



რეგისტრაციის N70/36

დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის მექანიზმები

ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში



„ ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ „
ეფექტიანობის აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
ირაკლი წიწილაშვილი

29 12 ----- 2017 წელი
ეზ. № 2

დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის მექანიზმები

ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში *ლ/70/36*

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

2017

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	4
1. შესავალი	7
1.1 აუდიტის მოტივაცია	7
1.2 აუდიტის შესწავლის საგნის მიმოხილვა.....	11
1.3 აუდიტის პრობლემა, მიზანი და კითხვები	18
1.4 აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია.....	18
1.5 შეფასების კრიტერიუმები	21
2. აუდიტის მიგნებები.....	22
2.1 შრომის ინსპექციის არაქმედითი მექანიზმი.....	22
2.1.1 პასუხისმგებელ უწყებებს შორის ერთიანი პოზიციის არარსებობა	22
2.1.2 შრომის ინსპექციის ადეკვატური უფლებამოსილებების არარსებობა	24
2.1.3 შრომის ინსპექციის შეზღუდული უფლებამოსილებების ნეგატიური გავლენა .	30
2.2 მოსახლეობის არასაკმარისი ინფორმირებულობა შრომითი უფლებების დაცვის საშუალებებთან დაკავშირებით	34
ბიბლიოგრაფია	40
დანართი	43

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

ასოცირების შესახებ შეთანხმება - ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის

ასოცირების შესახებ შეთანხმების XXX დანართი - ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების 30-ე დანართი

ეკონომიკის სამინისტრო - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

სამინისტრო - საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო

შრომის კოდექსი - საქართველოს ორგანული კანონი - შრომის კოდექსი

შსო - შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია

EMC - ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

EPSU - საჯარო მოხელეთა პროფესიული კავშირის ევროპის ფედერაცია

UNDP - გაეროს განვითარების პროგრამა

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სტაბილური შრომითი ურთიერთობები ქვეყნის მდგრადი ეკონომიკური განვითარების წინაპირობაა. აღნიშნული მოიაზრებს **დამსაქმებლების ეკონომიკურ ინტერესებსა და დასაქმებულთა უფლებებს შორის ბალანსის მიღწევას და შენარჩუნებას**, რაც სახელმწიფოს მიზანს წარმოადგენს.

უკანასკნელ პერიოდში განხორციელებული საერთაშორისო შეფასებების და არასამთავრობო ორგანიზაციების კვლევების თანახმად, საქართველო დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის კუთხით მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას, რაც შრომით ურთიერთობებში არსებულ დისბალანსზე მეტყველებს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ აღნიშნული დისბალანსის აღმოსაფხვრელად შექმნილი მექანიზმები და განხორციელებული ღონისძიებები.

მდგომარეობის გამოსწორების მიზნით, სახელმწიფომ 2013 წლიდან დაიწყო რიგი ცვლილებების განხორციელება: საქართველოს შრომის კოდექსში შეიქმნა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო გარანტიები, მაგალითად, დეტალურ რეგულირებას დაექვემდებარა ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლები, სამუშაო და დასვენების დროის თაობაზე ნორმები, ვადიანი ხელშეკრულების გაფორმების წინაპირობები და სხვ.

2014 წელს საქართველომ ხელი მოაწერა **ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებას**, რომლის ფარგლებშიც შრომის არსებული კანონმდებლობა კიდევ უფრო მეტად უნდა დაუახლოვდეს ევროპულ სტანდარტს. შრომის სამართლის სფეროში, 2018 წლის 1-ელ სექტემბრამდე ეროვნულ კანონმდებლობაში უნდა აისახოს ევროკავშირის 4 დირექტივა, რაც აღსრულების ნაწილში სანქცირების უფლებით აღჭურვილი საზედამხედველო ორგანოს - შრომის ინსპექციის არსებობას მოითხოვს.

აღნიშნული ცვლილებების დროულად და სათანადოდ განხორციელებას საფრთხეს უქმნის ის გარემოება, რომ ცვლილებების განხილვის პროცესში ჩართულ პასუხისმგებელ სახელმწიფო უწყებებს შორის არ არსებობს ერთიანი, კოორდინირებული და დასაბუთებული პოზიცია შრომის ინსპექციის უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით.

2015 წელს აღნიშნული მექანიზმის ჩამოყალიბებიდან დღემდე შრომის ინსპექცია საქმიანობას ახორციელებს შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის შესაბამისად, რაც გულისხმობს დამსაქმებელთა წინასწარი თანხმობით სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და შრომის უსაფრთხოების შემოწმებას და შესასრულებლად არასავალდებულო რეკომენდაციის გაცემას.

შრომის ინსპექციის აღნიშნული ფორმატი არ შეესაბამება ამ მიმართულებით არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებსა და საუკეთესო პრაქტიკას. ინსპექციას არ აქვს ისეთი მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებები, როგორებიცაა: შრომის უფლებების სრული

სპექტრის შემოწმება, სამუშაო ადგილზე დამსაქმებლის წინასწარი ნებართვისა და გაფრთხილების გარეშე ვიზიტი და შესაბამისი სანქციების დაწესება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ ინსპექციის შეზღუდული უფლებამოსილებები შეუძლებელს ხდის შრომით ურთიერთობებში არსებული მნიშვნელოვანი კანონშესაბამოებების გამოვლენასა და აღკვეთას, რასაც არსებითად ნეგატიური გავლენა აქვს საქართველოში შრომითი უფლებების დაცვის ხარისხზე.

შრომით ურთიერთობებში დასაქმებულთა დაცვას და ინტერესთა ბალანსის მიღწევას ასევე ართულებს ის გარემოება, რომ **დასაქმებულები არ არიან სათანადოდ ინფორმირებული საკუთარი შრომითი უფლებებისა და მათი დაცვის საშუალებების შესახებ**. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ შრომით უფლებებთან დაკავშირებით მოსახლეობის ინფორმირების მიზნით სამინისტროს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები არ არის საკმარისი დასახულ მიზანთან მიმართებაში.

ზემოთ განხილული ნაკლოვანებების გამოსწორების მიზნით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაციები საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- ❖ შრომით ურთიერთობებში დამსაქმებლების ეკონომიკურ ინტერესებსა და დასაქმებულთა უფლებებს შორის ბალანსის მიღწევის მიზნით, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ უზრუნველყოს სოციალურ პარტნიორობთან, მათ შორის პასუხისმგებელ სახელმწიფო უწყებებთან ერთად საჭირო მსჯელობისა და განხილვის ორგანიზება, რათა, მხარეების დასაბუთებული არგუმენტების წარმოდგენის და განხილვის საფუძველზე, საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების გათვალისწინებით, მოხდეს შრომის ინსპექციის ადეკვატური უფლებამოსილებებით აღჭურვა. აღნიშნული პროცესის საწყის ეტაპზე, მიზანშეწონილია შრომის პირობების ინსპექტირების უკვე არსებული პროგრამის გავრცელება შრომითი უფლებების უფრო ფართო სპექტრზე (შრომითი ხელშეკრულებები, ანაზღაურება, ანაზღაურებადი შვებულების უფლება, ზეგანაკვეთური სამუშაო დრო და სხვა).
- ❖ შრომითი უფლებების შესახებ დასაქმებულთა ინფორმირებულობის ამაღლების მიზნით, მიზანშეწონილია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ შეიმუშავოს ამ მიმართულებით კომუნიკაციის სტრატეგია, სადაც გაწერილი იქნება კონკრეტული მიზნები, ამ მიზნების მისაღწევად საჭირო ქმედითი ღონისძიებები და მიღწეული შედეგების შესაფასებლად საჭირო გაზომვადი ინდიკატორები. მოსახლეობის მოწყვლადი ჯგუფების მხარდაჭერის მიზნით, მნიშვნელოვანია, სტრატეგიის შემუშავების

პროცესში სამინისტრომ განსაზღვროს სამიზნე ჯგუფები პრიორიტეტების მიხედვით.

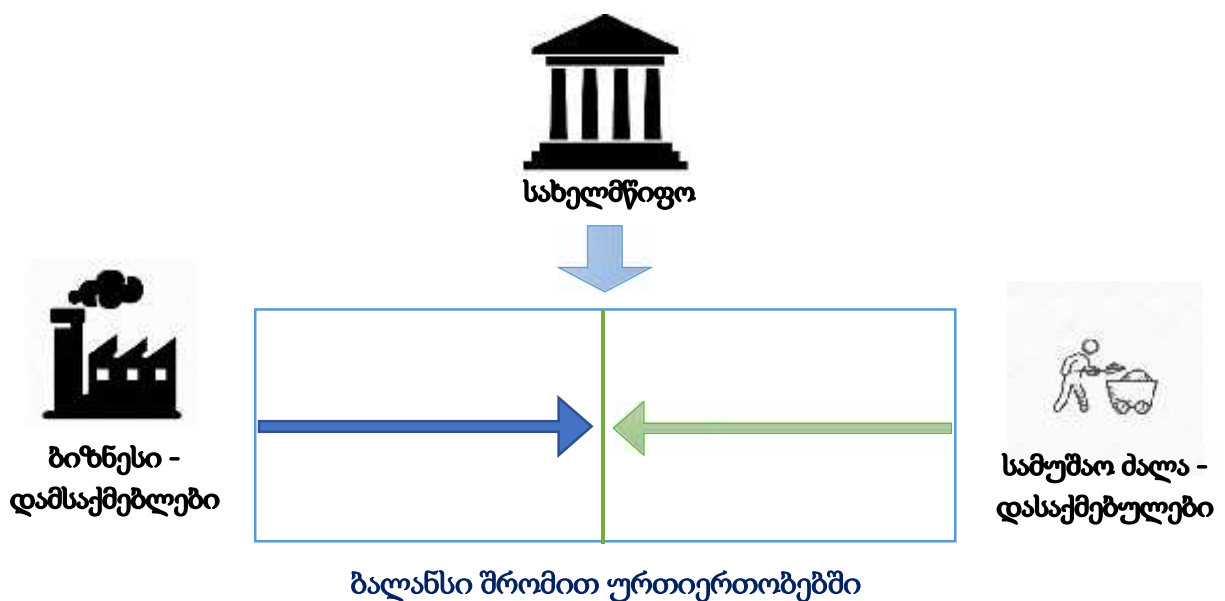
- ❖ დასაქმების ხელშეწყობის მიმართულებით უკვე არსებული მექანიზმების პროდუქტიულად გამოყენების მიზნით, მიზანშეწონილია, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ მოახდინოს კომუნიკაციის არსებულ საშუალებებში (მაგალითად, worknet-ზე რეგისტრაციის და დასაქმების ადგილის შერჩევის დროს, ტრენინგების დროს) შრომითი უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის ამაღლების კომპონენტის ჩართვა.

1. შესავალი

1.1 აუდიტის მოტივაცია

შრომის ბაზრის გამართულ ფუნქციონირებაზე მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ქვეყნის შრომითი და ეკონომიკური პოტენციალის გამოყენების ხარისხი.¹ ინკლუზიური² და მდგრადი ეკონომიკური ზრდის მისაღწევად მნიშვნელოვანია სტაბილური და პროდუქტიული დასაქმების უზრუნველყოფა. აღნიშნული მოითხოვს დამსაქმებლების ეკონომიკურ ინტერესებსა და დასაქმებულთა უფლებებს შორის ბალანსის მიღწევას და შენარჩუნებას, რაც სახელმწიფოს მიზანს წარმოადგენს.³

სქემა 1.1.1: დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ურთიერთობებში ინტერესთა ბალანსის შენარჩუნებას სახელმწიფო უნდა უზრუნველყოფდეს



დღესდღეობით საქართველოს შრომის ბაზარზე არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, აღნიშნული ბალანსი დამსაქმებლის სასარგებლოდ არის დარღვეული.

საქართველოს შრომის ბაზარი მაღალი უმუშევრობით და თვითდასაქმებულთა მაღალი პროცენტით ხასიათდება. 2017 წლის 1 იანვრის მონაცემებით⁴, საქართველოს მოსახლეობა 3,718,200 ადამიანს შეადგენს, საიდანაც დაახლოებით 1,998,000 ადამიანი - 54%

¹ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 26 დეკემბრის დადგენილება №732 „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია“.

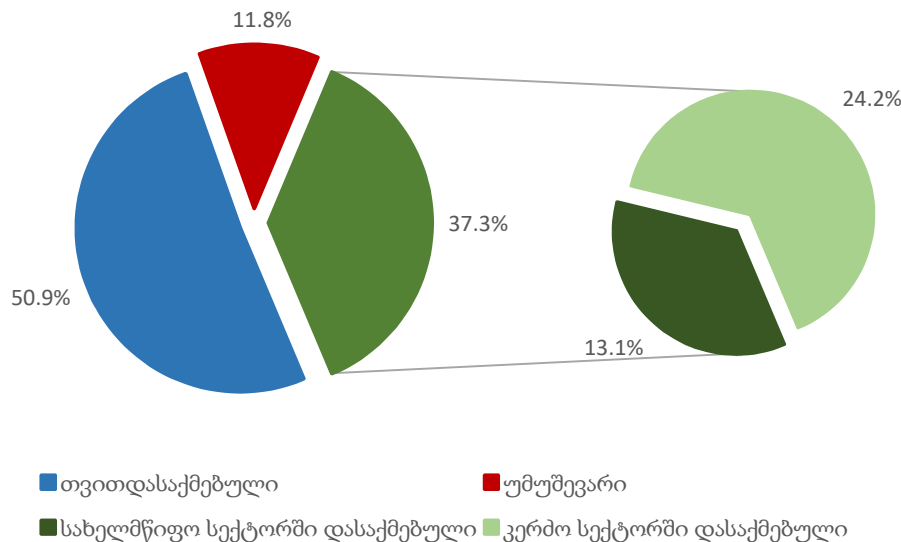
² ინკლუზიური ზრდა გულისხმობს ღარიბთა პირობების გაუმჯობესებას არა გადანაწილების პოლიტიკით, არამედ მათი ჩართულობით ეკონომიკურ აქტივობაში.

³ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს დადგენილება №199 „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

⁴ გამოყენებულია საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემები.

წარმოადგენს აქტიურ სამუშაო ძალას.⁵ როგორც ქვემოთ მოცემული დიაგრამიდან ჩანს, დასაქმებულთა უმეტესობა თვითდასაქმებულია და მხოლოდ აქტიური სამუშაო ძალის 37.3% წარმოადგენს დაქირავებულ მუშაკებს. აქედან 13.1% მუშაობს სახელმწიფო სექტორში, რაც ნიშნავს იმას, რომ ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის მხოლოდ 24.2%-ია დაქირავებული კერძო სექტორის მიერ.

დიაგრამა 1.1.2: 2016 წელს ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის დასაქმების მდგომარეობა - კერძო სექტორში დაქირავებით დასაქმებულია მოსახლეობის მხოლოდ 24.2%

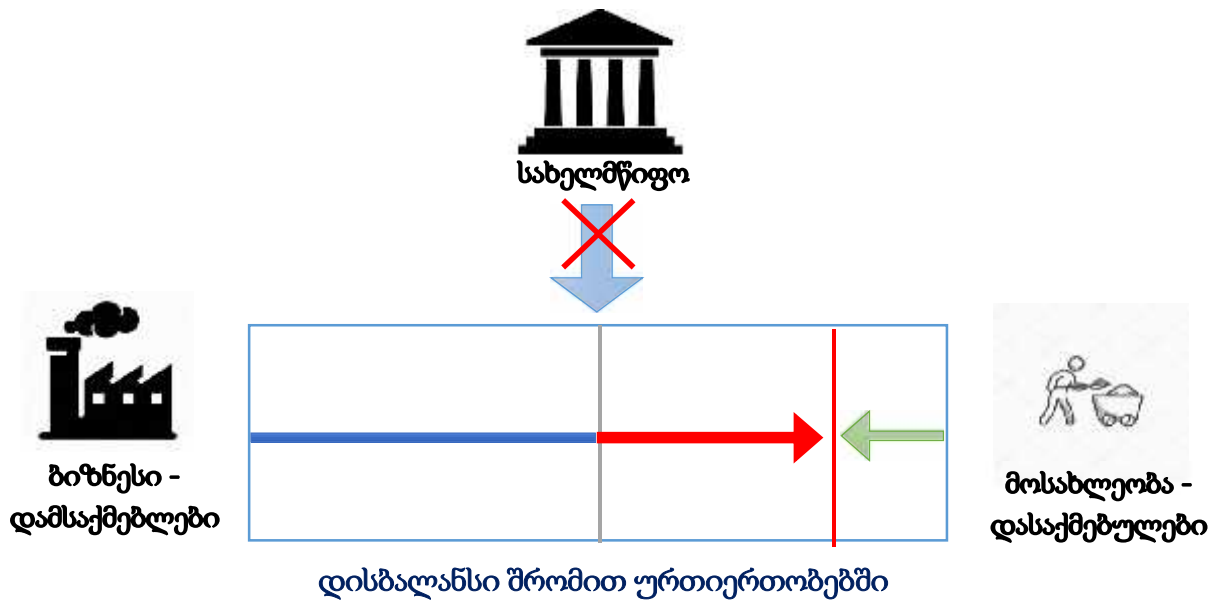


უმუშევრობის მაღალი დონისა და კერძო სექტორში დასაქმებულთა მცირე რაოდენობის პირობებში, განსაკუთრებით მძიმდება დასაქმებულთა გარკვეული სეგმენტის მდგომარეობა. კერძოდ, საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია ხაზგასმით აღნიშნავს დასაქმებულთა ისეთი კატეგორიების სახელმწიფო მხარდაჭერის საჭიროებას, როგორებიცაა: **შედარებით დაბალ კონკურენტუნარიანი სამუშაო ძალა, ე.წ. „ღარიბი დასაქმებულები“, რომელთა დასაქმებიდან მიღებული შემოსავლებიც საარსებო მინიმუმზე ნაკლებია.**⁶ დასაქმებულთა აღნიშნული სეგმენტი შრომით ურთიერთობებში დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა შორის არსებული დისბალანსის გამო სიღარიბის ან უფლებათა დარღვევის მომეტებულ საშიშროებას განიცდის.

⁵ ეკონომიკურად აქტიური მოსახლე - 15 და მეტი წლის ადამიანი, რომელიც მუშაობს ან სთავაზობს თავის შრომას დამსაქმებელს.

⁶ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს დადგენილება №199 „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

სქემა 1.1.3: დამსაქმებელთა უპირატესობა დასაქმებულებთან მიმართებაში (დისბალანსი)



შრომით ურთიერთობებში ბალანსის მიღწევისა და შენარჩუნების მიზნით, მანამდე არსებული, მკვეთრად ლიბერალური შრომის პოლიტიკის შესაცვლელად, სახელმწიფომ 2013 წლიდან რიგი ღონისძიებები განახორციელა, რაც შრომითი კანონმდებლობის დახვეწას და მისი აღსრულების მექანიზმების დანერგვას ითვალისწინებდა.

2013 წელს ცვლილებები შევიდა საქართველოს ორგანულ კანონში - საქართველოს შრომის კოდექსში (შემდგომში - შრომის კოდექსი) - მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო გარანტიები შეიქმნა დასაქმებულთა უფლებების დასაცავად, მაგალითად, დეტალურ რეგულირებას დაექვემდებარა ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლები, სამუშაო და დასვენების დროის თაობაზე ნორმები, ვადიანი ხელშეკრულების გაფორმების წინაპირობები და სხვ.⁷

2014 წელს საქართველომ ხელი მოაწერა ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, რომლის ფარგლებშიც შრომის არსებული კანონმდებლობა კიდევ უფრო მეტად უნდა დაუახლოვდეს ევროპულ სტანდარტს. თუმცა, უკანასკნელ პერიოდში განხორციელებული საერთაშორისო შეფასებების და არასამთავრობო ორგანიზაციების კვლევების თანახმად, არსებული რეგულაციების პირობებშიც კი, ქვეყანა დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის კუთხით მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას.⁸

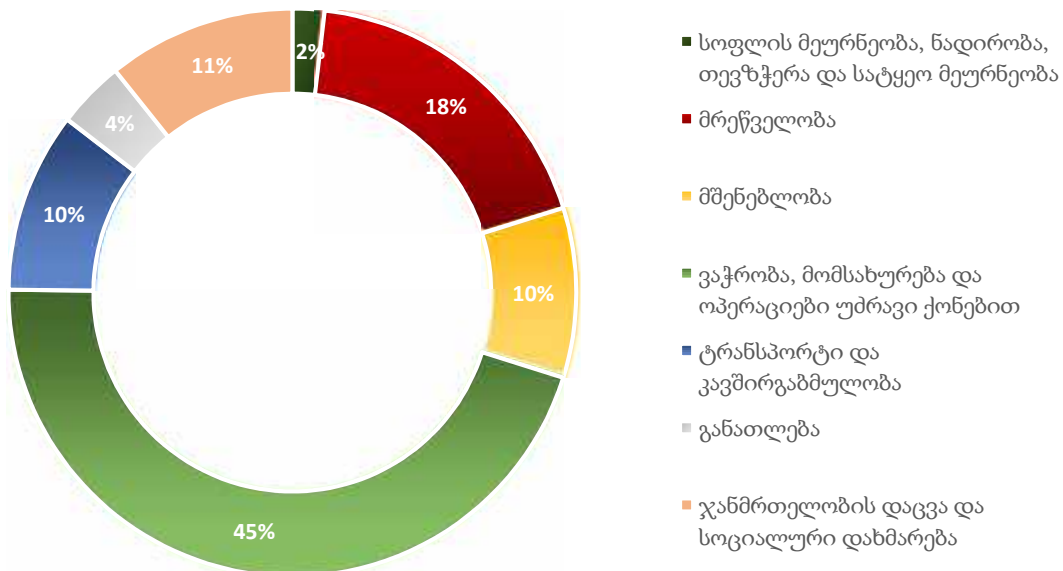
⁷ ავტორთა ჯგუფი, შრომის სამართალი (სტატიების კრებული) III, 2014, გვ. 1-2.

⁸ SDG Index and Dashboards Report 2017, Global Responsibilities International Spillovers in Achieving the Goals, Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network, 2017, p. 181; Human Rights Council, Summary Prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (c) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 and paragraph 5 of the annex to Council resolution 16/21, A/HRC/WG.6/23/GEO/3, 17.08.2015, para.59; Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic Of Georgia, International Labour Organization, 2016; შრომის ინსპექტირების

2017 წელს ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით განხორციელებული კვლევის თანახმად, გამოკითხული მოსახლეობის აზრით, **ქვეყანაში ყველაზე ხშირად შრომითი უფლებები ირღვევა - 27%**. ამ მხრივ ყველაზე რადიკალური პოზიციით თბილისი გამოირჩევა - 36%. მსგავსი შედეგები დაფიქსირდა პირადი გამოცდილების კომპონენტშიც - დარღვეულ უფლებებს შორის აქაც ცალსახად ლიდერობს შრომითი უფლებების დარღვევა.⁹

დასაქმებულთა შრომითი უფლებების რეალიზების მიმართულებით არსებული მდგომარეობის შესწავლის მიზნით, აუდიტის ჯგუფმა განახორციელა სიღრმისეული ინტერვიუები ყველაზე ფართო - ვაჭრობის/მომსახურების სფეროში (45%) დასაქმებულ პირებთან (იხ. დიაგრამა 1.1.4).

დიაგრამა 1.1.4: დასაქმებულთა (დაახლოებით 1.5 მილიონი ადამიანი, თვითდასაქმებულების ჩათვლით) პროცენტული გადანაწილება ეკონომიკური საქმიანობის სფეროების მიხედვით (2017 წლის I კვარტალი)



აღნიშნული სექტორის შერჩევა, დასაქმებულთა მაღალი რაოდენობის გარდა, განპირობებული იყო იმ ფაქტორითაც, რომ უკანასკნელ პერიოდში ვაჭრობის/მომსახურების სფეროში დასაქმებული პირები აპროტესტებდნენ სამუშაო პირობებს, რამაც მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი გამოიწვია.

მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში, ადამიანების უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2017.

⁹ ადამიანის უფლებები და მართლმსაჯულება საქართველოში: საზოგადოების დამოკიდებულება და ინფორმირებულობა, კვლევის საბოლოო ანგარიში, მომზადებულია „ეისითის“ მიერ ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით, 2017, გვ. 30, გვ. 43.

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი პრობლემები:

- › კანონმდებლობით გათვალისწინებულ პერიოდზე (3 თვე) დიდი ხნის განმავლობაში წერილობითი ხელშეკრულების გარეშე დასაქმება;
- › ხელშეკრულებაში არსებითი პირობის - ანაზღაურების გათვალისწინებლობა;
- › შრომის ანაზღაურების დაგვიანება/გადაუხდელობა;
- › კონკრეტულ პოზიციაზე გაწერილი მოვალეობების არარსებობით გამოწვეული გაზრდილი სამუშაო დატვირთვა;
- › ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულების სისტემატური აუცილებლობა და არასათანადო ანაზღაურება;
- › ანაზღაურებადი შვებულების არარსებობა;
- › საქონლის დანაკლისის გამო ხელფასის ჩამოჭრის პრაქტიკა.

ასევე აღსანიშნავია, რომ იმ რესპოდენტებმა, რომლებსაც ამ სექტორში წარსულშიც ჰქონდათ დასაქმების გამოცდილება, აღნიშნეს: მიუხედავად იმისა, რომ ვერ ახერხებდნენ შრომითი უფლებების სრულად რეალიზებას და რიგ შემთხვევებში, უკმაყოფილო იყვნენ შრომის პირობებით, დასაქმების ალტერნატიული საშუალების შეზღუდული ხელმისაწვდომობის გათვალისწინებით, თავს იკავებდნენ შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტიდან.

დასაქმებულთა შრომის უფლებების რეალიზების კუთხით არსებული ზემოთ განხილული პრობლემები მიუთითებს ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ შექმნილი მექანიზმებისა და განხორციელებული ღონისძიებების არაეფექტიანობაზე. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მიზანშეწონილად მიიჩნია აღნიშნული მიმართულებით ეფექტიანობის აუდიტის განხორციელება.

1.2 აუდიტის შესწავლის საგნის მიმოხილვა

სახელმწიფოს მხრიდან შრომითი ურთიერთობების რეგულირების სექტორში მთავარ მოქმედ პირს წარმოადგენს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (შემდგომში - სამინისტრო).

გარდა ამისა, იქიდან გამომდინარე, რომ შრომის ბაზარზე არსებული მდგომარეობა მრავალ სფეროზე ახდენს გავლენას, შექმნილია სათათბირო ორგანო - **სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია**, რომლის ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა შრომით და მის თანმდევ ურთიერთობებში სხვადასხვა საკითხზე წინადადებებისა და რეკომენდაციების შემუშავება.¹⁰

კომისიაში წარმოდგენილნი არიან შემდეგი მხარეები:

¹⁰ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 ოქტომბრის დადგენილება №258 „სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

სახელმწიფო

- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
- იუსტიციის სამინისტრო
- ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
- რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო
- განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო

დამსაქმებლები

- დამსაქმებელთა ასოციაცია
- მცირე და საშუალო საწარმოთა ასოციაცია
- ბიზნესასოციაცია

დასაქმებულები

- საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება

2013 წელს დაიწყო იქამდე არსებული, ბიზნესისადმი მკვეთრად ლიბერალური სახელმწიფო პოლიტიკის შეცვლა. ამ მიზნით, შემუშავებული იქნა *საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია*¹¹ და მისი რეალიზაციის სამოქმედო გეგმა. სახელმწიფო სტრატეგიამ ხაზი გაუსვა შრომის ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირების სახელმწიფო მხარდაჭერის აუცილებლობას და განსაზღვრა 2 ძირითადი სტრატეგიული მიმართულება: დასაქმების ხელშეწყობა და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვა.

დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის კუთხით, სტრატეგიის მიზნებად განისაზღვრა შემდეგი მიმართულებები:

1. შრომისა და დასაქმების სფეროში სამართლებრივი ბაზის სრულყოფა.
2. ღირსეული სამუშაო პირობების და კანონით განსაზღვრული ადამიანის შრომითი უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა.

1. შრომისა და დასაქმების სფეროში სამართლებრივი ბაზის სრულყოფა

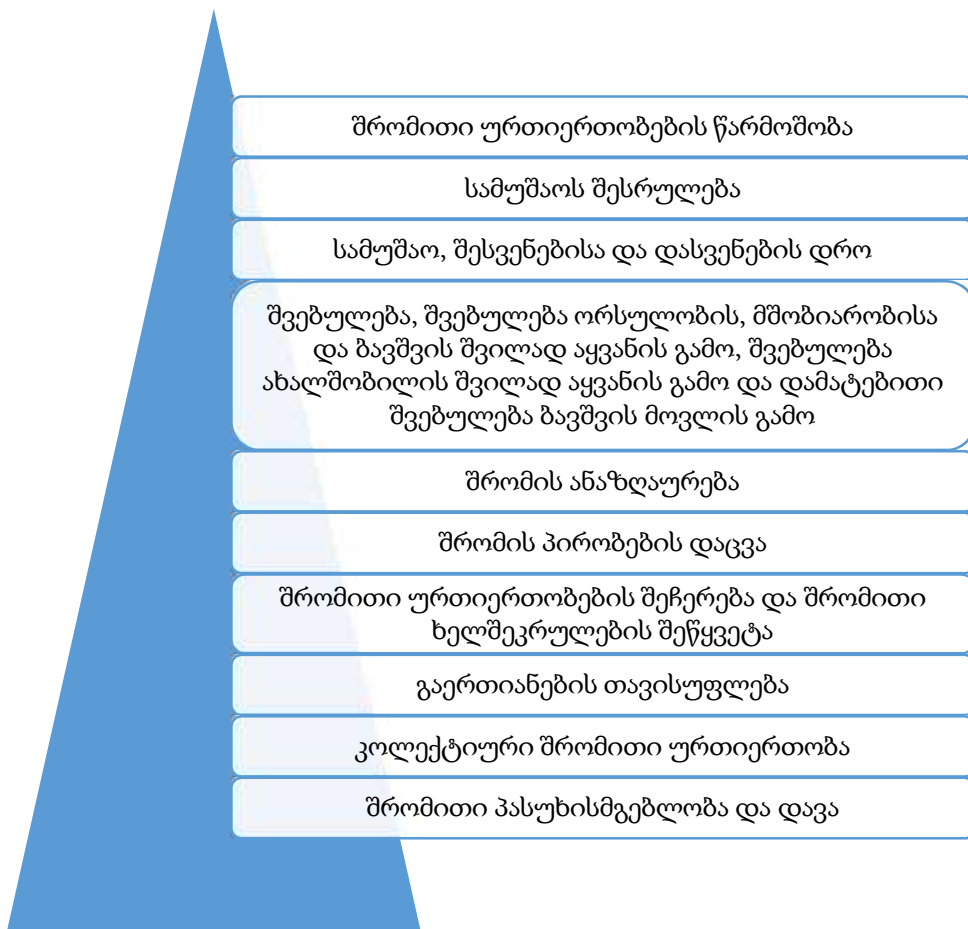
სტრატეგიაში ხაზგასმულია, რომ სამართლებრივი ბაზის განვითარებისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს როგორც ბიზნესის ეკონომიკური ეფექტიანობის მხარდაჭერა, ასევე დასაქმებულთა შრომითი უფლებებისა და გარანტიების დაცვა (ბალანსი შრომით ურთიერთობებში).

¹¹ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს დადგენილება №199 „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის საკანონდებლო გარანტიების გაძლიერების მიზნით, **2013 წელს შრომის კოდექსში განხორციელდა მთელი რიგი ცვლილებები**, მათ შორის:

- › შეიქმმა წინასახელშეკრულებო ურთიერთობებში დისკრიმინაციისგან დაცვის მექანიზმი;
- › განისაზღვრა 1 წელზე ნაკლები ვადით შრომითი ხელშეკრულების გაფორმების საფუძვლები;
- › განისაზღვრა კვირის განმავლობაში მაქსიმალური სამუშაო საათების რაოდენობა - 40 საათი (გამონაკლის შემთხვევებში - 48 საათი);
- › განისაზღვრა კვირის განმავლობაში მაქსიმალური სამუშაო საათების რაოდენობა, რომლის შემდეგაც შესრულებული სამუშაო ჩაითვლება ზეგანაკვეთურად და უნდა ანაზღაურდეს გაზრდილი ტარიფით;
- › შეიქმნა შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტისას გამოუყენებელი შვებულების ანაზღაურების საფუძველი;
- › გაიზარდა დროებითი შრომისუნარიობის საერთო მაქსიმალური ვადა;
- › შეიცვალა შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლები; გაუქმდა აღნიშნული საფუძვლების გარეშე შრომითი ხელშეკრულების ერთ-ერთი მხარის ცალმხრივი ინიციატივის შედეგად მოშლის შესაძლებლობა;
- › განისაზღვრა „მასობრივი დათხოვნის“ ცნება და დამსაქმებელთა ვალდებულება ამის თაობაზე შეატყობინოს სამინისტროს;
- › განისაზღვრა კოლექტიური შრომითი დავების შემთხვევაში დავის განხილვისა და გადაწყვეტის წესი.

2017 წლის მდგომარეობით, შრომის კოდექსით რეგულირდება შრომითი ურთიერთობის შემდეგი ასპექტები:



ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებით აღებული ვალდებულებები

2014 წელს საქართველომ ხელი მოაწერა ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, რომლის ფარგლებშიც არაერთი ვალდებულება იკისრა შრომის სტანდარტების გაუმჯობესების მიმართულებით. მათ შორის, ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოება შეთანხმების XXX დანართში მითითებულ დირექტივებთან, რომლებიც თემატურად 3 მიმართულებად არის დაყოფილი:

1. შრომის სამართალი.
2. დისკრიმინაციის აკრძალვა და გენდერული თანასწორობა.
3. ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება სამუშაო ადგილზე.

შრომის სამართლის ნაწილში გათვალისწინებული 8 დირექტივის ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა 2018-2020 წლის ვადებში უნდა განხორციელდეს.

ცხრილი 1.2.1: ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების XXX დანართის შრომის სამართლის ნაწილში მოცემული დირექტივები (დირექტივების აღწერა ვრცლად იხილეთ დანართში - გვ. 43)

დირექტივა 1	დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულთა ინფორმირების ვალდებულების შესახებ
დირექტივა 2	ვადიანი სამუშაოს შესახებ ჩარჩო შეთანხმების თაობაზე
დირექტივა 3	არასრულ განაკვეთზე სამუშაოს შესახებ ჩარჩო შეთანხმების თაობაზე
დირექტივა 4	ფიქსირებული ვადით ან დროებით დასაქმებულ მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების ხელის შეწყობი ზომების შესახებ
დირექტივა 5	სამსახურიდან კოლექტიური გათავისუფლების შესახებ წევრ სახელმწიფოთა კანონების დაახლოების თაობაზე
დირექტივა 6	საწარმოებისა და ბიზნესების გასხვისების შემთხვევაში დასაქმებულთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით
დირექტივა 7	დასაქმებულთა ინფორმირებისა და მათთვის კონსულტაციების გაწევის შესახებ
დირექტივა 8	სამუშაო დროის ორგანიზების გარკვეული ასპექტების შესახებ

არსებული საკანონმდებლო ბაზის ევროპულ სტანდარტთან დაახლოების მიზნით უნდა შეიქმნას დამატებითი საკანონმდებლო გარანტიები:

2018 წლის 1 სექტემბრამდე:

დირექტივა 1: ეროვნულ კანონმდებლობაში უნდა შეიქმნას მექანიზმი, რომლითაც დამსაქმებელი ვალდებული იქნება დასაქმებიდან არა უგვიანეს 2 თვის პერიოდში წერილობით მიაწოდოს დასაქმებულს ინფორმაცია დასაქმების არსებითი პირობების შესახებ;

დირექტივა 2: უნდა შეიქმნას საკანონმდებლო გარანტიები ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირების არათანაბარი მოპყრობისგან დასაცავად;

დირექტივა 3: უნდა შეიქმნას საკანონმდებლო გარანტიები არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირების არათანაბარი მოპყრობისგან დასაცავად;

დირექტივა 7: უნდა დაწესდეს მინიმალური მოთხოვნები დამსაქმებელთა მიერ დასაქმებულთა ინფორმირებისა და მათთან კონსულტაციის უზრუნველსაყოფად.

2019 წლის 1 სექტემბრამდე:

დირექტივა 5: ახლებურად უნდა დარეგულირდეს მასობრივი დათხოვნის შემთხვევები, რაც მოიცავს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა შორის კონსულტაციების წარმოებას და აღნიშნულ პროცესში სამინისტროს ან სხვა კომპეტენტური ორგანოს ჩართვას;

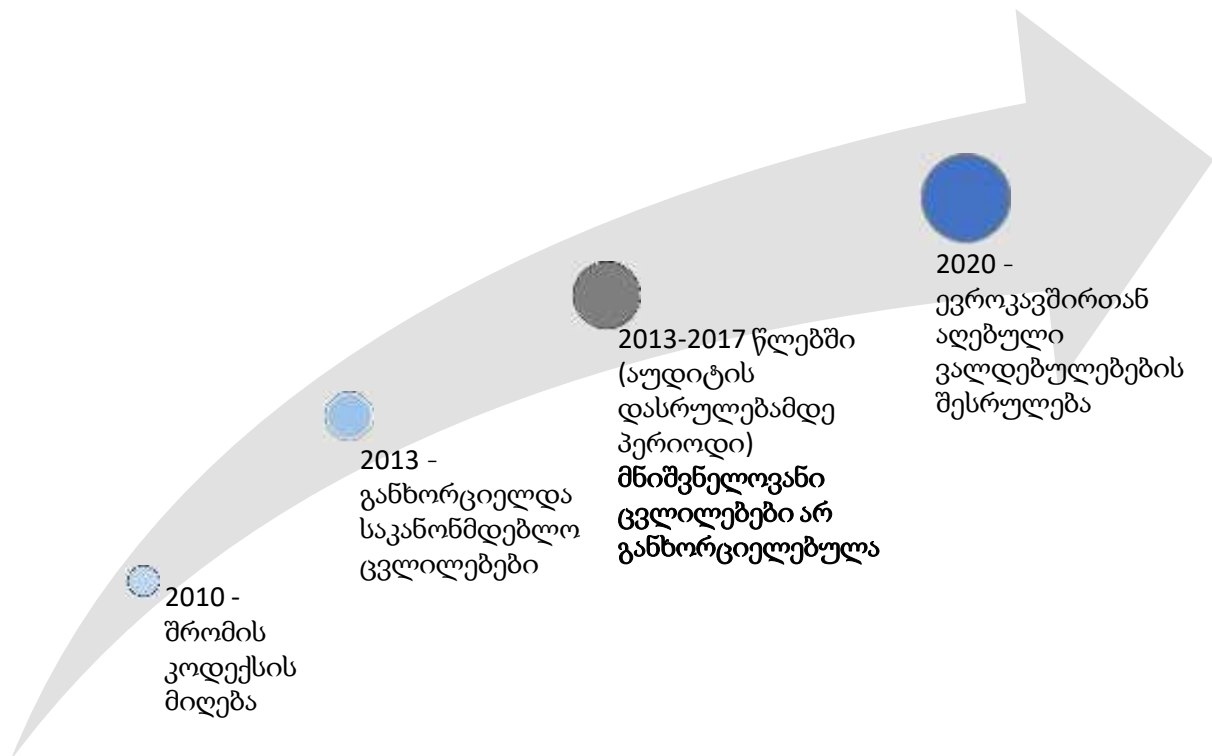
დირექტივა 6: დამატებით უნდა დარეგულირდეს საწარმოს ან ბიზნესის სრული ან ნაწილობრივი გასხვისების შემთხვევები და განისაზღვროს ახალი და ძველი დამსაქმებლების ვალდებულებები.

2020 წლის 1 სექტემბრამდე:

დირექტივა 4: უნდა შეიქმნას ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული ან ვადიან შრომით ურთიერთობაში მყოფი პირებისთვის სამუშაოზე ამავე დაწესებულებაში დასაქმებული სხვა პირების თანაბარი ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის უზრუნველყოფის გარანტიები;

დირექტივა 8: საკანონმდებლო ბაზას უნდა დაემატოს სამუშაო დროის ორგანიზების მოთხოვნები.

სქემა 1.2.2: შრომითი კანონმდებლობის განვითარება საქართველოში



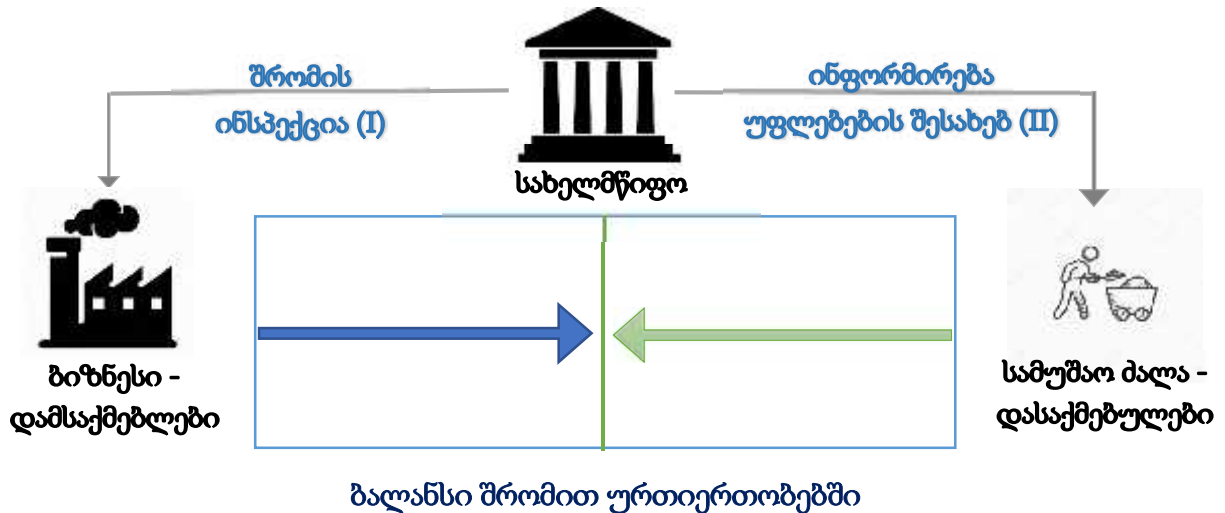
ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიუხედავად იმისა, რომ 2013 წელს შრომითი კანონმდებლობა დასაქმებულთა უფლებების დაცვის კუთხით არსებითად გაუმჯობესდა, **2013 წლის შემდეგ აუდიტის დასრულებამდე პერიოდში მნიშვნელოვანი ცვლილებები არ განხორციელებულა.** ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში ეროვნული კანონმდებლობის ევროპულ სტანდარტთან დაახლოებისთვის სამინისტროს მნიშვნელოვანი ნაბიჯები აქვს გადასადგმელი.

2. ღირსეული სამუშაო პირობების და კანონით განსაზღვრული ადამიანის შრომითი უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა

შრომით ურთიერთობებში ბალანსის მიღწევის და შენარჩუნების მიზნით, შრომითი კანონმდებლობის განვითარებასთან ერთად, აუცილებელია მისი აღსრულებისთვის საჭირო მექანიზმების დანერგვა და მათი ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა.

აქედან გამომდინარე, შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა ერთი მხრივ, შრომის პირობების მონიტორინგის პროგრამის განხორციელებას, ხოლო მეორე მხრივ, შრომითი კანონმდებლობის თაობაზე დაინტერესებული მხარეების ცნობიერების ამაღლებას.

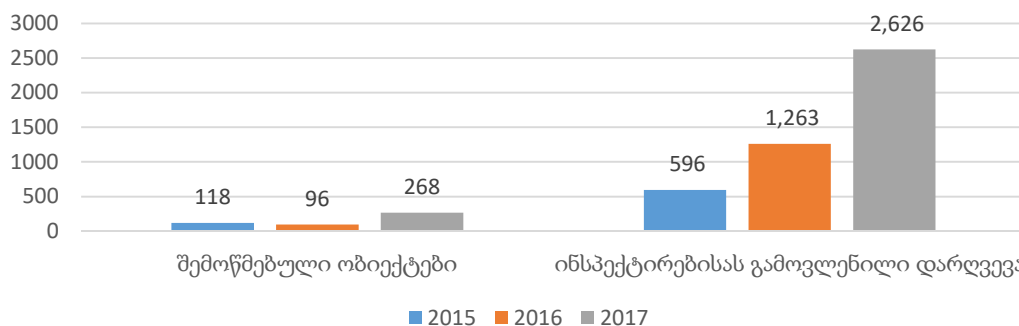
სქემა 1.2.3: სახელმწიფოს მიერ შრომით ურთიერთობებში ბალანსის შენარჩუნების მიზნით არსებული ორი მთავარი მექანიზმი



შედეგად, 2015 წლის დასაწყისში დამტკიცდა შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამა, რომელიც მიზნად ისახავს უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს შექმნაში დამსაქმებელთა დახმარებას.

პროგრამის დამტკიცებიდან ერთი თვის შუალედში სამინისტროს შემადგენლობაში შეიქმნა შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი, რომელსაც დაევალა აღნიშნული პროგრამის განხორციელება. საგულისხმოა, რომ 2006 წლიდან მსგავს ფუნქციებს არცერთი სახელმწიფო უწყება არ ახორციელებდა.

სქემა 1.2.4: 2015-2017¹² წლებში ინსპექტირებისას შემოწმებული ობიექტების და გამოვლენილი დარღვევების რაოდენობა



¹² 2017 წლის 7 ნოემბრის ჩათვლით

გარდა ამისა, შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიაში ხაზგასმით აღინიშნა მოსახლეობასთან კომუნიკაციის კუთხით არსებულ პრობლემები და ამ მიმართულებით მუშაობის გაძლიერებისა და ცნობიერების ამაღლების მნიშვნელობა. შესაბამისად, სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის თანახმად რიგი ღონისძიებები დაიგეგმა დასაქმებულთა შრომით უფლებებზე ინფორმირების მიმართულებით.

1.3 აუდიტის პრობლემა, მიზანი და კითხვები

როგორც აუდიტის მოტივაციის თავში აღინიშნა, დასაქმებულები ვერ ახერხებენ მათთვის კანონით მინიჭებული შრომითი უფლებების სრულად რეალიზებას, რაც შრომის კანონმდებლობის აღსრულების პროცესში არსებულ ხარვეზებზე მიანიშნებს.

წინამდებარე აუდიტის მიზანია შეაფასოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ აღნიშნული პრობლემების აღმოფხვრის მიზნით შექმნილი მექანიზმებისა და განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობა და გასცეს შესაბამისი რეკომენდაციები.

ამ მიზნით, აუდიტის მთავარი კითხვაა:

რამდენად ეფექტიანია დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის მიზნით შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ დანერგილი მექანიზმები?

აუდიტის მთავარ კითხვაზე პასუხის გასაცემად, აუდიტის კითხვებად განისაზღვრა შემდეგი:

1. რამდენად ადეკვატურია შრომის ინსპექციის უფლებამოსილებები მისი ფუნქციის შესასრულებლად? (მექანიზმი I)
2. რამდენად საკმარისი და პროდუქტიულია დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების მიზნით სამინისტროს მიერ განხორციელებული აქტივობები? (მექანიზმი II)

1.4 აუდიტის ფარგლები და მეთოდოლოგია

აუდიტის ობიექტად განისაზღვრა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა სამინისტროს მიერ 2015 წლიდან 2017 წლის პირველი ნახევრის ჩათვლით განხორციელებული საქმიანობა. ანალიტიკური მიზნებისთვის ასევე გამოყენებულ იქნა წინა წლებისა და აუდიტის დასრულების დროისთვის არსებული ინფორმაცია.

აღნიშნული პერიოდი შეირჩა იმის გათვალისწინებით, რომ მიმდინარე აუდიტის შესწავლის ძირითადი საგანია შრომის ინსპექტირების მექანიზმი, რომელიც სამინისტრომ 2015 წელს დანერგა.

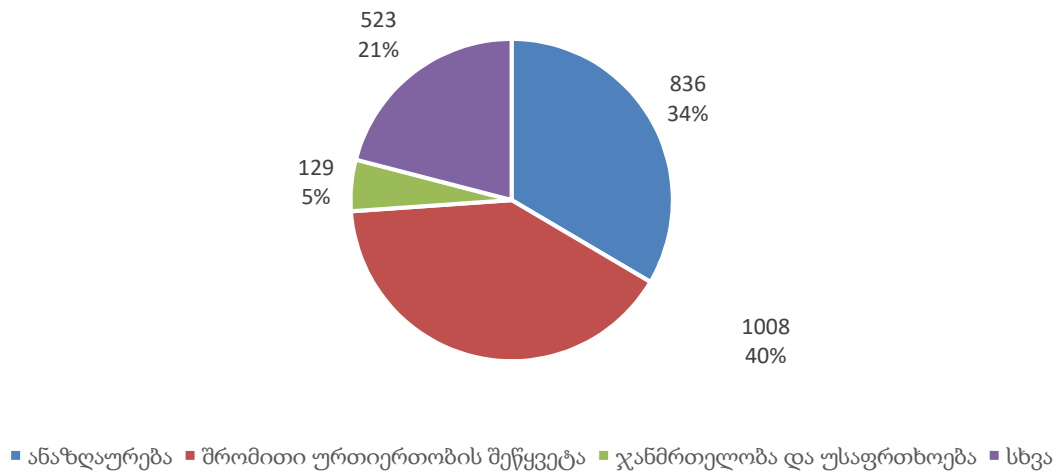
წინამდებარე აუდიტში განვითარებული მსჯელობა კონცენტრირებულია **კერძო სექტორში არსებული შრომითი ურთიერთობების** კანონთან შესაბამისობის უზრუნველყოფაზე, სადაც დასაქმებულია ქვეყანაში ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის 24% (აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის დანარჩენი ნაწილი თვითდასაქმებულია ან დასაქმებულია სახელმწიფო სექტორში, სადაც არსებობს შრომის უფლებების დაცვის განსხვავებული გარანტიები და მექანიზმები).

როგორც აუდიტის შესწავლის საგნის თავში აღინიშნა, საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელთა განხორციელებაც შრომის სფეროში მოქმედი ნორმების საერთაშორისო სტანდარტებთან მიახლოების მიზნით 2014 წლიდან დაიწყო, თემატურად სამ მიმართულებად იყოფა:

1. შრომის სამართალი.
2. დისკრიმინაციის აკრძალვა და გენდერული თანასწორობა.
3. ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება სამუშაო ადგილზე.

სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სფეროში ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტებთან დაახლოება უფრო ვრცელ ვადებშია (4-9 წლამდე) გათვალისწინებული და აღნიშნული პროცესი სამინისტროს ორგანიზაციული შესაძლებლობების ზრდასა და კერძო სექტორის მხრიდან მნიშვნელოვან დანახარჯებს მოითხოვს. რაც შეეხება დისკრიმინაციის აკრძალვას და გენდერულ თანასწორობას, ამ მხრივ ძირითად საკმიაზობას საქართველოს სახალხო დამცველი ახორციელებს. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ამ ეტაპზე მიზანშეწონილად ჩათვალა მხოლოდ **შრომის სამართლის მიმართულებით განხორციელებული აქტივობების შესწავლა**, რაც ფინანსური და ადამიანური რესურსების მნიშვნელოვან დანახარჯებს არ მოითხოვს. კერძოდ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა განახორციელა დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის კუთხით არსებული სიტუაციის შესწავლა და ანალიზი, რაც მოიცავს შრომით ხელშეკრულებას, ანაზღაურებას, ზეგანაკვეთურ სამუშაო დროს, იძულებითი მოცდენის ანაზღაურებას, შვებულებით სარგებლობას და სხვა უფლებებს.

აუდიტის აღნიშნული მასშტაბი განპირობებულია იმითაც, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს მონაცემებით, **ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საქმეები შრომითი დავების საერთო რაოდენობის მხოლოდ 5%-ს შეადგენს**. საქმეთა ასეთი განაწილება მიაჩნია, რომ შრომით ურთიერთობებში შრომით უფლებებთან დაკავშირებული პრობლემები უფრო დიდი ინტენსივობით იჩენს თავს.

დიაგრამა 1.4.1: 2013-2017 წლებში მიღებული სარჩელების კატეგორიებად განაწილება.

აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა განახორციელა შემდეგი პროცედურები:

1. რამდენად ადეკვატურია შრომის ინსპექციის უფლებამოსილებები მისი ფუნქციის შესასრულებლად? (მექანიზმი I)

- › მარეგულირებელი ნორმების სამართლებრივი ანალიზის გზით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გამოიკვლია შრომის ინსპექციისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები.
- › ინტერვიუებისა და აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის დოკუმენტური ანალიზის მეშვეობით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა სამინისტროს მიერ შრომის ინსპექციის დანერგვის პროცესში განხორციელებული ღონისძიებები და შრომის ინსპექციის საქმიანობა;
- › შრომის ინსპექციის ეფექტიანობის შეფასების მიზნით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა განახორციელა შრომის ინსპექციის არსებული მექანიზმისა და საერთაშორისო სტანდარტებითა და პრაქტიკით მიღებული მოდელის შედარებითი ანალიზი;
- › სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა და გააანალიზა საერთაშორისო ხელშეკრულებებით საქართველოს მიერ შრომითი უფლებების რეგულირების სფეროში ნაკისრი ვალდებულებები და გამოიკვლია ამ ვალდებულებების შესრულების კონტექსტში შრომის ინსპექციისთვის უფლებამოსილებების მინიჭების საჭიროება.

2. რამდენად საკმარისი და პროდუქტიულია დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების მიზნით სამინისტროს მიერ განხორციელებული აქტივობები? (მექანიზმი II)

- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა და გააანალიზა შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია და მისი რეალიზაციის სამოქმედო გეგმა და განახორციელა დასაქმების ხელშეწყობის და შრომითი უფლებების შესახებ დაგეგმილი ღონისძიებების შედარებითი ანალიზი;
- სამინისტროს საქმიანობის შეფასების მიზნით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა განახორციელა შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის სამოქმედო გეგმაში გაწერილი და განხორციელებული აქტივობების შედარებითი ანალიზი.

1.5 შეფასების კრიტერიუმები

აუდიტის პროცესში, კრიტერიუმების წყაროდ გამოყენებულ იქნა შემდეგი დოკუმენტები:

- საქართველოს შრომის კოდექსი;
- შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დებულება და სამინისტროს სტრუქტურული ერთეულების დებულებები;
- შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა;
- საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია;
- ერთი მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის, ასოცირების შესახებ შეთანხმება და საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი;
- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები და რეკომენდაციები;
- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ შემუშავებული სახელმძღვანელოები და საერთაშორისო პრაქტიკა.

შრომის ინსპექციის ეფექტიანობის შეფასებისას, კრიტერიუმად გამოყენებულ იქნა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტები და ამ მიმართულებით არსებული საერთაშორისო პრაქტიკა. კერძოდ, ის ფუნქციები და უფლებამოსილებები, რომლითაც აღჭურვილი უნდა იყოს შრომის ინსპექტირების მექანიზმი: შრომის უფლებების სრული სპექტრის შესამოწმებლად საჭირო მანდატი, ვიზიტის შეტყობინების გარეშე განხორციელებისა და სანქცირების უფლებამოსილება.

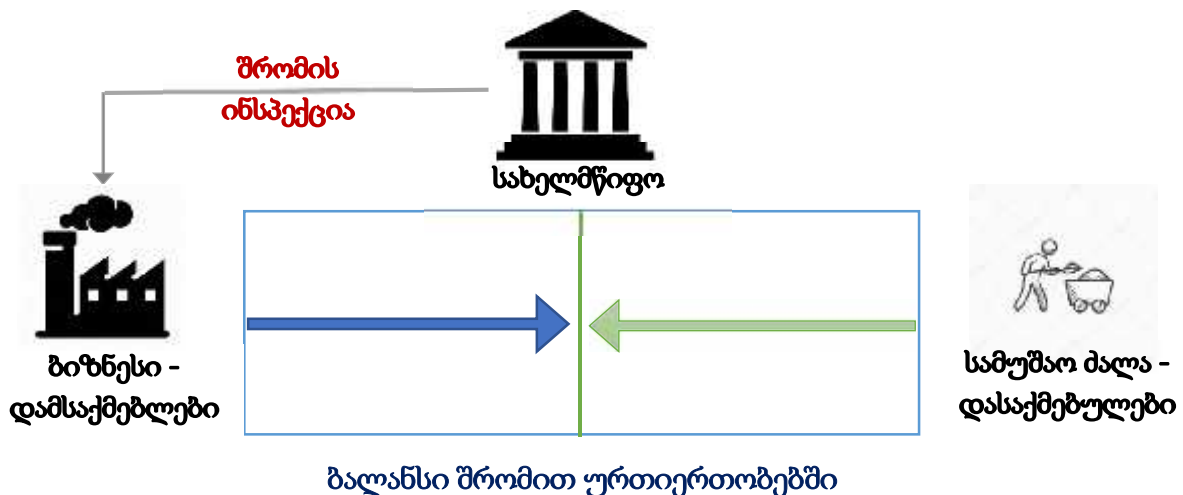
სამინისტროს მიერ მოსახლეობის ინფორმირებულობის დონის ამაღლების კუთხით განხორციელებული ქმედებების საკმარისობის და პროდუქტიულობის შეფასების მიზნით, კრიტერიუმად გამოყენებულია შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია და მისი რეალიზების სამოქმედო გეგმა.

2. აუდიტის მიგნებები

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სტაბილური და პროდუქტიული შრომითი ურთიერთობების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო უნდა ცდილობდეს დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ინტერესების დაბალანსებას. დასაქმებულთა უფლებების დაცვის კუთხით არსებული პრობლემები მიუთითებს სახელმწიფოს მიერ აღნიშნული ბალანსის შესანარჩუნებლად შექმნილი მექანიზმების არაეფექტიანობაზე.

იქიდან გამომდინარე, რომ დღესდღეობით, ბალანსის მისაღწევად და შესანარჩუნებლად არსებულ მექანიზმებს წარმოადგენს **შრომის ინსპექცია და მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლება შრომითი უფლებების შესახებ**, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ ამ მექანიზმების ეფექტიანი ფუნქციონირების მიზნით განხორციელებული ქმედებები.

2.1 შრომის ინსპექციის არაქმედითი მექანიზმი



2.1.1 პასუხისმგებელ უწყებებს შორის ერთიანი პოზიციის არარსებობა

როგორც აუდიტის შესწავლის საგნის მიმოხილვის თავში აღინიშნა, შრომითი ურთიერთობების და მათი რეგულირების საკითხები, მაღალი სოციალურ-ეკონომიკური დატვირთვის გამო, სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მუშაობის ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებას წარმოადგენს.

შესაბამისად, სამმხრივი კომისიის ფორმატში განიხილება ამ სფეროში მიმდინარე რეფორმები და აქტუალური საკითხები, როგორებიცაა: შრომის კოდექსის განვითარება, არსებულ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის მექანიზმის - შრომის ინსპექციის ფუნქციონირება, ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული დირექტივების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა და სხვ.

ამ მიმართულებით საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება და მათი აღსრულების უზრუნველყოფა მოითხოვს მხარეთა შორის კოორდინირებული პოზიციის არსებობას. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ შრომის ინსპექციის განვითარებასთან დაკავშირებული პროცესების შესწავლამ გამოავლინა, რომ აღნიშნულ მექანიზმთან დაკავშირებით პასუხისმგებელ უწყებებს საერთო პოზიცია არ აქვთ.

1. შრომის ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის მანდატის გავრცელება შრომის უფლებების სრულ სპექტრზე

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებული 2017 წლის შრომის ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის პირველადი ვერსია მოიაზრებდა შრომის უფლებების სრული სპექტრის შემოწმებას. ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხების გარდა, რასაც ინსპექტირების პროგრამა ამჟამად ფარავს, პირველადი ვერსია მოიცავდა შრომით ხელშეკრულებას, ანაზღაურებას, ზეგანაკვეთურ სამუშაო დროს, ავადმყოფობის გამო მოცდენის ანაზღაურებას, შვებულებით სარგებლობას და სხვა შრომით უფლებებს.

პირველადი ვერსია კომენტარებისთვის გადაეგზავნა სამმხრივ კომისიაში წარმოდგენილ სხვა სახელმწიფო უწყებებს და დაინტერესებულ მხარეებს. იმის გათვალისწინებით, რომ შრომის ინსპექტირების პროგრამა არსებულ ფორმატში დამსაქმებლებისთვის ნებაყოფლობითია და საკონსულტაციო ხასიათს ატარებს, შრომით უფლებებზე მისი გავრცელება დამსაქმებლებისთვის დასაქმებულების შრომითი უფლებების შესახებ ცნობიერების ამაღლების და შემდგომში მსჯელობის გამარტივების გზად მოიაზრებოდა. თუმცა, თავის შენიშვნებში საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ აღნიშნა, რომ მიზანშეწონილი იყო პროგრამის ტექსტში შესულიყო ცვლილება და შრომის პირობების ნაცვლად, მითითება გაკეთებულიყო შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვაზე. შედეგად, პროგრამის საქმიანობა ისევ სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და შრომის უსაფრთხოების საკითხებით შემოიფარგლა.

2. შრომის ინსპექციისთვის ზედამხედველობისა და სანქციების უფლებამოსილებების მინიჭება

2017 წელს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ შეიმუშავა კანონპროექტების პაკეტი, რომლის თავდაპირველი ვერსიაც უფლებას მისცემდა შრომის ინსპექციას, განეხორციელებინა დამსაქმებელთა კანონთან შესაბამისობის კონტროლი.

თავის შენიშვნებში ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ აღნიშნა, რომ მსგავსი ცვლილებების დანერგვა საჭიროებდა შემდგომ მსჯელობას და ბიზნესთან

განხილვას და მოცემულ ეტაპზე მიზანშეწონილი არ იყო აღნიშნული ცვლილების განხორციელება, რადგან მსგავსი ხასიათის კონტროლი უარყოფითად აისახებოდა ბიზნეს-გარემოზე და დამატებით ბარიერებს შეუქმნიდა მეწარმეებს.¹³ მიუხედავად იმისა, რომ წარმოდგენილი არგუმენტი არ იყო გამყარებული რაიმე სახის ემპირიული კვლევით, რომელიც დაადასტურებდა აღნიშნულ ნეგატიურ პროგნოზებს, სამინისტრომ გაითვალისწინა შენიშვნები და აღნიშნული ცვლილებები არ განხორციელდა.

შედეგად, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ინიციატივების მიუხედავად, შრომის ინსპექციის საქმიანობა დღესდღეობით მხოლოდ შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის განხორციელებით შემოიფარგლება, რომლის ნაკლოვანებებიც ქვემოთ იქნება განხილული.

2.1.2 შრომის ინსპექციის ადეკვატური უფლებამოსილებების არარსებობა

დაარსების დღიდან შსო-მ შრომის ინსპექციასთან დაკავშირებით არაერთი სამართლებრივი ინსტრუმენტი შეიმუშავა. მათ შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია **შრომის ინსპექციის შესახებ პრიორიტეტული კონვენცია**, რომელიც შსო-ის წევრი 187 ქვეყნიდან, 145 ქვეყანას აქვს რატიფიცირებული.¹⁴ რატიფიცირების ასეთი მაღალი ინტენსიურობა ხაზს უსვამს იმ საერთაშორისო მხარდაჭერას, რომლითაც კონვენციაში მოცემული სტანდარტები სარგებლობენ და ზრდის მათი, როგორც საერთაშორისო კრიტერიუმების სანდოობას.

გარდა ამისა, შსო-ს განმარტებით, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს არ აქვს რატიფიცირებული შრომის ინსპექციის შესახებ შსო-ს პრიორიტეტული კონვენციები,¹⁵ უკვე რატიფიცირებული კონვენციები მოითხოვს აღსრულების ადეკვატურ და ეფექტიან მექანიზმს, რაც შრომის ინსპექციისა და სანქციების ადეკვატური მექანიზმის არსებობას გულისხმობს.¹⁶

შრომის ინსპექციის ადეკვატური უფლებამოსილებები

მიუხედავად იმისა, რომ შრომის ინსპექციის ორგანიზაციული საკითხები სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულად რეგულირდება, მისი ფუნქციები მეტწილად მსგავსია და

¹³ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს 2017 წლის 27 მარტის წერილი N04/1699 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

¹⁴ http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312226

¹⁵ C081 - შრომის ინსპექციის შესახებ კონვენცია, 1947, (№ 81); C129 - შრომის ინსპექციის (სოფლის მეურნეობა) შესახებ კონვენცია, 1969, №129.

¹⁶ Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic Of Georgia (2016).

შსო-ის კონვენციით, სტანდარტულ მოდელთან მიახლოებულად ფუნქციონირებს.¹⁷ უმრავლეს შემთხვევაში, შრომის ინსპექციის უფლებამოსილება ვრცელდება სამართლებრივი ნორმების ისეთ ვრცელ და ზოგად ჩამონათვალზე, როგორიცაა, შრომის კოდექსი, შრომის შესახებ ზოგადი კანონები, შრომით ურთიერთობებთან დაკავშირებული და ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა.¹⁸

აღნიშნული სტანდარტები ცხადყოფს, რომ დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვა შრომის სხვა უფლებებთან განუყოფლად მოიაზრება შრომის პირობების კონცეფციაში.¹⁹ იმავე მიდგომას იზიარებს მრავალი ქვეყანა,²⁰ მათ შორის, ევროპული ქვეყნების უმრავლესობა. საჯარო მოხელეთა პროფესიული კავშირის ევროპის ფედერაციის (EPSU) მიერ 2012 წელს გამოქვეყნებულ ანგარიშში აღწერილია 15 ევროპული ქვეყნის²¹ შრომის ინსპექტირების მექანიზმი. გამოკვლეული ქვეყნებიდან მხოლოდ სამში (დანია, გერმანია და გაერთიანებული სამეფო) არის შრომის ინსპექცია შეზღუდული ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხებით. თუმცა, ხაზგასმით აღნიშნულია, რომ ამ ქვეყნებში ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხები მოიცავს სამუშაო დროს (შვებულებას, ზეგანაკვეთურ სამუშაოს, ავადმყოფობისას იძულებით გაცდენილ სამუშაო საათებს და სხვ.), დასაქმებულთა უფლებებს ორსულობის პერიოდში და ა.შ. გარდა ამისა, აღნიშნულ ქვეყნებში არსებობს სხვა სახელმწიფო ორგანოები, რომლებიც ამოწმებენ, რამდენად იცავენ დამსაქმებლები დასაქმებულების უფლებებს.²²

ამასთანავე, შრომის ინსპექციის შესახებ კონვენციის თანახმად, შრომის ინსპექტორები აღჭურვილნი უნდა იყვნენ შემდეგი უფლებამოსილებებით:

- › **წინასწარი გაფრთხილების გარეშე**, ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ სამუშაო ადგილზე დღე-ღამის ნებისმიერ მომენტში თავისუფლად შესვლის უფლება;

¹⁷ Labour Inspection: What It Is And What It Does, A Guide for Workers, International Labour Office, Geneva; Committee on Employment and Social Policy, 297th Session, Third Item on the Agenda, Strategies and Practice for Labour Inspection, 2006, para. 8.

¹⁸ International Labour Conference, 95th Session, 2006, Report III, Part 1(B), Third Item on the Agenda: Information and Reports on the Application of Conventions and Recommendations, 2006, para. 49.

¹⁹ შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში, ადამიანების უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2017, გვ. 114-115; A Guide to Selected Labour Inspection Systems (with special reference to OHS), International Labour Organization, 2011, p. 2; International Labour Conference, 100th Session, 2011, Report V, Labour Administration and Labour Inspection, Fifth Item on Agenda, para. 198.

²⁰ International Labour Conference, 95th Session, 2006, Report III, Part 1(B), Third Item on the Agenda: Information and Reports on the Application of Conventions and Recommendations, 2006, para. 50; Committee on Employment and Social Policy, 297th Session, Third Item on the Agenda, Strategies and Practice for Labour Inspection, 2006, para. 9.

²¹ ბელგია, ჩეხეთი, დანია, საფრანგეთი, გერმანია, საბერძნეთი, უნგრეთი, იტალია, ლატვია, პოლონეთი, რუმინეთი, რუსეთი, ესპანეთი, გაერთიანებული სამეფო, უკრაინა.

²² A Mapping Report on Labour Inspection Services in 15 European Countries, A SYNDEX Report for the European Federation of Public Service Unions (EPSU), 2012, p. 10.

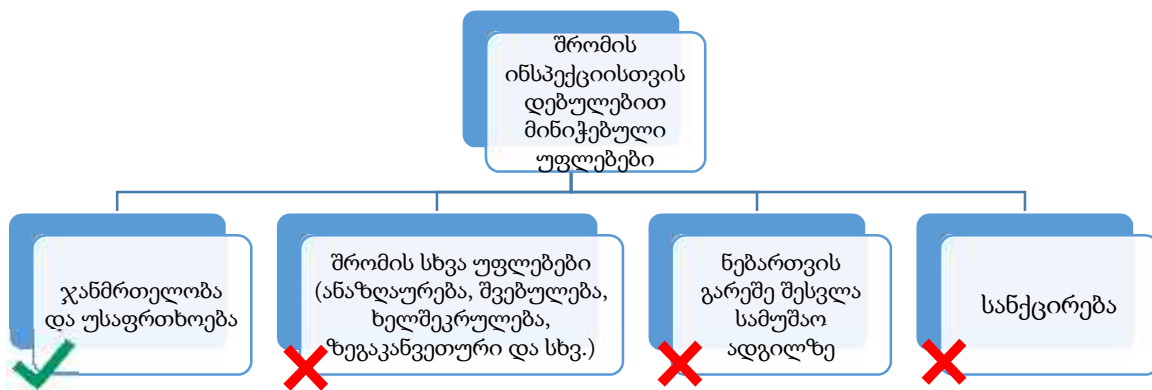
- ნებისმიერი შემოწმების, ტესტის, გამოძიების ჩატარება, რომელსაც ინსპექტორი საჭიროდ მიიჩნევს მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დასადგენად;
- დასაქმებულთა ჯანმრთელობის ან უსაფრთხოებისთვის საფრთხის არსებობის შემთხვევაში, **არსებული ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად შესაბამისი ზომების მიღების უფლება**.²³

აღწერილი პრაქტიკიდან გამომდინარე, შრომის ინსპექციის მექანიზმის ადეკვატურ უფლებამოსილებებად მოიაზრება შემდეგი:

1. შრომის უფლებების სრული სპექტრის შემოწმება.
2. ნებართვის გარეშე შესვლა სამუშაო ადგილზე.
3. სანქცირება.

ამ უფლებამოსილებებს სრულად ანიჭებს შრომის ინსპექციას **შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის დებულება**. დეპარტამენტის უფლებამოსილებებში, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხების პარალელურად, ხაზგასმით არის გამოყოფილი „სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება შრომის კანონმდებლობის დაცვაზე“.²⁴

სქემა 2.1.2.1: შრომის ინსპექციისთვის დებულებით მინიჭებული უფლებებიდან, შრომის ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა ფარავს მხოლოდ სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების ნორმების შემოწმებას



²³ C081 - შრომის ინსპექციის შესახებ კონვენცია, 1947, №81, მუხლი 12-13.

²⁴ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის ბრძანება №01-10/ნ „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 6 იანვრის №01-1/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, მუხლი 2, პუნქტი 1, ქვეპუნქტები „ა“, „ბ“.

თუმცა, აღსანიშნავია, რომ განსახილველი ნორმის მოქმედება განუსაზღვრელი ვადით არის შეჩერებული²⁵ და ძალაში შევა შესაბამის საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებების ამოქმედების შემდეგ. დღესდღეობით შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობა ორიენტირებულია შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის შესრულებაზე, რომელიც მხოლოდ სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხების შემოწმებით და არასავალდებულო რეკომენდაციების გაცემით შემოიფარგლება.

შრომის ინსპექცია არ ამოწმებს დამსაქმებლების საქმიანობის შრომის უფლებებთან შესაბამისობას

როგორც აღინიშნა, დღესდღეობით, შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობა ორიენტირებულია შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის შესრულებაზე, რომელიც მხოლოდ შრომის უსაფრთხოების საკითხებით შემოიფარგლება²⁶ და არ ახორციელებს ზედამხედველობას შრომის უფლებების ისეთ მნიშვნელოვან ასპექტებზე, როგორებიცაა, ხელშეკრულება, ანაზღაურება, ზეგანაკვეთური სამუშაო დრო, ავადმყოფობის დროს იძულებითი მოცდენის ანაზღაურება, შვებულებით სარგებლობა და სხვ. აღნიშნული უფლებების რეალიზებას არსებითი მნიშვნელობა აქვს სტაბილური და პროდუქტიული დასაქმებისთვის, რაც ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი წინაპირობაა.

ქვემოთ განხილულია გამონაკლისი შემთხვევა, როდესაც შრომის ინსპექციამ შრომის უფლებების კუთხით შეამოწმა ერთ-ერთი კომპანიის დასაქმებულთან გაფორმებული ხელშეკრულება, რომელიც კომპანიამ ნებაყოფლობით გადასცა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა კომპანია X-ის მიერ შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტისთვის ნებაყოფლობით გადაცემული წერილობითი შრომითი ხელშეკრულება. განხორციელებული ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა ხელშეკრულებაში არსებული არაერთი ხარვეზი:

- › ხელშეკრულება გაფორმებული იყო 1 წელიწადზე ნაკლები დროით, რაც შესაძლებელია მხოლოდ შრომის კოდექსის მე-6 მუხლის 1² ნაწილით გათვალისწინებული საფუძვლების არსებობისას და აღნიშნული მოითხოვს გადამოწმებას;

²⁵ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის ბრძანება №01-10/ნ „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 6 იანვრის №01-1/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, მუხლი 7.

²⁶ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის დადგენილება №627 შრომის პირობების ინსპექტირების 2017 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ, მუხლი 1.

- › ხელშეკრულებით არ იყო განსაზღვრული სამუშაო და დასვენების დღეები, დღის განმავლობაში შესვენებით სარგებლობის წესი;
- › ხელშეკრულებით არ იყო განსაზღვრული შრომის ანაზღაურების გადახდის წესი;
- › ხელშეკრულება არ შეიცავდა ჩანაწერს ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების წესის შესახებ;
- › ხელშეკრულებით არ იყო გათვალისწინებული შვებულებით სარგებლობის წესი.

აღნიშნული ხარვეზების იდენტიფიცირება შესაძლებელი გახდა მხოლოდ იმ პირობებში, როდესაც ერთეულმა კომპანიამ თავისი სურვილით მიმართა შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტს შრომითი უფლებების შემოწმების თხოვნით და განხილული წარმოადგენდა გამონაკლის შემთხვევას.

თუმცა, აღნიშნული ხაზს უსვამს შრომითი უფლებების დაცვის გაუმჯობესების კუთხით არსებულ პოტენციალს, რომლის რეალიზებაც შესაძლებელი გახდება შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტისთვის შრომის უფლებებზე ზედამხედველობის უფლებამოსილების მინიჭების შემთხვევაში.

ინსპექციის განსახორციელებლად აუცილებელია დამსაქმებლის წინასწარი თანხმობა

გაფრთხილების გარეშე განხორციელებული ვიზიტები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ინსპექტირების მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის. ამგვარი მიდგომა ამცირებს რისკს, რომ დამსაქმებელი ეცდება დარღვევის დროებით გამოსწორებას, შეცვლის ჩვეულებრივ სამუშაო რეჟიმს ან პირობებს, ხელს შეუშლის მოწმეების გამოკითხვისა და ინსპექციის განხორციელების პროცესს.²⁷

არსებული რეგულაციების თანახმად, ინსპექტირების ვიზიტის განსახორციელებლად, აუცილებელია არა მხოლოდ დამსაქმებლის 5 კალენდარული დღით ადრე გაფრთხილება,²⁸ არამედ მისი წინასწარი თანხმობა,²⁹ რაც ნიშნავს იმას, რომ **დამსაქმებლის მხრიდან უარის შემთხვევაში, ინსპექციის განხორციელება შეუძლებელია**.

²⁷ International Labour Conference, 95th Session, 2006, Report III, Part 1(B), Third Item on the Agenda: Information and Reports on the Application of Conventions and Recommendations, 2006, para. 263; Labour Inspection: What It Is And What It Does, A Guide for Workers, International Labour Office, Geneva, p. 22;

²⁸ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის დადგენილება №627 შრომის პირობების ინსპექტირების 2017 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ, მუხლი 2.6.

²⁹ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის დადგენილება №627 შრომის პირობების ინსპექტირების 2017 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ, მუხლი 2.1.

შრომის ინსპექციას არ აქვს სანქციების უფლებამოსილება

შსო-ს განმარტებით, პრევენციულ ღონისძიებებსა და სანქციებს შრომის უფლებების რეალიზების პროცესში ურთიერთშემავსებელი როლი აქვთ.³⁰ დარღვევის სიმძიმის პროპორციული სანქციების დაკისრების პრაქტიკა ზრდის ინსპექციის ეფექტიანობას შრომითი უფლებების დარღვევის აღკვეთისა და პრევენციის კუთხით.³¹ აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, ადეკვატური სანქციების დაკისრებისა და აღსრულების პროცედურის არსებობა.³²

არსებული საერთაშორისო პრაქტიკით, სანქციები შესაძლოა მოიცავდეს ფულად ჯარიმებს, საქმიანობის ან ლიცენზიის შეჩერებას, საქმიანობის შეწყვეტას, სამოქალაქო და სისხლის სამართლებრივ ჯარიმებს და სხვ.³³

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა რამდენიმე ქვეყნის - სლოვენის,³⁴ ლატვიის³⁵ და ჩეხეთის³⁶ პრაქტიკა. აღნიშნულ ქვეყნებში კანონთან შეუსაბამობის აღმოჩენის შემთხვევაში, ინსპექტორი უფლებამოსილია მიიღოს შესაბამისი ზომები,³⁷ რაც, საჭიროების შემთხვევაში, შესაძლოა მოიცავდეს ადმინისტრაციული ჯარიმის დაკისრებას, საქმიანობის შეჩერებას, საგნების, დოკუმენტების, აქტივების, ტექნიკური საშუალებების კონფისკაციას.

ამჟამად, შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ განხორციელებული სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში **ინსპექტორებს არ აქვს სანქციების დაკისრების უფლებამოსილება** და მათი მანდატი მხოლოდ რეკომენდაციების გაცემით შემოიფარგლება, რომლებიც შესასრულებლად სავალდებულო არ არის. აღნიშნული მექანიზმის არაეფექტიანობაზე მეტყველებს ის გარემოება, რომ 2015 წლიდან 2017 წლის პირველი ნახევრის ჩათვლით პერიოდში შემოწმებულ ობიექტებზე გამოსწორებულად ჩაითვალა დარღვევების მხოლოდ 23%.

³⁰ International Labour Conference, 100th Session, 2011, Report V, Labour Administration and Labour Inspection, Fifth Item on Agenda, para 21.

³¹ International Labour Conference, 95th Session, 2006, Report III, Part 1(B), Third Item on the Agenda: Information and Reports on the Application of Conventions and Recommendations, 2006, para. 292.

³² International Labour Conference, 100th Session, 2011, Report V, Labour Administration and Labour Inspection, Fifth Item on Agenda, p. X (10).

³³ Labor Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems, International Labour Organization, 2013, p. 5-6, 14.

³⁴ შრომის ინსპექციის ზედამხედველობის შესახებ სლოვენის კანონი, მუხლი 33, ხელმისაწვდომია: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3209>.

³⁵ სახელმწიფო შრომის ინსპექციის შესახებ ლატვიის კანონი, სექცია 5.6, 5.7, 7.8.

³⁶ ჩეხეთის პარლამენტის აქტი შრომის ინსპექციის შესახებ, მუხლები 7.3.(k), 7.3.(l).

³⁷ შრომის ინსპექციის ზედამხედველობის შესახებ სლოვენის კანონი, მუხლი 33, ხელმისაწვდომია: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3209>.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ შრომის ინსპექციის მექანიზმის არსებული ფორმატი არაეფექტიანია და ინსპექციის შეზღუდული უფლებამოსილებები შეუძლებელს ხდის შრომით ურთიერთობებში არსებული მნიშვნელოვანი კანონშესაბამოებების გამოვლენას, რასაც არსებითად ნეგატიური გავლენა აქვს საქართველოში შრომითი უფლებების დაცვის ხარისხზე.

2.1.3 შრომის ინსპექციის შეზღუდული უფლებამოსილებების ნეგატიური გავლენა

შრომის ინსპექციის უფლებამოსილებებში არსებული ნაკლოვანებები დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვაზე პირდაპირი ნეგატიური გავლენის გარდა, რამდენიმე მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოშობს.

შრომითი უფლებების დაცვის კუთხით ევროკავშირთან აღებული ვალდებულებების შეუსრულებლობა

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების მიხედვით, საქართველომ უნდა უზრუნველყოს, რომ ეროვნული კანონმდებლობა დაუახლოვდეს ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტებსა და საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებს.³⁸ მათ შორის, შრომის სამართლის ნაწილში გათვალისწინებული 4 დირექტივა უნდა აისახოს 2018 წლის 1 სექტემბრამდე (იხ. ცხრილი 1.2.1 - გვ. 15).³⁹

საგულისხმოა, რომ აღნიშნული დირექტივების კანონმდებლობაში ასახვის გარდა, აუცილებელი პირობაა მათი აღსრულების მექანიზმის არსებობაც, რაც სანქციების უფლებამოსილებებით აღჭურვილი საზედამხედველო ორგანოს არსებობას გულისხმობს,⁴⁰ რომელსაც დასაქმებულს შეუძლია მიმართოს მისი უფლებების დარღვევის შემთხვევაში. არსებულ სისტემაში, დებულებით მინიჭებული უფლებებიდან გამომდინარე, აღნიშნულ ფუნქციას შრომის ინსპექცია ითავსებს.

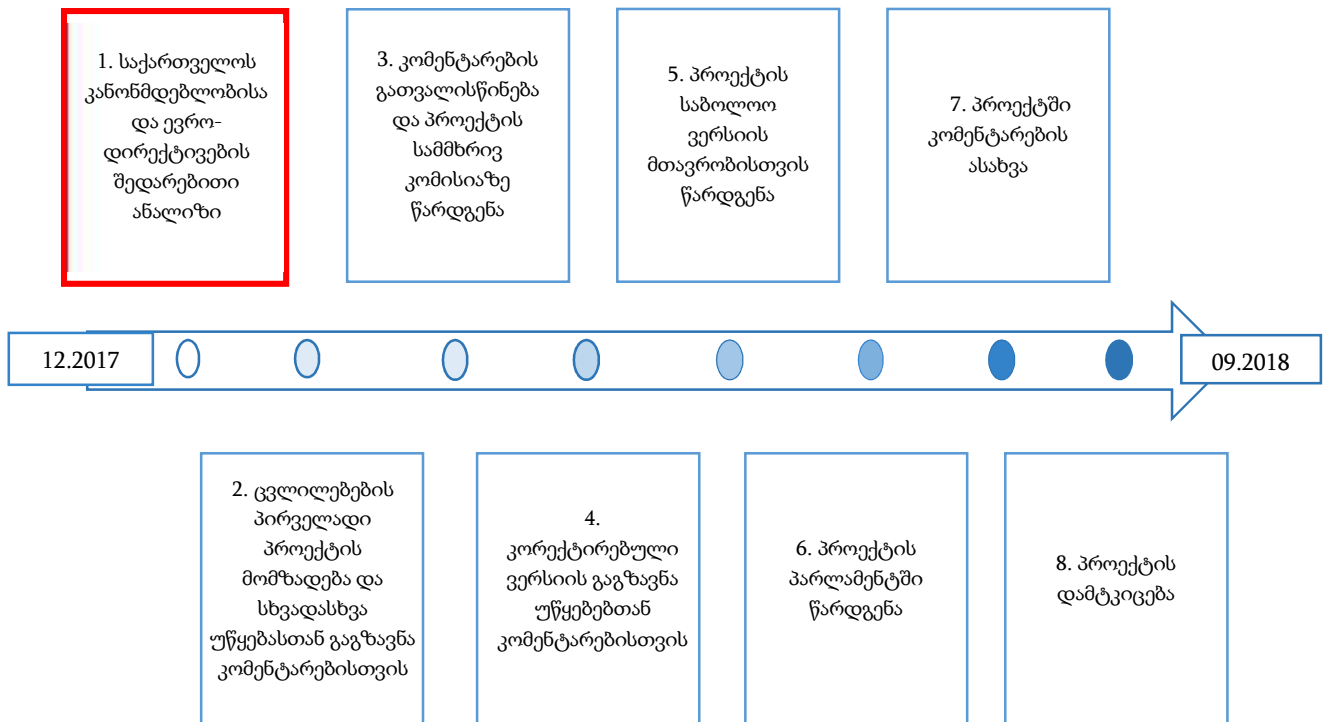
დირექტივების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვის პროცესში საკანონმდებლო ნორმები არაერთ ეტაპს გადიან, რაც მოიცავს შედარებით საკანონმდებლო ანალიზს, კანონპროექტების შემუშავებას, დაინტერესებული მხარეების შენიშვნების მიღებას და გათვალისწინებას და პარლამენტში კანონპროექტის დამტკიცებასთან დაკავშირებულ პროცედურებს (იხ. სქემა 2.1.3.1).

³⁸ ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის, 2014, მუხლი 354.

³⁹ დირექტივები: 91/533/EEC; 1999/70/EC; 97/81/EC; 2002/14/EC.

⁴⁰ დირექტივები: 91/533/EEC, მუხლი 8 (1); 2002/14/EC, მუხლი 8 (2).

სქემა 2.1.3.1: თითოეული დირექტივის ეროვნულ კანონმდებლობასთან დაახლოების პროცესის აღწერა



ზემოთ ხსენებულ 4 დირექტივასთან დაკავშირებით, ამ ეტაპზე სამინისტრო ახორციელებს შედარებით სამართლებრივ ანალიზს (ეტაპი 1), რის შედეგადაც გამოიკვეთება საქართველოს კანონმდებლობასა და დირექტივების დებულებებს შორის არსებული განსხვავებები და განსახორციელებელი ცვლილებების შინაარსი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, და განსაკუთრებით შრომის ინსპექციის მექანიზმთან დაკავშირებით ერთიანი პოზიციის არარსებობის გათვალისწინებით, არსებობს სამუშაოების დაჩქარების საჭიროება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სამინისტრო ვერ მოახერხებს ზემოთ აღწერილი ყველა საფეხურის გავლას და ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში ნაკისრი ვალდებულებების დროულად და სრულად შესრულებას.

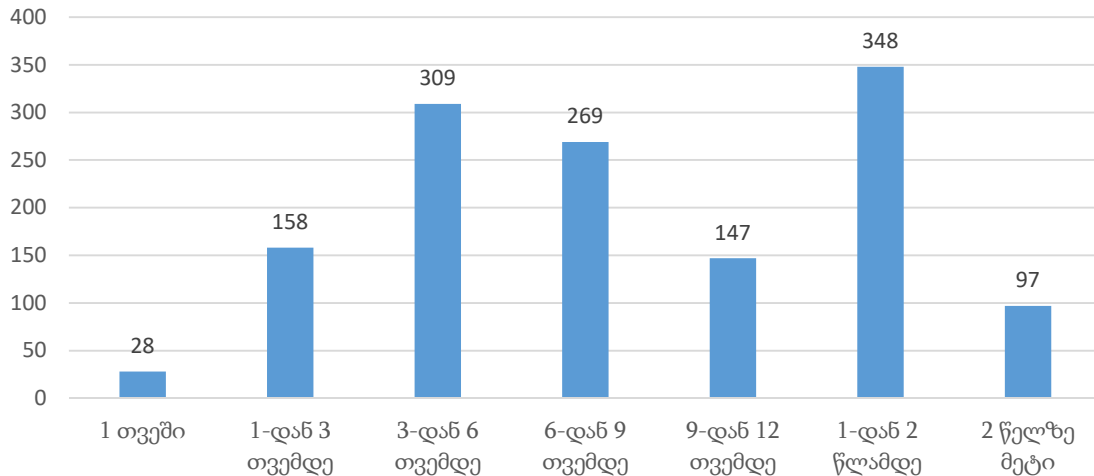
შრომის ინსპექციის ადეკვატური უფლებამოსილებების არარსებობის პირობებში სასამართლო დავების გაზრდილი ხანგრძლივობა

შრომის ინსპექციის მექანიზმის არაეფექტიანი ფუნქციონირების პირობებში, დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვის ძირითად გზად რჩება სასამართლო.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის შესაბამისად, შრომითი ურთიერთობებიდან გამომდინარე, დავები სასამართლომ ერთი თვის ვადაში უნდა

განიხილოს,⁴¹ თუმცა, როგორც თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ მოწოდებული მონაცემებით ირკვევა, საქმის წარმოების საშუალო ხანგრძლივობა შრომით დავებზე **10 თვეს აჭარბებს**. როგორც ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე ჩანს, საქმეთა თითქმის მეოთხედ შემთხვევაში (23%) დავა წელიწადზე მეტ ხანს გრძელდება.

დიაგრამა 2.1.3.2: სასამართლო საქმეების ხანგრძლივობა



შესაბამისად, დღესდღეობით დასაქმებულს შრომითი უფლებების დასაცავად აქვს ორი ალტერნატივა, შრომის ინსპექცია, რომლის საქმიანობაც არ ვრცელდება შრომით უფლებებზე და სასამართლო, სადაც შრომით დავის წარმოება ხანგრძლივ პროცესებთან და დამატებით ხარჯებთან ასოცირდება. აღნიშნული გარემოება ნეგატიურად აისახება ქვეყანაში შრომითი უფლებების დაცვის ხარისხზე და არსებითად ზრდის შრომის ინსპექციის ქმედითი ფუნქციონირების მნიშვნელობას.

დასკვნა:

პასუხისმგებელ უწყებებს შორის საჭირო კოორდინირებული პოზიციის არარსებობის გამო, შრომის ინსპექციას არ აქვს მინიჭებული ადეკვატური უფლებამოსილებები, რაც საჭიროა შრომით კანონმდებლობასთან დამსაქმებელთა საქმიანობის შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად. შრომითი უფლებების დაცვის ძირითადი მექანიზმის ამ ფორმატში არსებობა ნეგატიურად აისახება ქვეყანაში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების რეალიზების ხარისხზე.

აღნიშნული ცვლილებების განუხორციელებლობა ასევე აფერხებს სამინისტროს მიერ ევროკავშირის წინაშე ნაკისრი ვალდებულებების დროულად და სათანადოდ შესრულებას. ამასთანავე, იქიდან გამომდინარე, რომ შრომითი ურთიერთობების ეტაპზე შრომის ინსპექცია არ წარმოადგენს დასაქმებულისთვის შრომითი უფლების დაცვის ქმედით

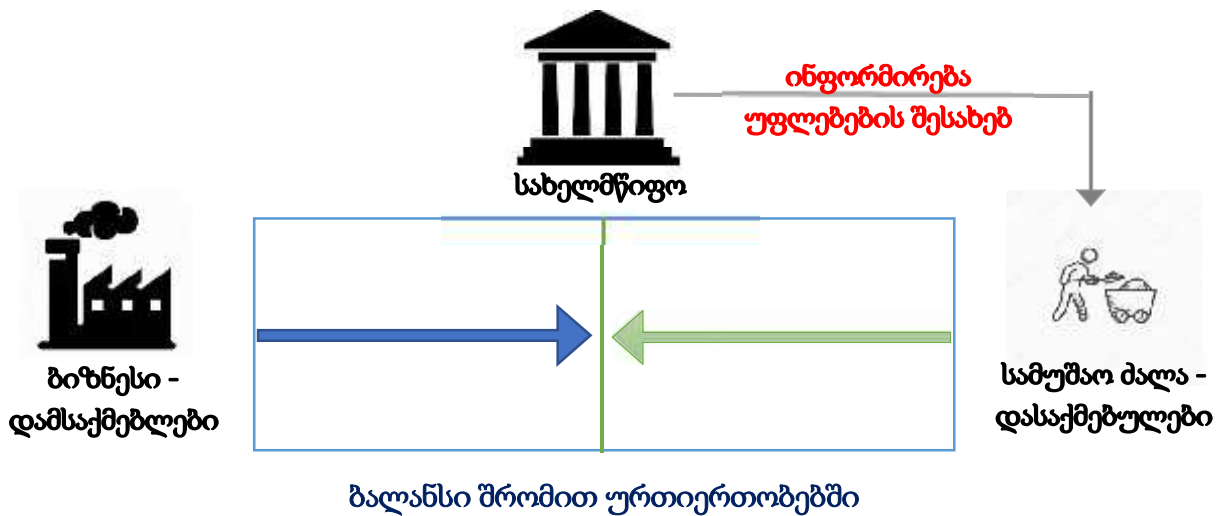
⁴¹ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 59, ნაწილი 3.

მექანიზმს. დავის მოგვარების ძირითადი საშუალებაა სასამართლო, რომელიც ხანგრძლივ პროცესებთან და დამატებით ხარჯებთან არის დაკავშირებული. აღნიშნული კიდევ უფრო ზრდის შრომის ინსპექციის ნაკლოვანებების ნეგატიურ ეფექტებს.

რეკომენდაცია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- ❖ შრომით ურთიერთობებში დამსაქმებლების ეკონომიკურ ინტერესებსა და დასაქმებულთა უფლებებს შორის ბალანსის მიღწევის მიზნით, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ უზრუნველყოს სოციალურ პარტნიორებთან, მათ შორის, პასუხისმგებელ სახელმწიფო უწყებებთან ერთად საჭირო მსჯელობისა და განხილვის ორგანიზება, რათა მხარეების დასაბუთებული არგუმენტების წარმოდგენისა და განხილვის საფუძველზე, საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების გათვალისწინებით, შრომის ინსპექცია აღიჭურვოს ადეკვატური უფლებამოსილებებით. აღნიშნული პროცესის საწყის ეტაპზე, მიზანშეწონილია შრომის პირობების ინსპექტირების უკვე არსებული პროგრამის გავრცელება შრომითი უფლებების უფრო ფართო სპექტრზე (შრომითი ხელშეკრულებები, ანაზღაურება, ანაზღაურებადი შვებულების უფლება, ზეგანაკვეთური სამუშაო დრო და სხვ.).

2.2 მოსახლეობის არასაკმარისი ინფორმირებულობა შრომითი უფლებების დაცვის საშუალებებთან დაკავშირებით



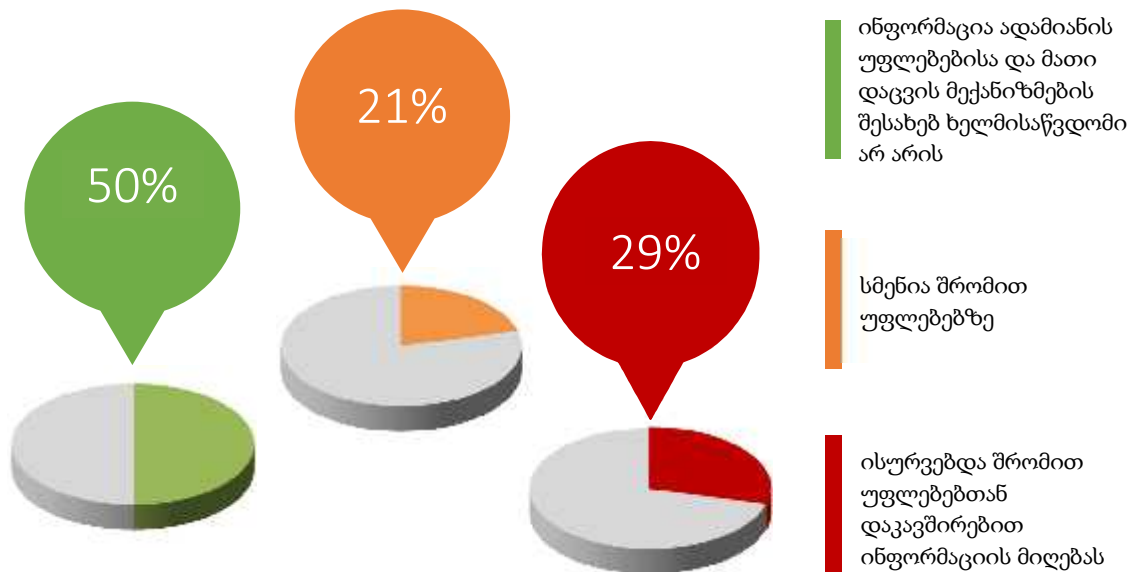
შრომის ინსპექციის მექანიზმის ამოქმედებასთან ერთად, რომელიც დასაქმებულთა უფლებების დარღვევის აღმოჩენის და პრევენციის მიზნებს ემსახურება, ბალანსის მიღწევისთვის მნიშვნელოვანია არსებული საკანონმდებლო გარანტიების შესახებ დასაქმებულთა ინფორმირება, რაც მათი უფლებების დარღვევის თავიდან არიდების საშუალებას წარმოადგენს. აღნიშნული მიმართულებით ქმედითი ღონისძიებების განხორციელების მნიშვნელობა კიდევ უფრო იზრდება ქვეყანაში ადამიანის უფლებების შესახებ ცნობიერების ზოგადი დონის გათვალისწინებით.

კერძოდ, ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების ეროვნულ სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ ქვეყანაში ადამიანის უფლებების დაცვას მნიშვნელოვნად უშლის ხელს საკუთარი უფლებების რეალიზების საშუალებების შესახებ უფლების მფლობელთა ცნობიერების არასათანადო დონე. გარდა ამისა, 2017 წელს ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით განხორციელებული კვლევის თანახმად, გამოკითხულთა 50% თვლის, რომ არსებობს პრობლემა ადამიანის უფლებებისა და მათი დაცვის მექანიზმების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კუთხით, განსაკუთრებით მოსახლეობის მოწყვლადი ჯგუფებისთვის.

რაც შეეხება კონკრეტულად შრომით უფლებებს, გამოკითხულთა **მხოლოდ 21% აცხადებს, რომ სმენია შრომით უფლებებზე**. ამასთანავე, გამოკითხულები ყველაზე მეტად ინფორმაციის მიღებას შრომით უფლებებზე ისურვებდნენ - ამ აზრის არის გამოკითხულთა 29%.⁴²

⁴² ადამიანის უფლებები და მართლმსაჯულება საქართველოში: საზოგადოების დამოკიდებულება და ინფორმირებულობა, კვლევის საბოლოო ანგარიში, მომზადებულია „ეისითის“ მიერ ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით, 2017, გვ. 18-25.

დიაგრამა 2.2.1: ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით 2017 წელს განხორციელებული გამოკითხვის შედეგები



ამ კუთხით ქმედითი ნაბიჯების გადადგმის აუცილებლობას ხაზს უსვამს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია, რომელიც კომუნიკაციის გაძლიერებასა და ცნობიერების ამაღლებას ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებად მოიაზრებს. აღნიშნული, პირველ რიგში, ითვალისწინებს დაინტერესებული მხარეების საჭიროებებსა და ინტერესებზე მორგებული კომუნიკაციის სტრატეგიების შემუშავებას.⁴³

სტრატეგიის რეალიზაციის სამოქმედო გეგმის შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ კომუნიკაციის გაძლიერების მიმართულებით დაგეგმილი აქტივობებიდან, შრომით უფლებებზე ორიენტირებული იყო შემდეგი ღონისძიებები:

ცხრილი 2.2.2: სამინისტროს მიერ შრომით უფლებებზე მოსახლეობის ინფორმირებულობის ამაღლების მიზნით დაგეგმილი აქტივობები და მათი შესრულების ინდიკატორები

აქტივობა	ინდიკატორი
დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა შრომითი ურთიერთობებისა და ვალდებულებების ინფორმირების ადვილად ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ვებგვერდის მეშვეობით;	შრომის კანონმდებლობასთან დაკავშირებით საინფორმაციო და ცნობიერების ამაღლების ინსტრუმენტები ხელმისაწვდომია დასაქმებულებისთვის და დამსაქმებლებისთვის; ვებგვერდზე შემოსვლების რაოდენობა.

⁴³ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს დადგენილება №199 „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

ქვეყნის მასშტაბით შრომის კოდექსის ძირითად დებულებებთან მიმართებაში დაინტერესებული მხარეების ინფორმირება და ცნობიერების ამაღლება;	კვლევით გაზომილი ცოდნა და ცნობიერება; ტრენინგების რაოდენობა, ტრენინგის წინა და შემდგომი კითხვარები; საგანმანათლებლო შეხვედრების რაოდენობის ზრდა.
უფასო ცხელი ხაზის მხარდაჭერა.	ცხელი ხაზის მიერ გაწეული მომსახურებების რაოდენობა; ოპერატორთა ტრენინგების რაოდენობა.

აღნიშნული ღონისძიებები არ განსაზღვრავს კონკრეტულ აქტივობებს, რომლებიც სამინისტრომ უნდა განახორციელოს. შედარებისათვის, იმავე სამოქმედო გეგმით სამინისტროს დასაქმების ხელშეწყობის მიმართულებით დაგეგმილი ჰქონდა კომუნიკაციის სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შემუშავება, რომელშიც დეტალურად არის მითითებული ამ კუთხით განსახორციელებელი ღონისძიებების მიზნები, სამიზნე აუდიტორია, კომუნიკაციის საშუალებები, კონკრეტული აქტივობები და სხვ.

მაგალითად, სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულია გარე კომუნიკაციის სტრატეგია, სადაც განხილულია სხვადასხვა ალტერნატივა, მაგალითად, ბეჭდური მედია, რადიო მაუწყებლობა, ტელევიზია და სხვ., იდენტიფიცირებულია თითოეულის სამიზნე ჯგუფი და მესიჯები/სლოგანები, რომელთა კომუნიკაციაც უნდა შედგეს ამ ჯგუფებთან.

ამ მიმართულებით სამინისტროს მიერ განვითარებულ პრაქტიკასთან შედარებით, შრომით უფლებებზე ცნობიერების ამაღლების კუთხით დაგეგმილი აქტივობები ძალიან ზოგადია და პრაქტიკულად, ამ მიმართულებით მისაღწევ მიზნებს/საბოლოო შედეგებს წარმოადგენს. მსგავსი ფორმულირება არ იძლევა კონკრეტული ღონისძიებების იდენტიფიცირების და შეფასების საშუალებას.

სამინისტროს მიერ განხორციელებული არასაკმარისი ქმედებები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა აქტივობებისთვის განსაზღვრული შედარებით უფრო კონკრეტული ინდიკატორების გამოყენებით შეაფასა სამინისტროს საქმიანობა.

1. სამინისტრომ შეიმუშავა შრომის კოდექსით მინიჭებული უფლებების შესახებ განმარტებითი დოკუმენტი,⁴⁴ რომელიც განთავსებულია სამინისტროს ვებგვერდზე. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ შრომით საკითხებთან დაკავშირებით ვებგვერდზე უნიკალური ვიზიტორების რაოდენობა 2015-2017 წლებში საერთო ვიზიტების მხოლოდ 0.3%-ს შეადგენს. შრომითი უფლებების შესახებ ხშირად დასმული კითხვების

⁴⁴ ხშირად დასმული კითხვები შრომითი უფლებების შესახებ. ხელმისაწვდომია: <http://www.moh.gov.ge/ka/494/>

- განყოფილებაში 3 წლის მანძილზე მხოლოდ 4,143 უნიკალური ვიზიტორია დაფიქსირებული.
2. სამინისტრომ გამოუშვა ბროშურა სამუშაო ადგილზე შრომისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოების შესახებ. არ ხდება დასაქმებულებთან მათი შრომითი უფლებების (შვებულება, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურება, ხელშეკრულების არსებითი პირობები) და მათი დარღვევის შემთხვევაში შესაძლო მისაღები ზომების აქტიური კომუნიკაცია.
 3. ცხელი ხაზი მოსახლეობას ემსახურება სამინისტროს კომპეტენციაში არსებულ ყველა საკითხზე. სამინისტროს არ აქვს შრომითი უფლებების საკითხებზე გაწეული მომსახურებების სტატისტიკა.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მიიჩნევს, რომ სამინისტროს მიერ განხორციელებული ქმედებები არ არის საკმარისი მოსახლეობის ინფორმირებულობის ასამაღლებლად, შესაბამისად, ქვეყნის მასშტაბით დასაქმებულთა რაოდენობის გათვალისწინებით (დაახლოებით 1.5 მილიონი ადამიანი - კერძო სექტორი და თვითდასაქმებულები), შეუძლებელია ამ ქმედებებით არსებითი შედეგების მიღწევა.

აღსანიშნავია, რომ შრომითი უფლებების შესახებ ინფორმაციის გავრცელების კონკრეტული სტრატეგიის არარსებობის პირობებში, დამატებით მნიშვნელოვანი რესურსების გამოყოფის გარეშე, შესაძლებელია დასაქმების მიმართულებით უკვე არსებული სტრატეგიის და განხორციელებული ღონისძიებების ფარგლებში შრომითი უფლებების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება.

მაგალითად, სამინისტროს მიერ სამუშაოს მაძიებელთა ხელშეწყობისთვის დანერგილი ინსტრუმენტის, worknet-ის ვებგვერდზე დარეგისტრირების შემდგომ, შესაძლებელია საჭირო ინფორმაციის გვერდზე გადასვლა და იქ შრომის კოდექსის და სხვადასხვა სოციალური უფლებების შესახებ ინფორმაციასთან გაცნობა. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ ამ განყოფილებაში არ არის ატვირთული დოკუმენტი, რომელიც სამინისტრომ შექმნა შრომის უფლებების შესახებ მოსახლეობასთან კომუნიკაციის გამარტივების მიზნით.⁴⁵ გარდა ამისა, რეგისტრაციის პროცესში და დასაქმების ადგილის შერჩევისას, ბენეფიციარებს არ მიეწოდებათ ინფორმაცია შრომითი უფლებების შესახებ.

საგულისხმოა, რომ აღნიშნული ინსტრუმენტი ძირითადად მოსახლეობის იმ ნაკლებად კონკურენტუნარიან და დაბალშემოსავლიან ნაწილზეა ორიენტირებული, რომლებიც, როგორც მოტივაციის თავში აღინიშნა, სახელმწიფოს განსაკუთრებულ მხარდაჭერას საჭიროებენ, მათ შორის, შრომითი უფლებების შესახებ ინფორმირების კუთხით. ასეთი მხარდაჭერა მნიშვნელოვნად დაეხმარება ამ სეგმენტს შრომით ურთიერთობებში

⁴⁵ ხშირად დასმული კითხვები შრომითი უფლებების შესახებ. ხელმისაწვდომია: <http://www.moh.gov.ge/ka/494/>

გარკვეული ბალანსის და სტაბილურობის მიღწევაში, რაც სამინისტროს ერთ-ერთი მთავარი მიზანია.

შრომით უფლებებზე დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების მნიშვნელოვანი პოტენციალი აქვთ ასევე პროფესიულ კავშირებს. სამინისტროს მხრიდან სათანადო მხარდაჭერის შემთხვევაში შესაძლებელია როგორც პროფესიული კავშირების ცნობადობის გაზრდა, ასევე პროფესიულ კავშირებში გაერთიანებული დასაქმებულების შრომით უფლებების შესახებ სათანადოდ ინფორმირების უზრუნველყოფა. თუმცა, განხორციელებული აქტივობებიდან გამომდინარე, ცხადია, რომ სამინისტრო არ იყენებს ამ შესაძლებლობებს, რაც მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებდა ქმედებების პროდუქტიულობას.

დასკვნა:

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ შრომით უფლებებთან დაკავშირებით მოსახლეობის ინფორმირების მიზნით სამინისტროს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები არ არის საკმარისი დასახულ მიზანთან მიმართებაში. განხორციელებული ქმედებების სიმწირის, და შედეგად, არაეფექტიანობის გამომწვევ მიზეზად შეიძლება განხილულ იქნეს ის გარემოება, რომ სამინისტროს არ აქვს ამ მიმართულებით განსაზღვრული კომუნიკაციის სტრატეგია და კონკრეტული აქტივობები. აღნიშნული პრაქტიკა ხელს არ უწყობს დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლებას საკუთარ შრომით უფლებებთან და მათი დაცვის მექანიზმებთან დაკავშირებით, რასაც მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს შრომით ურთიერთობებში საჭირო ბალანსის მისაღწევად.

რეკომენდაციები საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- ❖ შრომითი უფლებების შესახებ დასაქმებულთა ინფორმირებულობის ამაღლების მიზნით, მიზანშეწონილია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ შეიმუშაოს ამ მიმართულებით კომუნიკაციის სტრატეგია, სადაც გაწერილი იქნება კონკრეტული მიზნები, ამ მიზნების მისაღწევად საჭირო ქმედითი ღონისძიებები და მიღწეული შედეგების შესაფასებლად საჭირო გაზომვადი ინდიკატორები. მოსახლეობის მოწყვლადი ჯგუფების მხარდაჭერის მიზნით, მნიშვნელოვანია, სტრატეგიის შემუშავების პროცესში სამინისტრომ განსაზღვროს სამიზნე ჯგუფები პრიორიტეტების მიხედვით.
- ❖ დასაქმების ხელშეწყობის მიმართულებით უკვე არსებული მექანიზმების პროდუქტიულად გამოყენების მიზნით, მიზანშეწონილია: შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ კომუნიკაციის არსებულ საშუალებებში (მაგალითად, worknet-ზე რეგისტრაციის და დასაქმების ადგილის შერჩევის დროს,

ტრენინგების დროს) ჩართოს შრომითი უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის
ამაღლების კომპონენტი.

ბიბლიოგრაფია

კანონმდებლობა

ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის, 2014.

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 2 აგვისტოს დადგენილება №199 „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 ოქტომბრის დადგენილება №258 „სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“

საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის დადგენილება №627 „შრომის პირობების ინსპექტირების 2017 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“.

საქართველოს ორგანული კანონი - საქართველოს შრომის კოდექსი.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის ბრძანება №01-10/ნ „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 6 იანვრის №01-1/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“.

სახელმწიფო შრომის ინსპექციის შესახებ ლატვიის კანონი.

შრომის ინსპექციის ზედამხედველობის შესახებ სლოვენიის კანონი.

ჩეხეთის პარლამენტის აქტი შრომის ინსპექციის შესახებ.

C081 - შრომის ინსპექციის შესახებ კონვენცია, 1947, (№ 81).

C129 - შრომის ინსპექციის (სოფლის მეურნეობა) შესახებ კონვენცია, 1969 (№ 129).

Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP.

Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC.

Directive 2002/14/EC of the European Parliament and the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community.

Directive 2002/14/EC of the European Parliament and the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community.

პუბლიკაციები

© ავტორთა ჯგუფი, შრომის სამართალი (სტატიების კრებული) III, 2014.

ადამიანის უფლებები და მართლმსაჯულება საქართველოში: საზოგადოების დამოკიდებულება და ინფორმირებულობა, კვლევის საბოლოო ანგარიში, მომზადებულია „ეისითის“ მიერ ევროკავშირისა და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით, 2017.

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში, ადამიანების უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2017.

ხშირად დასმული კითხვები შრომითი უფლებების შესახებ. ხელმისაწვდომია: <http://www.moh.gov.ge/ka/494/>

A Guide to Selected Labour Inspection Systems (with special reference to OHS), International Labour Organization, 2011, p. 2; International Labour Conference, 100th Session, 2011, Report V, Labour Administration and Labour Inspection, Fifth Item on Agenda.

A Mapping Report on Labour Inspection Services in 15 European Countries, A SYNDEX Report for the European Federation of Public Service Unions (EPSU), 2012.

Committee on Employment and Social Policy, 297th Session, Third Item on the Agenda, Strategies and Practice for Labour Inspection, 2006.

International Labour Conference, 95th Session, 2006, Report III, Part 1(B), Third Item on the Agenda: Information and Reports on the Application of Conventions and Recommendations, 2006.

Labour Inspection: What It Is And What It Does, A Guide for Workers, International Labour Office, Geneva.

Labor Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems, International Labour Organization, 2013.

Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic Of Georgia (2016).

Report on the Implementation of Directive 91/533/EEC On an Employer's Obligation to Inform Employees of the Conditions Applicable to the Conditions Applicable to the Contract or Employment Relationship.

SDG Index and Dashboards Report 2017, Global Responsibilities International Spillovers in Achieving the Goals, Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network, 2017.

კორესპონდენცია და სხვა დოკუმენტები

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს 2017 წლის 27 მარტის წერილი №04/1699 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

ზმულები:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=CELEX:32001L0023>

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:31222
6

აუდიტორთა ხელმოწერა:

აუდიტორი ნინო ხატისაშვილი

6. 

აუდიტორ-ასისტენტი ქეთევანი გივიშვილი

ქ. გივიშვილი

დანართი

ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების XXX დანართის შრომის სამართლის ნაწილში მოცემული დირექტივების მოკლე აღწერა

1991 წლის 14 ოქტომბრის საბჭოს 91/533/EEC დირექტივა შრომითი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების ან დასაქმებასთან დაკავშირებული ურთიერთობების შესახებ დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულთა ინფორმირების ვალდებულების შესახებ

აღნიშნული დირექტივის მიზანია დასაქმების პირობებთან დაკავშირებული გაურკვევლობისაგან დასაქმებულთა დაცვის უზრუნველყოფა.⁴⁶

დირექტივის თანახმად, დამსაქმებელი ვალდებულია გააცნოს დასაქმებულს შრომითი ხელშეკრულების ან ურთიერთობის არსებითი პირობები, რომელიც უნდა მოიცავდეს დირექტივის 2.1 მუხლში მოცემულ ინფორმაციას, მათ შორის: მხარეთა ვინაობას, სამუშაო ადგილს, დასაქმებულის პოზიციას, შესასრულებელი სამუშაოს კატეგორიასა და მოკლე აღწერას, შრომითი ხელშეკრულების ან შრომითი ურთიერთობის დაწყების თარიღს, ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობას, შრომითი ხელშეკრულების ან შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტისას წინასწარი გაფრთხილების პერიოდს, ანაზღაურების რაოდენობასა და გადახდის წესს, სამუშაო დღის ან კვირის ხანგრძლივობას.

ამ ინფორმაციის ამსახველი წერილობითი დოკუმენტი დამსაქმებელმა დასაქმებულს უნდა გადასცეს დასაქმების დაწყებიდან არაუგვიანეს ორი თვის პერიოდში. ამავდროულად უნდა ეცნობოს დასაქმებულს განხილულ პირობებში შესული ნებისმიერი ცვლილების შესახებ.

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2018 წლის 1 სექტემბრამდე**.

1999 წლის 28 ივნისის საბჭოს 1999/70/EC დირექტივა ევროპის პროფკავშირების კონფედერაციის (ETUC), ევროპის მრეწველთა და დამსაქმებელთა კონფედერაციის კავშირისა (UNICE) და დამსაქმებელთა და საწარმოთა ევროპული ცენტრის (CEEP) მიერ გაფორმებული “ვადიანი სამუშაოს შესახებ” ჩარჩო შეთანხმების თაობაზე

დირექტივა მიზნად ისახავს ვადიანი ხელშეკრულებების მიმდევრობით გაფორმების ან ვადიანი შრომითი ურთიერთობების მიმდევრობით გაგრძელების გზით უფლების ბოროტად გამოყენების აღკვეთისთვის საჭირო მექანიზმების ჩამოყალიბებას. დირექტივა

⁴⁶ Report on the Implementation of Directive 91/533/EEC On an Employer's Obligation to Inform Employees of the Conditions Applicable to the Contract or Employment Relationship.

მიმართულია ვადიანი სამუშაოს ხარისხის გაუმჯობესებისა და ასეთი ფორმით დასაქმებულთა მიმართ არადისკრიმინაციული მოპყრობის უზრუნველსაყოფად.⁴⁷

დირექტივის თანახმად, დასაქმების პირობებთან დაკავშირებით, განსაზღვრული ვადით დასაქმებული პირები არ უნდა გახდნენ უვადოდ დასაქმებულ პირებთან შედარებით ნაკლებად ხელსაყრელი მოპყრობის ობიექტები მხოლოდ მათი დასაქმების ფორმიდან გამომდინარე, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც განსხვავებული მოპყრობა ობიექტური მიზეზით არის განპირობებული.⁴⁸

იმ შემთხვევაში თუ ეროვნულ საკანონმდებლო ბაზაში არ არის ნორმები, რომლებიც ტოლფასად უზრუნველყოფენ ვადიანი ხელშეკრულებების მიმდევრობით გაფორმების ან ვადიანი შრომითი ურთიერთობების მიმდევრობით გაგრძელების გზით უფლების ბოროტად გამოყენების აღკვეთას, სახელმწიფომ უნდა დანერგოს ქვემოთ ჩამოთვლილი მექანიზმებიდან სულ მცირე ერთი:

- ა) ობიექტური გარემოებები, რომლებიც ამართლებს ასეთი ხელშეკრულებების ან ურთიერთობების განახლებას;
- ბ) ვადიანი შრომის ხელშეკრულებების ან ვადიანი შრომითი ურთიერთობების მიმდევრობის მაქსიმალური საერთო ხანგრძლივობა;
- გ) ასეთი კონტრაქტების ან ურთიერთობების განახლებების რაოდენობა.

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2018 წლის 1 სექტემბრამდე**.

1997 წლის 15 დეკემბრის საბჭოს 97/81/EC დირექტივა ევროპის მრეწველთა და დამსაქმებელთა კონფედერაციის კავშირის (UNICE), დამსაქმებელთა და საწარმოთა ევროპული ცენტრისა (CEEP) და ევროპის პროფკავშირების კონფედერაციის (ETUC) მიერ გაფორმებული “არასრულ განაკვეთზე სამუშაოს შესახებ” ჩარჩო შეთანხმების თაობაზე

დირექტივის მიზანია არასრულ განაკვეთზე დასაქმების ფორმის განვითარება და მოქნილი სამუშაო გრაფიკის მხარდაჭერა, რომელიც მოსახერხებელი იქნება როგორც დასაქმებულისთვის, ასევე დამსაქმებლისთვის. დირექტივა მიმართულია არასრულ განაკვეთზე დასაქმების ხარისხის გაუმჯობესებისა და ამ ფორმით დასაქმებულთა დისკრიმინაციისგან დაცვისაკენ.⁴⁹

⁴⁷ Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, Annex, Clause 1.

⁴⁸ Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, Annex, Clause 4.

⁴⁹ Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, Annex, Clause 1.

დირექტივის თანახმად, დასაქმების პირობებთან დაკავშირებით, არასრულ განაკვეთზე დასაქმებულები არ უნდა გახდნენ სრულ განაკვეთზე დასაქმებულებთან შედარებით ნაკლებად ხელსაყრელი მოპყრობის ობიექტები მხოლოდ მათი დასაქმების ფორმიდან გამომდინარე, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც განსხვავებული მოპყრობა ობიექტური მიზეზით არის განპირობებული.⁵⁰ სახელმწიფომ უნდა მოახდინოს ყველა იმ სამართლებრივი და ადმინისტრაციული დაბრკოლების იდენტიფიცირება და აღმოფხვრა, რომელიც ხელს უშლის არასრულ განაკვეთზე დასაქმების შესაძლებლობის განვითარებას.⁵¹

გარდა ამისა, დასაქმებულის უარი გადავიდეს არასრულიდან სრულ განაკვეთზე, ან პირიქით, არ შეიძლება გახდეს მისი სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველი, იმ შემთხვევების გამოკლებით, როდესაც ეს კონკრეტული სამსახურის ოპერაციული საჭიროებებით არის განპირობებული.⁵²

ასეთი შესაძლებლობის არსებობის ფარგლებში, დამსაქმებელმა უნდა გაითვალისწინოს დასაქმებულის თხოვნა არასრულიდან სრულ განაკვეთზე ან პირიქით გადასვლასთან დაკავშირებით. დამსაქმებელმა დასაქმებულებს უნდა მიაწოდოს ინფორმაცია სამსახურში არსებულ არასრულ ან სრულ განაკვეთზე დასაქმების შესაძლებლობებზე, ხელი შეუწყოს არასრულ განაკვეთზე დასაქმებულთათვის პროფესიული განათლებისა და პროფესიული განვითარების შესაძლებლობების ხელმისაწვდომობას.⁵³

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2018 წლის 1 სექტემბრამდე**.

1991 წლის 25 ივნისის საბჭოს 91/383/EEC დირექტივა, რომელიც ავსებს ფიქსირებული ვადით ან დროებით დასაქმებულ მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების ხელის შემწყობ ზომებს

დირექტივის მიზანია ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული ან ვადიან შრომით ურთიერთობაში მყოფი პირებისთვის სამუშაოზე ამავე დაწესებულებაში დასაქმებული სხვა პირების თანაბარი ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის უზრუნველყოფა.

⁵⁰ Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, Annex, Clause 4

⁵¹ Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, Annex, Clause 5.1.(a)

⁵² Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, Annex, Clause 5.2

⁵³ Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, Annex, Clause 5.3

დირექტივის თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია გადადგას საჭირო ნაბიჯები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ დამსაქმებელმა ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ ან ვადიან შრომით ურთიერთობაში მყოფ პირს სამუშაოს დაწყებამდე მიაწოდოს ინფორმაცია მოსალოდნელი რისკების შესახებ. აღნიშნული ინფორმაცია მოიცავს პროფესიულ კვალიფიკაციას ან უნარებს ან სპეციალურ სამედიცინო ზედამხედველობას, რომელიც განსაზღვრულია სახელმწიფო კანონმდებლობით. გარდა ამისა, ინფორმაცია უნდა მოიცავდეს ნათელ მინიშნებას იმ მომეტებულ სპეციფიკურ რისკებზე, რომელიც შესაძლოა ახასიათებდეს სამუშაოს შესრულებას.

გარდა ამისა, სახელმწიფომ უნდა მიიღოს საჭირო ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ასეთ შემთხვევებში მოხდეს დასაქმებულთა დატრენინგება კონკრეტული სამუშაოს სპეციფიკის, ისევე როგორც დასაქმებულთა კვალიფიკაციისა და გამოცდილების გათვალისწინებით. ისეთი სამუშაოების შესრულებისას, რომელიც კანონმდებლობის თანახმად, სპეციალურ სამედიცინო ზედამხედველობას მოითხოვს, დასაქმებულები უზრუნველყოფილნი უნდა იქნენ ამგვარი ზედამხედველობით.

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2020 წლის 1 სექტემბრამდე**.

1998 წლის 20 ივლისის საბჭოს 98/59/EC დირექტივა სამსახურიდან კოლექტიური გათავისუფლების (მასობრივი დათხოვნის) შესახებ წევრ სახელმწიფოთა კანონების დაახლოების თაობაზე

მასობრივი დათხოვნის შემთხვევაში, დამსაქმებელმა უნდა დაიწყოს კონსულტაციები დამსაქმებელთა წარმომადგენლებთან შეთანხმების მიღწევის მიზნით. აღნიშნული კონსულტაციები უნდა მოიცავდეს მასობრივი დათხოვნის თავიდან აცილებისა და დაზარალებული დასაქმებულების რაოდენობის შემცირების გზების განხილვას.

კონსულტაციების პროცესში დამსაქმებელმა დასაქმებულთა წარმომადგენლებს სრულად უნდა მიაწოდონ შესაბამისი ინფორმაცია. გარდა ამისა, მათ წერილობით უნდა შეატყობინონ დასაქმებულთა წარმომადგენლებს მოსალოდნელი დათხოვნის მიზეზები და პერიოდი, ასევე დასაქმებულთა კატეგორიები, რომლებიც შესაძლოა გახდნენ დათხოვნის ობიექტი, ამგვარი შერჩევის შესაძლო კრიტერიუმები და შესაბამისი კომპენსაციის გამოთვლის წესი. აღნიშნული კომუნიკაციის ასლი ასევე უნდა მიეწოდოს უფლებამოსილ/კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოს.

ამასთანავე, დირექტივა ადგენს მასობრივი დათხოვნის პროცედურულ ჩარჩოს, რომლის ფარგლებშიც დასაქმებული ვალდებულია, წერილობით შეატყობინოს უფლებამოსილ/კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოს მოსალოდნელი მასობრივი დათხოვნის შესახებ და შეტყობინების ასლი მიაწოდოს დასაქმებულთა წარმომადგენლებს.

შეტყობინებიდან მასობრივ დათხოვნამდე პერიოდი არ უნდა იყოს 30 დღეზე მცირე.⁵⁴ აღნიშნული ვადის განმავლობაში უფლებამოსილმა/კომპეტენტურმა ორგანომ უნდა გამოიყენოს მასობრივი დათხოვნით გამოწვეული პრობლემების სავარაუდო გზების მოსაძიებლად.

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2019 წლის 1 სექტემბრამდე**.

2001 წლის 12 მარტის საბჭოს 2001/23/EC დირექტივა საწარმოებისა და ბიზნესების სრული ან ნაწილობრივი გასხვისების შემთხვევაში დასაქმებულთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით წევრ სახელმწიფოთა კანონების დაახლოების თაობაზე

დირექტივის თანახმად, საწარმოს ან ბიზნესის სრული ან ნაწილობრივი გასხვისების შემთხვევაში, პირი, რომელზეც უფლება გადადის, იღებს ყველა ვალდებულებას, რომელიც გადაცემის მომენტისთვის ეკისრებოდა დამსაქმებელს შრომითი ხელშეკრულებიდან ან შრომითი ურთიერთობიდან გამომდინარე.⁵⁵

საწარმოს ან ბიზნესის სრული ან ნაწილობრივი გასხვისება არ შეიძლება გახდეს დასაქმებულთა დათხოვნის საფუძველი იმ შემთხვევის გამოკლებით, როდესაც ეს განპირობებულია ეკონომიკური, ტექნიკური ან ორგანიზაციული მიზეზებით, რომელიც მოითხოვს სამუშაო ძალის ცვლილებას.⁵⁶

დირექტივის თანახმად, თუ შრომითი ხელშეკრულება წყდება საწარმოს ან ბიზნესის სრული ან ნაწილობრივი გასხვისებით გამოწვეული სამუშაო პირობებს გაუარესების გამო, შრომითი ხელშეკრულების მოშლისას პასუხისმგებლობა ეკისრება დამსაქმებელს.⁵⁷

სახელმწიფოს გადაწყვეტილებით, აღნიშნული დირექტივის დებულებები შესაძლოა გავრცელდეს იმ შემთხვევებზეც, როდესაც საწარმოს ან ბიზნესის სრული ან ნაწილობრივი გასხვისება წარმოადგენს გაკოტრებისას ლიკვიდაციის პროცესის ნაწილს.

დირექტივის მიხედვით, საწარმოს ან ბიზნესის სრულ ან ნაწილობრივ გასხვისებამდე, რელევანტური დასაქმებულების წარმომადგენლებს უნდა ეცნობოთ გასხვისების

⁵⁴ Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the Approximation of the Laws of the Member States Relating to Collective Redundancies, Article 4.1.

⁵⁵ Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses, Article 3.1.

⁵⁶ Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses, Article 4.1.

⁵⁷ Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses, Article 4.2.

თარიღის, მიზეზების, გასხვისებასთან დაკავშირებული ეკონომიკური და სოციალური შედეგების და დასაქმებულებთან დაკავშირებული მოსალოდნელი ზომების შესახებ.⁵⁸

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2019 წლის 1 სექტემბრამდე**.

2002 წლის 11 მარტის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002/14/EC დირექტივა, რომელიც აყალიბებს ზოგად სტრუქტურას ევროპის თანამეგობრობაში დასაქმებულთა ინფორმირებისა და მათთვის კონსულტაციების გაწევის მიზნით – ევროპარლამენტის, საბჭოსა და ევროკომისიის ერთობლივი დეკლარაცია დასაქმებულთა წარმომადგენლობის შესახებ

აღნიშნული დირექტივის მიზანია მინიმალური მოთხოვნების დაწესება დამსაქმებელთა მიერ დასაქმებულთა ინფორმირებისა და მათთან კონსულტაციის უზრუნველსაყოფად.⁵⁹ დირექტივის თანახმად, სახელმწიფომ უნდა დაანერგოს პრაქტიკული მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასაქმებულთა მიერ ინფორმაციის მიღებისა და კონსულტაციაში მონაწილეობის უფლების რეალიზებას.⁶⁰

ამგვარი ინფორმაცია და კონსულტაცია უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას საწარმოს ან დაწესებულების ეკონომიკურ მდგომარეობაზე, საქმიანობის მიმდინარე და მოსალოდნელ ცვლილებებზე, დასაქმების სტრუქტურასთან დაკავშირებულ ან სხვა მოსალოდნელ ცვლილებაზე, გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც მნიშვნელოვან ცვლილებებს გამოიწვევენ შრომის ორგანიზებაზე ან შრომით ურთიერთობებზე.⁶¹

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2018 წლის 1 სექტემბრამდე**.

2003 წლის 4 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/88/EC დირექტივა სამუშაო დროის ორგანიზების გარკვეული ასპექტების შესახებ

⁵⁸ Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses, Article 7.

⁵⁹ Directive 2002/14/EC of the European Parliament and the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community, Article 1.1.

⁶⁰ Directive 2002/14/EC of the European Parliament and the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community, Article 4.1.

⁶¹ Directive 2002/14/EC of the European Parliament and the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community, Article 4.2.

დირექტივა მიზნად ისახავს სამუშაო დროის ორგანიზების მიმართულებით ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მინიმალური მოთხოვნების დადგენას.⁶² დირექტივის თანახმად, სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ზომები შემდეგი გარანტიების უზრუნველსაყოფად:

- ა) 24 საათიანი პერიოდიდან დღიური დასვენების ხანგრძლივობა არ უნდა იყოს 11 საათზე ნაკლები;
- ბ) იმ შემთხვევაში თუ სამუშაო დღე აღემატება 6 საათს, გამოყოფილი უნდა იქნეს შესვენების დრო;
- გ) „ა“ პუნქტით გათვალისწინებული მინიმალური დღიური დასვენების გარდა, 7 დღიანი პერიოდიდან დასაქმებულისთვის გამოყოფილი უნდა იყოს მინიმუმ 24 საათიანი უწყვეტი დასვენება;
- დ) 7 დღიან პერიოდში საშუალო სამუშაო დრო არ უნდა აღემატებოდეს 48 საათს;
- ე) ყველა დასაქმებულს აქვს უფლება მიიღოს ანაზღაურებადი შვებულება წელიწადში არანაკლებ 4 კვირისა.

დირექტივაში გამახვილებულია ყურადღება ღამის სამუშაოზე. დირექტივის თანახმად, 24 საათიან პერიოდში საშუალო სამუშაო დრო არ უნდა აღემატებოდეს 8 საათს. გარდა ამისა, სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ზომები შემდეგი გარანტიების უზრუნველსაყოფად:

- ა) ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირებმა სამუშაოს დაწყებამდე გაიარონ უფასო სამედიცინო შემოწმება.
- ბ) იმ შემთხვევაში, თუ ღამის სამუშაოზე დასაქმებული დასაქმების ფორმიდან გამომდინარე განიცდის ჯანმრთელობის პრობლემებს, ასეთი შესაძლებლობის არსებობის შემთხვევაში, გადაყვანილ იქნეს შესაფერის დღის სამუშაოზე.

აღნიშნული დირექტივის დებულებების ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვა უნდა მოხდეს **2020 წლის 1 სექტემბრამდე**.

⁶² Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time, Article 1.1.

