოს.

ინსპექციის ანგარიშებიდან ჩანს, რომ დამსაქმებლები უგულებელყოფენ შრომის უსაფრთხოების ნორმებს. 2023 წელს ინსპექციამ შრომის უსაფრთხოების ნორმების შემოწმების შედეგად 2,527 შემთხვევაში გამოიყენა სანქცია.⁷⁰

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მონაცემებით, საქართველოში 100 000 მშრომელზე ფატალური შემთხვევების მაჩვენებელი 2.7-ია, მაშინ როცა ევროკავშირის საშუალო მაჩვენებელი 1.66-ს შეადგენს.

გარდა ამისა, დამსაქმებლის მოქნილობას ხელს უწყობს გენდერული სახელფასო უთანასწორობაც, რაზეც ზემოთ ვისაუბრეთ. ეს შესაძლებლობას აძლევს დამსაქმებელს, კაცი დასაქმებულის ნაცვლად უფრო დაბალ ხელფასზე ქალი დაასაქმოს (იხილეთ გვ. 21).

სამუშაო დროის დადგენა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინდიკატორია. ნორმირებული სამუშაო დრო განსაზღვრულია შრომის კოდექსით და ის კვირაში 40 საათს არ უნდა აღემატებოდეს (ზოგიერთ სექტორში – 48 საათს). კანონით განსაზღვრულია ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულების წესიც, დროც, რომელიც დღეში 2 საათს, ხოლო კვირაში – 4-ს არ უნდა აღემატებოდეს.

კანონის მოთხოვნის შესრულების შემთხვევაში, დამსაქმებელი მოგების გაზრდის მიზნით სამსახურიდან ვერ გაათავისუფლებს დასაქმებულს და

⁷⁰ შრომის ინსპექციის სამსახურის 2023 წლის ანგარიში, გვ. 39-40.

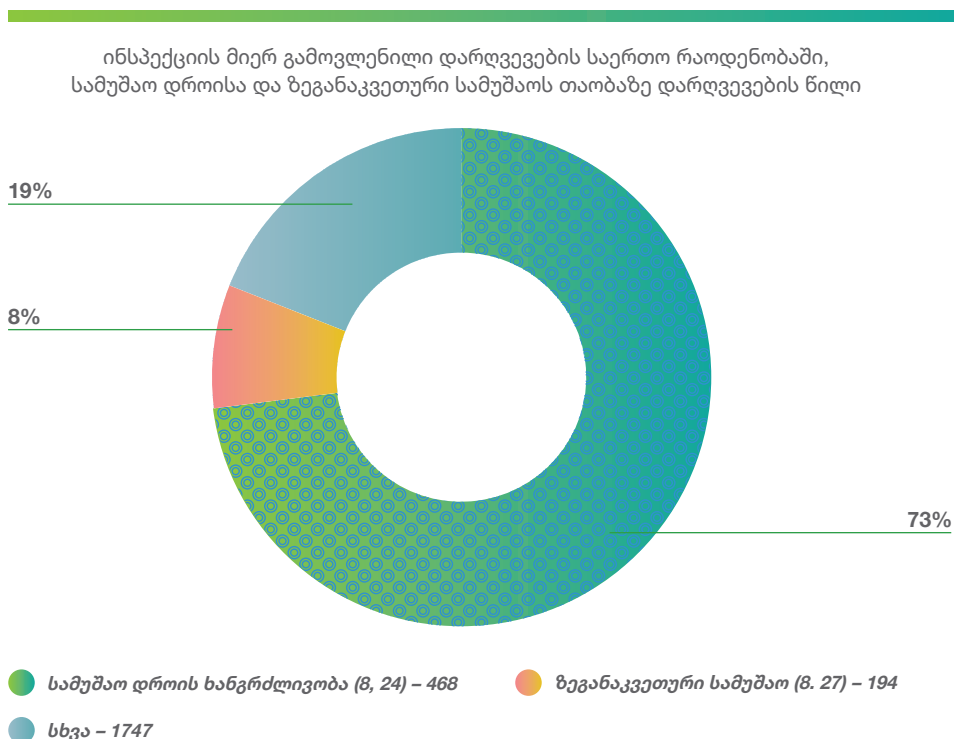


ისეთ მშრომელს ვერ დაასაქმებს, რომელიც თანახმა იქნება დაშვებულზე მეტი დროით იმუშაოს და ამაში ანაზღაურება არ მოითხოვოს.

თუმცა, შრომის ინსპექციის პრაქტიკა გვჩვენებს, რომ დამსაქმებლები აქტიურად არღვევენ ნორმებს და ეწევიან დასაქმებულთა სამუშაო დროის ექსპლუატაციას.

ცალკე სამუშაო დროის ხანგრძლივობასთან დაკავშირებული დარღვევები ჯამში 468-ს შეადგენს, რაც ინსპექციის მიერ გამოვლენილი დარღვევების 19%-ია. ხოლო ზეგანაკვეთურ სამუშაოსთან, მის ხანგრძლივობასა და ანაზღაურების წესთან დაკავშირებული დარღვევები, ჯამში, 194 იყო, რაც ინსპექციის მიერ გამოვლენილი დარღვევების საერთო რაოდენობის 8%-ს შეადგენს (იხ. გრაფა 6).

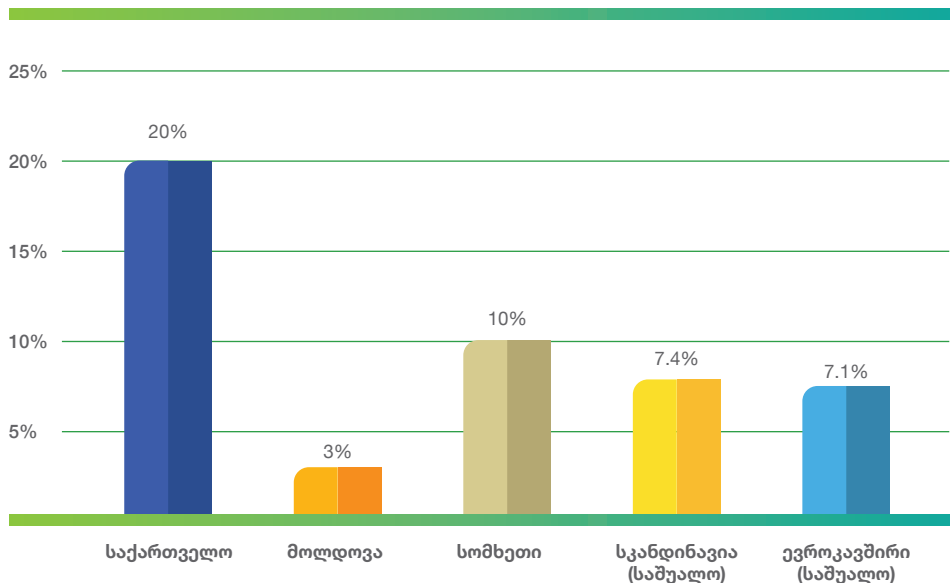
გრაფა 6. სამუშაო დროის ხანგრძლივობასთან დაკავშირებული (მუხლი 24) დარღვევები



ზეგანაკვეთური სამუშაოს სიხშირეს ადასტურებს საქსტატის 2023 წლის გამოკითხვაც, სადაც დასაქმებულების 41% მიუთითებს, რომ ძირითად სამუშაო ადგილზე მათი ჩვეულებრივი სამუშაო დრო 40 საათზე მეტია. მათი 20% კი ამბობს, რომ ისინი კვირაში 49 საათზე მეტს მუშაობენ.

შედარებისთვის, 2023 წელს მოლდოვაში 49 საათზე მეტს დასაქმებულების 3% მუშაობდა, სომხეთში – 10%, სკანდინავიის ქვეყნებში საშუალოდ – 7.4%,⁷¹ ევროკავშირის საშუალო მაჩვენებელი კი – 7.1%-ია⁷² (იხ. გრაფა 7).

გრაფა 7. მშრომელების წილი, რომელთა ჩვეულებრივი სამუშაო დრო კვირაში 49 საათზე მეტია.



⁷¹ ILOSTAT, Statistics on working time, 2024, <https://ilostat.ilo.org/topics/working-time/>

⁷² EUROSTAT, EU workers: 7.1% worked 49 hours or more a week in 2023, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240501-1>

აქ განხილული თითოეული კომპონენტი მნიშვნელოვანია მშრომელების სიძლიერის შესაფასებლად. დამსაქმებლის მოქნილობა, დაადგინოს სამუშაო დროის ხანგრძლივობა, აძლიერებს მას მოქმედ თანამშრომელთან მოლაპარაკების დროს. მას შეუძლია, ახალი დასაქმებული მეტი დროით ამუშაოს და ამით გადაფაროს არსებული დასაქმებულის გაშვების ხარჯები. ერთობლიობაში, ადეკვატური მინიმალური ხელფასი, ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმები, სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ნორმების დაცვა, აყვანა-გათავისუფლების წესების გამკაცრება და მათი აღსრულება და სამუშაო დროის რეგულირება ხელს უშლის დამსაქმებლებს, ისარგებლონ მშრომელთა მოწყვლადობით. კონკრეტულად, იმ მშრომელების მდგომარეობით, რომლებიც უარეს პირობებში და ნაკლებ ანაზღაურებაზე მუშაობას თანხმდებიან.⁷³

საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი

2024 წლის ბოლოს მნიშვნელოვანი ცვლილება განიცადა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონმა. სავარაუდოდ, ცვლილებები შემუშავდა იმ საჯარო მოხელეებზე ზეწოლის მიზნით, ვინც ერთობლივი პროტესტი გამოთქვა ქვეყნის ევროინტეგრაციის პროცესის შეჩერების თაობაზე.

ცვლილებების თანახმად, სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელები და მათი მოადგილეები ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმდებიან. ეს იმას ნიშნავს, რომ მათ აღარ ექნებათ საჯარო მოხელის სტატუსი. საჯარო სამსახურში ადმინისტრაციული ხელშეკრულება პროცედურულად ამარტივებს პირის დანიშვნას და სამსახურიდან გათავისუფლებას. თუ საჯარო მოხელეს აქვს უვადო ხელშეკრულება, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები პოზიციაზე ინიშნებიან დანესებულების ხელმძღვანელის/სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის უფლებამოსილების ვადით. შესაბამისად, როდესაც მათი უფლებამოსილება ამოიწურება, სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელებიც დატოვებენ პოზიციას.

⁷³ Hafiz and Marinescu, ‘Labor Market Regulation and Worker Power’, p. 487.

ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შეწყვეტა შესაძლებელია ნებისმიერ დროს. საჭიროა, დასაქმებულს ამის თაობაზე ერთი თვით ადრე ეცნობოს და, ამ შემთხვევაში, ერთი თვის ანაზღაურების კომპენსაციას მიიღებს. პირველადი სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელები და მათი მოადგილეები, რომლებსაც ამჟამად უკავიათ პოზიციები, უკვე ითვლებიან ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებად. შესაბამისად, მათი ხელშეკრულების შეწყვეტა ნებისმიერ დროს იქნება შესაძლებელი. ამ პირებს შესაბამისი თანამდებობრივი სარგო უნარჩუნდებათ.

პირველადი სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელებს და მათ მოადგილეებს, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული სხვა პირების მსგავსად, აღარ მოეთხოვებათ ქართული ენის ცოდნა და რადგან მათ მოხელის სტატუსი აღარ ექნებათ, არც მოხელის სერტიფიკატის ფლობა დასჭირდებათ.

ცვლილებებამდე კანონი ითვალისწინებდა რეორგანიზაციის დროს მოხელეების გადაყვანას სხვა ან ტოლფას პოზიციაზე, ხოლო, თუ ასეთი არ იარსებებდა – უფრო დაბალ თანამდებობაზე. ახლა ეს მხოლოდ საჯარო უწყებ(ებ)ის ლიკვიდაციის ან შერწყმის დროს იქნება დასაშვები. რეორგანიზაციის შედეგად შტატის შემცირების დროს მოხელის მობილობის ვალდებულებას კანონი აღარ გაითვალისწინებს.

თუ ადრე მოხელეს ხელფასზე საკლასო დანამატი რეორგანიზაციის დროსაც უნარჩუნდებოდა, ახლა ეს უფლება აღარ აქვს. ეს იქიდანაც გამომდინარეობს, რომ რეორგანიზაციის დროს მოხელის სხვა პოზიციაზე გადაყვანის ვალდებულება აღარ არსებობს, ამიტომ კანონმდებელი არც კი მოიაზრებს, რომ რეორგანიზაციის დროს დასაქმებულს სამსახური შეუნარჩუნდეს.

მცირდება რეორგანიზაციის ვადაც არა უმეტეს სამი თვიდან, არა უმეტეს ორ თვემდე.

შეიცვალა საჯარო სამსახურში აღდგენის წესიც. კანონის ცვლილებამდე, ზემდგომი ორგანოს ან სასამართლოს მიერ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების გაუქმების

შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულება ვალდებული იყო, მოხელე დაუყოვნებლივ აღედგინა იმავე თანამდებობაზე, ან ტოლფასზე. ხოლო თუ ასეთი არ იარსებებდა, საჯარო სამსახურის ბიუროს დახმარებით, მსგავსი პოზიცია სხვა დაწესებულებაში მოეძებნა. ცვლილების შემდეგ, ეს ვალდებულება რეორგანიზაციის საფუძველზე გათავისუფლებულ პირებზე აღარ ვრცელდება. ასევე, მათ სამსახურიდან გათავისუფლებისთვის ერთი თვის კომპენსაციასაც მხოლოდ მაშინ გადაუხდიან, თუ რეორგანიზაციის თაობაზე ერთი თვით ადრე არ გაუფრთხილებიათ.

ცვლილებების შედეგად, თუ საჯარო სამსახურიდან რეორგანიზაციის გამო გათავისუფლებული პირი სასამართლოში ჩივილს გადანყვეტს, მისი სარჩელით გადანყვეტილების მოქმედება არ შეჩერდება. საჩივრის/სარჩელის სრულად ან ნაწილობრივ დაკმაყოფილება არ იწვევს სამსახურში მის აღდგენას. სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, მოხელე კომპენსაციას და განაცდურს მხოლოდ სამი თვის ოდენობით მიიღებს და სურვილის შემთხვევაში, ჩაირიცხება მოხელეთა რეზერვში.

2015 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ ასეთი შინაარსის ნორმის არაკონსტიტუციურობა უკვე დაადგინა. სასამართლომ განმარტა, რომ ზედა ზღვრის არსებობა – ანუ, მაქსიმუმ სამი თვის კომპენსაციის მიღების შესაძლებლობა – ფაქტობრივად გამორიცხავს ზარალის სრული კომპენსაციის მიღების კონსტიტუციურ შესაძლებლობას. ხშირ შემთხვევაში, სასამართლო პროცესი წიანურდება, გათავისუფლებულ მოხელეს ამ პროცესზე ზემოქმედების საშუალება არ აქვს, ხოლო მის მიერ ამ დროში მიღებული ზარალი სამი თვის ანაზღაურებას ბევრად აღემატება. ეს არგუმენტი, თავისთავად, ახლაც რელევანტურია, თუმცა აშკარაა, რომ „ქართული ოცნება“ არც კონსტიტუციის, არც საქართველოს საერთაშორისო შეთანხმებების, არც შიდა კანონმდებლობისა თუ სასამართლო პრაქტიკის ღიად დარღვევას არ ერიდება.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილებაა ისიც, რომ საჯარო დაწესებულებები მოხელეებს წელიწადში ერთხელ შეფასების ნაცვლად, ყოველ ექვს თვეში შეაფასებენ. დაწესებულების ხელმძღვანელს ენიჭება უფლებამოსილება, შეცვალოს საჯარო მოხელისთვის უშუალო

ხელმძღვანელის მიერ მიცემული შეფასება ერთი თვის ვადაში. ამასთან, ერთხელ არადამაკმაყოფილებელი შეფასების მიღების შემთხვევაში, მოხელეს ხელფასიდან 20% დაუკავდება მომდევნო შესაფასებელი პერიოდის დაწყებამდე.

საჯარო სამსახურში შეფასების ახალ წესებს, განსაკუთრებით, არადამაკმაყოფილებელ შეფასებას, მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს იმაზე, საერთოდ გააგრძელებს თუ არა მოხელე უწყებაში სამსახურს. ზედიზედ ორჯერ არადამაკმაყოფილებელი შეფასება ითვლება მძიმე დისციპლინურ გადაცდომად და მოხელის გათავისუფლების საფუძველი ხდება. მოცემული ცვლილება საკმაოდ დიდ საფრთხეს შეიცავს. ამით შესაძლებელი გახდება, რომ თუ უშუალო ხელმძღვანელი არ შეაფასებს მოხელის საქმიანობას არადამაკმაყოფილებლად, კვლავ რჩებოდა სივრცე ამ შეფასების გადასახედად და „საჭიროების შემთხვევაში“ შესაცვლელად. ხოლო, „ქართული ოცნების“ ღია⁷⁴ განცხადებების საფუძველზე ვვარაუდობთ, რომ ასეთ „საჭიროებად“ ნებისმიერი რამ შეიძლება ჩათვალოს.

მიღებული ცვლილებები მნიშვნელოვნად ამარტივებს სამსახურში აყვანა-გათავისუფლების პროცედურებს, ასუსტებს საჯარო სამსახურში დასაქმებულთა პოზიციას და მათ არასტაბილურობის განცდას უქმნის.

3.3

მონოფსონია შრომის ბაზარზე

დამსაქმებლის გასვლის შესაძლებლობებს აძლიერებს შრომის ბაზრის მონოფსონია (იხილეთ გვ. 42).

⁷⁴ მას შემდეგ, რაც საჯარო მოხელეები შეუერთდნენ საყოველთაო პროტესტს „ქართული ოცნების“ მიერ ევროინტეგრაციის კურსის ცვლილების წინააღმდეგ, პარტიის ლიდერებმა, მამუკა მდინარაძემ, კახა კალაძემ და ირაკლი კობახიძემ განაცხადეს, რომ საჯარო უწყებებში ისედაც მიმდინარეობს რეორგანიზაციის პროცესი და მოხელეთა მიერ გავრცელებული განცხადება საჯარო სამსახურის თვითნებური პროცესის დაეხმარება.

რეკომენდაციები

სახელმწიფომ სისტემატურად უნდა შეისწავლოს ანგარიშში განხილული ფაქტორები და ინდიკატორები და შეიმუშაოს მრავალდონიანი, მრავალწახნაგოვანი, კომპლექსური პოლიტიკა და მიდგომები მშრომელების გასაძლიერებლად.

სახელმწიფოს ინტერვენცია აუცილებელია როგორც მშრომელების ხმისა და გასვლის შესაძლებლობების გასაძლიერებლად, ისე დამსაქმებლების გასვლის შესაძლებლობების შესაზღუდად.

მშრომელების ხმის გასაძლიერებლად გადასადგმელი ნაბიჯები:

- ▶ არაფორმალური დასაქმების შესამცირებლად, ერთ-ერთი ეფექტიანი მექანიზმია დასაქმებულთა გაერთიანებებისა და ასოციაციების გაძლიერება, კოლექტიური ხელშეკრულებების დაფარვის გაზრდა;
- ▶ მინიმალური ხელფასის შემოღებას და სამუშაო ადგილების დაცვის მექანიზმებს დადებითი გავლენა აქვს შრომის ფორმალიზებაზე;
- ▶ აუცილებელია ერთიანი პოლიტიკა მშრომელების უნარების გასავითარებლად;
- ▶ მნიშვნელოვანია არასტანდარტული დასაქმების ფორმების შესწავლა და აღწერა;
- ▶ აუცილებელია შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩოს ჩამოყალიბება, რომელიც არასტანდარტული მშრომელების ინტერესების გათვალისწინებით შესაძლებელს გახდის მათი შრომითი უფლებებისა და კეთილდღეობის უზრუნველყოფას.

► შრომითი უფლებების აღსრულების მექანიზმების გასაძლიერებლად აუცილებელია, მათ შორის:

- შრომის ინსპექციის სამსახურმა გაახშიროს საწარმოების პროაქტიული ინსპექტირება და უზრუნველყოს შრომითი უფლებების დაცვა და უსაფრთხო სამუშაო გარემო;
- ინსპექციამ გამოაქვეყნოს საჯარო ინფორმაცია სრულად ან/და მიაწოდოს დაინტერესებულ პირებს;
- შრომის ინსპექციის მანდატი უნდა გავრცელდეს შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტასა და მასობრივ დათხოვნაზე.

► პროფკავშირული საქმიანობის გასაძლიერებლად მნიშვნელოვანია, მათ შორის:

- სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის ეფექტიანი მუშაობის უზრუნველყოფა;
- პროფკავშირული ნიშნით დისკრიმინაციის აღკვეთა;
- უკანონო გაფიცვის დეკრიმინალიზება;
- სოლიდარული გაფიცვის უფლების დაკანონება;
- საკანონმდებლო დონეზე პროფკავშირულ საქმიანობაში დამსაქმებლის ჩარევის ფარგლების განსაზღვრა და შესაბამისი რეგულირება;
- კანონმდებლობით სანქციების გამკაცრება დამსაქმებლის/მენეჯმენტის მიერ პროფკავშირულ საქმიანობაში უკანონო ჩარევის შემთხვევაში და ამგვარი ჩარევის აღსაკვეთად.

► დაცული იყოს თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი და განისაზღვროს თანაბარი ღირებულების შრომის გამოთვლის მექანიზმი.

გმრომელაბის გასვლის შესაქლუბლობაბის გასაქლიერებლად გადასადგმელი ნაბიჯები:

- ▶ უმუშევრობასა და შრომის ბაზრის სიმჭიდროვეზე გავლენის მოსახდენად მნიშვნელოვანია მონეტარული პოლიტიკის ინსტრუმენტების გამოყენება. ამისთვის კი, აუცილებელია მონეტარული პოლიტიკის გადახედვა უმუშევრობის სამიზნე ნიშნულების განსაზღვრის მიმართულებით და საჭიროებისამებრ, საპროცენტო განაკვეთის დაწვეა, რაც სამომხმარებლო მხარჯველობის გაზრდას და შრომის ბაზრის სტიმულირებას შეუწყობს ხელს.
- ▶ ფინანსური მოწყვლადობის საპასუხოდ, მათ შორის:
 - ადეკვატური მინიმალური ხელფასის დაწესება, რაც შესაძლებელს გახდის დანაზოგის დაგროვებას;
 - მტაცებლური დაკრედიტების პრაქტიკების კონტროლი.
- ▶ სოციალური დაცვის სისტემის გასაძლიერებლად:
 - უმუშევრობის დაზღვევის/შემწეობის სისტემის დანერგვა;
 - უნივერსალური და ხელმისაწვდომი ჯანდაცვის სისტემის უზრუნველყოფა;
 - სოლიდარული საპენსიო სისტემის დანერგვა.

დამსაქმებლების გასვლის შესაძლებლობების შესაზღვრად გადასადგმელი ნაბიჯები

► დამსაქმებლის მაღალი მოქნილობის შესაზღვრად მნიშვნელოვანია, მათ შორის:

- სამუშაო დროის, მათ შორის, ზეგანაკვეთური შრომის მკაცრი რეგულირება;
- შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვა;
- ადეკვატური მინიმალური ხელფასის დადგენა;
- ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღსრულება;
- „სხვა ობიექტური გარემოების“ არსებობის საფუძველით შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის დაუშვებლობა;
- უცხოელების დასაქმების რეგულირება.

► უნდა გაუქმდეს საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში რეორგანიზაციასა და ზოგიერთი მოხელის სტატუს- თან დაკავშირებით 2024 წელს შესული ცვლილებები.

► შრომის ბაზრის მონოფსონიის საპასუხოდ მნიშვნელოვანია, საქართველოს კანონმდებლობამ, სასაქონლო და მომსახურების ბაზრების მსგავსად, შრომის ბაზარზეც აკრძალოს მონოფსონისტი დამსაქმებლის მხრიდან დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება; ასევე, ისეთი გარიგებები დამსაქმებლებს შორის და კონცენტრაცია (კანონმდებლობის გაგებით, როგორც კომპანიების შერწყმა, აქციების შესყიდვა და ერთობლივი საწარმოს შექმნა), რომელიც „არსებითად ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას“.



პროგრესული
ფორუმი