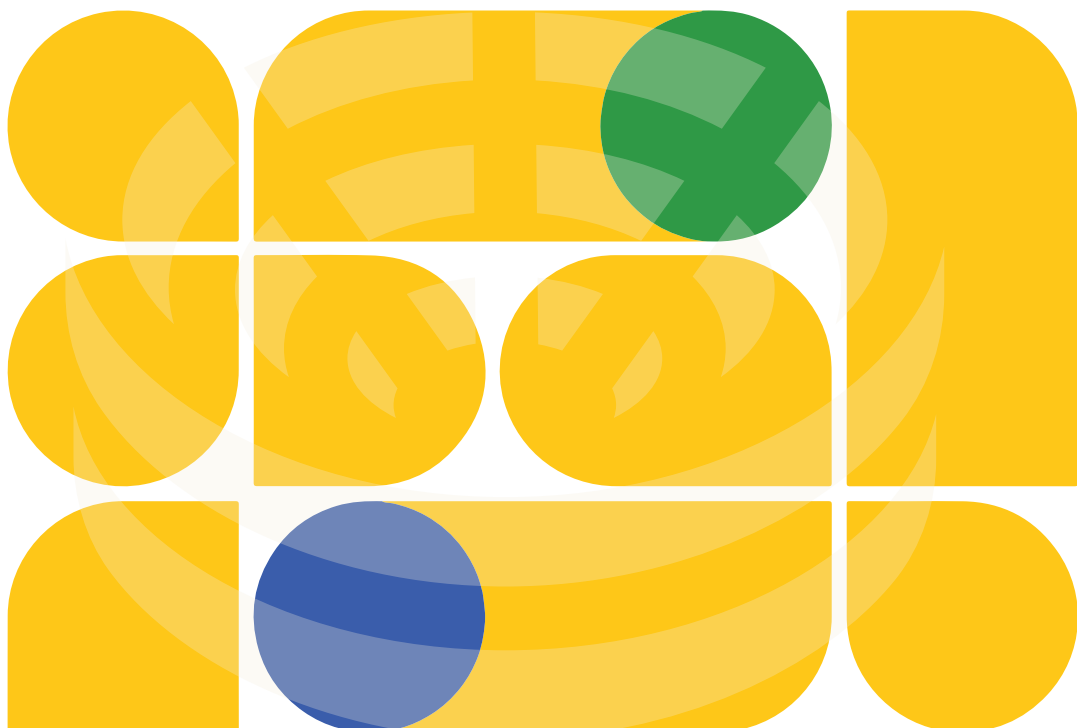




პროგრესული
ფორუმი

პოლიტიკის
დოკუმენტი



მონოფსონია შრომის ბაზარზე

გამონვევები და გადაჭრის გზები

კონსტანტინე ერისთავი



პროგრესული
ფორუმი

კუბლიკა



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

მონოფსონია შრომის ბაზარზე

გამონვევები და გადაჭრის გზები



კონსტანტინე ერისთავი

სარჩევი

05

შესავალი

07

მონოფსონიის არსი და შედეგები

09

მონოფსონიის განმაპირობებელი ფაქტორები

შრომის ბაზრის კონცენტრაცია
დამსაქმებლებს შორის გარიგება
სახელშეკრულებო შეზღუდვები
სამუშაოზე მიბმული ბენეფიტები

14

რეკომენდაციები

ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის გაძლიერება
კოლექტიური მოლაპარაკებების გაძლიერება
კოლექტიური მოლაპარაკებების გაძლიერება
თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველყოფა
ზეგანაკვეთური შრომის რეგულირება
ადეკვატური მინიმალური ხელფასი
სოციალური დაცვის მექანიზმების გაძლიერება

01 შესავალი

საქართველოში შრომის ანაზღაურება დაბალია. რეალური ხელფასი წლიდან წლამდე მინიმალურად იზრდება. 2022 წელს მედიანური ხელფასი სულ 1040 ლარი იყო.¹ დაქირავებით დასაქმებულთა 42% იღებს 1200 ლარზე ნაკლებ ანაზღაურებას.² ღირსეული შრომის პლატფორმის გამოთვლით კი, საცხოვრებელი ხელფასი საქართველოში, ანუ ხელფასი, რომელიც ფარავს ღირსეული ცხოვრებისათვის აუცილებელ და ძირითად საჭიროებებს, თვიურად, 1858 ლარი უნდა იყოს.³

დაბალ ხელფასთან ერთად საქართველო შემოსავლის უთანასწორობის კუთხით და შრომის შემოსავლის წილით მთლიან შემოსავალთან მიმართებით, ერთ-ერთი ყველაზე უარყოფითი მაჩვენებლით გამოირჩევა.⁴ დაბალი ხელფასი ხელს უწყობს უმუშევრობას. ოფიციალური მონაცემებით, უმუშევრობა 16%-ს შეადგენს, ხოლო სამუშაო ძალის მონაწილეობის წილი მხოლოდ 53%-ია.⁵

¹ საქსტატი, ხელფასები, ხელმისაწვდომია აქ: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/39/khelfasebi>

² PMC Research, Georgia Economic Climate, Q4, 2023. ხელმისაწვდომია აქ: <https://pmcg-i.com/publication/georgian-economic-climate-q4-2023/>

³ ღირსეული შრომის პლატფორმა, საცხოვრებელი ხელფასი საქართველოში, მაისი, 2023. ხელმისაწვდომია აქ: <https://shroma.ge/living-wage/>

⁴ B. Sergi, S. Balashova and S. Ratne, The Labour Share, Government Expenditure and Income Inequality of Post-Soviet Countries, *Economies* 2023, 11, 288; IMF, Georgia, Selected Issues, 2024, ხელმისაწვდომია აქ: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2024/136/article-A001-en.xml>

⁵ საქსტატი, დასაქმება და უმუშევრობა, ხელმისაწვდომია აქ: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevropa>

⁶ [https://pmcresearch.org/periodic_show/491/Georgian-Economic-Climate-\(Q3,-2023\);](https://pmcresearch.org/periodic_show/491/Georgian-Economic-Climate-(Q3,-2023);)
<https://bag.ge/en/bag-index>

ამასთან, ქართველი ეკონომისტები და დამსაქმებლები კერძო სექტორის მთავარ გამონვევად სამუშაო ძალის დეფიციტს ასახელებენ.⁶ დეფიციტის ერთ-ერთი მიზეზი კი, სხვა მიზეზებთან ერთად – როგორცაა ემიგრაციის მაღალი დონე, არაეფექტიანი სოციალური დაცვის სისტემა, სამუშაო ძალის უნარებსა და კერძო სექტორის საჭიროებებს შორის აცდენა და სხვა – სწორედ დაბალი ანაზღაურებაა.

თუმცა დაბალი ხელფასის მიზეზებზე მსჯელობისას ყურადღება არ ეთმობა დამსაქმებლებს შორის კონკურენციის ხელისშემშლელ ფაქტორებს, რომლებიც, ეკონომიკური თეორიის თანახმად, ამცირებს ხელფასებსა და წარმოებას და აუარესებს სამუშაო პირობებს.⁷

უფრო კონკრეტულად, წინამდებარე დოკუმენტი ეხება დამსაქმებლის დომინანტურ ძალაუფლებას ბაზარზე, რაც მათ შესაძლებლობას აძლევს, დაადგინონ ხელფასი და სამუშაო პირობები. ამგვარ მდგომარეობას შრომის ბაზრის მონოფსონიას უწოდებენ (პრაქტიკული მიზნებიდან გამომდინარე, მონოფსონიაში ვგულისხმობთ, ასევე, ოლიგოფსონიურ მდგომარეობასაც, ანუ, როცა ერთზე მეტ სუბიექტს აქვს დომინანტური ძალაუფლება ბაზარზე).

დოკუმენტი მიმოიხილავს შრომის ბაზრის მონოფსონიის არსს, ისევე, როგორც მონოფსონიის განმაპირობებელ ზოგად ფაქტორებსა და მის უარყოფით შედეგებს. სამწუხაროდ, საქართველოში მონოფსონიის საკითხი არ არის სათანადოდ შესწავლილი. მონოფსონიის პრობლემებზე საუბარი დაეყრდნობა პროფესიული კავშირების წარმომადგენლებთან ინტერვიუების ანალიზს.⁸ დოკუმენტის ბოლოს წარმოდგენილი იქნება ზოგადი რეკომენდაციები შრომის ბაზრის მონოფსონიის პრობლემასთან გასამკლავებლად.



⁷ I. Marinescu & H.J. Hovenkamp, Anticompetitive Mergers in Labor Markets, (2018)

⁸ ინტერვიუები ჩაინერა დავით ომსარაშვილთან (სოლიდარობის ქსელისა და საქართველოს მეცნიერების, განათლებისა და კულტურის მუშაკთა პროფესიული კავშირის იურისტი) გიგა ბექაურსა (კულტურისა და მედიის სფეროში დამოუკიდებელი პროფკავშირის, გილდიის, თავმჯდომარე) და თამარ არსიანთან (აგრო მეურნეობის, ვაჭრობისა და მრეწველობის სფეროში პროფკავშირის, ლაბორის, თავმჯდომარის მოადგილე).

დოკუმენტის მიზანია არა საქართველოში შრომის ბაზრის მონოფსონიის უარყოფითი შედეგების მტკიცება თუ მონოფსონიის პრობლემის სრულყოფილი მიმოხილვა, არამედ მონოფსონიური ძალაუფლების ხელფასების ოდენობაზე, სამუშაო პირობებსა თუ ზოგადად ეკონომიკის ეფექტიანობაზე უარყოფითი გავლენის შესახებ კვლევისა და მსჯელობის წახალისება.

02 მონოფსონიის არსი და შედეგები

მონოპოლიური ბაზარი გულისხმობს ბაზრის ისეთ მდგომარეობას, როცა სამეწარმეო საქმიანობის განმახორციელებელ სუბიექტს არ ჰყავს კონკურენტი და წარმოადგენს კონკრეტული საქონლისა თუ მომსახურების ერთადერთ მიმწოდებელს ბაზარზე.

თუ მონოპოლიის ცნება კარგადაა ცნობილი აკადემიურ ლიტერატურასა და საჯარო პოლიტიკაში, მონოფსონიის ცნებას გაცილებით ნაკლები ყურადღება ეთმობა, ხოლმე. მონოპოლიისგან განსხვავებით, მონოფსონიურია საბაზრო სტრუქტურა, როცა ბაზარზე არსებულ საქონელსა თუ მომსახურებას მხოლოდ ერთი მყიდველი ჰყავს.

მონოპოლიური ძალაუფლების მქონე კომპანიას შეუძლია, შეზღუდოს გამოშვება, დაანესოს პროდუქციაზე კონკურენტულ დონეზე მაღალი ფასი ან გავლენა მოახდინოს კონკურენციის სხვა პარამეტრებზე, როგორცაა, მაგალითად, საქონლისა და მომსახურების ხარისხი. ანალოგიურად, მონოფსონიური ძალაუფლების მქონე ეკონომიკურ სუბიექტს აქვს უნარი, მნიშვნელოვნად შეზღუდოს გამყიდველები სამეწარმეო ურთიერთობებში, მაგალითად, გადაიხადოს იმაზე დაბალი ფასი პროდუქტში, ვიდრე კონკურენტულ ბაზარზე გადაიხდიდა. აღსანიშნავია, რომ ამ შემთხვევაში პროდუქტში იგულისხმება სამუშაო ძალაც. შესაბამისად, მონოფსონია შეიძლება არსებობდეს შრომის ბაზარზეც.

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

სრულად კონკურენტულ შრომის ბაზარზე, სადაც არ არსებობს კონკურენციის ხელის შემშლელი ფაქტორები, თითოეული კომპანია მშრომელს სთავაზობს იმ ოდენობის ანაზღაურებას, რომელიც ამ მშრომელის დასაქმებით კომპანიის მიერ მიღებულ მოგებას არ აღემატება. თუ კომპანია საბაზრო ღირებულებაზე ნაკლებს შესთავაზებს მშრომელს, ის ამით მას კონკურენტ კომპანიას დაუთმობს. შესაბამისად, ბაზრის მიერ დადგენილი ხელფასების შემთხვევაში, ერთნაირ სამუშაოზე დასაქმებული და ერთნაირი პროდუქტიულობის მქონე მშრომელებისთვის ანაზღაურება თანაბრდება.⁹

მეორე მხრივ, როცა კონკურენცია შეზღუდულია, ბაზრის ეს ლოგიკა სუსტდება. მონოფსონისტურ კომპანიას აქვს ძალაუფლება, დაასაქმოს მხოლოდ ისინი, ვინც მის მიერ დადგენილ ხელფასსა თუ სამუშაო პირობებს დასთანხმდება. ამ შემთხვევაში, როგორც წესი, კომპანიები უფრო დაბალ ხელფასსა და უფრო ცუდ სამუშაო პირობებს სთავაზობენ მშრომელებს, ვიდრე კონკურენტულ ბაზარზე შესთავაზებდნენ და უფრო ნაკლებ მუშახელს ასაქმებენ, ვიდრე კონკურენტულ გარემოში დაასაქმებდნენ.

მონოფსონისტი დამსაქმებელი ხელფასებსა და სამუშაო პირობებზე დაზოგილი თანხით აბალანსებს შემცირებულ შემოსავალს. ამ გზით, ანუ დასაქმებისა და ხელფასის შემცირებით და სამუშაო პირობების გაუარესებით, წარმოებიდან მიღებული სარგებლიდან კომპანიის მოგების წილი იზრდება, ხოლო ხელფასების წილი იკლებს. უმუშევრობის ზრდასთან ერთად, ეს პროცესი იწვევს გამოშვების????? შემცირებასაც, რადგან პროდუქტიული მშრომელები, რომლებიც კონკურენტულ საბაზრო ხელფასზე დასაქმდებოდნენ, არ საქმდებიან და გამოშვება,



⁹ Council of Economic Advisers, Labour Market Monopsony: Trends, Consequences, and Policy Responses, (2016) ხელმისაწვდომია აქ: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20161025_monopsony_labor_mrkt_cea.pdf

რომელსაც ისინი პოტენციურად აწარმოებდნენ, ნაკლებ ეფექტიანად ან საერთოდ არ იწარმოება.¹⁰

ამასთან ერთად, მონოფსონიური ძალაუფლება, როგორც დამსაქმებლის შესაძლებლობა, დასაქმებულს შესთავაზოს ისეთი მინიმალური ანაზღაურება, რომელსაც ეს უკანასკნელი დასთანხმდება, ხელს უწყობს სახელფასო დისკრიმინაციას, მაგალითად, გენდერული ნიშნით. იმის გათვალისწინებით, რომ, მაგალითად, ქალები უფრო შეზღუდულები არიან ოჯახური ვალდებულებებით, ვიდრე კაცები, დამსაქმებელს შორის არჩევანიც შეზღუდული აქვთ, რაც მათ სახელფასო დისკრიმინაციის მიმართ უფრო მონყვლადს ხდის.

03 მონოფსონიის განმაპირობებელი ფაქტორები

ზოგადად, დამსაქმებლის მონოფსონიურ ძალაუფლებას, ანუ ძალაუფლებას, არ გაითვალისწინონ ბაზარზე არსებული ხელფასის ოდენობა და თავად დაადგინონ ხელფასი, რიგი ფაქტორები განაპირობებს. ამ ქვეთავში მიმოვიხილავთ ისეთ ფაქტორებს, როგორიცაა: დამსაქმებლის შეზღუდული რაოდენობა შრომის ბაზარზე; დამსაქმებელთა შორის ხელფასისა თუ სამუშაო პირობების შესახებ გარიგება; შეზღუდვები, რომელსაც დამსაქმებელი უწესებს დასაქმებულს შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე; და შრომასთან დაკავშირებული ბენეფიტები, რომელთაც დასაქმებული კონკრეტული სამუშაო ადგილიდან იღებს და სხვაგვარად არ არის ხელმისაწვდომი.



¹⁰ Council of Economic Advisers, Labour Market Monopsony: Trends, Consequences, and Policy Responses, (2016) ხელმისაწვდომია აქ: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/page/files/20161025_monopsony_labor_mrkt_cea.pdf

შრომის ბაზრის კონცენტრაცია

მონოფსონიის განმაპირობებელი ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორი ბაზრის კონცენტრაციაა, ანუ, როცა კონკრეტულ სამუშაო ადგილებს მხოლოდ მცირე რაოდენობის დამსაქმებელი ქმნის.¹¹

შრომის ბაზრის მაღალი კონცენტრაციის მკაფიო მაგალითები გვხვდება საქართველოს მონოინდუსტრიულ ქალაქებში, როგორცაა, მაგალითად, ტყიბული, ჭიათურა და კაზრეთი. აღნიშნულ ქალაქებში, სადაც მთავარი დამსაქმებელი მომპოვებელი საწარმოებია და მცირეა ალტერნატიული სამუშაო ადგილები, დამსაქმებელს აქვს განსაკუთრებული ძალაუფლება, დაადგინოს ხელფასი და სამუშაო პირობები.¹²

კვლევების თანახმად, ზოგადად, საბაზრო კონცენტრაცია უარყოფითად აისახება როგორც დასაქმებაზე, ისე ხელფასის ოდენობაზე. არსებობს ორი მნიშვნელოვანი უახლესი კვლევა, რომელიც სწავლობს ბაზრის კონცენტრაციის შედეგებს დასაქმებაზე საფრანგეთსა¹³ და გერმანიაში.¹⁴ ორივე კვლევიდან ერთმნიშვნელოვნად ჩანს, რომ ბაზრის კონცენტრაცია ზრდის უმუშევრობას.

გარდა ამისა, მონოფსონისტური ძალაუფლებით გამონვეული უმუშევრობის პრობლემა იკვეთება მინიმალურ ხელფასზე არსებუ-

¹¹ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით, კონცენტრაცია გულისხმობს ეკონომიკური აგენტების შერწყმას, ერთის მიერ მეორის აქციების შესყიდვას ან ერთობლივი საწარმოს შექმნას. წინამდებარე დოკუმენტში, ტერმინი კონცენტრაცია გამოიყენება ძირითად ტექსტში მოცემული განმარტებით, თუ სხვაგვარად არაა მითითებული.

¹² დიაკონიძე, ანა. დასაქმების პრობლემები მონოინდუსტრიულ ქალაქებში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (2021). ხელმისაწვდომია აქ: <https://socialjustice.org.ge/ka/products/dasakmebis-problemebi-monoindustriul-kalakebshi>

¹³ Ioana Marinescu, Ivan Ouss & Louis-Daniel Pape, Wages, Hires, and Labor Market Concentration, 184 J. OF ECON. BEHAV. & ORG. 506, 510–13 (2021).

¹⁴ Martin Popp, Minimum Wages in Concentrated Labor Markets (Bavarian Graduate Program Econ., Discussion Paper No. 214, 2021).

ლი კვლევებიდანაც. რამდენიმე მნიშვნელოვანი კვლევა ადასტურებს,¹⁵ რომ მინიმალური ხელფასის უარყოფითი გავლენა დასაქმებაზე მცირდება ბაზრის კონცენტრაციის ზრდასთან ერთად და დადებითი გავლენაც კი ფიქსირდება განსაკუთრებულად კონცენტრირებულ ბაზრებზე.

თავის მხრივ, გაცილებით მეტი მტკიცებულება არსებობს იმის, რომ კონცენტრაციას უარყოფითი გავლენა აქვს ანაზღაურებაზე.¹⁶ კონცენტრაციის პირობებში, ხელფასი, როგორც წესი, უფრო დაბალია, ვიდრე კონკურენციის მდგომარეობაში იქნებოდა.

საინტერესოა, რომ ხელფასზე კონცენტრაციის შედეგები იცვლება უნიონიზაციის მაჩვენებლის მიხედვით. პროფკავშირებში განვერების მაჩვენებელი თუ მაღალია, ბაზრის კონცენტრაცია ნაკლებად მოქმედებს ხელფასებზე.¹⁷ შესაბამისად, პროფკავშირული გაერთიანებები მონოფსონისტური ძალაუფლების მნიშვნელოვანი საპირნონია.¹⁸

¹⁵ Araki, Satoshi, Andrea Bassanini, Andrew Green, Luca Marcolin, and Cristina Volpin. “Labor Market Concentration and Competition Policy Across the Atlantic.” *The University of Chicago Law Review* 90, no. 2 (2023): 339–78; Martin Popp, Minimum Wages in Concentrated Labor Markets (Bavarian Graduate Program Econ., Discussion Paper No. 214, 2021).

¹⁶ Kevin Rinz, Labor Market Concentration, Earnings, and Inequality, 57 J. HUM. RES. S251, S253 (Supp. 2022); Efraim Benmelech, Nittai K. Bergman & Hyunseob Kim, Strong Employers and Weak Employees: How Does Employer Concentration Affect Wages?, 57 J. OF HUM. RES. S200, S220 (Supp. 2022); Andrea Bassanini, Giulia Bovini, Eve Caroli, Jorge Casanova Ferrando, Federico Cingano, Paolo Falco, Florentino Felgueroso, Marcel Jansen, Pedro S. Martins, António Melo, Michael Oberfichtner & Martin Popp, Labour Market Concentration, Wages and Job Security in Europe 13–14 (IZA Inst. of Lab. Econ., Discussion Paper No. 15231, 2022).

¹⁷ See Benmelech et al., supra note 6, at S233 (United States); Abel et al., supra note 7, at 9 (United Kingdom); Marinescu et al., supra note 8, at 517–18 (France); Samuel Dodini, Kjell Salvanes & Alexander Willén, The Dynamics of Power in Labor Markets: Monopolistic Unions Versus Monopsonistic Employers 23 (CESifo Econ. Stud., Working Paper No. 9495, 2021) (Norway).

¹⁸ Orley C. Ashenfelter, Henry Farber & Michael R. Ransom, Labor Market Monopsony, 28 J. LAB. ECON. 203, 209 (2010).

დამსაქმებლებს შორის გარიგება

თუმცა, როგორც უკვე ვახსენეთ, არის შემთხვევები, როცა დამსაქმებლები, იმისთვის, რომ თავიდან აიცილონ ერთმანეთში პაექრობა, თანხმდებიან დასაქმებულებისთვის დასანიშნი ხელფასების ოდენობასა თუ ხელფასების ზრდის ან შემცირების კოორდინირებაზე, ასევე იმაზე, რომ არ გადაიბირონ ერთმანეთის თანამშრომლები. დამსაქმებლებს შორის ამგვარი გარიგების საფრთხე განსაკუთრებით მაღალია ბაზრის კონცენტრაციის პირობებში.

როგორც პროფკავშირების წარმომადგენლები აცხადებენ, განსაკუთრებით ჰოსპიტალურ, საცალო ვაჭრობის, სათამაშო ბიზნესის, ტელეკომუნიკაციების სფეროებში, სადაც ოლიგოფსონიური ძალაუფლების მქონე კომპანიები ოპერირებენ, როგორც წესი, კონკურენტ კომპანიებში, დაბალ პოზიციებზე, მსგავსი ხელფასები და სამუშაო პირობები გვხვდება. რა თქმა უნდა, ერთმნიშვნელოვნად არ მიუთითებს დამსაქმებლებს შორის გარიგებაზე, თუმცა მნიშვნელოვანია, ამ საკითხზე მონოფსონიიდან მომდინარე პოტენციური საფრთხის პერსპექტივიდან შეფასებაც.

სახელშეკრულებო შეზღუდვები

მონოფსონიური ძალაუფლების მშრომელების სანინააღმდეგოდ გამოყენება დამსაქმებელს ბაზრის კონცენტრაციისა თუ გარიგების გარეშეც შეუძლია. ერთი ასეთი გზა შრომითი ხელშეკრულებით მშრომელებისთვის კონკურენტ კომპანიაში დასაქმების შეზღუდვა ან აკრძალვაა.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს შრომის კოდექსის ახალი რედაქციის თანახმად, ასეთი აკრძალვა შესაძლებელია მხოლოდ 6 თვით და ისიც შესაბამისი ანაზღაურების სანაცვლოდ (მუხლი 60), პროფკავშირების წარმომადგენლები ერთხმად საუბრობენ ამგვარი შეზღუდვების სიხშირეზე შრომით ხელშეკრულებებში. მართალია, ასეთ სახელშეკრულებო ვალდებულებას არ აქვს იურიდიული ძალა, ჩანანერს მაინც შემზღუდავი ეფექტი აქვს დასაქმებულებზე.

შესაბამისად, აღნიშნულ ჩანაწერებს შესაძლოა, უარყოფითი გავლენა ჰქონდეს მშრომელების მობილობაზე, რაც თავის მხრივ უარყოფითად მოქმედებს ხელფასების ოდენობაზე, სამუშაო პირობებსა და გამოშვებაზე.

სამუშაოზე მიბმული ბენეფიტები

შრომის ბაზარზე კონკურენციის შემზღუდავი კიდეც ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი სამუშაო ადგილზე მიბმული სოციალური ბენეფიტებია, ანუ ბენეფიტები, რომელთაც დამსაქმებელი უზრუნველყოფს. ასეთია, მაგალითად, დამსაქმებლის მიერ უზრუნველყოფილი ჯანმრთელობის დაზღვევის სპეციალური პაკეტი. იმ პირობებში, როცა მოქალაქეებს სახელმწიფო ვერ სთავაზობს ადეკვატურ ჯანდაცვას, ისეთი დაზღვევის ქონა, რომლის გადატანა ახალ სამუშაო ადგილზე ვერ ხერხდება, ხოლო ახალი სამუშაო ადგილი დასაქმებულებს ანალოგიური დონის დაზღვევას ვერ სთავაზობს, წარმოშობს დამატებით ბარიერს მშრომელების მობილობისთვის. ეს სიტუაცია ურთულებს მშრომელებს შესაძლებლობას, აირჩიონ ახალი სამუშაო, უკეთესი ხელფასითა და სამუშაო პირობებით. თავის მხრივ, პოტენციურ დამსაქმებელს საჭირო კადრის დაქირავება ურთულდება. შედეგად კი, საბოლოო ჯამში, ეკონომიკის პროდუქტიულობა ზიანდება. პროფკავშირების წარმომადგენლები ყველაზე მნიშვნელოვან ბენეფიტად, რომლის შესანარჩუნებლადაც დასაქმებულები, ხშირად, უარს ამბობენ უკეთეს სამსახურზე, ჯანდაცვის დაზღვევას ასახელებენ.

04 რეკომენდაციები

პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ საქართველოში, მონოფსონიის (მათ შორის, შრომის ბაზრის მონოფსონიის) კუთხით საფუძვლიანი კვლევები ხელმისაწვდომი არაა. მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ შეისწავლოს მონოფსონისტური ბაზრები და შესაბამისად დაგეგმოს შრომის ბაზრის მონოფსონიიდან მომდინარე პრობლემების გადაჭრის გზები.

ქვემოთ მოცემულია შრომის ბაზრის მონოფსონიასთან დაკავშირებულ პრობლემებთან გასამკლავებლად სახელმწიფოს მიერ გადასადგმელი ნაბიჯების ზოგადი მიმოხილვა.

კონკურენციის შემზღვეველი ისეთი ბარიერების შესამსუბუქებლად თუ აღმოსაფხვრელად, რომლებიც ხელს უწყობს ხელფასების შემცირებას, უმუშევრობის ზრდას, სამუშაო პირობების გაუარესებასა და ეკონომიკური პროდუქტიულობის ვარდნას, სახელმწიფომ უნდა შეიმუშაოს და დანერგოს მრავალმხრივი მიდგომა.

ამ მხრივ, აუცილებელია ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის გავრცელება შრომით ურთიერთობებზე. ასევე, მნიშვნელოვანია შრომითი გარანტიების გაძლიერება, კანონმდებლობის აღსრულების მექანიზმების დახვეწა, პროფკავშირული საქმიანობის ხელშეწყობა და სხვა რეფორმები.

ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის გაძლიერება

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლი კანონის მიზანს შემდეგნაირად ადგენს:

„ეკონომიკური აგენტის მიერ კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვის დაუშვებლობა, კერძოდ, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების, კონკურენციის შემზღვეველი ხელშეკრულების, გადანყვეტილებისა და შეთანხმებული

ქმედების აკრძალვა და იმ კონცენტრაციის დაუშვებლობა, რომელიც არსებითად ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას, აგრეთვე არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის აკრძალვა.“

თუმცა კანონი პირდაპირ მიუთითებს, რომ მისი რეგულირების სფერო არ ვრცელდება შრომით ურთიერთობებზე (მუხლი 4). შესაბამისად, კანონმდებელი ვერ ხედავს დამსაქმებლის მხრიდან შრომის ბაზარზე კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვის – ანუ მონოფსონიის/ოლიგოფსონიის – საფრთხესა და პრობლემას.

ზემოთ განხილული მიზეზებიდან გამომდინარე, აუცილებელია, საქართველოს კანონმდებლობამ, სასაქონლო და მომსახურების ბაზრების მსგავსად, შრომის ბაზარზეც აკრძალოს მონოფსონისტი დამსაქმებლის მხრიდან დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება; ასევე, ისეთი გარიგება დამსაქმებლებს შორის და კონცენტრაცია (კანონმდებლობის გაგებით, როგორც კომპანიების შერწყმა, აქციების შესყიდვა და ერთობლივი სანარმოს შექმნა), რომელიც „არსებითად ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას“.

აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირის კანონმდებლობასთან (EU acquis) ჰარმონიზაცია, რაც ევროკავშირის წევრობის წინაპირობაა, გულისხმობს, მათ შორის, „ევროკავშირის კონკურენციის პოლიტიკასთან“ (competition policy) ჰარმონიზაციას. კერძოდ, ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების (TFEU) 101-ე მუხლი კრძალავს ეკონომიკური აგენტების გადაწყვეტილებებს, შეთანხმებულ ქმედებებს და ხელშეკრულებებს, რომლებიც ზღუდავენ კონკურენციას.¹⁹ აღნიშნული ჩანაწერი ვრცელდება „მყიდველის ძალაუფლებაზეც“ და კონკრეტულად, დამსაქმებლებს შორის ხელფასთან, სამუშაო პირობებსა თუ დასაქმებულების გადაბირებასთან დაკავშირებულ შეთანხმებულ ქმედებებსა და ხელშეკრულებებზე.²⁰



¹⁹ The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) 1957. ხელმისაწვდომია აქ: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

²⁰ Eric Posner and Christina Volpin, ‘Labor monopsony and European competition law’ (2020), ხელმისაწვდომია აქ: <https://www.concurrences.com/en/review/issues/no-4-2020/droit-et-economie/eric-a-posner>

შესაბამისად, ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის გზაზე აუცილებელი იქნება, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი გავრცელდეს შრომის ბაზარზე დამსაქმებლების მხრიდან დომინანტური მდგომარეობის ისეთ გამოყენებაზე, რაც ზღუდავს კონკურენციას.

კოლექტიური მოლაპარაკებების გაძლიერება

თუმცა დამსაქმებლებს შორის კონკურენციის ხელშეწყობა, თავისთავად, არ იქნება საკმარისი, რადგან დამსაქმებელი ყოველთვის ფლობს გარკვეულ საბაზრო ძალაუფლებას. მის დასაბალანსებლად კი, აუცილებელია მშრომელების ორგანიზება, ხოლო ამ უკანასკნელს საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მხარდაჭერა სჭირდება.

პროფესიულ კავშირებს შესწევთ უნარი, ივაჭრონ და მოითხოვონ დამსაქმებლისგან სამუშაო პირობების გაუმჯობესება და ხელფასის ზრდა. მეტიც, ძლიერ პროფესიულ კავშირებს შეუძლიათ, დაუპირისპირდნენ დაბალი ხელფასების გამო უმუშევრობის ზრდის ტენდენციას და გააუმჯობესონ ეკონომიკის ეფექტიანობა.

შესაბამისად, მნიშვნელოვანია საქართველოში პროფკავშირული საქმიანობის საკანონმდებლო და ინსტიტუციური ხელშეწყობა. ამ მხრივ, მაგალითად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის ეფექტიანი მუშაობა. აუცილებელია, სამმხრივი კომისია უფრო წარმომადგენლობითი გახდეს როგორც დამსაქმებელთა, ისე დასაქმებულთა ჯგუფების მრავალფეროვნების მხრივ.²¹ ასევე, უნდა შეიქმნას რეგიონული და დარგობრივი სამუშაო ჯგუფები, რომლებიც რეგიონებსა თუ ცალკეულ სექტორებში არსებულ პრობლემებზე იმუშავებენ.²² პროფკავშირული საქმიანობის მხარდა-

²¹ დ. ცქიტიშვილი, ვ. ნაცვლიშვილი, ს. ქაჯაია და ზ. შველიძე, ღირსეული შრომის დღისწესრიგი, პროგრესული ფორუმი (2022), გვ. 128-136, ხელმისაწვდომია აქ: <http://progressive.ge/library-pdf.php?ID=55>

²² იქვე

საჭერად ასევე აუცილებელია უკანონო გაფიცვის კრიმინალიზებისა და სოლიდარული გაფიცვის აკრძალვის გაუქმება.²³

შრომითი ხელშეკრულებების ინსპექტირება

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, პროფკავშირების წარმომადგენლებთან ინტერვიუებიდან ჩანს, რომ კონკურენტ დამსაქმებელთან დასაქმების სახელშეკრულებო შეზღუდვა გავრცელებული პრაქტიკაა სხვადასხვა სექტორში, მიუხედავად იმისა, რომ, შრომის კოდექსის თანახმად, ამგვარი შეზღუდვა შეიძლება მხოლოდ 6 თვით მოქმედებდეს და ისიც შესაბამისი ანაზღაურების პირობით.

აღნიშნული პრობლემის აღმოსაფხვრელად, აუცილებელია, შრომის ინსპექციამ უზრუნველყოს შრომითი ხელშეკრულებების პროაქტიული მონიტორინგი და საინფორმაციო კამპანია შრომის კოდექსის შესაბამისი ჩანაწერის შესახებ დასაქმებულთა ინფორმირებისთვის.

თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველყოფა

ხელფასის დადგენის ძალაუფლება გულისხმობს, რომ ფირმებს შეუძლიათ, მშრომელებს გადაუხადონ ყველაზე დაბალი ხელფასი, რასაც ეს უკანასკნელნი დასთანხმდებიან, რაც ნიშნავს, რომ მშრომელები, რომლებსაც სამუშაოს პოვნის ყველაზე ნაკლები შესაძლებლობა აქვთ, ყველაზე დაბალ ხელფასს მიიღებენ. ამის ერთ-ერთი შედეგი ანაზღაურების ოდენობის მხრივ გენდერის ნიშნით განსხვავებაა.

²³ იქვე

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების თანახმად, 2022 წლისთვის ქალთა ყოველთვიური საშუალო ხელფასი 23%-ით ჩამორჩებოდა კაცების შესაბამის მაჩვენებელს.²⁴ ერთი მხრივ, მისასაღებელია, რომ 2020 წლის შრომის კანონმდებლობის რეფორმის შედეგად, შრომის კოდექსის მე-4 მუხლით დადგინდა, რომ „დამსაქმებელი ვალდებულია, ქალი და მამაკაცი დასაქმებულების მიერ თანაბარი სამუშაოს შესრულების შემთხვევაში უზრუნველყოს მათთვის თანაბარი შრომის ანაზღაურების გადახდა.“ თუმცა ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების (TFEU) 157-ე მუხლი, ისევე, როგორც ევროკავშირის არაერთი დირექტივა, საქართველოს შრომის კოდექსისგან განსხვავებით, საუბრობს არა მხოლოდ „თანაბარ სამუშაოზე“, არამედ „თანაბარი ღირებულების სამუშაოზე.“ ეს უკანასკნელი ცნება უფრო ფართო სპექტრის სამუშაო ადგილების შედარების შესაძლებლობას იძლევა. მასში იგულისხმება როგორც „თანაბარი“, „იგივე“ და „მსგავსი“ შრომა, ასევე სხვა სახის, თუმცა თანაბარი ღირებულების სამუშაო.

შესაბამისად, სამუშაო ბაზრის მონოფსონიით გამონვეული გენდერული ნიშნით სახელფასო დისკრიმინაციასთან დასაპირისპირებლად, ისევე, როგორც ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციისთვის, აუცილებელი იქნება, შრომის კოდექსი მოვიდეს შესაბამისობაში ევროკავშირის დირექტივებთან და გაითვალისწინოს თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი. გარდა ამისა, აუცილებელია, სახელმწიფომ შეიმუშაოს თანაბარი ღირებულების შრომის გამოთვლის მეთოდოლოგია.²⁵

²⁴ საქსტატი, შესწორებული გენდერული სახელფასო სხვაობა, 2022, ხელმისაწვდომია აქ: <https://www.geostat.ge/ka/single-news/2976/shestsoresbuli-genderuli-sakhelfaso-skhvaoba-2022>

²⁵ დ. ცქიტიშვილი, ვ. ნაცვლიშვილი, ს. ქაჯაია და ზ. შველიძე, ღირსეული შრომის დღისწესრიგი, პროგრესული ფორუმი (2022) გვ. 36. ხელმისაწვდომია აქ: <http://progressive.ge/library-pdf.php?ID=55>; იხ. ასევე ILO, Gender Gap in Georgia (2022), ხელმისაწვდომია აქ: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_842287.pdf

ზეგანაკვეთური შრომის რეგულირება

იმისათვის, რომ შეიზღუდოს მონოფსონისტი დამსაქმებლის ძალაუფლება, თვითნებურად გაზარდოს სამუშაო დრო, მნიშვნელოვანია, ზეგანაკვეთური შრომის რეგულირების გაუმჯობესება.

დღეს, შრომის კოდექსის მიხედვით, არ არის განსაზღვრული ზეგანაკვეთური სამუშაოს ზედა ზღვარი, მაშინ, როდესაც სამუშაო დროის შესახებ ევროკავშირის დირექტივის (2003/88/EC) თანახმად, სამუშაო დროის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს/ს 48 საათს კვირაში, *ზეგანაკვეთური სამუშაოს ჩათვლით*.

ასევე, აუცილებელია ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურება ადეკვატურად გაზრდილი ოდენობით. ქართული კანონმდებლობა დღეს გაზრდილი ოდენობის მინიმალურ ზღვარს არ ადგენს, მაშინ, როდესაც შსოს 30-ე კონვენციის თანახმად, ზეგანაკვეთური შრომის ტარიფი არ უნდა იყოს ნორმირებული ტარიფის 125%-ზე ნაკლები.²⁶

ადეკვატური მინიმალური ხელფასი

თუ მონოფსონიური ძალაუფლების მქონე დამსაქმებელს შეუძლია, დასაქმებულს გადაუხადოს ისეთი დაბალი ხელფასი, რომელსაც ეს უკანასკნელი დასთანხმდება, მშრომელები, რომელთაც სამუშაოს პოვნის ყველაზე ნაკლები შესაძლებლობები აქვთ, ყველაზე დაბალ ხელფასს მიიღებენ.

²⁶ დ. ცქიტიშვილი, ვ. ნაცვლიშვილი, ს. ქაჯაია და ზ. შველიძე, ღირსეული შრომის დღისნესრიგი, პროგრესული ფორუმი (2022), გვ. 72, ხელმისაწვდომია აქ: <http://progressive.ge/library-pdf.php?ID=55>

სწორედ ამიტომ მონოფსონიური ძალაუფლების შეზღუდვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გზა სახელმწიფოს მიერ ადეკვატური მინიმალური ხელფასის დაწესებაა. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, კვლევების მიხედვით, კონცენტრირებულ ბაზარზე, სადაც დამსაქმებელი ფლობს მონოფსონიურ ძალაუფლებას, ადეკვატურმა მინიმალურმა ხელფასმა შესაძლოა, პოზიტიური გავლენა იქონიოს როგორც ხელფასების ზრდაზე, ისე დასაქმებაზე.

აღსანიშნავია, რომ 1999 წელს გამოიცა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება (No. 351), რომელიც მინიმალურ თვიურ ხელფასად 20 ლარს ადგენს. აღნიშნული ბრძანებით დადგენილი მინიმალური ხელფასი უკიდურესად დაბალია და წლების განმავლობაში არ შეცვლილა, ინფლაციის, რეალური ხელფასებისა და საცხოვრებელი სტანდარტების ცვლილების მიუხედავად.²⁷

შესაბამისად, აუცილებელია, კანონმდებლობით დადგინდეს ადეკვატური ოდენობის მინიმალური ხელფასი.²⁸ ასევე, მონოფსონისტური სექტორების შესწავლის საფუძველზე, შესაძლებელია სექტორული მინიმალური ხელფასის დაწესებაც.

სოციალური დაცვის მექანიზმების გაძლიერება

კანონმდებლობით გარანტირებულ სოციალური დაცვის მექანიზმებს შესწევთ ძალა, შეამსუბუქონ დამსაქმებლის საბაზრო ძალაუფლება და გააძლიერონ დასაქმებულები.

²⁷ დ. დარსაველიძე, 'საქართველოში მინიმალური ხელფასის ზრდის გავლენის შეფასება', ფრიდრიხ ებერტის ფონდი (2019). ხელმისაწვდომია აქ: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14971.pdf>

²⁸ დ. ცქიტიშვილი, ვ. ნაცვლიშვილი, ს. ქაჯაია და ზ. შველიძე, ღირსეული შრომის დღისწესრიგი, პროგრესული ფორუმი (2022), გვ. 93-102, ხელმისაწვდომია აქ: <http://progressive.ge/library-pdf.php?ID=55>

ერთ-ერთი ასეთი მნიშვნელოვანი მექანიზმია დედობისა და მშობლის შვებულება. დღესსაქართველოში კერძო სექტორში დასაქმებულებისთვის დედობისა და მშობლის შვებულების ანაზღაურება ძალიან დაბალია და, მაქსიმუმ, 2000 ლარს შეადგენს 6 თვის განმავლობაში, მაშინ, როცა საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით, დედობის შვებულების ანაზღაურება, მინიმუმ, ქალის შემოსავლის 2/3 უნდა იყოს.²⁹ ვინაიდან შრომის ბაზარზე არასრულყოფილი კონკურენცია არა მარტო დაბალ ხელფასს, არამედ ბენეფიტების შემცირებასაც იწვევს, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მიერ დედობისა და მშობლის შვებულებისთვის ადეკვატური ოდენობის დადგენა.

გარდა ამისა, როგორც აღვნიშნეთ, ექსკლუზიურად დამსაქმებლის მიერ უზრუნველყოფილი ბენეფიტები ხშირად უარყოფით გავლენას ახდენს მშრომელების მობილობაზე. დამსაქმებლების მიღმა არსებული ადეკვატური ჯანდაცვის სისტემა გააძლიერებს მშრომელთა პოზიციებს დამსაქმებელთან ვაჭრობაში და ხელს შეუწყობს მათ მობილობას. ამიტომაც, მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ჯანდაცვის სისტემისა და მასზე წვდომის გაუმჯობესება.

მშრომელების სავაჭრო ძალაუფლების გასაძლიერებლად აუცილებელია სოციალური დაცვის ისეთი ფუნდამენტური მექანიზმების დანერგვა, როგორიცაა უმუშევრობის დახმარება.³⁰ დღეს ქვეყანაში არ არსებობს სისტემა, რომელიც უმუშევრად დარჩენილ პირებს გარკვეული დროით უზრუნველყოფდა შემოსავლით. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ საქართველოს მთავრობასთან თანამშრომლობით შეიმუშავა რეკომენდაციები საქართველოში უმუშევრობის

²⁹ ლ. ღვინიაიძე, დედობის და მშობლის შვებულება საქართველოში, OSGF (2023), ხელმისაწვდომია აქ: <https://osgf.ge/publication/dedobis-da-mshoblis-shvhebuleba-saqartveloshi/>

³⁰ ა. დიაკონიძე, უმუშევართა სოციალური უსაფრთხოება, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (2020). ხელმისაწვდომია აქ: https://socialjustice.org.ge/uploads/products/pdf/უმუშევართა_სოციალური_უსაფრთხოება_1591169009.pdf

დაზღვევის სქემის დანერგვასთან დაკავშირებით.³¹ რეკომენდაციების თანახმად, სახელმწიფომ უნდა შექმნას ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს უმუშევრად დარჩენილი გადასახადის გადამხდელი მშრომელების კეთილდღეობას მანამ, სანამ ისინი იპოვიან თავიანთი კვალიფიკაციის შესაბამის სამუშაო ადგილებს. დაზღვევის სისტემა მუშაობს დასაქმებულების მიერ დაზღვევის ფონდში გადახდილი შენატანებით. აღნიშნული ფონდიდან, ახალი სამუშაო ადგილის აქტიური ძიების პირობით, ხორციელდება უსამსახუროდ დარჩენილი მშრომელების გარკვეული პერიოდით დახმარება.

³¹ International Labour Organisation (2023). Strengthening Social Protection for Workers in Georgia, ხელმისაწვდომია აქ: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_899163.pdf

მონოფსონია შრომის ბაზარზე

გამონვევები და გადაჭრის გზები

პოლიტიკის
დოკუმენტი | 2024



პროგრესული
ფორუმი

პუბლიკა



 032 225 19 76

 <http://www.progressive.ge/>