

# ფონდი „ლია საზოგადოება – საქართველო“

თბილისი, 2016 წლის ივლისი



Kingdom of the Netherlands

პუბლიკაცია მომზადებულია პროექტის „ევროკავშირ-საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კოალიციის მიერ“ ფარგლებში. პროექტი დაფინანსებულია საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს მიერ. დოკუმენტში წარმოდგენილი მოსაზრებები შესაძლოა, არ გამოხატავდეს საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს პოზიციას.

## ავტორები:

ნინო ელბაქიძე\*

თინათინ ნადარეიშვილი\*\*

არასამთავრობო ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლის“ სახელით

## რეცენზენტი:

კორნელი კაკაჩია

## თარგმანი:

ანა გეგეჭკორი



OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION  
ფონდი „ლია საზოგადოება საქართველო“

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი მოიცავს პერიოდის 2015 წლის ოქტომბრიდან 2016 წლის ივნისამდე

დოკუმენტი მომზადებულია ფონდ „ლია საზოგადოება – საქართველო“ შიდა პროექტის ფარგლებში „ევროკავშირ-საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კოალიციის მიერ“. ტექსტისა და კომენტარების ავტორების მიერ გამოხატული შეხედულებები, მოსაზრებები და განაცხადები მხოლოდ მათ ეკუთვნით და არ გამოხატავს ფონდ „ლია საზოგადოება – საქართველო“ მოსაზრებებს. შესაბამისად, ფონდი „ლია საზოგადოება – საქართველო“ მასალის შინაარსზე პასუხს არ აგებს.

# შრომის პირობების ინსპექტირების ეფექტიანობის გააღვივების აუცილებლობა – როგორი ვითარებაა საქართველოში?

## პოლიტიკის დოკუმენტი

### წინასიტყვაობა

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგის ერთ-ერთ ძირითად საკითხს შრომის უფლებების თვალსაზრისით წარმოადგენს სამუშაო გარემოს უსაფრთხოების გაუმჯობესება და ისეთი მექანიზმისა და ინსტიტუტის შექმნა, რომელსაც ექნება ადეკვატური შესაძლებლობები სამუშაო პირობების ინსპექტირებისათვის შრომის ახალი კოდექსისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის<sup>1</sup> სტანდარტების შესაბამისად. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის შექმნით პირველი პოზიტიური ნაბიჯი გადაიდგა ზემოხსენებული კრიტერიუმების შესასრულებლად. თუმცა, მიუხედავად ამ დეპარტამენტის შექმნისა, ჯერ კიდევ არ არსებობს ეფექტიანი მექანიზმი სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობის დაცვისა და უსაფრთხოების პირობების დარღვევებზე რეაგირებისათვის. სამწუხაროდ, ნორმატიული აქტი, რომლის საფუძველზეც შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი შეიქმნა, ზედმეტად ზოგადია და მხოლოდ სარეკომენდაციო და საკონსულტაციო ხასიათისაა, რაც შრომის პირობების ინსპექტირებას მთლიანად დამქირავებლის კეთილ ნებაზე დამოკიდებულს ხდის.

შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამა<sup>2</sup> ვერ უზრუნველყოფს შრომის სტანდარტების ეფექტიან დაცვას და მათი დარღვევის შემთხვევაში სანქციების ამოქმედებას. ის ფაქტი, რომ ინსპექტირების დეპარტამენტის დასკვნა/ანგარიში მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათისაა, აფერხებს შრომის უფლებების ეფექტიან დაცვას და დისკრიმინაციისა და უზედური შემთხვევების პრევენციას სამუშაო ადგილებზე. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი უნდა გახდეს ის ძირითადი უწყება, რომელიც ხელს შეუწყობს შრომის სტანდარტების დაცვას შრომის

\* ნინო ელბაქიძე „კონსტიტუციის 42-ე მუხლის“ აღმასრულებელი დირექტორი და თბილისის ადამიანის უფლებათა სახლის თანათავმდომარე. მან 2003 წელს დაამთავრა თბილისის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტი სამართალში მაგისტრის ხარისხით, ხოლო 2006 წელს საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წევრი გახდა.

\*\* თინათინ ნადარეიშვილი „კონსტიტუციის 42-ე მუხლის“ ადვოკატთა გუნდის კოორდინატორია. მას რიგის სამართლის სკოლაში მიღებული აქვს სამართლის მაგისტრის ხარისხი საერთაშორისო საჯარო სამართალში და ადამიანის უფლებებში. ასევე იგი ფლობს მაგისტრის ხარისხს სახელმწიფო მართვაში სპეიერის უნივერსიტეტიდან.

საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ დადგენილი მოთხოვნების შესაბამისად და შეასრულებს რეკომენდაციებს, რომლებიც ადვილად ხელმისაწვდომი, გამჭვირვალე და სავალდებულო მექანიზმის საშუალებით იქნება გაცემული.

## შესავალი

2015 წლის 21 აპრილს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში (შემდგომში ტექსტში „სამინისტრო“) შეიქმნა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი.<sup>3</sup> დეპარტამენტის ძირითადი ფუნქციაა შრომის პირობების მონიტორინგი და შრომის კანონმდებლობის ნორმების დაცვა.<sup>4</sup> სამინისტროს ოფიციალური მონაცემებით, შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის ბიუჯეტი 2015 წელს თავდაპირველად შეადგენდა 1 მილიონ ლარს,<sup>5</sup> მაგრამ მისი დაფინანსება იმავე წლის სექტემბერში შემცირდა და 250 000 ლარი გახდა.<sup>6</sup> 2016 წლისთვის დაფინანსება 550 000 ლარამდე გაიზარდა.<sup>7</sup> შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტში ამჟამად სპეციალურად მომზადებული 25 მონიტორი მუშაობს.<sup>8</sup> 2015 წლის 1 მაისიდან 2016 წლის 15 მაისამდე მონიტორინგში მონაწილეობა მიიღო 90-მა კერძო და სახელმწიფო საწარმომ. სულ დეპარტამენტის ჩამოყალიბების დღიდან 130 სამუშაო ადგილი შემოწმდა. თხუთმეტი საწარმო/ორგანიზაცია შემოწმდა დეპარტამენტის მოთხოვნით.<sup>9</sup>

ინსპექტირების მექანიზმის ეფექტიანობა რამდენიმე ფაქტორით არის შეზღუდული. უპირველეს ყოვლისა, როგორც შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ სამთავრობო დადგენილებიდან ირკვევა, პროგრამის სამიზნე ჯგუფს წარმოადგენენ „დამსაქმებლები, რომლებმაც წერილობითი თანხმობა განაცხადეს ამ პროგრამაში ჩართვის შესახებ, და დასაქმებულები, რომლებიც მუშაობენ ამ დამსაქმებლებთან“.<sup>10</sup> მეორე, საწარმოში შრომის პირობების მონიტორინგის დაწყებამდე საჭიროა დამქირავებლის წერილობითი თანხმობა.<sup>11</sup> დაბოლოს, შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის მონიტორინგს დამქირავებლებსთვის მხოლოდ არასავალდებულო ხასიათის რეკომენდაციების მიცემის უფლება აქვთ.

ყველაზე ხშირად გამოვლენილი დარღვევებია ხანძარსა და სანაღმრთო და ხანძრის პრევენციის გაუმართავი სისტემა, ევაკუაციის გეგმების არარსებობა, სათანადო სავენტილაციო სისტემის არარსებობა, ინდივიდუალური და კოლექტიური ხელშეკრულებების შესრულება, პროფესიული დაავადებების მაღალი რისკი, მიკროკლიმატის წესების დარღვევა და შრომის პირობების დაცვაზე პასუხისმგებელი პირის არარსებობა.<sup>12</sup> სამინისტროდან მიღებული წერილის მიხედვით, გაცემული რეკომენდაციების საფუძველზე იმ საწარმოებში, სადაც შემოწმება ჩატარდა, გაუმჯობესდა ხანძარსა და სანაღმრთო და ელექტრული სისტემები და ინდივიდუალური და კოლექტიური შრომითი დავებისას სამართლებრივი დაცვის საშუალებების საკითხი.

საქართველოს კანონმდებლობა, მათ შორის საქართველოს შრომის კოდექსის 35-ე მუხლი<sup>13</sup> და სამოქალაქო სამართლის სხვა აქტები,<sup>14</sup> არ შეიცავს

<sup>1</sup> საქართველო-ევროკავშირის ასოციაციის დღის წესრიგი (2014-2016); გვ. 7; იხ. შემდეგ მისამართზე: [http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/eap\\_aa/associationagenda\\_2014\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/eap_aa/associationagenda_2014_en.pdf)

<sup>2</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №38, 2015 წლის 5 თებერვალი; შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ; მუხლი 1. იხ. შემდეგ მისამართზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2719707>

<sup>3</sup> შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება №01-10 (21 აპრილი, 2015); იხ. შემდეგ მისამართზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>

<sup>4</sup> იხ. შენიშვნა 2. მუხლი 2.

<sup>5</sup> იხ. შენიშვნა 2. მუხლი 4.

<sup>6</sup> საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 15 სექტემბრის დადგენილება №482. იხ. შემდეგ მისამართზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2982446>

<sup>7</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება №19 (18 იანვარი, 2016); იხ. ქართულ ენაზე: [http://ssa.gov.ge/files/01\\_GEO/KANONMDEBLOBA/Kanon%20Qvemdebare/147](http://ssa.gov.ge/files/01_GEO/KANONMDEBLOBA/Kanon%20Qvemdebare/147).

<sup>8</sup> შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ოფიციალური ვებგვერდი: [http://www.moh.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=29&info\\_id=2501](http://www.moh.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=29&info_id=2501)

<sup>9</sup> შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ოფიციალური წერილი №01/43243, 06.06.2016.

<sup>10</sup> იხ. მე-2 შენიშვნა. მუხლი 2.

<sup>11</sup> იხ. მე-2 შენიშვნა.

<sup>12</sup> იხ. მე-9 შენიშვნა.

<sup>13</sup> საქართველოს შრომის კოდექსი; მუხლი 35; იხ. შემდეგ მისამართზე: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1155567>.

<sup>14</sup> საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, კარი მესამე, ვალდებულების დარღვევა; იხ. შემდეგ მისამართზე: <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/31702/75/en/pdf>.

შრომის სტანდარტების დარღვევისთვის გათვალისწინებული სანქციების მკაფიო განსაზღვრებებს. ახლახან მიღებული კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ ვრცელდება სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის თუ შევიწროების შემთხვევებზე,<sup>15</sup> მაგრამ არცერთი ჩამოთვლილი კანონი არ აძლევს რომელიმე უწყებას დამრღვევი პირებისათვის სანქციების დაკისრების უფლებამოსილებას. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ უნდა შეიმუშაოს განხორციელების ეფექტიანი და გამჭვირვალე მექანიზმი დარღვევების გამოსავლენად და შრომისა თუ ჯანმრთელობისათვის საშიში პირობების აღმოსაფხვრელად.

## ანალიზი

საქართველოს შრომის კოდექსის 35-ე მუხლი უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებას უსაფრთხო და ჯანსაღ სამუშაო გარემოზე. შრომის კოდექსი ზოგადი სტანდარტის მონახაზს იძლევა და დამსაქმებლისგან მოითხოვს, რომ მან უზრუნველყოს დასაქმებული სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მაქსიმალურად უსაფრთხო სამუშაო გარემოთი.<sup>16</sup> თუმცა აღსრულების მკაფიო და ეფექტიანი მექანიზმი არ არსებობს. მხოლოდ ზოგადი ხასიათის და განსაკუთრებული ნორმები ეხება ამ საკითხს, ისიც ნაწილობრივ. საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში განსაზღვრულია რეაგირება<sup>17</sup> არასრულწლოვანთა შრომითი უფლებების დარღვევაზე ან სხვა ზოგადი რეგულაციები, რომლებიც მხოლოდ მაშინ მოქმედებს, როდესაც დარღვევა ზიანს იწვევს.<sup>18</sup> საქართველოს კანონმდებლობა არ შეიცავს ისეთ მექანიზმს, რომელიც შრომის უფლებების დარღვევას აგვაცილებს თავიდან და დააკისრებს სანქციებს მათ, ვინც არღვევს უსაფრთხო და ჯანსაღ სამუშაო გარემოს პირობებს.

2015 წელს საქართველოს ყველა სასამართლოში (პირველი ინსტანციის, სააპელაციო და უზენაესი) შევიდა სულ 18 სარჩელი, რომელიც დაქირავებულის სიცოცხლისთვის ან ჯანმრთელობისთვის მიყენებულ ზიანს ეხებოდა.<sup>19</sup> უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში მსხვერპლის სურვილი, გაასაჩივროს დარღვევები და მზაობა, გაიაროს რთული სასამართლო პროცედურები, ძალიან დაბალია.<sup>20</sup> სანამ საქმე სასამართლოში იქნება წარდგენილი, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს უნდა ჰქონდეს სანქციების დაკისრების უფლება შრომითი უფლებების დარღვევისათვის. დეპარტამენტის სანქტირების მექანიზმი იოლად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მოქალაქეებისთვის.

სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის გარდა, შრომის პირობებზე ზედამხედველობას სხვა ინსტიტუტებიც ახორციელებენ. კერძოდ, სახალხო დამცველის აპარატს მინიჭებული აქვს დისკრიმინაციის აღმოფხვრის და დასაქმებისას თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის ზედამხედველობის უფლებამოსილება<sup>21</sup> მაგრამ, შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის<sup>22</sup> მსგავსად, სახალხო დამცველის აპარატსაც არასავალდებულო ხასიათის რეკომენდაციების გაცემის უფლება აქვს.<sup>23</sup> სახალხო დამცველი უფლებამოსილია, საქმე შეიტანოს სასამართლოში როგორც დაინტერესებულმა პირმა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის ნორმების თანახმად.<sup>24</sup>

<sup>15</sup> საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ. იხ. შემდეგ მისამართზე: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/1/1662.pdf>.

<sup>16</sup> საქართველოს შრომის კოდექსი; მუხლი 35 (2); იხ. შემდეგ მისამართზე: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1155567>.

<sup>17</sup> საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 42 (4); იხ. შემდეგ მისამართზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216>

<sup>18</sup> იხ. შენიშვნა 6.

<sup>19</sup> ნაწილი პირველი, სამოქალაქო საქმეები. გვ.10; იხ. შემდეგ მისამართზე: <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/2015-weli-wigni-samoqalaqo.pdf>.

<sup>20</sup> კვლევის შედეგი: „გენდერული დისკრიმინაცია შრომით ურთიერთობებში“, ლ. ჯალალანია, თ. ნადარეიშვილი; თბილისი 2014, გვ. 89-107. იხ. შემდეგ მისამართზე: <http://tanastoroba.ge/en/publications/2>. „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“ უფასო სამართლებრივ დახმარებას უწევს მათ, ვისაც ეს სჭირდება, და ინახავს თავისი საქმეების ოქმებს. ორგანიზაცია სასამართლოშიც უფასოდ სთავაზობს მოქალაქეებს დახმარებას. უმრავლესობამ, ვინც დისკრიმინაციას დაექვემდებარა ან ვისი შრომითი უფლებები დაირღვა, უარი განაცხადა სასამართლოში ჩივილზე, რადგან მათ სამსახურის დაკარგვის შიში ჰქონდათ.

<sup>21</sup> საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ; მუხლი 6 (1). იხ. მისამართზე: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/1/1662.pdf>.

<sup>22</sup> იხ. შენიშვნა 2. მუხლი 2 (2 „ბ“) და 2. (2. „გ“).

<sup>23</sup> იხ. შენიშვნა 2. მუხლი 2 (2 „ბ“) და 2. (2. „გ“).

<sup>24</sup> იხ. შენიშვნა 15. მუხლი 6 (2 „ვ“).

## კონკრეტული შემთხვევის განხილვა<sup>25</sup>

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის თანახმად, სახალხო დამცველი უფლებამოსილია, გასცეს რეკომენდაცია სამსახურში არათანასწორი მოპყრობის შემთხვევებზე. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები ამ მექანიზმს აქტიურად იყენებენ სამუშაო ადგილებზე დისკრიმინაციული მოპყრობის აღმოსაფხვრელად. შედეგად 2014 წლიდან, როცა ზემოხსენებული ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმი შეიქმნა, სახალხო დამცველის აპარატის თანასწორობის დეპარტამენტის ხუთმა თანამშრომელმა გამოსცა ოთხი ზოგადი წინადადება და ცხრა რეკომენდაცია მისცა სხვადასხვა ორგანიზაციას. ოთხი მათგანი შრომის უფლებების დაცვას ეხებოდა.<sup>26</sup>

ერთ-ერთი საქმე შეიცავდა სამუშაო ადგილებზე დისკრიმინაციის შემთხვევას, უფრო ზუსტად, დისკრიმინაციის სქესის, ასაკისა და ოჯახური მდგომარეობის საფუძველზე შრომითი ხელშეკრულების გაფორმებამდე ურთიერთობებში. განცხადება ვაკანსიის შესახებ დისკრიმინაციული ენით იყო შედგენილი და არღვევდა „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მე-8 მუხლს.<sup>27</sup> განცხადების ავტორი თბილისში მდებარე საინფორმაციო ტექნოლოგიების კომპანიაში სამუშაოდ იწვევდა „16-დან 25 წლამდე გაუთხოვარ, სრულიად უკომპლექსო გოგონებს“. გამოქვეყნებული განცხადება ნათლად არღვევდა შრომის კოდექსის 2.3 მუხლს. თანასწორობის დეპარტამენტმა შეისწავლა საჩივარი, გამოკითხა დამრღვევი პირი და გასცა რეკომენდაცია მოთხოვნით, რომ აღმოფხვრილიყო დისკრიმინაციული მოპყრობა ურთიერთობებში შრომითი ხელშეკრულების გაფორმებამდე.<sup>28</sup> მაგრამ კომპანიამ რეაგირების გარეშე დატოვა რეკომენდაცია და სახალხო დამცველის აპარატის მოთხოვნაც, რომ წერილობითი ახსნა-განმარტება წარმოედგინა მომხდართან დაკავშირებით.

ეს მაგალითი გვაჩვენებს, რომ საჭიროა აღსრულების მექანიზმის შემუშავება, რომელშიც შევა სანქციების დანესების უფლებამოსილება ან აღსრულების სხვაგვარი ინსტრუმენტებიც, როცა შრომის უფლებების დარღვევა დასაბუთებულია. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დარღვევები შეიძლება დაუსჯელი დარჩეს, როგორც ეს ამ კონკრეტულ საქმეში მოხდა. თუ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის თანამშრომლებს მიეცემათ უფლება, მიმართონ სასამართლოს როგორც დავის მხარემ ან თავად შეადგინონ ოქმი სამართალდარღვევის შესახებ, ეს შეიძლება აღსრულების მექანიზმი გამოდგეს დეპარტამენტისთვის.

ქვემოთ წარმოდგენილია ორი აღსრულების მექანიზმის მოდელი შრომის ინსპექტირებისას. ერთი კონცენტრირებულია გამჭვირვალობაზე და კორუფციის შესაძლებლობების შემცირებაზე, ხოლო მეორე ნაკლებ რესურსებს საჭიროებს და დარღვევებს ადგილობრივ დონეზე განიხილავს და აგვარებს.

<sup>25</sup> შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის გადაწყვეტილებები საჯაროდ არ ქვეყნდება. სახალხო დამცველის აპარატის ერთ-ერთი რეკომენდაცია მსგავსია დეპარტამენტის რეკომენდაციისა და შესაძლებელია მისი განხილვა ამ კონკრეტულ შემთხვევასთან დაკავშირებით.

<sup>26</sup> სახალხო დამცველის ოფიციალური ვებგვერდი: <http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3392.pdf>

<sup>27</sup> „კონსტიტუციის 42-ე მუხლის“ წერილი №174 სახალხო დამცველს (03.08.2015)

<sup>28</sup> სახალხო დამცველის აპარატის რეკომენდაცია: დისკრიმინაცია სქესის, ასაკისა და ოჯახური მდგომარეობის საფუძველზე; იხ. შემდეგ მისამართზე: <http://www.ombudsman.ge/ge/recommendations-Proposal/rekomendaciebi/diskriminacia-sqesis-asakisa-da-odjaxuri-mdgomareobis-nishnit.page>

## შემაჯავებელი მოდელი I

დაქირავებულისა და დამქირავებლის შრომითი უფლებების დაცვა მოითხოვს, რომ შრომის კანონმდებლობის დარღვევა ისჯებოდეს. ეს საქართველოს მთლიან ბაზარზე თანმიმდევრულად უნდა ვრცელდებოდეს და არა დასაქმების ისეთ ადგილებზე, რომლებიც ნებაყოფლობით მონაწილეობენ მთავრობის ხელმძღვანელობით მიმდინარე მონიტორინგის პროგრამაში.<sup>29</sup> როცა ინსპექტირებისას დარღვევა გამოვლინდება, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი სათანადო რეკომენდაციებს უნდა გასცემდეს დარღვევის აღმოსაფხვრელად და აკონტროლებდეს ამ რეკომენდაციების შესრულებას.

მონიტორინგის შედეგებზე რეაგირების ერთ-ერთი გზაა დეპარტამენტისთვის სასამართლოში საქმის მხარედ გამოსვლის უფლებამოსილების მინიჭება. ეფექტიანი აღსრულებისთვის შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტს უნდა ჰქონდეს სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებამოსილება იმ შემთხვევაში, თუ უფლებათა დამრღვევი არ შეასრულებს რეკომენდაციას განსაზღვრულ ვადაში.

ამ ცვლილების მთავარი უპირატესობა ის არის, რომ მცირდება თვითნებურად აღსრულების/სანქციის დანესების და დეპარტამენტის თანამშრომლებთან კორუფციული გარიგებების შესაძლებლობებიც. ამ მეთოდის გამოყენებით სასამართლოში გახშირდება შრომის უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებული საქმეების განხილვა, რაც საკანონმდებლო პრაქტიკასაც გაამდიდრებს.

## II შემაჯავებელი მოდელი

მეორე მოდელი მოიცავს უფრო ეფექტიან და რესურსების დამზოგავ მექანიზმს შრომის პირობების დარღვევაზე რეაგირებისთვის. დარღვევის გამოვლენის შემდეგ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს უფლება უნდა ჰქონდეს, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შესახებ ოქმი თვითონ შეადგინოს. ამ აქტით დეპარტამენტი მოსთხოვს დამქირავებელს, აღმოფხვრას დარღვევები; კონკრეტული შრომითი ურთიერთობის შემთხვევის საფუძველზე შეიძლება განისაზღვროს სხვა კომპენსაციაც. ეს მოდელი შეიძლება სასამართლო განხილვის უფრო ეფექტიან და ქმედით ალტერნატივად ჩაითვალოს.

ამ მოდელის მსგავსი სისტემა მოქმედებს პოლონეთში,<sup>30</sup> რომლის გამოცდილება შეიძლება სასარგებლო გამოდგეს ქართული რეალობისათვის. პოლონეთის „ეროვნული შრომის ინსპექციის აქტის“ მე-2 თავის მე-11 მუხლის მიხედვით, იმ შემთხვევაში, თუ შრომის კანონმდებლობის ან დასაქმების კანონიერების დარღვევა გამოვლინდა, ეროვნული შრომის ინსპექციის უფლებამოსილი პირები გამოსცემენ ადმინისტრაციულ აქტს [...] და მიუთითებენ დამსაქმებელს, გადაუხადოს დასაქმებულს კუთვნილი გასამრჯელო და სხვა შესაბამისი კომპენსაციები“.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> იხ. შენიშვნა 2.

<sup>30</sup> სექსუალური შევიწროების პრობლემა დასაქმების ადგილზე პოლონეთში; გვ. 39-41. იხ. შემდეგ მისამართზე: [http://www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/poland\\_discrimination\\_2002.PDF](http://www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/poland_discrimination_2002.PDF)

<sup>31</sup> შრომის ინსპექცია პოლონეთში; იხ. შემდეგ მისამართზე: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/78032/83158/F-1468966974/POL78032%20Eng.pdf>

აქედან გამომდინარე, საქართველოს შრომის კოდექსის VIII თავში - „შრომის პირობების დაცვა“ - უნდა შევიდეს ცვლილებები, რომელთა ძალით შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს მიენიჭება უფლებამოსილება, დაანესოს სანქციები და აღმოფხვრას ის პირობები, რომლებიც შრომის უფლებებს არღვევს. თუ ინსპექტირების შედეგად გამოვლინდება შრომის სტანდარტების დარღვევა, დეპარტამენტმა უნდა შეადგინოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შესახებ ოქმი, რომლის ძალით დამსაქმებელს მოეთხოვება ნაკლოვანების გამოსწორება და/ან დასაქმებულისთვის კუთვნილი გასამრჯელოს და სხვა შესაბამისი კომპენსაციების გადახდა თითოეული კონკრეტული შემთხვევის გათვალისწინებით. ოქმი სამართალდარღვევის შესახებ შეიძლება გამოიცეს დასაქმებულის ან დასაქმებულის იურიდიული წარმომადგენლის მოთხოვნით.

შემოთავაზებული მოდელი, კერძოდ, ადმინისტრაციული დარღვევის შესახებ ოქმის შედგენა, ყველაზე ადვილი და ეფექტიანი საშუალებაა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ გაცემული რეკომენდაციის აღსასრულებლად. ამასთან, ის უსწრაფესი მეთოდიცაა შრომის პირობების გასაუმჯობესებლად და დასაცავად, ვინაიდან ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ნორმების უგულბელებოფამ შეიძლება სერიოზული ზიანი მიაყენოს ადამიანის ჯანმრთელობას და სამუშაო ადგილზე ფატალური შედეგების მიზეზიც კი გახდეს.

## დასკვნა

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მთავრობამ შექმნა ადმინისტრაციული უწყება, რომელიც პასუხს აგებს სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვაზე, შრომის პირობები საქართველოში არ გაუმჯობესებულა. აუცილებელია როგორც კანონმდებლობის შეცვლა, ასევე შესაძლებლობათა გაძლიერება და ახალი კანონმდებლობის ამოქმედების უზრუნველყოფა. სამწუხაროდ, შრომის პირობების ზედამხედველობის პოლიტიკის აღსრულებასთან დაკავშირებით სამინისტრომ გამოტოვა ერთ-ერთი სტრატეგიული ნაბიჯი - შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტისთვის ადეკვატური საკანონმდებლო ბაზის შექმნა - და პირდაპირ ინსტიტუციური რეფორმა დაიწყო. გადაუდებელ საჭიროებას წარმოადგენს საკანონმდებლო ჩარჩოს გაუმჯობესება და შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ გაცემული რეკომენდაციების აღსრულების შესაფერისი მექანიზმის დანერგვა.

## რეკომენდაციები

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია:

- ▶ შემუშავდეს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ გაცემული რეკომენდაციების აღსრულების მექანიზმი და მოხდეს ინსპექტორთა გადამზადება ამ დავალების შესასრულებლად;
- ▶ შევიდეს ცვლილება შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის წესდებაში, რომელიც გაითვალისწინებს სასამართლოსთვის როგორც საქმის მხარის მიერ მიმართვის უფლებამოსილებას და დავის განხილვის დროს მტკიცებულებების წარდგენის უფლებას;
- ▶ შევიდეს ცვლილებები შრომის კოდექსის VIII თავში - „შრომის პირობების დაცვა“, რომელთა ძალით შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს მიენიჭება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შესახებ ოქმის შედგენის უფლებამოსილება იმ შემთხვევაში, თუკი სამართალდამრღვევი არ შეასრულებს დეპარტამენტის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებს განსაზღვრულ ვადაში;
- ▶ შეიცვალოს სხვა საკანონმდებლო აქტებიც შრომის პირობების დარღვევისთვის სანქციების სათანადოდ დაწესების მიზნით;
- ▶ 2017-2019 წლების ასოცირების დღის წესრიგში შევიდეს დეტალურად განერილი გეგმა იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა გადაეცეს სანქციების დაწესების უფლებამოსილება შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს და, ამავდროულად, ამ მიზნით გამოსწორდეს საკანონმდებლო ხარვეზებიც.

