

მინიგალური ხელფასი, როგორც ადაგიანის უფლება

საერთაშორისო სტანდარტები და პერსპექტივები საქართველოსთვის



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

მინიმალური ხელფასი როგორც ადამიანის უფლება -
საერთაშორისო სტანდარტები და პერსპექტივები
საქართველოსთვის

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

თბილისი, 2023



დოკუმენტი მომზადდა „ლია საზოგადოების ფონდის“ მხარდაჭერით - პროექტის ფარგლებში „ღირსეული შრომის ანაზღაურებისა და ხელმისაწვდომი საცხოვრისის ადვოკატირება“. მასალაში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა, არ გამოხატავდეს ღია საზოგადოების ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მის შინაარსზე.

ხელმძღვანელი: სალომე შუბლაძე

მკვლევარი: ნინო ცაგარეიშვილი

ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ციტირების წესი: სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ნინო ცაგარეიშვილი, „მინიმალური ხელფასი როგორც ადამიანის უფლება - საერთაშორისო სტანდარტები და პერსპექტივები საქართველოსთვის“, 2023

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ: +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge/>

info@socialjustice.org.ge

<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

სარჩევი:

შესავალი	3
მინიმალური ხელფასის უფლება ადამიანის უფლებათა ძირითადი საერთაშორისო მექანიზმების თანახმად	5
ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი	5
ევროპის სოციალური ქარტია	12
მსგავსებები და განსხვავებები ICESCR-ისა და ESC-ის სტანდარტებს შორის	16
მინიმალური ხელფასის უფლების განსჯადობის თეორიული საფუძვლები	18
შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია	25
საქართველოში არსებული მდგომარეობა საერთაშორისო სტანდარტების ჭრილში	27
დასკვნა და რეკომენდაციები	34

შესავალი

საქართველოში დღესდღეობით მრავალი ადამიანის შრომის ანაზღაურება იმდენად დაბალია, რომ მათ ფიზიკურ საბაზისო საჭიროებებსაც კი ვერ აკმაყოფილებს. არსებული მდგომარეობა ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალს, რომლის თანახმად, ყველა დასაქმებული პირი უნდა იღებდეს ღირსეულ ანაზღაურებას მის მიერ გაწეული შრომის სანაცვლოდ. ღირსეული ანაზღაურება გულისხმობს საკმარისი ოდენობის ანაზღაურებას დასაქმებული პირისა და მისი ოჯახის ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად. მინიმალური ხელფასი არის არსებითი საშუალება იმისათვის, რომ ღირსეული ანაზღაურება გარანტირებული იყოს პრაქტიკაში ყველა მუშაკისთვის. მინიმალური ხელფასი სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებული შრომის ანაზღაურების მინიმალური ზღვარია, რომელიც ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან შესაბამისობაში უნდა დადგინდეს. საქართველოში ამჟამად არსებული მინიმალური ხელფასი უკიდურესად დაბალია და სრულიად შეუსაბამო ღირსეული ცხოვრების მოთხოვნილებებთან.

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში ღირსეულ არსებობასთან დაკავშირებული შრომის ანაზღაურების ცნება დიდი ხნის განმავლობაში მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათით შემოიფარგლებოდა და არ ითარგმნებოდა უფლების სამართლებრივი დაცვის კონკრეტულ საერთაშორისო მექანიზმებში. ეს ცნება პირველად 1948 წელს მიღებულ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში იქნა ნახსენები (UDHR). UDHR განამტკიცებდა ყველა დასაქმებული პირის უფლებას, მიეღო სამართლიანი ანაზღაურება, რომელიც უზრუნველყოფდა ღირსეულ ადამიანურ არსებობას როგორც მისთვის, ასევე მისი ოჯახისთვის. ამის შემდეგ რამდენიმე ათწლეული გავიდა, სანამ ღირსეული ანაზღაურების ცნება გამოჩნდებოდა იურიდიულად მავალდებულებელ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო შეთანხმებებში¹ და განვითარდებოდა სახელმძღვანელო სტანდარტები მის პრაქტიკულ განხორციელებასთან დაკავშირებით.

წინამდებარე კვლევის მიზანს წარმოადგენს მინიმალური ხელფასის, როგორც ადამიანის უფლების შინაარსის გამორკვევა და საქართველოში ხედვის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა მინიმალური ხელფასის დეფინიციისა და მინიმალური ხელფასის სისტემის განვითარებისათვის. ამ მიზანს ემსახურება კვლევის შემდეგი ამოცანები:

1. ადამიანის უფლებათა ძირითადი საერთაშორისო მექანიზმების სტანდარტების გაანალიზების საფუძველზე მინიმალური ხელფასის, როგორც ადამიანის უფლების შინაარსის გამორკვევა, მათ შორის, ამ სტანდარტებს შორის არსებული საერთო მახასიათებლების, მსგავსებებისა და განსხვავებების გამოკვეთის გზით;

¹ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი (ძალაში შევიდა 1976 წელს), მუხლი 7, პუნქტი „ა“, ქვეპუნქტი II:

<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1483577?publication=0>.

ევროპის სოციალური ქარტიის თავდაპირველი ვერსია (ძალაში შევიდა 1965 წელს), მუხლი 4, პუნქტი 1:

<https://rm.coe.int/168006b642>.

ევროპის სოციალური ქარტიის განახლებული ვერსია (ძალაში შევიდა 1999 წელს), მუხლი 4, პუნქტი 1:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1392164?publication=0>.

2. ძირითადი თეორიული საფუძვლების გაანალიზება, რომელთა დაყრდნობით შესაძლოა განხორციელდეს მინიმალური ხელფასის უფლების განსჯადობა საერთაშორისო მექანიზმების მიერ;
3. მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით საქართველოში არსებული პოლიტიკის, კანონმდებლობისა და პრაქტიკული მდგომარეობის გაანალიზება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტების ჭრილში;
4. სამომავლო გზების დასახვა საქართველოში მინიმალური ხელფასის დეფინიციისა და მინიმალური ხელფასის სისტემის განვითარების ხელშესაწყობად.

ზემოაღნიშნული მიზნისა და ამოცანების შესაბამისად, სამაგიდე კვლევის ფარგლებში, სამართლებრივი კვლევის სამი ძირითადი მეთოდის გამოყენების გზით - სისტემური ანალიზი, შედარებითი სამართლებრივი ანალიზი და სამართლის ნორმების კონკრეტული შემთხვევისადმი მისადაგება - დამუშავდა შემდეგი წყაროები და ინფორმაცია, *inter alia*:

- ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის ე.წ. მყარი და რბილი ნორმები, მათ შორის, გაეროს საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ (ICESCR) და ევროპის სოციალური ქარტია (ESC), მათი საზედამხედველო კომიტეტების მიერ შემუშავებული განმარტებები შრომის ღირსეული ანაზღაურებისა და მინიმალური ხელფასის უფლებასთან დაკავშირებით და შეფასებები კონკრეტულ ქვეყნებში ამ მიმართულებით არსებულ მდგომარეობაზე;
- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები და რეკომენდაციები;
- ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმების განმარტებები სოციალური და ეკონომიკური უფლებების განსჯადობის საკითხებთან დაკავშირებით;
- აკადემიური ლიტერატურა სოციალური და ეკონომიკური უფლებების განსჯადობის თეორიულ საფუძვლებთან დაკავშირებით;
- საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა და შრომის ანაზღაურებასა და მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული რელევანტური კანონმდებლობა;
- ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმების შეფასებები საქართველოში შრომის ღირსეული ანაზღაურებისა და მინიმალური ხელფასის უფლებასთან დაკავშირებით არსებულ მდგომარეობაზე.

მინიმალური ხელფასის უფლება ადამიანის უფლებათა ძირითადი
საერთაშორისო მექანიზმების თანახმად

ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ
საერთაშორისო პაქტი

ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი (ICESCR) განამტკიცებს სამართლიანი, თანასწორი და ღირსეული შრომის ანაზღაურების უფლებას. შრომის ანაზღაურებასთან დაკავშირებული უფლებები გაერთიანებულია პაქტის მე-7 მუხლით განსაზღვრული შრომის სამართლიანი პირობების უფლების ქოლგის ქვეშ. პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ, რომ ყველა

დასაქმებული პირი უზრუნველყოფილი უნდა იყოს: სამართლიანი ანაზღაურებით, თანაბარი ანაზღაურებით თანაბარი შრომისთვის, თანაბარი ანაზღაურებით თანაბარი ღირებულების შრომისთვის და ანაზღაურებით, რომელიც დასაქმებულ პირს და მის ოჯახს უზრუნველყოფს ღირსეული არსებობის შესაძლებლობით².

გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის (CESCR) 23-ე ზოგადი კომენტარი შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებთან დაკავშირებით იხსენიებს სხვადასხვა ფაქტორს, რაც შესაძლოა მხედველობაში იქნას მიღებული **სამართლიანი ანაზღაურების** განსასაზღვრად. მათ შორის არის როგორც შესრულებული სამუშაოს შედეგი, ასევე დასაქმებული პირის პასუხისმგებლობებთან დაკავშირებული ფაქტორები, მაგალითად, უნარ-ჩვევები, განათლება, დაკისრებულ სამუშაოსთან დაკავშირებული სპეციფიკური სიძნელეები და სამუშაოს გავლენა დასაქმებული პირის ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებაზე. სამართლიანი ანაზღაურების განსაზღვრისას მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ქალი მუშაკების მდგომარეობა, განსაკუთრებით, დასაქმების იმ სფეროებში, სადაც მათი შრომა ტრადიციულად დაუფასებელია და ანაზღაურება - შეუსაბამო. **დასაქმებულთა აშკარა უმრავლესობისთვის, სამართლიანი ანაზღაურება უნდა აღემატებოდეს მინიმალურ ანაზღაურებას³.**

შრომის ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ძირითადი პრინციპებია ასევე - **თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი სამუშაოსთვის და თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის.** დასაქმებულმა პირებმა უნდა მიიღონ თანაბარი ანაზღაურება არა მხოლოდ მაშინ, როცა ისინი ასრულებენ მსგავს ან თანაბარ სამუშაოს, არამედ მაშინაც, როცა მათი სამუშაო განსხვავებულია, მაგრამ სამუშაოს ღირებულება თანაბარი. თანაბარი ღირებულების სამუშაოს შეფასება უნდა განხორციელდეს ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე და მოიცავდეს სამუშაო ფუნქციების ფართო სპექტრს, მათ შორის, მუშაკის პასუხისმგებლობებს, უნარ-ჩვევებს, მისგან მოთხოვნილ ძალისხმევას და სამუშაო პირობებს. თანაბარი ღირებულების სამუშაოს შეფასება შესაძლოა ეფუძნებოდეს შრომის ანაზღაურების განაკვეთების შედარებას ორგანიზაციებს, საწარმოებსა და პროფესიებს შორის. **თანასწორი შრომის ანაზღაურების** პრინციპი ვრცელდება დასაქმების ყველა სექტორზე და ეხება ყველა მუშაკს, ნებისმიერი ნიშნით განსხვავების გარეშე, იქნება ეს რასა, ეთნიკური წარმომავლობა, ეროვნება, მიგრაცია, ჯანმრთელობის მდგომარეობა, შეზღუდული შესაძლებლობა, ასაკი, სექსუალური ორიენტაცია, გენდერული იდენტობა თუ ნებისმიერი სხვა ნიშანი. **განსაკუთრებით საყურადღებოა თანასწორი შრომის ანაზღაურების უზრუნველყოფა ქალსა და მამაკაცს შორის⁴.**

სამართლიანობისა და თანასწორობის პრინციპებთან მჭიდრო კავშირში, შრომის ანაზღაურებამ უნდა დააკმაყოფილოს კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნა - უზრუნველყოს დასაქმებული პირი და მისი ოჯახი **ღირსეული ცხოვრების** შესაძლებლობით. კომიტეტის განმარტებით, სწორედ ამ მიზანს ემსახურება **მინიმალური ხელფასი** - ანაზღაურების ის მინიმალური ოდენობა, რომელიც დამსაქმებელმა უნდა

² საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ, მუხლი 7:

<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1483577?publication=0>.

³ გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ზოგადი კომენტარი N23 (2016) შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებთან დაკავშირებით, პარაგრაფი 10:

<https://digitallibrary.un.org/record/1312521?ln=en>.

⁴ გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ზოგადი კომენტარი N23 (2016) შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებთან დაკავშირებით, პარაგრაფები 11-15:

<https://digitallibrary.un.org/record/1312521?ln=en>.

გადაუხადოს დასაქმებულ პირს კონკრეტულ პერიოდში შესრულებული სამუშაოსთვის. მინიმალური ხელფასი არის საშუალება მშრომელებმა მიიღონ ისეთი ანაზღაურება, რომელიც საკმარისი იქნება მათი და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად. აღნიშნული საჭიროებები მოიცავს როგორც ცხოვრების ადეკვატურ პირობებს, მათ შორის, საკვებს, წყალს, სანიტარულ პირობებს, საცხოვრებელს, ტანსაცმელს, სატრანსპორტო ხარჯებს, ასევე პაქტით გათვალისწინებულ სხვა ძირითად უფლებებს, როგორც არის, სოციალური უსაფრთხოება, ჯანდაცვა და განათლება⁵. მინიმალური ხელფასი აღიარებული უნდა იყოს კანონით და განიმარტოს ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან კავშირში⁶. მინიმალური ხელფასი არ შეიძლება შემცირდეს კოლექტიური შეთანხმებით ან ინდივიდუალური ხელშეკრულებით⁷. მინიმალური ხელფასის დონის განსაზღვრისას მხედველობაში უნდა იყოს მიღებული ეკონომიკური და სოციალური განვითარების და დასაქმების მაღალი დონის მიღწევის მოთხოვნები, თუმცა, ეს ფაქტორები არ უნდა იქნას გამოყენებული ისეთი მინიმალური ხელფასის გასამართლებლად, რომელიც არ უზრუნველყოფს დასაქმებულ პირებსა და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების სტანდარტს⁸.

მინიმალური ხელფასი სისტემატურად უნდა მოქმედებდეს და მოიცავს დასაქმებულ პირთა სრული სპექტრი, მათ შორის, მოწყვლად მდგომარეობაში მყოფი მუშაკები. მინიმალური ხელფასი შესაძლოა განსხვავდებოდეს დასაქმების სექტორების, რეგიონების, ზონებისა და პროფესიული კატეგორიების მიხედვით, ისე რომ გამორიცხული იყოს ყოველგვარი სახის დისკრიმინაცია. დასაქმების კონკრეტული დარგის ან ინდუსტრიის დონეზე მინიმალური ხელფასის განსაზღვრისას, იმ სექტორებში შესრულებული სამუშაო, რომლებშიც მეტწილად ქალები, უმცირესობები ან უცხოელი მუშაკები არიან დასაქმებული, არ უნდა იყოს ნაკლებად დაფასებული იმ სექტორებთან შედარებით, სადაც მეტწილად მამაკაცები ან შესაბამისი ქვეყნის მოქალაქეები წარმოადგენენ დასაქმებულ პირებს. მინიმალური ხელფასის რეგულაციების პრაქტიკაში განხორციელებისათვის აუცილებელია შესაბამისი აღსრულების მექანიზმები, მათ შორის, შრომის ეფექტური ინსპექცია. დამსაქმებლის მიერ მინიმალური ხელფასის გადახდის ვალდებულების შეუსრულებლობა უნდა დაექვემდებაროს ჯარიმას ან სხვა სახის ადეკვატურ სანქციებს. ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული რელევანტური ინფორმაციის მიწოდება მოსახლეობისათვის მათთვის ხელმისაწვდომი საშუალებებით⁹.

CESCR-ის მიერ დადგენილი გაიდლაინების თანახმად, მთავრობების ანგარიშების ფორმასა და შინაარსთან დაკავშირებით, მინიმალური ხელფასის საკითხებზე მთავრობებმა უნდა წარმოადგინონ შემდეგი ინფორმაცია:

- მიუთითონ, დადგენილია თუ არა ქვეყანაში საერთოეროვნული მინიმალური ხელფასი რაიმე სამართლებრივი მექანიზმით და დააკონკრეტონ მუშაკთა კატეგორიები, რომლებზეც ის ვრცელდება. წარმოადგინონ ინფორმაცია თითოეული კატეგორიით დაფარული მუშაკების რაოდენობის შესახებ. თუ მუშაკთა გარკვეული კატეგორია არ არის დაფარული საერთოეროვნული მინიმალური ხელფასით, განმარტონ ამის განმარტობები;

⁵ იქვე, პარაგრაფი 18.

⁶ იქვე, პარაგრაფი 21.

⁷ იქვე, პარაგრაფი 19.

⁸ იქვე, პარაგრაფი 22.

⁹ იქვე, პარაგრაფები 22-24.

- წარმოადგინონ ინფორმაცია, არსებობს თუ არა მინიმალური ხელფასის ინდექსაციისა და რეგულარული კორექტირების სისტემა, რომელიც ითვალისწინებს მინიმალური ხელფასის პერიოდულ გადახედვას და მის განსაზღვრას იმ დონეზე, რაც საკმარისი იქნება ყველა დასაქმებული პირისა და მისი ოჯახის ადეკვატური ცხოვრების სტანდარტის უზრუნველსაყოფად. ამ მუშაკებს შორის მოიაზრება ის პირებიც, რომლებიც არ არიან დაფარული კოლექტიური შეთანხმებებით;
- საერთოეროვნული მინიმალური ხელფასის არარსებობის შემთხვევაში, არსებობს თუ არა რაიმე ალტერნატიული მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ ყველა მუშაკმა მიიღოს მისი და მისი ოჯახის ადეკვატური ცხოვრების სტანდარტისთვის საკმარისი შრომის ანაზღაურება¹⁰.

აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ხელშემკვრელი 171 სახელმწიფოდან არცერთს არ აქვს გაკეთებული დათქმა მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული დებულების (მე-7 მუხლის „ა“ პუნქტის მე-2 ქვეპუნქტი) მოქმედების შეზღუდვის შესახებ. შრომის სამართლიანი პირობების ამსახველ დებულებებთან მიმართებით ამ დროისთვის ჯამში 6 ხელშემკვრელი სახელმწიფოს მიერ არის გაკეთებული დათქმა, შემდეგ საკითხებზე: უქმე დღეების ანაზღაურება, ქალისა და მამაკაცის თანაბარი სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურება და სამსახურში დაწინაურების თანაბარი შესაძლებლობა¹¹.

2021-2023 წლებში გამოცემულ დასკვნით შეფასებებში (concluding observations), გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტმა მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული პრობლემების არსებობის შესახებ 17 ქვეყანაში მიუთითა¹² (ამ პერიოდში კომიტეტმა დასკვნითი შეფასება ჯამში 27 ქვეყნის მიმართ გამოსცა). კომიტეტის მიერ გამოკვეთილი პრობლემები და ხელისუფლების ორგანოების მიმართ შემუშავებული რეკომენდაციებია:

პრობლემები

- ***სახელმწიფოს მხრიდან წარმოდგენილი ინფორმაციის ნაკლებობასთან დაკავშირებული პრობლემები***

¹⁰ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი (CESCR) - „გაიდლაინები ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-16 და მე-17 მუხლების ფარგლებში წარსადგენი სპეციფიკური დოკუმენტების შესახებ“, 2009 წლის 3 ივნისი, პარაგრაფი 19, გვ. 31:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%2FGEN%2F2%2FRev.6&Lang=en.

¹¹ დეკლარაციებისა და დათქმების სტატუსი 2023 წლის 2 ივლისისთვის:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=en#21.

¹² გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი შეფასებები (concluding observations) შემდეგ ქვეყნებთან მიმართებით: ლიეტუვა (2023), კამბოჯა (2023), ჩინეთი (2023), იტალია (2022), ლუქსემბურგი (2022), გუატემალა (2022), ელ-სალვადორი (2022), ბაჰრეინი (2022), სერბეთი (2022), უზბეკეთი (2022), ჩეხეთი (2022), კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკა (2022), ნიკარაგუა (2021), ბოსნია-ჰერცეგოვინა (2021), ქუვეითი (2021), აზერბაიჯანი (2021) და ლატვია (2021):

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=5.

- ინფორმაციის ნაკლებობა მინიმალური ხელფასის დადგენასთან დაკავშირებულ კრიტერიუმებზე;
- ინფორმაციის მიუწოდებლობა მინიმალური ხელფასის ოდენობასთან დაკავშირებით;
- ინფორმაციის ნაკლებობა იმ საკითხთან დაკავშირებით, თუ რამდენად საკმარისია მინიმალური ხელფასი დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად;
- ინფორმაციის ნაკლებობა ხელისუფლების მიერ მინიმალური ხელფასის მოთხოვნების პრაქტიკული აღსრულების ხელშეწყობისკენ მიმართულ ღონისძიებებთან დაკავშირებით. ასეთ ინფორმაციას მიეკუთვნება, მაგალითად, მინიმალური ხელფასის მოთხოვნებთან დამსაქმებელთა შესაბამისობის მაჩვენებელი, მინიმალური ხელფასის მოთხოვნების დარღვევის გამო დამსაქმებლებისათვის დაკისრებული სანქციები და შემთხვევები, როდესაც დასაქმებულ პირთა მინიმალური ხელფასის უფლება აღსრულდა შრომის ინსპექციის ორგანოების მიერ განხორციელებული მოქმედებების შედეგად;
- ინფორმაციის ნაკლებობა არაფორმალურ ეკონომიკაში სახელმწიფო შრომის ინსპექციის ორგანოების მანდატთან დაკავშირებით;

➤ **მინიმალური ხელფასი არ აკმაყოფილებს ღირსეული ცხოვრების სტანდარტს**

- მინიმალური ხელფასის დონე მინიმალური სამომხმარებლო კალათის (minimum consumer basket) ღირებულებაზე ნაკლებია (სერბეთი)¹³;
- მინიმალური ხელფასი საშუალო ხელფასის ნახევარზე ნაკლებია და არ უზრუნველყოფს დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების სტანდარტს (ბოსნია-ჰერცეგოვინა)¹⁴;
- მინიმალური ხელფასი არ არის საკმარისი დასაქმებული მარტოხელა ზრდასრული პირის ან დასაქმებული მარტოხელა მშობლისგან შემდგარი ოჯახის ძირითადი საჭიროებების უზრუნველსაყოფად (ლუქსემბურგი)¹⁵;
- მინიმალური ხელფასი არ არის საკმარისი დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის უზრუნველსაყოფად (კამბოჯა, ელ-სალვადორი, უზბეკეთი, ჩეხეთი, კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკა, ლატვია)¹⁶;

¹³ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები სერბეთის მესამე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2022 წლის 6 აპრილი, გვ. 9: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FSRB%2FCO%2F3&Lang=en.

¹⁴ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები ბოსნია-ჰერცეგოვინას მესამე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2021 წლის 11 ნოემბერი, გვ. 6: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FBIH%2FCO%2F3&Lang=en.

¹⁵ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები ლუქსემბურგის მეოთხე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2022 წლის 15 ნოემბერი, გვ. 5: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FLUX%2FCO%2F4&Lang=en.

¹⁶ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები კამბოჯის მეორე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2023 წლის 27 მარტი, გვ. 6:

➤ *მუშაკთა გარკვეული კატეგორიები რჩებიან მინიმალური ხელფასის სისტემის დაცვის გარანტიების მიღმა*

- კანონით დადგენილი მინიმალური ხელფასი არ ვრცელდება ყველა კატეგორიის მუშაკზე;
- ახალგაზრდა მუშაკებს უხდებიან ქვეყანაში არსებულ მინიმალურ ხელფასზე ნაკლებ ანაზღაურებას და არ უქმნიან ადეკვატურ სამუშაო პირობებს;
- ქვეყანაში არსებობს არაფორმალურ სექტორში დასაქმებულ პირთა დიდი რაოდენობა, რომლებიც დაფარული არ არიან შრომისა და სოციალური დაცვის, მათ შორის, მინიმალური ხელფასის უზრუნველყოფის გარანტიებით;
- კერძო სექტორში დასაქმებული პირებისთვის არ არსებობს კანონით დადგენილი მინიმალური ხელფასი.

რეკომენდაციები

- ისეთი საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ზომების მიღების საჭიროება, რომელიც უზრუნველყოფს ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის დამაკმაყოფილებელ მინიმალურ ხელფასს **ყველა მუშაკისა და მათი ოჯახებისთვის;**
- სოციალურ პარტნიორებთან შეთანხმებით, რეგულარულად ინდექსირებული საერთაშორისო მინიმალური ხელფასის დადგენის საჭიროება, რომელიც გავრცელდება **ყველა მუშაკზე, მიუხედავად კონტრაქტის სახეობისა, სამუშაო საათების გრაფიკისა და დასაქმების სექტორისა, მათი და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად;**

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FKHM%2FCO%2F2&Lang=en.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები ელ-სალვადორის მეექვსე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2022 წლის 9 ნოემბერი, გვ. 8:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FSLV%2FCO%2F6&Lang=en.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები უზბეკეთის მესამე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2022 წლის 31 მარტი, გვ. 6:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FUZB%2FCO%2F3&Lang=en.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები ჩეხეთის მესამე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2022 წლის 28 მარტი, გვ. 5:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FCZE%2FCO%2F3&Lang=en.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მეექვსე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2022 წლის 28 მარტი, გვ. 8:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FCOD%2FCO%2F6&Lang=en.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები ლატვიის მეორე პერიოდულ ანგარიშთან დაკავშირებით, 2021 წლის 30 მარტი, გვ. 5:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FLVA%2FCO%2F2&Lang=en.

- მინიმალური ხელფასის დონის დადგენისას კომიტეტის 23-ე (2016) ზოგადი კომენტარის გათვალისწინება შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებთან დაკავშირებით;
- მინიმალური ხელფასის ინდექსაციის საჭიროება ცხოვრების ღირებულების მაჩვენებლების ცვლილების შესაბამისად;
- მინიმალური ხელფასის პერიოდული გადახედვისა და გადასინჯვის ეფექტური მექანიზმის შემუშავების საჭიროება, რომელშიც მონაწილეობას მიიღებენ დასაქმებული პირები, დამსაქმებლები და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციები;
- სახელმწიფო შრომის ინსპექციის ორგანოების შესაძლებლობების გაძლიერება და მათი აღჭურვა საკმარისი მატერიალური, ტექნიკური და ადამიანური რესურსებით, რათა განხორციელდეს სამუშაო პირობების, მათ შორის, მინიმალური ხელფასის მოთხოვნების ეფექტური და მიუკერძოებელი მონიტორინგი დასაქმების ყველა სექტორში;
- მინიმალური ხელფასის მოთხოვნების დარღვევასთან დაკავშირებით საჩივრების წარდგენის უსაფრთხო და ხელმისაწვდომი გზების უზრუნველყოფა;
- მინიმალური ხელფასის საკითხებზე სახელმწიფო ინსპექციის ორგანოების მიერ განხორციელებულ შემოწმებებთან დაკავშირებული ინფორმაციის წარმოდგენა, მათ შორის, მინიმალური ხელფასის მოთხოვნებთან დამსაქმებელთა შესაბამისობის მაჩვენებელი, მინიმალური ხელფასის მოთხოვნების დარღვევის გამო დამსაქმებლებისათვის დაკისრებული სანქციები და შემთხვევები, როდესაც დასაქმებულ პირთა მინიმალური ხელფასის უფლება აღსრულდა სახელმწიფო შრომის ინსპექციის ორგანოების მოქმედებების შედეგად;
- მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული მოთხოვნების აღსრულების ეფექტური მექანიზმების შექმნის საჭიროება არაფორმალურ ეკონომიკაში.

2021-2023 წლებში გამოკვლეული 17 ქვეყნიდან, სადაც მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული გარკვეული პრობლემის არსებობა გამოვლინდა, 9 ქვეყნის შემთხვევაში კომიტეტმა დაასკვნა, რომ ქვეყანაში არსებული მინიმალური ხელფასი არასაკმარისია და არ აკმაყოფილებს ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებს. აქედან 6 შემთხვევაში ბუნდოვანია, თუ რის საფუძველზე გამოიტანა კომიტეტმა აღნიშნული დასკვნა, რადგან მის მიერ არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი განმარტებები (კამბოჯა, ელ-სალვადორი, უზბეკეთი, ჩეხეთი, კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკა, ლატვია)¹⁷. 1 შემთხვევაში, მსგავსი დასკვნის გაკეთებისას კომიტეტმა მხედველობაში მიიღო მინიმალური ხელფასისა და საშუალო ხელფასის შედარების მაჩვენებელი (ბოსნია-ჰერცეგოვინა), 1 შემთხვევაში - მინიმალური ხელფასისა და მინიმალური სამომხმარებლო კალათის შედარების მაჩვენებელი (სერბეთი), 1 შემთხვევაში კი - მინიმალური ხელფასის არასაკმარისი ოდენობა დასაქმებული მარტოხელა ზრდასრული პირისა და დასაქმებული მარტოხელა მშობლისა და მისი ოჯახის ძირითადი საჭიროებების უზრუნველსაყოფად (ლუქსემბურგი).

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის დამატებითი ოქმის ფარგლებში, CESC-ის მიმართ შესაძლებელია ინდივიდუალური საჩივრების წარდგენა პაქტით გათვალისწინებული კონკრეტული

¹⁷ იქვე.

უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებით. დამატებითი ოქმის იურიდიულად სავალდებულო ძალა ამჟამად პაქტის ხელშემკვერელ 27 სახელმწიფოს აქვს აღიარებული¹⁸. აღსანიშნავია, რომ მათ შორის არ არის საქართველო. მინიმალური ხელფასის უფლებასთან დაკავშირებით ამ დროისთვის CESC-ის მიერ ინდივიდუალური საჩივარი არ განხილულა¹⁹. CESC-ის წინაშე 4 შემთხვევაში იქნა წარდგენილი ისეთი ინდივიდუალური კომუნიკაცია, რომლებშიც განმცხადებლებმა ფორმალურად დააყენეს პაქტის ღირსეულ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული პუნქტის შესაძლო დარღვევის საკითხი. აღნიშნული კომუნიკაციები კომიტეტმა დაუშვებლად ცნო. მისი შეფასებით, დაკმაყოფილებული არ იყო *ratione temporis* პრინციპი - საჩივრებში აღწერილ ფაქტებს ადგილი ჰქონდა მოპასუხე სახელმწიფოსთვის დამატებითი ოქმის ძალაში შესვლის თარიღამდე და წარმოდგენილი არ იყო მტკიცებულება, რომ ისინი გრძელდებოდა ამ თარიღის შემდეგაც²⁰.

ევროპის სოციალური ქარტია

ევროპის დონეზე სოციალურ და ეკონომიკურ უფლებებთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან საერთაშორისო შეთანხმებას წარმოადგენს ევროპის საბჭოს ფარგლებში მიღებული ევროპის სოციალური ქარტია (ESC). ამჟამად ერთდროულად არსებობს ევროპის სოციალური ქარტიის ორი ვერსია: თავდაპირველი (ძალაში შევიდა 1965 წელს) და განახლებული (ძალაში შევიდა 1999 წელს). ეს უკანასკნელი შეიცავს დამატებით უფლებებს და ახლებურად აყალიბებს თავდაპირველი ვერსიით გათვალისწინებულ რამდენიმე უფლებას. ევროპის საბჭოს წევრი 46 სახელმწიფოდან ამჟამად 42-ს აქვს რატიფიცირებული ევროპის სოციალური ქარტიის ერთი ან მეორე ვერსია. წევრი სახელმწიფოების უმრავლესობას, მათ შორის, საქართველოს, რატიფიცირებული აქვს ევროპის სოციალური ქარტიის განახლებული ვერსია. ღირსეულ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული პუნქტი ამ დროისთვის ჯამში 25 სახელმწიფოს აქვს აღიარებული²¹.

ევროპის სოციალური ქარტიის ორივე ვერსია განამტკიცებს შრომის სამართლიანი ანაზღაურების უფლებას და მის ერთ-ერთ კომპონენტად მიიჩნევს ღირსეულ

¹⁸ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის დამატებით ოქმთან მიერთებისა და რატიფიკაციის სტატუსი, 2023 წლის 8 ივლისის მდგომარეობით: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=IV-3-a&chapter=4&clang=en.

¹⁹ CESC-ის წინაშე მიმდინარე ქეისების მონაცემთა ბაზა: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cescr/table-pending-cases>.

გაეროს სახელმწიფოებო ორგანოების იურისპრუდენციის მონაცემთა ბაზა: <https://juris.ohchr.org/>.

²⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Communication No. 6/2015, 26 February 2016: <https://digitallibrary.un.org/record/833511?ln=ar>.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Communication No. 8/2015, 26 February 2016: <https://digitallibrary.un.org/record/833513?ln=en>.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Communication no. 12/2016, 20 July 2016: <https://juris.ohchr.org/>.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Communication No. 13/2016, 20 July 2016: <https://juris.ohchr.org/>.

²¹ განახლებული ევროპის სოციალური ქარტიის (1996) მე-4 მუხლის 1 პუნქტი აღიარებული აქვს 21 სახელმწიფოს. ხოლო, თავდაპირველი ევროპის სოციალური ქარტიის (1961) მე-4 მუხლის 1 პუნქტი აღიარებული აქვს 4 სახელმწიფოს:

<https://rm.coe.int/country-by-country-table-of-accepted-provisions/1680630742>.

ანაზღაურებას. ქარტიის ორივე ვერსია ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს იდენტურ ვალდებულებებს აკისრებს სამართლიანი ანაზღაურების უფლების ეფექტური განხორციელების მიზნით:

1. აღიარონ მუშაკთა უფლება ისეთ ანაზღაურებაზე, რომელიც უზრუნველყოფს მათი და მათი ოჯახების **ცხოვრების ღირსეულ დონეს (ღირსეული ანაზღაურება);**

2. აღიარონ მუშაკთა უფლება გაზრდილი ანაზღაურების მიღებაზე ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულებისთვის, ცალკეულ შემთხვევებში გამონაკლისების გათვალისწინებით;

3. აღიარონ ქალი და მამაკაცი მუშაკების უფლება თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების მიღებაზე;

4. აღიარონ ყველა მუშაკის უფლება, იყოს გონივრული ვადით ადრე ინფორმირებული მისი დასაქმების შეწყვეტის შესახებ;

5. დაუშვან ხელფასებიდან გამოქვითვა მხოლოდ ეროვნული კანონებით ან წესებით განსაზღვრული ან კოლექტიურ ხელშეკრულებაში ან არბიტრაჟის გადაწყვეტილებაში დაფიქსირებული პირობებითა და ზომით²².

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის (ECSR) განმარტების თანახმად, მინიმალური ხელფასი წარმოადგენს საშუალებას დასაქმებული პირისა და მისი ოჯახის **ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად. ღირსეული ცხოვრების საჭიროებები, მატერიალურ საბაზისო საჭიროებებთან ერთად, როგორც არის საკვები, ტანსაცმელი და საცხოვრებელი, მოიცავს სოციალური კეთილდღეობის, მათ შორის, კულტურულ, საგანმანათლებლო და სოციალურ აქტივობებში მონაწილეობის მიღების საჭიროებებს**²³. მინიმალური ხელფასი უნდა იყოს **საკმარისი ოდენობის** იმისათვის, რომ დააკმაყოფილოს აღნიშნული საჭიროებები. ამ მიზნით, სათანადო შემთხვევებში, მას შესაძლოა დაემატოს სოციალური შეღავათები²⁴.

ECSR-ის განმარტებების თანახმად, ღირსეული ცხოვრების სტანდარტი დაკმაყოფილებულად ითვლება, თუ მინიმალური ხელფასი არ ჩამორჩება საშუალო ხელფასის 60%-ს²⁵. შეფასება ეფუძნება ხელზე ასაღები თანხების ოდენობას. როცა მინიმალური ხელფასი არის საშუალო ხელფასის 50%-დან 60%-მდე ოდენობის, ამ შემთხვევაში წევრმა სახელმწიფომ უნდა წარმოადგინოს **მტკიცებულება და დაასაბუთოს**, რომ მინიმალური ხელფასის ეს დონე უზრუნველყოფს ცხოვრების ღირსეულ

²² ევროპის სოციალური ქარტია (1961), მე-4 მუხლი:

<https://rm.coe.int/168006b642#:~:text=All%20workers%20have%20the%20right%20to%20a%20fair%20remuneration%20sufficient,for%20themselves%20and%20their%20families.&text=All%20workers%20and%20employers%20have,their%20economic%20and%20social%20interests.>

ევროპის სოციალური ქარტია (1996), მე-4 მუხლი:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1392164?publication=0>.

²³ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 4§1 მუხლის განმარტება:

https://hudoc.esc.coe.int/eng#%7B%22sort%22:%22ESCPublicationDate%20Descending%22,%22ESCDcIdentifier%22:%222010_163_02/Ob/EN%22%7D.

²⁴ იქვე.

²⁵ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, განმარტებითი განცხადება 4§1 მუხლთან დაკავშირებით, დასკვნითი მოსაზრებები XIV-2 (1998):

[Conclusions XIV-2 - Statement of interpretation - Article 4-1 \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/e/committees_of_experts/Conclusions_XIV-2_-_Statement_of_interpretation_-_Article_4-1_(coe.int))

სტანდარტს²⁶. ასეთ მონაცემებს შესაძლოა წარმოადგენდეს ინფორმაცია მინიმალური ხელფასის მქონე პირებისათვის ხელმისაწვდომი დამატებითი სოციალური შეღავათების შესახებ, რომლებთან ერთობლიობაშიც დასტურდება რომ მინიმალური ხელფასი საკმარისია ცხოვრების ღირსეული სტანდარტის უზრუნველსაყოფად. როცა მინიმალური ხელფასი საშუალო ხელფასის 50%-ზე ნაკლებია, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ წევრი სახელმწიფო არ აკმაყოფილებს ღირსეული ანაზღაურების სტანდარტს²⁷.

კანონმდებლობით განსაზღვრული საერთოეროვნული მინიმალური ხელფასის არსებობის შემთხვევაში, სრულ განაკვეთზე მომუშავე პირისთვის გადახდილი მინიმალური ხელფასის ხელზე ასაღები ოდენობა გამოიყენება როგორც შედარების საფუძველი სრულ განაკვეთზე მომუშავე პირის ხელზე ასაღებ საშუალო ხელფასთან, რათა დადგინდეს შესაბამისობა კომიტეტის სტანდარტებთან. თუ შესაძლებელია, გამოთვლა ხდება ეკონომიკის ყველა სექტორთან მიმართებით. წინააღმდეგ შემთხვევაში, რამდენიმე სექტორთან ან წარმომადგენლობით სექტორთან მიმართებით (მაგალითად, წარმოების მრეწველობა). თუ არ არსებობს კანონმდებლობით განსაზღვრული საერთოეროვნული მინიმალური ხელფასი, მაშინ მხედველობაში მიიღება კოლექტიური შეთანხმებით გათვალისწინებული ყველაზე დაბალი ხელფასი ან რეალურად გადახდილი ყველაზე დაბალი ხელფასი²⁸.

ღირსეული ანაზღაურების უფლება ვრცელდება **ყველა მუშაკზე**. იგი მოიცავს დასაქმების როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორს, მათ შორის, დასაქმების ფორმებს, რომლებიც არ არის დაფარული კოლექტიური შეთანხმებებით, ატიპიური დასაქმების ფორმებსა და სპეციალური სტატუსის მქონე მუშაკებს (მაგ. მიგრანტი მუშაკები)²⁹. ატიპიური დასაქმების ფორმებს შესაძლოა წარმოადგენდეს ნახევარ განაკვეთზე, დროებით, ვადიანი, არასტანდარტული და სეზონური დასაქმება. კომიტეტი განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს მუშაკებზე, რომლებიც დასაქმებული **არაიან ახლად განვითარებულ სფეროებში, როგორც არის გიგ ან პლატფორმული ეკონომიკა. აღნიშნული პირები ხშირად არასწორად არიან კლასიფიცირებული, როგორც თვითდასაქმებული და მათთვის ხელმისაწვდომი არ არის ქვეყანაში მოქმედი შრომითი უფლებებისა და სოციალური დაცვის გარანტიები**. არასწორი კლასიფიკაციის გამო, ისინი ვერ სარგებლობენ იმ უფლებებითა და დაცვის მექანიზმებით, რაც მათ უნდა ეკუთვნოდეთ, როგორც დასაქმებულ პირებს. **ამ უფლებებს შორის არის უფლება მინიმალურ ხელფასზე**³⁰.

²⁶ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2022 წლის დასკვნითი მოსაზრებები, პორტუგალია, გვ. 13-14:

<https://rm.coe.int/conclusions-2022-portugal-e/1680aa9872>.

²⁷ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის დაიჯესტი, 2022 წლის ივნისი, გვ. 73:

<https://rm.coe.int/digest-ecsr-prems-106522-web-en/1680a95dbd>.

²⁸ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის დაიჯესტი, 2022 წლის ივნისი, გვ. 73:

<https://rm.coe.int/digest-ecsr-prems-106522-web-en/1680a95dbd>.

²⁹ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის დაიჯესტი, 2022 წლის ივნისი, გვ. 73:

<https://rm.coe.int/digest-ecsr-prems-106522-web-en/1680a95dbd>.

³⁰ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები, 2022, ალბანეთი - მუხლი 4 (1):

2022 წელს გამოკვლეული 19 ქვეყნიდან ყველა შემთხვევაში კომიტეტმა მთავრობებს დაუსვა მიზნობრივი კითხვები და მოითხოვა ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა ზომებს იღებდნენ ხელისუფლების ორგანოები, რათა უზრუნველყოთ ატიპიური დასაქმების სფეროებში, გიგ და პლატფორმული ეკონომიკის სექტორებში და ნულოვანი საათის კონტრაქტების ფარგლებში მომუშავე პირები მინიმალური ანაზღაურების უფლებით³¹. კომიტეტმა ასევე მოითხოვა ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა გზებით მოწმდებოდა და აღსრულდებოდა მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული მოთხოვნები აღსრულების შესაბამისი ორგანოების მიერ. ყურადღება იქნა გამახვილებული მინიმალური ხელფასის მოთხოვნების გვერდის ავლის შემდეგ სქემებზე: ქვე-კონტრაქტირება, მომსახურების კონტრაქტები, ტრანსასაზღვრო მომსახურების კონტრაქტები, პლატფორმის მიერ მართული სამუშაო და ცრუ თვითდასაქმება, განსაკუთრებული აქცენტით დასაქმების იმ სფეროებზე, სადაც მუშაკები იმყოფებიან ექსპლუატაციის რისკის ქვეშ, მაგალითად, სეზონური დასაქმება სოფლის მეურნეობაში, სტუმარმასპინძლობის ინდუსტრია, საშინაო მეურნეობა და შინმოვლა³².

ზემოაღწერილი სტანდარტებით შეაფასა სოციალური უფლებების ევროპულმა კომიტეტმა წევრ სახელმწიფოებში მინიმალური ხელფასის მოთხოვნების შესრულების მდგომარეობა 2022 წელს. კომიტეტის მიერ შემოწმებული 19 ქვეყნიდან 6-ში ხელზე ასაღები მინიმალური ხელფასი წარმოადგენდა ხელზე ასაღები საშუალო ხელფასის 50%-დან 60%-მდე ოდენობას³³. აქედან 4 შემთხვევაში (ანდორა, ბელგია, ირლანდია, პორტუგალია) კომიტეტმა შესაბამისი მთავრობებისგან მოითხოვა შემდგომ ანგარიშებში წარმოედგინათ დამატებითი ინფორმაცია, რაც დაადასტურებდა, რომ მინიმალური ხელფასის არსებული დონე საკმარისი იყო ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის უზრუნველსაყოფად³⁴. ამ ინფორმაციის მიღებამდე კომიტეტმა გადადო საკითხზე დასკვნის წარმოდგენა. 1 შემთხვევაში (საფრანგეთი) კომიტეტმა ჩათვალა, რომ სახელმწიფო არ აკმაყოფილებდა ღირსეული ანაზღაურების მოთხოვნებს. ამის მიზეზი იყო ის ფაქტი, რომ მთავრობამ არ წარმოადგინა კომიტეტის მიერ წინა განხილვის ფარგლებში მოთხოვნილი ინფორმაცია იმ მტკიცებულებების შესახებ, რომელიც დაადასტურებდა რომ ქვეყანაში მინიმალური ხელფასის არსებული დონე (საშუალოს ხელფასის 53%) საკმარისი

<https://hudoc.esc.coe.int/eng/#f22fulltext%22:%22albania%22,%22sort%22:%22ESCPublicationDate%20Descending%22,%22ESCDcType%22:%22FOND%22,%22Conclusion%22,%22Ob%22,%22ESCDcIdentifier%22:%222022/def/ALB/4/1/EN%22>].

³¹ 2022 წლის განმავლობაში გამოკვლეულ ქვეყნებთან დაკავშირებით სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის მიერ წარმოდგენილი დასკვნები:

<https://hudoc.esc.coe.int/eng/#f22sort%22:%22ESCPublicationDate%20Descending%22,%22ESCDcType%22:%22FOND%22,%22Conclusion%22,%22Ob%22>].

³² იქვე.

³³ ანდორა, ბელგია, საფრანგეთი, სლოვაკეთი, პორტუგალია.

³⁴ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2022 წლის დასკვნითი მოსაზრებები, ანდორა, გვ. 12:

<https://rm.coe.int/conclusions-2022-andorra-e/1680aa985c>.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2022 წლის დასკვნითი მოსაზრებები, ბელგია, გვ. 13:

<https://rm.coe.int/conclusions-2022-belgium-e/1680aa9865>.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2022 წლის დასკვნითი მოსაზრებები, პორტუგალია, გვ. 13:

<https://rm.coe.int/conclusions-2022-portugal-e/1680aa9872>.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2022 წლის დასკვნითი მოსაზრებები, ირლანდია, გვ. 14-15:

<https://rm.coe.int/conclusions-2022-ireland-e/1680aaa247>.

იყო ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის უზრუნველსაყოფად³⁵. ერთ შემთხვევაში კომიტეტმა დაასკვნა, რომ მინიმალური ხელფასი აკმაყოფილებდა ღირსეული ცხოვრების სტანდარტს. საკითხი ეხებოდა სლოვაკეთში არსებულ მდგომარეობას, სადაც ხელზე ასაღები მინიმალური ხელფასი შეადგენდა ხელზე ასაღები საშუალო ხელფასის 59%-ს. ამ შემთხვევაში, მთავრობამ წარმოადგინა ინფორმაცია მინიმალური ხელფასის მქონე პირებისათვის ხელმისაწვდომი დამატებითი სოციალური შეღავათების შესახებ. მათ შორის იყო დასაქმების შესაძლებლობების განვითარებასთან დაკავშირებული შემწეობა და საბინაო შემწეობა. კომიტეტმა დაასკვნა, რომ მინიმალური ხელფასის არსებული დონე, თანხმდებ სოციალურ ბენეფიტებთან ერთობლიობაში, საკმარისი იყო ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის უზრუნველსაყოფად. თუმცა, საბოლოო ჯამში, ღირსეული ანაზღაურების პუნქტის შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებით კომიტეტმა გადადო საკითხზე საბოლოო დასკვნის გამოტანა, რადგან მისი შეფასებით სახელმწიფოს არ წარმოუდგენია მის მიერ მოთხოვნილი სხვა ინფორმაცია.

იმ შემთხვევებში, როცა ხელზე ასაღები მინიმალური ხელფასი შეადგენდა ხელზე ასაღები საშუალო ხელფასის 50%-ზე ნაკლებ ოდენობას, კომიტეტის დასკვნით, იგი არ აკმაყოფილებდა ღირსეული ცხოვრების სტანდარტს³⁶. აღსანიშნია, რომ რიგ შემთხვევებში, შესაძლებელი არ იყო დადგენილიყო ხელზე ასაღები მინიმალური ხელფასისა და ხელზე ასაღები საშუალო ხელფასის თანაფარდობა, რადგან მთავრობებმა არ წარმოადგინეს ინფორმაცია ან წარმოადგინეს არასრული ინფორმაცია. ამ ქვეყნების უმრავლესობაში, ღირსეული ანაზღაურების სტანდარტი დარღვეულად ჩაითვა. ნაწილთან დაკავშირებით კი კომიტეტმა მოითხოვა დამატებითი ინფორმაცია და გადადო საკითხზე დასკვნის გამოტანა.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის მიერ კოლექტიური საჩივრების მექანიზმის ფარგლებში ამ დროისათვის განხილულია 6 ისეთი საქმე, სადაც განმცხადებლებს სხვა მუხლებთან ერთად წამოყენებული ჰქონდათ ევროპის სოციალური ქარტიის 4§1 მუხლის (ღირსეული ანაზღაურება) დარღვევის მტკიცება. კომიტეტმა აქედან 2 საქმეში განიხილა ღირსეული ანაზღაურების უფლების შესაძლო დარღვევის საკითხი³⁷. დანარჩენ 4 საქმეში კი ღირსეულ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული საჩივრის ნაწილი განუხილველი დატოვა არასაკმარისი დასაბუთების გამო³⁸. კომიტეტმა მის მიერ 2012 წელს

³⁵ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2022 წლის დასკვნითი მოსაზრებები, საფრანგეთი, გვ. 14-15:

<https://rm.coe.int/conclusions-2022-france-e/1680aa9869>.

³⁶ ავსტრია, აზერბაიჯანი, ირლანდია (ახალგაზრდა მუშაკების მინიმალური ანაზღაურების კონტექსტში), ლიეტუვა, ლუქსემბურგი, დიდი ბრიტანეთი.

³⁷ Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece, Complaint No. 111/2014, 23 March 2017:

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#\[sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:%22document%22,%22escdidentifier%22:%22cc-111-2014-dmerits-en%22\]](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#[sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:%22document%22,%22escdidentifier%22:%22cc-111-2014-dmerits-en%22]).

General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece, Complaint No. 66/2011, 23 May 2012:

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#\[sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:%22document%22,%22escdidentifier%22:%22cc-66-2011-dmerits-en%22\]](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#[sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:%22document%22,%22escdidentifier%22:%22cc-66-2011-dmerits-en%22]).

³⁸ *Unione Nazionale Dirigenti dello Stato* (UNADIS) v. Italy, Complaint No. 147/2017, 30 June 2021:

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#\[sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:%22document%22,%22escdidentifier%22:%22cc-147-2017-dmerits-en%22\]](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#[sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:%22document%22,%22escdidentifier%22:%22cc-147-2017-dmerits-en%22]).

Confederazione Generale Sindacale (CGS) v. Italy, Complaint No. 144/2017, 9 September 2020:

განხილულ ზემოაღნიშნულ ერთ-ერთ საქმეში ქარტიასთან შეუსაბამოდ მიიჩნია საბერძნეთში მოქმედი რეგულაციები, რომლის თანახმად 25 წლამდე ასაკის პირების მინიმალური ხელფასი გაცილებით ჩამორჩებოდა საერთოეროვნულ მინიმალურ ხელფასს და ასევე ჩამორჩებოდა ქვეყანაში არსებულ სიღარიბის ზღვრის მაჩვენებელს. კომიტეტის განმარტებით, ახალგაზრდა დასაქმებულების მინიმალური ხელფასი გარკვეულ შემთხვევებში შესაძლოა იყოს საერთოეროვნულ მინიმალურ ხელფასზე ნაკლები, თუ სახელმწიფო წარმოადგენს ობიექტურ დასაბუთებას, რომ ეს ემსახურება დასაქმების პოლიტიკის ლეგიტიმურ მიზანს და არის მიზნის მიღწევის პროპორციული საშუალება. ასეთ შემთხვევებს შესაძლოა მიეკუთვნებოდეს, მაგალითად, შეგირდობის სქემები ან პროფესიული სწავლების რაიმე სხვა ფორმები, რომელთა მიზანია ახალგაზრდების დასაქმების შესაძლებლობებისა და შრომის ბაზარზე მათი წვდომის გაუმჯობესების ხელშეწყობა. თუმცა, მინიმალური ხელფასი არცერთ შემთხვევაში არ უნდა ჩამორჩებოდეს ქვეყანაში არსებულ სიღარიბის ზღვრის მაჩვენებელს. მოცემულ საქმეში, კომიტეტის შეფასებით, მართალია, სახეზე იყო ლეგიტიმური მიზანი - ახალგაზრდა დასაქმებულების ინტეგრირება შრომის ბაზარზე ქვეყანაში არსებული სერიოზული ეკონომიკური კრიზისის დროს, მაგრამ, არსებული რეგულაციები მიზნის მიღწევის არაპროპორციულ საშუალებას წარმოადგენდა. ეს დასკვნა კომიტეტის მიერ გაკეთდა მინიმალური ხელფასის ოდენობის განსაკუთრებული სიმცირისა და მისი ფართო გავრცელების გამო 25 წლამდე ასაკის ყველა პირის მიმართ. ღირსეული ანაზღაურების უფლების დარღვევა ამ საქმეში კომიტეტმა ასაკის ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის ჭრილში დაადგინა³⁹.

მეორე საქმე, რომელშიც სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ქარტიის 4§1 მუხლის (ღირსეული ანაზღაურება) შესაძლო დარღვევის საკითხი განიხილა, ისევ საბერძნეთის წინააღმდეგ წარდგენილ კოლექტიურ საჩივარს ეხება ახალგაზრდა დასაქმებულების მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით. 2017 წელს განხილულ მოცემულ საქმეში კომიტეტმა დაადგინა, რომ 25 წლამდე ასაკის ახალგაზრდა დასაქმებულების მინიმალური ხელფასი კვლავ გაცილებით ჩამორჩებოდა კომიტეტის სტანდარტს, რადგან ქვეყანაში არსებული საშუალო ხელფასის 41%-ს შეადგენდა⁴⁰. შესაბამისად, კომიტეტმა საბერძნეთის მიერ კვლავ დარღვეულად მიიჩნია ქარტიის 4§1 მუხლი დისკრიმინაციის აკრძალვის ჭრილში⁴¹.

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22tabview%22:\[%22document%22\],%22escdcidentifier%22:\[%22cc-144-2017-dmerits-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22tabview%22:[%22document%22],%22escdcidentifier%22:[%22cc-144-2017-dmerits-en%22]}).

Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) v. Italy, Complaint No. 146/2017, 7 July 2020:

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22tabview%22:\[%22document%22\],%22escdcidentifier%22:\[%22cc-146-2017-dmerits-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22tabview%22:[%22document%22],%22escdcidentifier%22:[%22cc-146-2017-dmerits-en%22]}).

European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal, Complaint No. 37/2006, 3 December 2007:

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22tabview%22:\[%22document%22\],%22escdcidentifier%22:\[%22cc-37-2006-dmerits-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22tabview%22:[%22document%22],%22escdcidentifier%22:[%22cc-37-2006-dmerits-en%22]}).

³⁹ General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece, 23 May 2012, paragraphs 60-69:

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22tabview%22:\[%22document%22\],%22escdcidentifier%22:\[%22cc-66-2011-dmerits-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22tabview%22:[%22document%22],%22escdcidentifier%22:[%22cc-66-2011-dmerits-en%22]})

⁴⁰ კომიტეტმა შედარება გააკეთა ხელფასების დარიცხული ოდენობების გათვალისწინებით, რადგან არც მთავრობამ და არც განმცხადებლებმა არ წარმოადგინეს ინფორმაცია ხელზე ასაღები ხელფასების ოდენობებთან დაკავშირებით.

⁴¹ *Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece*, Complaint No. 111/2014, 23 March 2017, paragraphs 187-197:

მსგავსებები და განსხვავებები ICESCR-ისა და ESC-ის
სტანდარტებს შორის

როგორც გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, ასევე სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი განამტკიცებს შრომის ისეთი ანაზღაურების უფლებას, რომელიც უზრუნველყოფს დასაქმებულ პირსა და მის ოჯახს ღირსეული არსებობის შესაძლებლობით (მოცემულ კვლევაში, შრომის ანაზღაურების ეს სახე მოხსენიებულია ასევე როგორც ღირსეული ანაზღაურება). ორივე კომიტეტის მიდგომით, სწორედ ამ უფლების რეალიზაციის საშუალებას წარმოადგენს მინიმალური ხელფასი. კომიტეტებს შემუშავებული აქვთ მნიშვნელოვანი სახელმძღვანელო განმარტებები იმასთან დაკავშირებით, თუ რა მოიაზრება ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის ქვეშ და რა საჭიროებების დაკმაყოფილებას უნდა ემსახურობდეს მინიმალური ხელფასი. ორივე შემთხვევაში, ღირსეული ცხოვრების ცნება სცდება ფიზიკურ საბაზისო საჭიროებებს და მოიცავს სოციალური კეთილდღეობის საჭიროებებს. CESC-ის მოსაზრებით, ღირსეული ცხოვრების სტანდარტი მოიცავს როგორც ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტის უფლებით გათვალისწინებულ საჭიროებებს, მათ შორის, ადეკვატურ საკვებს, წყალს, სანიტარულ პირობებს, საცხოვრებელს, ტანსაცმელს, სატრანსპორტო ხარჯებს, ასევე, პაქტით გათვალისწინებულ სხვა ძირითად უფლებებს, როგორც არის, სოციალური უსაფრთხოება, ჯანდაცვა და განათლება⁴². ხოლო ECSR-ის განმარტებით, ღირსეული ცხოვრების სტანდარტი, მატერიალურ საბაზისო საჭიროებებთან ერთად, როგორც არის საკვები, ტანსაცმელი და საცხოვრებელი, მოიცავს რესურსებს, რომელიც საჭიროა კულტურულ, საგანმანათლებლო და სოციალურ აქტივობებში მონაწილეობის მისაღებად⁴³.

CESC-ის მიდგომით, მინიმალური ხელფასი აღიარებული უნდა იყოს კანონით და განმარტდეს ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან კავშირში. რაც შეეხება მინიმალური ხელფასის დონის განსაზღვრის სამართლებრივ მექანიზმებს, ამასთან დაკავშირებით CESC-ის მიერ არ არის შემოთავაზებული კონკრეტული მიდგომა. ამ შემთხვევაში CESC-ისა და ECSR-ის მიდგომები მსგავსია - წევრ სახელმწიფოებს მინიჭებული აქვთ თავისუფლება, თავად გადაწყვიტონ, თუ რა სამართლებრივი მეთოდებით დადგინდება მინიმალური ხელფასის სათანადო დონე, საკანონმდებლო რეგულაციებით, დამსაქმებლებსა და დასაქმებულ პირებს შორის დადებული კოლექტიური შეთანხმებებით, ინდივიდუალური შეთანხმებებით თუ რაიმე სხვა სამართლებრივი საშუალებით. ორივე შემთხვევაში მოქმედებს შემდეგი საერთო ფუნდამენტური პრინციპი: მინიმალური ხელფასის სისტემამ უნდა მოიცვას ყველა მუშაკი, მიუხედავად კონტრაქტის

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:\[document%22\],%22escdidentifier%22:\[cc-111-2014-dmerits-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%22:%22escpublicationdate%20descending%22,%22tabview%22:[document%22],%22escdidentifier%22:[cc-111-2014-dmerits-en%22]})

⁴² გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ზოგადი კომენტარი N23 (2016) შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებთან დაკავშირებით, პარაგრაფი 18:

<https://digitallibrary.un.org/record/1312521?ln=en>.

⁴³ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 4§1 მუხლის განმარტება:

[https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%22:%22ESCPublicationDate%20Descending%22,%22ESCDIdentifier%22:\[2010_163_02/Ob/EN%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%22:%22ESCPublicationDate%20Descending%22,%22ESCDIdentifier%22:[2010_163_02/Ob/EN%22]}).

სახეობისა, დასაქმების სექტორისა, დასაქმების ფორმისა და სამუშაო საათების გრაფიკისა. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს დასაქმების არაფორმალურ სექტორს და იმ მუშაკების მდგომარეობას, რომლებიც იმყოფებიან შრომითი ექსპლუატაციის მაღალი რისკის ქვეშ. ორივე მექანიზმი ყურადღებას ამახვილებს სათანადო რესურსებით აღჭურვილი შრომის ინსპექციის საჭიროებაზე, რომელიც ეფექტურად გამოავლენს, თუ რამდენად ასრულებენ დამსაქმებლები მინიმალური ხელფასის ვალდებულებებს პრაქტიკაში და უზრუნველყოფს მათ დაცვას აღსრულების შესაბამისი ზომების მეშვეობით.

მინიმალური ხელფასის უფლებას აქვს ორი განზომილება: 1. **არსებითი და ფუნდამენტური** 2. **რაოდენობრივი და შედარებითი**⁴⁴. CESC-ისა და ECSR-ის მიერ წარმოდგენილი ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების აბსტრაქტული ფორმულირებები მინიმალური ხელფასის უფლების პირველ განზომილებას მიეკუთვნება. ისინი შეადგენენ უფლების **არსებით, ფუნდამენტურ და უნივერსალურ კომპონენტებს**. ამ კომპონენტების პრაქტიკული გამოხატვა, მათ შორის, მათი რაოდენობრივი განსაზღვრა, შესაძლოა განსხვავდებოდეს ქვეყნებისა და საზოგადოებების მიხედვით, მათი რესურსებისა და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განვითარების დონის გათვალისწინებით. ამ განსხვავებებს აღიარებს მინიმალური ხელფასის უფლების მეორე - **რაოდენობრივი** - განზომილება⁴⁵. აღნიშნული განზომილება ცვალებადია და იგი შესაძლოა პროგრესირდეს თანდათანობით, ქვეყნის განვითარების დონის ზრდასთან ერთად. მაგალითად, ევროპის სოციალური ქარტიის სტანდარტის თანახმად, იმ შემთხვევაში თუ ქვეყანაში გაიზარდა საშუალო ხელფასის მაჩვენებელი, უნდა გაიზარდოს მინიმალური ხელფასის დონეც, რადგან მინიმალური ხელფასი განისაზღვრება საშუალო ხელფასის კონკრეტული პროცენტული განაკვეთის მიხედვით. რაც შეეხება CESC-ის მიდგომებს, იგი მიუთითებს მინიმალური ხელფასის პერიოდულად გადახედვისა და ინდექსაციის საჭიროებაზე, ცხოვრების ღირებულების მაჩვენებლის ცვლილების შესაბამისად. თუმცა, ინდექსაციის მიღმა, **მინიმალური ხელფასის ზრდასთან** დაკავშირებით ECSR-ის მსგავსი მკაფიო მოთხოვნა არ იკითხება CESC-ის მოსაზრებებში.

ECSR-ის მსგავსად, მინიმალური ხელფასის დონის შესაბამისობის შეფასებისას ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის მოთხოვნებთან, CESC-თვისაც საყურადღებოა მინიმალური ხელფასის თანაფარდობა ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველ რაოდენობრივ მაჩვენებლებთან, მათ შორის, საშუალო ხელფასთან, სამომხმარებლო ფასებთან და ცხოვრების ღირებულების დონესთან. თუმცა, ECSR-გან განსხვავებით, CESC ხელშემკვრელი სახელმწიფოების მიმართ არ იყენებს კონკრეტულ სახელმძღვანელო მითითებებს მინიმალური ხელფასის დონის შესაბამისობის გასაზომად ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის მოთხოვნებთან.

მინიმალური ხელფასის უფლების განსჯადობის თეორიული საფუძვლები

მინიმალური ხელფასის უფლება სოციალური და ეკონომიკური უფლებების კატეგორიას მიეკუთვნება, რომელთა განსჯადობა ნაკლებად განვითარებულია როგორც

⁴⁴ Hani Ofek-Ghendler. "Globalization and Social Justice: The Right to Minimum Wage". Journal - Law & Ethics of Human Rights, Volume 3, Issue 2 (2009), pp. 269-270. The Hebrew University, Jerusalem.

⁴⁵ Hani Ofek-Ghendler. "Globalization and Social Justice: The Right to Minimum Wage". Journal - Law & Ethics of Human Rights, Volume 3, Issue 2 (2009), pp. 269-270. The Hebrew University, Jerusalem.

საერთაშორისო, ისევე ეროვნულ სამართლებრივ სისტემებში. სოციალური და ეკონომიკური უფლებების განსჯადობის წინააღმდეგ სხვადასხვა არგუმენტები არსებობს, რომლებიც შემდეგნაირად შეიძლება დახასიათდეს: 1) სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში ჩარევა სასამართლო ხელისუფლების მიერ არღვევს ხელისუფლების შტოთა დანაწილების პრინციპს 2) სასამართლო ხელისუფლების შტოს არ აქვს საკმარისი კომპეტენცია სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის საკითხების გადასაწყვეტად 3) სოციალური და ეკონომიკური უფლებების რეალიზაცია მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსს მოითხოვს, რისი შესაძლებლობაც ბევრ სახელმწიფოს არ გააჩნია 4) სოციალურ და ეკონომიკურ უფლებებთან დაკავშირებული სახელმწიფო ვალდებულებები არის არამკაფიოდ განსაზღვრული და ბუნდოვანი⁴⁶. ქვემოთ განხილულია აღნიშნული არგუმენტების საწინააღმდეგო მოსაზრებები, რომლებიც წარმოაჩენს, თუ როგორ შეიძლება განვითარდეს სოციალური და ეკონომიკური უფლებების განსჯადობა საერთაშორისო და ეროვნულ სამართლებრივ სისტემებში, მათ შორის, მინიმალური ხელფასის უფლების ჭრილში.

პირველი არგუმენტის თანახმად, ხელისუფლების შტოთა დანაწილების პრინციპი გულისხმობს, რომ სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის განსაზღვრა და შესაბამისი საბიუჯეტო ხარჯების პრიორიტეტიზაცია ხელისუფლების აღმასრულებელი და საკანონმდებლო შტოების ექსკლუზიურ კომპეტენციას მიეკუთვნება. ამ კომპეტენციებში ჩარევად მიიჩნევა სასამართლოების მიერ სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების განსჯადობა და ისეთი გადაწყვეტილებების გამოტანა, რომლითაც დგინდება სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის კონკრეტული პროგრამის კანონთან შეუსაბამობა ან/და რომელიც იწვევს მნიშვნელოვან საბიუჯეტო დანახარჯებს⁴⁷. ამ არგუმენტის საპირისპირო მოსაზრების თანახმად, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების შტოების ექსკლუზიური კომპეტენციები სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში არ ნიშნავს აბსოლუტურ თავისუფლებას პოლიტიკის განსაზღვრის საკითხებში, არამედ თავისუფლებას, შეარჩიონ შესაბამისი ღონისძიება ვარიანტების არსებული სპექტრიდან⁴⁸. როდესაც სასამართლოები განსჯადობას ახორციელებენ სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებზე, ისინი არ ავალდებულებენ ხელისუფლების სხვა შტოებს, შეიმუშავონ/გამოიყენონ სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის კონკრეტული პროგრამა, არამედ ისინი ავლენენ კონკრეტულ დარღვევას, რომლის გამოსასწორებლად ხელისუფლების სხვა შტოებს შეუძლიათ მათი დისკრეციის ფარგლებში შეარჩიონ შესაბამისი პროგრამა. ასე რომ, სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებების განსჯადობა სასამართლოების მიერ არ არღვევს ხელისუფლების სხვა შტოების ექსკლუზიურ კომპეტენციას, არამედ ემსახურება „ურთიერთკონტროლისა და გაწონასწორების“ პრინციპს, რომლის თანახმად ხელისუფლების სხვადასხვა შტოებმა უნდა დააბალანსონ ერთმანეთი, რათა თავიდან იქნას აცილებული ძალაუფლების აბსოლუტური კონცენტრაცია ხელისუფლების ერთ შტოში⁴⁹.

⁴⁶ Nolan, Aoife. “Justiciability of Social and Economic Rights, an Updated Appraisal”, Social Science Research Network, pp. 8-10:

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1434944.

⁴⁷ *Ibid*, pp. 13-15:

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1434944.

⁴⁸ Liebenberg, Sandra. Article “The Protection of Economic and Social Rights in Domestic Legal Systems”, Textbook on Economic, Social and Cultural Rights (Second Revised Edition), Brill | Nijhoff, 2001, pp. 55-84.

⁴⁹ იქვე

სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების განსჯადობის საწინააღმდეგო მე-2 არგუმენტის თანახმად, მოსამართლეები არ არიან აღჭურვილი საკმარისი ექსპერტიზითა და კვალიფიკაციით, სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის სპეციფიკურ საკითხებზე გადაწყვეტილებების მისაღებად. ეს წუხილი ეფუძნება იმ ფუნქციების არასწორ გაგებას, რომელიც მოეთხოვება სასამართლოს ნებისმიერი სახის უფლებადარღვევასთან დაკავშირებული საჩივრის განხილვისას. უფლებით მოსარგებლე სუბიექტები არ მიმართავენ სასამართლოებს იმის გამო, რომ მათ აქვთ „განსაკუთრებული ექსპერტიზა პოლიტიკის საკითხებზე“, არამედ მათი ტრადიციული სასამართლო კომპეტენციების გამო⁵⁰. საქმეზე სამართლიანი გადაწყვეტილების მიღება შესაძლებელია სასამართლო განხილვის ტრადიციული მეთოდების გამოყენებით იმ შემთხვევებშიც, როცა მოსამართლეები არ ფლობენ სადავო საკითხთან დაკავშირებულ სპეციალურ ექსპერტიზას. მსგავს მეთოდებს მიეკუთვნება: მხარეთა პოზიციების, არგუმენტებისა და მტკიცებულებების მოსმენა, სხვა მოწმეების მოსმენა, ექსპერტებისა და სპეციალისტების მოწვევა, კონკრეტული საექსპერტო და საკონსულტაციო სამუშაოს შესრულების დავალება, ინფორმაციის გამოთხოვა ყველა შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოდან, იურიდიული და ფიზიკური პირისგან და კანონის მისადაგება ფაქტებთან, მიღებული ინფორმაციის სრული, ყოველმხრივი, ობიექტური და მიუკერძოებელი სასამართლო განხილვის შედეგად⁵¹.

სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების განსჯადობის საწინააღმდეგო მე-3 არგუმენტი ეფუძნება შეხედულებას, რომ მათი რეალიზაცია მოითხოვს მნიშვნელოვან ფინანსურ რესურსებს, რისი შესაძლებლობაც ბევრ სახელმწიფოს არ გააჩნია. მინიმალური ხელფასის უფლების საწინააღმდეგოდ ეს არგუმენტი ვერ გამოდგება, რადგან ამ შემთხვევაში ფინანსური რესურსის გაღების ტვირთი ძირითადად ეკისრება კერძო სექტორში მოქმედ დამსაქმებლებს და არა უშუალოდ სახელმწიფოს⁵². დასაქმების ძირითად სექტორს სწორედ კერძო სექტორი წარმოადგენს და არა საჯარო სექტორი. მინიმალური ხელფასის დადგენის გზით, სახელმწიფო ასრულებს უფლების დაცვის **პოზიტიურ ვალდებულებას**, ქმნის რა სათანადო საკანონმდებლო და ადმინისტრაციულ ბერკეტებს, რათა უზრუნველყოს მესამე მხარის მიერ (კერძო სექტორში მოქმედი დამსაქმებლების მიერ) დასაქმებული პირების შრომის ღირსეული ანაზღაურება და მათი დაცვა ექსპლუატაციისაგან. ეკონომიკური თვალსაზრისით, ამ შემთხვევაში გასათვალისწინებელია ის საკითხი, რომ მინიმალური ხელფასი არ უნდა იყოს იმდენად მაღალი, რომ ზიანი მიაყენოს ქვეყნის ეკონომიკას, მათ შორის, დასაქმებას, კონკურენტუნარიანობას, ეკონომიკურ ზრდას⁵³. მინიმალური ხელფასის დონის დადგენისას ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინების საჭიროებაზე ყურადღებას ამახვილებს გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი. კომიტეტი ხაზს უსვამს, რომ მინიმალური ხელფასის დონის განსაზღვრისას მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ეკონომიკური და სოციალური განვითარებისა და

⁵⁰ Nolan, Aoife. “Justiciability of Social and Economic Rights, an Updated Appraisal”, Social Science Research Network, p. 17:

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1434944.

⁵¹ იქვე

⁵² Eriksson, Stina. “The Right to a Living Wage – The Obligation of State Parties to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights to Realise the Right to a Living Wage”, Uppsala University, 2015, p. 37.

⁵³ დავით დარახველიძე, „საქართველოში მინიმალური ხელფასის ზრდის გავლენის შეფასება“, Friedrich Ebert Stiftung, 2019 წლის იანვარი:

<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14971.pdf>.

დასაქმების მაღალი დონის მიღწევის მოთხოვნები. თუმცა, კომიტეტი იქვე აღნიშნავს, რომ ამ ფაქტორებმა არ უნდა გაამართლოს ისეთი მინიმალური ხელფასის დაწესება, რომელიც არ უზრუნველყოფს დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების შესაძლებლობას⁵⁴.

სოციალური და ეკონომიკური უფლებების განსჯადობის წინააღმდეგ მე-4 არგუმენტის თანახმად, აღნიშნული უფლებების შინაარსი არის არამკაფიოდ განსაზღვრული და ბუნდოვანი, რაც სასამართლოებისთვის ართულებს იმის გამორკვევას, თუ რა წარმოადგენს თანხმლებ სახელმწიფო ვალდებულებებს. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო კონვენციებში სოციალური და ეკონომიკური უფლებები მართლაც არ არის მკაფიო შინაარსით ფორმულირებული. მაგრამ, ეს არ არის ფუნდამენტური ხასიათის პრობლემა მათი განსჯადობის დასაბრკოლებლად⁵⁵. ეს პრობლემა არ უკავშირდება რაიმე ძირეულ მიზეზს, რის გამოც სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები არ უნდა გახდეს განსჯადი. ის არ ეხება შეკითხვას - „რატომ?“. ის ეხება შეკითხვას - „როგორ?“⁵⁶. ის სვამს შეკითხვას, თუ როგორ შეიძლება სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები გახდეს განსჯადი⁵⁷.

არსებობს რამდენიმე თეორიული საფუძველი იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ შეიძლება სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები გახდეს განსჯადი საერთაშორისო მექანიზმების მიერ. მათ შორის ერთ-ერთია მინიმალური ძირეული (core) ვალდებულებების კონცეფცია. ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ გაეროს კომიტეტის განმარტების თანახმად, სოციალურ და ეკონომიკურ უფლებებს აქვს „*მინიმალური არსებითი დონე*“ (minimum essential level), რომლის შესრულების ვალდებულება ყველა მონაწილე სახელმწიფოს დაუყოვნებლივ ეკისრება⁵⁸. ამ ვალდებულებას უწოდებს კომიტეტი მინიმალურ ძირეულ ვალდებულებას.

მინიმალური ძირეული ვალდებულების კონცეფცია ყურადღებას ამახვილებს „*მატერიალური დანაკლისის*“ ყველაზე მძიმე ფორმებზე, რომლებსაც სასწრაფოდ უნდა მიექცეს ყურადღება⁵⁹. CESCR-ის მე-3 ზოგადი კომენტარის თანახმად, ხელშემკვრელი სახელმწიფო, რომელშიც მცხოვრები პირების მნიშვნელოვანი ნაწილი მოკლებულია საარსებო საკვებს, პირველადი ჯანდაცვის სერვისებს, ფიზიკურ თავშესაფარსა და საცხოვრებელს, ან განათლების ყველაზე საბაზისო ფორმებს, *prima facie*, ვერ ასრულებს

⁵⁴ გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ზოგადი კომენტარი N23 (2016) შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებთან დაკავშირებით, პარაგრაფი 22:

<https://digitallibrary.un.org/record/1312521?ln=en>.

⁵⁵ Liebenberg, Sandra - “Social and Economic Rights” in M. Chaskalson et al (eds.), *Constitutional Law of South Africa* (Cape Town; Juta, 1996) 41-11, as cited in Nolan, Aoife and Porter, Bruce and Langford, Malcolm - “The Justiciability of Social and Economic Rights: An Updated Appraisal (July 16, 2009)”, CHRGI Working Paper No. 15, p.11: Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1434944>.

⁵⁶ Trispiotis, Ilias. “Socio-Economic Rights: Legally Enforceable or Just Aspirational?”, *Opticon* 1826, Issue 8, 2010, p. 4:

⁵⁷ იქვე.

⁵⁸ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N3: მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულებების ხასიათი, პარაგრაფი 10:

<https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>.

⁵⁹ Tadeg, Mesenbet Assefa. “Defining the Minimum Core Obligations - Conundrums in International Human Rights Law and Lessons from the Constitutional Court of South Africa”. *Mekelle University Law Journal* Vol 1 No1. August 2010:

Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2496975>.

პაქტით გათვალისწინებულ მინიმალურ ძირეულ ვალდებულებას⁶⁰. მინიმალური ძირეული ვალდებულების შეუსრულებლობა სახელმწიფომ მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება გაამართლოს რესურსების ნაკლებობის არგუმენტით, თუ იგი დაასაბუთებს, რომ ყველა ძალისხმევას მიმართა მის ხელთ არსებული ყველა რესურსის გამოსაყენებლად, რათა დაეკმაყოფილებინა ეს ვალდებულება როგორც მისთვის პრიორიტეტული საკითხი⁶¹.

მინიმალური ძირეული ვალდებულება სოციალური და ეკონომიკური უფლებების საბაზისო მინიმუმის კონცეფციას უკავშირდება. ამ კონცეფციის თანახმად, უფლების საბაზისო მინიმუმს წარმოადგენს უფლების ყველაზე არსებითი მახასიათებელი, რაც ამ უფლებას ხდის გამორჩეულს სხვა უფლებებისგან⁶². აღნიშნული კონცეფცია მნიშვნელოვანი კრიტიკის საგანია. კრიტიკის თანახმად, საბაზისო მინიმუმი უფლების შინაარსს ავიწროვებს, ასახავს რა მის მხოლოდ იმ ასპექტებს, რომელიც აკმაყოფილებს უფლებით მოსარგებლე სუბიექტის არსებით საჭიროებებს, მაშინ როცა ამ უფლებას შესაძლოა ჰქონდეს უფრო ფართო შინაარსი⁶³. მინიმალური ძირეული ვალდებულებების განსაზღვრას ასევე ართულებს ის ფაქტი, რომ რიგი სოციალური და ეკონომიკური უფლებების შემთხვევაში, ბუნდოვანია, თუ რას მოიცავს უფლების საბაზისო მინიმუმი. ამ დროისთვის არსებული CESC-ის ოფიციალური განმარტებები საკმარისად ვერ ცხადჰყოფს აღნიშნულ საკითხებს.

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმების განმარტებების თანახმად, მინიმალური ხელფასის უფლება უკავშირდება ღირსეული ცხოვრებისათვის აუცილებელი საჭიროებების დაკმაყოფილებას. ეს საჭიროებები უფრო მეტია, ვიდრე ფიზიკური საბაზისო საჭიროებები (მათ შორის, საკვები, საცხოვრებელი, ტანსაცმელი, სანიტარული პირობები) და მოიცავს სოციალური კეთილდღეობის, მათ შორის, სოციალური უსაფრთხოების, ჯანდაცვის, განათლების, კულტურულ და სოციალურ აქტივობებში მონაწილეობის მიღების საჭიროებებს. ადამიანის უფლებათა არცერთი საერთაშორისო მექანიზმი არ ამბობს იმას, რომ მინიმალური ხელფასის უფლებას აქვს რაიმე საბაზისო მინიმუმი. შესაბამისად, მინიმალური ხელფასით გათვალისწინებული საჭიროებები არ უნდა შეიკვეცოს საჭიროებების რაიმე კონკრეტული ჯგუფით. თუმცა, აღსანიშნია, რომ იმ სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებს, რომელთა დაკმაყოფილებასაც ემსახურება მინიმალური ხელფასი, თეორიული თვალსაზრისით, აქვს მსგავსი არსებითი დონე. მართალია, ჯერჯერობით არ არსებობს საკმარისი სიცხადე იმასთან დაკავშირებით, თუ ზუსტად რას წარმოადგენს აღნიშნული დონე თითოეული სოციალურ-ეკონომიკური უფლების შემთხვევაში, თუმცა უფლებების განსჯადობის განვითარების კვალდაკვალ ამ საკითხებს შესაძლოა თანდათანობით მეტი ნათელი მოეფინოს.

მინიმალურ ძირეულ ვალდებულებებთან ერთად, ICESCR-ის ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს სოციალური და ეკონომიკური უფლებების რეალიზაციის მიზნით კიდევ რამდენიმე დაუყოვნებლივი ხასიათის ვალდებულება ეკისრებათ. მათ შორის არის ვალდებულება, გადადგან ნაბიჯები, ყველა სათანადო საშუალების გამოყენებით, მათთვის ხელმისაწვდომი რესურსების მაქსიმუმის ფარგლებში, პაქტით გათვალისწინებული

⁶⁰ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N3: მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულებების ხასიათი, პარაგრაფი 10: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>.

⁶¹ იქვე.

⁶² Young, Katharine G. "The Minimum Core of Economic and Social Rights: A Concept in Search of Content". The Yale Journal of International Law. Vol. 33: 113. 2008. p. 126.

⁶³ *Ibid*, p. 128.

უფლებების სრული რეალიზაციის მისაღწევად⁶⁴. მართალია, სოციალური და ეკონომიკური უფლებების სრული რეალიზაცია შესაძლებელია მიღწეულ იქნას **პროგრესულად (თანდათანობით)**, მაგრამ, ამ მიზნისკენ **ნაბიჯები უნდა გადაიდგას გონივრული ინტერვალებით**, განსახილველი სახელმწიფოს მიმართ პაქტის ძალაში შესვლის მომენტიდან. ეს ნაბიჯები უნდა იყოს **წინასწარ დაგეგმილი, გონივრული, კონკრეტული და მაქსიმალურად ნათლად მიმართული** პაქტით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მიზნისკენ. „ყველა სათანადო საშუალება“ უნდა განიმარტოს მათი სრული და ბუნებრივი შინაარსის შესაბამისად. თითოეული სახელმწიფო თავად წყვეტს, თუ რომელი საშუალებებია ყველაზე სათანადო არსებულ პირობებში, თითოეულ უფლებასთან მიმართებით. თუმცა, საბოლოო შეფასება იმის შესახებ, მიღებულ იქნა თუ არა ყველა შესაბამისი ზომა, კომიტეტმა უნდა გააკეთოს. შესაბამისად, კომიტეტის წინაშე სახელმწიფოებმა არა მხოლოდ უნდა აღწერონ, თუ რა საშუალებები შეარჩიეს, არამედ, ასევე დაასაბუთონ, თუ რატომ იყო ეს საშუალებები „ყველაზე სათანადო“ არსებულ სიტუაციაში. შესაძლო სათანადო საშუალებების განხილვისას, კომიტეტი, უპირველეს ყოვლისა, ყურადღებას ამახვილებს საკანონმდებლო ზომების მიღებისა და უფლების დაცვის ქმედითი სამართლებრივი მექანიზმების აუცილებლობაზე. სხვა საშუალებებს შორის, კომიტეტი მოიხსენიებს ადმინისტრაციულ, სააღსრულებლო, ფინანსურ, საგანმანათლებლო და სოციალურ ღონისძიებებს⁶⁵.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტი ნეიტრალურია იმ საკითხთან დაკავშირებით, თუ რა სახის პოლიტიკური და ეკონომიკური სისტემის პირობებში უნდა შესრულდეს ეკონომიკური და სოციალური უფლებების რეალიზაციასთან დაკავშირებული სახელმწიფო ვალდებულებები. კომიტეტის განმარტებით, უფლებების სრული რეალიზაციის მიზნის მისაღწევად ნაბიჯების გადადგმის ვალდებულება არ მოითხოვს და არც გამორიცხავს სახელმწიფო მმართველობის ან ეკონომიკური სისტემის რაიმე კონკრეტულ ფორმას, იმ პირობით, თუ ის დემოკრატიულია და აღიარებს ადამიანის ყველა ძირითად უფლებას⁶⁶.

მინიმალური ხელფასის უფლების განსჯადობისას, უფლების პროგრესული რეალიზაციის მიზნით სათანადო ნაბიჯების გადადგმის ვალდებულების საფუძველზე უნდა შეფასდეს, თუ რამდენად დგამს სახელმწიფო წინასწარ დაგეგმილ, გონივრულ, კონკრეტულ და მიზანმიმართულ ნაბიჯებს, რათა მინიმალურმა ხელფასმა დროთა განმავლობაში თანდათანობით მოიმატოს ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების სრულად დაკმაყოფილების მიზნით. ამ მხრივ საყურადღებო საკითხებია:

- რა მეთოდებით და რა ფაქტორების საფუძველზე ხდება მინიმალური ხელფასის დონის დადგენა, გადახედვა, გადასინჯვა და კორექტირება;
- რის საფუძველზე განისაზღვრება და რამდენად გონივრულია ამ პროცესებს შორის არსებული ინტერვალები;

⁶⁴ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N3 მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულებების ხასიათის შესახებ, პარაგრაფი 1-2: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>.

⁶⁵ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N3 მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულებების ხასიათის შესახებ, პარაგრაფი 4-7: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>.

⁶⁶ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N3 მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულებების ხასიათის შესახებ, პარაგრაფი 8: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>.

- მიიღება თუ არა მხედველობაში ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისა და საშუალო ხელფასის ზრდის მაჩვენებლები;
- ტარდება თუ არა წინასწარი ეკონომიკური კვლევა მინიმალური ხელფასის ზრდის გავლენის შესაფასებლად ქვეყნის ეკონომიკაზე.

მინიმალური ხელფასის უფლების რეალიზაციის მიზნით ნაბიჯების გადადგმის ვალდებულება, უფლების რეალიზაციის ხელშემწყობი საკანონმდებლო საფუძვლების შექმნასთან ერთად, უნდა მოიცავდეს მისი ეფექტური აღსრულებისათვის საჭირო შესაბამის ღონისძიებებს. ასეთ ზომებს მიეკუთვნება: მინიმალური ხელფასის ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობაზე ინსპექტირების განხორციელება, უფლებადაარღვეული დასაქმებული პირებისათვის საჩივრების წარდგენის უსაფრთხო და ხელმისაწვდომი გზების უზრუნველყოფა, ვალდებულების დამრღვევი დამსაქმებლების მიმართ ადეკვატური სანქციების გამოყენება და შემდგომი ზედამხედველობა, დარღვევების განმეორების პრევენციის მიზნით. ამ ფუნქციების შესასრულებლად აუცილებელია საკმარისი მატერიალური, ტექნიკური და ადამიანური რესურსებით აღჭურვილი შრომის ინსპექციის ორგანოები, რომლებიც განახორციელებენ სამუშაო პირობების, მათ შორის, მინიმალური ხელფასის ვალდებულებების ეფექტურ და მიუკერძოებელ მონიტორინგს დასაქმების ყველა სექტორში.

ეკონომიკური და სოციალური უფლებების განსჯადობასთან დაკავშირებული კიდევ ერთი დაუყოვნებლივი ხასიათის ვალდებულებაა მათი განხორციელება ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე. სახელმწიფოები ვალდებული არიან, დაუყოვნებლივ აღკვეთონ დისკრიმინაცია საკანონმდებლო დონეზე და მიიღონ პრაქტიკული ზომები, რათა თავიდან აიცილონ, შეამცირონ და აღმოფხვრან ის პირობები და განწყობები, რომლებიც იწვევს ან აღვივებს *დე ფაქტო* დისკრიმინაციას ინდივიდთა კონკრეტული ჯგუფების წინააღმდეგ⁶⁷. დისკრიმინაციის აკრძალვის ვალდებულება ვრცელდება საზოგადოებრივი ცხოვრების როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროზე და მოიცავს დისკრიმინაციის როგორც პირდაპირ, ასევე არაპირდაპირ ფორმებს⁶⁸. მინიმალური ხელფასის სისტემამ, იქნება ეს კანონმდებლობით დადგენილი, კოლექტიური შეთანხმებებით გათვალისწინებული, თუ რაიმე სხვა სამართლებრივი საშუალებებით განსაზღვრული, უნდა გამორიცხოს ყოველგვარი დისკრიმინაციული მოპყრობა და დაცვის გარანტიების მიღმა არ უნდა დატოვოს დასაქმებულ პირთა არცერთი ჯგუფი.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) ფარგლებში მინიმალური ხელფასის საკითხებზე ამ დროისთვის მიღებულია სამი კონვენცია: 1928 წლის კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ (N26) (კონვენცია მოიცავს

⁶⁷ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, ზოგადი კომენტარი N20 - „დისკრიმინაციის აკრძალვა ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებთან მიმართებით”, პარაგრაფი 8, პუნქტი „ბ”:

<https://digitallibrary.un.org/record/659980?ln=en#record-files-collapse-header>.

⁶⁸ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, ზოგადი კომენტარი N20 - „დისკრიმინაციის აკრძალვა ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებთან მიმართებით”:

<https://digitallibrary.un.org/record/659980?ln=en#record-files-collapse-header>.

წარმოებისა და კომერციის სფეროებს)⁶⁹, 1951 წლის კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ სოფლის მეურნეობაში (N99)⁷⁰ და 1970 წლის კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ (N131)⁷¹. N131 კონვენცია გამიზნულია ზოგადი გამოყენებისათვის, თუმცა განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს განვითარებადი ქვეყნების საჭიროებებს⁷². თითოეულ კონვენციას თან ახლავს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები⁷³, რომლებშიც წარმოდგენილია სახელმძღვანელო განმარტებები, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს კონვენციაში გადმოცემული ძირითადი პრინციპები პრაქტიკაში. სამივე კონვენცია ღიაა შეერთებისთვის. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრი სახელმწიფოები თავისუფალი არიან, გადაწყვიტონ, თუ რომელი კონვენციის რატიფიცირებას მოახდენენ. N26 კონვენცია ამ დროისთვის რატიფიცირებულია 105 სახელმწიფოს მიერ⁷⁴. ხოლო, N131 კონვენცია - 54 სახელმწიფოს მიერ⁷⁵.

მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები ფოკუსირებულია მინიმალური ხელფასის დაწესების პროცედურულ ასპექტებზე. ICESCR-ისა და ESC-გან განსხვავებით, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები არ ეხება მინიმალური ხელფასის, როგორც ადამიანის უფლების შინაარსს, რაც მათ ნაკლოვანებას წარმოადგენს.

მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ 1970 წლის კონვენციის თანმდევი N135 რეკომენდაციის თანახმად, მინიმალური ხელფასის დონის განსაზღვრისას მხედველობაში

⁶⁹ კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ (N26), 1928:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C026.

⁷⁰ კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ სოფლის მეურნეობაში (N99), 1951:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312427:NO.

⁷¹ კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ (N131), 1970:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312276:NO.

⁷² N131 კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ, 1970:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312276:NO.

⁷³ რეკომენდაცია N30 - მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ, 1928:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312368.

რეკომენდაცია N89 - მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ სოფლის მეურნეობაში, 1951:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312427:NO.

რეკომენდაცია N131 მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ, 1970:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312276:NO.

⁷⁴ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312171:NO.

⁷⁵ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312276:NO.

უნდა იქნას მიღებული შემდეგი ელემენტები: დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების საჭიროებები, ქვეყანაში ხელფასების ზოგადი დონის, ცხოვრების ღირებულების, სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათებისა და სხვა სოციალური ჯგუფების შედარებითი ცხოვრების სტანდარტის გათვალისწინებით. რეკომენდაცია არ განმარტავს, თუ რა სახის საჭიროებები იგულისხმება დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების საჭიროებების ცნების ქვეშ⁷⁶. მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ (სოფლის მეურნეობაში) 1951 წლის კონვენციის თანმდევი N89 რეკომენდაცია მიუთითებს მინიმალური ხელფასის დონის დადგენისას დასაქმებული პირების ცხოვრების შესაფერისი სტანდარტის საჭიროების გათვალისწინებაზე. თუმცა, რეკომენდაცია არ განმარტავს, თუ რა იგულისხმება ცხოვრების შესაფერისი სტანდარტში და რა საჭიროებებს მოიცავს იგი⁷⁷. მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ 1928 წლის კონვენციის თანმდევი N30 რეკომენდაციაც მიუთითებს მინიმალური ხელფასის დონის განსაზღვრისას დასაქმებული პირების ცხოვრების შესაფერისი სტანდარტის საჭიროების გათვალისწინებაზე⁷⁸. თუმცა, არც აღნიშნული რეკომენდაცია არ განმარტავს, თუ რა იგულისხმება ცხოვრების შესაფერისი სტანდარტში და რა საჭიროებებს მოიცავს იგი.

მიუხედავად ზემოაღწერილი ნაკლოვანებისა, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები გვთავაზობს გარკვეულ სასარგებლო სტანდარტებს მინიმალური ხელფასის სისტემის პროცედურული მექანიზმების განვითარებისათვის. ასეთ სტანდარტებს მიეკუთვნება მინიმალური ხელფასის მექანიზმის შექმნის, ფუნქციონირებისა და მოდიფიკაციის პროცესში სოციალური პარტნიორების (დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციების) **სრული კონსულტირებისა და მონაწილეობის უზრუნველყოფა**⁷⁹. სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციები უნდა გაიმართოს მანამ, სანამ გადაწყვეტილებები იქნება მიღებული და ამ პროცესში სოციალური პარტნიორებისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველა საჭირო ოფიციალური ინფორმაცია. სოციალურ პარტნიორებს შესაძლებლობა უნდა მიეცეთ, მონაწილეობა მიიღონ როგორც მინიმალური ხელფასის საწყისი დონის დადგენის პროცესში, ასევე მინიმალური ხელფასის დონის დროდადრო გადახედვისა და კორექტირების პროცესში. ხელისუფლებამ უნდა გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები, რათა სოციალური პარტნიორების მიერ წამოყენებული წუხილები და არგუმენტები რეალურად იქნას მხედველობაში მიღებული. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტები მოიცავს ასევე ICESCR-ისა და ESC-ის მსგავს მოთხოვნებს მინიმალური ხელფასის ვალდებულებების დარღვევის შემთხვევაში ეფექტური ინსპექტირებისა და სანქციონირების მექანიზმების არსებობასთან დაკავშირებით. **საერთო ჯამში, სამივე მექანიზმი - ICESCR, ESC და ILO - მნიშვნელოვანია, რათა მინიმალური ხელფასის უფლება როგორც შინაარსობრივი, ასევე პროცედურული თვალსაზრისით მაქსიმალურად სრულყოფილად იყოს გაგებული.**

⁷⁶ რეკომენდაცია N135 მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ, 1970:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312473.

⁷⁷ რეკომენდაცია N89 - მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ სოფლის მეურნეობაში, 1951:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312427:NO.

⁷⁸ რეკომენდაცია N30 - მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის შესახებ, 1928:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312368.

⁷⁹ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია - „მინიმალური ხელფასის პოლიტიკის გაიდლაინი“, 2016 წლის 9 აგვისტო, თავი 3.1, გვ. 25:

https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_508566/lang--en/index.htm.

საქართველოში არსებული მდგომარეობა
საერთაშორისო სტანდარტების ჭრილში

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმების სტანდარტების თანახმად, მინიმალური ხელფასი წარმოადგენს საშუალებას შრომის ისეთი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად, რომელიც აკმაყოფილებს დასაქმებული პირისა და მისი ოჯახის **ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებს**. გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი მკაფიოდ აცხადებს, რომ მინიმალური ხელფასის კავშირი ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან აღიარებული უნდა იყოს კანონით. აღნიშნული აღიარება აძლევს საფუძველს მინიმალური ხელფასის, როგორც ღირსეული ცხოვრების განმაპირობებელი ადამიანის უფლების გაგებას, რასაც უნდა დაეფუძნოს შემდგომი სამართლებრივი მექანიზმების შემუშავება მინიმალური ხელფასის სათანადო დონის დასადგენად ყველა დასაქმებული პირისათვის. საქართველოში არსებული რეალობა სრულიად საპირისპიროა. საქართველოს კანონმდებლობით, კერძოდ, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით, **განსაზღვრულია მხოლოდ მინიმალური ხელფასის ოდენობა**. რაც შეეხება მინიმალური ხელფასის, როგორც **ადამიანის უფლების შინაარსს და მის კავშირს ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან**, ამასთან დაკავშირებით კანონმდებლობა დუმს. მინიმალური ხელფასის ოდენობის განმსაზღვრელ ნორმატიულ აქტებში მითითებული არ არის, **თუ რა უფლების უზრუნველყოფის საშუალებას წარმოადგენს მინიმალური ხელფასი და რა ფაქტორები მიიღება მხედველობაში მისი დონის დადგენისას**. მინიმალური ხელფასის ოდენობა უკიდურესად დაბალია და **იგი არათუ ღირსეულ, არამედ საბაზისო ფიზიკურ საჭიროებებსაც კი ვერ აკმაყოფილებს**.

შრომის ღირსეული ანაზღაურების უფლება, რომლის უზრუნველყოფის საშუალებას წარმოადგენს მინიმალური ხელფასი ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმების თანახმად, დღესდღეობით აღიარებული არ არის საქართველოს კანონმდებლობით. ღირსეული ანაზღაურების უფლება არ გვხვდება არც ქვეყნის უზენაეს კანონში - კონსტიტუციაში, და არც შრომითი ურთიერთობების მარეგულირებელ ორგანულ კანონში - შრომის კოდექსში. საქართველოს კონსტიტუციაში წარმოდგენილ შრომითი უფლებების ჩამონათვალში შრომის ანაზღაურება საერთოდ არ არის მოხსენიებული. შრომის კოდექსში კი, შრომის სამართლიანი ანაზღაურების მხოლოდ ცალკეული სახეობებია აღიარებული - დისკრიმინაციის აკრძალვა შრომის ანაზღაურების პირობებზე⁸⁰, თანაბარი შრომის ანაზღაურება თანაბარი სამუშაოსთვის⁸¹ და თანაბარი შრომის ანაზღაურება ქალი და მამაკაცი დასაქმებულების თანაბარი სამუშაოსთვის⁸². შრომის ღირსეული ანაზღაურების კონცეფცია არ გვხვდება არც საჯარო სექტორში შრომით სამსახურთან დაკავშირებულ კანონმდებლობაში - საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში და საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ კანონში.

⁸⁰ საქართველოს ორგანული კანონი - საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 5, პუნქტი „გ“: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1155567?publication=24>.

⁸¹ საქართველოს ორგანული კანონი - საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 78, ნაწილი 1: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1155567?publication=24>.

⁸² საქართველოს ორგანული კანონი - საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 4, პუნქტი 4: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1155567?publication=24>.

საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის №351 ბრძანებულებით, საქართველოში კერძო სექტორში დასაქმებული პირების მინიმალური ხელფასი **შეადგენს თვეში 20 ლარს**⁸³. საქართველოში 1999 წლიდან დღემდე არ გაზრდილა აღნიშნული მინიმალური ხელფასი კერძო სექტორში მომუშავე პირებისათვის. ბრძანებულების თანახმად, ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის გათვალისწინებით, საქართველოს სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების სამინისტრომ (ამჟამად: საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო), ფინანსთა სამინისტროსა და ეკონომიკის სამინისტროსთან შეთანხმებით, დადგენილი წესით უნდა წარმოადგინოს წინადადებები **მინიმალური ხელფასის გაზრდის შესახებ**⁸⁴. თუმცა, ბრძანებულების მიღების დღიდან დღემდე მინიმალური ხელფასის გაზრდის შესახებ აღნიშნული უწყებების მიერ არ შემუშავებულა არავითარი წინადადება.

კერძო სექტორთან შედარებით, საქართველოში მინიმალური ხელფასი ოდნავ უფრო მაღალია საჯარო სექტორში დასაქმებული პირებისათვის, თუმცა, მაინც უკიდურესად შეუსაბამო დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების ღირსეული ცხოვრების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად. საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის №43 ბრძანებულების თანახმად, საქართველოში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში დასაქმებულ მოსამსახურეთა მინიმალური თანამდებობრივი სარგო შეადგენს **თვეში 135 ლარს**⁸⁵. ბრძანებულება არ ითვალისწინებს მინიმალური ხელფასის დონის გადახედვის, კორექტირებისა და ზრდის საჭიროებას.

აღსანიშნია, რომ 2002 წელს საქართველოს პრეზიდენტის №192 ბრძანებულებით დამტკიცდა მინიმალური ხელფასისა და საარსებო მინიმუმის თანაფარდობის გაუმჯობესების 2002-2005 წლების სახელმწიფო პროგრამა. პროგრამის თანახმად, საბიუჯეტო შემოსავლების და საშუალო ხელფასის ზრდასთან ერთად, საბიუჯეტო სექტორში უზრუნველყოფილი უნდა ყოფილიყო მინიმალური და საშუალო ხელფასების დონეების დაახლოება, ვიდრე მინიმალური ხელფასი შესაბამისობაში არ მოვიდოდა საარსებო მინიმუმთან. პროგრამის თანახმად, არასაბიუჯეტო სექტორში მინიმალური და საშუალო ხელფასების თანაფარდობის მოწესრიგების პროცესში სახელმწიფოს პირდაპირი ჩარევა მიზანშეწონილი არ იყო. თუმცა, ამასთან დაკავშირებით პროგრამა არ წარმოადგენდა შესაბამის დასაბუთებას⁸⁶.

საქართველოში ცალკეულ სექტორებში მუშაკთა ზოგიერთ კატეგორიასთან მიმართებით მოქმედებს სპეციალური რეგულაციები, რომლებიც ითვალისწინებს საერთოეროვნულ მინიმალურ ხელფასთან შედარებით უფრო მაღალ მინიმალურ ხელფასს. ასეთ პირებს მიეკუთვნებიან საჯარო სკოლებში დასაქმებული მასწავლებლები და საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამაში სტაციონარული კომპონენტით ჩართულ კლინიკებში დასაქმებული სამედიცინო პერსონალი (ექიმები და ექთნები). საჯარო სკოლაში დასაქმებული მასწავლებლის შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობა

⁸³ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება №351 „მინიმალური ხელფასის ოდენობის შესახებ“, 1999 წლის 4 ივნისი:

<https://www.matsne.gov.ge/document/view/112786?publication=1>.

⁸⁴ იქვე.

⁸⁵ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება №43, 2005 წლის 24 იანვარი:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/94168?publication=9>.

⁸⁶ საქართველოს პრეზიდენტის №192 ბრძანებულება „მინიმალური ხელფასისა და საარსებო მინიმუმის გაუმჯობესების 2002-2005 წლების სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, 2002 წლის 22 აპრილი:

<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/115780?publication=0>.

სრული დატვირთვის შემთხვევაში შეადგენს 384 ლარს და 75 თეთრს⁸⁷. 2023 წლის 1 იანვრიდან, საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამაში სტაციონარული კომპონენტით ჩართულ კლინიკაში დასაქმებული ექიმის მინიმალური საათობრივი ანაზღაურება შეადგენს საათში არანაკლებ 7 ლარს (თვეში მინიმუმ 1260 ლარი (დარიცხული)), ხოლო ექთნის - საათში არანაკლებ 4.4 ლარს (თვეში მინიმუმ 792 ლარი (დარიცხული))⁸⁸.

ზემოაღნიშნული სექტორალური მინიმალური ხელფასები არის მინიმალური ხელფასის შედარებით გაუმჯობესებული სტანდარტის ცალკეული ინდივიდუალური შემთხვევები. სექტორალური მინიმალური ხელფასების პრაქტიკას საქართველოში ჯერჯერობით არ აქვს ფართოდ გავრცელებული ხასიათი. აღსანიშნია, რომ მსგავსი პრაქტიკა ფართოდ გამოიყენება ევროპის ქვეყნებში, სადაც მისი შემოღების საფუძველს ხშირად წარმოადგენს სოციალურ პარტნიორებს (სახელმწიფო, დასაქმებულთა ორგანიზაციები და დამსაქმებელთა ორგანიზაციები) შორის სამმხრივი მოლაპარაკების პროცესები⁸⁹.

საქართველოში არსებული რეგულაციები, რომლის თანახმად, კერძო სექტორში დასაქმებული პირებისათვის მინიმალური თვიური ანაზღაურება 20 ლარს შეადგენს, უხეშად აღვევს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმებით გათვალისწინებულ სამართლიანი და ღირსეული შრომის ანაზღაურების უფლებას. მინიმალური ხელფასის აღნიშნული ოდენობა უკიდურესად დაბალია იმისათვის, რომ დააკმაყოფილოს მუშაკის და მისი ოჯახის არათუ ღირსეული ცხოვრების, არამედ საბაზისო ფიზიკური საჭიროებებიც კი - 2023 წლის ივნისის მდგომარეობით, საქართველოში შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი შეადგენდა თვეში 254.5 ლარს, ხოლო საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი - 225.4 ლარს⁹⁰. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში საარსებო მინიმუმის გამოთვლის მეთოდოლოგია მნიშვნელოვნად ნაკლოვანია, იგი არ შეესაბამება ადამიანის რეალურ სოციალურ-ეკონომიკურ მოთხოვნილებებს⁹¹ და უნდა იყოს გაცილებით მაღალი ოდენობის. ამ პირობებშიც კი, კერძო სექტორში არსებული **მინიმალური ხელფასი შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმის მხოლოდ 7.85%-ია, ხოლო საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის მხოლოდ 8.87%**. ეს მოცემულობა ცალსახად ეწინააღმდეგება ადამიანის

⁸⁷ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება №126/ნ, მუხლი 9:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2995627?publication=18>.

⁸⁸ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №36 „საყოველთაო ჯანდაცვაზე გადასვლის მიზნით გასატარებელ ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ“, მუხლი 20, პუნქტი 5⁴, ქვეპუნქტი „ა“:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1852448?publication=82>.

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო:

<https://www.moh.gov.ge/ka/news/7186/2023-wlis-pirveli-ianvridan%2C-eqimebisa-da-eqTnebis-minimaluri-saaTobrivi-anazRaureba-dawesdeba?fbclid=IwAR3ijJaDM8M3vEj1-puyNUDUhYQevrye2dq46d5ByvmzFR4PS1OVetl6aRw>.

⁸⁹ Schulten, Thorsten. “Contours of a European Minimum Wage Policy”, October 2014, p. 4:

<https://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11008.pdf>.

⁹⁰ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური:

<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/791/saarsebo-minimumi>.

⁹¹ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი - „მინიმალური ხელფასის პოლიტიკის შესაბამისობის შემოწმება საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და საერთაშორისო ვალდებულებების ჭრილში“, 2016, გვ. 13-14:

<https://www.ombudsman.ge/geo/spetsialuri-angarishebi/minimaluri-xelfasis-politikis-shesabamisobis-shemowmeba-saqartvelos-socialur-ekonomikuri-ganvitarebisa-da-saertashoriso-valdebulebebis-chrilshi>.

უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებს, რომლის თანახმად, დაუშვებელია მინიმალური ხელფასი იყოს საარსებო მინიმუმზე ნაკლები⁹².

რაც შეეხება მინიმალური ხელფასისა და საშუალო ხელფასის თანაფარდობას, რაც მხედველობაში მიიღება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო მექანიზმების მიერ იმის დასადგენად, თუ რამდენად აკმაყოფილებს მინიმალური ხელფასი ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებს, **კერძო სექტორში არსებული მინიმალური ხელფასი წარმოადგენს საშუალო ხელფასის მხოლოდ 1.16%-ს** (მხედველობაშია მიღებული 2023 წლის I კვარტლის საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასის მაჩვენებელი, რაც შეადგენდა 1716.6 ლარს⁹³). აღნიშნული მაჩვენებლები ცხადად მეტყველებს საერთოეროვნული მინიმალური ხელფასის უკიდურესად შეუსაბამო ოდენობაზე ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან.

საქართველო წარმოადგენს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის ხელშემკვრელ სახელმწიფოს, რომლის თანახმად, საქართველოს ეკისრება პოზიტიური ვალდებულება, უზრუნველყოს, რომ ქვეყანაში ყველა დასაქმებულმა პირმა მიიღოს შრომის ღირსეული ანაზღაურება. ის ფაქტი, რომ სახელმწიფო სათანადოდ არ ასრულებს შრომის ღირსეული ანაზღაურების უფლების დაცვის პოზიტიურ ვალდებულებას, ნათლად იკვეთება როგორც საკანონმდებლო დონეზე არსებული სურათით, ასევე პრაქტიკაში არსებული რეალობით. საქართველოში დასაქმებული პირების მნიშვნელოვან რაოდენობას აქვს შრომის ისეთი ანაზღაურება, რომელიც **ოფიციალურ საარსებო მინიმუმსაც კი არ უტოლდება**. შემოსავლების სამსახურის მონაცემებით, 2023 წლის იანვარში, **57.014 დასაქმებული პირის ხელფასი შეადგენდა 200 ლარზე ნაკლებ ოდენობას⁹⁴**. საგანგაშოა ასევე ქალებისა და მამაკაცების ხელფასებს შორის მკვეთრი უთანასწორობა და მამაკაცებთან შედარებით ქალების მეტი რაოდენობის შემთხვევაში საარსებო მინიმუმზე ნაკლები ხელფასი. 2020 წლის მდგომარეობით, ქალების საშუალო ხელფასი კაცების ხელფასს 36.2%-ით ჩამორჩებოდა⁹⁵. 2021 წლის მონაცემებით, კერძო სექტორში მთელი ქვეყნის მასშტაბით დასაქმებული პირების საერთო რაოდენობაში, იმ ქალების წილი, რომელთა ხელფასი იყო 250 ლარზე ნაკლები ოდენობის, შეადგენდა 11.7%-ს, ხოლო კაცების - 5.4%-ს⁹⁶.

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტიდან გამომდინარე, საქართველო ვალდებულია, **დაუყოვნებლივ** გადადგას ნაბიჯები ყველა სათანადო საშუალებისა და მისთვის ხელმისაწვდომი რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით, ღირსეული ანაზღაურების უფლების უზრუნველსაყოფად ყველა

⁹² სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრევედენტული სამართლის დაიჯესტი, 2022 წლის ივნისი, გვ. 73:

<https://rm.coe.int/digest-ecsr-prems-106522-web-en/1680a95dbd>.

⁹³ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური:

<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/39/khelfasebi>.

⁹⁴ შემოსავლების სამსახური:

<https://www.rs.ge/statistics>.

⁹⁵ გიორგი ჭანტურიძე - „ხელფასების სხვაობა გენდერული ნიშნით საქართველოში“, გვ. 7:

<https://shorturl.at/dlnH9>.

⁹⁶ ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი - „იქონიებს თუ არა სახელფასო ანაზღაურების მინიმალური ზღვრის დაწესება გავლენას ქალთა შორის სიღარიბის მაჩვენებელზე? – სიმულაციური შემთხვევის ანალიზი საქართველოს მაგალითზე“, 2023 წლის თებერვალი:

https://iset-pi.ge/storage/media/other/2023-04-11/95ec7e60-d858-11ed-80f5-b9e9a106efef.pdf?fbclid=IwAR2m74w46PaYg0VDfFMvyZEPtP4eRkR8U_OTDwf_XpYiEVRC3-k8ZmkbMBg.

დასაქმებული პირისათვის. ეს ნაბიჯები უნდა იყოს გონივრული, წინასწარ დაგეგმილი, კონკრეტული და მაქსიმალურად ნათლად მიმართული უფლების სრული რეალიზაციის მიზნისკენ. მინიმალური ხელფასის უფლებასთან დაკავშირებით მსგავსი ნაბიჯები უნდა მოიცავდეს არსებული მინიმალური ხელფასის დონის პერიოდულ გადახედვას, გადასინჯვას, კორექტირებასა და ზრდას სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის შესაბამისად. 1999 წლიდან დღემდე საქართველოში არსებითად შეიცვალა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა, განვითარდა ეკონომიკა და ცხოვრების დონე. ეკონომიკური ზრდისა და ცხოვრების დონის განვითარების მაჩვენებლები მეტყველებენ როგორც მინიმალური ხელფასის ზრდის პოტენციალზე, ასევე საჭიროებაზე. მიუხედავად ამისა, საქართველოში 1999 წლიდან დღემდე არ გაზრდილა კერძო სექტორში მოქმედი მინიმალური ხელფასი. არსებული მოცემულობა სოციალურ-ეკონომიკური უფლების **პროგრესული რეალიზაციის** პრინციპის დარღვევის ცხადი მაგალითია.

ამ დროისთვის, გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის მიერ საქართველოსთან მიმართებით მიღებული ბოლო დასკვნითი მოსაზრებები 2002 წლით თარიღდება⁹⁷, რომელიც მან საქართველოს მიერ 2001 წელს წარდგენილ ანგარიშთან დაკავშირებით შეიმუშავა⁹⁸. საანგარიშო პერიოდში ქვეყანაში არსებული პრობლემების მიმოხილვისას, CESCR ღრმა წუხილს გამოხატავდა უკიდურესად დაბალი ოდენობის ხელფასებთან, მათ შორის, მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით, რომელიც, კომიტეტის შეფასებით, საარსებო მინიმუმზე გაცილებით დაბალი იყო⁹⁹. 2002 წლიდან 2022 წლამდე, საქართველოს მთავრობას CESCR-ის წინაშე ანგარიში არ წარუდგენია, რაც ეწინააღმდეგებოდა პაქტით ნაკისრ ვალდებულებებს. საქართველოს მიერ CESCR-ის მიმართ წარდგენილი ბოლო ანგარიში 2022 წლის დეკემბრით თარიღდება, რომელზეც განხილვა 2024 წლის განმავლობაში უნდა გაიმართოს¹⁰⁰.

საქართველომ მოახდინა განახლებული ევროპის სოციალური ქარტიის რატიფიკაცია 2005 წელს. ამჟამად საქართველოს მიერ აღიარებულია ქარტიის 98 პუნქტიდან 63 პუნქტი. ამ დროისთვის საქართველოს აღიარებული არ აქვს შრომის ღირსეულ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული პუნქტი (4§1 – decent remuneration), რომელიც მოიცავს მინიმალური ხელფასის უფლებას¹⁰¹. საქართველოს მიერ ქარტიის არაღიარებულ დებულებებთან დაკავშირებულ 2015 წლის ანგარიშში, სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ნეგატიურად შეაფასა 4§1 პუნქტის ჭრილში საქართველოში არსებული ვითარება და მოუწოდა სახელმწიფოს ქარტიის ამ პუნქტის

⁹⁷ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი - მონაწილე სახელმწიფოების მიერ წარდგენილი ანგარიშების განხილვა, დასკვნითი მოსაზრებები, საქართველო, 2002 წლის 19 დეკემბერი:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F1%2FAdd.83&Lang=en.

⁹⁸ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის განხორციელება - მეორე პერიოდული ანგარიში, საქართველო, 2001 წლის 19 ივნისი:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2F1990%2F6%2FAdd.31&Lang=en.

⁹⁹ იქვე, პარაგრაფი 15.

¹⁰⁰

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=GEO&Lang=EN.

¹⁰¹ საქართველო და ევროპის სოციალური ქარტია:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168049288a&format=pdf>.

ალიარებისაკენ. კომიტეტმა ხაზი გაუსვა, რომ საქართველოს უკვე აღებული აქვს მსგავსი ვალდებულებები ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის ფარგლებში¹⁰². 4§1 პუნქტთან დაკავშირებით საქართველოში არსებულ მდგომარეობაზე კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა 2021 წლის ანგარიშშიც. ანგარიშში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფომ არ წარადგინა საკმარისი ინფორმაცია შრომის ღირსეული ანაზღაურების კუთხით ქვეყანაში არსებულ ვითარებაზე, რამაც ხელი შეუშალა კომიტეტს შეფასების გაკეთებაში¹⁰³.

საქართველოს ალიარებული აქვს ევროპის სოციალური ქარტიის პუნქტი 7§5, რომელიც განამტკიცებს ახალგაზრდა მუშაკთა და შეგირდთა უფლებას სამართლიან ანაზღაურებაზე. ბოლო ათწლეულის განმავლობაში, სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა რამდენჯერმე (2015, 2017 და 2019 წლებში) მოითხოვა ინფორმაცია მთავრობისგან ახალგაზრდა დასაქმებულებისა და შეგირდებისათვის გადახდილ მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით პრაქტიკაში, სხვადასხვა ეკონომიკური აქტივობების მიხედვით, რათა შეედარებინა იგი საშუალო ხელფასთან და დაედგინა მისი შესაბამისობა ქარტიით გათვალისწინებულ სტანდარტებთან. მთავრობამ არცერთ შემთხვევაში არ წარადგინა შესაბამისი ინფორმაცია. აქედან გამომდინარე, კომიტეტის განმეორებითი დასკვნებით, საქართველოში არსებული სიტუაცია არ შეესაბამებოდა ევროპის სოციალური ქარტიის 7§5 პუნქტს¹⁰⁴. 2018-2021 წლების მდგომარეობის შეფასებისას, კომიტეტმა მთავრობას კვლავ დაუსვა მიზნობრივი კითხვები და სთხოვა წარმოედგინა სტატისტიკური ინფორმაცია ახალგაზრდა დასაქმებულებისა და შეგირდებისათვის ხელზე ასაღებ მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით, მათ შორის, დასაქმების ისეთ სფეროებში, როგორც არის, ატიპიური დასაქმება, გოგ და პლატფორმული ეკონომიკა და ნულოვან საათიანი კონტრაქტები. აღნიშნული ინფორმაცია მთავრობამ კომიტეტს კვლავ არ მიაწოდა¹⁰⁵.

¹⁰² სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, მეორე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის არალიარებულ დებულებებთან დაკავშირებით, საქართველო, 2015 წლის ნოემბერი, გვ. 25: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804966d6>.

¹⁰³ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის არალიარებულ დებულებებთან დაკავშირებით, საქართველო, 2021 წლის 29 სექტემბერი, გვ. 11: <https://rm.coe.int/3rd-report-georgia-na-provisions-eng/1680a5d629>.

¹⁰⁴ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2019 წლის დასკვნითი მოსაზრებები - საქართველო, 2020 წლის მარტი, გვ. 11: <https://rm.coe.int/rapport-geo-en/16809cfbb2>.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2017 წლის დასკვნითი მოსაზრებები - საქართველო, მუხლი 7 (5):

<https://hudoc.esc.coe.int/eng#%22sort%22:%22ESCPublicationDate%20Descending%22,%22ESCDcIdentifier%22:%222017/def/GEO/7/5/EN%22,%22ESCDcLanguage%22:%22ENG%22,%22ESCDcType%22:%22Conclusion%22,%22ESCStateParty%22:%22GEO%22>.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2015 წლის დასკვნითი მოსაზრებები - საქართველო, მუხლი 7 (5):

<https://hudoc.esc.coe.int/eng#%22sort%22:%22ESCPublicationDate%20Descending%22,%22ESCDcLanguage%22:%22ENG%22,%22ESCDcType%22:%22Conclusion%22,%22ESCStateParty%22:%22GEO%22,%22ESCDcIdentifier%22:%222015/def/GEO/7/5/EN%22>.

¹⁰⁵ საქართველოს მთავრობა, მე-16 ეროვნული ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის განხორციელებასთან დაკავშირებით, 2022 წლის 30 დეკემბერი, გვ. 6-7: <https://rm.coe.int/rap-rcha-geo-16-2023/1680aa229a>.

საქართველოს ამ დროისთვის რატიფიცირებული არ აქვს მინიმალური ხელფასის საკითხებთან დაკავშირებული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები.

საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს 2023 წლის განმავლობაში მინიმალური ხელფასის საკითხების განხილვას სოციალური დიალოგის ფარგლებში, სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის ფორმატში. სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია მთავრობასთან არსებული სათათბირო ორგანოა, რომლის მხარეებს საქართველოს მთავრობა და დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა გაერთიანებები წარმოადგენენ. სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის თანახმად, ეს პროცესი უნდა მოიცავდეს მინიმალური ხელფასის ეკონომიკური მიზანშეწონილობის შეფასებას და საჭიროების შემთხვევაში, რეგულირების გავლენის შეფასების საფუძველზე, შესაბამისი აქტივობების დაგეგმვას¹⁰⁶. **სტრატეგიიდან და სამოქმედო გეგმიდან არ იკვეთება სახელმწიფოს კონკრეტული ხელფასის მინიმალური ხელფასის პოლიტიკის საკითხებზე.** მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული ჩანაწერები ბუნდოვანია და არ იძლევა იმ შეფასების გაკეთების საშუალებას, მხარს უჭერს თუ არა სახელმწიფო ქვეყანაში მინიმალური ხელფასის სისტემის არსებობას. სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის შემადგენლობაში კი, რომლის ფარგლებშიც უნდა განხილულიყო მინიმალური ხელფასის საკითხები 2023 წლის განმავლობაში, არ შედიან სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და რიგი დარგობრივი პროფკავშირები, რომლებსაც უაღრესად მნიშვნელოვანი გამოცდილება აქვთ შრომითი და სოციალური პოლიტიკის საკითხებზე მუშაობის თვალსაზრისით. ამასთან, იკვეთება რომ 2023 წლის განმავლობაში სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიას დაკისრებული ფუნქციები სავარაუდოდ არ შეუსრულებია. კომისიის მიერ წლის განმავლობაში შესრულებული სამუშაოს შესახებ ინფორმაცია ღია წყაროებში არ მოიპოვება და არ გაიცემა არც საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნებზე პასუხად.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ, საერთაშორისო კონსულტანტების დახმარებით, შეიმუშავა კონცეფციის დოკუმენტი საქართველოში მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის შესახებ. კონცეფციის დოკუმენტის მიზანია მინიმალური ხელფასის დეფინიციის ჩამოყალიბებისა და ამ მიმართულებით ხელფასის განვითარების ხელშეწყობა. კონცეფციის დოკუმენტი მხარს უჭერს მინიმალური ხელფასის სისტემის შემოღებას და მიუთითებს იმ სიკეთეებზე, რაც ადეკვატური მინიმალური ხელფასის დაწესებამ შეიძლება მოუტანოს ქვეყანას, რაც მისასაღმებელია. თუმცა, დოკუმენტს აქვს მნიშვნელოვანი ნაკლოვანება. **იგი არ ითვალისწინებს არც გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის და არც ევროპის სოციალური ქარტიის სტანდარტებს მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით.** კონცეფციის დოკუმენტი არ განმარტავს, დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების **რა სახის საჭიროებები** უნდა დააკმაყოფილოს მინიმალურმა ხელფასმა, რაც მინიმალური ხელფასის არსებითი შინაარსობრივი კომპონენტია და იგი უნდა მოიცავდეს როგორც ფიზიკურ საბაზისო, ასევე **სოციალური კეთილდღეობის საჭიროებებს.** კონცეფციის დოკუმენტში დასაქმებული პირებისა და მათი ოჯახების სოციალური კეთილდღეობის საჭიროებები საერთოდ არ არის მოხსენიებული. მინიმალური ხელფასის დაწესებისას სახელმძღვანელო პრინციპებად, კონცეფციის დოკუმენტი განსაკუთრებით

¹⁰⁶ საქართველოს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, გვ. 24, გვ. 43-44, გვ. 78-79:
https://matsne.gov.ge/document/view/4761408?publication=0&fbclid=IwAR1U4_8Aa2kRw7ULJDfsoFsbAaUqr2XA4LxsByYmRAq-P6JWpWLRdZyvjK8.

რელევანტურად მიიჩნევს მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 1970 წლის N131 კონვენციაში წარმოდგენილ პრინციპებს. როგორც წინამდებარე კვლევაშია განხილული, ILO-ს აღნიშნული ინსტრუმენტი ფოკუსირებულია მინიმალური ხელფასის დაწესების პროცედურულ ასპექტებზე და არა მინიმალური ხელფასის, როგორც ადამიანის უფლების შინაარსზე¹⁰⁷. იგივე ხედვა იკითხება სახელმწიფოს მიერ მომზადებულ კონცეფციის დოკუმენტში. მართალია, დოკუმენტში მინიმალური ხელფასი მოხსენიებულია როგორც ადამიანის უფლება, მაგრამ, **რა შინაარსი აქვს ამ უფლებას**, ეს საკითხი განხილული არ არის.

დასკვნა და რეკომენდაციები

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი განამტკიცებს ქვეყანაში დასაქმებული ყველა პირის უფლებას შრომის ღირსეულ ანაზღაურებაზე, რომელიც უზრუნველყოფს მას და მის ოჯახს ღირსეული ცხოვრების შესაძლებლობით. ამ მიზნის მიღწევის ძირითადი საშუალებაა მინიმალური ხელფასი - სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებული შრომის ანაზღაურების მინიმალური დონე, რომელიც ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან შესაბამისობაში უნდა განისაზღვროს. იმისათვის, რომ მინიმალური ხელფასი ქვეყანაში დასაქმებულ ყველა პირზე გავრცელდეს, შესაძლებელია სხვადასხვა სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენება, მათ შორის, მინიმალური ხელფასის კანონმდებლობით დადგენა საერთაშორისო დონეზე, მინიმალური ხელფასის კანონმდებლობით დადგენა სექტორალურ დონეზე, მინიმალური ხელფასის კოლექტიური შეთანხმებებით დარეგულირება სექტორალურ დონეზე და შერეული ტიპის მოდელები. სახელმწიფოები თავისუფალი არიან, ადგილობრივი კონტექსტიდან გამომდინარე თავად გადაწყვიტონ, თუ რა სამართლებრივი მეთოდებით განავითარებენ მინიმალური ხელფასის ერთიან სისტემას. მთავარი პრინციპია ის, რომ მინიმალური ხელფასის სისტემის დაცვის ფარგლებში უნდა მოიცვას ქვეყანაში დასაქმებული ყველა პირი და მის ეფექტურ კონტროლს უნდა დაექვემდებაროს ქვეყანაში მოქმედი ყველა დამსაქმებელი. იმ სახელმწიფოებში, სადაც არ არსებობს მინიმალური ხელფასის წარმატებული რეგულირების გამოცდილება, ეს ამოცანა შესაძლოა მნიშვნელოვან გამოწვევებთან იყოს დაკავშირებული. საქართველო სახელმწიფოების სწორედ ასეთ ჯგუფს მიეკუთვნება.

საქართველოს მსგავს სიტუაციაში მყოფი ქვეყნებისთვის საწყისი ნაბიჯების გადასადგამი მიმართულების მისაცემად განსაკუთრებით საყურადღებოა გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის მოწოდება მინიმალური ხელფასის კანონით აღიარებისა და მისი ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან კავშირში განმარტების შესახებ. **ეს აღიარება აძლევს საფუძველს მინიმალური ხელფასის, როგორც ღირსეული ცხოვრების განმაპირობებელი ადამიანის უფლების გაგებას**. მინიმალური ხელფასის სისტემა ეფექტურად ვერ განვითარდება, თუ მას საფუძვლად არ უდევს მინიმალური ხელფასის არსის სწორი გააზრება. ამიტომ, აუცილებელია, უპირველეს ყოვლისა სახელმწიფომ კანონის დონეზე აღიაროს ღირსეული ანაზღაურებისა და მინიმალური ხელფასის ცნებები და მათი კავშირი ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებთან. მინიმალური ხელფასის სათანადო დონის დამდგენი შემდგომი სამართლებრივი მექანიზმები კი შესაძლებელია შემუშავდეს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მეშვეობით.

¹⁰⁷ იხილეთ წინამდებარე კვლევის ქვეთავი - „შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია“.

მინიმალური ხელფასის სოციალურ-ეკონომიკურ შედეგებზე უპირველესად პასუხისმგებელ ორგანოს საქართველოს მთავრობა წარმოადგენს. შესაბამისად, მან უნდა განახორციელოს მინიმალური ხელფასის სათანადო დონის დადგენის პროცესის კოორდინაცია და მიიღოს საბოლოო გადაწყვეტილება მინიმალური ხელფასის კონკრეტული დონის განსაზღვრის შესახებ. ამ პროცესში აუცილებელია სოციალური პარტნიორების, მათ შორის, დასაქმებულ პირთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციების ფართო ჩართულობა, რომლებსაც ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ ყველა საჭირო ოფიციალურ ინფორმაციაზე, რათა მიეცეთ სათანადო წვლილის შეტანის შესაძლებლობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. საქართველოს მთავრობასთან ამჟამად არსებული სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის შემადგენლობა, რომლის ფუნქციებშიც შედის მინიმალური ხელფასის საკითხების განხილვა, უნდა გაფართოვდეს და მოიცვას დამატებით დარგობრივი პროფკავშირები და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, რომლებსაც მნიშვნელოვანი გამოცდილება აქვთ შრომისა და სოციალური პოლიტიკის საკითხებზე მუშაობის თვალსაზრისით. სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია რეალურად უნდა ამოქმედდეს და გამართოს განხილვები მინიმალური ხელფასის საკითხებზე განახლებული შემადგენლობით.

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის სტანდარტების თანახმად, მინიმალური ხელფასის დონე უნდა დადგინდეს ღირსეული ცხოვრების საჭიროებებისა და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მაჩვენებლების გათვალისწინებით. **ღირსეული ცხოვრების საჭიროებები გულისხმობს როგორც ფიზიკურ საბაზისო, ასევე სოციალური კეთილდღეობის საჭიროებებს.** იგი მოიცავს როგორც ცხოვრების ადეკვატურ პირობებს, ასევე სხვა ძირითად სოციალურ უფლებებს, მათ შორის, სოციალურ უსაფრთხოებას, ჯანდაცვას, განათლებას და კულტურულ და სოციალურ აქტივობებში მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობას. **ღირსეული ცხოვრების ცნებას არ აქვს რაიმე მინიმალური ზღვრული შინაარსი.** შესაბამისად, მასთან დაკავშირებული შრომის ღირსეული ანაზღაურების უფლება არ უნდა დავიწროვდეს რაიმე მსგავსი შინაარსით და მინიმალური ხელფასით გათვალისწინებული ღირსეული ცხოვრების საჭიროებები არ უნდა შეიკვეცოს საჭიროებების რომელიმე კონკრეტული ჯგუფით.

მინიმალური ხელფასი ღირსეული ცხოვრების ყველა არსებით საჭიროებას უნდა მიემართებოდეს, თუმცა, რა დოზით დააკმაყოფილებს თითოეულ მათგანს, ეს შესაძლოა დამოკიდებული იყოს ქვეყნის რესურსებსა და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების არსებულ დონეზე. ევროპის ქვეყნების გამოცდილებები აჩვენებს, რომ მანამ, სანამ მინიმალური ხელფასი მიაღწევს ევროპის სოციალური ქარტიით გათვალისწინებულ ღირსეული ცხოვრების სტანდარტის დამაკმაყოფილებელ ნიშნულს, იგი გადის ეტაპობრივი ზრდის საფეხურებს. ეს პროცესი მოიცავს წინასწარ გააზრებულ და გონივრულ ნაბიჯებს. მინიმალურმა ხელფასმა უნდა მოიმატოს ზომიერი ოდენობით და გონივრული ინტერვალებით და არა ერთბაშად და რადიკალურად, რათა ფეხი აუწყოს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდისა და ცხოვრების დონის განვითარების ტემპებს. ამ პროცესში არსებითად მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ გააცნობიეროს, რომ სოციალურ-ეკონომიკური უფლების სრული რეალიზაცია არ არის უტოპია და მისი მიღწევა შესაძლებელია **თანდათანობითი ნაბიჯების** მეშვეობით, მისთვის ხელმისაწვდომი ყველა სათანადო რესურსის ადეკვატური გამოყენების გზით.