



**შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და
დასაქმებულთა შრომითი უფლებების
მდგომარეობა საქართველოში**

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში

შრომითი ურთიერთობები და პირობები მძიმე, მსუბუქ მრეწველობაში,
ტრანსპორტისა და მომსახურების სფეროში;

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მანდატისა და საქმიანობის შეფასება

წინამდებარე კვლევა გამოცემულია აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) ACCESS-ის პროექტის მხარდაჭერით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დაფინანსებით. პუბლიკაციის შინაარსზე პასუხისმგებელია ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC). ის შესაძლოა არ გამოხატავდეს USAID-ის, ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის ან/და EWMI-ს შეხედულებებს.

კვლევის ავტორები:

ნაწილი I - შრომითი ურთიერთობები და პირობები მძიმე, მსუბუქ მრეწველობაში, ტრანსპორტისა და მომსახურების სფეროში - თათული ჭუბაბრია

ნაწილი II - შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მანდატისა და საქმიანობის შეფასება - ლელა გვიშიანი, სალომე ჭოხაძე

მკვლევრები: თათული ჭუბაბრია, ანანო ცინცაბაძე, ლელა გვიშიანი, სალომე ჭოხაძე

კვლევის ხელმძღვანელი: ლინა ღვინიაძე, მაია ბარქაია

სტილისტ-კორექტორი: ნინო კალატოზიშვილი

მთარგმნელები: მაგდა დეკანოსიძე, ანა ჭეჭელავა, შპს „დიპლომატი 2006“

დიზაინერი: თორნიკე ლორთქიფანიძე

გარეკანი: სალომე ლაცაბიძე

ფოტო: კადრი ანა ციმინტიას ფილმიდან „ჭიათურა 187კმ“

ტირაჟი: 300

ISBN: 978-9941-0-9597-9

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) წერილობითი ნებართვის გარეშე.

მისამართი: ი.აბაშიძის 12ა, თბილისი, საქართველო

ტელ: +995 032 2 23 37 06

ელ. ფოსტა: humanrightsemc@gmail.com

fb: <http://fb.com/RIGHTSEMC>

www.emc.org.ge

შრომითი უფლებების მდგომარეობის გაუმჯობესების პროცესის ხელშეწყობისა და წინამდებარე კვლევის მხარდაჭერისათვის განსაკუთრებული მადლიერება გვსურს გამოვხატოთ აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) ACCESS-ის პროექტის მიმართ.

ამასთან, განსაკუთრებულ მადლობას ვუხდით სოციალური პოლიტიკის მკვლევარს, თსუ-ს მონვეულ ლექტორს ანა დიაკონიძეს კვლევის პროცესში შეტანილი მნიშვნელოვანი წვლილისა და მკვლევართა ჯგუფისადმი პროფესიული და აკადემიური ექსპერტიზის გაზიარებისათვის.

სარჩევი

შესავალი..... 10

ნაწილი I. შრომითი ურთიერთობები და პირობები მძიმე, მსუბუქ მრეწველობაში, ტრანსპორტისა და მომსახურების სფეროში

თავი 1. კვლევის მეთოდოლოგია 14

1. საკვლევი ობიექტების შერჩევა 14

2. კითხვარის გამკვლევის შემუშავება..... 16

3. მონაცემების შეგროვება 16

4. მონაცემების ანალიზი 17

თავი 2. წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ საწარმოებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა 18

1. შრომის პირობები: ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება და სამუშაო გარემო დასაქმების ადგილზე..... 19

2. შრომის უფლების სხვა კომპონენტები: შრომითი ურთიერთობების არასათანადო რეგულირება, არასათანადო ანაზღაურება, სანიტარია, კვება და ტრანსპორტირება 28

3. მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სოციალური დაცვის გარანტიების არასათანადოობა..... 36

4. საწარმოს დონეზე არსებულ დარღვევებზე სათანადო რეაგირებისა და შრომის ინსპექტირების მექანიზმის გაძლიერების საჭიროება 38

თავი 3. სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულ პირთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა 46

1. შრომის პირობები: ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება და სამუშაო გარემო დასაქმების ადგილზე..... 47

2. შრომის უფლების სხვა კომპონენტები: შრომითი ურთიერთობების არასათანადო რეგულირება, არასათანადო ანაზღაურება, მმართველობისა და საკადრო პოლიტიკის ხარვეზიანობა 55

3. მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სოციალური დაცვის გარანტიების არასათანადოობა..... 59

4. საწარმოო დარღვევებზე სათანადო რეაგირების საჭიროება 61

თავი 4. სამკერვალო ფაბრიკებში დასაქმებულთა

შრომითი უფლებების მდგომარეობა66

1. არასტაბილური სამუშაო და არასათანადო ანაზღაურება.....67

2. შრომითი ურთიერთობის არასათანადო რეგულირება 70

3. მანქანა-დანადგარები და გარემო პირობები დასაქმების ადგილზე..... 71

თავი 5. სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულთა შრომითი

უფლებების მდგომარეობა.....75

1. პრეკარიული დასაქმების პრობლემა 76

2. შრომითი ხელშეკრულების ხარვეზიანობისა
და არასათანადო ანაზღაურების პრობლემა 78

3. შრომის პირობები დასაქმების ადგილზე..... 80

თავი 6. დასაქმებულთა გაერთიანებები..... 84

1. პროფესიული კავშირები მძიმე მრეწველობაში ორგანიზებულ
დასაქმებულთა შორის 85

2. დასაქმებულთა ორგანიზების შესაძლებლობა და მისი შეზღუდვა
მსუბუქი მრეწველობისა და სერვისის სფეროში 91

დასკვნა 96

**ნაწილი II. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის
მანდატისა და საქმიანობის შეფასება**

თავი 1. მეთოდოლოგია..... 100

1. ეროვნული სამართლებრივი ჩარჩოს კვლევა 101

2. საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა 101

3. სტრატეგიული სამართალწარმოება 101

4. სამუშაო შეხვედრები და ინდივიდუალური ინტერვიუები..... 101

5. საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტებისა
და სხვა ქვეყნების პრაქტიკის კვლევა 102

6. კვლევის ლიმიტები 104

**თავი 2. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის არსებობის ძირითადი
სამართლებრივი საფუძვლები (ეროვნული და საერთაშორისო
სამართლებრივი ჩარჩოს მიმოხილვა)**..... 105

1. საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებების მიმოხილვა შრომის
ინსპექტირების მექანიზმთან დაკავშირებით..... 105

2. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ფუნქციონირების
ძირითადი სამართლებრივი ჩარჩო (ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი) 108

**თავი 3. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნები,
საქმიანობის სფერო და უფლებამოსილებები**..... 113

1. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნები, საქმიანობის ძირითადი სფერო
და უფლებამოსილების განხორციელების ფორმები საერთაშორისო
სტანდარტების შუქზე 113

2. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიზნები,
საქმიანობის სფერო და უფლებამოსილებები (საქართველოს
კანონმდებლობისა და დეპარტამენტის პრაქტიკის ანალიზი)..... 136

თავი 4. შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვა	
საერთაშორისო სტანდარტებისა და ეროვნული კანონმდებლობის შუქზე.....	157
1. შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვა საერთაშორისო სტანდარტების შუქზე.....	158
2. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ინსტიტუციური ჩარჩო ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით.....	174
დასკვნა	188
რეკომენდაციები	190
დანართი 1.	194

შესავალი

წინამდებარე კვლევის მიზანია შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მანდატისა და საქმიანობის შეფასება და სხვადასხვა სექტორში დასაქმებულთა შრომითი ურთიერთობებისა და შრომის პირობების შესწავლა. საკვლევე საკითხების აქტუალობა 2013-2015 წლებში შრომის კოდექსსა და თანმდევ კანონმდებლობაში შესულმა ცვლილებებმა განსაზღვრა. სწორედ ამ პერიოდის რეფორმებს უკავშირდება შრომის უფლების ცალკეული კომპონენტის გარანტირება კანონმდებლობაში და უფლებების დაცვისა თუ შრომის პოლიტიკის განვითარების ახალი მექანიზმების შექმნა, რაც შრომის ინსპექციის, შრომითი დავების მედიაციისა და სამხრევი მოლაპარაკებების ფორმატის შექმნაში გამოიხატა. დასახელებული ცვლილებები კი, თავის მხრივ, შრომის პოლიტიკის გარდაქმნის წინაპირობა უნდა გამხდარიყო.

გატარებული რეფორმებისა და მმართველი გუნდის დეკლარირებული პოლიტიკის მიუხედავად, მშრომელთა უფლებების დაცვის მწვავე საჭიროებას კვლავაც განსაზღვრავს სამუშაო ადგილებზე დაშვებისა და გარდაცვალების უცვლელად მძიმე სტატისტიკა, რომლის მიხედვითაც, 2011-2016 წლის ივნისის ჩათვლით საწარმოო შემთხვევების შედეგად დაშავდა 724 და დაიღუპა 252 ადამიანი.¹ შრომითი უფლებების დარღვევის სიმწვავეს ცხადყოფს ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში შრომის ბაზისური პირობების მოთხოვნით მშრომელთა მიერ ორგანიზებული წინააღმდეგობები თუ დასაქმებულთა გაერთიანებების მიერ წარმოებული გაფიცვები დასაქმების სხვადასხვა სფეროში². გარდა ამისა, მშრომელთა ექსპლუატაციას ჩვენს ქვეყანაში გამუდმებით ხელს უწყობს სხვადასხვა გეოგრაფიულ ზონასა თუ დასაქმების სფეროში უმუშევრობის მაღალი დონეც, როდესაც ალტერნატიული დასაქმების არარსებობის გამო, დასაქმებულები იძულებულნი ხდებიან, დასთანხმდნენ არასრულ დასაქმებას, მცირე ანაზღაურებასა და არასათანადო შრომით პირობებს.

მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ კანონმდებლობაში ზემოთ ხსენებულ ცვლილებებს წინ უძღოდა 10-წლიანი პერიოდი, 2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ, როდესაც საქართველოს ეკონომიკაში სტრუქტურული რეფორმები გატარდა ბაზრის სწრაფი და მაქსიმალური ლიბერალიზაციისთვის. ბაზრის დერეგულირება, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შემდგომში - ILO) და ევროკავშირის მოსაზრებების მიხედვით, შრომისა და სოციალური დაცვის ფუნდამენტური გარანტიების გაუქმების კვალად განხორციელდა³.

1 საწარმოო ტრავმით დაშავებული და დაღუპული – ინფორმაცია, (27.02.2016), ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/02/27/emc-10/>; ბოლოს ნანახია: 09.12.2016. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2016 წლის 15 ნოემბრის N2857080 კორესპონდენცია.

2 ცინცაბაძე, ა. „ნეოლიბერალური პოლიტიკის გავლენა შრომით უფლებებზე საქართველოში“ (27.04.2016), პაინრიპ ბილოს ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონული ბიურო, ხელმისაწვდომია: <https://ge.boell.org/ka/2016/04/27/neoliberaluri-politikis-gavlana-shromit-uplebebeze-sakartveloshi>. ბოლოს ნანახია: 01.12.2016.

3 Jobelius, M., Economic liberalism in Georgia: A challenge for EU convergence and Trade Unions, Perspective, Friedrich Ebert Stiftung Tbilisi, April 2011. ხელმისაწვდომია: <http://library.fes.de/pdf-files/id/08135.pdf>. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

დამატებით, აზიის განვითარების ბანკის ანგარიშების მიხედვით, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო მნიშვნელოვნად დაინაურდა მსოფლიო რეიტინგებში ბიზნესის წარმოების მაჩვენებლებით,⁴ სწრაფ ზრდას თან არ ახლდა სიღარიბისა თუ უმუშევრობის შემცირება⁵.

ახალი მმართველი გუნდი 2012 წლიდან ინკლუზიურ ზრდას ისახავს მიზნად. საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია 2020 წლის ერთ-ერთ პრიორიტეტად ადამიანური კაპიტალის განვითარებას ასახელებს.⁶ ამასთან, საქართველომ ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში შრომის პოლიტიკის გადახედვისა და შრომითი სტანდარტის გაუმჯობესების მიზნით არაერთი ვალდებულება იკისრა, ვაჭრობის და მდგრადი განვითარებისა და დასაქმების, სოციალური პოლიტიკისა და თანაბარი შესაძლებლობების ხელშეწყობის კონტექსტში⁷.

არსებული გამოწვევებისა და საქართველოს მთავრობის მიერ გაცხადებული პოლიტიკის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ხდება, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს მიერ შრომის პოლიტიკის გარდაქმნის მიზნით შექმნილი შრომის ადმინისტრირების სისტემის შეფასება და, მეორე მხრივ, დასაქმების ადგილებზე მშრომელთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლა.

შესაბამისად, მოცემული კვლევა აანალიზებს შრომითი უფლებების დარღვევების აღმოფხვრისა და მათი პრევენციისათვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმის – შრომის პირობების ინსპექტირების მანდატსა და მის საქმიანობას. აღნიშნული ანალიზი კი თავის მხრივ ეყრდნობა ეროვნული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შეფასებას, საერთაშორისო სტანდარტებსა და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებებთან მიმართებით.

4 2010 წელს საქართველო მე-11 ადგილს იკავებდა მსოფლიო ბანკის რეიტინგში „ბიზნესის კეთების ანგარიშში“, ასევე 26-ე ადგილს „ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსით“ – American Heritage Foundation-ის მიერ გამოქვეყნებულ რეიტინგში. იხილეთ: Jobelius, M., Economic liberalism in Georgia.

5 2007 წელს საქართველოში რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტის ყველაზე მაღალი 12.3%-იანი ზრდა დაფიქსირდა. გარდა ამისა, მშპ-მა ერთ სულ მოსახლეზე 2003 წლიდან 2015 წლამდე \$919-დან \$3,700-ს მიაღწია, თუმცა უმუშევრობის დონე 2005-2015 წლებში 13.8%-დან მხოლოდ 12%-მდე შემცირდა; UNICEF-ის უკანასკნელი მონაცემებით, საარსებო მინიმუმს ქვემოთ შინამეურნეობების 11.9% და მთელი მოსახლეობის 13.3% ცხოვრობს. იხილეთ „საქართველო: ქვეყანასთან პარტნიორობის სტრატეგია (2014-2018)“, ეკონომიკის და სიღარიბის ანალიზი, აზიის განვითარების ბანკი. ხელმისაწვდომია: <https://www.adb.org/documents/georgia-country-partnership-strategy-2014-2018>. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016. იხილეთ „მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევა – მოკლე მიმოხილვა“ (ნოემბერი 2016), UNICEF, ხელმისაწვდომია: http://unicef.ge/uploads/Welfare_Monitoring_Survey_Georgia-GEO_WEB.pdf. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016. იხილეთ „მთლიანი შიდა პროდუქტი“, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, ხელმისაწვდომია: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=118&lang=geo. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

6 საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია, საქართველო 2020, საქართველოს მთავრობა, (ნოემბერი 2013). ხელმისაწვდომია: <https://napr.gov.ge/source/%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90/ViewFile.pdf>. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

7 Trade and sustainable development, CHAPTER 13, TITLE III, FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE; Employment, social policy and equal opportunities, CHAPTER 14, TITLE VI, OTHER COOPERATION POLICIES. EU-Georgia Association Agreement, Official Journal of the European Union, Volume 57, 30.08.2014. ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/uploads/other/34/34754.pdf>. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

ამასთან, შრომითი უფლებების მდგომარეობის კვლევის საგანს წარმოადგენდა დასაქმებულთა პირადი გამოცდილება, კერძოდ მათსა და დამსაქმებლებს შორის შრომითი ურთიერთობების ბუნება, ასევე შრომითი პირობები მძიმე და მსუბუქი მრეწველობის, ტრანსპორტისა და მომსახურების სფეროებში. დამატებით კვლევამ შეისწავლა დასაქმებულთა წინააღმდეგობისა და გაფიცვების პრაქტიკა, ისევე როგორც პროფესიული კავშირების მდგომარეობა და მათი განვითარების შესაძლებლობები.

შედეგად, კვლევის პირველი ნაწილი აჩვენებს შრომითი ურთიერთობებისა და შრომითი პირობების მდგომარეობას მრეწველობის, ტრანსპორტისა და მომსახურების სფეროებში დასაქმებულთა პერსპექტივიდან. ხოლო კვლევის მეორე ნაწილი სწავლობს შრომის პირობების ინსპექტირების მექანიზმს და კრიტიკულად აანალიზებს მის მანდატსა და საქმიანობას ადგილობრივი კანონმდებლობის, საერთაშორისო სტანდარტებისა და სხვადასხვა ქვეყანაში მოქმედი მოდელების ანალიზზე დაყრდნობით.

ნაწილი I

შრომითი ურთიერთობები და პირობები
მძიმე, მსუბუქ მრეწველობაში,
ტრანსპორტისა და მომსახურების სფეროში

თავი I.

კვლევის მეთოდოლოგია

სხვადასხვა სფეროში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესწავლა კვლევის თვისებრივი მეთოდის გამოყენებით, დასაქმებულებთან პირისპირ სიღრმისეული ინტერვიუების გზით განხორციელდა. შეგროვებული მონაცემები გადმოსცემს დასაქმებულთა შეფასებებს შრომის პირობებისა და იმ საჭიროებების შესახებ, რაც მშრომელთა დაცვის გარანტიებს ეხება, ასევე მათ მოსაზრებებს შრომის პირობების ინსპექტირების, შრომის ადმინისტრირების სისტემის სხვა მექანიზმების მუშაობისა და პროფესიული კავშირების ორგანიზების მდგომარეობის შესახებ. აღნიშნული მეთოდის გამოყენებით კვლევამ შესაძლებელი გახადა შრომითი უფლებების მდგომარეობისა და დასაქმებულთა საჭიროებების ფართო სპექტრის დახასიათება.

1. საკვლევი ობიექტების შერჩევა

შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესწავლის მიზნით საკვლევ ობიექტად მრეწველობაში, ასევე ტრანსპორტისა და მომსახურების სფეროში დასაქმებული პირების შერჩევა განისაზღვრა რამდენიმე სტატისტიკური მაჩვენებლის გათვალისწინებით. შერჩეულ სფეროებში შესასწავლი დასაქმების ადგილების იდენტიფიცირება კი მოხდა, ერთი მხრივ, იმ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, თუ სად არსებობდა დასაქმებულთა ყველაზე მასშტაბური და მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობის გამოცდილება, მეორე მხრივ კი, იმის გათვალისწინებით, თუ რომელ დასაქმების ადგილებზე ჰქონდა მკვლევართა ჯგუფს შეუზღუდავი წვდომა მშრომელებთან გასაუბრებისთვის. ამასთან, აღსანიშნავია რომ კვლევა არ მიუთითებს იმ კომპანიების დასახელებებს, რომელთა დასაქმებულებებთან განხორციელდა ინტერვიუება, რამდენადაც კვლევის მიზებისთვის მნიშვნელოვანია შრომითი უფლებების დაცვის მდგომარეობაზე დაკვირვება დასაქმების სექტორებისა და არა კონკრეტული კომპანიების მიხედვით.

კერძო სექტორში დასაქმებულთა რაოდენობა, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, 1999-დან 2016 წლამდე 700 000 ადამიანს არ აღემატება¹. ამ სეგმენტში დასაქმებული პირები მრეწველობისა და მომსახურების სფეროდან შეირჩა.

კვლევის ერთ-ერთ ძირითად ფოკუსად განისაზღვრა მძიმე მრეწველობაში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესწავლა იმდენად, რამდენადაც აღნიშ-

¹ დასაქმებულთა რაოდენობა – ბიზესსექტორი, 1999-2016, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, ბელმისანვლოშია: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=211&lang=geo. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

ნულ სფეროში, როგორც მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან დასაქმების ადგილებზე, დაშავებისა და გარდაცვალების ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია. ასევე ამ სექტორში დასაქმებულთა გაერთიანებები განსაკუთრებით აქტიურია, დამსაქმებლისა და სახელმწიფოსგან შრომითი უფლებების დაცვის მოთხოვნის თვალსაზრისით.

რაც შეეხება მომსახურების სფეროს, დასავლეთის განვითარებულ ეკონომიკაში მისი წილი ყველაზე მაღალია, როგორც მშპ-ში ასევე დასაქმების ადგილების რაოდენობის მხრივ (მრეწველობასთან შედარებით). შესაბამისად, აღნიშნულ სფეროში შრომითი უფლებების მდგომარეობაზე დაკვირვება მნიშვნელოვანია, რამდენადაც საქართველოს ეკონომიკური განვითარების ამჟამინდელი მოდელი დასაქმების სწორედ ამ სეგმენტის წილის გაზრდას ესწრაფვის. დასაქმების ამ სეგმენტში სუპერმარკეტის ქსელების შესწავლის საჭიროება ამ სექტორში ასევე შრომითი უფლებების დასაცავად დასაქმებულთა და სტუდენტთა აქტიურობამ წარმოშვა². დამატებით, კერძო სექტორში დასაქმებულთაგან კვლევამ შეისწავლა მსუბუქ მრეწველობაში მომუშავეთა შრომის უფლებრივი მდგომარეობა. აღნიშნულ სექტორში უფლებრივი მდგომარეობის დოკუმენტირებას ხელი შეუწყო საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანებაში არსებულმა დარგობრივმა სტრუქტურულმა ერთეულმა.

პარალელურად, მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა იმის გათვალისწინება, რომ სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების მიხედვით, 2006-დან 2015 წლამდე პერიოდში სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულთა პროცენტული წილი იკლებს. ის 20%-დან 15.4%-მდე შემცირებული³. აღნიშნულმა სახელმწიფო სექტორში დასაქმებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლა გახადა საინტერესო. შედეგად, კვლევის ერთ-ერთ მთავარ ფოკუსად განისაზღვრა ასევე მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლა, ამჯერად სარკინიგზო ტრანსპორტის სფეროში დასაქმებულებს შორის. ამასთან, აღნიშნულ დასაქმების ადგილებზე ასევე მაღალია დაშავებისა და გარდაცვალების შემთხვევები და პარალელურად აქტიურია დასაქმებულთა გაერთიანებები.

2 აფციური, ს. „შრომა არ არის იოლი – აქცია შრომითი ექსპლუატაციის წინააღმდეგ“ (4.10.2015); „ლიბერალი“. ხელმისაწვდომია: <http://liberali.ge/news/view/18169/shroma-ar-aris-ioli--aqtsia-shromiti--eqspluatatsiis-tsinaaghmdag>. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016. <http://liberali.ge/news/view/18169/shroma-ar-aris-ioli--aqtsia-shromiti--eqspluatatsiis-tsinaaghmdag>

3 დასაქმებულთა განაწილება ინსტიტუციური სექტორების მიხედვით, 2006-2015წწ., საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. ხელმისაწვდომია: http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

2. კითხვარის გზამკვლევის შემუშავება

საველე სამუშაოებსა და ინტერვიუებამდე კვლევის ფარგლებში შემუშავდა კითხვარის გზამკვლევი, რაც ორ ეტაპს გულისხმობდა. კერძოდ, საპილოტე ინტერვიუს შემდეგ მოხდა გზამკვლევის შესაბამისი მოდიფიკაცია.

შრომის პირობების შესწავლისთვის კითხვარის გზამკვლევი მოიცავდა შეკითხვებს, რომელთა მიზანიც იყო დასაქმებულთა მხრიდან: წარმოების პროცესიდან მომდინარე საფრთხეებისა და რისკების იდენტიფიცირება; შესაბამისი სამუშაო ინსტრუმენტებითა და დამცავი საშუალებებით აღჭურვისა და სამუშაო გარემოს შეფასება; სამუშაო სივრცეებში დანადგარების გამართულობის, რეკონსტრუქციისა და შენარჩუნების საკითხზე მსჯელობა; არსებული სამუშაო დროის ხანგრძლივობის (სამუშაო დროის, დასვენების პერიოდებისა და ა.შ.) აღწერა, ასევე მშრომელთა კეთილდღეობისთვის სათანადო ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების მდგომარეობის განსაზღვრა (სასადილო სივრცეები, გამოსაცვლელი ოთახები, ა.შ.). შეკითხვები ასევე შეეხებოდა დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს შორის სახელშეკრულებო ურთიერთობების შეფასებას.

კითხვარის ბოლოს მკვლევარი რესპონდენტებს შრომის პირობების ინსპექტირების მექანიზმისა და პროფესიული გაერთიანებების შესახებ საუბარს სთხოვდა.

3. მონაცემების შეგროვება

კვლევის ფარგლებში მონაცემები შეგროვდა წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ სამ სანარმოში (30 ინტერვიუ), ორ სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიაში (8 ინტერვიუ), ოთხ მსუბუქი მრეწველობის ფაბრიკაში (7 ინტერვიუ) და საკვები და სამომხმარებლო პროდუქციის გამსაღებელ ოთხ სხვადასხვა, ჰიპერმარკეტის ქსელების სახით არსებულ მომსახურების სფეროში (7 ინტერვიუ). მონაცემები შეგროვებულია 2016 წლის იანვარი-ივნისის პერიოდში. ჭამში შესწავლილია 13 დასაქმების ადგილი და გამოკითხულია 52 რესპონდენტი.

მძიმე მრეწველობასა და ტრანსპორტის სფეროში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესწავლა შესაძლებელი გახდა ამ სფეროში 2012 წლიდან შექმნილ დასაქმებულთა გაერთიანებებთან თანამშრომლობისა და კომუნიკაციის არსებული გამოცდილების საფუძველზე. რესპონდენტები შეირჩა იმ დასაქმებულებს შორის, რომლებიც ე.წ. „ყვითელი პროფკავშირების“ ალტერნატიულ გაერთიანებებს ხელმძღვანელობენ, არიან მათი აქტიური წევრები და პროაქტიულები მშრომელთა უფლებრივი მდგომარეობის დოკუმენტირებისა და ადვოკატირების პროცესში.

მსუბუქ მრეწველობასა და მომსახურების სფეროში შრომითი უფლებების შესწავლისთვის კვლევა დაეყრდნო განსხვავებულ დასაქმების ადგილებზე ცალკეულ რესპონდენტ-

ტთა მიერ მონოდებულ ინფორმაციას. რესპონდენტთა შერჩევისას მოხდა მედიასამუ-
ალებებით გახმაურებული შრომითი დავის შემთხვევების მოძიება და „თოვლის გუნდის
ეფექტის“ გამოყენება, რომლის დროსაც რესპონდენტები თავად მონაწილეობდნენ
კვლევის სხვა მონაწილეებთან შეხვედრის ორგანიზებაში.

4. მონაცემების ანალიზი

მონაცემების ანალიზის ეტაპზე გამოყენებულ იქნა მონაცემთა თემატური კოდირების
მეთოდი. პირველადი ანალიზის, კოდირების შემდეგ შეიქმნა მონაცემთა ერთეულე-
ბი, რომლის მიხედვითაც, მოცემულ დასაქმების სექტორში რესპონდენტთა მსჯელობა
შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესახებ აღწერილია დამოუკიდებელ ქვეთავებად.
კვლევა დამოუკიდებელ თავში ანალიზებს დასაქმებულთა გაერთიანებების მდგომარე-
ობას და შესაძლებლობებს სხვადასხვა დასაქმების სექტორში.

მძიმე მრეწველობისა და ტრანსპორტის სფეროებში შრომითი უფლებების მდგომარეობის
შესწავლისას გაანალიზდა, როგორც შრომის პირობები, ასევე მძიმე, მავნე და საშიშპირო-
ბებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სოციალური დაცვის მიღების შესაძლებლობები.
დამატებით, კვლევამ გამოავლინა დასაქმებულებში არსებული შეხედულებები სანარმოს
დონეზე დარღვევებზე რეაგირებისა და სახელმწიფო ინსპექტირების მექანიზმის შესახებ.

მსუბუქი მრეწველობისა და მომსახურების სფეროებში შრომითი უფლებების მდგომარეობის
შესწავლამ შესაძლებელი გახადა შრომის უფლების დარღვევების ახალი პერსპექტივების
კვლევა, რაც შრომის პრეკარიტულობას უკავშირდება. კერძოდ, შრომის პირობებთან ერ-
თად, შესწავლილ იქნა არასრული დასაქმებისა და მისი არასტაბილურობის საკითხი.

დამატებით, თვითორგანიზებულ დასაქმებულთა გაერთიანებების წევრებთან გასაუბრე-
ბამ შესაძლებელი გახადა მონაცემების ანალიზის ეტაპზე დამოუკიდებლად ყოფილიყო
ნარმოდგენილი მონაცემები, პროფკავშირული გაერთიანებების არსებული მოდელები-
სა და მათი განვითარების შესაძლებლობების შესახებ.

კვლევა ორგანიზებულია ექვს თავად, სადაც პირველი თავი აღწერს კვლევის
მეთოდოლოგიას, მეორე თავი აღწერს წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ
სანარმოებში დასაქმებულთა მოსაზრებებს მათი შრომითი უფლებების მდგომარეობისა
და საჭიროებების შესახებ. მესამე თავში გემოაღნიშნული აღწერილია სარკინიგზო
სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულ პირთა შორის. მეოთხე თავი აღწერს
სამკერვალო ფაბრიკებში, ხოლო მეხუთე სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულთა
შრომის უფლებების მდგომარეობის შესახებ დასაქმებულთა ხედვას. კვლევის ბოლო,
მეექვსე თავში, გადმოცემულია დასაქმებულთა გაერთიანებების მდგომარეობა და
განვითარების შესაძლებლობები შესწავლილ დასაქმების სფეროებში.

თავი II.

წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ საწარმოებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა

წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ საწარმოებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დოკუმენტირებისას კვლევის შესწავლის ობიექტად განისაზღვრა ინდუსტრიული ტიპის რეგიონული ქალაქები, რომლებიც საქართველოში საბჭოთა კავშირის მმართველობითი სისტემის პირობებში წარმოიქმნა და განვითარდა⁴. შესწავლილი ქალაქების მახასიათებელია სხვადასხვა წარმოების ფაქტორების ერთეულ ლოკაციებზე თავმოყრა, რაც ხელს უწყობს ინდუსტრიული წარმოების ეფექტიანობას, რამდენადაც ეს მოცემულობა ამცირებს წარმოებასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა ხარჯს (ნედლეულის, შრომითი რესურსის, ტრანსპორტისა და სხვა). დამატებით, აღნიშნულ ქალაქებში ადგილობრივ სოციუმს მჭიდრო სოციალური თუ ეკონომიკური კავშირი აქვს წარმოების პროცესთან, რაც უზრუნველყოფს წარმოების პროცესის სტაბილურობას, კადრების იშვიათი განახლებისა და ადამიანთა დაბალი მობილობის ხარჯზე. აქვე, ადგილობრივი მოსახლეობის ჩართულობა ინდუსტრიული წარმოების პროცესში თაობიდან თაობაზე ვრცელდება. დასახელებული ფაქტორების გათვალისწინებით, ინდუსტრიული ზონები დღემდე ვერ ლახავს წარმოების პროცესთან მშრომელთა აბსოლუტური მიჯაჭვულობის პრობლემას, რაც საწარმოს ძალაუფლებრივ პოზიციებს საზღვრავს და შრომითი უფლებების სათანადო რეალიზების შესაძლებლობას ასუსტებს.

მოცემულ კონტექსტში კვლევის მთავარ მიზანს წარმოადგენს სამ რეგიონულ ქალაქში არსებულ სხვადასხვა საწარმოში განსხვავებულ პოზიციებზე დასაქმებულ პირთა, შრომის პირობების, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სოციალური დაცვის გარანტიებისა და საწარმოო დარღვევების ინსპექტირებისა თუ მათზე რეაგირებისთვის არსებული მექანიზმების ქმედითობის შესწავლა.

კვლევა შეისწავლის მიწისზედა და მიწისქვეშ სხვადასხვა პოზიციებზე დასაქმებულ პირთა უფლებრივ მდგომარეობას და არ მოიცავს ადმინისტრაციული მენეჯმენტის პოზიციებზე დასაქმებულთა სამუშაო პირობებზე დაკვირვებას. აღნიშნული კვლევა შეეხება ორ, სამ ან ოთხ განსხვავებულ ცვლაში მომუშავე პირებს, სადაც გამოკითხულთა უმრავლესობა მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებული.

⁴ რეგიონული ქალაქები არ სახელდება საწარმოების იდენტიფიცირების შესაძლებლობის შებლედვის მიზნით.

კვლევა წარმოებდა ადგილობრივი პროფკავშირული გაერთიანების წევრებს შორის, გაერთიანებების საოფისე ფართებში პირისპირ სიღრმისეული ინტერვიუების გზით. იმ საწარმოს შემთხვევაში, სადაც პროფესიულ კავშირს მსგავსი ფართი არ აქვს, მონაცემები შეგროვდა საჯარო სივრცეში ან სხვა ნეიტრალურ ტერიტორიებზე შეხვედრის გზით. საერთო ჯამში სამ სხვადასხვა საწარმოში ინდივიდუალური და ჯგუფური ინტერვიუები განხორციელდა 29 რესპონდენტთან (11, 10 და 8 ინტერვიუ თითოეულ შემთხვევაში). აღნიშნულ საწარმოებში დასაქმებულთა უმრავლესობა მამაკაცია, რის გამოც კვლევაში მონაწილე პირებს შორის მხოლოდ 20%-ია ქალი. საწარმოში დასაქმებულთა სამუშაო გამოცდილება 3-დან 41 წლამდე მერყეობს.

1. შრომის პირობები: ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება და სამუშაო გარემო დასაქმების ადგილზე

წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ საწარმოებში დასაქმებულთა ჯანმრთელობაზე, უსაფრთხოებასა და სამუშაო გარემოზე დაკვირვების მიზნით კვლევამ შეისწავლა: ინფრასტრუქტურისა და მანქანა-დანადგარების მდგომარეობა, ასევე – შესაბამისი სპეცტანსაცმლითა და სამუშაო იარაღებით აღჭურვის საკითხი და დასაქმების ადგილებზე პირველადი და გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების მიღების შესაძლებლობები. კვლევაში იდენტიფიცირებულია საწარმოო ტრავმისა და გარდაცვალების შემთხვევებზე რეაგირებასა და გამოძიებასთან დაკავშირებული პრობლემებიც. დამატებით, კვლევა მიმოიხილავს დასაქმების ადგილებზე სანიტარიასთან დაკავშირებულ საკითხებსაც.

„დამსაქმებელი ვალდებულია, უზრუნველყოს დასაქმებული სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მაქსიმალურად უსაფრთხო სამუშაო გარემოთი“. (შრომის კოდექსი, მუხლი 35, პუნქტი 1)

1.1. საწარმოო ინფრასტრუქტურისა და მანქანა-დანადგარების განახლება-მოდერნიზების საჭიროება

კვლევაში მონაწილე პირები საუბრობენ საწარმოების ინფრასტრუქტურის სიძველეზე, არასაიმედოობასა და მანქანა-დანადგარების რესტავრაციის, მოდერნიზებისა თუ არსებული რესურსებით წარმოების რეორგანიზების საჭიროებაზე, რათა შემცირდეს საწარმოო ტრავმები და უზრუნველყოფილი იყოს შრომის პროდუქტიულობა და უსაფრთხოება. რესპონდენტები მიიჩნევენ, რომ ტექნიკა-დანადგარების დროებითი და ერთჯერადი რესტავრაცია ვერ პასუხობს ინფრასტრუქტურის განახლების საჭიროებას.

რესპონდენტები საუბრობენ ექსპლუატაციაში არსებული მოძველებული მანქანა-დანადგარებიდან სიცოცხლისა თუ ჯანმრთელობისთვის მომდინარე საფრთხის შესახებ. ერთ-ერთი მათგანი ამბობს:

„ღმერთზე ვართ მინდობილები. არა გვაქვს ხელის შეწყობა არაფრით. დანადგარები გაუმართავია, ვამუშავებთ გაუმართავ დანადგარებს, ვითხოვთ, ვთხოვთ უფროსებს, რომ გავვიკეთონ, არ არის და ვერ გვიკეთებენ, რა ვენათ, არ არის და ყოველ წუთშია მარცხი მოსალოდნელი, ყოველ წუთში.“

დამატებით, მაღაროებსა და შახტებში დასაქმებულები აღნიშნავენ არსებული მანქანა-დანადგარებით სამუშაოს დავალების სრულდასოვნად შესასრულებლად პირადი უსაფრთხოების რისკის ქვეშ დაყენების საჭიროებაზე. *„ხანდახან თუნდაც თვალს ვხუჭავთ საკუთარ უსაფრთხოებაზე, ცოტა-ცოტას ვრისკავთ. საბოლოოდ მძიმედ სრულდება, ხოლმე.“* – ამბობს კვლევის ერთ-ერთი მონაწილე მაღაროელი. *„სამსახურში რომ მოვდივარ, ჩემები დღე და ღამე ლოცულობენ და ტირიან, რომ აი, მოვა თუ არ მოვა.“* – ამბობს სხვა რესპონდენტი.

დასაქმებულები საუბრობენ სამუშაოს სათანადო წესით შესრულებისთვის ექსპლუატაციაში შესაბამისი ინფრასტრუქტურის არარსებობის შესახებაც. მაგალითად, აღნიშნავენ სიძველის გამო მწყობრიდან გამოსული თუ ხშირად გაჩერებული ელმავლებისა და სამგზავრო ვაგონების თაობაზე. ასეთ შემთხვევებში დასაქმებულებს დიდ მანძილზე ფეხით უწევთ გადაადგილება და მძიმე ტექნიკის ტრანსპორტირება: *„150-160 კილოა საბურღი მანქანა, დაახლოებით და უნდა გადაიტანო ეს სადღაც 100-150 მეტრზე ორმა კაცმა ბეჭით“* – მოწმობს კვლევის ერთ-ერთი მონაწილის სიტყვები. რესპონდენტები ჰყვებიან, რომ სანარმოო ტრავმის შემთხვევაში, სამგზავრო ვაგონების არარსებობისას, მუშებს დამოუკიდებლად უწევთ დაშავებულის გამოყვანა მაღაროდან თუ შახტიდან. იმ შემთხვევაში კი, როდესაც ელმავლები მუშაობს, დასაქმებულები გზების რეკონსტრუქციის საჭიროებაზე საუბრობენ: *„[ელმავალი] მოდის, მაგრამ ფაქტიურად რა არის, იცი, ის გზა არ ვარგა, აგერ გააკეთებ და იქ ფუჭდება. აი სრული რეკონსტრუქცია არ მომხდარა, ასე აკეთებენ მექანიკურად რაღაც მონაკვეთებს, რომელიც საგანგაშო მდგომარეობაშია, მაგრამ ელმავლებს უწევთ ძაან გადატვირთულ რეჟიმში მუშაობა და ვერ „ქაჩავენ“ მაგას.“* – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი.

რესპონდენტები ამბობენ, რომ უსაფრთხოების სტანდარტის დაცვასა და სრულ ტექნოლოგიურ აღჭურვას დამსაქმებლები მაღალი ფინანსური დანახარჯის გამო არიდევენ თავს, სანაცვლოდ კი ტექნიკა-დანადგარების დროებითი რესტავრაციის მეთოდს მიმართავენ და ერთჯერადი, არამდგრადი გზით აკვარებენ ინფრასტრუქტურის განახლების საჭიროებასაც. ერთ-ერთი სანარმოს მუშა ამბობს:

„შრომის პირობები, თითქმის ყველაფერი გაუარესებული არის, როგორც ინდივიდუალურ-დამცავი საშუალებები, უსაფრთხოების წესები, მანქანა-მექანიზმები და რა ვიცი, მოძველებული ტექნიკა და არ ექცევა სათანადო ყურადღება შეძენას. ეს ყველაფერი დაკავშირებული არის ფულთან, რომლის გადახდასაც კომპანია ამდაგვარად ერიდება“.

ერთ-ერთი რესპონდენტი თავისი სამუშაო სივრცის შესახებ საუბრობს: „ერთადერთი, რაც გააკეთეს, გადახურეს, მაგრამ ისეთი ქარი ამოვარდა, კარგი გაკეთებული არ იყო, ერთჯერადი გაკეთებული იყო და დაანგრია.“ კვლევის სხვა მონაწილემ იმავეს გაუსვა ხაზი დანადგარებზე საუბრისას: „დანადგარები არის ძალიან მოძველებული, ძალიან ძალიან. აკეთებენ მაგრამ ვაი იმ გაკეთებას. დატანჯულები არიან ჩვენი ზეინკლები. მკვდარს ხომ ვერ გააცოცხლებენ მართლა. ძალიან ცუდი მდგომარეობა არის, რასაც ევია.“

„დამსაქმებელი ვალდებულია, გონივრულ ვადაში მიაწოდოს დასაქმებულს მის ხელთ არსებული სრული, ობიექტური და გასაგები ინფორმაცია ყველა იმ ფაქტორის შესახებ, რომლებიც მოქმედებს დასაქმებულის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობაზე ან ბუნებრივი გარემოს უსაფრთხოებაზე“ (შრომის კოდექსი, მუხლი 35, პუნქტი 2)

ILO-ს კონვენციის ადამიანური რესურსების განვითარების შესახებ (N. 142) განსაზღვრავს დასაქმებულთა ინფორმირების ვალდებულებას. მის თანახმად, ინფორმაცია უნდა ფარავდეს სამუშაოს არჩევის, სამსახურებრივ ტრენინგებსა და რელევანტურ საგანმანათლებლო შესაძლებლობებს, შრომითი მდგომარეობა და დასაქმების, აგრეთვე, დანინაურების პერსპექტივებს, სამუშაოს პირობებს, დასაქმების ადგილას უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის, აგრეთვე, შრომითი ცხოვრების სხვა ასპექტებს ეკონომიკის, სოციალური და კულტურული აქტივობების სხვადასხვა სექტორში და პასუხისმგებლობათა ყველა დონეზე (ILO-ს კონვენცია ადამიანური რესურსების განვითარების შესახებ (N. 142) მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი).

1.2. არასათანადო სამუშაო გარემო პირობები

კვლევამ აჩვენა, რომ შესწავლილ საწარმოებში გარკვეულ სამუშაო ადგილებზე პირებს ჯანმრთელობისათვის მავნე გარემოში უწევთ მუშაობა. რესპონდენტები ჰყვებიან ვენტილაციისა და თბოიზოლაციის სისტემის არასათანადოობის, მავნე ნივთიერებებთან შემხებლობისა თუ სამუშაო ინსტრუქციების გაუთვალისწინებლობის გამო, გაუსაძლისი შრომის პირობების შესახებ.

რესპონდენტთა თქმით, გარკვეული მექანიზმების რესტავრაციის საჭიროების გაუთვალისწინებლობა საწარმოში შრომისათვის შეუფერებელ პირობებს ქმნის. მაგალითად, სავენტილაციო სისტემის გაუმართაობით გამოწვეული გაუსაძლისი შრომის პირობების შესახებ ერთ-ერთი მათგანი ამბობს: „აღრე, კომუნისტების დროს, მუშაობდა სავენტილაციო, ახლა არ არის. ზამთარში გვცვივა, ვწყდებით სიცივით. ღუმელზე თუ მიხვალ, ასე მიეყუდები – გათბები წინა მხრიდან, მერე შემოტრიალდები. ბუხრისნაირია რა. ამიტომ ღია არის აქეთა მხარე და იქითა მხარე. ფაქტიურად ცივი წყალი რომ დაასხა, გაყინავს. გაუსაძლისი პირობაა.“ იმავე ღუმელზე დასაქმებულები, სავენტილაციო სისტემის გაუმართაობის გამო ზაფხულში გაუსაძლისი სიცხის შესახებაც ჰყვებიან:

„წარმოიდგინეთ ეხლა 40 გრადუსი ტემპერატურაა სიციხე გარეთ, ქე რო უკვე გაუსაძლისი მდგომარეობა არის და ღუმელი, დიდი ღუმელი – 10 მეტრი აქვს დიამეტრი ღუმელს და ის ღუმელი მუშაობს 15 მეგავატზე, ქვას ალღვობს რა, რო ვთქვათ, და იმ პერიოდში არაფერი ვინტილაცია არ გაქვს და შარშან შემოიტანეს მაცივარი, რომ ცივი წყალი დალიეთო, არ დანყდეთო.“

ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე საკაბელო სატრანსპორტო მომსახურებაზე პასუხისმგებელი თანამშრომელი საუბრობს სამუშაო ოთახში თბოიზოლაციის არქონისა და ჯანმრთელობისა თუ სიცოცხლისათვის საშიში შრომის პირობების შესახებ. მისი თქმით:

„გაუსაძლისი პირობებია... მე სადაც ვმუშაობ, ფანჯრები არ არის იქ, ორპირ ქარში ვართ, ზევიდან წყალი ჩამოდის და მართლაც ვსველდებით. ისეთი მდგომარეობაც არის, რომ დენის გაყვანილობა არის, წყალიც ესხმის ზედა და ყველანაირად საშიშია.“

თბოიზოლაციისა და სამუშაო სივრცის განახლების საჭიროებაზე საუბრობს სხვა საწარმოში დასაქმებულიც. ამწეზე მომუშავე პირთა შრომის პირობების დახასიათებისას რესპონდენტი ამბობს:

„ამწეკრანები ძველია, ჩამომტვრეული; მინები აღარ აქვს აბსოლუტურად, შიგნითაც ეხლა დაუდგეს პატარა ელექტროგამათბობლები, პატარა ელექტროსპირალეებიანი გამათბობლები, მის „კრანავშიკი“, არც ერთი ფანჯარა არა აქვს, არც ერთი „სტეკლო“. ყინვა არის ხოლმე, 5-6 გრადუსი; შარშან რა ყინვები იყო; ჩამოდიოდნენ ძირს, გათბებოდნენ პატარა ხანს, გაიქცეოდნენ ისევე, ავიდოდნენ ზევით. სადღაც ცვლაში 5-ჯერ, 6-ჯერ უწევდათ ჩამოსვლა. არ არის შემინული კრანები, ყანყალობს, როდის ჩამოვარდება, ღმერთმა იცის.“

აქვე, რესპონდენტები საუბრობენ გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე მავნე სამუშაო პირობებისა და მეტალის მტვრის გამო ონკოლოგიური დაავადებების შემთხვევებზე.

სხვადასხვა ადგილზე დასაქმებულები ასევე მიუთითებენ არაერთ მომწამვლელ აირთან შემხებლობის გარემოებაზეც. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „აი მტვერი, ფილტვები, გული. ეს გაზები მომწამვლელ ნივთიერებებს შეიცავს, ერთმა შესუნთქვამ შეიძლება დაგადოს ძირს. დაგაინვალიდებს ეს დროთა განმავლობაში.“

რესპონდენტების თქმით, ერთ-ერთ საწარმოში მშრომელთა ჯანმრთელობა საფრთხის ქვეშ დგება წარმოების წესის არასათანადოდ და დარღვევებით შესრულების გამოც. ღუმელზე მომუშავე პერსონალი ამბობს, რომ სარემონტო სამუშაოები ექსპლუატაციაში არსებულ დანადგარზე უწევთ, რათა წარმოება არ შეფერხდეს დანადგარის გამორთვით:

„სარემონტო სამუშაოები თვითონ ღუმელში როცა ტარდება, ადამიანებს უწევთ ცხელ ღუმელში შესვლა სარემონტო სამუშაოების ჩასატარებლად, თუმცა არსებობს ინსტრუქციები, რომ უნდა მოხდეს ამ ღუმლის შესაბამის ტემპერატურამდე ჩამოყვანა, მერე ამ ღუმლის შეხურვა, რომ ადამიანს შეეძლოს ნორმალურ პირობებში იმუშაოს, მაგრამ ეს ფაქტობრივად არ ხორციელდება. აქ მთავარია, რაც შეიძლება ღუმლის გაჩერება და მოცდენა მინიმალურ დროში მოხდეს და ფაქტობრივად ადამიანებს აიძულებენ, რომ ამ ცხელ გარემოში და გაუსაძლის პირობებში იმუშაონ.“

„დამსაქმებელი ვალდებულია, დანერგოს შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფი პრევენციული სისტემა და დროულად მიანოდოს დასაქმებულს სათანადო ინფორმაცია შრომის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული რისკებისა და მათი პრევენციის ზომების, აგრეთვე, საფრთხის შემცველ ალტერნატივასთან მოპყრობის წესების შესახებ, აუცილებლობის შემთხვევაში, უზრუნველყოს დასაქმებული პერსონალური დამცავი ალტერნატივით, სახიფათო მონაცემილობა ტექნოლოგიურ პროგრესთან ერთად დროულად შეცვალოს უსაფრთხოთი ან ნაკლებად სახიფათოთი, მიიღოს ყველა სხვა გონივრული ზომა დასაქმებულის უსაფრთხოებისათვის და მისი ჯანმრთელობის დასაცავად“. (შრომის კოდექსი, მუხლი 35, პუნქტი 4)

„პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეული ადამიანის უფლებას, ჰქონდეს შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობები, რაც, კერძოდ, გულისხმობს უსაფრთხო და ჯანსაღ შრომის პირობებს“ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლის (b) ქვეპუნქტი)

1.3. სათანადო სამუშაო ინსტრუმენტებით აღჭურვის საჭიროება

კვლევამ აჩვენა, რომ სანარმოებში ადმინისტრაციის მხრიდან სათანადო ყურადღება არ ექცევა დასაქმებულთა სამუშაო ინსტრუმენტებით აღჭურვას და მათი განახლების საკითხს, რის გამოც დასაქმებულებს შორის გამუდმებით დგას შრომის პროდუქტიულობის, მძიმე შრომისა და უსაფრთხოების საკითხი.

ერთ-ერთ სანარმოში დასაქმებულები აღნიშნავენ, რომ გაუთვალისწინებელი თუ გვეგური მანუალური შრომის შემთხვევაში, სანარმო მათ არ უზრუნველყოფს საჭირო სამუშაო ინსტრუმენტებით. ამასთანავე, დასაქმებულები აცხადებენ, რომ ისინი თავიანთი სახსრებით ყიდულობენ სამუშაოს შესრულებისთვის აუცილებელ ბაზისურ ინსტრუმენტებს. უფრო მეტიც, ინსტრუმენტების ჩანაცვლება სხვადასხვა საშუალებით მათი ინდივიდუალური პასუხისმგებლობაა. „არავინ კითხულობს, რა გაქვთ, რა არ გაქვთ, ამაღამ როგორ უნდა იმუშავო; რა ინსტრუმენტები გაქვს, ხომ არაფერი გჭირდება, ხო არაფერი გინდათ, კიდევ დაგიმატოთ და ასე შემდეგ. რა ვიცი, გამომგონებლები ვართ ხოლმე ხშირ შემთხვევაში.“ – ამბობს სხვა რესპონდენტი.

დასაქმებულთა თქმით, სამუშაო ინსტრუმენტების მოთხოვნას სანარმოების ადმინისტრაციები გამუდმებით უგულებელყოფენ. „[ინსტრუმენტები] მოვითხოვეთ და გვეუბნებიან, იშოვეთ სადმე, მთავარია, საქმე გააკეთოთ. მთავარია, საქმე გავაკეთოთ და არ აინტერესებთ, როგორ.“ დამატებით, გარკვეული აღჭურვილობის შესახებ დასაქმებულები აღნიშნავენ, რომ ისინი მოძველებულია და განახლებას საჭიროებს. „ფრონტის ხაზზე რომ გაუშვებ და იარაღს არ მისცემ ხელში, ეს კი ხვდებით რაც არის, და ჩვენთანაც იგივე სიტუაცია არის.“ – ამბობს ერთ-ერთ სანარმოში დასაქმებული რესპონდენტი.

1.4. სათანადო სპეცტანსაცმლითა და დამცავი საშუალებებით აღჭურვის საჭიროება

მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სანარმოო პროცესის შემთხვევაში დასაქმებულები საუბრობენ პროფესიული დაავადებებისა თუ სანარმოო ინციდენტებისგან დაცვის მიზნით შესაბამისი ტანისამოსითა და დამცავი საშუალებებით არასათანადო აღჭურვის პრობლემაზე. მათი თქმით, დამცავი საშუალებები უხარისხოა და არასაკმარისი რაოდენობით, თანაც, არარეგულარულად და იშვიათად მიენოდებათ. დამატებით, კვლევამ აჩვენა, რომ სხვადასხვა სამუშაო ადგილზე, სანარმოო ინციდენტების დროს გამოსაყენებელი დამცავი საშუალებები გაუმართავ მდგომარეობაში იყო.

სხვადასხვა სანარმოში დასაქმებულების თქმით, სპეცტანსაცმელი უხარისხო, სამუშაო დავალებების შესასრულებლად გამოუსადეგარი და არაკომფორტულია. „სერიოზულად

უხარისხოა. წელიწადში გაძღვევენ ერთხელ და არ არსებობს, იმან წელიწადი კი არა ნახევარი წელიწადი გაძღოს.“ – ამბობს რესპონდენტი. „არაფერი არ ვარგა, ერთ ჩაცმაზე იხევა. რო მოდის, უცებ იხევა.“ – ამბობს სხვა პირი. ტანისამოსის შრომისთვის შეუსაბამობაზე საუბრისას ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით კი: „[სპეცტანსაცმელი] უხეშია, ყველანაირად გამოუყენებელი, რასაც ჰქვია. ანუ როგორ გითხრათ, 8 საათი რომ მართო გეცვათ და არაფერი გააკეთო, იარო, უბრალოდ იაროთ, ცვლის ბოლოს 8 საათი რომ დამთავრდება, წაიქცევი.“

ასევე, დასაქმებულები აღნიშნავენ, რომ საწარმო დროულად არ აახლებს სპეცტანსაცმელს და სამოქალაქო ტანსაცმლით უწევთ მუშაობა. ზოგჯერ სპეცტანსაცმლის შესყიდვა დასაქმებულთა ინდივიდუალური ფინანსური ტვირთია: „რო დაიხევა ისე, წელიწადში ერთხელ რო გვაძღვევენ, აღარ გვყოფნის და მივდივართ და ჩვენი ხარჯებით ვყიდულობთ.“

დამატებით, რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ საფრთხისაგან დამცავი მხოლოდ მინიმალური აღჭურვილობით არიან უზრუნველყოფილნი და ზოგიერთ შემთხვევაში მავნე და საშიში პირობებისგან დასაცავად უსარგებლო, ექსპლუატაციიდან გასული ნივთები მიწოდებათ, რომელთა მეშვეობითაც, საწარმოო ინციდენტების დროს თავის დაცვა შეუძლებელია. მაგალითად, პროფესიული დაავადებებისაგან თავის დაცვის საშუალებებზე საუბრისას ერთ-ერთი საწარმოს თანამშრომელი დამსაქმებლის მხრიდან ადმინისტრირებულ პირბადეებს ასახელებს.

„დამცავი აღჭურვილობა არსებობს პირბადეები მხოლოდ და მხოლოდ, რომელიც ამას ვერ უზრუნველყოფს. თან ხანდახან არის ისეთი სიტუაცია, რომ რაოდენობა არ ყოფნის ადამიანებს. თუ 8 საათში ეძღვევა ერთი ცალი, შეიძლება იმ დონის იყოს დამტვერიანება, რომ ეს ერთი ცალი არ გეყოფა.“ – ამბობს რესპონდენტი.

ერთ-ერთ სხვა შემთხვევაში, რესპონდენტი საუბრობს საწარმოო ინციდენტებისას ადევნატური რეაგირების შეუძლებლობის შესახებ, შესაბამისი ინვენტარის არარსებობის გამო: „ავილოთ, ვთქვათ კრანი, რომელიც მუშაობს, გადაადგილდება. ახვალ ზვეით კრანზე, კი დევს სპეციალური პაჟარნი ყუთი, იმაში უნდა იდოს სილა, სპეციალური ცეცხლმაქრი. დევს, რომ მიხვალ არის, მაგრამ ერთ წვეთს ვერ ნახავ შიგნით, ბალონი დგას. სხვა ადგილებში, სადაც ინვენტარი არსებობს, რესპონდენტი მის განახლების საჭიროებაზე მიუთითებს: „აღჭურვილობა ახლა... გაზის საზომი აპარატი, თვითმამშველი – რო რაღაც, ასეთი ელემენტარულები გვაქვს, მაგრამ არის მოძველებულები უკვე, განახლებას საჭიროებს.“

„დამსაქმებელი ვალდებულია მიიღოს ყველა გონივრული ზომა სანარმოო შემთხვევის შედეგების დროული ლოკალიზაციისა და ლიკვიდაციისათვის, პირველადი დახმარების აღმოჩენისა და ევაკუაციისათვის“. (შრომის კოდექსი, მუხლი 35, პუნქტი 5)

„პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეული ადამიანის უფლებას, ჰქონდეს შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობები, რაც, კერძოდ, გულისხმობს უსაფრთხო და ჯანსაღ შრომის პირობებს“ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლის (b) ქვეპუნქტი)

1.5. პირველადი და გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების დამაბრკოლებელი გარემოებები

კვლევამ აჩვენა, რომ შესწავლილ სანარმოებში დასაქმებულთათვის ორგანიზებული გარკვეული პირველადი სამედიცინო დახმარების სერვისები, თუმცა რესპონდენტები სხვადასხვა სანარმოში არასათანადოდ აღჭურვილი სამედიცინო პუნქტებისა და შესაბამისი ინვენტარის განახლების საჭიროებაზე საუბრობენ. ამბობენ, რომ პირველადი სამედიცინო დახმარებისთვის გამოყოფილი რესურსები ვერ პასუხობს სანარმოში ტრავმებისა და უბედური შემთხვევების სიმძიმეს და სიხშირეს. კვლევაში მონაწილე სხვადასხვა სანარმოს მენეჯერსონალის თქმით:

„არ არის [მედ]პუნქტი რო ქვია, ოთახი, რაც ჭირდება პუნქტს თავისი აღჭურვილობისთვის. იქ არაფერი არ არის. ელემენტარული სკამი არ არის მთელი რომ დაჯდეს. დამტვრეულ სკამებზე ვზივართ. წამლების კარადა ისეთი არის, არასტანდარტული და შეუსაბამო, იქ არ არის საკმარისი თაროები. ვერ გამოყოფ შოკის თაროს ცალკე; ვერ გამოყოფ ქირურგიულს ცალკე, თერაპიულს ცალკე, მედიკამენტს ცალკე, ამპულას ცალკე. ავადმყოფის წამოსაწოლი ტახტი არ არის; უნდა დააჭინო დამტვრეულ სკამზე და ისე გაუწიო დახმარება.“

„არა გვაქვს ჟანგბადის ბალიში. არა გვაქვს ისეთი საშუალებები, დავუშვათ, მოტეხილობის დროს დაუფიქსირო, როგორც საჭიროა, ისე.“

დამატებით, რესპონდენტების თქმით, რეგიონულ ქალაქებში სანარმოო ტრავმაზე დროულ რეაგირებას ართულებს შესაბამისი სამედიცინო ცენტრების არარსებობა. რესპონდენტები ამბობენ, რომ განსხვავებით იმ პერიოდისგან, როდესაც სხვადასხვა ქალაქში საავადმყოფოები მოქმედებდა, ამჟამად იქ მხოლოდ ამბულატორიული დახმარების ცენტრებია, რაც განსაკუთრებული სამედიცინო ჩარევის საჭიროების

შემთხვევაში, დახმარების დროულად მიღების შესაძლებლობებს ზღუდავს. „ასეთი ...ქალაქში სამედიცინო კატასტროფის ცენტრი უნდა იყოს, როცა ამხელა წარმოებაა, დამწვრობის ცენტრი უნდა იყოს, დამწვრობები ხდება აქ, გაზებთან და აფეთქებებთანაა საქმე.“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი და გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების საჭიროების შემთხვევაში სხვა ქალაქში წასვლის აუცილებლობაზე საუბრობს.

1.6. საწარმოო ტრავმებისა და გარდაცვალების შემთხვევების სათანადოდ შესწავლის პრობლემა

სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებულები საუბრობენ საწარმოო ტრავმებისა და გარდაცვალების შემთხვევების არასათანადო იდენტიფიცირების, აღრიცხვისა და კომპენსირების პრობლემაზე და არსებული პრაქტიკის შრომით უფლებრივ სტანდარტთან დაახლოების მიზნით, შესაბამისი გამოძიებისა თუ რეაგირების აუცილებლობაზე.

გამოკითხულ პირთა თქმით, დაზარალებულთა დაშინებისა და მოსყიდვის გამო, საწარმოებში მცირე რაოდენობის ტრავმა და უბედური შემთხვევა აღწერილი, გამოძიებული და კომპენსირებული. მათი მტკიცებით, ტრავმისა და დაღუპვის შემთხვევებთან დაკავშირებული სტატისტიკის გასაჯაროების თავიდან აცილების მიზნით აღინიშნება დასაქმებულ პირებზე ზენოლა და შანტაჟი, რასაც მინიმუმამდე დაჰყავს პასუხისმგებელი პირების დასჯისა და შრომის უსაფრთხოების პირობების გაუმჯობესების შესაძლებლობები. სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებულები ჰყვებიან:

„ესენი აკეთებენ შანტაჟირებას თვითონ დაზარალებულის. რას ეუბნებიან ახლა: შენ თუ რამე გინდაო, არ თქვა, რომ სამსახურში დავმარცხდი. აი, მოვკიდებთ შენს ცვლის უფროსს ხელს და დავიჭერთ, დავიჭერთ შენს უბნის გამგეს. ამიტომ ხშირად ვიკავებთ ამნაირი მოქმედებისგან თავს. გაიგეთ? რომ ჩვენი ახლობელი ადამიანი არ დავაზარალოთ. ეგ სისტემა კარგად აქვთ აწყობილი ამათ.“

დასაქმებულთა თქმით, კომპანია ცდილობს, დაშინების გზით შეაცვლევინოს დაზარალებულ დასაქმებულს გადანყვეტილება კომპენსაციის მოთხოვნასთან დაკავშირებით. ერთ-ერთი სხვა რესპონდენტი საუბრობს იმ კომპრომისების შესახებ, რითაც დამსაქმებულები ცდილობენ დაშავებულთა ან დაღუპულთა ოჯახის წევრების დათანხმებას:

„ადამიანი რომ დამარცხდება, კომპანია ყოველთვის ცდილობს, რო ეუბნებიან, რო შენ ახლა მაგ არ გაამხილო, რო ეგ სამსახურში მოვივიდა და ჩვენ ყველანაირად შევიწყობთ ხელს; წადი ახლა ბიულეტენზე გადი; ბიულეტენის იქითაც შეგიძლია, ერთი თვე არ გამოხვიდე და მერე დაგაბრუნებთ სამუშაოზე ჩვეულებრივად.“

რესპონდენტები ამბობენ, რომ ხშირია კომპრომისი დაღუპულთა ოჯახების მხრიდან დაკრძალვის ხარჯის დაფარვის სანაცვლოდ. ისინი იხსენებენ იმგვარ პრეცედენტებსაც, როდესაც სანარმოო ტრავმისა თუ დაღუპვის შემთხვევების დამალვას სანარმოო, დასაქმებულებზე ჯარიმის დაკისრებისა თუ საყვედურის გამოცხადების მუქარის გზით მიაღწია. აღნიშნულ დარღვევებზე შესაბამის პირთა პასუხისგებაში მიცემის საჭიროებაზე საუბრისას ერთ-ერთი რესპონდენტი სვამს რიტორიკულ კითხვას: „განმკითხავი ვინ არის? მე განმკითხავს ვეძებ. განმკითხავი მინდა, აქ რომ მოვიდეს.“

2. შრომის უფლების სხვა კომპონენტები: შრომითი ურთიერთობების არასათანადო რეგულირება, არასათანადო ანაზღაურება, სანიტარია, კვება და ტრანსპორტირება

წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ ინდუსტრიებში შრომითი პირობების სხვა კომპონენტების შესწავლისას კვლევამ შრომითი ურთიერთობების სათანადო რეგულირებისა და შრომის არასათანადო ანაზღაურების პრობლემა გამოავლინა. ამასთან, განსაკუთრებული სიმწვავეთ გამოვლინდა პროფესიული კადრების სიმცირისა და დანაკლისის საკითხი, რაც დამატებითი შრომის საჭიროებას წარმოშობს დასაქმებულებს შორის. შრომის პირობების დოკუმენტირებისას კვლევამ ასევე შეინიშნავლა დასაქმებულთა კვების, სანიტარიისა და ტრანსპორტირების სერვისებით მომსახურების საკითხი.

2.1. შრომითი ურთიერთობის არასათანადო რეგულირება და არასათანადო ანაზღაურება

„შრომითი ხელშეკრულება იდება აუცილებლად წერილობითი ფორმით, თუ შრომითი ურთიერთობა 3 თვეზე მეტ ხანს გრძელდება“. (შრომის კოდექსი, მუხლი 6, პუნქტი 1¹)

შრომითი უფლებების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობები, არასრულწლოვნისა და ქალის შრომის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით. (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 30, პუნქტი 4)

„პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეული ადამიანის უფლებას, ჰქონდეს შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობები, რაც, კერძოდ, გულისხმობს სამართლიანი ხელფასითა და ტოლფასოვანი შრომისათვის თანაბარი ანაზღაურებით რაიმე ნიშნით განსხვავების გარეშე, კერძოდ, ქალებისათვის ქმნის შრომის ისეთი პირობების გარანტიას, რომელიც მამაკაცის შრომის პირო-

ბებზე უარესი არ იქნება, და თანაბარი შრომისათვის თანაბარი ანაზღაურების შესაძლებლობას“ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლის (i) ქვეპუნქტი)

დასაქმების ადგილებზე, სადაც საკვები, საცხოვრებელი ადგილი, ტანსაცმელი და სხვა აუცილებელი ხელსაწყოები თუ მომსახურება წარმოადგენს ანაზღაურების ნაწილს, ყველა შესაძლო ზომა უნდა იქნეს მიღებული შესაბამისი კომპეტენტური ორგანოების მხრიდან, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს მათი ადეკვატურობა და ჯეროვნად იქნეს გამოთვლილი მათი ღირებულება (ILO-ს სოციალური პოლიტიკის (ძირითადი მიზნები და სტანდარტები) კონვენცია; N117).

კვლევამ აჩვენა, რომ ხელშეკრულების არქონა ბარიერია, შრომის პირობებთან დაკავშირებით შესაბამისი დარღვევების შემთხვევაში, საწარმოსთან მოლაპარაკებისა თუ სამართლებრივი დავის წარმოებისას. დამატებით, ცალკეულ შემთხვევაში, დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის შრომითი ურთიერთობა იწყება სამუშაო პირობების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების გარეშე. რიგ შემთხვევაში დასაქმება ხდება ბრძანების საფუძველზე, დასაქმებულებთან შრომითი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე.

რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ ხშირად დასაქმებულები არ ფლობენ ზუსტ ინფორმაციას დასაქმების ვადების, უფლება-მოვალეობების, ზუსტი ანაზღაურების, დათხოვნის წესის, ზეგანაკვეთური შრომისა და მისი ანაზღაურების წესის, დასვენების დღეების, ბიულეტენით სარგებლობის, სანქციებისა თუ სხვა შრომითი პირობების რეგულირების წესების შესახებ. სახელშეკრულებო პირობების არცოდნის შესახებ ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „*შრომის ხელშეკრულება ჩვენ არ ვიცით, რა არის. მე პირადად არ ვიცი, არც მინახია, ან ვინ გვანახებს. ჩვენ არ ვიცით, რა წერია, რა არის ან რაზე გვაქვს ხელი მოწერილი. მე არ ვიცი. არც მინახია.*“

სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ მათი შრომა არასათანადოდ ანაზღაურდება. შესაბამისი სახელშეკრულებო პირობების ხარვეზიანობის ან არარსებობის გამო, რესპონდენტები წლების განმავლობაში ხელფასის კლებისა თუ მატების ტენდენციების შესახებ სათანადო ინფორმაციის მიწოდებას, ხელფასის ინდექსირებასა და დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს შორის ხელფასების სამართლიან გადანაწილებას მოითხოვენ.

კვლევაში მონაწილე პირები აცხადებენ, რომ მათი შრომა არასათანადოდ ანაზღაურდება მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოს გათვალისწინებით. მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნაც, რომ მუშათა გაფიცვის ერთ-ერთი მთავარი საფუძველი საწარმოებში ხშირად დაბალი შრომითი ანაზღაურებაა. კვლევამ აჩვენა, რომ დასაქმებულთა ანაზღაურების რაოდენობას არ განაპირობებს შრომის ხასიათი. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს, რომ დამსაქმებელი ხელფასის ოდენობას სამუშაოს შინაარსის ნაცვლად, უმუშევრობის მაღა-

ლი დონითა და მოცემულ პოზიციებზე დასაქმების მსურველთა მაღალი მოთხოვნის მიხედვით განსაზღვრავს. სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებული პირები ამბობენ:

„არ გინდა, წადი, გაძალეხ ვინმე მუშაობას. რიგი გვიდგას აქ და მივიღებთ იმას, ვინც დაჯერდება იმ პირობებს, რაზეც შენ მუშაობ.“

„ვიღაცამ შეიძლება თქვას, რომ დასაქმებული ხარ, ხელფასი გაქვს, ასე თუ ისე, ბევრია თუ ცოტაა, საარსებო წყარო გაქვს, ხო, მაგრამ ამ ხელფასის უკან რა პირობებია, რას გთხოვენ ამ ხელფასში, რის გაკეთებას გთხოვენ, რამდენ საქმეს, არის შენი გასაკეთებელი საქმე, არ არის შენი გასაკეთებელი. ათასი პრობლემა დგას უკან.“

რეგიონულ ქალაქებში ალტერნატიული დასაქმების ადგილების არარსებობის გამო, საუბარია გარკვეულ საწარმოებში დასაქმებისთვის მაღალ მოთხოვნასა და ნეპოტიზმის შემთხვევებზეც. „[საწარმოში დასაქმება] ადვილი არაა. უნდა შეაწუხო ვინმე, ვისაც აქვს მისასვლელი თვითონ უფროსობასთან, იცის, იცნობს. ასე ნაცნობობით.“

გარდა ამისა, ინდუსტრიულ ქალაქებში უმუშევრობის მაღალი დონე, ეკონომიკური სიდუხჭირე, საბანკო ვალებზე დამოკიდებულება და სოციალური კეთილდღეობის მცირე შესაძლებლობები დაბალი ანაზღაურებისა და შრომითი ექსპლუატაციისადმი პირებს განსაკუთრებით მოწყვლადს ხდის. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს *„დამსაქმებელი, აღწევს იმას, რაც უნდა მიიღოს ჩვენს ამ გაჭირვების ხარჯზე, იმიტომ, რომ სულ შიშში ვართ, [საწარმოს] გაგაჩერებენ, ასე იზავენ, ისე იზავენ. ეს ბანკის ვალები გვაქვს, ეს შვილები მშვიერი გვყავს, გვინდა გამოვკვებოთ, ისიც გვინდა, ვასწავლოთ.“*

ერთ-ერთი საწარმოს დასაქმებულები საუბრობენ ბოლო წლებში ხელფასის კლების ტენდენციასა და იმაზე, რომ ხელფასის ინდექსირების საჭიროების უგულებელყოფის შედეგად შრომისთვის მიღებული ანაზღაურების რეალური ღირებულება კიდევ უფრო შემცირდა წარსულთან შედარებით.

დამატებით დასაქმებულებს არ გააჩნიათ ინფორმაცია წარმოების მოცულობის შესახებ და იმაზე, თუ როგორ შეეფარდება ის მათი ანაზღაურების დონესთან. *„ჩვენამდე მოდის ისეთი ამბავი, რომ თითქოსდა უკვე დავიღუპეთ, ვსიო, აღარ გადის ლითონი ან შემცირდა მაგის ფასი და ვერ ვყიდით და ამისთანა რაღაცა. რაც სიმართლეს ახლა არ შეესაბამება.“* – ამბობს ერთ-ერთი საწარმოს მუშა. ამ საკითხებზე ინფორმაციის არარსებობა აჩენს ეჭვს დასაქმებულებს შორის, რომ დამსაქმებელი, მოგების მაქსიმიზაციის მიზნით, ამცირებს ხელფასის ოდენობას ან მოგების ზრდის მიუხედავად, უცვლელად ტოვებს მას. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: *„რატო [შემამცირეს ხელფასები] და თავის ჯიბეს უფრო თხილდებიან. შემოსავალი უნდათ, მეტი და მეტი მიიღონ.“*

ანაზღაურების არასათანადოობას ისიც განსაზღვრავს, რომ სანარმო დასაქმებულთა რაოდენობის შეკვეცის ხარჯზე ზრდის არსებულ სამუშაო ძალაზე დატვირთვას.

დამატებით, რესპონდენტები ამბობენ, რომ ფაქტობრივი სამუშაო დატვირთვა და ანაზღაურება შეუსაბამოა იმ შემთხვევებში, როდესაც მათთან პერმანენტულად ახლდება „მოსწავლის“ ხელშეკრულებები. ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით „მოსწავლის“ ხელფასი დაბალ ანაზღაურებას უნდა ითვალისწინებდეს დასაქმებულებისთვის მხოლოდ სწავლების პერიოდში, თუმცა ამის საპირისპიროდ მათ სანარმოში „მოსწავლისათვის“ დანიშნული ანაზღაურება ფიქსირებულია წლების განმავლობაში. *„იმისთვის, რომ თვითონ გააკეთონ ეკონომია ფინანსებში, ისევ მოსწავლის ხელფასს მაძღვევენ – 24 ლარს, სადაც უნდა მაძღვედნენ 27 ლარს [ერთ სამუშაო ცვლაში]. სამი წლის განმავლობაში მოსწავლე ვარ ისევ, მოსწავლის ხელფასს ვღებულობ.“* – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი.

რესპონდენტები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ იმასთან დაკავშირებითაც, რომ მათი დასაქმების ადგილზე შრომითი ანაზღაურება დასაქმებულთა კვების, ტრანსპორტირებისა და ჯანმრთელობის დაზღვევის ხარჯს ასახავს იმ შემთხვევაშიც, როდესაც დასაქმებულები აღნიშნული სერვისებით არ სარგებლობენ.

რესპონდენტები საუბრობენ უსამართლოდ დიდი სხვაობის შესახებ სხვადასხვა რანგის თანამშრომლების ანაზღაურებებს შორის. კერძოდ, საკვლევ სანარმოებში დასაქმებულები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ მუშისა და ადმინისტრაციის თანამშრომლების ხელფასს შორის არაადეკვატური სხვაობის გამო. ერთ-ერთი დასაქმებული ჰყვება, რომ საპრემიო დანამატი მხოლოდ თანამდებობრივად მაღალ საფეხურზე მყოფ ადამიანებზე გაიცემა და გვეგმის შესრულებისთვის არასდროს გულისხმობს წიაღისეულის მომპოვებელ და მადნის გადამამუშავებელ სამუშაოზე დასაქმებულთა დამატებით კომპენსირებას, მიუხედავად იმისა, რომ გვეგმის შესრულება თუ გადაჭარბება მათი უშუალო შრომის შედეგია.

დამატებით, რესპონდენტების თქმით, დამსაქმებლები დასაქმებულებს უსამართლოდ და უთანასწოროდ ეპყრობიან, როდესაც საპრემიო დანამატების გაუცემლობისა და სანქციონების გზით ხდება ანაზღაურების ოდენობის დაუსაბუთებლად შეცვლა. დასაქმებულები აცხადებენ, რომ რიგ შემთხვევაში არაადეკვატურად მაღალია საჯარიმო სანქცია მინიმალური დარღვევის შემთხვევაში, რაც მათი ხელფასის 10%-დან 20%-მდე სახელფასო დანაკლისს გულისხმობს.

2.2. პროფესიული კადრების დანაკლისი და გაზრდილი სამუშაო დატვირთვა

სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებულები საუბრობენ პროფესიული კადრების დანაკლისზე, რითაც საწარმო უსაფრთხოების ნორმებს უგულვებელყოფს და შესაძლებელს ხდის დასაქმებულთა შრომით ექსპლუატაციას. დამატებით, აქ დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ ბოლო წლებში მენეჯერულ პოზიციებზე შესაბამისი პროფესიული განათლების არმქონე კადრების დანიშვნამ მათი შრომის პირობების გაუმჯობესების შესაძლებლობა გამოირიცხა.

მაგალითად, სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებულები აცხადებენ, რომ კადრების სიმწირის მიუხედავად წლებია, ახალი ვაკანსიები არ ცხადდება, სამუშაო ძალის დანაკლისის კომპენსირებას კი საწარმო არსებულ კადრებზე დამატებითი პასუხისმგებლობების გადანაწილებით ცდილობს. ერთ-ერთი რესპონდენტი ტექნიკური უზრუნველყოფის სამსახურში კადრების შემცირების შესახებ ამბობს: „კადრი უნდა შემცირდეს და არ აინტერესებს მას, ახლა [დანადგარი რომ] გაფუჭდება, ვინ გააკეთებს.“

დამატებით, რესპონდენტები ამბობენ, რომ ბოლო ათწლეულია, შემცირებულია წარმოების მასშტაბი, რაც როგორც შესაბამისი პერსონალის შემცირებაში, ისე მექანიზებული შრომისთვის საჭირო გარკვეული დანადგარების წარმოებიდან გათიშვაში აისახა. თუმცა, კვლევის მონაწილეების თქმით, საწარმო ვერ პასუხობს წარმოების შემცირებით გამოწვეული რეორგანიზაციების საჭიროებას. როდესაც ექსპლუატაციაში არსებული მექანიზმებისა და შესაბამისი კადრების რაოდენობა ერთმანეთის ადეკვატური არ არის, უბედური შემთხვევის რისკი იზრდება, რაც სამუშაო პირობებს კიდევ უფრო ამძიმებს და სახიფათოს ხდის. რესპონდენტები იხსენებენ გარდაცვალების შემთხვევებს, როდესაც რეორგანიზების საჭიროების გაუთვალისწინებლობასა და კაცდანაკლისს ადამიანი ემსხვერპლა. „ადმინისტრაციის ბრალი ის იყო, რომ ერთი კაცი არ უნდა ამუშაო ღუმელზე. სამი უნდა ამუშაო.“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი საწარმოს ადმინისტრაციის პასუხისმგებლობის შესახებ, აფეთქების შედეგად დაღუპულ მუშაზე საუბრისას.

სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებულები აცხადებენ, რომ არ უწევთ ზეგანაკვეთური შრომა, სამუშაო ცვლების მკაცრად რეგლამენტირებულობის გამო, თუმცა იმავდროულად აღნიშნავენ, რომ ხშირად უწევთ ზედმეტი შრომა. „გვთხოვენ იმაზე მეტს, ვიდრე ჩვენ მოვალეობაში შედის. მაგალითად, რო ჩახვალ შიგ და ძველი სმენის საქმე დაგხვდება დაუსრულებელი, ჯერ ის უნდა დაასრულო და მერე შენი გეგმა მიიყვანო ბოლომდე. ასედაც რო არ მოხდეს, უფროსი რო მოდის, შეიძლება იმდენი საქმე დამიმატოს ზეიდან, რომ ცოცხალი ვერ გამოვიდე იქიდან.“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი. იმავეს ამბობს სხვა რესპონდენტიც: „გამომდინარე იქიდან, რომ არ გვაქვს საკმარისი რაოდენობის მუშები, მე მიწევს ზედმეტი შრომა. არა კი, მე სულ მოვეხმარები ჩემ მუშებს, მაგრამ პირველ რიგში საწარმომ უნდა იზრუნოს იმაზე, რომ ყავდეს იმდენი, რამდენიც საჭიროა.“

კვლევაში მონაწილეები ასევე აღნიშნავენ ადმინისტრაციაში დასაქმებულ პირთა შორის შესაბამისი კვალიფიკაციის არარსებობის შესახებ. მათი თქმით, აღნიშნული დიდ ბარიერს ქმნის ადევკატური შრომის პირობების შექმნის, დოკუმენტირებისა თუ ინსპექტირების მიზნებისთვის.

„ეხლა ერთი უბედურება ის არის, არასპეციალისტები არიან ხელმძღვანელები. ტექნიკურ ენაზეც ვერ საუბრობენ. არსებობს ისეთი რამეები, რასაც თავისი სახელები ჰქვია, ტექნიკური ენით უნდა საუბარი. ხალხი არის, ინსპექცია იქნება, შემონშება იქნება, ხელმძღვანელებიც კი ჩვენთან, რომლებსაც არანაირი პრაქტიკულ-თეორიული გამოცდილება არა აქვთ და ასეთი ადამიანები არიან მასიურად, არადა ურთულესი სამუშაოა ეს.“ – ამბობს რესპონდენტი ერთ-ერთი საწარმოდან.

2.3. ჰიგიენური ნორმების დაცვის შეუძლებლობა და ანტისანიტარია დასაქმების ადგილზე

მძიმე ინდუსტრიულ საწარმოებში დასაქმებულები საუბრობენ საწარმოებში ჰიგიენური ნორმების დაცვის შეუძლებლობისა და ანტისანიტარიის შესახებ, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ მათი სამუშაო ამოცანების შესრულება მიწისქვეშა შრომას, დამტვერიანებისა და დაბინძურების მაღალ ხარისხს გულისხმობს. ადგილებში, სადაც არ არის წყალგაყვანილობა, არ ხორციელდება პორტატული სველი წერტილების დამონტაჟება, ასევე არ ხდება არსებული სველი წერტილების გაუმჯობესებაზე ზრუნვა. ინფრასტრუქტურის ერთჯერადი რესტავრაციის შემთხვევაში კი, რესპონდენტები მიიჩნევენ, რომ პირობები არამდგრადი საშუალებებით გაუმჯობესდა და არ ხდება შესაბამისი ინფრასტრუქტურის შენარჩუნებაზე ზრუნვა.

რესპონდენტების თქმით, შახტაში მუშაობის 6 საათიანი ცვლის განმავლობაში დასაქმებულებს არ აქვთ საპირფარეშოებზე წვდომა. მათი დასაქმების ადგილზე არ არის სველი წერტილები ან შესაბამისი პორტატული ინფრასტრუქტურა, რაც ასეთ პირობებში გამოიყენება. დასაქმების გარკვეულ ადგილებზე წყლის მიწოდებასთან დაკავშირებული პრობლემები სველი წერტილების გაუქმებას, არაჰიგიენურ პირობებსა და ანტისანიტარიას განაპირობებს. ერთ-ერთ სხვა ადგილზე დასაქმებული ამბობს: „საპირფარეშოები არ არის. იყო, მაგრამ აჭედეს ახლა. წყალი არ არის, არ მიენოდება, არ მიიყვანეს იქამდე და აჭედეს.“ აღნიშნული მიზეზების გამო, დასაქმების ადგილებში დაბინძურებულია გარემოც. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „ყველგან არის სიბინძურე. სადაც ტანსაცმელს ვიცვლით, იქ ძაან სიბინძურეა. თქვენთან ბოდიშით და ტუალეტის სუნი ყველგან, აბანოშიც, ყველგან, ყველგან. ცუდი სიტუაციაა რა.“ წყალგაყვანილობის არარსებობის გამო, აქ დასაქმებულებს არ შეუძლიათ ჰიგიენური ნორმების დაცვა: „ხელის დასაბანი

წყალი რომ წყალია, ეგეც არა გვაქვს, ხო შეიძლება, რო მოგვივა „პაიკა“ [საკვები ულუფა], რო ხელი დაისუფთავო, შეჭამო - არავითარი. მარგანციანი ხელით უნდა შეჭამო.“ – ამბობს სხვა რესპონდენტი.

კვლევაში მონაწილე პირები ასევე საუბრობენ გარკვეულ სანარმოებში სველი წერტილების არასაკმარისი რაოდენობის შესახებ, რის გამოც ჰიგიენური ნორმების დაცვა მათთვის შეუძლებელი ხდება ან საშხაპეებით სარგებლობა დასაქმებულთა მოცდენას გულისხმობს.

მაგალითად, გარკვეულ ადგილებზე დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ ჰიგიენური ნორმების დაცვის შესაძლებლობა ყველა თანამშრომელს არ ეძლევა. ერთ-ერთ სანარმოში დასაქმებულების განცხადებით, 10-12-სართულიან შენობებში მხოლოდ ერთ სართულზეა საპირფარეო, ერთ-ერთ სხვა სანარმოში არსებული საშხაპეებიდან კი რამდენიმე მოქმედებს და არ შეესაბამება დასაქმებულთა რაოდენობას, გამორიცხავს მისით სარგებლობის შესაძლებლობას სამუშაო ცვლის საათებში და მოითხოვს დამატებით დროით მოცდენას.

ამასთან, აღნიშნულ სანარმოებში დასაქმებული რესპონდენტები აცხადებენ, რომ შენობის გარკვეულ ნაწილებში პერიოდულად მხოლოდ სველი წერტილების კოსმეტიკური რემონტი ტარდება და არ ხორციელდება ინფრასტრუქტურის შენარჩუნებისა და დასუფთავების სათანადო სამუშაოები.

2.4. კვებითი მომსახურების არასათანადოობა

გარკვეულ სანარმოებში, სადაც დასაქმებულთა კვებას დამსაქმებელი უზრუნველყოფს დასაქმებულები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ საკვების ხარისხის, რაოდენობისა და მომსახურების ხარვეზიანობის გამო, როდესაც სხვადასხვა პოზიციაზე მომუშავე პირთა კვების საჭიროება თანაბრად არ არის უზრუნველყოფილი. იმ შემთხვევებში, როდესაც კვება დასაქმებულთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობაა, რესპონდენტები სანარმოს ტერიტორიაზე კერძო კომპანიის მიერ უზრუნველყოფილი საკვების დაბალ ხარისხსა და ფინანსური ხელმისაწვდომობის პრობლემაზე საუბრობენ.

იქ, სადაც დასაქმებულთა კვებას სანარმო ახორციელებს, რესპონდენტები საკვების ვარგისიანობისა და მიწოდებული სასმელი წყლის რაოდენობის გამო გამოთქვამენ პროტესტს. ასეთ შემთხვევებში დასაქმებულები სურსათის უვნებლობის სამსახურის ჩარევას მოითხოვენ, საკვების ვარგისიანობის შესამოწმებლად. ასევე მოითხოვენ სანარმოს მიერ მიწოდებულ საკვებ პროდუქტებზე შესაბამისი ანოტაციის განთავსებას საკვების ძირითადი შემადგენლობის შესახებ. დამატებით, დასაქმებულები მოითხოვენ საკვებთან ერთად მიწოდებული სასმელი წყლის ოდენობის გაზრდას.

„საკვებ ულუფაზე ადრეც გვექონდა ჩვენ კომპანიასთან საუბარი. ვეუბნებით, რომ არ ვარგა ხარისხი. არ ვარგა. თქვენ თუ შეგიძლიათ, რომ ეს კვების უვნებლობის სამსახურს მიაწოდოთ, მე თქვენ გაგატანთ ამას, ადამიანისთვის საკვებად რამდენად ვარგისია? მოგაწვდით და გააკონტროლოთ, რო, აი, ვერ ჭამს ადამიანი.“ – ამბობს რესპონდენტი.

„მანონი სულ დამუშავებული იყო, კატლეტს არანაირი სულიერი არ ჭამდა, არც ცხოველები; ერთი მხრიდან რომ იყო შემწვარი, მეორედან შეუმწვარი იყო, ან სულ შეუმწვარი იყო, გატეხავდი და შიდ რა იყო, კაცმა არ იცის და სულ იყო პრობლემა.“ – ამბობს რესპონდენტი.

მომსახურების ხარვეზიანობაზე საუბრისას რესპონდენტები ამბობენ, რომ კვების სერვისის მხოლოდ ერთი ფორმით შეთავაზებისას სანარმო არ ითვალისწინებს იმ გარემოებას, რომ, წარმოების წესიდან გამომდინარე, გარკვეულ პოზიციებზე მომუშავე პირებს საკვები განსხვავებული ფორმით უნდა მიეწოდებოდეთ. მაგალითად, ერთ-ერთ სანამოში, იმის გამო რომ სხვადასხვა ტერიტორიაზე რამდენიმე სასადილო ექსპლუატაციაში აღარ არის, სხვადასხვა პოზიციაზე დასაქმებულებს კვების სერვისებზე თანაბარი წვდომა არ გააჩნიათ. უწყვეტი წარმოების პირობებში გარკვეულ პოზიციებზე მომუშავე პირები შესვენებით სარგებლობას ვერ ახერხებენ და მათი დასაქმების პირობები შეუძლებელს ხდის კვების მიზნით სამუშაო ადგილის დატოვებას. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „ცვლაში „პერერივი“ [შესვენება] საერთოდ არ არის; აი, მაგალითად, მე რომ გავიდე „პერერივზე“ [შესვენებაზე], მაშინ, წესით და კანონით, ის ელექტროდანადგარები უნდა გამორთო; ეგ არ ხდება; არ შეიძლება. უნდა იმუშავო. სასადილო არის ნახევარ კილომეტრში და ვერ ვსარგებლობ.“

დამატებით, მიწისქვეშ დასაქმებულები ჰყვებიან, რომ ერთი სრული ცვლის განმავლობაში საერთოდ არ იკვებებიან, სხვადასხვა შემთხვევაში კი დამოუკიდებლად, თავიანთი ძალისხმევით აქვთ ორგანიზებული სასადილო სივრცე, სადაც სახლში დამზადებული საკვები მიაქვთ. ერთ-ერთი მეშახტე ამბობს: „2 სმენას ვინც მუშაობს, იმათ დააქვთ საჭმელი და ერთსმენიან ადამიანებს აღარ მოაქვთ სახლიდან. ...იქ დეპოში მაგიდა გვაქვს მონყობილი. პატარა მაგიდასავით შეჭედილი გვაქვს.“

იმ შემთხვევებში, როდესაც სანარმოს ტერიტორიაზე კვების კერძო ობიექტი არსებობს, სადაც მზა საკვები იყიდება, რესპონდენტები პროდუქციის დაბალ ხარისხსა და მომსახურების ფინანსურ ხელმიუწვდომლობაზე საუბრობენ.

„პატიოსანი ძალღი არ შეჭამს, შვილებს გეფიცები,“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი.

„ფასები იმხელა გახდა, რო შეიძლება [...] ბაზარზე არ იყოს იმხელა ფასები“ – ამბობს სხვა რესპონდენტი საკვების ღირებულების შესახებ.

2.5. ტრანსპორტით მომსახურების არასათანადოობა

სხვადასხვა საწარმოში, სადაც უზრუნველყოფილია დასაქმებულთა ტრანსპორტირება სამუშაო ადგილამდე, დასაქმებულები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ სერვისის ხარისხისა და განსხვავებულ ცვლებში მომუშავეთათვის ამ მომსახურებაზე თანაბარი ხელმისაწვდომობის პრობლემის გამო.

რიგ საწარმოებში რესპონდენტთა უკმაყოფილებას იწვევს სატრანსპორტო საშუალებების სიძველე. დასაქმებულები მიუთითებენ, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში სარემონტო სამუშაოებზე პასუხისმგებლობა ავტობუსების მძღოლებმა აიღეს. *„კომპანია უზრუნველყოფს ცვლაში მომუშავე ადამიანების ტრანსპორტირებას, თუმცა მინდა აღვნიშნო, რომ ძალიან მოძველებული ავტობუსებია, ეგრეთ წოდებული „კავები“ კომუნისტების დროინდელი. წყალიც ჩამოდის მაგ მანქანებში, სითბოზე ზედმეტია საუბარი.“* – ამბობს რესპონდენტი. სატრანსპორტო საშუალებების შეკეთების პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით სხვა რესპონდენტი საუბრობს მშრომელთა მხრიდან პირად ინიციატივაზე: *„ჩვენ რამდენჯერმე გვექონდა მიმართული ადმინისტრაციისთვის, რომ ცოტა გამართული ტრანსპორტი ყოფილიყო, აი ძველი დროიდან შემორჩენილი ტრანსპორტია; არ ვიცი, სად იპოვეს, რა ვიცი, არასდროს არ მუშაობდა ხოლმე ეს ავტობუსები; მერე რაღაც გაარემონტეს მძღოლებმა თავისი სახსრებით, მაგრამ მაინც პრობლემურია.“*

რესპონდენტები ტრანსპორტის სამუშაო გრაფიკთან შეუთავსებლობაზეც საუბრობენ, რამდენადაც ტრანსპორტირების სერვისი ვერ პასუხობს ყველა თანამშრომლის საჭიროებას. შედეგად, გარკვეულ ცვლებში მომუშავე პირებს რეგულარულად უწევთ დამოუკიდებლად ტრანსპორტირება, გადაადგილების საჯარო ან კერძო საშუალებებით, განსხვავებით იმ დასაქმებულთაგან, რომელთათვისაც დამსაქმებლების მიერ მინოდებული სერვისი ხელსაყრელია.

3. მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სოციალური დაცვის გარანტიების არასათანადოობა

კვლევამ აჩვენა, რომ გარკვეულ საწარმოებში მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულებს არ გააჩნიათ ის სოციალური დაცვის გარანტიები, რომლებიც მათი ჯანდაცვის, მინიმალური კეთილდღეობისა და ღირსეული სიბერის უზრუნველყოფის შესაძლებლობა იქნებოდა. აღნიშნულ სამუშაოზე მომუშავეთათვის არ არსებობს ადეკვატური ჯანდაცვის შესაძლებლობები. დასაქმებულები სამედიცინო დაზღვევის ხარვეზიანობასა და პროფესიული დაავადებების დადგენა-კომპენსირების შესაბამისი გზების არარსებობაზე მიუთითებენ.

კვლევამ აჩვენა, რომ დამსაქმებელთა მიერ უზრუნველყოფილი სამედიცინო დაზღვევის მიუხედავად, რესპონდენტები საუბრობენ სამედიცინო სერვისების (განსაკუთრებით კი მომსახურების მიმწოდებელი კლინიკების) ფიზიკური და ფინანსური ხელმისაწვდომობის პრობლემაზე, რაც სანარმოო ტრავმის შემთხვევაში მათი ჯანდაცვის შესაძლებლობებს ამცირებს. ასევე პრობლემური საკითხია სამედიცინო მომსახურების მისაღებად სხვა ქალაქამდე ტრანსპორტირების საჭიროება და დამსაქმებლის მიერ უზრუნველყოფილი დაზღვევით სრული მკურნალობის კურსის გავლა. ერთ-ერთ რესპონდენტი ამბობს:

„დაზღვევას რაც შეეხება, [...] [სხვა ქალაქში] უნდა ჩავიდეთ და პატარა გზა არაა, 40 კილომეტრია [...] და ავადმყოფი ვაყი რო ამხელა გზას მოვივლი, თან ფინანსებთანაცაა ეს დაკავშირებული, აქ კიდევ საავადმყოფოს უძახიან, მაგრამ საავადმყოფო არ ქვია ამას. დომხალია, აქ შესვლა საერთოდ არ შეიძლება. მთელი დღე რიგში უნდა იდგე და არც აპარატურა აქვთ, რო შეგამონმონ ნორმალურად და არაფერი არ არის ისეთი. ნამლებს გამოსაწერად თუ მიხვალ მარტო და ეგ არის.“

ერთ-ერთი სხვა სანარმოო დასაქმებულის მომსახურების მიმწოდებელი კლინიკების ფიზიკურ ხელმიუწვდომლობაზე საუბრობს: *„მე მისი დაზღვევა რაში მაინტერესებს, სულ ვერ ვხმარობ მის დაზღვევას, სულ ვერ ვიყენებ, იმიტომ, რომ ექიმთან ვერ მივდივარ. სადაც არის გესტაფონში. გესტაფონში რა მინდა?“* – ამბობს სხვა რესპონდენტი.

დამატებით, რესპონდენტები ამბობენ, რომ მათ არ უტარდებათ პერიოდული სამედიცინო შემოწმება, იქ კი სადაც ეს პრაქტიკა არსებობს, რესპონდენტების განცხადებით, მსგავსი მომსახურება არასათანადოა და მიზნად არ ისახავს დაავადებების კვლევას.

კვლევაში მონაწილე პირები ასევე ამბობენ, რომ პროფესიული დაავადების დადგენა მიზანმიმართულად არ ხდება, რადგან სანარმო ვერ უზრუნველყოფს აღნიშნულ პირთა მსუბუქ სამუშაოზე გადაყვანას ან, მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, მათთვის სხვა სოციალური შეღავათის დაწესებას. ერთ-ერთ სანარმოო დასაქმებულეები ამბობენ, რომ სოციალური დაცვის გარანტიების მიღების ნაცვლად, ქრონიკული დაავადების დიაგნოსტიკების შემთხვევაში სამსახურიდან დათხოვნა ემუქრებათ: *„რამდენიმე ადამიანი გაანთავისუფლეს დიაგნოზით, რომ ამ დიაგნოზით მე შენ მაღაროში ვერ გამუშავებ. თუ ეს არ შეესაბამება, დავუშვავთ, ეს დიაგნოზი მაღაროში მუშაობას, მაშინ სახლში კი არ უნდა გამიშვა, უნდა გადმომიყვანო მსუბუქ სამუშაოზე და მომცე საშუალება იმისა, რომ ვიმკურნალო.“*

დამატებით, რესპონდენტები საუბრობენ საპენსიო ასაკის განსხვავებულად დადგენისა და ე.წ. რეგრესული პენსიის საჭიროებაზე. წარსულში სოციალური პოლიტიკის

ფარგლებში, ადრე საპენსიო ასაკი მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან დასაქმების ადგილებზე სამუშაო გამოცდილების მქონე პირებს სიცოცხლის არახანგრძლივობის გამო ენიშნებოდათ. ე.წ. რეგრესულ პენსიას კი პირები სანარმოლო ტრავმისა თუ პროფესიული დაავადებების გამოვლენის შემთხვევაში, შრომის უნარის დაკარგვის გამო, იღებდნენ. თუმცა რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ ადრეული საპენსიო სქემების განხორციელებისთვის ერთ-ერთ სტრუქტურულ ბარიერად პენსიის მცირე ოდენობა და ალტერნატიული დასაქმების შეუძლებლობა ესახებათ. ამ უკანასკნელთან დაკავშირებით ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „[პენსიაზე გასვლის] შემდეგ შეიძლებოდა იმ მავნე გარემოს გამორიდებოდა ადამიანი და იმ ჯანმრთელობასაც შეინარჩუნებდა და სხვაგან შეიძლება დასაქმდეს ადამიანი, მაგრამ ეს „სხვაგან“..] [ჩვენს ქალაქში] არ არის. იმიტომ რომ, აქ არ მუშაობს სხვა რამ, ამ კომპანიის გარდა.“

გარკვეულ სანარმოებში დასაქმებულები საუბრობენ პრეფერენციული საშემოსავლო გადასახადებისა და მიზნობრივი საოჯახო სოციალური დანამატების საჭიროების შესახებ, რითაც წარსულში მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებული პირები სარგებლობდნენ.

4. საწარმოს დონეზე არსებულ დარღვევებზე სათანადო რეაგირებისა და შრომის ინსპექტირების მექანიზმის გაძლიერების საჭიროება

კვლევამ აჩვენა, რომ მძიმე ინდუსტრიულ ზონებში დასაქმებული პირები სანარმოებში შრომის პირობების დარღვევის შემთხვევებზე საპასუხო, ეფექტიანი რეაგირების აუცილებლობაზე საუბრობენ. მოცემული ქვეთავები აღწერს შრომითი უფლებების დარღვევის შემთხვევებზე დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობისა და ანგარიშვალდებულების პრობლემას, აჩვენებს დარღვევებზე რეაგირების მეთოდების სისუსტეს თუ ერთგვრად და არამდგრად ხასიათს, რაც აღინიშნება როგორც სანარმოს შიდა ინსპექტირების სამსახურების, ასევე ეროვნულ დონეზე არსებული შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მხრიდან.

4.1. შრომის უფლების დარღვევებზე რეაგირების საჭიროების უგულებელყოფა საწარმოს მხრიდან დაპრობლემების დროებითი გადაწყვეტა

სხვადასხვა სანარმოში დასაქმებულები აცხადებენ, რომ ხშირად ხდება შრომის სტანდარტის დარღვევის უგულებელყოფა თუ პრობლემების სიმწვავის არასათანადო ხარისხით შეფასება დამსაქმებლების მხრიდან. დარღვევებზე არ რეაგირებენ იქაც კი, სადაც შრომის უსაფრთხოებაზე ზედამხედველობის შიდა სამსახურები არსებობს. კვლევამ აჩვენა, რომ დასაქმებულთა მიერ ცალკეული საკითხის წამოჭრა არ ხდება სამუშაო შეხ-

ვედრების თუ ცვლილების საფუძველი; რიგ შემთხვევებში კი პრობლემები დროებითი ზომებით გვარდება.

გარკვეულ საწარმოებში მოქმედებს ტექნიკური ზედამხედველობის სამსახური, თუმცა, დასაქმებულთა თქმით ისინი, როგორც წესი, არ რეაგირებენ გაუმართავ და შრომისთვის საშიშ პირობებზე და არ მიმართავენ პრევენციულ საქმიანობას. ეს სამსახურები სანქციებს აკისრებენ მხოლოდ დასაქმებულ პირებს და არასდროს მიუთითებენ დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობაზე შრომის უსაფრთხოების დაცვის კუთხით. „რალაცემებს ვითომდა მიწერ-მოწერენ, გაივლ-გამოივლიან თეთრი ქუდებით, ეგ არის, მორჩა. ღმერთმა არ ქნან, რომ რამე დაწერონ ისეთი კრიტიკული, რომ დირექტორამდე მივიდეს.“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი ცინიკურად. სხვა რესპონდენტი შენიშნავს, რომ ზედამხედველობა მხოლოდ მშრომელთა წინააღმდეგ არსებული რეპრესიული მექანიზმია: „ვიტყვი, რომ ეს [ტექნიკური უსაფრთხოების] სამსახური ბრუნავდეს იმაზე, რომ ადამიანები არ დაშავდნენ. ესენი მიმართული არიან რამენაირად დასაქმებული მუშა ან ვინმე, ნუ დასაქმებული, საერთოდ გამოიჭირონ ამა თუ იმ დარღვევაზე.“

დამსაქმებლების მხრიდან მათი შრომის პირობებისადმი გულგრილი და ღირსების შემლახველი დამოკიდებულებების შესახებ რესპონდენტების განცხადებები მეტყველებს:

„ძალიან უყურადღებოდ ვართ მიყრილნი, მართლა. მართლ აინტერესებთ, მარგანეცი გაიტანონ, ხარისხი გააკეთონ კარგი. მეტი არაფერი აინტერესებთ მაგათ. არც მუშა აინტერესებთ, ჩვენ რა პირობებში ვართ, არც არავინ მოდის და კითხულობს, რა და როგორ ვმუშაობთ, რა პირობებში ვართ ან ჰიგიენურად, ან ისე დატვირთვით.“

„რა ვიცი, ძალიან გაუსაძლის მდგომარეობაში ვმუშაობთ, დამცირება და რა ვიცი, ძალიან მძიმე მდგომარეობა გვაქვს. არავინ ჩვენთვის არ არის, არ არსებობს, რომ იტყვიან.“

სხვადასხვა საწარმოში არ არსებობს მშრომელთა საჭიროებების შესწავლისა და გათვალისწინების მექანიზმები. დასაქმებულები ბარიერებს აწყდებიან პროაქტიული წესით დამსაქმებლებისთვის ინფორმაციის მიწოდების მცდელობების დროსაც. ერთ-ერთი რესპონდენტი აღწერს ვითარებას, რომელიც მენეჯმენტთან მუშების კომუნიკაციის პრობლემას გადმოსცემს, რაც ასევე რელევანტურია ყველა სხვა შესწავლილი დასაქმების ადგილისთვის მძიმე ინდუსტრიულ ზონებში: „გენერალურ [დირექტორთან ვერ შეხვალ], ის მზეთუნახავია. იმას ნათქვამი აქვს, რომ ჩემამდე მუშა არ მოუშვიათ, თქვენ [ადმინისტრაციამ] გაართვით თავიო. ეს ზევით იშვერს, ისინი ქვევით და ასე არის, დომბალი.“

4.2. ეროვნულ დონეზე არსებული შრომის ინსპექტირების მექანიზმის სისუსტე

კვლევაში მონაწილე პირები მიუთითებენ შრომის ინსპექტირების მექანიზმის არაეფექტიანობასა და დასაქმების ადგილებზე ინსპექციის უპირობო წვდომის საჭიროებაზე; ხაზს უსვამენ ინსპექციაში შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე კადრების დასაქმების აუცილებლობას. ინსპექტირების პოტენციალის გაზრდისა და შრომის პირობების დარღვევებთან სათანადოდ გამკლავების მიზნით, რესპონდენტები ასევე მიუთითებენ მექანიზმის როგორც რეაქციული, ისე პრევენციული საშუალებებით აღჭურვის საჭიროებაზე. დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ ძლიერი შრომის ინსპექცია მოქალაქეთა უფლებების ეფექტიანი დაცვის საშუალებაა სახელმწიფოს ხელში.

კვლევამ აჩვენა, რომ შესწავლილ სანარმოებში დასაქმებულები სახელმწიფოს მხრიდან ინსპექტირების არსებობას აუცილებლობად მიიჩნევენ, თუმცა აღნიშნავენ, რომ შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შექმნის მიუხედავად, მათი შრომის პირობები არ შეცვლილა. ერთ-ერთი რესპონდენტი შენიშნავს:

„არანაირად არ შეიძლება, რომ არ იყოს შრომის ინსპექცია და ინსპექტორი, რომელიც გააკონტროლებს ამ სამუშაო პირობებს და პროცესებს.ახლა თქვენ წარმოიდგინეთ, რომ ქუჩაში არ დადიოდეს პატრული. კი, წესები არსებობს, ნიშნები გამოკიდებულია, მაგრამ არ იყოს პატრული. ესეა. წესები ჩვენთვისაც ცნობილია, მაღაროში როგორ უნდა იყოს ის, მაგრამ მაგას ხომ უნდა აკონტროლებდეს ვინმე? ესეთი მდგომარეობაა და დღემდე ეს საკითხი არის ასე, [არ შეცვლილა].“

კვლევა აჩვენებს, რომ ინსპექტირების არსებულ მექანიზმზე მშრომელების განწყობა ნიჰილისტურია. კვლევის ერთ-ერთი სხვა მონაწილე ამბობს: „რა ვიცი, ის შრომის ინსპექცია რა იქნება, თითქოს იმედი გადაეწერა ხალხს, რომ რაღაც იქნება.“ კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ ერთ-ერთ სანარმოში, სადაც კვლევის მიმდინარეობისას შრომის ინსპექციას უკვე ჰქონდა მონიტორინგი განხორციელებული, დასაქმებულთა შეფასებით, სანარმოს დათვალიერება და შრომის პირობების შესწავლა არასრული და ზედაპირული იყო.

რესპონდენტები ასევე საუბრობენ იმის აუცილებლობაზე, რომ ინსპექციას დარღვევებზე თავად დასაქმებულთა გაერთიანებამ მიაწოდოს საჭირო ინფორმაცია, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ობიექტების სრულფასოვანი შესწავლა. დამატებით, დასაქმებულები ინსპექციის თანაშრომელების არაკვალიფიციურობაზე საუბრობენ, რის გამოც პროფკავშირული გაერთიანებების მხრიდან მონაწილეობის კიდევ უფრო მეტ საჭიროებას ხედავენ.

დასაქმებულები უკმაყოფილოებას გამოხატავენ იმის გამო, რომ შრომის ინსპექციას არ აქვს პირდაპირი დაშვება სანარმოებში მშრომელთა პირობებისა და უსაფრთხოების შე-

მონუმენტზე. დასაქმების ადგილებზე შრომის ინსპექციის შეუზღუდავ წვდომამაც საუბრისას ერთ-ერთი რესპონდენტი აღნიშნავს იმის საჭიროებას, რომ ინსპექცია კომპანიის ნებართვის გარეშე შედიოდეს საწარმოში მონიტორინგის განსახორციელებლად და ეფექტიანი მექანიზმებით იყოს აღჭურვილი დარღვევების აღმოსაფხვრელად.

„ის, რომ, ვთქვათ, თვითონ მოითხოვოს წარმოების დირექტორმა, რომ შემოდი, შემამონწმე, ეს აბსურდია ახლა. ჩემ ოჯახში ვის დავეუბნებ მე ეხლა, მოდი, შეამონწმე, ჩემ შვილებს რა პირობებში ვაცხოვრებ, ხო? ეს არის ზედაპირული, შრომის ინსპექციას უფლება არა აქვს, დარღვევების დროს დააჯარიმოს, გამოასწორობინოს, ესეთი რამე თუ არ ექნა, თუ არ ექნა მოულოდნელად შესვლის ეფექტი, იქ ადმინისტრაციამ უცებ მოანესრიგოს ყველაფერი, მოულოდნელად რომ შევა, ამას ვერ გააკეთებს.“

ინსპექტირების განსახორციელებლად საწარმოს თანხმობის აუცილებლობის შესახებ ერთ-ერთი სხვა რესპონდენტი ამბობს: „სახელად ჰქვია მართო შრომის ინსპექცია, ინსპექტირება. ინსპექცია უნდა იყოს მოქნილი, მობილური, შეეძლოს ყველგან შეღწევა, რაც მთავარია, ყოველგვარი წინასწარ გაფრთხილების გარეშე. ნებისმიერ დროს უნდა შეეძლოს შეღწევა საწარმოში.“

რესპონდენტები ხაზს უსვამენ შრომის ინსპექციის პასუხისმგებლობას, დაიცვას მოქალაქეთა ინტერესები კერძო კომპანიების წინაშე. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„რადაც ინსპექტირება იქნება, ამას შრომისას დავარქმევთ, გარემოსას დავარქმევთ, მაინც და მაინც დიდი მნიშვნელობა არა აქვს. ეფექტური მაშინ არის, როცა სახელმწიფო სტრუქტურა არის თვითონ ჩამოყალიბებული და გამართული და ეფექტური. მოდელი – თვითონ ურთიერთობა სახელმწიფოსა და დასაქმებულებს შორის, უნდა შეიცვალოს. სახელმწიფომ უნდა გააცნობიეროს ის, რომ მართო ვიღაც ინვესტორზე არ არის დამოკიდებული ეს ყველაფერი, რიგით დასაქმებულებზე, რიგით მოქალაქეებზე დამოკიდებული. სახელმწიფო ჩემით, შენით და ჩვენით იწყება. ჩვენ ვართ სახელმწიფო თვითონ. მე და თქვენ ვართ სახელმწიფო...“

დასაქმებულთა თვალსაზრისის შეჯამება:

წილისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ საწარმოში დასაქმებულთა შრომის უფლებების შესწავლისას კვლევამ აჩვენა, რომ ყველაზე მწვავე დარღვევები დასაქმების ადგილზე **ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და სამუშაო გარემოს პირობების არასათანადოობას** უკავშირდება:

- საწარმოებში ინფრასტრუქტურის სიძველე, არასაიმედოობა და მანქანა-დანადგარების რესტავრაციის, მოდერნიზებისა თუ არსებული რესურსებით წარმოების რეორგანიზების საჭიროება გაუსაძლის შრომის პირობებს ქმნის, რის გამოც დაბალია შრომის ეფექტიანობა და მაღალია უსაფრთხოების რისკი;
- საწარმოებში სათანადო ყურადღება არ ექცევა დასაქმებულთა სამუშაო ინსტრუმენტებით აღჭურვას და ინსტრუმენტების განახლების საჭიროებას, რის გამოც დასაქმებულებს შორის გამუდმებით დგას შრომის პროდუქტიულობისა და უსაფრთხო შრომის საკითხი;
- კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ შესწავლილ საწარმოებში შრომითი პირობების დარღვევების გამო, გარკვეულ ადგილებზე დასაქმებულთა ჯანმრთელობა საფრთხეშია, პროფესიული დაავადებების განვითარებისგან დაცვის საშუალებები კი – მინიმალური ან საერთოდ არ არსებობს. მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებული რესპონდენტები აღნიშნავენ შესაბამისი დამცავი ინვენტარით არასათანადოდ აღჭურვის პრობლემას;
- შრომის უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობის დაცვას ართულებს დასაქმების ადგილებზე არასათანადოდ აღჭურვილი პირველადი სამედიცინო დახმარების სერვისები, რომლებიც გამუდმებით განიცდიან შესაბამისი ინვენტარის განახლების საჭიროებას;
- შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვისათვის სათანადო პირობების გაუმჯობესებას, საწარმოო ტრავმებისა თუ უბედური შემთხვევების პრევენციას ხელს უშლის ამგვარი შემთხვევების გამოვლენის, აღრიცხვის, ეფექტიანი გამოძიებისა თუ რეაგირების არასათანადოობა ან საერთოდ არარსებობა.

შრომითი უფლებების სხვა კომპონენტებზე დაკვირვებამ გამოავლინა **შრომითი ურთიერთობების არასათანადო რეგულირების, არასათანადო ანაზღაურების, ასევე პროფესიული კადრების დანაკლისისა და სამუშაოს მოცულობის სიჭარბესთან დაკავშირებული გარემოებები:**

- გარკვეულ საწარმოებში დასაქმება ხდება შრომითი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე, სხვაგან კი დასაქმებულები არ იცნობენ ხელშეკრულების შინაარსს;
- შრომითი ურთიერთობების არასათანადო რეგულირების გამო, ხელფასის კლებისა თუ მატების ტენდენციების შესახებ ინფორმაცია არ არის გამჭვირვალე, არ ხდება ხელფასების ინდექსირება;

- მნიშვნელოვანი სხვაობაა ადმინისტრაციულ პოზიციებზე მომუშავე პირებისა და სხვა დასაქმებულების ანაზღაურებას შორის;
- დასაქმებულთა შრომა არასათანადოდ ანაზღაურდება მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოს გათვალისწინებით. მუშათა გაფიცვის ერთ-ერთი მთავარი საფუძველი საწარმოებში რამდენჯერმე დაბალი შრომითი ანაზღაურება გახდა;
- სხვადასხვა საწარმოში პრობლემური საკითხია პროფესიული კადრების დანაკლისი, რის შედეგადაც, საწარმოო პროცესში უკუღებელყოფილია უსაფრთხოების ნორმები და კომპანია შესაძლებელს ხდის დასაქმებულთა მომეტებულ და მძიმე შრომას.

აქვე გამოვლინდა დასაქმების ადგილებზე **სანიტარიის პრობლემა, კვებითა და ტრანსპორტირებით მომსახურების შეზღუდვა:**

- მიწისქვეშ არსებულ დასაქმების ადგილებზე, სადაც არ არის წყალგაყვანილობა, არ ხორციელდება პორტატული სველი წერტილების დამონტაჟება. ამგვარი ინფრასტრუქტურის შემთხვევაში კი არ ზრუნავენ სველი წერტილების გაუმჯობესებაზე. ინფრასტრუქტურის ერთჯერადი რესტავრაციის შემთხვევაში კი პირობები არამდგრადი საშუალებებით გაუმჯობესდა და არ ხდება მის შენარჩუნებაზე ზრუნვა;
- გარკვეულ საწარმოებში, სადაც დასაქმებულთა კვებას დამსაქმებელი უზრუნველყოფს, დაბალია საკვების ხარისხი და არასაკმარისია მისი ოდენობა, რიგ ადგილებში კი კვების მომსახურება ხარვეზიანია, რამდენადაც სხვადასხვა ცვლაში მომუშავე პირთა კვების საჭიროება თანაბრად არ არის უზრუნველყოფილი. იმ შემთხვევებში, როდესაც კვება დასაქმებულთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობაა, საწარმოს ტერიტორიაზე არსებული საკვები პუნქტების პროდუქციაზე ფინანსური ხელმისაწვდომობის საკითხი დგას;
- სხვადასხვა საწარმოში, სადაც უზრუნველყოფილია დასაქმებულთა ტრანსპორტირება სამუშაო ადგილამდე, დასაქმებულები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ ტრანსპორტის სიძველისა და გაუმართაობის გამო. ასევე, დასაქმებულთა უკმაყოფილება შეეხება სატრანსპორტო მომსახურებაზე თანაბარი ხელმისაწვდომობის პრობლემას, განსხვავებულ ცვლაში მომუშავეთათვის.

მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სუსტია და რიგ შემთხვევებში საერთოდ არ არსებობს **სოციალური დაცვის გარანტიები:**

- დამსაქმებელთა მიერ უზრუნველყოფილი სამედიცინო დაზღვევის მიუხედავად, მწვავე საკითხად დგას სამედიცინო სერვისებზე ფიზიკური და ფინანსური ხელმისაწვდომობის პრობლემა;
- რიგ დასაქმების ადგილებზე მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულებს არ უტარდებათ პერიოდული სამედიცინო შემოწმება, იქ კი, სადაც ეს პრაქტიკა არსებობს, მსგავსი მომსახურება მიზნად არ ისახავს დაავადებების აღმოჩენას და მათ კვლევას;
- პროფესიული დაავადებების დადგენის შემთხვევაში, სოციალური დაცვის გარანტიების შეთავაზების სანაცვლოდ, დასაქმებულებს სამსახურიდან დათხოვნა ემუქრებათ. დასაქმებულები საუბრობენ ე.წ. რეგრესული პენსიის საჭიროებაზე;
- დასაქმებულთა ერთ-ერთ მთავარ საჭიროებას წარმოადგენს, სიცოცხლის ხანგრძლივობის შემცირების სანაცვლოდ და მათი ღირსეული სიბერის უზრუნველსაყოფად განისაზღვროს ადრე საპენსიო ასაკი მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებული ადამიანებისათვის.

კვლევამ გამოავლინა საწარმოს დონეზე არსებულ დარღვევებზე სათანადო რეაგირების საჭიროება:

- სხვადასხვა საწარმოში ხშირია შრომის სტანდარტის დარღვევის უგულებელყოფა თუ პრობლემების სიმწვავის არასათანადო ხარისხით შეფასება დამსაქმებლების მხრიდან;
- დასაქმებულთაგან პრობლემური საკითხების წამოჭრა არ ხდება სამუშაო შეხვედრებისა თუ ცვლილების საფუძველი; დამსაქმებულები გულგრილ დამოკიდებულებას იჩენენ საკითხისადმი, რაც ღირსების შემლახველია მშრომელთათვის;
- გარკვეულ საწარმოებში, სადაც ტექნიკური ზედამხედველობის შიდა სამსახურები არსებობს, დასაქმებულთა შეფასებით, ისინი არ რეაგირებენ გაუმართავ და შრომისთვის საშიშ პირობებზე. აღნიშნული სამსახურები სანქციებს აკისრებენ მხოლოდ დასაქმებულებს და არასდროს მიუთითებენ დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობაზე, შრომის უსაფრთხოების დაცვის მხრივ.

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის გაძლიერების საჭიროებასთან დაკავშირებით კვლევამ გამოავლინა რომ:

- შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შექმნისა და ცალკეულ საკვლევ საწარმოში შესაბამისი მონიტორინგის მიუხედავად, დასაქმებულთა თქმით, მათი შრომითი პირობები არ შეცვლილა;
- დასაქმებულთა შეფასებით, საწარმოს დათვალიერებას და შრომის პირობების შესწავლას (იქ, სადაც ეს უკვე განხორციელდა) არასრული და ზედაპირული ხასიათი ჰქონდა; ამასთან, პრობლემურია შრომის ინსპექციის სამსახურის თანამშრომელთა არასაკმარისი კვალიფიკაცია;
- დასაქმებულებისთვის პრობლემურია, რომ შრომის ინსპექციას არ აქვს პირდაპირი დაშვება საწარმოებში მშრომელთა პირობებისა და უსაფრთხოების შემოწმებაზე. ასევე, უარყოფითად არის შეფასებული ის ფაქტი, რომ აღნიშნული მექანიზმი არაა აღჭურვილი დარღვევების აღმოფხვრის ეფექტიანი მექანიზმებით;
- დასაქმებულები სახელმწიფოს პასუხისმგებლობად მიიჩნევენ, დაიცვას საქართველოს მოქალაქეთა ინტერესები კერძო კომპანიების წინააღმდეგ.

თავი III.

სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულ პირთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა

სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთა შრომის უფლებების მდგომარეობის შესწავლის მიზნით კვლევის ობიექტებად განისაზღვრა ქალაქის შიგნით თუ რეგიონული მასშტაბით მიწისქვეშ და მიწის ზევიტ სატვირთო გადაზიდვებსა და სამგზავრო კომუნიკაციებზე დასაქმებული პირები. აღნიშნული დასაქმების სფერო შეირჩა, როგორც მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი დასაქმების ადგილების კვლევისთვის ერთ-ერთი მთავარი ობიექტი. ამასთან, აღნიშნულ სფეროში დასაქმებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლა მნიშვნელოვანი იყო სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებულ დასაქმების ადგილებზე დაკვირვების მიზნით.

სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების შესწავლის მიზნით, კვლევის ფარგლებში დაკვირვება წარმოებდა სახელმწიფოს მმართველობას დაქვემდებარებულ ორ ყველაზე მსხვილ კომპანიაში დასაქმებულთა უფლებრივ მდგომარეობაზე. მათ შორის, ერთ-ერთი მათგანი რეგიონული მასშტაბით მოქმედი დამსაქმებელია.

კვლევა შეისწავლის შრომის პირობებს მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის, ასევე მათი სოციალური დაცვის გარანტიებს და სანარმოლო დარღვევების ინსპექტირებისა თუ მათზე რეაგირებისთვის არსებულ მექანიზმებს. კვლევა მოიცავს მიწისზედა და მიწისქვეშ სხვადასხვა პოზიციაზე დასაქმებულ პირთა შრომით უფლებრივ მდგომარეობას და არ ფარავს ადმინისტრაციული მენეჯმენტის პოზიციებზე დასაქმებულთა შემთხვევებს. მონაცემები შეგროვდა სხვადასხვა პროფესიული სტაჟისა და განათლების მქონე პირებს შორის, სადაც გამოკითხულთა უმრავლესობა მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებული.

კვლევა განხორციელდა ადგილობრივი პროფკავშირული გაერთიანების წევრებს შორის გაერთიანებების ოფისებსა თუ სამუშაო ადგილებზე პირისპირ სიღრმისეული ინტერვიუების გზით. ჯამში ორ სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე ინდივიდუალური და ჯგუფური ინტერვიუები შედგა 8 რესპონდენტთან (4-4 ინტერვიუ, შესაბამისად). აღნიშნულ სანარმოებში დასაქმებულთა უმრავლესობა მამაკაცია, რის გამოც კვლევაში მონაწილე პირებს შორის არც ერთი ქალი არ არის.

1. შრომის პირობები: ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება და სამუშაო გარემო დასაქმების ადგილზე

სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიებში დასაქმებულთა შრომის პირობების შესწავლისას კვლევამ მთავარ გამოწვევად გამოავლინა ინფრასტრუქტურისა და მანქანა-დანადგარების განახლებისა და მოდერნიზების საჭიროება; ასევე სპეცტანსაცმლითა და სამუშაო ინსტრუმენტებით სათანადოდ აღჭურვის საკითხი. დამატებით, კვლევაში მონაწილე პირები არასათანადოდ აფასებენ სანარმოო ტრავმისა და უბედური შემთხვევების შესწავლისა თუ მათზე რეაგირების შიდა მექანიზმებს. კვლევა ასევე შეეხება პირველადი და გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების მიღების შესაძლებლობის სისუსტეებს. სამუშაო გარემოს შეფასებისას, რესპონდენტებმა ერთ-ერთ მწვავე საკითხად დაასახელეს, აგრეთვე, ჰიგიენური ნორმების დაცვის შეუძლებლობა და ანტისანიტარია დასაქმების ადგილებზე.

1.1. ინფრასტრუქტურისა და მანქანა-დანადგარების განახლებისა და მოდერნიზების საჭიროება

სარკინიგზო ტრანსპორტის სფეროში დასაქმებულები სამუშაო პირობებზე საუბრისას მიუთითებენ სატრანსპორტო საშუალებებისა და სამუშაო აღჭურვილობის სიძველეზე. ამასთანავე, აღნიშნავენ სპეციალური მექანიზმების განახლებისა თუ მოდერნიზების საჭიროებას. იქ ვი, სადაც ეს პროცესი უკვე ხორციელდება, ამბობენ, რომ მოდერნიზებას არასათანადო ხასიათი აქვს. პრობლემური საკითხია, სათანადო ინფრასტრუქტურის არარსებობის გამო, გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე ხელით შრომაც.

ერთ-ერთ სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიაში დასაქმებული ინფრასტრუქტურის სათანადოობის შეფასებისას პრობლემის სიმწვავის წარმოსაჩენად ელმავლების სიძველეზე მიუთითებს: „ელმავლები ამორტიზირებულია და „კრანები“ საბჭოთა კავშირის დროინდელიც კი არა, იმის იქითა დროინდელია“.

ერთ-ერთ სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიაში დასაქმებულები ამბობენ, რომ მანქანა-დანადგარების განახლებითი სამუშაოები ეპიზოდურია და არ ეხება სრულ არსენალს. ამასთან, აღნიშნული სამუშაოები სატვირთო მომსახურების ელმავლებზე საერთოდ წარმოებს, განსხვავებით სამგზავრო მატარებლებისა.

რესპონდენტების თქმით, რიგ შემთხვევებში, არასათანადო წესით მიმდინარეობს ინფრასტრუქტურისა და მანქანა-დანადგარების რესტავრაცია, რის გამოც, უმეტესწილად, სამუშაო ადგილებზე პირობები შეუსაბამოა. ერთ-ერთ სარკინიგზო ტრანსპორტზე მომუშავე რესპონდენტი ამბობს:

„ძველ ვაგონებს ცხვირი მოაჭრეს და ახალი მიაკერეს და ხალხს კიდე ახალი ეგონა. ძველი ვაგონების აგებულება მეონდა ნასწავლი, რომელსაც ჰქონდა ლპობის სანინაალმდევო ვაკეთებული, რომელიც სინესტეს უძლებდა და გაჟღენთილი იყო ცვეცლსანინაალდევო ლაქით, ხმის ჩამხშობი ფენები ქონდა ვაკეთებული და აქ რომ ეს ყველაფერი მოხსნეს, დადეს ფიცარი და გადააკერეს ლინოლიუმში და წარმოიდგინეთ ახლა კაბინაში იმხელა ხმაური შემომდის...“

ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე აღნიშნავენ ელმავლების ნაწილობრივ განახლების პრაქტიკას, რაც მატარებლების მოდერნიზაციის პრობლემას სრულად ვერ ჭრის: *„მთელი სისტემა, რაც უნდა იყოს მატარებელში, ძრავებია თუ ელექტროგაყვანილობებია, ახალია, მაგრამ ზემოთ რაც ჩანს მგზავრისთვის, არის შეღებილი და არის ისევ ის ძველი. ანუ იმ მეტალმა შეიძლება იმუშაოს, მაგრამ მაინც ძველია.“*

არასათანადო ინფრასტრუქტურით გამოწვეული მძიმე შრომის შესახებ საუბრისას ერთ-ერთი რესპონდენტი აღნიშნავს, რომ შესაბამისი მანქანა-დანადგარების არარსებობამ ხელით შრომის ვალდებულება წარმოშვა და პასუხისმგებლობა ინდივიდუალურ პირებს დააკისრა:

„თანაშემნეს ავალდებულებენ, რომ აუცილებლად დიზელის სანვავით უნდა განმინდოს ელმავალი და დიზელის სანვავი იცით რომ ტოქსიკურია, მომწამვლეელია. არ აქვს ვალდებულება ელმავლის თანაშემნეს, რომ განმინდოს ელმავალი და გააპრილოს. ამისთვის უნდა არსებობდეს სპეციალურად სარეცხი მანქანა, [...] [ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე] არის და იქ ირეცხება ხოლმე, აქ რატომღაც არ არის და ვალდებული ხარ, რომ შენ უნდა განმინდო.“

1.2. პირობები სამუშაო ადგილზე

კვლევამ აჩვენა, რომ სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთათვის სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოებისთვის სახიფათო პირობებია, რაზეც დამსაქმებლები სათანადოდ არ რეაგირებენ. დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ სამუშაო გარემოს გაუმჯობესებაზე ზრუნვა ერთჯერადი და არამდგრადი მეთოდებით ხდება. დამატებით, ერთ-ერთ კომპანიაში უსაფრთხოების სამსახურის სისუსტეზე მიუთითებენ და აღნიშნავენ, რომ კომპანიაში მოგების მაქსიმიზაციის მიზნით უსაფრთხოების ზომების დაცვაზე ეკონომია კეთდება.

სხვადასხვა კომპანიაში დასაქმებულები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ დასაქმების ადგილზე არასათანადო ინფრასტრუქტურით განპირობებულ რთულ სამუშაო პირობებზე, სადაც არ გრძნობენ თავს დაცულად და ინდივიდუალურად უწევთ პირობების გაუმჯო-

ბესებაზე ზრუნვა. ერთ-ერთი რესპონდენტი საუბრობს სამუშაოზე გაუარესებული ჯანმრთელობის შესახებ და მდგომარეობის დამოუკიდებლად გამოსწორების მცდელობებზე დასაქმებულთა მხრიდან: „პირადად ორი კვირის წინ მე მქონდა კისერი გაშეშებული. ჩვენ თვითონ ვაკეთებთ რაღაცებს, ამ ღრიტოებს რომ რაღაც ვუშველით.“

ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე რესპონდენტები შენიშნავენ, რომ სამუშაო გარემოს რესტავრაციისას სამუშაოები არასათანადოდ შესრულდა და მხოლოდ გარკვეულ სივრცეებს შეეხო. რესპონდენტი ამბობს:

„წინადაც ვახსენე, სამუშაო ოთახები და ა.შ., რაღაც ეტაპზე გაუმჯობესდა, მაგრამ უხარისხოდ რა, ფასადურად, ერთჯერადად შეიღება კედლები და რაღაც გაკეთდა, თან ყველგან არ მომხდარა ეს, რამდენიმე ადგილზე გაკეთდა, მთლიანად საქართველოს მაშტაბით არ მომხდარა, რაც თავიდან გასაკეთებელია კიდევ ეხლა...“

მინისქვეშ მომუშავე რესპონდენტები აღნიშნავენ დაბინძურების, ნესტისა და სისველის მუდმივად არსებულ პრობლემას. ერთ-ერთ რესპონდენტთან ინტერვიუში სამუშაო ადგილზე ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების გარდა, სათანადოდ აღჭურვის საჭიროების სიმწვავესაც ესმევა ხაზი:

„რასთანაც ჩვენ გვინევს მემანქანეებს შეხება, არ უნდა იყოს მსგავსი სიბინძურე. ჩვენ ხშირად ვედრებით ევროპა, ევროპაო, მაგრამ არამგონია, ევროპის რომელიმე დიდ ქვეყანაში მემანქანე ეგეთი პირობებით იყოს რა. გვირაბებში ვისაც უნევს მუშაობა, უნევს წყალში ნესტში სიარული, ამ ხალხს ესაჭიროება ფორმები, ესაჭიროება ახალი სამუშაო იარაღი.“

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ისიც, რომ გარკვეულ პოზიციებზე დასაქმებულ პირებს ჯანმრთელობისთვის მავნე პირობებში უწევთ მუშაობა, რაც დროთა განმავლობაში პროფესიულ დაავადებებს იწვევს და სიცოცხლის ხანგრძლივობაზე აისახება:

„მტვერი, მარილის და რკინის მტვერი, ვერც ერთმა აპარატმა, ადრე მონიტორები რომ დააყენეს, ვერც ერთმა აპარატმა ვერ იმუშავა, იქიდან გამომდინარე, რომ ის დანალექი რკინა მიკროსქემას აფუჭებს. აქედან გამომდინარე, ადამიანის ორგანიზმში უნდა გაუძლოს, იტანს კიდევ გარკვეულწილად, მაგრამ როდემდე აიტან ეგ საკითხავია.“

დასაქმებულთა თქმით, კომპანიები ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე უარის თქმის ხარჯზე სახსრებს ზოგავენ. ეკონომიის მიზნით უსაფრთხოების ნორმების უგულვებელყოფის შესახებ ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„ახლაც ეს ვუთხარი გუშინ სამმართველოს უფროსს, რომ არ შეიძლება, ეკონომია გაკეთდეს რაღაცა უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის ხარჯზე რა. ეკონომიას იყენებენ აბსოლუტურად ყველაფერში. არ აინტერესებდათ, ამ ეკონომიის გაკეთებით უსაფრთხოება დაირღვეოდა, არ დაირღვეოდა, ოღონდ ეკონომია გაკეთებულიყო.“

კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ სატვირთო და გადაზიდვის ტრანსპორტის ექსპლუატაციის პროცესში დასაქმებულთათვის მნიშვნელოვანია უსაფრთხოების სერვისების გაძლიერება. არსებული დაცვის სამსახურის შეფასებისას ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „სატვირთო გადაზიდვებზე ერთი დაცვის წევრი მოყვება, მაგრამ დაცვა არის სახელმწიფოდან დანიშნული შტატი და მე რამდენი დაცვა წამიყვანია, იმდენი უკანა კაბინაში გავიდა და ეძინა.“

1.3. სათანადო ინსტრუმენტებით აღჭურვის საჭიროება

სხვადასხვა პოზიციაზე მომუშავე რესპონდენტები აღნიშნავენ ინსტრუმენტებით არასათანადოდ აღჭურვის პრობლემას. მათი თქმით, რიგ შემთხვევაში არ ხდება მოძველებული ინსტრუმენტების განახლება და უგულებელყოფილია დასაქმებულთა მოთხოვნები ამასთან დაკავშირებით. რიგ დასაქმების ადგილებზე რესპონდენტები სატენდერო განაცხადების საფუძველზე შესყიდული პროდუქციის სიიარაღისა და უხარისხობაზე მიუთითებენ. კვლევამ გამოავლინა ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც ინსტრუმენტებით არასათანადოდ აღჭურვის პრობლემის თავიდან ასარიდებლად დასაქმებულებს თავიანთი სახსრებით უნევთ ინვენტარის შესყიდვა.

ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე რესპონდენტი საუბრობს სათანადო სამუშაო ინსტრუმენტების საჭიროებაზე, რითაც მოძველებულ ინვენტარს ჩაანაცვლებდნენ და შრომის პროდუქტიულობას გაზრდიდნენ. ის აღნიშნავს სათანადო აღჭურვასთან დაკავშირებით დამსაქმებლის მიმართ დასაქმებულთა მოთხოვნის უგულებელყოფის ფაქტსაც.

„მეტი თანამშრომელი უნდა იყოს, ნორმალური ინსტრუმენტები და არ გვინვდეს ძველი „კლუჩები“ მუშაობა. ხომ შეიძლება თანამედროვე ქანჩსაჭერია, რამდენი ხანია მაგაზე მაქვს ლაპარაკი და ვერავის გავაგებინე, დროშიც მოიგებს, ხარისხიანად მოუჭერს და შრომის ნაყოფიერებას გაზრდის. 4 წელია, ვითხოვთ და არავინ არ იმასშვება.“

ხელსაწყოების განახლება-საჭიროებაზე ერთ-ერთი სხვა რესპონდენტიც საუბრობს: „ზეინკლები დღეს მუშაობენ ბრინჯაოს ხანის იარაღებით, წარმოიდგინეთ, უბრალოდ ქანჩასაღები რომ გაუტყდეს, იმის შემცვლელს არავინ მოიტანს, თვითონ უნდა იყიდოს და

მოიტანოს. არ არის იარაღი, პირველყოფილი თემური წყობილებაა.“ მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნაც, რომ მოძველებული ინსტრუმენტებისა და მათი განახლების პრაქტიკის შესახებ ერთ-ერთი რესკონდენტი კომპანიას ტენდერების მეშვეობით მხოლოდ იაფფასიანი ხელსაწყოების შერჩევაში ადანაშაულებს და ხარისხზე პასუხისმგებლობას მოითხოვს.

დამატებით, რამდენიმე დასაქმებული საუბრობს იმის შესახებ, რომ დამოუკიდებლად უნვეთ სამუშაო ინსტრუმენტებით თავის აღჭურვაზე ზრუნვა: „*ელმავალი [სხვადასხვა ინსტრუმენტებით] აღჭურვილი არ არის, მაგრამ მემანქანეს სთხოვენ, რომ უნდა ატაროს ეს. ისინი ყიდულობენ და ატარებენ ჩანთით. თუ რამე გაფუჭდა და ეს კლუჩი არა აქვს, რატომ არა გაქვს ეს კლუჩი და სტიან. მაგალითად, გეინკალს სახლიდან მოტანა უნევს რაღაც რაღაცეების და იმით მუშაობა. საქმე რომ არ გააკეთოს, ამის გამო დაისჯება.*“

1.4. სათანადო სპეცტანსაცმლით აღჭურვის საჭიროება

სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულები საუბრობენ სპეცტანსაცმლით არასათანადოდ აღჭურვის შესახებ – გამოყოფენ ტანსაცმლის დროულად განახლების, სეზონურად ცვლისა და ხარისხის უზრუნველყოფის საჭიროებას.

კვლევამ აჩვენა, რომ სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე მომუშავეები ჩივიან სპეცტანსაცმლის უხარისხობასა და იშვიათად განახლებაზე. პროფკავშირული გაერთიანების ერთ-ერთი წევრი საუბრობს სეზონური ტანსაცმლის საჭიროებაზე: „*მამთრის სპეცტანსაცმელი აქვთ, რომელსაც თხოვენ მადხელში ჩაცმას. მქონდა პრობლემები რამდენიმე ადგილზე, უშუალოდ დამირეკეს დასაქმებულებმა და ჩავედი იმის გამო, რომ ხელფასიდან ატრიდნენ ადმინისტრაციულ ჯარიმას, რომ არ ეცვა სპეცტანსაცმელი 40 გრადუს სიცხეში, კომბინიზონი.*“

დასაქმების სხვა ადგილზე საუბრობენ რამდენიმეწლიან პერიოდზე სპეცტანსაცმლის განახლებისათვის: „*ყოველ 2 წელიწადში არის ბრძანება დირექტორის, რომ მემანქანეებს უნდა მისცენ ახალი სპეცტანსაცმელი. წინად რაც ფორმა გვეცვა, 3 წელი გვეცვა, რაც დარღვევა იყო. მთელი წელიწად-ნახევარი ველაპარაკეთ იმაზე, რომ ფორმა უნდა გვეცვას ნორმალური, ასეთი, ისეთი, ჩაატარეს ტენდერი, მოიგო კომპანიამ, სადაც ჩემი აზრით, არ იყვნენ მკერავები, ალბათ, მაშინ შეკრიბეს და დღესაც ის ფორმა გვაცია და სასირცხვილოა რა და მემგონი შეიცვლება.*“

1.5. საწარმოო ტრავმებისა და შრომის უფლების დარღვევების შესწავლის პრობლემა

კვლევამ აჩვენა, რომ სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულებს შორის პერიოდულად ფიქსირდება მძიმე სამუშაო ტრავმა და დაღუპვის შემთხვევები. გარკვეულ ადგილებზე ინციდენტების დროს დაზარალებულთათვის სწრაფი და სათანადო დახმარების აღმოჩენას ხელს უშლის პირველადი და გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების პუნქტების არარსებობა. დამატებით, რესპონდენტები შიდა საზედამხებდველო სამსახურების მხრიდან შემთხვევებზე არაადეკვატურ რეაგირებასა და დარღვევების პრევენციისთვის არასათანადო ძალისხმევაზე მიუთითებენ. რესპონდენტები ამავე ქვედანაყოფებს დასაქმებულთა რეპრესიაში, მშრომელთა მიმართ უსამართლო მოპყრობასა და შრომის პირობების დარღვევის დადგენილი წესების უგულვებელყოფით შესწავლაში ადანაშაულებენ.

ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ერთ-ერთი მთავარი საკითხია დასაქმებულთათვის პირველადი და გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების შეუძლებლობა სამუშაოს შესრულებისას – ტრანსპორტით გადაადგილების პროცესში. კვლევაში მონაწილეთა თქმით, დასაქმებულთათვის ელმავალზე სამედიცინო დახმარების აღმოჩენის შესაძლებლობა არ არსებობს. რესპონდენტები გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე სტაციონარული მედპუნქტების არასათანადოდ აღჭურვის პრობლემამაც საუბრობენ. ერთ-ერთი კომპანიის დასაქმებული ამბობს: *„რამდენად გამართულია და რამდენად ეფექტურია მაგას ვერ გეტყვი, იმიტომ რომ მედპუნქტში საკმაოდ დიდი რაოდენობით მედიკამენტიც უნდა იყოს და რამდენად სათანადოდ აღჭურვილია, მე მაგამე პასუხს ვერ გაცემთ, იმიტომ რომ ყოფილა შემთხვევა, ვიღაცას რაღაცა დასჭირვებია, მაგრამ არ ყოფილა.“*

სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიაში დასაქმებულები საუბრობენ საწარმოო ტრავმისა და უბედური შემთხვევების სათანადო წესით შესწავლის, ასევე აღრიცხვის საჭიროების შესახებ. დამატებით, სხვადასხვა რესპონდენტის თქმით, განსხვავებულ დასაქმების ადგილებზე შრომის უსაფრთხოების ზედამხებდველობის დანაყოფები შემთხვევებზე ადეკვატურად არ რეაგირებენ. ერთ-ერთი რესპონდენტი იხსენებს ვითარებას, როდესაც სამუშაო დავალების შესრულებისას დაღუპული პირის შემთხვევა გამოძიების გარეშე კვალიფიცირდა, როგორც მხოლოდ ინციდენტის მონაწილის პასუხისმგებლობა:

„თბილისის მახარისხებელ დეპოში ვაკონის გამსინჯველს თავი წაატრა მატარებელმა მუშაობის პროცესში, ანუ თავი ცალკე იყო და ტანი ცალკე. რა თქმა უნდა, ეს დაბრალდა თვითონ იმ ადამიანს, ვისაც თავი წაატრა. ანუ ამას ვიძახი, რომ გარედან რომ იყოს კონტროლი და არა შიგნით კომპანიიდან, ცოტა სხვა შედეგი დადგებოდა.“ – ამბობს სხვა პირი.

აქ დასაქმებულები ამბობენ იმასაც, რომ შიდა ზედამხედველობის სამსახურები მხოლოდ დასაქმებულთა წინააღმდეგ მიმართული სადამსჯელო მექანიზმია და ვერ პასუხობს დასაქმების ადგილებზე შრომის უსაფრთხოების სისტემური დარღვევების აღმოფხვრის საჭიროებას. ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე მიიჩნევენ, რომ შიდა ზედამხედველობის სამსახური დარღვევების გამომწვევ მიზეზებს არ სწავლობს და მათ პრევენციამდე არ არის ორიენტირებული. რესპონდენტი ამბობს:

„იმის სამსახური არის ის, რომ აქტიურად დაწეროს დარღვევები, მოიტანოს და მერე დეპარტამენტის უფროსს გაუგზავნოს. და დეპარტამენტის უფროსი იმას კი არ ფიქრობს, აქ მასალის გამო შეიძლება არ იყო რაღაც მონესრიგებული, ან ტანჯიკი არ ქონდა, ან ჩაქუჩი არ ქონდა, ის მოდის და საყვედური მითხროს სარევიზო აპარატმაო თქვენს გამო, რომ აქ დარღვევა გინახესო და აჭრის 20 %-ს, 30 %-ს ხელფასიდან.“

ერთ-ერთ სხვა კომპანიაში შიდა საზედამხედველო სამსახურს გენერალური ინსპექციის სახელით მოიხსენიებენ და აცხადებენ, რომ სანარმოო ტრავმის დროს ეს ორგანო შიდა მოკვლევის აღსრულებაზე პასუხისმგებელი, დამსაქმებლისა და პროფკავშირული გაერთიანების თანამონაწილეობით, თუმცა რესპონდენტები მიუთითებენ, რომ შესაბამის პროცედურებს არ იცავენ.

„სანარმოო ტრავმა არსებობს 3 სახის. სანარმოო ტრავმა არსებობს დამსაქმებლის უსაფრთხოებიდან გამომდინარე, დასაქმებულის დაუდევრობიდან გამომდინარე და შერეული. ერთია, რომ კომპენსაცია და ჩემი მოხედვა უნდა მომხდარიყო და მეორე, რომ უსაფრთხოების აღმოფხვრა, უსაფრთხოების კუთხით უნდა წასულიყო. არც ერთი არ მომხდარა, იმიტომ რომ მაშინდელი მდგომარეობისთვის იოლი იყო იგნორირება ჩემი.“

ამავე გენერალურ ინსპექციაზე ერთ-ერთი რესპონდენტი შენიშნავს, რომ ის დამსაქმებლის ხელში ზენოლისა და დაშინების მექანიზმია:

„არ ვიცი, ეს რამდენად იცით, [...] [დამსაქმებელს] აქვს შექმნილი სამსახური მონიტორინგის და ინსპექტირების და ეს სამსახური ჩემ ოჯახში მივა და ჩემი ოჯახის წევრებს ეტყვის, რომ ჭკვიანად მოვიქცე ან რაღაცა, ანუ ჩემ შესახებ ინფორმაციას აწვდის ჩემს ოჯახს, როგორ კარგად ვიქცევი სამსახურში. მართლა აკეთებს ამას და ამაზე სიუჟეტებიც გაგვიკეთებია.“

რესპონდენტები მიიჩნევენ, რომ ზედამხედველობის სამსახური დასაქმებულებს აჭარბებებს უსაფრთხოების ზომების დაუცველობის გამო, მაშინ როდესაც დარღვევაზე პასუხისმგებელი თავად დამსაქმებელია:

„[დასაქმებულებს] ზამთრის სპეცტანსაცმელი აქვთ, რომელსაც თხოვენ ზაფხულში ჩაცმას. არ ეცვა სპეცტანსაცმელი 40 გრადუს სიცხეში კომბინიზონი. 20% უნდა ჩამოეკლოთ ხელფასიდან [არჩაცმის გამო], ესეთი ჭარიმები იყო, იმის ჩაცმით თუ არ ჩაცმით [...] კომპანიას] არც ავარიული სიტუაცია ექმნებოდა, არც უსაფრთხოებით ზომა ირღვეოდა.“

კვლევაში მონაწილეთა შენიშვნების მიხედვით, განსაკუთრებით პრობლემურია ის საკითხიც, რომ შრომის სტანდარტის დარღვევით გამოწვეული ზარალი ყველაზე დაბალი პოზიციის მქონე პირთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობა ხდება, სათანადო სამუშაო პირობების უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელ პირთა ნაცვლად.

„რომ მოხდა სატვირთო მატარებლის გადაბრუნება, დაიღვარა სალიარკები და რალაცეები და მთელი ამბები, იქ დააბრალეს მემანქანეს ყველაფერი და მემანქანეს 5 დღეში გაუსკდა გული ნერვიულობისგან, იმიტომ რომ ზარალი იყო მილიონობის.“ – იხსენებს რესპონდენტი.

1.6. ჰიგიენური ნორმების დაცვის შეუძლებლობა და ანტისანიტარია დასაქმების ადგილზე

სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიებში დასაქმებულები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ სხვადასხვა ადგილზე სანიტარიის პრობლემისა და არასათანადო სარეკრეაციო სივრცეების გამო, სადაც შესვენებით სარგებლობისას დასაქმებულები კვების საჭიროების დაკმაყოფილებას შესაბამის პირობებში შეძლებდნენ.

რესპონდენტების თქმით, გარკვეულ სივრცეებში სველი წერტილების ინფრასტრუქტურა გარემონტებულია, მაგრამ არასათანადოდ. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „ეს ადგილი გაგვირემონტეს 2 წლის წინ და იქ გაგვიკეთეს საპირფარეშო, აბაზანა გაგვიკეთეს, „დუშ-კაბინა“ დააყენეს, რომელიც დღესაც გაუმართავია, ბოლომდე არ მიიყვანეს. სულ მაგას ვეუბნებით, გააკეთეთ-მეთქი. მანამდე უარეს საშინელებაში ვიყავით, საშინელ სუნში რა.“

მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნაც, რომ სხვადასხვა კომპანიაში განახლებითი სამუშაოები გარკვეულ დასაქმების ადგილებს საერთოდ არ შეხებია. რესპონდენტები გამოყოფენ შემთხვევებს რეგიონში, როდესაც ქალებს საპირფარეშოთი სარგებლობისთვის სამუშაო ადგილის დატოვება უწევთ:

„მაგალითად, გარკვეულ დეპოებში გამოსწორდა [მდგომარეობა], მაგრამ ზოგან კატასტროფული მდგომარეობა არის, საპირფარეშოები არ არის, ქალებს

მაგალითად დასაქმებულ ქალებს კონკრეტულ რაიონებში სოფლად სახლში გადასვლა უნევთ, რომ ისარგებლონ საპირფარეოთი და ასე შემდეგ და სადაც გაკეთდა, რა თქმა უნდა, კარგად გაკეთდა, სადაც დარჩა გასაკეთებელი იქაც ჭიანურდება, რა თქმა უნდა. ანუ რთული მდგომარეობაა ზოგან, ზოგან ნორმალური.“

რიგ შემთხვევებში რესპონდენტები აღნიშნულ პრობლემაზე საუბრისას დასუფთავებაზე პასუხისმგებელი პერსონალის ნაკლებობაზეც მიუთითებენ.

2. შრომის უფლების სხვა კომპონენტები: შრომითი ურთიერთობების არასათანადო რეგულირება, არასათანადო ანაზღაურება, მმართველობისა და საკადრო პოლიტიკის ხარვეზიანობა

სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიებში დასაქმებულთა შრომითი პირობების შესწავლისას კვლევამ შრომითი ხელშეკრულებების ხარვეზიანობა და არასათანადო ანაზღაურების საკითხი გამოავლინა. დამატებით, კვლევა აჩვენებს მმართველობასა და საკადრო პოლიტიკასთან დაკავშირებულ გამოწვევებს.

2.1. შრომითი ურთიერთობის არასათანადო რეგულირება და არასათანადო ანაზღაურება

კვლევამ აჩვენა, რომ სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულებს ინდივიდუალური და, რიგ შემთხვევებში, კოლექტიური ხელშეკრულებები აქვთ. თუმცა სახელშეკრულებო პირობების არცოდნა, რიგ შემთხვევებში კი პირობების ცვლასთან დაკავშირებით დამსაქმებლებთან თანასწორუფლებიან ფორმატში მოლაპარაკების შეუძლებლობა, ბარიერია სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთათვის, რომ დაიცვან შრომის უფლებები. სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე პრობლემურ საკითხად მიაჩნიათ სახელფასო პოლიტიკაც, აღნიშნავენ საპრემიო სისტემის გაუქმებასა და ხელფასის ინფლაციასთან კავშირში ინდექსაციის გაუთვალისწინებლობას. კვლევამ ასევე გამოავლინა ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების პრობლემა, დამატებითი ვალდებულებების დაკისრების, დაჯარიმებისა და სანქციების უსამართლო პრაქტიკა.

სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიებში დასაქმებულებს უვადო ხელშეკრულებები აქვთ. ამასთან, კვლევამ აჩვენა, რომ ერთ-ერთ სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიაში განსხვავებული პროფკავშირის წევრებს განსხვავებული კოლექტიური ხელშეკრულებები აქვთ, რის გამოც განსხვავებულია შრომითი ხელშეკრულებით გარანტირებული

უფლებებიც. ერთ-ერთ შემთხვევაში კი მიიჩნევენ, რომ კომპანიასთან გაფორმებული კოლექტიური ხელშეკრულება, დასაქმებულთა გაერთიანების ძალისხმევით, მაღალი სტანდარტისაა: „კოლექტიური კიდევაც მოვითხოვეთ, კიდევაც მივიღეთ და თამამად განვაცხადებ, რომ რესპუბლიკაში ერთადერთია საგრძნობლად მისაბაძი, ოღონდ დასახვენი არის, ვალიარებთ, უკეთესობისკენ.“ ერთ-ერთ სხვა კომპანიაში დასაქმებულები აცხადებენ, რომ ინდივიდუალური ხელშეკრულების შემთხვევაში პირობების შეცვლა დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის მოლაპარაკების გზით არ ხდება. დასაქმებულები არ არიან თანასწორუფლებიან მდგომარეობაში დამსაქმებლებთან, რის შედეგადაც ხშირად იძულებულნი არიან, უპირობოდ მიიღონ სახელშეკრულებო ცვლილებები. ერთ-ერთმა რესპონდენტმა ისაუბრა დამსაქმებლის მიერ შრომის ანაზღაურების წესის შეცვლის პრეცედენტზე:

„რატომღაც მასა ანერს [ხელშეკრულებას] ისე ხელს, რომ არ კითხულობს. მე ვცადე, ერთხელ არ მომენერა და ამას მოჰყვა მთელი ამბავი. უბრალოდ, მაშინ ის იყო, საათობრივი ანაზღაურება გვქონდა და მოჭრილს ხელფასზე გადავყავდით, ფაქტიურად, წლის განმავლობაში რა თანხასაც გვიხდიდნენ, ის თანხა ქონდათ 12-ზე გაყოფილი.“

შრომის ანაზღაურებაზე საუბრისას რესპონდენტები აღნიშნავენ ხელფასის ზრდის მოთხოვნას. ერთ-ერთ შემთხვევაში იყო მოთხოვნა ინდექსაციის საჭიროებაზე: „ხელფასებზე არის ძალიან ცუდი მდგომარეობა. ახლა შრომითი დავა, რომელიც მიმდინარეობს პირველ საკითხად გვინერია 15%-იანი ინფლაციის ინდექსაცია, სამომხმარებლო კალათის გამო.“ ასევე, ერთ-ერთ კომპანიაში დასაქმებულები აცხადებენ, რომ შრომის ანაზღაურება გაიზარდა საპრემიო განაკვეთების გაუქმების ხარჯზე და არა მათ შენარჩუნებასთან ერთად:

„ეს ხელფასის მატება უნდა ყოფილიყო თუ არა პრემიის გაუქმების ხარჯზე, მაგას ვერ ვიტყვი, იმიტომ რომ, მე ვთვლი, რომ ხელფასების მატება უნდა იყოს პერიოდულად აუცილებლად ნებისმიერ სამსახურში, იმიტომ, რომ ნებისმიერი ადამიანის მოთხოვნილება იზრდება, ეკონომიკა ქვეყანაში წესით ვითარდება და შესაბამისად თუ ვილაცისთვის ვითარდება ეკონომიკა, ეს მერე უბრალო მუშისთვისაც უნდა განვითარდეს.“

სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე მწვავე საკითხად დგას ჯარიმების არასათანადო თანაფარდობა გამომუშავებულ ხელფასთან შედარებით და მოთხოვნა, რომ საწარმოო ბარალი მუშის ხელფასიდან არ ანაზღაურდეს. ასევე პრობლემურია ის, რომ ჯარიმის დაკისრებას დასაქმებულებზე გენოლის ხასიათი აქვს. საწარმოო ინციდენტის დროს ბარალის ანაზღაურების შესახებ ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„ისეთი პროფესიაა, დაზიანებები ძალიან ხშირად ხდება და ხან და ხან, ხშირად, ბრალდება ის მემანქანეს, რაც მისი ბრალი არ არის, მაგრამ უბედურება ის არის, რომ ვერ ამტკიცებს, ვერ დაამტკიცებს რა. ეს სააკაშვილმა შემოიღო ზარალის ანაზღაურება, იქამდე არასდროს არ იყო. იყო უბრალოდ სასჯელი, რომელიც იყო სასტიკი საყვედური და ხელფასის პროცენტულად დაკავება. ნუ, შეიძლება, დარღვევაზე კლასი წაართვან მემანქანეს – ეგეც იყო და არის ახლაც.“

გარკვეულ პოზიციებზე დასაქმებულები ამბობენ, რომ თვითნებურია სანარმოო დარღვევების შემთხვევაში მათ წინააღმდეგ გამოყენებული სანქციებიც და რომ გარკვეულ პირობებში, ჯარიმის ოდენობით მანიპულირების შესაძლებლობას აძლევს დამსაქმებელს. *„მოდით ახლა მე არაფერს არ გეტყვი და 5%-ს დაგიქვითავ ხელფასის.“* – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი იმ შემთხვევების დასახასიათებლად, როდესაც გადაწყვეტილება სანქციების შესახებ ინდივიდუალური მოლაპარაკებების საფუძველზე მიიღება.

გარდა ამისა, განსხვავებულ დასაქმების ადგილებზე ხანგრძლივი სტაჟის მქონე რესპონდენტები გარკვეული რეგულაციების მიზანშეწონილობასა და ადეკვატურობას აყენებენ ეჭვქვეშ. ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე, სადაც სანქციების წესი რეგულირებულია, საუბრობენ მისი რეფორმირების საჭიროებაზე, რამდენადაც გამოცხადებული საყვედურები ზედმეტად ხანგრძლივი ვადით ხასიათდება, ან არსებობს დასაქმებულთა ორმაგი თუ სამმაგი დაჯარიმების წესი. *„აქ არის ფაქტები ორმაგი დასჯების, სამმაგი დასჯების, ერთ ფაქტზე 3 გზის დასჯა: თან რომ ჩამოგაყენა [ჩამოგაქვითა], თან რომ ხელფასი მოგაკლო და სხვადასხვა მეთოდებს იყენებს“* – ამბობს რესპონდენტი.

მსგავსად, ერთ-ერთ ყველაზე მწვავე საკითხად სახელდება რესპონდენტების მიერ სამუშაო კვირის განმავლობაში ზეგანაკვეთური შრომის დათვლის წესიც. კვლევის მონაწილეთა თქმით, სამუშაო კვირის განმავლობაში ხელშეკრულებით გათვალისწინებული 40-საათიანი სამუშაო გრაფიკი უსამართლოდ განისაზღვრება. ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე რესპონდენტი ზეგანაკვეთურ შრომაზე საუბრისას აღნიშნავს:

„შეიძლება 9 დღე იმუშავო გადაბმული და ზეგანაკვეთური არ გამოგიყვანონ. ...იმითომ, რომ კვირაში 40 საათის შემდგომ უკვე ითვლება ზეგანაკვეთურად. კვირა არის 7 კალენდარული დღე, მაგრამ ესენი კვირას ანაგარიშობენ მაინც და მაინც ორშაბათიდან კვირის ჩათვლით.“

2.2. მმართველობა და საკადრო პოლიტიკა

კვლევამ აჩვენა, რომ დასაქმებულთა აზრით, სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიებში გამოწვევას წარმოადგენს პოლიტიკური გავლენა მმართველობაზე და პროფესიული კადრების შერჩევის, დაქირავებისა და დანინაურების არასათანადო წესით ადმინისტრირება.

რესპონდენტები მიიჩნევენ, რომ სარკინიგზო სატრანსპორტო კომპანიებში ადმინისტრაციული პერსონალი მრავალრიცხოვანია და ხელისუფლების პოლიტიკური მმართველობისგან არ არის დამოუკიდებელი. აღნიშნულის გამო, ერთ-ერთ კომპანიაში დასაქმებული აცხადებს, რომ კომპანიას ხელი ეშლება მმართველობაში:

„აქ რომ დააყენო მენეჯერი, ჩვეულებრივ კარგი მენეჯერი, ის ვერ გამართავს ამ კომპანიას კარგად და სწორად. ის კი არა, გენერალური დირექტორი რომ დასვა, ის ვერ იქნება დამოუკიდებელი, რადგან ამას მართავს სახელმწიფო. სიტყვაზე ის მენეჯერია და უნდა, რომ ეს დეპარტამენტი არ შექმნას. ის ვერ იზამს. ის მენეჯერულად ამას ვერ გადაწყვეტს, იმიტომ, რომ მას პოლიტიკურად უთხრეს, რომ ეს უნდა შექმნა. მაგალითად, 13 000 [დასაქმებული] არ არის საჭირო [...] კომპანიის] მუშაობისთვის. ის ვერ მიიღებს გადაწყვეტილებას 13000 კი არა 10 მჭირდება ან 15 მჭირდება, იმიტომ რომ ეს მითითებები, ეს კონკრეტული ისინი წყდება სახელმწიფო დონეზე, სამთავრობო დონეზე, მინისტრის დონეზე, სამთავრობო გუნდის დონეზე და ა.შ.“

აქვე, რამდენიმე რესპონდენტი აღნიშნავს ყალბი ვაკანსიების შემთხვევებსაც, როდესაც ნეპოტიზმით გარიგებული პირები ინიშნებიან საკონკურსო პოზიციებზე. დამატებით, ერთ-ერთ კომპანიაში ამბობენ, რომ პროფესიული განათლებისა და უნარ-ჩვევების მქონე პერსონალის შერჩევისა და დანინაურების წესს საფრთხეს უქმნის კომპანიის მიერ ბოლო წლებში გატარებული რეფორმა, რომელმაც პროფესიულ კადრებს შორის თანამდებობრივი ცენზისა და სახელფასო განაკვეთების დიფერენცირება გახადა შეუძლებელი. ერთ-ერთი რესპონდენტი ჰყვება დამსაქმებლების მოტივაციაზე, არადიფერენცირებული ტარიფით განსაზღვროს ყველა მემანქანის ანაზღაურება, რაც დასაქმებულებს შორის პროფესიონალიზმის დასუსტებას იწვევს. „ის ოდნავ განსხვავებული ხელფასის პატრონიც მატარებელს ატარებს და, აქედან გამომდინარე, რატომ გადავიხადო მეტი [ამბობს დამსაქმებელი] და პირდაპირ ამან დააზიანა მომავალი და სწავლის დონე დანია დაბლა, მემანქანის პროფესიონალიზმს დაარტყა, რომლის აღდგენასაც ვცდილობთ.“ – ამბობს რესპონდენტი განათლების დონისა და გამოცდილების მიხედვით მემანქანეთა კლასის, ხარისხის, დიფერენცირების საჭიროებაზე საუბრისას.

ერთ-ერთ სხვა კომპანიაში დასაქმებული საუბრობს მენეჯმენტში კადრების შერჩევისას მერიტოკრატიული მიდგომის საჭიროებაზე და პოლიტიკური ლანდშაფტის ცვლის პერიოდში ქვეყნის პოლიტიკური მმართველობის მიერ გადაყენებული ხელმძღვანელობის შესახებ:

„ნიალიდან ახალი კადრის დაბადებას, ფაქტიურად, ბიუროკრატია უშლის ხელს. სანამ არ მოიხსნება სადღაცინიდან დანიშნვები, იქამდე არ იქნება საქართველოს არც ერთ სტრუქტურაში საშველი. ეს არის დიდი უბედურება... და ეს არის მშრომელ ხალხზე დამოკიდებული. ოდესღაც დადგება სოციალური აფეთქება და მაშინ იციან, გამოცვალეს უფროსი, ეს არის მართივი გამოსავალი.“

3. მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სოციალური დაცვის გარანტიების არასათანადოობა

სატრანსპორტო კომპანიებში დასაქმებული პირები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის შესაბამისი სოციალური დაცვის გარანტიების არარსებობის გამო. სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთათვის დამსაქმებლის მიერ ანაზღაურებული სამუშაო დაზღვევა ჭანმრთლობის დაცვის არასაკმარისი გარანტიაა. სათანადოდ არ ხდება პროფესიული დაავადებების კვლევა, ხოლო პროფესიული დაავადების აღმოჩენის შემთხვევაში, რეგრესული პენსიის დანიშვნის ნაცვლად, დასაქმებულს ათავისუფლებენ. გარკვეულ ადგილებზე დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ უსამართლო გადანაწილების საფუძველია მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოს კატეგორიები, რის შედეგადაც დასაქმებულებს არათანაბარი წვდომა აქვთ სხვადასხვა ტიპის სარგებელზე განეული შრომის სანაცვლოდ.

ჭანდაცვის შესაძლებლობებზე საუბრისას სატრანსპორტო სარკინიგზო კომპანიაში დასაქმებულები გამოყოფენ სადაზღვევო პაკეტის ხარვეზიანობასა და მისით სარგებლობის პრობლემას. აქ დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ სატენდერო პირობებით შერჩეული სადაზღვევო კომპანია არ ითვალისწინებს და აზარალებს დასაქმებულთა ინტერესებს. ტენდერის სახით შესყიდულ სამედიცინო სადაზღვევო მომსახურებაზე რესპონდენტი ამბობს: *„ჩვენ საერთოდ ტენდერებში ვაგებთ, ჩვენ მშრომელები ტენდერებში ვაგებთ. ამ ტენდერის ფორმებმა ჩვენი სოციალური ფონი უფრო დაწია. როდესაც, აი, ავიღოთ საბაზრო პირობებში, მე მჭირდება რაღაც ნივთი და აი, ჩემსა და იმ ნივთს შუა დგება რამოდენიმე ინტერესი, რომ ყველამ მოგება მიიღოს – ხარისხი იკლებს, ყველაფერში ეგრება.“* მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნაც, რომ ერთ-ერთ სატრანსპორტო კომპანიას სახელმწიფო საყოველთაო ჭანდაცვის პროგრამის ამოქმედების შემდეგ მცდელობა ჰქონდა, გაეუქმებინა დასაქმებულთათვის კერძო დაზღვევა, თუმცა მშრომელთა წინააღმდეგობის შედეგად აღნიშნული ვერ განხორციელდა.

კვლევამ აჩვენა, რომ ამავე პოზიციებზე მომუშავეთათვის დასაქმების გარკვეულ ადგილებზე პერიოდული სამედიცინო შემოწმებები არ ტარდება პროფესიული დაავადებების აღმოჩენის მიზნით. იქ კი, სადაც არსებობს აღნიშნული პრაქტიკა, დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ დაავადებების აღმოჩენის შესაძლებლობა სუსტია; მიზნობრივი სამედიცინო

დათვალთვლება, მათი თქმით, დაავადებების აღმოჩენის შესაძლებლობას ამცირებს. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „...ნლიური გამოკვლევები, გამოკვლევებს გიტარებს დამსაქმებელი, მაგრამ, რაც თვითონ ჭირდება იმ ორგანოებზე და რაც შენ გჭირს, ამას არ ითვალისწინებს არავინ.“

დამატებით, სხვადასხვა კომპანიაში დასაქმებულები აცხადებენ, რომ პროფესიული დაავადების აღმოჩენის შემთხვევაში, მათ არანაირი სოციალური დაცვის გარანტია არ აქვთ და სამსახურიდან დათხოვნა ემუქრებათ. ერთ-ერთი რესპონდენტი სოციალური დაცვის შეუძლებლობაზე საუბრობს და საკითხის სიმწვავის გადმოსაცემად შემდეგ განცხადებას აკეთებს: „[პერიოდული სამედიცინო შემოწმება] რა თქმა უნდა, უნდა უტარდებოდეთ, მაგრამ ეს კი არა, ავად რომ გახდება [...] [დასაქმებული] და ბიულეტენშია გასული, სამსახურიდან აგდებენ, რატომ გადიხარ ბიულეტენშიო.“ პროფესიული დაავადების გამო დათხოვნილ თანამშრომელს არ ენიშნება ე.წ. რეგრესული პენსია. „რეგრესიულ პენსიას არ აძლევენ ამ შემთხვევაში, ექიმის ცნობაში წერია, რომ არაა ამ დატვირთვის შესაბამისი.“ – ამბობს რესპონდენტი ერთ-ერთი დასაქმების ადგილიდან.

დამატებით, ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე რესპონდენტები საუბრობენ ადრე საპენსიო ასაკის საჭიროებაზე მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის, რომელთა დიდი რაოდენობა საპენსიო ასაკამდეც ვერ აღწევს. ერთ-ერთ კომპანიაში დასაქმებული, სადაც აღნიშნულ სამუშაო პირობებზე დასაქმებულთათვის, გამონაკლისის სახით, სახელფასო დანამატი არსებობს, აღნიშნავს რომ:

„რომელიც დაღუპულია, ალბათ, 70%-80% საპენსიო ასაკამდე არის დაღუპული. ზოგი სიმსივნით, ზოგი რაღაცით. 30 წელი და 35 წელი მინის ქვეშ რომ ხარ, ეს ჭანმრთელობაზე ძალიან ცუდად მოქმედებს. უბედურება ის არის, რომ პენსია არანაირად განსხვავებული არ არის. ადრე იყო, კომუნისტების დროს. ეგ ყველაფერი მოხსნილია, უბრალოდ 55 ლარს გვიგდებს მძიმე მავნე პირობების და 10 დღე გვაქვს შევებულებაზე დანამატი ანაზღაურებადი.“

ამავე კომპანიაში დასაქმებული სხვა რესპონდენტი კი არასამართლიანს უწოდებს მძიმე სამუშაო პირობებში დასაქმებულთა პენსიის ოდენობას და მისი გამოთვლისას საჭიროდ მიიჩნევს წელთა ნამსახურობის გათვალისწინებას:

„რომ ქვეყანაში, სადაც, წარმოიდგინეთ, ესეთი სიტუაცია არის, ერთი მოწვევის პარლამენტში ერთხელ რომ მოხვდეს, მთელი ცხოვრება გექნება პენსია 500 ლარი კანონით და 30 წელი კაცი რომ გვირაბში მუშაობ და პენსია იგივე გაქვს, რაც მთელი ცხოვრება საერთოდ არ უმუშავია, არ ვიცი, ზოგმა შეიძლება ციხეშიც გაატარა და პლიუს იმას სოციალური დახმარებებიც აქვთ, არის შესაბამისობა.“

დამატებით, ერთ-ერთ კომპანიაში სხვადასხვა პოზიციაზე დასაქმებული პირები მიიჩნევენ, რომ მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოს კატეგორიები არამართებულად განისაზღვრება, რის შედეგადაც სხვადასხვა ტიპის დანამატები უსამართლოდ ნაწილდება. რესპონდენტების თქმით, არსებული დაყოფა მძიმე, მავნე თუ საშიშპირობებიანი კატეგორიების მიხედვით, არ შეესაბამება რეალურ შრომის პირობებს. ერთ-ერთი რესპონდენტი შემდეგნაირად აფასებს სხვადასხვა პოზიციაზე დასაქმებულ პირთა სამუშაო პირობებს: „მავნე პირობებს აძლევენ შემდუღებელს და აძლევენ დურგალს, შემდუღებელი თურმე სუნთქავს სვარკის ნაწვავს. მის გვერდზე ვინც დგას, ზეინკალი, ბრიგადირი, დურგალი, ის არ სუნთქავს ამ ყველაფერს?“

4. საწარმოო დარღვევებზე სათანადო რეაგირების საჭიროება

კვლევამ აჩვენა, რომ სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებული პირები შრომის ინსპექტირების მექანიზმის გაძლიერების საჭიროებაზე საუბრობენ, იმისათვის, რომ შრომითი უფლებების დარღვევა სათანადოდ შეისწავლონ და მათზე რეაგირებით შესაბამისი შედეგი მიიღონ. დამატებით, კვლევამ გამოავლინა შრომითი დავების მედიაციისა და სამხმრივი მოლაპარაკების ფორმატის არაეფექტიანობა და მიღწეული შეთანხმების აღსრულების მექანიზმების სისუსტე.

4.1. საწარმოო დარღვევების ინსპექტირებისა და მათზე ეფექტიანი რეაგირების საჭიროება

სატრანსპორტო სარკინიგზო სფეროში დასაქმებულთათვის მნიშვნელოვანია, რომ დასაქმების ადგილებზე შიდა უსაფრთხოების სამსახურების სისუსტეს სახელმწიფო შრომის ინსპექტირების მექანიზმების სიძლიერით გაეცეს პასუხი. დასაქმებულები ასევე მოითხოვენ, შრომის ინსპექტირების მექანიზმს უპირობო დაშვება ჰქონდეს დასაქმების ადგილზე, აღჭურვილი იყოს დამსაქმებელთა დაჯარიმების მექანიზმით და ასევე შეაფასოს შრომითი უფლებების დარღვევები შრომის უსაფრთხოების საკითხების მიღმა.

სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ შრომის ინსპექციის არსებობა მნიშვნელოვანი უნდა იყოს სახელმწიფოსთვის დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების გარანტირებისთვის. „სახელმწიფო გულგრილად უდგება ასეთ საკითხებს“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი აღნიშნულზე საუბრისას. ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე რესპონდენტი ინსპექციის საჭიროებაზე საუბრისას შიდა საგამოძიებო მექანიზმების სისუსტეს უსვამს ხაზს:

„[საწარმოო ტრავმების არგამოძიება] არ არის მართო [...] [კომპანიის] ბრალი, ეს არის სახელმწიფოს ბრალი პირდაპირ იმიტომ, რომ არ არსებობს შრომის ინსპექცია, ეს არის სახელმწიფოს ბრალი, იმიტომ რომ, რა თქმა უნდა, არ გამოიძიებს [...] [დამსაქმებელი] [დარღვევებს] თავის საწარმოში თავისივე მექანიზმები.“

რესპონდენტები მიიჩნევენ, რომ ინსპექტირებას მხოლოდ ფორმალური ხასიათი აქვს და არ არის ქმედითი, რადგან მისი რეკომენდაციები არ არის სავალდებულო, ინსპექტორის დაშვება დასაქმების ადგილზე კი კერძო კომპანიის უფლებამოსილებაა. ერთ-ერთი დასაქმებული ამბობს:

„ინსპექცია რას შეასრულებს, ვერ გეტყვით, მაგრამ ის არის, ჩემი აზრით, არც მაგას არ აქვს დიდი ძალა. მე როგორც ვიცი, კომპანიამ უნდა მოითხოვოს, რომ შევიდეს და შეაფასოს, მერე მაგათი დასკვნა კანონი არ არის, უბრალოდ, რეკომენდაციაა, ანუ ფორმალურად არის ყველაფერი.“

„კარგად ჩამოყალიბებული არ არის [შრომის ინსპექცია]. ვფიქრობ, რომ ფორმალურად შექმნილია, რაღაც ევროკავშირის ასოცირების ის გაითვალისწინებს, რომ – როგორც შრომის ინსპექციის მაგივრად – შრომის მონიტორინგი შექმნეს, მაგრამ თვითონ არ იციან, რას აკეთებენ.“

ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე გამოკითხული რესპონდენტი საჭიროდ მიიჩნევს იმასაც, რომ შრომის ინსპექციას პროფკავშირული გაერთიანების წევრობის ნიშნით სამსახურიდან დათხოვნის შემთხვევებზე რეაგირებაც უნდა შეეძლოს. აქვე საუბრობენ პროფესიული კავშირის წევრობის ნიშნით დასაქმებულთა სამსახურიდან უკანონოდ დათხოვნის შიშზე, რის საპასუხოდაც მშრომელთა უფლებების გარანტირებისთვის ინსპექტირების მექანიზმის გაძლიერება იქნებოდა მნიშვნელოვანი.

4.2. შრომითი დავის მედიაციისა და სამმხრივი კომისიის არაეფექტიანობა; მიღწეული შეთანხმების აღსრულების მექანიზმების სისუსტე

კვლევაში მონაწილე პირები საუბრობენ მედიაციის მექანიზმის არაეფექტიანობის შესახებ. მათი შეფასებით, დასაქმებულთა გაერთიანებები დამსაქმებლებთან თანასწორი ძალაუფლების მქონე სუბიექტები არ არიან საიმისოდ, რომ ცალმხრივად არ ხდებოდეს პროცესების გადავადება და გახანგრძლივება დამსაქმებლების მიერ და მიღწეული შეთანხმებების უგულებელყოფა. არათანასწორი ძალაუფლების გამო, დასაქმებულები მოლაპარაკებებისთვის შექმნილ ფასადურ მექანიზმად მიიჩნევენ სამმხრივი კომისიის ფორმატსაც, რომელიც დამსაქმებლების გაერთიანებებსა და სახელმწიფო წარმომადგენლობასთან მოლაპარაკებების შესაძლებლობას უნდა ქმნიდეს.

რესპონდენტები საუბრობენ შრომითი დავების მედიაციის არაეფექტიანობასა და მის შედეგად მიღწეული შეთანხმების აღსრულების პრობლემის შესახებ. რესპონდენტების თქმით, შეთანხმებას ართულებს დამსაქმებელთა მხრიდან შეხვედრების დამოუკიდებელი ინიციატივით გადავადების შემთხვევები. დამატებით, ერთ-ერთ კომპანიაში დასაქმებულები საუბრობენ ყოველი მორიგი შეთანხმების დარღვევის გამო, დანყებული გაფიცვების შესახებ:

„ჩემი აზრით, გამართლებული არ არის მედიაციის ინსტიტუტი, იმიტომ, რომ სამი გაფიცვა გვექონდა [...] [კომპანიაში], მედიაცია იყო მანამდე ჩართული, მაგრამ მაინც გაფიცვა მოხდა. როცა მედიატორი ჩართულია და შრომის სამინისტრო ჩართულია მედიაციისა და მოლაპარაკების პროცესში და მაინც გაფიცვაზე გადაის ორგანიზაცია, ვფიქრობ, უარყოფითი შედეგია.“ – ამბობს რესპონდენტი.

გამოწვევაა მშრომელთა შორის ის გარემოებაც, რომ მოლაპარაკების დროს მშრომელთა გაერთიანებების შესაძლებლობებს მხარეები სათანადოდ არ აფასებენ, მანიპულირებენ მათით: „*მათ მიაჩნიათ, რომ ვინც ვშრომობთ, იმათ აზრი არ გაგვაჩნია ცხოვრებაზე, არა ვართ განათლებულები, არ უნდა ვიცოდეთ წერა-კითხვა. მე ყველაზე დიდი შეურაცხყოფა მივიღე, როცა მკითხეს, რომ შენ წერა-კითხვა იციო? ...შენ არა ხარ იმათი დონისა, შენ რა შეკითხვა უნდა დაუსვა, ის კაბინეტში ზის.*“

დასაქმებულები მოსაზრებას გამოთქვამენ სოციალური პარტნიორობის სამხხრივი კომისიის არაეფექტიანობის შესახებაც: „*სამხხრივი შეიკრიბა. კამერებმა გადაიღო ეს ყველაფერი ფასადურად. ფასადურია ეს ყველაფერი. ეს ფასადურობა თუ არ მოისპო...*“

დასაქმებულთა თვალსაზრისის შეჯამება:

სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთა შრომის პირობების შესწავლისას ყველაზე მწვავედ შეფასდა დასაქმებულთა **ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის შესაძლებლობები, ასევე სამუშაო გარემო დასაქმების ადგილზე:**

- დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად სარკინიგზო სატრანსპორტო მექანიზმებისა და სამუშაო ალტურვილობის სათანადოდ განახლებისა თუ მოდერნიზების საჭიროებები;
- უგულებელყოფილია დასაქმებულთა მოთხოვნები, მათი სათანადო და ხარისხიანი სამუშაო ინსტრუმენტებით აღჭურვის შესახებ, შრომის პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით;

- დასაქმებულებისთვის მიწოდებული სპეცტანსაცმელი უხარისხოა, არ პასუხობს სეზონურ მოთხოვნებს და მისი განახლება იშვიათი პერიოდულობით ხორციელდება;
- დამსაქმებლები ფინანსურ რესურსს მძიმე, მაგნე და საშიშპირობებიან დასაქმების ადგილებზე დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ნორმების უგულებელყოფის ხარჯზე ზოგავენ;
- მწვავედ დგას სანარმოო ტრავმისა თუ უბედური შემთხვევის სათანადო წესით გამოძიებისა და აღრიცხვის საჭიროება. დასაქმებულთა აზრით, შიდა ზედამხედველობის სამსახურები მხოლოდ მათ წინააღმდეგ მიმართული სადამსჯელო მექანიზმებია და ვერ პასუხობს დასაქმების ადგილებზე შრომის უფლების სისტემური დარღვევის აღმოფხვრის საჭიროებას;
- სხვადასხვა დასაქმების ადგილებზე სველი წერტილების სანიტარიის პრობლემაა. დამატებით, სარეკრეაციო სივრცეების მოუწესრიგებლობის გამო, შესვენებით სარგებლობისას კვების საჭიროების სათანადოდ დაკმაყოფილება შეუძლებელია.

შრომის უფლების სხვა კომპონენტებზე დაკვირვებამ გამოავლინა შრომითი ურთიერთობის არასათანადო რეგულირების, არასათანადო ანაზღაურების, ასევე მმართველობისა და საკადრო პოლიტიკის ხარვეზიანობის პრობლემა:

- სახელშეკრულებო პირობების არცოდნა. მათ ცვლასთან დაკავშირებით დამსაქმებულებთან თანასწორუფლებიან ფორმატში მოლაპარაკების შეუძლებლობა ბარიერია სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთათვის, რომ დაიცვან შრომის უფლებები;
- პრობლემური საკითხია ხელფასის ზრდის მოთხოვნის უგულებელყოფა და ხელფასის ინფლაციასთან კავშირში ინდექსაციის გაუთვალისწინებლობა;
- პრობლემად სახელდება დასაქმებულთა დაჯარიმების უსამართლო პოლიტიკა და ამ მეთოდით მათზე ზეწოლის პრაქტიკა, რაც შრომის პირობების არასათანადოობას განსაზღვრავს;
- დასაქმების ადგილებზე მმართველობის ხარვეზიანობა, რამდენადაც ადმინისტრაციული პერსონალი მრავალრიცხოვანია და ხელისუფლების პოლიტიკური მმართველობისგან არ არის დამოუკიდებელი.

მძიმე, მაგნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის სუსტია, ზოგიერთ შემთხვევაში კი საერთოდ არ არსებობს **სოციალური დაცვის გარანტიები:**

- დასაქმებულთათვის დამსაქმებლის მიერ ანაზღაურებული სამუშაო დაბლვევა ჯანმრთელობის დაცვის არასაკმარისი გარანტიაა;
- ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე არ ხდება პროფესიული დაავადებების კვლევა. სხვადასხვა კომპანიაში პროფესიული დაავადების აღმოჩენისას დასაქმებულებს სამუშაოდან ათავისუფლებენ და არ არსებობს რეგრესული პენსიის დანიშვნის შემთხვევები;
- მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის, ღირსეული სიბერის უზრუნველსაყოფად, არ განისაზღვრება ადრე საპენსიო ასაკი, სიცოცხლის ხანგრძლივობის შემცირების სანაცვლოდ;
- დასაქმების ერთ-ერთ ადგილზე უსამართლო გადანაწილების საფუძველია მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოს კატეგორიები, რის შედეგადაც დასაქმებულებს არათანაბარი წვდომა აქვთ სხვადასხვა ტიპის სარგებელზე, განეული შრომის სანაცვლოდ.

კვლევამ ასევე გამოავლინა საწარმოო დარღვევებზე სათანადო რეაგირების საჭიროება:

- სახელმწიფო შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ქმედითობის საჭიროება მწვავედ დგას დასაქმების ადგილებზე შიდა უსაფრთხოებისა და ზედამხედველობის სამსახურების სისუსტის გამო;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმს არ უნარმოებია მონიტორინგი სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთა ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე. იქ კი, სადაც მონიტორინგი განხორციელდა, კრიტიკას იმსახურებს ის, რომ შრომის ინსპექციის რეკომენდაციები არ არის სავალდებულო, ინსპექტორის დაშვება დასაქმების ადგილებზე კი კერძო კომპანიების უფლებამოსილებაა;
- დასაქმებულთა შეფასებით, დავისა და მოლაპარაკებების პროცესში პრობლემურია დამსაქმებლებთან მიმართებით დასაქმებულთა გაერთიანებების არათანასწორ სუბიექტად აღქმა. დასაქმებულები ასევე მიუთითებენ შრომითი დავების მედიაციის თუ სამმხრივი კომისიის სისუსტესა და მედიაციის შედეგად მიღწეული შეთანხმებების აღუსრულებლობის პრობლემაზე.

თავი IV.

სამკერვალო ფაბრიკებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა

სამკერვალო ფაბრიკებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესწავლის მიზნით კვლევის ობიექტად განისაზღვრა თბილისსა და ორ სხვა რეგიონულ ქალაქში⁵ კერძო სამკერვალო ფაბრიკებში დასაქმებული ადამიანები. მოცემული თავის მიზანია შრომითი უფლებების დარღვევათა იდენტიფიცირება დასაქმების ისეთ ადგილებში, რომლებიც არ არის მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი.

სამკერვალო ფაბრიკებში არასტაბილური და არასათანადო დასაქმების გამო, აქ დასაქმებულთა ანაზღაურება არ წარმოადგენს შინამეურნეობებისთვის ძირითად საარსებო საშუალებას და დამხმარე ხასიათი აქვს. იქიდან გამომდინარე, რომ ამ სფეროში დასაქმებულთა გაერთიანებები არ იქმნება და გართულებულია დასაქმებულთა დიდ ჯგუფზე წვდომა, კვლევა სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე ცალკეულ პირთა შემთხვევების შესწავლის გზით ცდილობს ამ სფეროში მომუშავე პირთა შრომის უფლებების მდგომარეობის შეფასებას.

კვლევა შეისწავლის სამკერვალოებში სხვადასხვა პოზიციაზე დასაქმებულ პირთა შრომით უფლებრივ მდგომარეობას, თუმცა არ ფარავს ადმინისტრაციული მენეჯმენტის პოზიციებზე დასაქმებულთა შემთხვევებს. მონაცემების შეგროვება განხორციელდა 1-დან 10 წლამდე პროფესიული გამოცდილების და შესაბამისი განათლების მქონე პირებს შორის, დასაქმებულთა საცხოვრებელ ფართებში თუ ნეიტრალურ ტერიტორიებზე, საჯარო სივრცეებში პირისპირ სიღრმისეული ინტერვიუების გზით. ჯამში ინდივიდუალური და ჯგუფური ინტერვიუები ჩატარდა 7 რესპონდენტთან (1, 1, 2 და 3 ინტერვიუ შესაბამისად) ოთხი სხვადასხვა დასაქმების ადგილიდან. აღნიშნულ საწარმოებში დასაქმებულთა უმრავლესობა ქალია, ამდენად კვლევაში მონაწილე პირებს შორის არც ერთი მამაკაცი არ არის.

სამკერვალო ფაბრიკებში დასაქმებულებს შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შესახებ ინფორმაცია არ აქვთ და არც შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს განუხორციელებია მონიტორინგი მათ სამუშაო ადგილებზე. მხოლოდ, ცალკეულ შესწავლილ საწარმოებში არსებობს სამუშაოების დამკვეთი საერთაშორისო კომპანიების მიერ შრომის პირობების პერიოდული ინსპექტირების პრაქტიკა.

⁵ რეგიონული ქალაქები არ სახელდება, საწარმოების იდენტიფიცირების შემზღვევის მიზნით.

1. არასტაბილური სამუშაო და არასათანადო ანაზღაურება

რიგ სამკერვალოებში დასაქმებას პრეკარიატული ხასიათი აქვს და არასტაბილურია. ეპიზოდური წარმოება სხვადასხვა მკერავს შორის პერიოდულად ახალ დამსაქმებელთა ძიების საჭიროება ქმნის, რაც ფინანსურ არასტაბილურობას გულისხმობს. დამატებით, საწარმოებში მკერავ პერსონალს არ აქვს ფიქსირებული ხელფასი. ამასთან, ანაზღაურება არ განისაზღვრება ინდივიდუალურად, არამედ – კოლექტიურად შესრულებული სამუშაოს მოცულობით, რაც აღებულ შეკვეთაზე კოლექტიურ პასუხისმგებლობასაც გულისხმობს და რიგ შემთხვევაში აზარალებს ერთეულ დასაქმებულებს.

კვლევამ აჩვენა, რომ ცალკეულ სამკერვალო ფაბრიკებში შრომითი ურთიერთობები ეპიზოდურია, რამდენადაც ტენდერში გამარჯვებულ კომპანიებს პერიოდულად ეძლევათ დაკვეთის მიღების შესაძლებლობა. შესაბამისად, მოცემულ შემთხვევაში, შრომითი ურთიერთობების პერიოდულობას საწარმოების მიერ შეკვეთის მიღების ვადა და რაოდენობა განსაზღვრავს.

რესპონდენტები ამბობენ, რომ აღნიშნული პირობა შესაძლებლობას აძლევს მკერავ ქალებს, ჰყავდეთ სხვადასხვა დამსაქმებელი, თუმცა მიიჩნევენ, რომ შრომის ბაზარზე ადაპტირება და მობილობა მათ მიზანს არ წარმოადგენს. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„რა ვიცი, ახლა ჩვენ ძველი მუშები ვარ, ჩვენ არსად არ წავსულვართ, რაც მივედით ვართ და ვართ. სხვები არ ჩერდებოდნენ. პერიოდები ხომ იყო ერთი თვე, ერთი კვირა რომ უნდა გავჩერებულიყავით. ისინი არ ჩერდებოდნენ და მიდიოდნენ და სხვა სამსახურებს ეძებდნენ. ჩვენ არა.“

ერთ-ერთ რეგიონულ ქალაქში, სადაც სამკერვალო ფაბრიკის მთავარი პრობლემა შეკვეთების ნაკლებობა და დასაქმების იშვიათი შესაძლებლობაა, დაბალ ანაზღაურებაზე მწვავე პრობლემას სწორედ წარმოების ეპიზოდურობა ქმნის: „ყველაზე სასურველი იქნებოდა, რომ საქმე გვექონოდა დროულად და უწყვეტივ.“

ერთ-ერთ სამკერვალო საწარმოში დამატებით სირთულეს წარმოადგენს ის, რომ ეპიზოდურად და ნაღდი ანგარიშსწორების გზით მიღებული ანაზღაურება დასაქმებულებს არ აძლევს საბანკო სესხით სარგებლობის შესაძლებლობას.

რიგ შემთხვევებში, ანაზღაურების სიმწირის გამო, რესპონდენტთა თქმით, პირები დასაქმების ნაცვლად უმუშევრობის ალტერნატივას ირჩევენ. „ქალი ეხლა რო გამოდის და თვის ბოლოს 30 და 50 ლარს მიიტან სახლში, აღარ გამოუშვებენ, ეუბნებიან, რომ სახლში საჭმელი მაინც დაგვახვედრეო და აღარ უღირთ.“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი.

დაგვიანებული და მწირი ანაზღაურების შესახებ საუბრობს იმავე საწარმოში დასაქმებული სხვა რესპონდენტიც:

„დილის 9-ზე რომ მანქანასთან დაჯდები, 7-ის ნახევრამდე განაკვეთი და 9-მდე მაინც იქა ხარ... გადამეტებული საათები... არც დამატებით საათების ანაზღაურებას მოგცემს ვინმე, არც იმის იმას, რაც გააკეთე. გეუბნებიან, გეწუნებენ ჯარიმა მოგვივიდა ეს მოგვივიდა... 20 და 30 ლარით, თუნდაც 100 ლარი იყვეს, რო შეიტან სახლში, ღირხარ გარეთ გამოსასვლელად?“

დამატებით, ასეთ საწარმოებში მკერავთა ხელფასის ოდენობა კოლექტიურად შესრულებული სამუშაოს მიხედვით განისაზღვრება. ამასთან დაკავშირებით რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ ბრიგადის მიერ გამომუშავებული თანხა თანაბრად ნაწილდება თითოეულ დასაქმებულზე, რაც, მათი აზრით, არ არის სამართლიანი. ისინი ამტკობინებდნენ შესრულებული სამუშაო ინდივიდუალურად ფასდებოდეს. რესპონდენტი ამბობს:

„გამომუშავებით ვმუშაობთ ჩვენ. გააჩნია, რამდენია ეს შეკვეთა, რა ღირს ეს შეკვეთა თითო ცალი და იმის მიხედვით. თან გვაქვს ბრიგადირული ხელფასი და არაინდივიდუალური, აი, შენ რამდენსაც გამოიმუშავებ, ეგრე არ გვაქვს. მთლიანად ბრიგადა რასაც გამოიმუშავებს, ეგ ნაწილდება ყოველი თვის ბოლოს.“

...საერთოდ [ინდივიდუალური] შეფასება უნდა იყოს ყველა ოპერაციის, იმიტომ, რომ გვეკოდინება, შენი ოპერაცია რა ღირს და რას აიღებ.“

ალტერნატიული დასაქმების შეუძლებლობის შემთხვევაში, გამომუშავებაზე მუშაობისას დასაქმებულები საუბრობენ შეკვეთის ზეგანაკვეთური დატვირთვით შესრულების გარდაუვალობაზე. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „შეკვეთა გვაქვს ახლა 4000 [ნივთის დამზადება] და დღეს იმიტომ ვმუშაობდით, რომ ჩვენ ინტერესებში შედის, რაც მალე მოვრჩებით, რაც მალე ჩავაბარებთ, რომ მოვასწროთ. მერე კიდევ მოგვცემენ შეკვეთას.“ სხვა სამკერავლოში დასაქმებული პირი ამბობს:

„თუნდაც ის, რომ მუშაობ 9-დან 9-მდე. ის გეუბნება, მე არ გადალებ, მაგრამ შენ რო ხედავ, რო საქმეს სჭირდება, შენ თვითონ ვარდები იმ სიტუაციაში, რო იმუშაო, თორე კი არ გადალებს ის. მარა რო გეუბნება, რომ ჩვენ თუ ამ საქმეს ვერ გვაკეთებთ, ხელფასს დავკარგავთ, იძულებული ვართ, რომ დღე და ღამე იქ ვიყოთ, რომ ვადაში ჩავვდეთ. ჩვენ ჩვენდა თავად ვეფლობით მასში. ორი „სუტკა“ ვიმუშავებთ, მაგალითად, ახლა. 48 საათი, დავწყდით, რასაც ქვია, ადამიანებად აღარ ვვარგოდით.“

კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ ზოგიერთ ფაბრიკაში გამომუშავებაზე მომუშავე მკერავებს შეკვეთის დროულად შეუსრულებლობის შემთხვევაში, ჯარიმა ეკისრებათ. ერთ-ერთ სანარმოში დასაქმებულები მიიჩნევენ, რომ დასაქმებულებსა და სანარმოს შორის აღნიშნული შეთანხმება ანაზღაურების თვითნებურად განსაზღვრის შესაძლებლობას აძლევს დამსაქმებელს, რამდენადაც დაჯარიმების საფუძველი და პროცედურა გამჭვირვალე არ არის. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „*მე ასე ვფიქრობ, რომ [...] [დამსაქმებლები] ყოველთვის მოძებნიან დაჯარიმების მიზეზს, ჩვენ როგორ იღვალურადაც არ უნდა გავაკეთოთ.*“ სანარმო მოგების უსამართლო გადანაწილების შესახებ საუბრისას იგივე რესპონდენტი ამბობს, რომ შეკვეთის დროულად შეუსრულებლობის გამო დაკისრებული ჯარიმის გადახდა მხოლოდ დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა უნდა იყოს და არ უნდა აზარალებდეს მკერავს:

„ჯარიმა ჩვენ არ უნდა გვეხებოდეს. იმიტო რო, დავუშვათ, მაიკაში, შეკერვაში იძლევიან 60 თეთრს. აქედან, 25 თეთრი მუშას ეძლევა, დანარჩენი იმისია, ადმინისტრაციის. თავისას უნდა მოაკლდეს, მუშას არ უნდა აკლდებოდეს. აღიარებენ კიდევ თვითონ. 60 თეთრიდან 25 არის მუშის, 35-ს თვითონ იღებენ და მაქედან უნდა ისტუმრებდნენ ჯარიმას. მუშას არ უნდა ეხებოდეს და ეხება.“

1.1. არასრული დასაქმება ერთ-ერთ სამკერვალო საწარმოში

ერთ-ერთ რეგიონულ ქალაქში დასაქმებული პირები საუბრობენ სამკერვალოს არასრული დატვირთვით მუშაობის შესახებ. მკერავები დასაქმების სანაცვლოდ უმუშევრობას და სოციალური შემწეობით სარგებლობას არჩევენ, რაც მათ და მათ ოჯახებს სიღარიბეში ტოვებს და მიგრაციისკენ უბიძგებს.

რესპონდენტების თქმით, არასათანადო მენეჯმენტი განაპირობებს შეკვეთების სიმცირეს, გამომუშავებული ანაზღაურების სიმწირეს და დაქირავებულ მკერავთა რაოდენობის კლებას. „*იმაზე ორჯერ მეტი მანქანაა, ვიდრე თანამშრომელი ჰყავს სანარმოს*“ – ამბობს ერთ-ერთი სანარმოს დასაქმებული.

აქვე მიუთითებენ, რომ აღნიშნული სამსახურით თითქმის შეუძლებელია უმუშევარი მუშახელის დაინტერესება. „*[ქალაქში] არიან ეს ადამიანები, მაგრამ არც ერთს არ უღირს მუშაობა. ზოგი მაღაზიაში, ზოგი არც მუშობს, ზოგს სახლში ყოფნა ურჩევნია,*“ – ამბობს რესპონდენტი, „*ვაკანსიის დადებაც კი არ არის საჭირო, რო... იგულისხმება, რო... [სანარმო ეძებს კადრს]*“.

ამავე ქალაქში რესპონდენტები აცხადებენ, რომ არასათანადო და პრეკარიული დასაქმება ხდება იმის მიზეზიც, რომ სოციალური დახმარების სახით საარსებო შემწეობის

მიმღები სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი ოჯახები არასათანადო დასაქმებას და არა-ადეკვატურ ანაზღაურებას უმუშევარ მდგომარეობას არჩევენ.

„ურჩევნია, ის მცირე 50 ლარი აიღოს და ყოველთვე კონტრაქტი რო იყოს 1-წლიანი ან 6-თვიანი უფრო დათმობდნენ. თან ერთი თვეც რომ აიღოს ხელფასი უხსნიან იმ სოციალურ დახმარებას. შიტომ... ბევრი არის ისეთი უნდა მუშაობა, მარა იმის შიშით, რომ არ დაკარგოს [საარსებო შემწეობა], არ მოდიან.“
– ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი.

სამკერვალოებში სათანადო დასაქმების შეუძლებლობამ, რესპონდენტების თქმით, განაპირობა მკერავი ქალების მიგრაციაც. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„საერთოდ წავიდა ზოგი, საზღვარგარეთ წავიდა, ზოგმა ეხლა გათხოვდნენ გოგოები სხვადასხვა ქალაქებში არიან, ზოგი ვაბშე აღარ მოდის, სხვა სამუშაო იშოვა და ზოგი საზღვარგარეთაა და ასე და ასე შემდეგ.“

2. შრომითი ურთიერთობის არასათანადო რეგულირება

კვლევამ აჩვენა, რომ სხვადასხვა სამკერვალოში არასათანადოდაა რეგულირებული შრომითი ურთიერთობა. ფიქსირებულად ერთ სამკერვალოში მუშაობისას, მრავალწლიანი სტაჟის მიუხედავად, დასაქმების დროებითობა გამოირიცხავს მკერავებს შორის ხანგრძლივადიან თუ უვადო ხელშეკრულებას და, შესაბამისად, დასაქმებასთან დაკავშირებულ სოციალურ გარანტიებს. ხელშეკრულებების არსებობის შემთხვევაში კი დასაქმებულები დოკუმენტის შინაარსსა და ხასიათს არ იცნობენ.

იმ სამკერვალოებში დასაქმებულები, სადაც არ არის უწყვეტი წარმოება, შრომითი ხელშეკრულებების არარსებობის შესახებ საუბრობენ. ერთ-ერთი დასაქმებული ამბობს: „მაგას ვერ მივალწიეთ, რომ ხელშეკრულებები გავგეფორმებინა. ...რომ ჩვენი უფლებები ყოფილიყო დაცული. თუნდაც ის, რომ აგერ აღდგომის მერე უმუშევარი ვარ და ფულიც არა მაქვს აღებული. ახლა იმგენს თავი ქუდში აქვთ – იმუშავებ აიღებ, არ იმუშავებ, არ აიღებ.“

სამკერვალო სანარმოებში დასაქმებულები შეკვეთის მჭიდრო ვადებში შესრულების საჭიროების შემთხვევაში ზეგანაკვეთური შრომის იძულებაზე საუბრობენ. სანარმოებში, სადაც შინაგანაწესის მიხედვით სამუშაო კვირა ექვსდღიანია, შვიდ დღეს მუშაობენ და ასევე აჭარბებენ შინაგანაწესით განსაზღვრული 8-საათიანი სამუშაო დღის ხანგრძლივობას.

ეპიზოდური დასაქმებისა და ხელშეკრულებების არქონის გამო, დასაქმებულები ვერ სარგებლობენ სამუშაო ბენეფიტებით, როგორცაა: შვებულება, ბიულეტენი, დეკრეტული შვებულება და ა.შ. გარკვეულ სანარმოებში დამსაქმებლები დროებით შეჩერებული წარმოებით აკომპენსირებენ დასაქმებულთა შვებულებით სარგებლობის უფლების შეზღუდვას. მდგომარეობის აღწერის მიზნით, ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „ესაა ჩვენი შვებულება – ხელშეკრულებებს შორის [პერიოდი]. ეს არის „ვინუჟდენი“ შვებულება, ესე რო გამოგიშვებენ და ეხლა გვითხრეს, არ ვიცით, თვის ბოლოს გეტყვით, როდის დაგვიხვებთ.“ აღნიშნული მოცემულობა ასევე გამორიცხავს დასაქმებულთა შესაძლებლობას, ხელი მიუწვდებოდეთ დამსაქმებლის მიერ უზრუნველყოფილ კერძო დაზღვევაზე.

ეპიზოდური დასაქმებისა და შრომასთან დაკავშირებული სოციალური გარანტიების არარსებობის მიუხედავად, რესპონდენტები დასაქმებას გარანტირებულად მიიჩნევენ. კვლევამ აჩვენა, რომ ასეთ სანარმოებში რესპონდენტებს არ აქვთ სამსახურიდან დათხოვნის შიში, რამდენადაც მოთხოვნა მათზე მუდმივად არსებობს. რამდენიმეწლიანი სტაჟის მქონე მკერავები ამბობენ, რომ შეკვეთის შემთხვევაში, ისინი ყოველთვის უბრუნდებიან დასაქმების ადგილს. ერთ-ერთი ასეთი სანარმოდან რესპონდენტი ამბობს: „მასეთი[დათხოვნის] შემთხვევა არ არის, თუ საკუთარი სურვილი არა აქვთ, არავინ არ უშვებს, იმიტომ რომ წლებია, უკვე იქ მუშაობენ და არავინ არ გაუნთავისუფლებიათ. თუ არ გინდა, არავინ გაგიშვებს.“

განსხვავებული მდგომარეობაა იქ, სადაც წარმოება უწყვეტია. აქ დასაქმებულები საუბრობენ ხელშეკრულების სამთვიანი პერიოდით განახლების პრაქტიკის შესახებ. წინა შემთხვევებისგან განსხვავებით, უწყვეტი წარმოების შემთხვევაში, დასაქმებულებს რეგულირებული აქვთ შვებულებით სარგებლობის წესები (ერთ-ერთ სანარმოში 3-3-კვირიანი შვებულების პერიოდებია ზამთარსა და ზაფხულში) და უნაზღაურდებათ სამუშაო დაზღვევა, თუმცა პრობლემურ საკითხად სახელდება ერთ-ერთ სანარმოში სახელშეკრულებო ურთიერთობის წესის არასათანადოობა, როდესაც პირებს სამუშაო პირობების გაცნობის შესაძლებლობა არ ეძლევათ. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „უბრალოდ მოდის და გეუბნება, რომ ამაზე უნდა მოაწერო ხელი და ყველა რომ აწერს, ახლა მე რომ არ მოვანწერო...“

3. მანქანა-დანადგარები და გარემო პირობები დასაქმების ადგილზე

შრომის პირობებზე დაკვირვებამ გამოავლინა, რომ მანქანა-დანადგარების სათანადოობის საკითხი დასაქმებულებს შორის არ დგას, თუმცა სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე შრომისთვის შეუსაბამო პირობებს ქმნის ოთახის ტემპერატურისა და განათების რეგულირების შეუძლებლობა. ასევე, გარემო პირობებზე საუბრისას დასაქმებულები პრობლემურ საკითხად მიიჩნევენ სხვადასხვა ადგილას ინფრასტრუქტურის სიძველეს და სასადილო ფართების საჭიროებას.

კვლევამ აჩვენა, რომ სხვადასხვა სანარმოში დასაქმებულები განსხვავებული სიმძლავრისა და ხარისხის მანქანა-დანადგარებზე მუშაობენ, თუმცა შესწავლილ სანარმოებში მანქანა-დანადგარების შედეგად შრომისთვის შეუსაბამო პირობები პრობლემად არ დასახელებულა. გარკვეულ სანარმოებში დანადგარები მოდენიზებულია, რის შედეგადაც რესპონდენტები აცხადებენ, რომ შრომა მაქსიმალურად მექანიზებული და უსაფრთხოა. მხოლოდ ერთ-ერთი სანარმოს შემთხვევაში აღინიშნა, რომ დანადგარები ხშირად ფუჭდება.

შრომის პირობებზე საუბრისას გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე რესპონდენტები ხაზს უსვამენ სამუშაო სივრცეებში შრომისათვის შეუსაბამო ტემპერატურას. კვლევამ აჩვენა, რომ რამდენიმე სანარმოში ზამთრის პერიოდში არ არის უზრუნველყოფილი ოთახის გათბობა, ზაფხულში კი შესაბამისი ვენტილაციისა და გაგრილების შესაძლებლობა. ზამთრის პერიოდში ოთახის ტემპერატურაზე საუბრისას ერთ-ერთი სანარმოში დასაქმებული აღნიშნავს: „*ზამთრის პერიოდში არის სიცივე, საშინლად ცივა, მართლა, როგორ ცივა იცი? გინდ გარეთ მჭდარხარ, გინდ შიგნით, აზრი არა აქვს. რაღაც პატარა პლიტები და რაღაც, მაგრამ როცა მუშაობ, უკვე ვერც გრძნობს სიცივეს.*“ *ამავე სანარმოს მკვლევარი ზაფხულის პერიოდზე საუბრისას ამბობს: „საშინლად ცხელა, იმიტომ, რომ ძალიან დიდი მენობაა, მართლა ძალიან დიდი მენობაა. არც ისე ძველი ნაგებობა არ არის, მაგრამ მზე რომ ანათებს, უპაერობაა უკვე.“*

ერთ-ერთ სხვა სამკვრევალოში საუბრობენ შრომისთვის არასათანადო განათების პირობებზე. დასაქმებულები ასევე აღნიშნავენ ქსოვილებით გამოწვეულ დამტვერიანებას, რისთვისაც სამკვრევლოები შესაბამისი სავენტილაციო სისტემით არ არის აღჭურვილი. აქ დასაქმებულები პირბადეების ადმინისტრირებას დამტვერიანებისგან დაცვის არასაკმარის საშუალებად მიიჩნევენ.

ერთ-ერთ სხვა სანარმოში დასაქმებულები ინფრასტრუქტურის სიძველეზე საუბრობენ, თუმცა აღნიშნავენ, რომ შრომის პირობებს შორის აღნიშნული ყველაზე ნაკლებად იწვევს უკმაყოფილებას:

„უბრალოდ, ახლა სარემონტოა, სარემონტო ყველანაირად, მაგრამ ჩვენთვის პირველადი ის მაინც საქმეა, რომ საქმე იყოს და ხელფასი გვქონდეს. ახლა ეს კომფორტი და გარემონტებული, ის ჩვენთვის მაინც მეორეხარისხოვანია, პირადად ჩემთვის, მთავარია, იყოს საქმე და ხელფასი გვქონდეს.“

რაც შეეხება სხვა სამუშაო გარემო პირობებს, შესწავლილი სამკვრევლოებიდან ერთ-ერთს სასაადილო ემსახურება, სხვა სანარმოებში კი რესპონდენტები შესაბამისი სასადილო სივრცის ორგანიზების საჭიროებაზე საუბრობენ.

დასაქმებულთა თვალსაზრისის შეჯამება:

კვლევამ აჩვენა, რომ სამკერვალო ფაბრიკებში დასაქმების **არასტაბილურობა და ანაზღაურების არასათანადოობა** შემდეგი გარემოებებით არის განპირობებული:

- რიგ სამკერვალოებში წარმოების ეპიზოდურობა დასაქმების დროებითობასა და არასტაბილურობას განსაზღვრავს;
- რიგ სამკერვალოებში მკერავ პერსონალს არ აქვს ფიქსირებული ხელფასი და ანაზღაურება განისაზღვრება არა ინდივიდუალურად, არამედ კოლექტიურად შესრულებული სამუშაოს მოცულობით, რაც შეკვეთაზე კოლექტიურ პასუხისმგებლობას გულისხმობს და რიგ შემთხვევაში აზარალებს ერთეულ დასაქმებულებს;
- ეპიზოდურად და ნაღდი ანგარიშსწორების გზით მიღებული ანაზღაურება დასაქმებულებს არ აძლევს საბანკო სესხით სარგებლობის საშუალებას;
- ასევე გამოვლინდა უკიდურესად მცირე ანაზღაურებისა და არანორმირებული, ზეგანაკვეთური შრომის პრობლემა, რაც ამგვარი წესით არ ანაზღაურდება;
- მჭიდრო ვადებში გამომუშავებაზე მუშაობა იწვევს შეკვეთის ზეგანაკვეთური დატვირთვით შესრულების გარდაუვალობას, რამდენადაც შეკვეთის დროულად შეუსრულებლობა დასაქმებულთა დაჯარიმებას განაპირობებს.

ერთ-ერთ რეგიონულ სამკერვალო ფაბრიკაში **არასრული დასაქმების პრობლემა შემდეგში გამოიხატება:**

- სამკერვალო არასრული დატვირთვით მუშაობს და ვერ უზრუნველყოფს დასაქმებულთა სათანადო ანაზღაურებას. ამასთან, მკერავები ამგვარი დასაქმების სანაცვლოდ უმუშევრობას და სოციალური შემწეობით სარგებლობას არჩევენ, რაც მათ და მათ ოჯახებს სიღარიბეში ტოვებს და მიგრაციისკენ უბიძგებს.

სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე რესპონდენტები აწყდებიან **შრომითი ურთიერთობის არასათანადო რეგულირების პრობლემას:**

- სხვადასხვა სამკერვალოში დასაქმებულებს არ აქვთ შრომითი ხელშეკრულებები. იქ, კი, სადაც ხელშეკრულებები არსებობს, დასაქმებულები მის შინაარსს და ხასიათს არ იცნობენ;

- დასაქმების ადგილებზე პერმანენტულად მუშაობის მიუხედავად, დასაქმების დროებითობა გამორიცხავს მკერავებს შორის ხანგრძლივადიან თუ უვადო ხელშეკრულებას;
- ხანგრძლივადიანი თუ უვადო ხელშეკრულების არქონა, თავის მხრივ, გამორიცხავს სოციალურ გარანტიებს დროებითი დასაქმების ადგილებზე.

შრომის პირობების შესწავლისას, ასევე, შეფასდა **მანქანა-დანადგარები და გარემო პირობები დასაქმების ადგილებზე:**

- შრომის პირობებზე დაკვირვებამ გამოავლინა, რომ მანქანა-დანადგარების სათანადოობის საკითხი დასაქმებულებს შორის პრობლემურად არ დგას, თუმცა სხვადასხვა დასაქმების ადგილებზე შრომისთვის შეუსაბამო პირობებს ქმნის ოთახის ტემპერატურისა და განათების რეგულირების შეუძლებლობა, რაც დასაქმების ადგილებში სამუშაო პირობების სირთულეს განსაზღვრავს;
- სხვა ადგილებში სამუშაო გარემოს გაუმჯობესებისთვის ასევე დგას ინფრასტრუქტურის სიძველის პრობლემა და სასადილო ფართების საჭიროება.

თავი V.

სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა

სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესწავლის მიზნით კვლევის ობიექტად განისაზღვრა თბილისში საკვები და სამომხმარებლო პროდუქციის გამსაღებელ ქსელურ ჰიპერმარკეტებში დასაქმებული პირები. წინა თავის მსგავსად, ამ შემთხვევაშიც მოცემული თავის მიზანია შრომითი უფლებების დარღვევების იდენტიფიცირება დასაქმების ისეთ ადგილებში, რომელიც სცდება მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან დასაქმების ადგილებს. კვლევა შეისწავლის მაღაზიებში კონსულტანტის პოზიციებზე დასაქმებულ პირთა შრომით უფლებრივ მდგომარეობას, თუმცა არ ფარავს ადგილობრივ საზედამხედველო თუ ადმინისტრაციული მენეჯმენტის თანამდებობაზე დასაქმებულთა შემთხვევებს.

დასაქმების მოცემულ სექტორში შრომის პირობების შესწავლის ინტერესი უპირატესად დასაქმების პრეკარიატულმა ხასიათმა და დასაქმებულთა ორგანიზების სუსტმა შესაძლებლობამ განსაზღვრა. დასაქმების წინა თავებში დახასიათებულ სეგმენტებში, მრეწველობისა თუ ტრანსპორტის სფეროში, სამუშაო ადგილებს სტაბილურობა ახასიათებს, ასევე პროფესიული კავშირების ტრადიცია, რასაც თავად ამ კატეგორიის სპეციფიკა განაპირობებს. მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, რომ მომსახურების სფერო მუდმივად ცვალებადი და არასტაბილური სამუშაო ადგილებით ხასიათდება. შესაბამისად, იქიდან გამომდინარე, რომ ამ სფეროში დასაქმებულთა გაერთიანებები არ იქმნება, კვლევა აქაც სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე ცალკეულ პირთა შემთხვევების შესწავლის გზით ცდილობს ამ სფეროში დასაქმებულთა შრომის უფლებების მდგომარეობის შეფასებას. მონაცემები შეგროვდა რამდენიმე თვიდან 4 წლამდე პროფესიული სტაჟისა და შესაბამისი განათლების მქონე პირებს შორის.

კვლევა განხორციელდა მკვლევრის სამუშაო სივრცესა და ნეიტრალურ ტერიტორიებზე საჯარო სივრცეებში პირისპირ სიღრმისეული ინტერვიუების გზით. ჭამში ინდივიდუალური ინტერვიუები შედგა 7 რესპონდენტთან (1, 2, 2 და 2 ინტერვიუ შესაბამისად) ოთხი სხვადასხვა დასაქმების ადგილიდან. აღნიშნულ სანარმოებში დასაქმებულთა უმრავლესობა ქალია, რის გამოც კვლევაში მონაწილე პირებს შორის არც ერთი მამაკაცი არ არის.

კვლევის ფარგლებში შესწავლილი სუპერმარკეტის ქსელებში გამოკითხულ დასაქმებულებს შრომის ინსპექციის არსებობის შესახებ ინფორმაცია არ აქვთ და, ამავდროულად, მათ სამუშაო ადგილებზე ამგვარი სახის მონიტორინგი არასდროს განხორციელებულა.

1. პრეკარიული დასაქმების პრობლემა

კვლევამ აჩვენა, რომ კონსულტანტის პოზიციებზე დასაქმება არასათანადოა, რაც არაერთი გარემოებითაა განპირობებული. სრულ განაკვეთზე მომუშავე პირებს ანაზღაურება არ აძლევს დამოუკიდებელი არსებობის შესაძლებლობას, ვერ ცვლის მათ დამოკიდებულებას ოჯახის სხვა წევრების შემოსავალზე და წარმოადგენს არა ძირითად, არამედ მხოლოდ დამატებითი შემოსავლის წყაროს მათი შინამეურნეობებისთვის. ამ პოზიციებზე დასაქმებულები უმეტესად ახალგაზრდები არიან, რომლებიც ცდილობენ აღნიშნული სამსახურების შეთავსებას უმაღლეს განათლებასთან.

ახალგაზრდა რესპონდენტები, რომლებიც აცხადებენ, რომ დამოუკიდებელი საარსებო სტრატეგიების გამოწვევის სურვილით დასაქმდნენ, ამბობენ, რომ კონსულტანტის ანაზღაურება არ იძლევა ინდივიდუალური სამომხმარებლო ხარჯის დამოუკიდებლად და სრულად დაფარვის შესაძლებლობას. სხვადასხვა რესპონდენტის შემთხვევაში, ბინის ქირის, განათლების, გადამზადების, ქვეყნის ფარგლებში მგზავრობისა თუ ჯანდაცვის ხარჯს აქ დასაქმებულთა შემოსავალი სრულად ვერ ფარავს და უმეტესად ოჯახის სხვა წევრების პასუხისმგებლობა ხდება. თუმცა ერთ-ერთი რესპონდენტი, ოჯახის წევრებისგან სხვადასხვა სახის მატერიალური დახმარების მიღების საჭიროების მიუხედავად, ამბობს, რომ აღნიშნული ტიპის სამსახურები დამოუკიდებლად ცხოვრების შესაძლებლობას იძლევა: *„არც ის არ მესმის, რომ იძახიან, რომ არ არის სამუშაო ადგილები. მე მგონია, რომ არის. შეიძლება არა იმხელა, რომ გამდიდრდე იმ შემოსავლით, მაგრამ სხვის ხარჯზე რომ არ იცხოვრო, მაგისტვის არის, კი.“*

დამოკიდებულ პირთა არსებობის შემთხვევაში, რესპონდენტებს თავიანთი ანაზღაურებით შინამეურნეობებისთვის მხოლოდ დამხმარე შემოსავლის უზრუნველყოფა შეუძლიათ. *„ოჯახისთვის საერთოდ არაფერი არ მრჩება, ერთადერთი განვადება მაქვს და მაგას ვიხდი. ...ხელფასიდან ხელფასამდე გოგოები ვსესხულობთ ან ექსპრესსესხი ან რაღაცა, რა ვიცი, ძან ისე ვართ.“* – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი ქალი, ოჯახის საერთო შემოსავალში თავისი კონტრიბუციის შესახებ.

რესპონდენტები სუპერმარკეტებში ნახევარ თუ სრულ განაკვეთზე მუშაობას უმაღლესი განათლების მიღებასაც უთავსებენ და მიიჩნევენ, რომ სამუშაო გამოცდილება მათთვის კარიერული წარმატების წინაპირობა იქნება. თუმცა კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმების შეთავსება უმაღლეს განათლებასთან ამ უკანასკნელის

თუ განათლების შესაბამისი კვალიფიკაციის ამადლების შესაძლებლობებს ზღუდავს, დროის სიმწირის გამო. განსხვავებული გრაფიკით მომუშავე რესპონდენტები შენიშნავენ, რომ სრულ განაკვეთზე მუშაობის შედეგად უჭირთ, უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში აირჩიონ თუ სრულფასოვნად შეისწავლონ ყველა ის კურსი, რაც მათ აინტერესებთ. ამასთან, რესპონდენტები აღიარებენ, რომ დასაქმებისა და განათლების პარალელურად არ შეუძლიათ თავიანთი პროფესიის შესაბამისი სტაჟირების გავლა, კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. თუმცა ბიზნესისა და მართვის ფაკულტეტის ერთ-ერთი სტუდენტი მიიჩნევს, რომ სუპერმარკეტში მუშაობა მისთვის მნიშვნელოვანი სამუშაო გამოცდილებაა: „[აქ დასაქმება] დროებითია. გამოცდილების დაგროვებისთვისაა. სერტიფიკატებია დღეს ყველაფერი და გამოცდილება. თან შენი ჯიბის ფული გაქვს.“ თუმცა, კვლევამ აჩვენა, რომ სხვადასხვა ადგილზე დასაქმებულ კონსულტანტთა ოჯახის წევრები უარყოფითად არიან განწყობილნი მათი დასაქმების არსებული მდგომარეობის მიმართ, რასაც, თავის მხრივ, ახალგაზრდები ეწინააღმდეგებიან. სხვადასხვა რესპონდენტი ამბობს:

„ჩემ მშობლებს ძალიან უკვირთ, როგორ გავჩერდი ამდენი ხანი [სუპერმარკეტში] და როგორ არ მოვძებნე სხვა სამსახური“;

„ოჯახის წევრები მეუბნებიან წამოდი, წამოდი, მაგრამ მე არ მინდა, რა ვქნა.“

1.1. დასაქმების დროებითობა და მაღალი მობილობა დასაქმების ადგილებს შორის

კვლევაში მონაწილე პირები კონსულტანტის პოზიციაზე არასათანადო შრომის პირობებისა და დაბალი ანაზღაურების გამო, დასაქმების დროებითობაზე, სუპერმარკეტის ქსელებს შორის დასაქმებულთა მაღალ მობილობასა და სამსახურის მიტოვებასთან დაკავშირებით გადანყვეტილების სპონტანურობაზე საუბრობენ.

მაგალითად, რამდენიმე რესპონდენტი იმჟამინდელი დასაქმების ადგილამდე სხვადასხვა სუპერმარკეტის ქსელებში ეპიზოდურად მუშაობის გამოცდილებაზე საუბრობს. რესპონდენტთა თქმით, გარკვეული სუპერმარკეტის ქსელებში კონსულტანტის პოზიციაზე შრომის პირობებით უკმაყოფილების გამო, მობილობა მაღალია. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს, რომ შრომის პირობების გაუმჯობესების შესაძლებლობის არარსებობა პირებს სხვა დასაქმების ადგილების ძიებისკენ უბიძგებს:

„ჩვენთან ათასი კადრი მიდის-მოდის. რატომ არ უჩნდება შევითხვა რატომ? რატომ მიდის ამდენი კადრი? ხო შეიძლება, ის მენეჯერი მივიდეს და იმ ბავშვთან [ილაპარაკოს], რაღაც თათბირი იმასქნას და რაღაცას მიაღწიოს. ამდენი კადრი რომ მიდის, არ აინტერესებთ საერთოდ? ახალი მოსული [კადრი] არ რჩება საერთოდ, ევრე გამოდის. მოდიან-მიდიან.“

ერთ-ერთი სუპერმარკეტის დასაქმებულები იხსენებენ, რომ თანამშრომელთა ხანგრძლივი ვადით შენარჩუნების მიზნით მათ ქსელში წარსულში არსებობდა საპრემიო სისტემა, რომლის გაუქმების შემდეგ კონსულტანტთა დასაქმების ადგილზე შენარჩუნების პირობა დასუსტდა. „*[კადრები] ძაან თავისუფლად, მიდიან-მოდიან. რაღაც გააკეთონ ელემენტარული ნახალისება, 3 თვეში ერთხელ 30 ლარი რომ იყო, ისიც მოგვიხსნეს. ელემენტარული ნახალისება არ გვაქვს.*“

კვლევამ აჩვენა, რომ განსხვავებულ სანქციებს აკისრებს დამსაქმებელი მათ, ვინც სამუშაოს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე ტოვებს, თუმცა, არაერთი დასაქმებულის თქმით, სამსახურის მიტოვებასთან დაკავშირებით სპონტანური გადაწყვეტილება ხშირია, სამუშაო პირობების არასათანადოობიდან გამომდინარე. სამუშაო დატვირთვით განპირობებული მაღალი მობილობის შესახებ ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„ბევრი მუშაობა გინევს, ბევრი რაღაცის გაკეთება გინევს და ბევრი ვერ უძლებს. მე უკვე 5 თვეა [ვმუშაობ] და სტაჟიანად ვითვლები, ძველ კადრად იმიტომ, რომ ერთ თვეში მიდიან და ერთი თვე იმიტომ ჩერდებიან, რომ ის ხელფასი მაინც აიღონ.“

2. შრომითი ხელშეკრულების ხარვეზიანობისა და არასათანადო ანაზღაურების პრობლემა

კვლევამ აჩვენა, რომ კონსულტანტებთან შრომითი ურთიერთობა ინდივიდუალური ხელშეკრულებების გზით ხდება. ცალკეულ სუპერმარკეტებში ინდივიდუალური ხელშეკრულებები უვადოა, რიგ შემთხვევაში კი, პერიოდულად ახლდება. სახელშეკრულებო პირობებზე საუბრისას რესპონდენტები გამოყოფენ არასათანადო ანაზღაურების პრობლემას, არანორმირებულ სამუშაო დროს, ზოგიერთ შემთხვევაში სამუშაოს შესრულებასთან დაკავშირებული ბენეფიტებისა და სოციალური დაცვის გარანტიების არარსებობას ან მათ სისუსტეს. პრობლემური საკითხია შინაგანანესით რეგულირებული დასაქმებულთა მკაცრი დაჯარიმების სისტემა.

კვლევაში მონაწილეთა თქმით, სუპერმარკეტის ქსელებში კონსულტანტის პოზიციაზე დასაქმებულთა თვიური ხელფასი 240-დან და 360 ლარამდე მერყეობს. გარკვეული ქსელის სუპერმარკეტებში, გამონაკლის შემთხვევებში, კონსულტანტის ხელფასის ოდენობა აღწევს 450 ლარს. სამუშაო დატვირთვის შესახებ საუბრისას კვლევაში მონაწილე პირები აცხადებენ, რომ კვირაში 40 საათზე მეტს მუშაობენ იმ შემთხვევაში, როდესაც 12 თუ 24-საათიანი ცვლები კვირაში რამდენჯერმე მეორდება. ერთ-ერთი რესპონდენტი საუბრობს კვირაში 54-საათიანი რეჟიმის შესახებაც, როდესაც ზეგანაკვეთური შრომა რეგულარული ტარიფით ანაზღაურდება. გარკვეულ სუპერმარკეტებში ღამის ცვლაში

მომუშავეთა სამუშაო ანაზღაურება არ განსხვავდება დღის ცვლის ანაზღაურებისაგან. პრობლემური საკითხია ისიც, რომ გარკვეულ სუპერმარკეტებში ხელშეკრულების ხარვეზიანობა ბიულეტენით სარგებლობას შეუძლებელს ხდის.

დამატებით, რიგ დასაქმების ადგილებზე არ აქვთ ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობის შესაძლებლობაც, თუმცა ზოგიერთ შემთხვევაში ანაზღაურებადი შვებულებით ექვსთვიანი, სხვა შემთხვევებში კი ერთწლიანი სტაჟის შემდეგ სარგებლობენ დასაქმებულები. კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებული კონსულტანტების ჯანმრთელობის დაზღვევას ფარავენ დამსაქმებელი კომპანიები. გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე ხორციელდება პირთა პერიოდული სამედიცინო შემოწმებაც.

სხვადასხვა სუპერმარკეტში განსხვავებულია შესვენების ხანგრძლივობა და პირობები. რესპონდენტების თქმით, გარკვეულ შემთხვევებში დამსაქმებელი აღნიშნულის საჭიროებას სრულად უგულებელყოფს, განსაზღვრავს მოკლე და არასაკმარისი ინტერვალებით მწვევლათავის თუ კვებისთვის.

რაც შეეხება კვებას, გარკვეულ სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულებს საკვებ პროდუქციაზე შეღავათიანი ფასით სარგებლობა შეუძლიათ. ასეთ შემთხვევებში ინდივიდუალური დანახარჯი 2-დან 5 ლარამდე მერყეობს. რიგ სუპერმარკეტის ქსელებში დამსაქმებელი ფარავს ყოველდღიური კვების ხარჯს, 2 ლარის ოდენობით.

სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულები ასევე საუბრობენ შინაგანანესის სიმკაცრეზე, რაც ჭარიმების უსამართლო სისტემას გულისხმობს. აღნიშნული კი მათ თვიურ ანაზღაურებაზე მნიშვნელოვნად ზემოქმედებს. გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე კონსულტანტები საუბრობენ მენეჯერთა განსაკუთრებულ სიმკაცრესა და ფულადი ჭარიმების გზით დისციპლინირების პრაქტიკაზე.

აღსანიშნავია, რომ სუპერმარკეტის ქსელები კონსულტანტებს შესაბამისი უნიფორმით უზრუნველყოფენ, თუმცა რიგ შემთხვევებში უნიფორმის ხარჯი დასაქმებულის პასუხისმგებლობაა.

უსამართლო შრომით ურთიერთობაზე საუბრისას მწვავე საკითხად გამოიკვეთა ზოგიერთ სუპერმარკეტში დახლზე დარჩენილი, ვადაგასული პროდუქციის კონსულტანტთა მიერ გამოსყიდვის ვალდებულება.

„კი, ამ შემთხვევაში ჩემი ბრალია, რომ გამომრჩა ეს ვადაგასული, მაგრამ ესეთი რაღაცა არ უნდა იყოს. რაც ბრუნდება [მომწოდებელ კომპანიაში], იქ თანამშრომელი არ უნდა დააზარალო. 15 ლარის ის მაყიდინეს დიაბეტურის ვადაგასულები, რომელსაც [გამო]ცვლის კომპანია და შენ თანამშრომელს აზარალებ.“

რალაც ვადაგასულებს რომ ვყიდულობთ, ვჭამთ ჩვენ, ხომ არ გადავყრით აბა. ყველა მასეა. – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი.

მიუხედავად ზემოაღნიშნული გარემოებებისა, რესპონდენტები სხვადასხვა დასაქმების ადგილებიდან მიიჩნევენ, რომ შინაგანანესის სიმკაცრე არ განსაზღვრავს დასაქმებულთა შორის განთავისუფლებისადმი შიშს. კვლევაში მონაწილე კონსულტანტები ამბობენ, რომ მათ ალტერნატიული დასაქმების შესაძლებლობები აქვთ და უმუშევრობა არ ემუქრებათ. ისინი გამოირიცხავენ ზენოლას სამსახურიდან დათხოვნის არგუმენტით.

3. შრომის პირობები დასაქმების ადგილებზე

სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებული კონსულტანტების შრომის პირობების შესწავლისას გამოიკვეთა დასაქმების ადგილებზე კადრების დანაკლისით გამონწვეული შრომის გადანაწილების პრობლემურობა. დამატებით, გამოიკვეთა დაცვის სამსახურების არარსებობისა ან მათი მუშაობის ხარვეზიანობის გამო, კონსულტანტთა ფიზიკური უსაფრთხოების საკითხი.

3.1. სამუშაო პერსონალის დანაკლისი და შრომის დანაწილების პრობლემა

სხვადასხვა სუპერმარკეტში სამუშაო დატვირთვის სირთულეს განსაზღვრავს შრომის დანაწილებისა და სამუშაო პერსონალის დანაკლისის პრობლემა. ეს კი განსხვავებული ვალდებულებების შეთავსების საჭიროებას აჩენს, რისთვისაც პერსონალს შესაბამისი უნარ-ჩვევები, აღჭურვილობა და დრო არ გააჩნია.

ერთ-ერთ სუპერმარკეტში დასაქმებულები ამბობენ, რომ ერთ ცვლაში მუშაობისას კონსულტანტს, შესაბამისი პერსონალის არარსებობის გამო, განსხვავებული ვალდებულებების შეთავსება ეკისრება. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „დამლაგებელიც ჩვენ ვართ, კონსულტანტიც და მოლარეც, ვიყოფთ საქმეს, რაც არის გასაკეთებელი.“

გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე კონსულტანტები პრობლემურ საკითხად მიიჩნევენ იმას, რომ მაღაზიებში ტექნიკური აღჭურვილობის მართვა, დასუფთავება და შენარჩუნებაზე ზრუნვა მათი პასუხისმგებლობა და მათ პოზიციასთან შეუსაბამო, არათანაზომიერი ვალდებულებაა. გარკვეულ სუპერმარკეტებს ჰყავს ტექნიკური ზედამხედველობის სამსახურები, რომლებიც მანქანა-დანადგარების გამართულობას რეგულარულად აკონტროლებენ, თუმცა სხვა შემთხვევაში ტექნიკურად მაშინ ამონებენ, როდესაც დაზიანებაზე რეაგირების აუცილებელი საჭიროება დგება.

რესპონდენტები განსაკუთრებით გამოყოფენ ჩართული მაცივრების წმენდის ვალდებულებას, რისთვისაც მომზადება არ გაუვლიათ და პირობებს არ გასცნობიან: „მე კონსულტანტი ვარ, მხეხავი ხომ არ ვარ“, – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი მაცივრების დასუფთავების ვალდებულების შესახებ.

ჯანმრთელობისთვის საფრთხედ მიიჩნევენ კონსულტანტები იმ პირობას, როდესაც მძიმე და მოცულობითი სარეალიზაციო პროდუქციის გადაადგილება ხელით და დამოუკიდებლად უწევთ ოთახებს შორის, შესაბამისი აღჭურვილობის გარეშე. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„მძიმეებს რომ ვათრევ, ეს თირკმელი სულ მტკივა და უჭაერობაც მემართება, უკვე რალაც იმაში გადამეზარდა. ეხლა ელემენტარული მძიმეს რომ ვწევ, ისეთი უჭაერობა მემართება, დამანყნარებელს თუ არ დავლევ, არ მშველის არაფერი.“ ანალოგიურ პრობლემაზე საუბრობს სხვა რესპონდენტი ქალიც: „ბიჭები არ გვყავს ჩვენ მაგალითად. დაცვა არ გვყავს, თორე დაცვა გვეხმარებოდა ხოლმე. ახლა დაცვაც მოხსნეს. თან იმ იმსიმძიმე კალათებია. გინევს დღეში 100-ჯერ ჩასვლა იმ საშინელ კიბეებზე და ამოსვლა.“

3.2. დაცვის სისტემის გაუმართაობა და დასაქმებულთა უსაფრთხოება

კვლევამ აჩვენა, რომ გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე რესპონდენტებს დაუშვებლად მიაჩნიათ სუპერმარკეტის ქსელებში დაცვის სისტემის გაუმართაობა და დასაქმებულთა ფიზიკურ უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი პოზიციების გაუქმება.

რესპონდენტები მიიჩნევენ, რომ მხოლოდ ფარული კამერების ზედამხედველობის ქვეშ ყოფნა არასაკმარისი გარანტიაა ღამის საათებში მომუშავეთათვის თავდასხმის შემთხვევაში. დამატებით, სამუშაო დარბაზში კონსულტანტებს არ აქვთ ტელეფონის ტარების უფლება, რის გამოც, გადაუდებელი საჭიროების შემთხვევაში, მხოლოდ დისტანციურად შეუძლიათ კომუნიკაცია კომპანიის დაცვის სამსახურთან. ეს ასევე გამორიცხავს საპატრულო პოლიციის გამოძახების შესაძლებლობას, დაცვის სამსახურის მონაწილეობის გარეშე. რესპონდენტების თქმით, გარკვეულ სუპერმარკეტებში შიდა მონიტორინგზე პასუხისმგებელი სამსახური ტელეფონით ცდილობს გაერკვეს მდგომარეობაში, დისტანციურად და არ რეაგირებს მყისიერად, როგორც ეს საპატრულო დახმარების გამოძახების შემთხვევაში იქნებოდა.

ერთ-ერთი რესპონდენტი იხსენებს საფრთხის შემცველ პირობებში ღამის ცვლაში მუშაობას: „მე თავს ვუშველე, რომ დღის სმენაში გადმოვედი, აი, ღამის სმენის გოგოები [ნერვიულობისგან] განადგურებულები არიან საერთოდ.“

ერთ-ერთი რესპონდენტი საუბრობს მომხმარებელთა მხრიდან თავდასხმის საშიშროებაზე:

„ჩვენთან ესეთი დევიზი აქვთ, ყოველთვის, ნებისმიერ მომენტში არის მომხმარებელი მართალი. უნდა შევეცადო, არ ავყვე, გაღიზიანებული მომხმარებელი ძალიან ბევრი შემოდის და მშვიდად უნდა შეხვდე ამ ყველაფერს. თუ რამე ისეთი, როცა ფიზიკურ შეურაცხყოფაზე გადმოდის, იმ შემთხვევაში, ეგეთი შემთხვევა არ გვექონია, მაგრამ რომ გქონდეს, ამ შემთხვევაში დაცვა, დაცვის სამსახურს დაუძახებ.“

სხვა სუპერმარკეტის ქსელში, სადაც დაცვის სამსახური არ არსებობს, მომხმარებელთა წინაშე დაუცველ მდგომარეობაში ყოფნის შესახებ ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „გეშინია, ელემენტარული ხმას ვერ იღებ მომხმარებელთან, რომ თავი დაიცვა.“

დასაქმებულთა თვალსაზრისის შეჯამება:

კვლევამ აჩვენა, რომ სუპერმარკეტის ქსელებში კონსულტანტებისთვის **დასაქმების არასათანადოობას** განსაზღვრავს შემდეგი გარემოებები:

- სრულ განაკვეთზე დასაქმებული კონსულტანტის ანაზღაურება არ იძლევა ინდივიდუალური სამომხმარებლო ხარჯის დამოუკიდებლად და სრულად დაფარვის შესაძლებლობას. კონსულტანტის ანაზღაურებას შინამეურნეობების მხოლოდ დამხმარე შემოსავლით უზრუნველყოფა შეუძლია;
- კონსულტანტად მუშაობის შეთავსება უმაღლეს განათლებასთან, მისი მიღების და/ან შესაბამისი კვალიფიკაციის ამაღლების შესაძლებლობებს ზღუდავს, დროის სიმწირის გამო;
- არასათანადო შრომის პირობები დასაქმების დროებითობას, სამსახურის მიტოვების სპონტანურობასა და დასაქმების ადგილებს შორის მაღალ მობილობას განსაზღვრავს.

სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებული კონსულტანტები აწყდებიან **შრომითი ხელშეკრულებების ხარვეზიანობისა და არასათანადო ანაზღაურების პრობლემას:**

- კონსულტანტებს დაბალი ანაზღაურება აქვთ და მათი ზეგანაკვეთური შრომაც რეგულარული ტარიფით ანაზღაურდება. გარკვეულ სუპერმარკეტებში ლამის ცვლაში მომუშავეთა სამუშაო ანაზღაურება არ განსხვავდება, დღის ცვლის ანაზღაურებისაგან;

- რიგ დასაქმების ადგილებზე შრომის პირობა არ ითვალისწინებს ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობის შესაძლებლობას;
- გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე სრულად უგულებელყოფილია შესვენების უფლება და განისაზღვრება მოკლე, არასაკმარისი ინტერვალებით მწველთათვის თუ კვებისთვის;
- რიგ დასაქმების ადგილებზე შინაგანანესი მკაცრ ჯარიმებს განსაზღვრავს დასაქმებულთა დისციპლინირების მიზნით, რაც დასაქმებულთა შრომის ანაზღაურებაზე ყოველთვიურად მნიშვნელოვნად აისახება.

დასაქმების ადგილებზე შრომის პირობების შესწავლისას გამოვლინდა, რომ:

- სამუშაო პერსონალის დანაკლისი იწვევს შრომის დანაწილების პრობლემას, რაც კონსულტანტებისთვის განსხვავებული ვალდებულებების შეთავსების საჭიროებას ქმნის, საამისოდ კი პერსონალს შესაბამისი უნარ-ჩვევები, აღჭურვილობა და დრო არ გააჩნია;
- გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე დაცვის სისტემის გაუმართაობა და უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი პოზიციების გაუქმება დასაქმებულთა ფიზიკური საფრთხისგან დაცვის შესაძლებლობას ამცირებს;

თავი VI.

დასაქმებულთა გაერთიანებები

წინამდებარე თავი მიზნად ისახავს დასაქმებულთა გაერთიანებების შესაძლებლობათა შესწავლას, რამდენადაც პროფესიული გაერთიანებების სიძლიერე მშრომელთა უფლებების დაცვისა და მათი კეთილდღეობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. კვლევამ აჩვენა, რომ დასაქმების სხვადასხვა ადგილზე დიდია წინააღმდეგობა დასაქმებულთა ორგანიზაციების მიმართ, რაც ადგილობრივი პროფესიული კავშირებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს და ხშირ შემთხვევაში მათ სისუსტეს განაპირობებს.

აღნიშნული თავი დაეთმობა მსჯელობას, დასაქმებულთა შრომითი უფლებების გაუმჯობესების მიზნით, მძიმე და მსუბუქ მრეწველობაში, ასევე სერვისის სფეროში დასაქმებულთა პროფესიული კავშირების შესაძლებლობებზე.

კვლევა ეყრდნობა შესწავლილ დასაქმების ადგილებზე დასაქმებულთა სხვადასხვა ტიპის გაერთიანების წევრებს შორის ინტერვიუებს⁶. იქ, სადაც დასაქმებულთა გაერთიანებები არ არსებობს, კვლევა გადმოსცემს გამოკითხულ რესპონდენტთა მოსაზრებებს მათი საჭიროებისა და განვითარების შესაძლებლობების შესახებ. კვლევის ფარგლებში შესწავლილი დასაქმების ადგილებიდან დასაქმებულთა გაერთიანებები არ არსებობს სერვისის სფეროში. რაც შეეხება მსუბუქ მრეწველობას, კვლევამ აჩვენა, რომ სამკერვალო ფაბრიკებში პროფკავშირული გაერთიანებები არ არის. ტექსტილის ფაბრიკაში დასაქმებულებს ცენტრალურ დონეზე, საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანებაში შესაბამისი დარგის პროფკავშირთან თანამშრომლობის გამოცდილებაც არ აქვთ.

ჭაშში, კვლევის ფარგლებში გამოიკითხა 5 განსხვავებული გაერთიანების წევრები და დამოუკიდებელი (არაწევრი) რესპონდენტები იმ სფეროებიდან, სადაც პროფესიული კავშირები არ არის ორგანიზებული.

6 იხ. თავი 1. ქვეთავი 1.

1. პროფესიული კავშირები მძიმე მრეწველობაში ორგანიზებულ დასაქმებულთა შორის

კვლევაში აჩვენა, რომ გარკვეულ დასაქმების ადგილებზე არსებობენ პროფკავშირული გაერთიანებები, რომლებიც მიზნად არ ისახავენ დამსაქმებელთა მიმართ წინააღმდეგობას შრომითი უფლებების დაცვის მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და დიდწილად მათ მიერ არიან მართულნი. სხვა დასაქმებულები მსგავს გაერთიანებებს „ყვითელ პროფკავშირებს“ უწოდებენ. კვლევაში მონაწილეობა არ მიუღია არც ერთ დასაქმებულს, რომელიც „ყვითელი პროფესიული კავშირის“ წევრია. მონაცემები შეგროვდა მხოლოდ „ყვითელი პროფკავშირების“ ალტერნატიული გაერთიანებების წევრთა შორის.

საწარმოს მენეჯმენტისგან დამოუკიდებელი გაერთიანებების შექმნა დასაქმების ადგილებზე 2012 წლიდან დაწყებული პროცესია, თუმცა დღემდე აღნიშნული გაერთიანებებისთვის ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს საწარმოს ადმინისტრაციისაგან ავტონომიურად ორგანიზება, რაც დასაქმებულებს დამოუკიდებელი ინიციატივების გარშემო გაერთიანებისა და საწარმოს მენეჯმენტისადმი წინააღმდეგობის გაწვევის შესაძლებლობას მისცემს.

1.1. ე.წ. „ყვითელი პროფკავშირული გაერთიანებები“ და დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანებები

მოცემული თავი მძიმე მრეწველობის დარგში პროფკავშირული გაერთიანებების მდგომარეობაზე, გამოწვევებსა და ხარვეზებზე საუბრობს. აქ წარმოდგენილია ე.წ. „ყვითელი პროფკავშირული გაერთიანებების“ არსებობის პრობლემა და განხილულია ალტერნატიული პროფკავშირული გაერთიანების შესაძლებლობები.

გამოკითხულ პირთა თქმით, წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ საწარმოებში, ასევე სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში დასაქმებულთა რამდენიმე გაერთიანებაა. მათგან ზოგიერთი ე.წ. „ყვითელ პროფესიულ კავშირად“ იწოდება და ამ შემთხვევაში გაერთიანების წევრები წინააღმდეგობაში არ შედიან საწარმოს მმართველობასთან. „ყვითელ პროფკავშირში“ განწევრების შესახებ პირს წინასწარ არ მიეწოდება ინფორმაცია და არც თანხმობის მოპოვებაა საჭირო; ის დასაქმების თანადროულად ხდება გაერთიანების წევრი, დამსაქმებლების მიერ. შესაბამისად, სხვადასხვა დასაქმების ადგილებზე ე.წ. „ყვითელი პროფკავშირის“ წევრების რაოდენობა თითქმის უტოლდება დასაქმებულთა საერთო რაოდენობას.

კვლევამ აჩვენა, რომ იქ, სადაც „ყვითელი პროფკავშირის“ ალტერნატიული პროფკავშირული გაერთიანებები ძლიერია, მისი წევრები ე.წ. „ყვითელ“ გაერთიანებებს „ყალბს“ და „დამნაშავეობრივს“ უწოდებენ. „*იქ უკანონოდ გამაფორმეს პროფკავშირებში, არ ვიცოდი საერთოდ. თანხა დამეჭვითა, გამიკვირდა, მეთქი საიდან?*“ – ამბობს რესპონდენტი იმ შემთხვევის შესახებ, როდესაც ყვითელ პროფკავშირში განწევრების შესახებ გაერთიანების საწევროს დაქვითვის დღიდან გაიგო.

გაერთიანებები, რომელთაც კვლევაში მონაწილე დასაქმებულები ეკუთვნიან, უპირის-პირდებიან ე.წ. „ყვითელ პროფკავშირებს“, რომელთა პრივილეგირებული წევრებიც, რესპონდენტების თქმით, კომპანიის ადმინისტრაციასთან კოლაბორაციონიზმში არიან შემჩნეულები. რესპონდენტთა აზრით, ამ გაერთიანებების წევრებს შორის ნაკლებია შრომის უფლებებთან დაკავშირებით ინფორმაცია და დაბალია ცნობიერების დონე.

ალტერნატიული გაერთიანების წევრებს მიაჩნიათ, რომ აქ გაერთიანება მხოლოდ მათი დამოუკიდებელი ძალისხმევის შედეგია. „*ჩვენ ჩვენი აზრები გვაქვს, ჩვენ ჩვენი გონება გვაქვს*“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი. სხვა რესპონდენტი მშრომელთა შორის თავისი უფლებების შესახებ ცნობიერებაზე საუბრისას ამბობს:

„ამ [ალტერნატიული] პროფკავშირების დამსახურებით ბევრი რაღაც გამოსწორდა, ...მთავარია, პროფკავშირი გაძლიერდეს, ხალხმა უნდა შეინარჩუნოს ეს მდგომარეობა, რაც გვაქვს და ეს აზროვნება.“

კვლევაში მონაწილეები სხვადასხვა დასაქმების ადგილებზე გაერთიანებების გარკვეულ მიღწევებზე საუბრობენ. ისინი ხაზს უსვამენ სამუშაო ანაზღაურების ზრდას, უკანონოდ გათავისუფლებულ პირთა სამსახურში აღდგენის ან შესაბამისი კომპენსაციის დანიშვნის პრეცედენტებს. ასევე საუბრობენ მოლაპარაკებების საფუძველზე ადმინისტრაციული მმართველობის წევრების ცვლილებების შესახებ. ერთ-ერთ დასაქმების ადგილზე რესპონდენტების თქმით, დასაქმებულთა გაერთიანების ძალისხმევის შედეგად, ბოლო სამი წლის განმავლობაში სახელფასო ბიუჯეტში 48-მილიონიანი ზრდაა. ერთ-ერთ სხვა გაერთიანებაში წარმატებად მიაჩნიათ ის, რომ მათი ხელშეკრულება სხვადასხვა ტიპის სახელფასო დანამატებს გულისხმობს: აქ დასაქმებულებს 15%-ით მეტი ანაზღაურება აქვთ საათობრივად ზეგანაკვეთური შრომის შემთხვევაში. ისინი იღებენ დანამატს მძიმე, მავნე, საშიშპირობებიან სამუშაოზე და ღამის ცვლაში მუშაობისთვის. ასევე, ბოლო სამი წელია, აქვთ დანამატი მეცამეტე ხელფასის სახით.

დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანებების წევრთა რაოდენობის ზრდის დაბალ ტემპზე საუბრისას რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ ხშირად მათ პროფკავშირში პირთა გაერთიანება მწვავე საწარმოო დარღვევებზე ინდივიდუალური რეაგირების კულმინაციური ეტაპია ხოლმე და ფართო სოლიდარობის პრეცედენტს ვერ ქმნის. რესპონდენ-

ტების თქმით, ისინი გაერთიანებებს მხოლოდ მაშინ მიმართავენ, როდესაც საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში დამსაქმებლის მხრიდან საპასუხო ქმედება თუ სოციალური დახმარება ცრუ დაპირება აღმოჩნდება. სხვა შემთხვევებში დაბალია წინააღმდეგობაში მონაწილეობის მოსურნეთა რაოდენობა შრომითი უფლებების დასაცავად.

ალტერნატიული პროფკავშირული გაერთიანების წევრების რაოდენობის ზრდისა და გაძლიერების ერთ-ერთ გამოწვევას წარმოადგენს ის გარემოებაც, რომ სამართლებრივი გზებით კოლექტიური დავის წარმოებისა და უფლებების დაცვის პრაქტიკა საწარმოებში შედარებით ახალია. რესპონდენტები ხაზს უსვამენ ამ მიმართულებით გაერთიანებების ხელშეწყობისა და წევრების მხრიდან ძალისხმევის გაძლიერების საჭიროებას. სხვადასხვა საწარმოში დასაქმებულები სამართლებრივი დავის მექანიზმების გამოყენებისთვის საჭირო ინფორმაციისა და ადამიანური რესურსის ნაკლებობაზე მიუთითებენ. „ამას ბევრი გაძლიერება ჭირდება, ჭკვიანური მოქმედებები ჭირდება, ხალხი ჭირდება, უნდა გყავდეს.“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი პროფკავშირის გაძლიერების საჭიროების შესახებ საუბრისას.

რესპონდენტებს შორის აღინიშნა ისიც, რომ წარსულში დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს შორის შრომით უფლებებზე დავა პოლიტიკურ ნიადაგზე დაპირისპირებაში გადაიზრდებოდა ხოლმე. ერთ-ერთ დასაქმებულს ადგილზე მიიჩნევენ, რომ აღნიშნული პრობლემა დაძლეულია და მათ გაერთიანებას მეტი პოტენციალი აქვს: „აბსოლუტური ჯანსაღი ურთიერთობა არის დამსაქმებელ-დასაქმებულს შორის შრომის ურთიერთობებში და არავითარი პოლიტიკა. იყო ერთ დროს, მაგრამ ახლა არა.“

აღსანიშნავია ისიც, რომ სხვადასხვა კომპანიაში 2012 წლიდან შექმნილ ალტერნატიულ პროფკავშირებს განსხვავებული დამოკიდებულება აქვთ „საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანებისადმი.“ გარკვეულ შემთხვევებში „საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება“ აძლიერებს და კონსულტაციებისა და მშრომელთა მობილიზების გზით დახმარებას უწევს ადგილობრივ გაერთიანებებს; ცალკეულ შემთხვევაში კი ალტერნატიული პროფკავშირის წევრები თავად ემიჯნებიან „პროფესიული კავშირების გაერთიანებას“.

1.2. ალტერნატიული პროფკავშირული გაერთიანების წევრების შევიწროება და წინააღმდეგობის დამასუსტებელი გარემოებები

მომდევნო ქვეთავები აღწერს იმ გამოწვევებს, რომლებიც აღინიშნება მშრომელთა შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლებით სარგებლობისას. მოცემულ ქვეთავებში განხილულია დამსაქმებელთა მხრიდან დასაქმებულთა გაერთიანებებზე ზეწოლის შემთხვევები და წინააღმდეგობის შესუსტებისა თუ ნეიტრალიზების მცდელობები.

1.2.1. გენოლა დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანებების წევრებზე

„შრომით და წინასახელშეკრულებო ურთიერთობებში აკრძალულია ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, ენის, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, ეროვნების, წარმოშობის, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის, ასაკის, სქესის, სექსუალური ორიენტაციის, შეზღუდული შესაძლებლობის, რელიგიური, საზოგადოებრივი, პოლიტიკური ან სხვა გაერთიანებისადმი, მათ შორის, პროფესიული კავშირისადმი, კუთვნილების, ოჯახური მდგომარეობის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების გამო“. (საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 2, პუნქტი 3)

„წინამდებარე პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები იძლევიან იმის გარანტიას, რომ წინამდებარე პაქტში ჩამოთვლილი უფლებები განხორციელებული იქნება რასის, კანის ფერის, სქესის, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა მრწამსის, ეროვნული ან სოციალური წარმომავლობის, ქონებრივი მდგომარეობის, დაბადების ან სხვა გარემოებათა მიხედვით ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე“ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი).

კვლევამ აჩვენა, რომ ალტერნატიულ პროფკავშირულ გაერთიანებებში პირთა რეკრუტირებისთვის მთავარ ბარიერს წარმოადგენს დასაქმებულთა შორის სამსახურიდან გათავისუფლების შიში. ალტერნატიული პროფკავშირული გაერთიანების წევრები სხვადასხვა საწარმოში მენეჯმენტის მხრიდან შევიწროებას განიცდიან, მაშინ, როდესაც „ყვითელი პროფკავშირის“ წევრობა სამსახურის შენარჩუნებასა და სპეციალური საჭიროების შემთხვევაში არაფორმალური სოციალური დახმარების უზრუნველყოფასაც არ გამოირიცხავს.

გენოლა ალტერნატიული გაერთიანებების წევრების მიმართ განსხვავებულია. ერთ-ერთ საწარმოში რესპონდენტები საუბრობენ ძალისმიერი მეთოდებით და მოსყიდვის გზით დასაქმებულთა „ყვითელ პროფკავშირებში“ გადაბირების პრეცედენტებზე:

„მოგეხსენებათ, რომ 2 პროფკავშირია. მეორე პროფკავშირი რომ ადმინისტრაციისაა, ესეც კარგად ვიცი ჩვენ, მიდის ამ ხალხის გადაბირება, შენ ამას გაპატიებ, ვილაცას დანაშაული ჰქონდა და გადაუფარეს. მოდი შენ ჩვენთან იყავი და ხმას არ გაგცემ. იმას არ უნდა, ახლა შენთან, ფიქრობს, ხმას არ გამცემენ და ვიქნები ასე.“

ერთ-ერთი რესპონდენტი აღნიშნავს პროფესიულ გამოცდებში დისკრიმინაციული წესით შეფასების პრეცედენტებსაც მათ მიმართ, ვინც არ არიან „ყვითელი პროფკავშირის“ წევრები:

„შენ პროფკავშირში ხარ თუ არა? ჩვენ პროფკავშირში ხარ თუ არა, ეკითხება და მერე საშინელი რაღაცეები ხდება. არ ავდებენ სამსახურიდან, თუმცა გამოცდებში ჩაჭრა, მეორედ დაბარება.“

კვლევაში მონაწილე პირები აღნიშნავენ, რომ ალტერნატიული პროფკავშირული გაერთიანების შესაძლებლობებსა და წინააღმდეგობას ასუსტებს ისიც, რომ დასაქმებულთა სამსახურის შენარჩუნებისა თუ სოციალური დაცვის შესაძლებლობას, შესაბამისი ფინანსური რესურსით, „ყვითელი პროფკავშირული გაერთიანებისადმი“ ლოიალობა განსაზღვრავს ხოლმე. რიგით წევრებს შორის მაღალია არაფორმალური სახით სხვადასხვა ტიპის შემწეობის მიღებისა და დასაქმების უსაფრთხოების გარანტირების ინტერესი „ყვითელ პროფკავშირთან“ აფილირებით.

„არიან ყვითელი პროფკავშირის წევრები, გარკვეული პრივილეგიებით ვინც სარგებლობენ, დანარჩენი ისე შეშინებული ხალხი ყავთ გადაყვანილი, „ყვითელი პროფკავშირის წევრები“, ძალიან მეცოდებიან ეგენი, ვაითუ ხვალ რაღაც მომივიდეს და დამსაჯონ, მეტი ამროვნებით, მაპატიონ, მაგრამ ვერ მიდიან ეს ხალხი წინ. ნუ პრივილეგირებულები მაინც ცოტა ისეთი ხალხი არიან, რომლებიც უფრო მეტად აქტიურები არიან, უფრო მეტად ჩვენებთან არიან დაპირისპირებულები და ყოველთვის წინააღმდეგობაში არიან ჩვენთან [ალტერნატიულ პროფკავშირთან].“

1.2.2. წინააღმდეგობის შესუსტებისა თუ ნეიტრალიზების მცდელობები დამსაქმებლების მხრიდან

„ყველას აქვს საზოგადოებრივი გაერთიანებების, მათ შორის, პროფესიული კავშირების შექმნისა და მათში გაერთიანების უფლება“. (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 26, პუნქტი 1)

კვლევამ აჩვენა, რომ დამსაქმებლები აქტიურად მუშაობენ დასაქმებულთა გაერთიანების დასუსტებასა და პრობლემების მოუგვარებლად პროტესტის ნეიტრალიზებაზე. კვლევამ ასევე გამოავლინა, რომ დასაქმებულებზე ზეწოლა, დაშინება და შანტაჟი ხშირად ხდება სოლიდარობის შესუსტების მიზნით.

რესპონდენტები ხშირად აღნიშნავენ, რომ დასაქმებულთა ალტერნატიულ გაერთიანებებს ასუსტებს ადმინისტრაციის მხრიდან მათი არასწორი აღქმა, რაც გამოიწვია თანამშრომლობის შესაძლებლობას. ერთ-ერთ სანარმოში დასაქმებული ამბობს: „ჩვენ [დასაქმებულთა ალტერნატიულ გაერთიანებას] ისინი [მენეჯმენტი] ალგვიჯამენ, როგორც მტრებს და ამ დროს ჩვენ არა ვართ კომპანიის მტრები, უბრალოდ, გვინდა, რომ დარეგულირდეს ურთიერთობა მუშასა და დამსაქმებელს შორის.“

კვლევის რესპონდენტთა თქმით, დასაქმებულებს შორის წინააღმდეგობის შესუსტებისა თუ ნეიტრალიზების მიზნით, სანარმოების ადმინისტრაციები ზეწოლას ახდენენ მუშებზე დასაქმების ადგილების გაუქმებისა თუ მათი დათხოვნის მუქარით. ასევე სხვადასხვა სანარმოში მანიპულირების საგანია რეგიონულ ქალაქებში არსებული უმუშევრობის მაღალი დონე და დასაქმებულთა გრძელ თუ მოკლევადიან საბანკო ვალებზე დამოკიდებულება. სხვადასხვა რესპონდენტი ამბობს:

„თუ ამისთვის [პირობების გაუმჯობესებისთვის] ხმას გაიღებ, მერე მოდის იქიდან აგრესია, უნდა დადუნო თავი და იმუშავო.“

„თვითონ ხალხს აქვს შიში. ვერ იღებენ ხმას, რაღაც ზოგს ბანკის ვალები აქვს, ზოგს რაღაცა და, ანუ არ აპირებენ უფროსობასთან შელაპარაკებას, ვრიდებიან, რო რაღაც.“

„[დამსაქმებელი ამბობს] არ მოგწონს, წადი. ეს პასუხი აქვთ ერთი, არ მოგწონს, წადი. გაგავდებ სამუშაოდან და არ დავინახო აქ მოთრეული. დაშინების პოლიტიკაა.“

„ჩვენც ეხლა თავისთავად მომავლის იმედით ვმუშაობთ, თავისთავად თავდახრილი. რამე პრობლემები კიდევაც რომ ყოფილიყო სამსახურში, ხო ნუ ვცდილობდით, რომ ჩვენით მოგვეგვარებინა“.

ერთ-ერთ კომპანიაში დასაქმებულები პროფკავშირულ გაერთიანებებზე და მშრომელთა წინააღმდეგობის მიმართ პოლიტიკურ დევნაზე საუბრობენ, რომელიც სხვადასხვა ხელისუფლების დროს განსხვავებულად სუსტი ან ძლიერი იყო. წარსულში დასაქმებულთა წინააღმდეგობის ნეიტრალიზებაში ძალოვანი სტრუქტურებიც მონაწილეობდნენ. „წინა ხელისუფლებაში დიდი პრობლემების წინ იდგა [...] პროფკავშირი, დევნიდნენ და ცემდნენ, რამოდენიმე აქტივისტი დაიჭირეს, პირდაპირ აქციებზე იჭერდნენ. წინა მთავრობის ხელმძღვანელობა ხომ გახსოვს როგორი იყო.“ სხვა კომპანიაში დასაქმებული ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „ჩვენ ვიყავით 80 კაცი შეკრებილი [...] [დასაქმების ადგილზე], სადაც გაფიცვას ვაპირებდით და 10-ჯერ ჩვენზე მეტი სპეცრაზმელი მოვიდა კბილებამდე შეიარაღებული და რა ვიცი, იქ საშინელებები.“

ერთ-ერთი რესპონდენტი იხსენებს გაფიცვაში მონაწილეობის მსურველ დასაქმებულთა ძალისმიერი მეთოდებით შეფერხების შესახებაც: „ფაქტია, რომ ხალხი დაკეტილი ყავდათ საწარმოებში, არ უშვებდნენ გარეთ, ხალხი რეკავდა, რომ ჩვენ გაფიცვაზე გვინდა და არ გვიშვებენ, ჩვენ პოლიცია არ გვიშვებდა შიგნით ტერიტორიაზე.“ იხსენებენ, აგრეთვე, პროტესტის ნეიტრალიზების მიზნით პროფკავშირის აქტიურ წევრთა მოსყიდვის ფაქტებსაც: „იყო დაბარებები კაბინეტებში, ქუჩაში, თანამდებობების შემოთავაზებები.“

კვლევამ აჩვენა, რომ რიგ შემთხვევებში დავის უკიდურესი ფორმის – გაფიცვის დროს დაბალია დასაქმებულებს შორის აქტივობა, რაც დაშინების შედეგია. „ისინი იმას ფიქრობენ, იმას თუ მოემატება [ხელფასი], მეც მოემატებაო და სხედან სახლში.“ – ამბობს ერთ-ერთი რესპონდენტი გაფიცვის დროს სოლიდარობის ნაკლებობის შესახებ. „გაფიცვა თუ არის, ყველანი ერთად ხო უნდა იდგეს, ერთმანეთის გვერდში, მარა არ გამოდიან.“ – აღნიშნავს კვლევის სხვა მონაწილეც.

კვლევამ აჩვენა, რომ სამომავლოდ წინააღმდეგობის შესაძლებლობას ასუსტებს ის გარემოებაც, რომ გაფიცვების დროს შრომითი დავა ხშირად ვერ აღწევს დასახულ მიზანს ან არ ხდება მიღწეული შეთანხმების შესრულება. ერთ-ერთ საწარმოში გაფიცვის შედეგად დასაქმებულებმა ხელფასის 7%-იან ზრდას მიაღწიეს მხოლოდ საპრემიო სისტემის გაუქმების ხარჯზე, სხვა შემთხვევაში კი, გაფიცვის პერიოდში სამუშაოს შეუსრულებლობას სადღესასწაულო დღეების ანაზღაურების გაუქმება მოჰყვა. გაფიცვის შედეგებთან დაკავშირებით ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს:

„მთავრობაც ჩამოვიდა და ათას რამეს შეგვპირდნენ, მაგრამ რავარც ახლა მე თქვენთვის არაფერი გამიკეთებია, ისე იმათ არაფერი გაუკეთებიათ. ...ამ ორი გაფიცვის მერე ხალხის მდგომარეობა უფრო გაუარესდა, უკეთესობისკენ არ შეცვლილა, ამიტომ დღეს უკვე თავს იკავებენ გაფიცვაზე.“

2. დასაქმებულთა ორგანიზების შესაძლებლობა და მისი შეზღუდვა მსუბუქი მრეწველობისა და სერვისის სფეროში

„დასაქმებულსა და დამსაქმებელს უფლება აქვთ, წინასწარი ნებართვის გარეშე შექმნან გაერთიანება ან/და განვერდნენ სხვა გაერთიანებაში“. (შრომის კოდექსი, მუხლი 401, პუნქტი 1)

„საქართველოს კონსტიტუციით ყველას აქვს პროფესიული კავშირის შექმნისა და მასში გაერთიანების უფლება“. (საქართველოს კანონი „პროფესიული კავშირების შესახებ“, მუხლი 2, პუნქტი 2)

„პროფესიული კავშირი შეიძლება შეიქმნას ნებისმიერ სანარმოში, დაწესებულებაში, ორგანიზაციაში და სხვა სამუშაო ადგილებზე“. (საქართველოს კანონი „პროფესიული კავშირების შესახებ“, მუხლი 2, პუნქტი 3)

„პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები ვალდებულია კისრულობენ, უზრუნველყონ თითოეული ადამიანის უფლება თავისი ეკონომიკური და სოციალური ინტერესების გასაავითარებლად და დასაცავად, შექმნან პროფესიული კავშირები და შევიდეს ასეთ კავშირებში თავისი არჩევანით და ორგანიზაციის შესაბამისი წესების თანახმად. აღნიშნული უფლების გამოყენება არ ექვემდებარება არავითარ შეზღუდვას იმ შეზღუდვების გარდა, რომლებიც გათვალისწინებულია კანონით და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო უშიშროებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის ინტერესებისათვის და სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად“ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო აქტის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის (ა) ქვეპუნქტი).

„დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს, ნებისმიერი სახის განსხვავების გარეშე, გააჩნიათ უფლება, დააფუძნონ ორგანიზაციები და დაემორჩილონ მხოლოდ მათ წესებს, გაერთიანდნენ ორგანიზაციებში საკუთარი შერჩევით და ყოველგვარი ნებართვის გარეშე“ (ILO-ს კონვენცია გაერთიანების თავისუფლებისა და ორგანიზების უფლების დაცვის კონვენცია; N. 87).

მსუბუქი მრეწველობისა და სერვისის სფეროში დასაქმებულ პირებს პროფკავშირული გაერთიანებების საჭიროების მხარდასაჭერად და მის საწინააღმდეგოდ განსხვავებული მოსაზრებები აქვთ.

კვლევამ გამოავლინა, რომ დასაქმების აღნიშნულ სეგმენტებში, სერვისსა და მსუბუქ მრეწველობაში, პროფკავშირული გაერთიანებების ქმედითობის შესახებ ინფორმაციას არ ფლობენ. ასევე არის შემთხვევები, როდესაც მის წევრობას პარტიულ მიკუთვნებულობას უკავშირებენ. კვლევის მიხედვით, აღნიშნულ სფეროებში არ არსებობს ადგილობრივი პროფესიული კავშირები და დასაქმებულებს ასევე არ აქვთ „საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანებასთან“ თანამშრომლობის გამოცდილება.

კვლევამ ასევე აჩვენა, რომ მოცემულ სფეროებში დასაქმებულთა შორის დაბალია სოლიდარობის გრძნობა სხვა სფეროებში დასაქმებულთა გაერთიანებების მიერ ორგანიზებული წინააღმდეგობის მიმართ (განსხვავებით მძიმე ინდუსტრიულ სფეროში დასაქმებულთაგან). თუმცა არაერთი რესპონდენტი შენიშნავს პროფესიული კავშირების შექმნის შემთხვევაში მათივე სფეროში დასაქმებულთა მიმართ სოლიდარობის შესაძლებლობას.

2.1. წინააღმდეგობის პრეცედენტები

კვლევამ აჩვენა, რომ დასაქმების მოცემულ სეგმენტებში ყოფილა რამდენიმე სპორადული და ერთჯერადი წინააღმდეგობის შემთხვევა, თუმცა აღნიშნულ გამოცდილებებს არ შეუქმნია ფორმალური გაერთიანებების შექმნისა თუ კოლექტიური დავის პრეცედენტები.

ერთ-ერთი სამკერვალო ფაბრიკის შემთხვევაში რესპონდენტები ჰყვებიან იმგვარი პრეცედენტის შესახებ, როდესაც ანაზღაურების დაგვიანებისა თუ თანამშრომლის სამსახურიდან დათხოვნის გამო, დასაქმებულებმა შეძლეს კოლექტიური მოთხოვნის წაყენება დამსაქმებლებისთვის. ამავე სფეროში რესპონდენტები იხსენებენ ადმინისტრაციისადმი შრომითი პირობების გაუმჯობესების შესახებ მოთხოვნის წაყენების პრეცედენტსაც, როდესაც საქმე ეხებოდა სამუშაო ოთახების გათბობას, თუმცა უშედეგოდ. ერთ-ერთ სხვა შემთხვევაში რესპონდენტი იხსენებს დასაქმებულის სამსახურიდან დათხოვნის ფაქტს, რამაც „საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანებისაგან“ დახმარების საჭიროება წარმოშვა, თუმცა არც ამ უკანასკნელ გარემოებას არ შეუქმნია დასაქმებულებსა და პროფკავშირულ გაერთიანებებთან თანამშრომლობის პრეცედენტი.

ერთ-ერთ სუპერმარკეტში დასაქმებული რესპონდენტი იხსენებს კონსულტანტთა მობილიზების პრეცედენტსაც, როდესაც ანაზღაურების დაგვიანებას კოლექტიური წინააღმდეგობა მოჰყვა; ის წარმატებით დასრულდა, თუმცა არ ყოფილა ინსტიტუციონალიზებული არც ერთ ეტაპზე. *„ჩვენ ვთქვით, რომ თუ რამეა, ჩვენ არ გვიღირს [მუშაობა] და ნავალთ [სამსახურიდან] და მალაზიის დაკეტვას ერჩივნათ, დარიცხულიყო და დარიცხეს მერე მოგვიანებით.“* – ამბობს რესპონდენტი.

2.2. დასაქმებულთა გაერთიანების შექმნის შეზღუდვები

დასაქმებულთა გაერთიანების შექმნის შეზღუდვებზე საუბრისას გამოიკვეთა, რომ გარკვეულ შემთხვევებში დასაქმებულები სკეპტიკურად არიან განწყობილნი პროფესიული გაერთიანებების შექმნის საჭიროების მიმართ. სკეპტიციზმია მშრომელებს შორის იმასთან დაკავშირებითაც, რომ კოლექტიური მობილიზება შესაძლებელია და რომ ეს დასაშვები იქნება მათი დამსაქმებლებისთვის.

მიუხედავად იმისა, რომ რესპონდენტთა ნაწილს მნიშვნელოვნად ესახება დასაქმებულთა ერთობების შექმნა და გაძლიერება მათ სფეროში, პროფკავშირული გაერთიანებების გაძლიერებაზე საუბრისას სერვისის სფეროში დასაქმებული ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს, რომ დასაქმების მოცემულ სექტორში დასაქმებულთა გაერთიანებისა და უფლებების დაცვის საჭიროება არ დგას, შრომის მაღალი სტანდარტიდან გამომდინარე:

„შეიძლება, მე დიდად არ მჭირდება შრომითი დამცველი, იმიტომ, რომ ალბათ უფრო განვითარებულ სამუშაოზე ვმუშაობ, მაგრამ მე თუ მკითხავ, საქართველო საჭიროებს ეგეთ სამსახურს, პროფკავშირის და რალაცების წინ წამოწევა და გაზრდა.“

სუპერმარკეტის ქსელში დასაქმებულთა შორის არსებობს მოსაზრებაც, რომ წინააღმდეგობრივ მოძრაობებში ჩართულობა არასასურველი აქტივობაა. ერთ-ერთი რესპონდენტი ამბობს: „პროტესტისთვის არ მცალია. ...[პროფკავშირული საქმიანობით] თავს არ შევიწუხებდი.“

სხვადასხვა სფეროში დასაქმებული რესპონდენტები აღნიშნავენ ისეთი პრეცედენტების არსებობასაც, როდესაც მენეჯერებთან არაფორმალური, ინდივიდუალური მოლაპარაკების გზით ერთჯერადად აგვარებენ შრომის პირობებთან დაკავშირებულ საკითხებს და კოლექტიური მობილიზების აუცილებლობას ვერ ხედავენ.

თუმცა ერთ-ერთი რესპონდენტი ხაზს უსვამს კერძო შრომითი დავის გზით პრობლემების მოგვარების შეუძლებლობას და კოლექტიური მობილიზების საჭიროებას ხედავს: „[...] პრობლემა არის და ერთიანად უნდა გადაწყდეს. მართო ჩემი აზრი არაფერს არ ცვლის იქ.“ კოლექტიური მობილიზების საჭიროება მუდამ აღიქვამება იქაც, სადაც ჩანს, რომ ინდივიდუალურ შრომით დავაში მონაწილეობის რესურსი და მოტივაცია დასაქმებულისთვის დაბალია: „არა მექვს ეგ მომენტი რა...არც დრო მექვს, რომ სასამართლოებში მივდიო და ვაკეთო.“ – ამბობს ერთ-ერთ სამკერვალოში დასაქმებული პირი. დამატებით, დამოუკიდებელი ძალისხმევით შრომითი ექსპლუატაციისთვის წინააღმდეგობის განწევის შესაძლებლობას კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს ერთ-ერთი სხვა რესპონდენტი: „კარგი, მენეჯერი ბევრ რამეში შეღავათს გვიკეთებს, მაგრამ იქ რეგიონალური მენეჯერი, იქ მონიტორინგი და მაგათთან რას გახვალ რაც არ უნდა იყოს.“ უშუალო ხელმძღვანელი პირების მიმართ ინდივიდუალური წინააღმდეგობის განწევის მიზანშეწონილობაზე საუბრისას ერთ-ერთი სხვა რესპონდენტი ამბობს: „მენეჯერმა რა უნდა გააკეთოს, ისიც დასაქმებულია“. მენეჯმენტის მხრიდან ექსპლუატაციისა და არასათანადო მოპყრობის შესახებ საუბრისას ერთ-ერთი სხვა რესპონდენტი ამბობს: „იმთავ [მენეჯმენტსაც] არ აფასებდნენ და მათი აგრესია მერე ჩვენზე აისახებოდა, იმიტომ, რომ ნამდვილად არ არიან დაფასებულები.“

მნიშვნელოვანია, რომ სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულთა გაერთიანების შესაძლებლობებზე საუბრისას, ერთ-ერთმა რესპონდენტმა მთავარ დაბრკოლებად უმუშევრობის მაღალი დონე და მოცემულ დასაქმების ადგილებზე მაღალი მოთხოვნა დაასახელა: „ყოველთვის იქნება პირველკურსელი და ყოველთვის იქნება უმუშევარი.“ გარდა ამისა, დასაქმების მოცემულ სეგმენტში დასაქმების ადგილებს შორის მაღალი მობილობა გაერთიანების შექმნის შესაძლებლობას ასუსტებს. იქ, სადაც მობილობა

არ არის მაღალი, მსუბუქ მრეწველობაში დასაქმებულთა შორის, დაფიქსირდა აზრი, რომ პროფკავშირული გაერთიანების შექმნას წინააღმდეგობას გაუწევს მათი კომპანია. „პროფკავშირი არავის არ აწყობს, რო შევიდეს წარმოებაში.“ – თქვა ერთ-ერთმა რეს-პონდენტმა.

დასაქმებულთა თვალსაზრისის შეჯამება:

მძიმე მრეწველობაში პროფესიულ კავშირებზე დაკვირვებამ გამოავლინა, რომ:

- მძიმე მრეწველობაში „ყვითელი პროფესიული კავშირები“ მიზნად არ ისახავს დამ-საქმებელთა მიმართ წინააღმდეგობას შრომითი უფლებების დაცვის მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით და არ არის დამოუკიდებელი სანარმოს მენეჯმენტისაგან.
- 2012 წლიდან შექმნილი დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანებები მენეჯმენ-ტის მხრიდან შევიწროებას განიცდიან, მაშინ, როდესაც „ყვითელი პროფკავშირის“ წევრობა, სამსახურის შენარჩუნებისა და სპეციალური საჭიროების შემთხვევაში არაფორმალური სოციალური დახმარების უზრუნველყოფასაც არ გამოორციხავს, დასაქმებულთა მოსყიდვისა და პატრონაჟის მიზნით.
- დამსაქმებლები აქტიურად მუშაობენ დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანე-ბების დასუსტებასა და პრობლემების მოგვარების გარეშე პროტესტის ნეიტრალიზე-ბაზე. დასაქმებულთა დაშინება, შანტაჟი და მათზე ზეწოლა დასაქმებულთა ალტერ-ნატიული გაერთიანებების სისუსტეს განაპირობებს.

მსუბუქი მრეწველობისა და სერვისის სფეროში დასაქმებულთა ორგანიზების შესაძლებ-ლობასა და შეზღუდვებზე დაკვირვებამ გამოავლინა, რომ:

- დასაქმების აღნიშნულ სეგმენტებში არ არსებობს ადგილობრივი პროფესიული კავ-შირები და დასაქმებულებს ასევე არ აქვთ „საქართველოს პროფესიული კავშირე-ბის გაერთიანებასთან“ თანამშრომლობის გამოცდილება.
- სერვისის შესწავლილ სფეროში დასაქმების ადგილებს შორის მაღალი მობილობა გაერთიანების შექმნის შესაძლებლობას ასუსტებს. დასაქმებულთა ორგანიზებისთ-ვის წინაღობაა უმუშევრობის მაღალი დონე, მოცემულ დასაქმების ადგილებზე მა-ღალი მოთხოვნა და მობილობა.

დასკვნა

კვლევამ შეისწავლა შრომითი პირობები და ურთიერთობები დასაქმების ოთხ სხვადასხვა სფეროში, ესენია: მძიმე მრეწველობა, მსუბუქი მრეწველობა, სარკინიგზო ტრანსპორტი და მომსახურება. 13 სხვადასხვა დასაქმების ადგილის შესწავლის შედეგად მონაცემები მძიმე მრეწველობისა და სარკინიგზო ტრანსპორტის შესახებ გაიმიჯნა მსუბუქი მრეწველობისა და მომსახურების სფეროსაგან. მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ შესწავლილ დასაქმების ადგილებზე კვლევამ ვერ გამოავლინა თვისებრივი განსხვავება დასაქმების კერძო და სახელმწიფო ობიექტებს შორის შრომის პირობების, შრომის სოციალური დაცვის გარანტიებისა თუ შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლების კუთხით. მოცემულ დასაქმების სფეროებში ერთნაირად მწვავეა მდგომარეობა სამუშაო გარემოს თუ შრომის სხვა პირობების სათანადოობისა და დასაქმებულთა ორგანიზების რეპრესირების კუთხით.

წიაღისეულის მომპოვებელ და გადამამუშავებელ საწარმოებში, ასევე სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში, რესპონდენტები საუბრობენ უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მწვავე საჭიროებებზე, ასევე შრომითი ურთიერთობის არასათანადო რეგულირებისა და ანაზღაურების შესახებ. დამატებით, მოცემულ დასაქმების ადგილებზე, სადაც შრომა გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების, ჰიგიენური ნორმების დაცვისა და კვების განსაკუთრებულ საჭიროებებს გულისხმობს, დასაქმებულები გამუდმებით, უშედეგოდ, აყენებენ შესაბამისი ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების მოთხოვნებს. მოცემულ სფეროებში მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთათვის ერთ-ერთ ყველაზე მწვავე საკითხად იკვეთება სამუშაო ინციდენტების და გარდაცვალების შემთხვევების გამოძიებისა და მათზე სათანადო რეაგირების საჭიროება. დამატებით, სტაბილური დასაქმებისა და ხანგრძლივადიანი სტაჟის მიუხედავად, დასაქმების ამ სექტორში შრომის სოციალური გარანტიები მწირია. ასევე, მძიმე, მავნე თუ საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულები შესაბამისი სოციალური პაკეტების საჭიროებაზე საუბრობენ.

მეორე მხრივ, მსუბუქი მრეწველობისა და მომსახურების სფეროში სამუშაო პირობები შრომითი უფლებების დარღვევის გარემოებებს იმ სიმწვავეთ არ წარმოშობს, როგორც ეს მძიმე ინდუსტრიისა და ტრანსპორტის შესწავლილ სფეროებში ხდება. თუმცა სხვადასხვა დასაქმების ადგილებზე, სადაც სამუშაო საათები და შრომის დანაწილება საწარმოებისა და სარკინიგზო ტრანსპორტის მსგავსად რეგლამენტირებული და ნორმირებული არ არის, მძიმე გამოწვევაა თანამშრომლებს შორის უფლებამოვალეობების გამიჯვნა, ზეგანაკვეთური შრომის ინტენსივობა და მშრომელთა დაჭარიმების არაადეკვატურად მკაცრი სანქციები დასაქმებულთა დისციპლინირებისთვის. აქ დასაქმებულთა შრომითი უფლებები მალალ სტანდარტს ვერ ქმნის მხოლოდ სამუშაო გარემო პირობების სათანადოობის კუთხით.

ნადრობა და ის, რომ ცალკეულ შესწავლილ ფაბრიკებში არსებობს სამუშაოების დამკვეთი საერთაშორისო კომპანიების მიერ შრომის პირობების პერიოდული ინსპექტირების პრაქტიკა.

გარდა ამისა, ამ სფეროში ყველაზე პრობლემური საკითხია არასრული და პრეკარი-ატული დასაქმება. გამოკითხული რესპონდენტების აბსოლუტური უმრავლესობა ქალბატონია, რომელთა ანაზღაურებაც არ წარმოადგენს შინამეურნეობებისთვის ძირითად საარსებო საშუალებას და დამხმარე ხასიათი აქვს, ხშირია უმუშევრობის პერიოდებიც. ახალგაზრდების შემთხვევაში კი აღინიშნება დასაქმებასთან უმაღლესი განათლების შეთავსების მცდელობები, ასევე დასაქმების ადგილებს შორის ხშირი მობილობა. არასრული და პრეკარი-ატული დასაქმების თანმდევი ეფექტებია ისიც, რომ ხანგრძლივადიანი თუ უვადო ხელშეკრულებების არქონა, თავის მხრივ, გამოიწვევს შრომის სოციალურ გარანტიებს ამ სეგმენტში.

კვლევამ აჩვენა, რომ მნიშვნელოვანწილად განსხვავდებოდა დასაქმებულთა ინფორმირებულობა შრომითი უფლებების მდგომარეობის შესახებ სფეროებში, სადაც პროფესიული კავშირები მოქმედებს და სფეროებში, სადაც დასაქმებულთა გაერთიანების გამოცდილება არ არსებობს. მძიმე ინდუსტრიასა და ტრანსპორტის სფეროში, სადაც დასაქმებულთა გაერთიანებების წევრებმა მიიღეს კვლევაში მონაწილეობა, ჩანს, რომ სისტემური ხასიათი აქვს შრომითი უფლებების დარღვევების შესახებ ინფორმაციის მოგროვებას, კოლექტიურ მოთხოვნებს, კრიტიკას ახლად შექმნილი შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიმართ. მსუბუქ მრეწველობასა და მომსახურების სფეროში კი, სადაც მონაცემების მოპოვება მხოლოდ სხვადასხვა დასაქმების ადგილზე ერთეულ თანამშრომლებთან გასაუბრების გზით იყო შესაძლებელი, ჩანს, რომ დაბალია მშრომელთა ცნობიერება თავიანთი უფლებების შესახებ და თითქმის ყველა შემთხვევაში დასაქმებულებისთვის უცნობია შრომის ინსპექტირების მექანიზმის არსებობის შესახებ.

მძიმე ინდუსტრიასა და ტრანსპორტის სფეროში კვლევამ მართალია, ერთი მხრივ, გამოავლინა დასაქმებულთაგან კოლექტიური მოთხოვნების პოზიტიური დინამიკა, მაგრამ, მეორე მხრივ, შეინიშნება ამ მოთხოვნების აბსოლუტური უგულვებელყოფის ტენდენციები.

კერძო თუ საჯარო სექტორში შრომითი უფლებების დაცვის მდგომარეობის გაუმჯობესების შესაძლებლობას ზღუდავს ის გარემოება, რომ დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანებები გამუდმებით განიცდიან მენეჯმენტის მხრიდან შევიწროებას. დამსაქმებლები აქტიურად მუშაობენ დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანებების დასუსტებასა და პრობლემების მოგვარების გარეშე პროტესტის ნეიტრალიზებაზე. თანამშრომელთა დაშინება, შანტაჟი და მათზე ზეწოლა დასაქმებულთა ალტერნატიული გაერთიანებების დასუსტებას იწვევს. კვლევის პერიოდში სამსახურიდან დაითხოვეს

კვლევის ორი მონაწილე, მათი შეფასებით, საწარმოებში პროტესტის ნეიტრალიზების მიზნით, რამდენადაც ორივე მათგანი პროფკავშირულ გაერთიანებებსა თუ საგაფიცვო პერიოდებში მაღალი აქტივობით გამოირჩეოდა.

მოცემული ორი სფეროსგან განსხვავებით, სამკერვალო ფაბრიკებსა თუ სუპერმარკეტის ქსელებში დასაქმებულთა ორგანიზების შესაძლებლობები სუსტია და მათი ფორმალური გაერთიანებების შექმნის პრეცედენტები არ არსებობს. მძიმე ინდუსტრიისა და ტრანსპორტის სფეროსგან განსხვავებით, დასაქმების მოცემულ სფეროებში არასტაბილური და პრეკარიატული დასაქმება ფორმალური ორგანიზების შესაძლებლობას ასუსტებს. აღნიშნულს ხელს უწყობს ამ სეგმენტებში ხანგრძლივადიანი თუ უვადო ხელშეკრულებების არარსებობაც. ასევე რიგ შემთხვევებში თავად შრომის პირობების არასათანადოობა განსაზღვრავს დასაქმების დროებითობას, სამსახურის მიტოვების სპონტანურობასა და დასაქმების ადგილებს შორის მაღალ მობილობას.

რაც შეეხება შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მუშაობის შეფასებას, გაერთიანებების წევრი დასაქმებულები აქცენტს სვამენ ამ მექანიზმის გაძლიერების საჭიროებაზე და არსებული მექანიზმის პირობებში შრომითი პირობების გაუმჯობესებას არ ადასტურებენ. მომსახურებისა და ტექსტილის სფეროში კი ინსპექტირების მექანიზმის შესახებ ინფორმაცია არ არსებობს.

კვლევამ ცხადყო, რომ შრომითი უფლებრივი სტანდარტის გაუმჯობესებისთვის მნიშვნელოვანია სხვადასხვა სფეროში დასაქმებულთა შრომის პირობების შესწავლა და დარღვევების ფართო სპექტრის იდენტიფიცირებაზე მუშაობა. შრომის პირობები სამუშაო ადგილზე მხოლოდ უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საჭიროებით არ შემოიფარგლება და მოითხოვს უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის ზედამხედველობას კვლევაში გამჟღავნებული ყველა სხვა მიმართულებით.

ნაწილი II

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის
მანდატისა და საქმიანობის შეფასება

თავი I.

მეთოდოლოგია

კვლევა მიზნად ისახავს შრომის ინსპექტირების მექანიზმის აღწერას და მის შეფასებას, საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებებისა და ამ სფეროში არსებული უფლებრივი სტანდარტების შუქზე. ამ მიზნით, კვლევა აანალიზებს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მოქმედების ეროვნულ სამართლებრივ ბაზას; სწავლობს მის უფლებამოსილებას, ინსტიტუციური ჩარჩოს მთავარ მახასიათებლებს და აფასებს ინსპექტირების მოქმედ მოდელსა და მის ამ დრომდე არსებულ გამოცდილებას.

ეროვნული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შეფასების მიზნით, კვლევა ასევე მიმოიხილავს და აანალიზებს საქართველოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებულ და აღიარების მიღმა არსებული სამართლებრივი დოკუმენტებით დაცულ შრომით უფლებრივ სტანდარტებს, სხვადასხვა ქვეყნის მიერ განვითარებულ შრომის ადმინისტრირების სისტემებს და ამ მოდელებში შეისწავლის შრომის ინსპექტირების სამართლებრივ და პრაქტიკულ განზომილებებს.

ერთი მხრივ, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოსა და პრაქტიკის, ხოლო მეორე მხრივ სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებისა და საყოველთაოდ აღიარებული მინიმალური საერთაშორისო სტანდარტების ერთობლივი ანალიზის გზით, კვლევის ჯგუფი წარმოადგენს რეკომენდაციებს სახელმწიფოს მიმართ, შრომის ინსპექტირების არსებული სისტემის გადახედვისა და მისი ეფექტიანი და სათანადო ფუნქციონირების უზრუნველყოფის მიზნით.

სამუშაო პროცესში კვლევის ჯგუფი იყენებდა შემდეგ მეთოდებს:

- ეროვნული სამართლებრივი ჩარჩოს კვლევა;
- საჭარო ინფორმაციის გამოთხოვა;
- სტრატეგიული სამართალწარმოება;
- სამუშაო შეხვედრები და ინდივიდუალური ინტერვიუები;
- საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტებისა და სხვა ქვეყნების პრაქტიკის კვლევა.

1. ეროვნული სამართლებრივი ჩარჩოს კვლევა

კვლევის ჯგუფმა შეისწავლა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩო, კერძოდ, ყველა საკანონმდებლო, კანონქვემდებარე სამართლებრივი აქტი თუ შიდაუნწყებრივი რეგულაცია, რაც დეპარტამენტის ფუნქციონირების სამართლებრივ საფუძველს განსაზღვრავს და ადგენს მისი საქმიანობის მიზნებს, სფეროებს, მანდატს, უფლებამოსილებასა და განხორციელების ფორმებს.

2. საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა

მონაცემთა შეგროვებისა და შრომის პირობების ინსპექტირების უშუალო გამოცდილებაზე დაკვირვების მიზნით, კვლევის ჯგუფი ასევე იყენებდა საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის მექანიზმს, რაც გულისხმობს ინფორმაციის პერიოდულ გამოთხოვას როგორც შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტიდან, ასევე სხვა რელევანტური დაწესებულებებიდან, საჭიროების შემთხვევაში. საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის ინსტრუმენტის ძირითად მიზანს დეპარტამენტის საქმიანობისა და მისი არსებული პრაქტიკის შესახებ ინფორმაციის მიღება წარმოადგენდა.

3. სტრატეგიული სამართალწარმოება

კვლევის ფარგლებში, დეპარტამენტის საქმიანობაზე დაკვირვებისა და მისი შესწავლის ერთ-ერთ მექანიზმს ასევე წარმოადგენდა სტრატეგიული სამართალწარმოება, რაც გულისხმობს დეპარტამენტისათვის შრომითი უფლებების დარღვევის შესახებ კონკრეტული ინფორმაციის მიწოდებასა და დასაქმების ადგილზე ინსპექტირების მოთხოვნას. კვლევის ჯგუფი აღნიშნული საქმეების ინიცირების გზით უზრუნველყოფდა დეპარტამენტის საქმიანობის ცალკეულ ასპექტებზე დაკვირვებას, რაც განხორციელებული ინსპექტირების შესახებ ინფორმაციის დახურულობის გათვალისწინებით, განსაკუთრებულად მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენდა.

4. სამუშაო შეხვედრები და ინდივიდუალური ინტერვიუები

კვლევის პერიოდში მკვლევართა ჯგუფმა არაერთი ინდივიდუალური ინტერვიუ და სამუშაო შეხვედრა გამართა. მათი მიზანი იყო ინსპექტირების მექანიზმის მანდატსა და საქმიანობაზე ინფორმაციის მიღება და მოსაზრებების მოსმენა სხვადასხვა აქტორებისა და ექსპერტებისგან. შესაბამისად, კვლევის ფარგლებში გამართულ შეხვედრებში მონაწილეობა მიიღეს სახელმწიფოს რელევანტური უწყებების (6 შეხვედრა), პროფესიული

კავშირების გაერთიანების (5 შეხვედრა), დამსაქმებელთა სხვადასხვა გაერთიანების (5 შეხვედრა), ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების (3 შეხვედრა), საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლებმა (2 შეხვედრა) და ინდივიდუალურმა ექსპერტებმა (2 შეხვედრა). სამუშაო შეხვედრებისა და ინდივიდუალური ინტერვიუების მიზანს ასევე წარმოადგენდა სხვადასხვა აქტორის, განსაკუთრებით კი სოციალური პარტნიორების ხედვისა და მოსაზრებების მოსმენა ინსპექტირების მექანიზმის გარდაქმნის შესაძლებლობებსა და პერსპექტივასთან დაკავშირებით.

5. საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტებისა და სხვა ქვეყნების პრაქტიკის კვლევა

კვლევის ჯგუფმა შეისწავლა შრომით უფლებრივ სფეროში არსებული რელევანტური საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტები და საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულები შრომის პოლიტიკის გაუმჯობესებისა და ქმედითი შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ჩამოყალიბების თაობაზე. კერძოდ, კვლევის ფარგლებში დამუშავდა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შესაბამისი კონვენციები, აგრეთვე, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების დაცვის საერთაშორისო პაქტი და ევროპის სოციალური ქარტია. აგრეთვე, საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებების ფარგლებში აღებული ვალდებულებები.

ამასთანავე, კვლევის ჯგუფმა შეისწავლა სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება შრომის ინსპექტირების სისტემის მანდატისა და საქმიანობის სამართლებრივი, ინსტიტუციური და ადმინისტრაციული საფუძვლების თვალსაზრისით. სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილების შესწავლის მიზანს არ წარმოადგენდა ამ მხრივ არსებული საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა, არამედ, ამ ნაწილში კვლევის მიზანს წარმოადგენდა, აღწერა და ეჩვენებინა შრომის ინსპექტირების მექანიზმის არსებობისა და მისი კონკრეტული მახასიათებლებით ფუნქციონირების გამოცდილება, განსხვავებული ისტორიული, პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური კონტექსტის მქონე სახელმწიფოებში.

ამ მიზნით საკვლევ ობიექტებად განისაზღვრა, როგორც ე.წ. განვითარებადი, ისე განვითარებული ეკონომიკის ქვეყნები და იქ ჩამოყალიბებული შრომის ინსპექტირების მექანიზმები. განვითარებადი ეკონომიკის მაგალითად კვლევამ შეარჩია პოსტსაბჭოთა ახალი საბაზრო ეკონომიკის ქვეყანა ყაზახეთი. მაღალი შემოსავლის მქონე ქვეყნებიდან (მშპ-ის ერთ სულ მოსახლეზე \$12,476 გაანგარიშებით და ზევით) ერთ-ერთია დიდი ბრიტანეთი, როგორც ძლიერი ლიბერალური საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყანა. განვითარებულ ეკონომიკებს შორის შეირჩა ასევე ყოფილი სოციალისტური ბლოკის წევრი ქვეყანა ცენტრალური ევროპიდან – პოლონეთი. დამატებით საკვლევ ობიექტად კი – განვითარებული, თუმცა ევროკავშირში ეკონომიკური მაჩვენებლებით ამჟამად ერთ-ერთი ყველაზე სუსტი ლიბერალური დემოკრატია, საბერძნეთის სახით.

კვლევა მიმოიხილავს ყაზახეთის პრაქტიკას, როგორც ერთ-ერთი ყველაზე სწრაფად მზარდი მშპ-ს მქონე ქვეყნისა, დსთ-ს წევრ ქვეყნებს შორის. საქართველოს მსგავსად, ყაზახეთი ახალი საბაზრო ეკონომიკის ქვეყანაა, რომელმაც 2003-2005 წლებში ეკონომიკური ზრდის მაღალი მაჩვენებელი დააფიქსირა (საშუალო 9.5%), რაც ნავთობისა და გაზის ინდუსტრიაში ინვესტიციების ზრდასთან ერთად მნიშვნელოვანწილად სწორედ ეკონომიკის ლიბერალიზაციისკენ მიმართულმა ქმედებებმა განაპირობა.¹ ამასთან, ყაზახეთი დაკვირვების ობიექტი გახდა, რამდენადაც უახლოეს წარსულში მიიღო კანონი სოციალური პარტნიორობის შესახებ, რაც სოციალური დაცვის სისტემის განვითარებას ისახავს მიზნად.²

პოლონეთს შრომითი უფლებებისთვის ბრძოლის დიდი ისტორია აქვს. ის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრია 1919 წლიდან და დასაქმებულთა გაერთიანებებს მნიშვნელოვანი წვლილი მიუძღვის ქვეყნის დემოკრატიის განვითარებაში. დამატებით, პოლონეთის გამოცდილება ყურადსაღები გახდა, რამდენადაც ყოფილი სოციალისტური ბლოკის ამ ქვეყანაში დასაქმებულთა თვითორგანიზებული გაერთიანებების მიღწევები გახდა იმის სანინდარიც, რომ პოლონეთმა დიდი მხარდაჭერა მიიღო დასავლეთისაგან ეკონომიკისა და შრომის ბაზრის ტრანსფორმაციასა და, ასევე, 2004 წელს ევროკავშირის წევრად გახდომაში. დღეს გლობალიზაციისა და ბაზრების ლიბერალიზაციის თანმდევი უარყოფითი სოციალური ეფექტები მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს პოლონეთში შრომითი უფლებებისთვის ბრძოლის პრიორიტეტულობას.³

კვლევის შესწავლის საგანი იყო ასევე საბერძნეთი – ერთ-ერთი ყველაზე ძველი და განვითარებული, თუმცა ამჟამად ეკონომიკურად პერიფერიული ქვეყანა ევროკავშირში. ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი ინდიკატორია ის, რომ საბერძნეთში დასაქმებულთა თითქმის 70% მომსახურების სფეროში მუშაობს, თუმცა 2007-2009 წლების ეკონომიკური კრიზისის შემდეგ აქ უმუშევრობის დონე 25%-ს აღწევს. აღნიშნული შეიძლება, შრომის სტანდარტის გაუარესების წინაპირობა იყოს, რის გამოც კვლევისთვის საინტერესო გახდა ამგვარ სოციოეკონომიკურ ლანდშაფტში მოქმედი შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შესწავლა.

კვლევის საგნად ასევე განისაზღვრა ბრიტანული მოდელი, რამდენადაც აქ ჯერ კიდევ მე-19 საუკუნის დასასრულსა და 20-ე საუკუნის დასაწყისში დაიწყო მოსახლეობის კეთილდღეობაზე ზრუნვა, დასაქმების პირობების გაუმჯობესებისა და არა მხოლოდ უკიდურესი სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი შინამეურნეობების მხარდაჭერის გზით.

1 Decent Work Country Programme in the Republic of Kazakhstan, International Labor Office, (2007-2009). ხელმისაწვდომია: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/kazakhstan.pdf>. ბოლოს ნანახია: 15.12.2016.

2 Ibid.

3 ვრცლად ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/budapest/countries-covered/poland/WCMS_476068/lang--en/index.htm; ბოლოს ნანახია: 15.12.2016. http://www.ilo.org/budapest/countries-covered/poland/WCMS_476068/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 15.12.2016.

დიდ ბრიტანეთში დასაქმებულებს, დამსაქმებლებსა და პროფესიულ კავშირებს შორის შრომითი ურთიერთობების რეგულირების დიდი გამოცდილება არსებობს. შრომის ადმინისტრირების ინსტიტუციური სისტემის ხანგრძლივი ტრადიციის გამო, კვლევისთვის საინტერესო გახდა დიდ ბრიტანეთში შრომის სტანდარტების დაცვის ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი ეროვნული მექანიზმის შესწავლა.

6. კვლევის ლიმიტები

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის საქმიანობის შედეგების დახურულობამ შეუძლებელი გახადა მექანიზმის უშუალო პრაქტიკის სრული და ამომწურავი შეფასება. ამდენად, მექანიზმის ანალიზისას კვლევა ძირითადად ეყრდნობა ეროვნულ საკანონმდებლო ჩარჩოს შესწავლას, ხოლო ორგანოს არსებული გამოცდილების/პრაქტიკის შეფასებისას, მასზე უშუალო დაშვების შეზღუდვიდან გამომდინარე, კვლევის ჯგუფი იყენებს სხვადასხვა ინსტრუმენტს, რაც ქმნის ორგანოს უშუალო გამოცდილების ნაწილობრივი შეფასების შესაძლებლობას.

კვლევის ეს ნაწილი ორგანიზებულია ოთხ თავად. პირველი თავი აღწერს კვლევის მეთოდოლოგიას. მეორე თავში მიმოხილულია შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის ძირითადი სამართლებრივი საფუძვლები, ამ კუთხით არსებული მნიშვნელოვანი საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტები და საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებები. კვლევის მესამე თავი მოიცავს ინსპექტირების დეპარტამენტის მიზნების, საქმიანობის სფეროსა და ძირითადი უფლებამოსილებების კრიტიკულ გააზრებას და ამ კუთხით მიმოხილავს საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებსა და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებას. კვლევის მეოთხე თავი შეისწავლის და აჩვენებს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მოქმედების ინსტიტუციურ საფუძვლებს, ამ კუთხით არსებულ საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებსა და ინსტიტუციურ მოდელებს საკვლევ ქვეყნებში. კვლევა ბოლოს აჯამებს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მანდატისა და საქმიანობის შესაბამისობას საერთაშორისო უფლებრივ სტანდარტებსა და სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკასთან მიმართებით.

კვლევის ორივე ნაწილის შემდეგ მოცემულია რეკომენდაციები სახელმწიფოს მიმართ, რაც ეფუძნება სამართლებრივი და თვისებრივი კვლევის შედეგებს და მიზნად ისახავს შრომის პირობების ინსპექტირების მექანიზმის გარდაქმნა-გაძლიერებას შრომითი უფლებების სათანადოდ დაცვის პერსპექტივიდან.

თავი II.

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის არსებობის ძირითადი სამართლებრივი საფუძვლები (ეროვნული და საერთაშორისო სამართლებრივი ჩარჩოს მიმოხილვა)

წინამდებარე თავის მიზანია, აღწეროს, ერთი მხრივ, ის საერთაშორისო სამართლებრივი ჩარჩო, რაც საქართველოს ავალდებულებს ქმედითი შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ჩამოყალიბებას და ადგენს შესაბამის უფლებრივ სტანდარტს და, მეორე მხრივ, მიმოხილვას ეროვნული კანონმდებლობით დადგენილი ის სამართლებრივი რეგულაციები, რაც დღეს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის (შემდგომში - ინსპექტირების დეპარტამენტი) ფუნქციონირებას განსაზღვრავს.

1. საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებების მიმოხილვა შრომის ინსპექტირების მექანიზმთან დაკავშირებით

შრომის ინსპექტირების სისტემის, როგორც შრომის უფლების დაცვის ერთ-ერთი მექანიზმის, მნიშვნელობა არაერთი საერთაშორისო აქტის მიერ არის აღიარებული და განმტკიცებული, რომელთა დიდ ნაწილს საქართველო სავალდებულოდ აღიარებს. შესაბამისად, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შექმნასთან მიმართებით, საქართველოს ნაკისრი აქვს არაერთი საერთაშორისო ვალდებულება, გამომდინარე ყველა იმ აქტიდან თუ ხელშეკრულებიდან, რომლის წევრიც და ხელმომწერიცაა.

შრომით სამართლებრივ სფეროში არსებული საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებიდან განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია საქართველოს მიერ რატიფიცირებული ILO-ს კონვენციები, აგრეთვე, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების დაცვის საერთაშორისო პაქტი და ევროპის სოციალური ქარტია. გარდა ამისა, შრომით უფლებრივ სფეროში საქართველოს აღებული აქვს არაერთი სახელშეკრულებო ვალდებულება, რომელთა შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, ევროკავშირისა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის ასოცირების შეთანხმების (შემდგომში – ასოცირების შეთანხმების) ფარგლებში ნაკისრი ვალდებულებები.⁴

4 ამ მიმართულებით ასევე მნიშვნელოვან ვალდებულებებს მოიცავს ევროკავშირისა და საქართველოს შორის არსებული ვიზალიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა და პრეფერენციების გენერალიზებული სისტემა (GSP+).

საქართველოს მიერ ILO-ს კონვენციებით ნაკისრი ვალდებულებები. საქართველოს რატიფიცირებული აქვს ILO-ს ისეთი ფუნდამენტური კონვენციები, რომლებიც აწესრიგებს ანაზღაურებად შვებულებასთან, სოციალურ პოლიტიკასთან, იძულებით შრომასა და მის აკრძალვასთან, თანაბარ ანაზღაურებასთან, მინიმალურ ასაკთან, აგრეთვე, ბავშვთა შრომასთან დაკავშირებულ საკითხებს,⁵ თუმცა საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ ILO-ს კონვენციებს შორის არ არის შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედი ის ძირითადი კონვენციები, რომლებიც ინსპექციის მანდატისა და ფუნქციონირების სტანდარტებს ადგენენ.⁶

ILO-მ 2016 წლის მაისში შეაფასა საქართველოს შრომის ინსპექტირების სისტემა.⁷ შეფასების თანახმად, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს არ აქვს რატიფიცირებული შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედი ILO-ს კონვენციები, მის მიერ უკვე რატიფიცირებული კონვენციების შესრულება და მათით აღებული ვალდებულებების სრულყოფილი დაკმაყოფილება მოითხოვს ადეკვატური და ეფექტიანი აღსრულების მექანიზმის არსებობას, რაც იმავდროულად გულისხმობს შრომის ინსპექციის გამართული მოდელის შექმნას.⁸

საქართველოს ასევე რატიფიცირებული აქვს **საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ**,⁹ რომელიც უპირველესად ადგენს შრომის, სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლებას, ხოლო სახელმწიფოებს ამ უფლებათა დასაცავად აკისრებს შესაბამისი ზომების მიღების ვალდებულებას.¹⁰ ამასთან, პაქტით დაცულია შრომის სამართლიანი და თანაბარი ანაზღაურების, უსაფრთხო და ჯანსაღი შრომის პირობები, სამსახურებრივი დანიანაურების, ისევე როგორც დასვენების, სამუშაო საათების გონივრული შეზღუდვისა თუ პერიოდული ანაზღაურებადი შვებულების

5 საქართველოს მიერ ILO-ს რატიფიცირებული კონვენციები: C29 - Forced Labour Convention, 1930 (No. 29); C087 - Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87); C098 - Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98); C100 - Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100); C105 - Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105); C111 - Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111); C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138); C182 - Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182); Employment Policy Convention, 1964 (No. 122); C052 - Holidays with Pay Convention, 1936 (No. 52); C088 - Employment Service Convention, 1948 (No. 88); C117 - Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention, 1962 (No. 117); C142 - Human Resources Development Convention, 1975 (No. 142); C151 - Labour Relations (Public Service) Convention, 1978 (No. 151); C163 - Seafarers' Welfare Convention, 1987 (No. 163); C181 - Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181); C185 - Seafarers' Identity Documents Convention (Revised), 2003 (No. 185) - 03 Feb 2015.

6 Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129) and Labour Administration Convention, 1978 (No. 150).

7 PROGRESS ASSESSMENT OF THE LABOUR INSPECTION SYSTEM IN THE REPUBLIC OF GEORGIA (2016).

8 PROGRESS ASSESSMENT OF THE LABOUR INSPECTION SYSTEM IN THE REPUBLIC OF GEORGIA (2016); Chapter II. International Labour Standards; pg.3.

9 საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1483577>. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

10 საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ; მუხლი 6.1.

უფლებები.¹¹ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი პაქტის განმარტებისას აღნიშნავს, რომ მონაწილე სახელმწიფოებმა შრომის პირობების ყველა ასპექტის სამართლიანი დაცვისთვის უნდა დააფუძნონ ფუნქციური შრომის ინსპექცია, სოციალური პარტნიორების მონაწილეობითა და ჩართულობით.¹²

საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ და სავალდებულოდ აღიარებულ საერთაშორისო აქტებს შორის ასევე მნიშვნელოვან დოკუმენტს წარმოადგენს ევროპის სოციალური ქარტია და მის ფარგლებში აღიარებული შრომითი უფლებები.¹³ სამუხაზროდ, საქართველოს მიერ არ არის რატიფიცირებული ქარტიის არცერთი მუხლი, მათ შორის, მე-3, რომელიც უსაფრთხო და ჯანმრთელ სამუშაო პირობებზე უფლებას ადგენს. თუმცა საქართველოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებულ ნორმებს შორისა: შრომის სამართლიან ანაზღაურებაზე უფლება, ორგანიზების უფლება, ბავშვებისა და ახალგაზრდების შრომითი უფლებები, აგრეთვე, დასაქმებულ ქალთა დედობასთან დაკავშირებული კონკრეტული უფლებები და დასაქმებასთან დაკავშირებული სხვა გარანტიები.¹⁴ ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ ქარტია პირდაპირ მიუთითებს ნევრ სახელმწიფოთა ვალდებულებაზე, შეინარჩუნონ „ეროვნული პირობების შესაბამისი შრომის ინსპექციის სისტემა“.¹⁵

გარდა ზემოთ დასახელებული მბოჭავი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებისა, რომელთა ერთობლიობა ქმნის შრომითი უფლებების დაცვისა და გარანტირების საერთაშორისო სამართლებრივ სისტემას, საქართველო საერთაშორისო სტანდარტებთან თანმხვედრი შრომის პოლიტიკისა და, მათ შორის, ქმედითი შრომის ინსპექტირების შექმნის ვალდებულებას არაერთი საერთაშორისო შეთანხმების ფარგლებში კისრულობს. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვან ჩარჩო დოკუმენტს წარმოადგენს ასოცირების შეთანხმება,¹⁶ რაც საქართველოს შრომის უფლების სხვა მნიშვნელოვან კომპონენტებთან ერთად განუსაზღვრავს თანამშრომლობის ფორმატს შრომის ღირსეული პირობების, აგრეთვე, დასაქმების ადგილებზე ჯანმრთელობისა და უსაფრ-

11 საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ; მუხლი 7.

12 General comment No. 23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights); Para. 54.

13 ევროპის სოციალური ქარტიის საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ პუნქტებს შორის არის: 1-ლი მუხლის 1-ლი, მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტები; მე-2 მუხლის 1-ლი, მე-2, მე-5 და მე-7 პუნქტები; მე-4 მუხლის მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტები; მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი; მე-6 მუხლის 1-ლი, მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტები; მე-7 მუხლის 1-ლი, მე-2, მე-3, მე-4, მე-5, მე-6, მე-7, მე-8, მე-9 და მე-10 პუნქტები; მე-8 მუხლის მე-3, მე-4 და მე-5 პუნქტები; მე-10 მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტები; მე-11 მუხლის 1-ლი, მე-2 და მე-3 პუნქტები; მე-12 მუხლის 1-ლი და მე-3 პუნქტები; მე-14 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები; მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი; მე-17 მუხლის 1-ლი პუნქტი; მე-18 მუხლის 1-ლი, მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტები; მე-19 მუხლის 1-ლი, მე-2, მე-3, მე-4, მე-5, მე-6, მე-7, მე-8, მე-9, მე-10, მე-11 და მე-12 პუნქტები; მე-20 მუხლის 1-ლი პუნქტი; 26-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები; 27-ე მუხლის 1-ლი, მე-2 და მე-3 პუნქტები; 29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

14 ევროპის სოციალური ქარტია. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1392164>). ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

15 ევროპის სოციალური ქარტია; III ნაწილი, მუხლი A, მე-4 პუნქტი.

16 ასოცირების შეთანხმება 2014 წლის 27 ივნისს გაფორმდა. საქართველოს პარლამენტმა მისი რატიფიცირება 2014 წლის 17 ივლისს განახორციელა, ხოლო დოკუმენტი ძალაში 2016 წლის 1 ივლისს შევიდა.

თხოვების უზრუნველყოფის მიმართულებით.¹⁷ ასოცირების შეთანხმების 2014-2016 წლების დღის წესრიგი¹⁸ პირდაპირ ადგენს საქართველოს ვალდებულებას, შექმნას სამუშაო პირობების შემოწმების ადეკვატური პოტენციალის მქონე მექანიზმები ILO-ს სტანდარტებთან სრულ თანხვედრაში.¹⁹

ასოცირების შესახებ შეთანხმების დღის წესრიგით, აგრეთვე, გათვალისწინებულია საქართველოს ვალდებულება, მოემზადოს ევროკავშირის კანონმდებლობის იმპლემენტაციისთვის შრომის სფეროში, თავად ასოცირების შეთანხმების დანართების შესაბამისად.²⁰ შეთანხმების დანართები ჩამოთვლის შრომის სამართლის, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და გენდერული თანასწორობის, ასევე სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სფეროში მოქმედ ევროკავშირის 40-მდე დირექტივას, რომელთა საქართველოს მიერ კანონმდებლობაში სავალდებულოდ ასახვა ეტაპობრივად, ოთხიდან ცხრა წლამდე პერიოდში უნდა განხორციელდეს.²¹

მიმოხილული საერთაშორისო სამართლებრივი ჩარჩო აჩვენებს საქართველოს ცხად ვალდებულებას, უზრუნველყოს, ერთი მხრივ, შრომის მატერიალური სტანდარტების გამტკიცება ეროვნულ დონეზე, მეორე მხრივ კი, განახორციელოს მათ შესრულებასა და დაცვაზე ზედამხედველობა ILO-ს სტანდარტებთან თანხვედრი, ადეკვატური და ეფექტიანი შრომის ადმინისტრირების სისტემით, რომლის არსებით რგოლს შრომის ინსპექტირების მექანიზმი წარმოადგენს.

2. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ფუნქციონირების ძირითადი სამართლებრივი ჩარჩო (ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი)

2006 წელს შრომის ინსპექციის გაუქმების შემდგომ შრომის პირობების ინსპექტირების უფლებამოსილებას არც ერთი სახელმწიფო უწყება არ ახორციელებდა, გარდა ცალკეული დაწესებულებებისა, რომელთაც შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის კონტროლთან დაკავშირებით გარკვეული, ლიმიტირებული კომპეტენციები ჰქონდათ.²² 2015 წელს

17 ასოცირების შეთანხმების VI კარი – თანამშრომლობის სხვა სფეროები; თავი – 14, დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა და თანაბარი შესაძლებლობები; მუხლები 348-354.

18 საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებისა და ასოცირების დღის წესრიგის 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა, საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N382 განკარგულებით დამტკიცდა. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3222307> (დანართი 1). ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

19 ასოცირების შეთანხმების დღის წესრიგი; პუნქტი 176.1.

20 იქვე.

21 ასოცირების შეთანხმების XXX დანართი.

22 ვრცლად იხ. თავი IV. შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვა საერთაშორისო სტანდარტებისა და ეროვნული კანონმდებლობის შუქზე.

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შეიქმნა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი, რასაც, თავის მხრივ, წინ უსწრებდა შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცება.²³

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მთავარ ფუნქციად დასაქმების ადგილებზე შრომის პირობების სახელმწიფო ზედამხედველობა განისაზღვრა, რაც გულისხმობს ორგანოს უფლებამოსილებას, ზედამხედველობის ქვეშ მოაქციოს როგორც შრომის უსაფრთხოების, ისე შრომითი პირობების შემოწმება.²⁴ დებულებით განსაზღვრულია ორგანოს მანდატი, წინასწარი გაფრთხილების გარეშე განახორციელოს ზედამხედველობა დასაქმების ადგილზე და, საჭიროების შემთხვევაში, გამოიყენოს სანქციონების მექანიზმი.²⁵ თუმცა, დასახელებული ნორმების მოქმედება იმთავითვე შეჩერდა და დეპარტამენტი ამ უფლებამოსილებას დღემდე ვერ იყენებს.²⁶

შესაბამისად, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი დებულებების ფარგლებში თითქმის არ მოქმედებს.²⁷ გამონაკლისია იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით დეპარტამენტის უფლებამოსილება, შეამოწმოს კონკრეტული სუბიექტი იძულებითი შრომის ან შრომითი ექსპლუატაციის რისკის არსებობისას, რაც დეპარტამენტის მოქმედი მანდატის ნაწილი მოგვიანებით გახდა.²⁸ შედეგად, დეპარტამენტი დებულებით გათვალისწინებული სახელმწიფო ზედამხედველობის ფარგლებში მხოლოდ იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიმართულებით მოქმედებს, ხოლო დებულებით გათვალისწინებული სხვა უფლებამოსილებების რეალიზებას, რომელთა გამოყენების სამართლებრივი საფუძველი არსებობს, დეპარტამენტი პრაქტიკაში არ ახორციელებს.²⁹

23 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“ ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016. საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 თებერვლის N38 დადგენილება „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2719707>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

24 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“ ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016

25 იგივე.

26 იგივე. მუხლი 7.

27 იგივე.

28 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016. სამენარმეო საქმიანობის კონტროლის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 2.1.ბ, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/15364>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

29 ვრცლად იხ. თავი III. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნები, საქმიანობის სფერო და უფლებამოსილებები.

შესაბამისად, დღეის მდგომარეობით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ძირითადი საქმიანობა დაკავშირებულია არა დებულებით დადგენილი სახელმწიფო ზედამხედველობის ფუნქციის, არამედ შრომის პირობების ინსპექტირების სამთავრობო პროგრამის შესრულებასთან, რაც მოიცავს დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების მიზნით ნებაყოფლობით მონიტორინგს შრომის უსაფრთხოების საკითხებზე.³⁰

სამთავრობო პროგრამის მიზანი ვიწროა და დამსაქმებლისათვის უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს შექმნის ხელშეწყობის კომპონენტს გულისხმობს.³¹ პროგრამა ითვალისწინებს პრევენციული ღონისძიებების ერთობლიობას დამსაქმებელთა ცნობიერების ამაღლების, ინფორმირებისა და კონსულტირების გზით. შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამა მონიტორინგის განსახორციელებლად სავალდებულოდ ითვალისწინებს დამსაქმებლის წინასწარ თანხმობას და მისი კომპეტენცია მხოლოდ ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო სამუშაო გარემოს არსებობის შემონახვაზე ვრცელდება და არ ეხება შრომითი უფლებების სფეროს.³² შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი არაერთ კორესპონდენციაში ადასტურებს, რომ იგი რეალურად სახელმწიფო პროგრამის განმახორციელებელ ორგანოს წარმოადგენს და მისი კომპეტენცია სწორედ პროგრამის აღსრულებით არის შემოფარგლული.³³

შედეგად, დღეს მოქმედი შრომითი პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი არ შეიძლება მიიჩნეოდეს შრომის პირობების სახელმწიფო ზედამხედველობის მექანიზმად. მიუხედავად იმისა, რომ დეპარტამენტი ფორმირებულია შრომის პირობების ზედამხედველობის ორგანოდ, უწყების საქმიანობა მხოლოდ სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში ნებაყოფლობით მონიტორინგს მოიცავს და რეალურად არ გააჩნია სახელმწიფო ზედამხედველობის შესაბამისი სამართლებრივი ბერკეტები და ინსტრუმენტები.

2.1. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ფაქტობრივი საქმიანობა

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტმა 2015 წლის ივლისიდან 2016 წლის ოქტომბრის მდგომარეობით, შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში, კომპანიების წინასწარ გამოხატული თანხმობის პირობებში, შეამოწმა 161 კომპანია (215 ობიექტი). შემონმებული ობიექტებიდან 148 კერძო კომპანიის, 4 საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს და ხოლო 9 მათგანი სახელმწიფოს წილობრივ

30 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 18 აპრილის N01/30973 კორესპონდენცია.

31 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 1.1; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494> ; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

32 იგივე.

33 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 18 აპრილის N01/30973 კორესპონდენცია.

კუთვნილებაში არსებულ კომპანიას წარმოადგენდა.³⁴ ILO-ს შეფასების ანგარიში, რომელიც 2015 წელს შემონმებული კომპანიების რაოდენობის (შემონმდა 78 კომპანია, 58 მათგანის რემონიტორინგი განხორციელდა) შესახებ წერს, მიუთითებს, რომ მოქმედი კომპანიების საერთო რაოდენობის გათვალისწინებით, რაც 161 409-ს შეადგენს, ინსპექტირების მიზნით შემონმებამ 2015 წლის განმავლობაში დაფარა კომპანიების საერთო რაოდენობის მხოლოდ 0,07%.³⁵

შემონმებული სუბიექტებიდან, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ინიციატივით, შემონმდა 70 კომპანია, დამსაქმებლის ინიციატივით - 37, ხოლო დამსაქმებელთა ასოციაციის შუამდგომლობით - 54 კომპანია.³⁶

2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში შემონმებული კომპანიებიდან ყველაზე ხშირი იყო შემდეგი სახის დარღვევები: სახანძრო უსაფრთხოების სისტემის არარსებობა, ელექტროუსაფრთხოების დაუცველობა, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების არარსებობა, კოლექტიური დაცვის სისტემის გაუმართაობა, მიკროკლიმატის დაუცველობა და შრომის უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი პირის არარსებობა.³⁷

2016 წლის აპრილიდან სექტემბრამდე დეპარტამენტმა მოამზადა 816 რეკომენდაცია.³⁸ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მხრიდან თითოეულ სანარმოში განხორციელებული ინსპექტირებიდან გარკვეული პერიოდის შემდგომ განმეორებითი შემონმების შედეგების თანახმად, 2015 წლის ივლისიდან 2016 წლის ივლისამდე 157 ობიექტზე გამოვლენილი 542 დარღვევიდან აღმოიფხვრა 150.³⁹

იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მანდატის განხორციელების პროცესში სამიზნე ჯგუფს ძირითადად კერძო კომპანიები წარმოადგენენ. დეპარტამენტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სულ შემონმდა 94 კომპანია. ამათგან, არაგეგმური რეაგირების მექანიზმი უწყებამ 7 შემთხვევაში გამოიყენა (ცხელი ხაზიდან მიღებული შეტყობინების საფუძველზე), დანარჩენ შემთხვევაში კი ინსპექტირება გეგმური შემონმების ფარგლებში განხორციელდა.⁴⁰

34 შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 3 ნოემბრის N01/81841 კორესპონდენცია.

35 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016), pg.15.

36 შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 3 ნოემბრის N01/81841 კორესპონდენცია.

37 შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 3 ნოემბრის N01/81842 კორესპონდენცია.

38 იგივე.

39 იგივე. დანართი N4.

40 შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 3 ნოემბრის N01/81843 კორესპონდენცია.

დეპარტამენტის ინფორმაციით, იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელებული შემთხვევებიდან, იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის შესაძლო ნიშნების არსებობის გამო, მხოლოდ ერთი საქმე გადაიგზავნა საგამოძიებო ორგანოებთან შესაბამისი რეაგირებისათვის.⁴¹

41 იგივე.

თავი III.

შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნები, საქმიანობის სფერო და უფლებამოსილებები

წინამდებარე თავის მიზანია, გამოკვეთოს ის ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტები, რაც განსაზღვრავს შრომის ინსპექციის მიზნებს, სამუშაო სფეროებსა და მოქმედების ფორმებს. შესაბამისად, აღნიშნულ თავში განხილულია შრომის ინსპექციის საქმიანობის არეალი, მიზნები და ფორმები, რაც ეფუძნება ILO-ს კონვენციებსა⁴² თუ ავტორიტეტულ განმარტებებს, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტითა და ევროპის სოციალური ქარტიის შესაბამისი დებულებებით განმტკიცებულ სტანდარტებს და რაც ერთობლიობაში ქმნის შრომის ინსპექტირების საერთაშორისოდ აღიარებულისისტემის მახასიათებლებს. ამასთან, თითოეული შესწავლილი საკითხის შედარებითი ანალიზი წარმოდგენილია საკვლევო ქვეყნების კანონმდებლობისა და გამოცდილების მაგალითზე.

აღნიშნული თავი ასევე შეისწავლის საქართველოში მოქმედი შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის, როგორც შრომის პირობების სახელმწიფო ზედამხედველობის უწყების ძირითად მიზნებს და ავლენს მისი საქმიანობის ფარგლებს. ის ასევე განიხილავს და აანალიზებს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის სფეროებს, ძირითად ფორმებსა და უფლებამოსილების განხორციელების მექანიზმებს.

1. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნები, საქმიანობის ძირითადი სფერო და უფლებამოსილების განხორციელების ფორმები საერთაშორისო სტანდარტების შუქზე

1.1. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შესამოწმებელი დარგები და სფეროები

ILO-ს მიერ შრომის ინსპექციასთან დაკავშირებით დადგენილი სტანდარტები ცხადად განსაზღვრავს ინსპექტირების მექანიზმის მიზნებსა და საქმიანობის იმ ძირითად მიმართულებებს, რომელთა აღსრულება მექანიზმის პირველადი დანიშნულებაა. მნიშვნელოვანია, რომ ILO-ს კონვენციებით ინსპექტირების მექანიზმისთვის განსაზღვრული როლი

42 C081 - Labour Inspection Convention, 1947; C129 – Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969; C150 – Labour Administration Convention, 1978.

და ფუნქციები არ არის ამომწურავი დაუშვებს მისთვის დადგენილი ძირითადი მანდატის გაფართოების შესაძლებლობას იმ პირობით, რომ სფეროების ამგვარი ზრდა არ გახდება ინსპექტორთა საქმიანობის, მათი პირველადი ფუნქციების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვანი შესრულების მიზეზი.⁴³

ამდენად, აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტის თანახმად, ინსპექტირების მექანიზმის მანდატი ეროვნულ კონტექსტში უნდა პასუხობდეს ILO-ს მიერ განსაზღვრულ ძირითად სფეროებს, რაც არ გამორიცხავს განვითარების პროცესის თანმდევ მოქნილობას. აღნიშნული კიარსებულ ახალ რისკფაქტორებსა და გამომწვევებზე ადეკვატური რეაგირების მიზნით შესაძლოა, აჩენდეს შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ფუნქციების შესაბამისი მოდიფიკაციის საჭიროებას.⁴⁴ ამგვარ სფეროებში ILO ხაზგასმით გამოყოფს და განსაკუთრებულ ადგილს უთმობს ბავშვთა შრომის,⁴⁵ შრომითი მიგრაციის,⁴⁶ იძულებითი შრომისა⁴⁷ და დისკრიმინაციის აკრძალვის საკითხებს,⁴⁸ აგრეთვე, დასაქმების ადგილებზე შიდსის გავრცელების პრევენციულ პოლიტიკას.⁴⁹ ქვეყნების მხრიდან შრომის ინსპექციის მანდატის სხვადასხვა სფეროში გაფართოების არაერთი გამოცდილების პარალელურად არსებობს დარგები, რომლებიც ILO-ს შესაბამისი კონვენციების მიერ უპირობოდ არის დადგენილი, როგორც შრომის ინსპექციის ძირითადი და პრიორიტეტული შემოწმების სფეროები.

1.1.1. შრომის პირობების, მათ შორის, დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის ზედამხედველობა

შრომის ინსპექციის უმთავრეს მანდატს წარმოადგენს შრომის პირობებისა და დასაქმებულთა დაცვის მარეგულირებელი ნორმების აღსრულების ზედამხედველობა.⁵⁰ ტერმინ „სამუშაო პირობების“ ქვეშ ILO გულისხმობს სამუშაო საათებს, ანაზღაურებას, უსაფრთხოებას, ჯანმრთელობას, სოციალურ კეთილდღეობას, ბავშვების/ახალგაზრდობის დასაქმებას და შრომის უფლების რეალიზებასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს.⁵¹ შრომის

43 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006.

44 International Labour Conference, 100th Session, 2011; Labour Administration and labour inspection; fifth item on the agenda; para.276-277.

45 Committee on Employment and Social Policy, Third item on the agenda; Strategies and Practice For Labour Inspection; para. 31-32.

46 იგივე, para. 25.

47 იგივე, para. 30.

48 International Labour Conference, 100th Session, 2011; Labour Administration and labour inspection; fifth item on the agenda; para. 255.

49 იგივე, 273.

50 Labour Inspection Convention No.81; Art. 3.1

51 Labour Inspection (Agriculture) Convention No.129; Art. 6.1.

ინსპექტირების სფეროში საერთაშორისოდ დამკვიდრებული სტანდარტები ცხადად მიუთითებს, რომ შრომის ცალკეული პირობებისა და დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვა ერთმანეთისაგან განუყოფელი კომპონენტებია, რომელთა სრულ სპექტრზე ზედამხედველობა შრომის ინსპექციის უფლებამოსილება უნდა წარმოადგენდეს.

შრომის ინსპექციის შესაბამისი კონვენციებით გათვალისწინებულ მანდატში, შეამონშოს დასაქმების ადგილებზე დასაქმებულთა ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება, ILO გულისხმობს მათ შორის ისეთი საკითხების შემონშმებას, როგორებიც არის: დასაქმების ადგილას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მენეჯმენტი, რისკის ანალიზი, საწარმოო შემთხვევები და პროფესიული დაავადებები, ქიმიური ნივთიერებებისგან მომდინარე საფრთხე, დანადგარების უსაფრთხოება, საფრთხის შემცველი სამუშაო, რადიაციული დაცვა, გარემოს დაცვა, „ახალი“ საფრთხეები – სტრესი, ძალადობა, სექსუალური შევიწროება, აგრეთვე, უსაფრთხო პროდუქცია და სხვა.⁵²

შრომის ინსპექციის უმთავრესი ფუნქციის – სამუშაო პირობების, დასაქმებულთა ფუნდამენტური თავისუფლებისათუ ძირითადი უფლებების დაცვის კონტროლში⁵³ ასევე იგულისხმება ძირითად უფლებებთან დაკავშირებული ისეთი საკითხები, როგორებიცაა: გაერთიანების უფლება, შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლები და დასაქმებულთა სოციალური უსაფრთხოება.⁵⁴ დასაქმებულთა გაერთიანების უფლების რეალიზების ხელშეწყობა ზოგიერთი ქვეყნის პრაქტიკაში ასევე მოიცავს პროფესიული კავშირების რეგისტრაციის ფუნქციას, რაც გულისხმობს მათი სადამფუძნებლო დოკუმენტაციის ლეგალურობის დადასტურებას და სხვა.⁵⁵ ზოგიერთ ქვეყანაში, ეს უკანასკნელი მოიცავს როგორც პროფესიული კავშირების, ისე დამსაქმებელთა გაერთიანებების მიერ კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებამოსილებების შესრულების კონტროლს.⁵⁶

1.1.2. შრომის ინსპექციის მანდატი დასაქმების საჯარო და კერძო სექტორებზე

ILO-ს მიერ დადგენილი საერთაშორისო სტანდარტები პირდაპირ არ მიუთითებს დასაქმების სექტორების იდენტიფიცირებისათვის განსაზღვრულ კრიტერიუმებზე, რომელთაც უნდა ფარავდეს შრომის ინსპექციის უფლებამოსილება, თუმცა არსებული სტანდარტი გულისხმობს ინსპექციის მანდატის გავრცელებას ნებისმიერ იმ შრომით

52 Committee on Employment and Social Policy, Third item on the agenda; Strategies and Practice For Labour Inspection; para. 19, 23-24.

53 International Labour Conference, 100th Session, 2011; Labour Administration and labour inspection; fifth item on the agenda; para.250.

54 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006; Para. 46.

55 იგივე. Para. 79.

56 იგივე. Para. 80.

ურთიერთობაზე, სადაც დასაქმებულთა შრომის პირობები და დასაქმების ადგილას დასაქმებულთა დაცვა შესაძლებელია, შემოწმდეს შრომის ინსპექციის მიერ.⁵⁷ ასევე, შრომის სამართალში მოქმედი კანონმდებლობა და მისი აღსრულების მექანიზმები თანაბრად უნდა ვრცელდებოდეს ყველა დასაქმებულსა და სამუშაო ადგილზე. ის უნდა მოიცავდეს თანაბრად როგორც ინდუსტრიულ, კომერციულ სექტორს, ისე საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირებს.⁵⁸

1.1.3. შრომის ინსპექციის მანდატის გავრცელება არაფორმალურ ეკონომიკაში ჩართულ დასაქმებულებსა და თვითდასაქმებულებზე

შრომის ინსპექტირების სფეროში მოქმედი კონვენციები, რომლებიც ძირითად სტანდარტებს ადგენს ამ უკანასკნელისათვის, თავისი მოქმედების სფეროდან და შრომის ინსპექტირების ადრესატთა წრიდან არ გამოირიცხავს არცერთ დასაქმებულს. შესაბამისად, მათი მოქმედება ვრცელდება ყველა, მათ შორის, არარეგულარული ფორმით დასაქმებულ პირებზე.⁵⁹

მნიშვნელოვანია, რომ გარკვეული სპეციფიკით გამოირჩევა სოფლის მეურნეობის სფერო, გამომდინარე აქ არსებული შრომითი ურთიერთობების არაფორმალური ხასიათიდან, თუმცა შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო სტანდარტები თანაბრად ვრცელდება სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულ ყველა პირზე, მიუხედავად შრომითი ხელშეკრულების სახის, ფორმისა თუ ხანგრძლივობისა.⁶⁰

ILO თავის რეზოლუციაში არაფორმალური ეკონომიკის შინაარსის დადგენისათვის ორ სფეროს/სექტორს გამოყოფს⁶¹: სფეროები, რომელთაც საერთოდ არ ფარავს სამართლებრივი რეგულაციები და სფეროები, რომელზეც ვრცელდება კანონმდებლობა ფართო გაგებით, თუმცა ის არ სრულდება და მათ არსებობას წმინდად ფორმალური ხასიათი აქვს. პირველი კატეგორიის დამსაქმებლებთან მიმართებით ინსპექტორებს შესაძლოა, ფორმალურადაც არ გააჩნდეთ შემოწმების მანდატი მაშინ, როდესაც მეორე შემთხვევაში ფორმალური უფლებამოსილება არსებობს, თუმცა ის შეზღუდულია და ვერ რეალიზდება სრული შინაარსით. შესაბამისად, შრომის ინსპექტირების სფეროში გარკვეულ სირთულეს წარმოადგენს იმ ურთიერთობათა განსაზღვრა, რომლებიც ხვდება შრომის ინსპექციის კონტროლის ფარგლებში.

57 იგივე.Para.21.

58 International Labour Standards and Guiding Principles on Labour Administration and Labour Inspection; ILO, Geneva 2012; para.17; pg. 175.

59 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006,para. 77.

60 Labour Inspection (Agriculture) Convention No.129; Art. 4.

61 „Resolution concerning decent work and the informal economy“, adopted at the General Conference of the ILO,90th Session, 2002.

ამ საკითხთან მიმართებით მნიშვნელოვანია ILO-ს რეკომენდაცია,⁶² რომელიც განსაზღვრავს არაფორმალურ სექტორზე შრომით-სამართლებრივი ნორმების მისადაგების სტანდარტს და მას მიაკუთვნებს ნებისმიერ ისეთ შემთხვევას, სადაც არსებობს შრომით-სამართლებრივი ურთიერთობა.⁶³ ILO ასევე მნიშვნელოვნად მიიჩნევს, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი გავრცელდეს ისეთ სექტორებზე, რომელშიც მომუშავე პირები არ წარმოადგენენ ე.წ. „დაქირავებულ პერსონალს“.⁶⁴

შესაბამისად, ILO-ს მიერ დადგენილი სტანდარტების თანახმად, შრომის ინსპექციის მანდატი და მისი უფლებამოსილება ვრცელდება არა მხოლოდ ფორმალური, არამედ არაფორმალური ეკონომიკის სექტორში დასაქმებულ პირებთან მიმართებითაც.

შრომის ინსპექტირების არსებულ გამოწვევებს შორის მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს მისი ფუნქციების გავრცელებას სფეროებზე, სადაც არაანაზღაურებადი შრომითი საქმიანობა აღინიშნება.⁶⁵ სტანდარტის თანახმად, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მანდატი ასევე უნდა გავრცელდეს თვითდასაქმებულ პირთა კატეგორიაზე.⁶⁶

1.1.4. საკვლევი ქვეყნების გამოცდილება

კვლევის ფარგლებში შესწავლილ ქვეყნებში მოქმედი შრომის ინსპექტირების ორგანოების მანდატს უპირობოდ წარმოადგენს დასაქმების ადგილებზე დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვა, თუმცა მათი მანდატი ამ საკითხებით არ ამოიწურება და შრომითი უფლებების დაცვის ფართო სპექტრზე ვრცელდება. მაგალითად, საბერძნეთში მოქმედი შრომის ინსპექციის მოდელი მიზნად ისახავს დასაქმებულთა შრომითი უფლებების, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვას.⁶⁷ გარდა ამისა, ინსპექციას ექვემდებარება დასაქმებულთა სოციალური უზრუნველყოფის, დასაქმების კანონიერებისა და შრომის კანონმდებლობის აღსრულების კონტროლი.⁶⁸ ყაზახეთის მაგალითზე შრომის ინსპექციის ფუნქციას წარმოადგენს კანონმდებლობით შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში

62 Employment Relationship Recommendation, 2006 (N198).

63 Committee on Employment and Social Policy, Third item on the agenda; Strategies and Practice For Labour Inspection; para. 19, 23-24.

64 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006, para. 373.

65 International Labour Conference, 100th Session, 2011; Labour Administration and labour inspection; fifth item on the agenda; para. 259.

66 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; What is the purpose of labour inspection service?!.pg. 14.

67 Scope of Labour Inspection; ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_115425/lang--en/index.htm. ბოლოსწავლილი: 14.12.2016.

68 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012. Main tasks and issues; Pg. 47.

არსებული ნებისმიერი პირობის შესრულების კონტროლი,⁶⁹ ხოლო პოლონეთის შრომის ინსპექციის საზედამხედველო ფუნქციებში შედის დასაქმების ადგილებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებზე არსებული რეგულაციები და შრომითი ურთიერთობიდან გამომდინარე საკითხები, სამუშაო დრო, შვებულებები, მშობლის სტატუსთან დაკავშირებული დასაქმებულთა შრომის პირობები, აგრეთვე, შვებულებული შესაძლებლობის მქონე პირებისა და ახალგაზრდების დასაქმების საკითხები.⁷⁰ დიდ ბრიტანეთში შრომის ინსპექტირების სისტემას ქმნის სხვადასხვა უწყების ერთობლიობა, სადაც ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების აღმასრულებელი ორგანო⁷¹ მიმართულია უშუალოდ დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვაზე. თუმცა, ასევე, არსებობს სხვა სახელმწიფო ორგანოები, რომელთა საქმიანობის სფეროს განეკუთვნება დასაქმების სააგენტოების საქმიანობის შემოწმება და ამ მხრივ ინდუსტრიულ სექტორში მოქმედი სააგენტოებისა თუ დამსაქმებლების საქმიანობის დამორჩილება შრომით უფლებებთან. ასევე, ექსპლუატაციის, სამუშაო დროის რეგულირებისა და კანონმდებლობით განსაზღვრული მინიმალური ხელფასის ოდენობის დაცვის კონტროლი.⁷²

რაც შეეხება თავად დასაქმებულთა კატეგორიასა თუ სექტორებს, რომელზეც შრომის ინსპექტირების უფლებამოსილება ვრცელდება, დიდ ბრიტანეთში ინსპექცია ფარავს დასაქმებულთა დაცვას მხოლოდ კერძო სექტორში.⁷³ აღნიშნულის საპირისპიროდ, საბერძნეთისა⁷⁴ და ყაზახეთის შრომის ინსპექციის კომპეტენციები ვრცელდება როგორც კერძო, ისე საჯარო სექტორზე,⁷⁵ ხოლო პოლონეთში არსებული მოდელით, შრომის ინსპექცია ფარავს ნებისმიერ დასაქმებულსა და ნებისმიერ დამსაქმებელს, საწარმოს, მათ შორის თვითდასაქმებულ პირთა შრომასა და უცხოელ დასაქმებულებს.⁷⁶ ამ მიმართულებით, კერძოდ, „გაუცხადებელი“ შრომის გამოაშკარავების მიზნით ასევე იგეგმება ყაზახეთის შრომის ინსპექციის უფლებამოსილების გაფართოება.⁷⁷

69 Scope of labour inspection. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang-en/index.htm. ბოლოს განახლება: 14.12.2016.

70 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012. Pg.61.

71 Health and Safety Executive (HSE).

72 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012. Pg. 82

73 იგივე. An overview of the Labour Inspectorate in the United Kingdom; 14.1. Legal framework. Pg.82.

74 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012. Main tasks and issues; Pg. 47.

75 Scope of labour inspection. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang-en/index.htm. ბოლოს განახლება: 14.12.2016.

76 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012. Pg.60.

77 Department(s) responsible for Labour Inspection. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang-en/index.htm. ბოლოს განახლება: 14.12.2016.

1.2. შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნები, უფლებამოსილებები და ფუნქციები

ILO-ს მიერ დადგენილი სტანდარტის თანახმად, შრომის ინსპექციის ძირითად ფუნქციებს შორის არის შრომითი სამართლებრივი ურთიერთობების მარეგულირებელი კანონმდებლობის დაცვა, მისი ზედამხედველობა და მონიტორინგი, როგორც დარღვევების აღმოფხვრის, ასევე მომავალში ამგვარი შემთხვევებისა და დასაქმებულთა სიცოცხლისა თუ ჯანმრთელობისთვის საფრთხის მიყენების პრევენციის მიზნით. შესაბამისად, ინსპექციას უნდა ჰქონდეს, ერთი მხრივ, პრევენციული, მეორე მხრივ კი, რეაგირებითი – არსებული დარღვევების აღმოფხვრის მიზნები, რასაც ის სხვადასხვა მექანიზმით ახორციელებს.

შრომის ინსპექციის პრევენციული მიზანი გულისხმობს განსაზღვრული მცდელობების მწყობრი სისტემით ოპერირებას, რაც უზრუნველყოფს საწარმოო შემთხვევების, პროფესიული დაავადებების განვითარების, შრომითი დავების, დასაქმებულების მიმართ უსამართლო მოპყრობისა და სხვა დარღვევების თავიდან აცილებას. პრაქტიკული თვალსაზრისით, შრომის ინსპექციის მუშაობის პრევენციული მიზანი უმეტესად მოიცავს პროაქტიული და რეაქტიული ქმედებების ერთობლიობას.⁷⁸ რაც შეეხება რეაგირებით მიზანს, ეს უკანასკნელი მოიცავს უკვე დამდგარ შედეგებსა თუ დარღვევებზე შრომის ინსპექციის საპასუხო ქმედებების ერთობლიობას, გამოვლენილი შეუსაბამობის აღმოსაფხვრელად.

1.2.1. საზედამხედველო უფლებამოსილება

შრომის ინსპექციის უმთავრეს ფუნქციას წარმოადგენს სამუშაო პირობების კონტროლი და მონიტორინგი,⁷⁹ რაც მიზნად ისახავს შრომის უფლების ღირსეული რეალიზებისა და სამუშაო პირობების სათანადო დაცულობის მიღწევას.⁸⁰ შრომის ინსპექციის ნებისმიერი მოდელის უპირველეს ფუნქციად მიიჩნევა სწორედ არსებული შრომით-სამართლებრივი ნორმების შესრულებაზე⁸¹ ისევე, როგორც დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე ზედამხედველობა.⁸²

78 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 14.

79 International Labour Conference, 100th Session, 2011; Labour Administration and labour inspection; fifth item on the agenda; para.250.

80 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 14.

81 იგივე. pg. 14.

82 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006.Para.105.

ინსპექციის პრევენციური და რეაგირებითი მექანიზმები სანქციების ფორმები

შრომის ინსპექციის მიერ შრომითი პირობების, შრომითი ურთიერთობების რეგულირებისა და მათი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით, აუცილებელია, მას რეგულაციური მხარეებისთვის კონსულტაციებისა და რჩევების მიცემასთან ერთად, რომელიც, თავის მხრივ, ემსახურება კანონმდებლობისადმი მორჩილების წახალისებას, ასევე ჰქონდეს მძლავრი და ეფექტიანი სანქციების უფლებამოსილება კანონის მოთხოვნათა დამრღვევი სუბიექტების მიმართ, რასაც ის იყენებს უპირველსად პრევენციული მიზნით.⁸³ აღნიშნული უფლებამოსილების მნიშვნელობა აღიარებულია ILO-ს შესაბამისი კონვენციით, რომელიც კანონმდებლობის მოთხოვნათა დამრღვევის, აგრეთვე, ინსპექტორებისათვის წინააღმდეგობის გამწვევი პირების მიმართ ადეკვატურ სანქციას ითვალისწინებს, რაც იმავდროულად იქნება ეფექტიანად აღსრულებადი.⁸⁴ ეროვნულ სამართლის სისტემებში, სანქციონებასა და მის ფორმებთან დაკავშირებით მრავალფეროვანი მოდელები არსებობს. წინამდებარე თავი სწორედ სანქციონების ძირითადი ფორმების, მათი შერჩევისა თუ გამოთვლის არსებულ მოდელებსა და მათ მოქმედებას სწავლობს.

საერთაშორისო სტანდარტებისა თუ გამოცდილების გათვალისწინებით, შრომის ინსპექციის საზღვარგარეთ უფლებამოსილებისა და სანქციონების სისტემის გამოყენებას უპირატესად პრევენციული მიზანი გააჩნია. შრომის ინსპექციის საქმიანობა არ გულისხმობს დასჯაზე ორიენტირებულ მიდგომებს. ამდენად, შრომითი უფლებების დარღვევის პრევენცია და მისი მიღწევის შესაბამისი მეთოდები წარმოადგენს ინსპექციის საქმიანობის ძირითადად ფორმას, რაც თავის მხრივ აღსრულებადი სანქციონების სისტემით უნდა იქნეს მიღწეული.

მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული შრომის ინსპექციის მოდელების კვლევის საფუძველზე, ILO გამოყოფს რამდენიმე სახის სანქციას, რაც კლასიკურად სანქციონების აღიარებულ ფორმებს წარმოადგენს და ემსახურება როგორც პრევენციულ, ასევე რეაგირებით მიზნებს. მათ შორის იგულისხმება: გაფრთხილება, შენიშვნა სხვადასხვა სახის დარღვევათა აღმოფხვრის თაობაზე, ფულადი ჯარიმა, დაწესებულების საქმიანობის შეჩერება, ლიცენზიის გაუქმება, დაწესებულების საქმიანობის შეწყვეტა, სამოქალაქო და სისხლისსამართლებრივი სანქციები. მნიშვნელოვანია, რომ სწორედ ამ თანმიმდევრობით აღწერს ILO სანქციონების ფორმებს.⁸⁵

83 იგივე. Para. 279.

84 ILO Convention No. 81; Labour Inspection Convention, 1947. Art. 18.

85 ILO, Labour Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems; The nature and scope of labour inspections sanctions; Pg. 6. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf. ბოლოს განახლება: 09.12.2016.

ILO მნიშვნელოვნად მიიჩნევს და განსაკუთრებულ ადგილს უთმობს იმგვარი ზომების გატარებას შრომის კანონმდებლობის დამრღვევთა მიმართ, როგორც არის მათი გაფრთხილება თუ შენიშვნის მიცემა აღმოჩენილი დარღვევების გამოსწორების თაობაზე. შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედი ძირითადი კონვენციები ერთმნიშვნელოვნად გამოყოფს მათ, როგორც საწარმოს შემოწმების შემდგომი რეაგირების მნიშვნელოვან ფორმებს. გაფრთხილება წარმოადგენს სანქციის ფორმას, რომელიც მსუბუქი ხასიათის დარღვევებისთვის უნდა გამოიყენება.⁸⁶ სწორედ აღნიშნულიდან გამომდინარე, კონვენციის მოთხოვნას წარმოადგენს არა დარღვევათა მკაცრად და ამომწურავად გათვალისწინება, რომელთა მიმართაც გაფრთხილება უნდა წარმოადგენდეს სანქციის ფორმას, არამედ უშუალოდ შრომის ინსპექტორებს ანიჭებს შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებისა და დარღვევის ხასიათის, სიმძიმის შეფასების შესაძლებლობას, რაც გულისხმობს, რომ გაფრთხილებასა და სხვა შედარებით მძიმე სანქციებს შორის არჩევანი სწორედ მათ დისკრეციულ უფლებამოსილებას არის მიკუთვნებული.⁸⁷

ფულადი ჯარიმა წარმოადგენს ერთ-ერთ საშუალებას უმრავლესი ქვეყნების შრომის ინსპექტორთა ხელში იმისათვის, რომ უზრუნველყონ შრომის კანონმდებლობისადმი მორჩილება და არსებული დარღვევის გამოსწორება. ქვეყნების უმეტესობაში კანონმდებლობა აკონკრეტებს დარღვევებს, რომელთა შემთხვევაში ფულადი ჯარიმა ან სხვა სახის სანქციებია გათვალისწინებული.⁸⁸

დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი დარღვევებისას, როგორც წესი, გამოიყენება სანქციის ორი ფორმა, როგორცაა სამუშაო პროცესის/საწარმოს შეჩერება და, აგრეთვე, შეტყობინება კონკრეტული დარღვევის აღმოფხვრის, მისი გამოსწორების შესახებ.⁸⁹ შრომის ინსპექტირების სფეროში მოქმედი ILO-ს ორივე ძირითადი კონვენცია ხაზს უსვამს ინსპექტორთა უფლებამოსილებას, მიიღონ მყისიერი ზომები იმ შემთხვევაში, როდესაც შემოწმების შედეგად მათ მიერ აღმოჩენილი დეფექტები და გეგმის, გამოყენებადი ნივთიერებებისა თუ სამუშაო პროცესის გაუმართავობა/შეუსაბამობა წარმოადგენს საფრთხეს დასაქმებულთა სიცოცხლის ან ჯანმრთელობისთვის.⁹⁰ ILO-ს მიხედვით, ქვეყნების უმრავლესობაში სანქციის ერთ-ერთ ფორმას დასაქმების ადგილებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მარეგულირებელი კანონის მოთხოვნებისადმი დაუმორჩილებლობისთვის, საწარ-

86 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006, Para. 282.

87 ILO; Labour Inspection Convention N81; Art.17(2).

88 ILO, Labour Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems; Main categories of sanctions: Monetary sanctions (fines). Pg. 14. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf. ბოლოსწინა თარიღი: 09.12.2016.

89 იგივე. Pg. 5.

90 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006.

მოო პროცესის შეჩერება, სანარმოს დახურვა ან დამსაქმებლის საქმიანობის ლიცენზიის ჩამორთმევა/გაუქმება ნარმოადგენს.⁹¹

დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობისათვის ზიანის მიყენების საფრთხე შესაძლოა ნარმოადგენდეს დამსაქმებლის მხრიდან კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვალდებულებების დარღვევის შედეგს, თუმცა შესაძლოა, საფრთხის წარმოშობა არ უკავშირდებოდეს გარკვეულ ვალდებულებათა დარღვევას დამსაქმებლის მხრიდან. ამ შემთხვევაში პრიორიტეტი სწორედ დასაქმებულთა ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებას ენიჭება და ILO ამგვარი შემთხვევებისათვის ითვალისწინებს მექანიზმებს, რომელიც შეიძლება მოიცავდეს ნარმოების შეჩერებას ისევე, როგორც დაწესებულების დახურვას, რაც დამოკიდებულია თავად საფრთხის სერიოზულობასა და არა დამსაქმებლის ბრალეულობაზე.⁹²

მნიშვნელოვანია, რომ კლასიკური სახის სანქციებთან ერთად, ILO აღნიშნავს, რომ შრომის ინსპექტორთა ხელში არანაკლები ძალის მქონე იარაღს და საშუალებას ნარმოადგენს არაკლასიკური, ალტერნატიული სანქციები. ამგვარი სანქციის ფორმებისხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლობაშინოვატია. ILO ამგვარ სანქციათა შორის ასახელებს, მაგალითად, კანონმდებლობით დაკისრებულ ვალდებულებათა დამრღვევი დამსაქმებლების ვინაობის გასაჭაროებას ონლაინ (ელექტრონული) საშუალებებით.⁹³ ამგვარ სანქციას ნარმოადგენს, აგრეთვე, ადმინისტრაციული სახდელი, რომელსაც შეიძლება გავლენა ჰქონდეს კონკრეტული დამსაქმებლის/სანარმოს ეკონომიკურ ინტერესსა თუ შესაძლებლობაზე. ამ სახის სანქცია შესაძლოა, მოიცავდეს: გარკვეული ბენეფიტების შეწყვეტას სახელმწიფოსაგან, სანარმოს შეზღუდვას, მონაწილეობა მიიღოს სახელმწიფო აუქციონსა თუ ტენდერში და სხვა.⁹⁴

მნიშვნელოვანია, რომ თითოეული სახელმწიფო თავად განსაზღვრავს იმ სქემას, რომელიც შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედ სანქციების მოდელს აყალიბებს, თუმცა ILO მიუთითებს სანქციების სისტემის აუცილებლობაზე, რაც სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია გამართული და ეფექტიანი შრომის ინსპექციის არსებობისათვის.

91 ILO, Labour Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems; Main categories of sanctions: Work stoppages. Pg. 25. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf. ბოლოსნანახია: 09.12.2016.

92 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006. Para. 107.

93 ILO, Labour Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems; Proactive and innovative approaches to sanctions. Pg. 36. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf. ბოლოსნანახია: 09.12.2016.

94 იგივე. Pg. 37.

სანქციის ფორმის შერჩევის კრიტერიუმები

ILO შრომის ინსპექტირების სფეროში მოქმედი ძირითადი კონვენციების შესაბამის მუხლებზე მითითებით, გარკვეული სახის დისკრეციას ითვალისწინებს შრომის ინსპექტორებისათვის დარღვევებზე შესაბამისი სანქციის ფორმის შერჩევის პროცესში. თუმცა ამგვარი დისკრეცია გულისხმობს, რომ ინსპექტორთა შემადგენლობას აქვს საკმარისი უნარი, შეაფასოს და გამიჯნოს ერთმანეთისაგან სერიოზული ან განმეორებითი განზრახ დაუმორჩილებლობა, უხეში გაუფრთხილებლობა ან აშკარა ბოროტი განზრახვა, იმგვარი ქმედებებისაგან, რომელიც ნაკლებად სერიოზული ხასიათისაა ან არაგანზრახ არის ჩადენილი. ამგვარი არაგანზრახი შემთხვევები შესაძლოა გამომდინარეობდეს დამსაქმებლის მხრიდან შესაბამის საკანონმდებლო რეგულაციათა არასწორი ინტერპრეტაციიდან.⁹⁵ შესაბამისად, ინსპექტორებს უნდა ჰქონდეთ გარკვეული დისკრეცია კონკრეტული დამსაქმებლის მიმართ, გამოიყენონ არსებული დარღვევების შესაბამისი ფორმის სანქცია.

სისტემის ეფექტიანობისათვის მნიშვნელოვანია, რომ იდენტიფიცირებული დარღვევებისათვის გათვალისწინებული სანქცია ინსპექტორთა მხრიდან იყოს დამაჯერებელი, რათა დამსაქმებელმა გააცნობიეროს კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში მოსალოდნელი შედეგები. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ დანესებული სანქციები იყოს განსაზღვრული პროპორციულად, დარღვევის ხარისხისა და ბუნების გათვალისწინებით.⁹⁶ ჯარიმის დაკისრებასთან დაკავშირებით ILO აღნიშნავს, რომ მის უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს კანონის უზენაესობის დაცვა და კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებებისადმი დამორჩილების უზრუნველყოფა და არ უნდა გამოიყენებოდეს შრომის ინსპექციის სუბსიდირების, ფინანსური უზრუნველყოფის საშუალებად.⁹⁷

სანქციის ფორმის შერჩევის საკითხი ხშირ შემთხვევაში განსხვავდება კონკრეტული ქვეყნების კანონმდებლობების მიხედვით. რიგ ქვეყნებში შრომის ინსპექტორები უფლებამოსილნი არიან, არჩევანი გააკეთონ, ერთი მხრივ, სხვადასხვა სახის სანქციებს შორის მაშინ, როდესაც ცალკეული ქვეყნების შემთხვევაში ინსპექტორებს ამგვარი დისკრეცია არ გააჩნიათ.⁹⁸

ILO აღნიშნავს, რომ, როგორც წესი, კონკრეტული დარღვევის განმეორება დამსაქმებლის მხრიდან დამამძიმებელ გარემოებად მიიჩნევა, რაც მრავალი ქვეყნის კანონმდებ-

95 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006, para.282

96 იგივე.

97 ILO, Labour Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems; Main categories of sanctions: Monetary sanctions (fines). Pg. 17. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf. ბოლოსწავლილი: 09.12.2016

98 იგივე. Pg. 19.

ლობის თანახმად, წარმოადგენს საფუძველს ჯარიმის გაორმაგების, გასამმაგების, ან დამრღვევის მიმართ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებისთვისაც კი.⁹⁹

როგორც წესი, უფრო მკაცრი სანქციებია გათვალისწინებული დამსაქმებელთა იმ კატეგორიის მიმართ, ვინც წინააღმდეგობას უწევს და ხელს უშლის ინსპექტირებას თავიანთი ფუნქციის შესრულებაში.¹⁰⁰ ამასთან, ILO აღნიშნავს, რომ სანქციების გამოყენების პროცესში მათ არა რიგითობა ან მსუბუქიდან მძიმემდე გრადაცია, არამედ დარღვევის ხასიათი განსაზღვრავს. კერძოდ, ინსპექტორს სერიოზული ხასიათის დარღვევისას ან დასაქმებულთა ჯანმრთელობისთვის დაუყოვნებლივი საფრთხის არსებობის შემთხვევაში უნდა შეეძლოს შესაბამისი მკაცრი სანქციის გამოყენება. ამასთან, აუცილებელი არ არის, რომ მხოლოდ ერთი სახის სანქცია იყოს შეფარდებული დარღვევაზე, არამედ შესაძლოა, სანქციებს ჰქონდეს შემავსებელი ხასიათი.¹⁰¹

სამუშაო ადგილზე დაშვება ნებართვის გარეშე

შრომის ინსპექტორთა მიერ საზედამოებლო ფუნქციის სათანადოდ შესრულება და მისი ეფექტიანობა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული თავად ინსპექტირების პროცესსა და მის მიმდინარეობაზე. შესაბამისად, გამართული ინსპექციის არსებობა თავის თავში გულისხმობს იმ სტანდარტების გათვალისწინებას, რაც საერთაშორისო სამართლებრივ აქტებში არის დამკვიდრებული და უზრუნველყოფს ინსპექტირების პროცესის სრულყოფილ მიმდინარეობას.

შრომის ინსპექციის სფეროში არსებული ILO-ს ძირითადი კონვენციები ითვალისწინებს შრომის ინსპექტორთა უფლებამოსილებას, ყოველგვარი წინასწარი შეტყობინებისა და დამსაქმებელი პირის/საწარმოს თანხმობის გარეშე შევიდეს და შეამოწმოს კონკრეტული დასაქმების ადგილი დღე-ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში, მოქმედებისთვის საჭირო თავისუფლებითა და იმ პირობით, რომ არ მოხდება ჩარევა შრომის პროცესში იმაზე მეტად, ვიდრე ეს აუცილებელია ეფექტიანი ინსპექტირებისათვის.¹⁰²

საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით, დამატებითი დათქმა არსებობს სოფლის მეურნეობის დარგში ინსპექტირების განხორციელების მიზნებისათვის, რაც ინსპექტორ-

99 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006, para. 302.

100 იგივე. Para. 294.

101 ILO, Labour Inspection Sanctions: Law and practice of national labour inspection systems; The nature and scope of labour inspections sanctions. Pg. 6. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_213143.pdf. ბოლოს განახლება: 09.12.2016.

102 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006.

რებს აძლევთ კონკრეტული დამსაქმებლის დაქვემდებარებაში არსებულ ობიექტზე დაუბრკოლებლად შესვლის უფლებას, თუმცა ეს უფლება არ ვრცელდება კერძო სახლებზე, რომელშიც ცხოვრობენ სოფლის მეურნეობის დარგში დასაქმებული პირები და მათი ოჯახები. გამონაკლისია შემთხვევა, როდესაც არსებობს უშუალოდ ამ პირის წერილობითი თანხმობა ან კომპეტენტური ორგანოს მიერ მინიჭებული შესაბამისი უფლებამოსილება.¹⁰³

შეტყობინების გარეშე ვიზიტები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ შემთხვევებში, როდესაც დამსაქმებლისგან არსებობს დარღვევათა გადამალვის საფრთხე – ჩვეული სამუშაო პირობების დროებითი შეცვლით, მონმის ადგილზე ყოფნის თავიდან არიდებით, ან იმგვარი მოქმედებებით, რაც სრულიად შეუძლებელს გახდის ინსპექტირებას.¹⁰⁴

გეგმური და არაგეგმური შემოწმება

შრომის ინსპექციის საზედამხედველო ფუნქციის განხორციელების ერთ-ერთ გზას წარმოადგენს გეგმური/პერიოდული შემოწმება. ამგვარი შემოწმება, გარდა საგამონაკლისო შემთხვევებისა, რომელიც ქვეყნის კანონმდებლობით შეიძლება იყოს გათვალისწინებული, უნდა ხორციელდებოდეს მოულოდნელად, დამსაქმებლისთვის ყოველგვარი წინასწარი შეტყობინების გარეშე. გეგმური ინსპექტირების მიზანს წარმოადგენს საწარმოს თუ ნებისმიერი სხვა სახის დასაქმების ადგილის სრულყოფილი გამოკვლევა, დაკვირვება და დასაქმების ადგილზე საკანონმდებლო მოთხოვნების დაცულობის შესწავლა. შესაბამისად, ამგვარი შემოწმება უნდა იყოს მაქსიმალურად ამომწურავი.¹⁰⁵

ILO-ს კონვენციები¹⁰⁶ განსაზღვრავს, რომ დასაქმების ადგილები, რომლებიც ექვემდებარება ინსპექტირებას, უნდა შემოწმდეს იმ პერიოდულობით, რაც უზრუნველყოფს შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციების ეფექტიან ალსრულებას. სოფლის მეურნეობის სფეროში ინსპექტირება წარმოადგენს ერთადერთ მექანიზმს, რათა შემოწმდეს დასაქმებულთა და მათი ოჯახის წევრთა ცხოვრების პირობების შესაბამისობა დადგენილ სტანდარტებთან.¹⁰⁷

სათანადო ადმინისტრაციული რესურსების მქონე ინსპექციის მიერ, სამუშაო ადგილების გეგმური შემოწმება, როგორც წესი, ხორციელდება ყოველწლიურად, შერჩეული პრიორიტეტების მიხედვით, რაც არ არის განპირობებული კონკრეტული მოთხოვნითა

103 იგივე.

104 იგივე, para. 263.

105 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 26.

106 ILO Convention No. 81. Art. 16. ILO Convention No. 129; Art. 21.

107 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006, Para. 258.

თუ საჩივრებით. გარდა გეგმური/პერიოდული შემოწმებისა, ინსპექტირებას შესაძლოა საფუძვლად დაედოს სხვადასხვა სფეროსა თუ სექტორში გამოვლენილი პრობლემები, რაც დაკავშირებულია შრომით საკითხებთან.¹⁰⁸

კერძოდ, რიგ შემთხვევებში ინსპექტირება ხორციელდება შესაბამისი მოთხოვნის საფუძველზე, რომლის ფარგლებშიც შრომის ინსპექტორებმა უნდა შეისწავლონ სამართლებრივი ნორმების აღსრულებასთან, საფრთხის შემცველ გარემოსთან, პროფესიული კავშირების უფლებებთან დაკავშირებული და სხვა საკითხები. ნებისმიერ შემთხვევაში, მსგავსი სახის ინსპექტირება უნდა განხორციელდეს იმავე ფორმით, როგორცაა გეგმური შემოწმება. ამასთან, იმ დაშვებით, რომ უზრუნველყოფილი და დაცული იქნება წყაროს კონფიდენციალურობის ვალდებულება¹⁰⁹.

ინსპექტირების ერთ-ერთ ფორმას ასევე წამოადგენს გადაუდებელი შემოწმება. ამგვარი შემოწმება განპირობებულია მოვლენებით, რომელიც მოითხოვს შრომის ინსპექტორთა ადგილზე ყოფნას ყოველგვარი დაყოვნებისა და გადადების გარეშე (მაგალითისთვის, დასაქმების ადგილას უბედური შემთხვევა). აღნიშნული კი თანადროულად მოითხოვს როგორც ფაქტობრივი, ასევე სამართლებრივი მდგომარეობის დაუყოვნებლივ გამოკვლევას. ამგვარი შემთხვევების დროს, ინსპექტორები უფლებამოსილი არიან: გამოარკვიონ შემთხვევის გამომწვევი მიზეზები; შეაფასონ პასუხისმგებლობის საკითხი ან რეკომენდაცია გასცენ შესაბამის ღონისძიებებთან დაკავშირებით, რათა მომავალში თავიდან იქნეს აცილებული მსგავსი შემთხვევების განმეორება.¹¹⁰

1.2.2. საკონსულტაციო უფლებამოსილება

შრომის ინსპექციის ერთ-ერთ უფლებამოსილებას წარმოადგენს ინფორმაციისა და რჩევების გაცემა დამსაქმებლებისა თუ დასაქმებულებისათვის იმ საკითხებზე, რომლებიც კრიტიკულად მნიშვნელოვანია სამართლებრივ ნორმათა მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად.¹¹¹ ILO-ს რეკომენდაციას წარმოადგენს ქვეყნებში მოლაპარაკებების, კონსულტაციებისა თუ კოლაბორაციული მუშაობის იდეის დანერგვა, ისევე, როგორც მათი პრაქტიკულად განხორციელება.¹¹² შრომის ინსპექციის სფეროში ჩამოყალიბებული საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნას წარმოადგენს ინსპექციის მიერ დასაქმებულებისა და დამსაქმებულისათვის მნიშვნელოვან საკითხებზე ინფორმაციის მიწოდება.¹¹³

108 იგივე.para. 259.

109 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 26.

110 იგივე.pg. 26.

111 ILO Convention No. 81; Labour Inspection Convention, 1947. Art. 14(1(b)).

112 International Labour Standards and Guiding Principles on Labour Inspection; ILO, Geneva 2012; para.23, pg 187.

113 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 14.

1.2.3. ცნობიერების ამაღლების ფუნქცია

უშუალოდ დასაქმებულებისა და დამსაქმებლებისთვის ინფორმაციისა თუ რჩევის მიწოდების გარდა, ILO-ს მიერ დადგენილი სტანდარტებისა და რეკომენდაციების თანახმად, შრომის ინსპექციის ერთ-ერთ უმთავრეს ფუნქციად არის მიჩნეული შესაბამის სფეროში საგანმანათლებლო ღონისძიებების გამართვა, რაც გულისხმობს საზოგადოების, სხვადასხვა ჯგუფის ინფორმირებას შრომით ურთიერთობაში გამოსაყენებელი სამართლისა და დადგენილი სტანდარტების შესახებ, რასაც საბოლოოდ დარღვევათა პრევენციული ფუნქცია აქვს.¹¹⁴

1.2.4. საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესების უფლებამოსილება

ILO შრომის ინსპექციის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფუნქციად, აგრეთვე, განიხილავს მისი საქმიანობის, პრაქტიკული გამოცდილებისა თუ შეფასებებიდან გამოკვეთილი პრობლემების შესახებ ინფორმაციის გაცვლას რელევანტურ სახელმწიფო ორგანოებთან, რათა ამგვარად მოხდეს კანონმდებლობის განვითარების ხელშეწყობა და სამართლებრივი ჩარჩოს მუდმივი გაუმჯობესება, რაც შორის მიმართულია სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებული ახალი სოციალური, ფიზიკური და ფსიქოლოგიური რისკფაქტორების კანონმდებლობაში ასახვისკენ¹¹⁵.

1.2.5. საკვლევი ქვეყნების გამოცდილება

საკვლევი ქვეყნების შესწავლა აჩვენებს, რომ შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური მოდელის განსხვავებულობის მიუხედავად, ყველა მათგანსაქვს როგორც პრევენციული, ისე რეაგირებითი მიზნები. ზედამხედველობისას, თითოეული საკვლევი ქვეყნის კანონმდებლობა ინსპექციას ანიჭებს დარღვევების შემთხვევაში სანქციების უფლებამოსილებას, რომელსაც პრევენციული და რეაგირებითი მიზანი აქვს. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის შრომის ინსპექცია უფლებამოსილია, დარღვევების გამოსწორების შესახებ შეატყობინოს, ამავდროულად, დარღვევის გამოსასწორებლად განსაზღვროს შესაბამისი ვადა, რომლის დაუცველობა, თავისმხრივ, შედარებით მკაცრი სანქციების საფუძველს წარმოადგენს. ინსპექტორებს ასევე შეუძლიათ, გამოსცენ ამკრძალავი ხასიათის აქტები იმგვარ ქმედებათა შეწყვეტის მიზნით, რომელსაც კონკრეტული საფრთხის შემცველად მიიჩნევენ.¹¹⁶ საბერძნეთში კანონმდებლობის დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში, ინს-

114 R133; Recommendation concerning Labour Inspection in Agriculture. Para. 14(1).

115 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 14.

116 Sanction and administrative processes. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_112675/lang-en/index.htm. ბოლოს განახლება: 09.12.2016.

პექტორები დამრღვევს განუსაზღვრავენ 5-დღიან ვადას, რათა წარუდგინოს დოკუმენტები, სადაც დაასაბუთებს თავის პოზიციას არსებულ დარღვევასთან დაკავშირებით. თუკი დასაბუთებას ინსპექტორები არადამაჯერებლად მიიჩნევენ, უფლება აქვთ, დამრღვევის მიმართ გამოიყენონ კონკრეტული სანქცია, მათ შორის, დააკისრონ ჯარიმა, 500-დან 50 000 ევრომდე ოდენობით, რაც დამოკიდებულია დარღვევის სერიოზულობასა და სანარმოს სიდიდებზე. თავად კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს ჯარიმის ზუსტ რაოდენობას, რის გამოც სწორედ ინსპექტორები წყვეტენ აღნიშნულ საკითხს, მათ ზემდგომთან შეთანხმების საფუძველზე. ყაზახეთში შრომის ინსპექცია უფლებამოსილია: დააკისროს ადმინისტრაციული სანქცია დამსაქმებელს, აგრეთვე, შეაჩეროს დასაქმების ადგილას სამუშაო პროცესი, აკრძალოს პერსონალის დაცვისთვის არსებული გამოუსადეგარი საშუალებები, შეაჩეროს დასაქმებულები, რომლებიც არ ემორჩილებიან ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სტანდარტებს და ამასთან მიმართოს სამართალდამცავ თუ სასამართლო ორგანოებს დაუმორჩილებლობის შემთხვევაში.¹¹⁷ პოლონეთში შრომის ინსპექტორები უფლებამოსილნი არიან, დამსაქმებელს განუსაზღვრონ კონკრეტული ვადა აღმოჩენილი დარღვევების აღმოფხვრის შესახებ, აგრეთვე, გამოსცენ ბრძანებები სამუშაოების შეჩერების ან შეწყვეტის თაობაზე. ასევე, იმ დანადგარების მუშაობის შეჩერების შესახებ, რომლებიც დასაქმებულთა სიცოცხლის ან ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველია. ამასთანავე, მათ აქვთ დასაქმების ადგილებზე შემთხვევების გამოძიების, ისევე როგორც დარღვევებზე ჯარიმების გამოწერის უფლებამოსილება.¹¹⁸

რაც შეეხება სანარმოში შესვლას, შრომის ინსპექციებს, როგორც წესი, თავისუფალი წვდომა აქვთ სანარმოებზე.¹¹⁹ ყველა საკვლევე ქვეყნის შემთხვევაში შრომის ინსპექტორები უფლებამოსილნი არიან საზედამხედველო ფუნქცია განახორციელონ როგორც გეგმური, ისე არაგეგმური შემოწმებების გზით. მაგალითად, ყაზახეთში შრომის ინსპექტორთა ვიზიტები არის როგორც გეგმური, ისე არაგეგმური ხასიათის, რაც ხორციელდება ფიზიკური და იურიდიული პირების, აგრეთვე სახელმწიფო ორგანოთა საჩივრების საფუძველზე. თუმცა ყაზახეთის კანონმდებლობა არ უშვებს ანონიმური შეტყობინების საფუძველზე შრომის ინსპექციის ვიზიტის შესაძლებლობას,¹²⁰ ასევე შრომის ინსპექციის უფლებას, პირადი ინიციატივის საფუძველზე შეამოწმოს კონკრეტული სანარმო.¹²¹ დიდი ბრიტანეთის შემთხვევაში შრომის ინსპექცია მუშაობს ყოველწლიური გეგმის მიხედვით, რომელიც დადგენილია შესაბამისი კონსულტაციების შედეგად.¹²² შრომის ინსპექცია თა-

117 ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang--en/index.htm (Sanction and administrative processes). ბოლოს ნანახია: 09.12.2016.

118 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012.Pg.63.

119 Typesofvisits. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_115425/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 09.12.2016. A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; Labour Inspector's rights during inspection; 2012.Pg. 62.

120 Typesofvisits. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang--en/index.htm. ბოლოსნანახია: 09.12.2016.

121 იგივე. Programming.

122 იგივე. Programming and communication.

ვის ფუნქციებს უპირველესად ახორციელებს პროაქტიული ინსპექტირების, ისევე როგორც შემთხვევებსა და საჩივრებზე რეაგირების საშუალებით.¹²³

საკვლევი ქვეყნების ფარგლებში არსებული შრომის ინსპექციების საქმიანობაში მნიშვნელოვანი ადგილი ეთმობა პრევენციულ მიზნებს და როგორც ზოგადად საზოგადოების, ისე დამსაქმებლებისა თუ დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლებას. ყაზახეთში შრომის ინსპექცია აგრეთვე ახორციელებს პრევენციულ ფუნქციას, რომელიც დამსაქმებლისა და დასაქმებულის შრომითი დაცვის საკითხებზე ინფორმირებულობაში გამოიხატება. ამასთანავე ინსპექცია იყენებს მედიასაშუალებებსაც, რათა გაავრცელოს ინფორმაცია შრომით უფლებრივ, მათ შორის, ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.¹²⁴ დიდი ბრიტანეთის შრომის ინსპექცია მნიშვნელოვან როლს ანიჭებს საზოგადოების, დამსაქმებლებისა თუ დასაქმებულთა მოთხოვნის შემთხვევაში შესაბამისი კონსულტაციების გაცემას. ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხებზე ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ეროვნული სატელეფონო ხაზის გამოყენებითაც.¹²⁵ საბერძნეთში შრომის ინსპექტორები საზოგადოებას აწვდიან ინფორმაციასა თუ რჩევებს დასაქმების ადგილებზე არსებულ პრობლემებთან დაკავშირებით. მათივე ფუნქციებში შედის უშუალო კონსულტაცია იმ ადამიანებისთვის, რომელთაც ამგვარი პრობლემები წარმოეშვათ სამუშაო ადგილებზე. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ელექტრონული და სატელეფონო საშუალებების გამოყენებითაც. ამასთან, ისინი უზრუნველყოფენ სახელმძღვანელო დოკუმენტების მიწოდებას დასაქმებულებისა და დამსაქმებლებისთვის ინსპექტირების ფარგლებში.¹²⁶ პოლონეთში შრომითი ინსპექტირება მიზნად ისახავს დასაქმების ადგილებში საფრთხის პრევენციას, ასევე, ინფორმაციისა და რჩევების მიწოდებას შრომით უფლებრივ საკითხებზე.¹²⁷

1.3. ინსპექტირების გზები და პროცედურული მექანიზმები

შრომის ინსპექტორთა ვიზიტი დადასაქმების ადგილის შემოწმება წარმოადგენს ინსპექტირების მნიშვნელოვან ნაწილს – საშუალებას ინსპექტორების ფუნქციების შესასრულებლად. ინსპექტორთა ვიზიტი ხორციელდება სწორედ იმ ადგილებში, სადაც შესამოწმებელი სამუშაო, შრომითი ურთიერთობა პრაქტიკულად სრულდება. კერძოდ, საწარმოებში, კონკრეტულ ობიექტებსა და ოფისებში.¹²⁸ წინამდებარე თავში წარმოდგენილი იქნება ინსპექტირების განსახორციელებლად ILO-ს მიერ დადგენილი მნიშვნელოვანი სტანდარტები და

123 იგივე. Typesofvisits..

124 იგივე. Role of preventive measures.

125 იგივე. Role of preventive measures.

126 იგივე. Roleofpreventivemeasures.

127 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012. Pg.61

128 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 26.

მატერიალური მოთხოვნები, რომლებიც კონკრეტული დასაქმების ადგილის შემონახვისა და მისი სრულყოფილი გამოკვლევის ეფექტიანობას უზრუნველყოფს.

დასაქმების ადგილზე შესვლის პროცესი: უფლებამოსილების დადასტურება

დასაქმების ადგილზე ვიზიტის შემთხვევაში შრომის ინსპექტორები ყოველი შემონახვისას ადასტურებენ თავიანთ უფლებამოსილებას დამსაქმებლის ან მისი წარმომადგენლის წინაშე.¹²⁹ ამგვარი პირადობისა და უფლებამოსილების დადასტურების საკითხზე ხაზგასმა გვხვდება, აგრეთვე, კონვენციაშიც,¹³⁰ რომელიც ინსპექტორებს ანიჭებს გარკვეულ უფლებებს ინსპექტირების პროცესში შესაბამისი რწმუნების დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენის პირობით.¹³¹

ინტერვიუები, ნიმუშების აღება, დაშვება დოკუმენტებზე და სხვა

ILO განსაზღვრავს უშუალოდ შემონახვის პროცესში გამოყენებად ინსტრუმენტებს.¹³² ამგვარ მექანიზმს წარმოადგენს დასაქმების ადგილის დათვალიერება, დოკუმენტაციისა და ჩანაწერების შემონახვა, მათგან ამონაწერის გაკეთება, რაც გულისხმობს შრომის ინსპექტორების უფლებამოსილებას, შეამოწმონ დამსაქმებლის მიერ კანონით დაკისრებული ვალდებულებების ფარგლებში წარმოებული ნებისმიერი სახის დოკუმენტი და გამოარკვიონ, რამდენად შეესაბამება მათში არსებული ჩანაწერი კანონმდებლობას.¹³³ ინსპექტორებს ასევე უნდა ჰქონდეთ უფლებამოსილება, შეამოწმონ დოკუმენტები, სადაც აღნიშნულია და განერილია ცალკეული შრომის პირობები, სამუშაო დრო, უსაფრთხოების აღჭურვილობის შესახებ ცნობები თუ სხვა საკითხები. ამასთან, იმ შემთხვევაში, თუ დასაქმებულები არ საუბრობენ ადგილობრივ ენაზე, აუცილებელია, უზრუნველყოფილი იყოს ინსპექტორებთან მათი კომუნიკაცია გასაგებ ენაზე.¹³⁴ იმ დასაქმების ადგილებში, სადაც არსებობს დასაქმებულთა წარმომადგენლობა, სასურველი და რეკომენდებულია მათთან ინსპექტორთა გასაუბრება.¹³⁵

ინსპექტირების პროცესში, აგრეთვე, უზრუნველყოფილია მასალების, ნივთების, ნივთიერებების ნიმუშების აღება/ამოღება. ILO პირდაპირ განსაზღვრავს ნიმუშის აღების უფ-

129 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 26.

130 ILO Labour Inspection Convention No. 81; 1947; Art.12(1).

131 ILO convention No. 81; Labour Inspection Convention, 1947; Art.12(1).

132 იგივე. Art12, para.1(c).

133 იგივე. Art.12, para. 1(c(ii)).

134 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006.

135 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 26.

ლებამოსილებას, როგორც შრომის ინსპექციის ფარგლებში გამოსაყენებელ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მეთოდს.¹³⁶ გარდა იმისა, რომ ნიმუშები უნდა დამუშავდეს, ამგვარი საჭიროების არსებობის შემთხვევაში, კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ასევე მნიშვნელოვანია, შემოწმდეს ის მდგომარეობა და მდებარეობა, რომელშიც იპოვეს კონკრეტული ნიმუში. განსაკუთრებული თუ სპეციალური აპარატურისა და ცოდნის საჭიროებისას კი, სწორედ მათი გამოყენებით უნდა განხორციელდეს ნიმუშის დამუშავების პროცედურა.¹³⁷

მნიშვნელოვანია, აგრეთვე, გამოკითხვის ფუნქცია. სტანდარტებით დადგენილია შრომის ინსპექტორთა უფლება პირების, პერსონალის გამოკითხვისა, როდესაც ეს აუცილებელია შრომის ინსპექტორთა ფუნქციის შესასრულებლად და ისინი ამ მეთოდის გამოყენებას საჭიროდ მიიჩნევენ.¹³⁸ სოფლის მეურნეობის სფეროში ინსპექტორებს შეუძლიათ, გამოკითხონ არა მხოლოდ დასაქმებული, არამედ ნებისმიერი სხვა პირი, რომლის ჩვენებაც შესაძლოა გამოსადეგი იყოს ინსპექტირების მიზნებისათვის. ინსპექტორებს აქვთ კონფიდენციალური ინტერვიუების უფლება იმისათვის, რომ გამოკითხულთა პასუხები იყოს იმდენად სპონტანური და საიმედო, რამდენადაც შესაძლებელია, ხოლო ამგვარი ინტერვიუების შესახებ გადანყვეტილება თავადვე უნდა მიიღონ, გამომდინარე გამოსაკვლევი საკითხიდან.¹³⁹

ინსპექტირების მოცულობა

ვიზიტები თავად ინსპექტორთა მიერ ორგანიზდება და მათ მიერვე განისაზღვრება მისი ფარგლები და სხვა დეტალები. კერძოდ, ამგვარი შემოწმება მოიცავს როგორც მათ უფლებამოსილებას მიკუთვნებული ყველა საკითხის გამოკვლევას დასაქმების ადგილას, ასევე ვიწროდ მიმართული საკითხების დაფარვის შესაძლებლობას. ზოგადი წესის თანახმად, დროისა და ფინანსური რესურსის დაზოგვის მიზნით, ინსპექტორებს ნებისმიერი სახის ვიზიტის გადაზრდა შეუძლიათ სრული პროფილის შემმოწმებელ ვიზიტში, რაც გულისხმობს განსაზღვრული შესამოწმებელი საკითხების გაფართოების შესაძლებლობას. ამ შემთხვევაში, ინსპექტორები ამოწმებენ ნებისმიერი სახის მონყობილობას, სანიტარულ მდგომარეობას, სოციალური სერვისების გარანტირების საკითხსა და სხვა.¹⁴⁰

136 ILO Convention No.81; Labour Inspection Convention. 1947; Art.12, para. 1(c)(iv)).

137 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006.

138 ILO convention No. 81; Labour Inspection Convention, 1947; Art.12(1).

139 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006.

140 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 27.

შემონმების დრო

ინსპექტირებას დაქვემდებარებული დასაქმების ადგილის დაუბრკოლებლად შემონმებისა და იქ ვიზიტის თავისუფლება გულისხმობს ინსპექტორების უფლებას, დღისა თუ ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში შეძლონ სანარმოს შემონმება. ამასთან, უმთავრესი მოთხოვნაა, რომ ინსპექტირება არ უშლიდეს ხელს სამუშაო, წარმოებით პროცესს. მაგალითისთვის, როდესაც საუბარია ტექნიკური აპარატურის შემონმებაზე, დაშვებულია მათი ღამით შემონმება, რათა ის იყოს არასამუშაო მდგომარეობაში. ამასთან, გასათვალისწინებელია გარკვეულ დარღვევათა სპეციფიკა, როგორც შესაძლოა იყოს არალეგალური ღამის მუშაობა. ფორმალურად, ამგვარი სამუშაო დღისით უნდა ხორციელდებოდეს, თუმცა სწორედ არალეგალური შრომის არსებობის დასადგენად შესაძლოა ინსპექტირების არასამუშაო დროს ჩატარება. კომიტეტი აღნიშნავს, რომ თავად ინსპექტორებმა უნდა გადაწყვიტონ, თუ როდის იქნება ყველაზე ეფექტიანი ინსპექტირება. თუმცა აქვე მნიშვნელოვანია #129 კონვენციასთან დაკავშირებული ILO-ს რეკომენდაციები სოფლის მეურნეობის სფეროში, რომლის თანახმადაც, ღამით შემონმება შეზღუდულია მხოლოდ იმ საკითხებით, რომელთა ეფექტიანად კონტროლი დღის განმავლობაში შეუძლებელი იქნებოდა.¹⁴¹

დაბარება, მტკიცებულებების შემდგომი წარდგენა და განმეორებითი შემონმება

შემონმების დასასრულს ინსპექტორები ვალდებული არიან, დამსაქმებელს მიაწოდონ ინფორმაცია მათ მიერ წარმოებული დაკვირვების შესახებ, როგორც წესი, წერილობითი ფორმით. კანონმდებლობათა უმრავლესობა მოიცავს სანარმოების ვალდებულებას, აწარმოონ ინსპექციის სარეგისტრაციო აქტები, სადაც უნდა შევიდეს ინფორმაცია შემონმების შესახებ.¹⁴²

ინსპექტორები უფლებამოსილი არიან, შეადგინონ ოფიციალური დასკვნა შემონმებასთან დაკავშირებით. ამასთან, წესისამებრ, მოკლე ვადაში მიმართავენ განმეორებით ვიზიტს იმისთვის, რომ შეამოწმონ, რამდენად გაითვალისწინეს და შეასრულეს მათ მიერ დამსაქმებლებისთვის მიცემული შენიშვნები და რა სახის ღონისძიებები გატარდა აღნიშნულთან დაკავშირებით. დამსაქმებლებს, აგრეთვე, ეკისრებათ ვალდებულება, ინსპექტორების მოთხოვნის შემთხვევაში, ინსპექციაში წარადგინონ მტკიცებულება თავიანთი ქმედებების შესახებ, ინსპექტორთა მიერ გაცემულ რეკომენდაციებსა და შენიშვნებთან მიმართებით.¹⁴³

141 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006, para. 270.

142 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; pg. 27.

143 იგივე.

1.3.1. საკვლევი ქვეყნების გამოცდილება

საბერძნეთსა და პოლონეთში ინსპექტორებს დასაქმების ადგილებზე წვდომა აქვთ დღისა და ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში და არ არიან შეზღუდულნი ვადებში.¹⁴⁴ რაც შეეხება ვიზიტების განმეორებითობას, ყაზახეთში შრომის ინსპექტორთა მხრიდან ძალიან იშვიათია დამსაქმებლის მხრიდან დარღვევათა გამოსწორების შემონმების მიზნით განმეორებითი ვიზიტები.¹⁴⁵ საბერძნეთში შრომის ინსპექტორთა ვიზიტში ყოველთვის ორი ინსპექტორი მონაწილეობს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც რეგიონულ ოფისებში არსებობს კადრების სიმწირე.

პოლონეთში ინსპექტორებს უფლება აქვთ, შეამოწმონ როგორც შენობები, ისე ცალკეული ოთახები, სამუშაო ადგილები, დანადგარები თუ სხვა მონყობილობები, დამსაქმებლებისა და დასაქმებულებისაგან მიიღონ წერილობითი თუ ზეპირი ახსნა-განმარტებები, დოკუმენტები და სხვა ორგანოების მიერ გაცემული დასკვნები. ასევე აქვთ უფლებამოსილება, ჩაწერონ შემონმების პროცესი, შეამოწმონ დასაქმებულთა პირადი დოკუმენტაცია და სხვა.¹⁴⁶

1.4. შრომის ინსპექტირების გამჭვირვალობა

შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედი საერთაშორისო სტანდარტები ინფორმაციის საჯაროობასთან დაკავშირებით გარკვეულ შეზღუდვებს შეიცავს და ითვალისწინებს, ერთი მხრივ, საჩივრისა თუ განცხადების წყაროს კონფიდენციალურობას, რომლის საფუძველზეც ხდება შემონმება¹⁴⁷ და მეორე მხრივ, წარმოებითი და კომერციული საიდუმლოების დაცვის უზრუნველყოფას ინსპექტორთა მხრიდან, თანამდებობის დატოვების შემდეგაც. ამასთანავე, სამუშაო პროცესთან დაკავშირებული ისეთი ინფორმაციის საიდუმლოების დაცვას, რაც ინსპექტორის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში გახდა ცნობილი.¹⁴⁸ აღნიშნულის გარდა, ინსპექტირების პროცესსა და შედეგების შესახებ ინფორმაციის დახურულობასთან დაკავშირებით, რაიმე დამატებით მოთხოვნას არ ითვალისწინებს არც ერთი რელევანტური კონვენცია.

144 Types of visits. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_115425/lang-en/index.htm. ბოლოსნანახია: 14.12.2016. A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; Labour Inspector's rights during inspection; 2012. Pg. 62

145 Types of visits. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang-en/index.htm. ბოლოსნანახია: 14.12.2016.

146 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012. Pg.63

147 C081 - Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), art. 15(c)

148 იგივე. art. 15 (b)

ძირითადი მიგნებები

საერთაშორისო სტანდარტებისა და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილების ფონზე ინსპექტირების მექანიზმის მიზნებზე, საქმიანობის ძირითად სფეროსა და უფლებამოსილების განხორციელების ფორმებზე დაკვირვებამ, შემდეგი მიგნებები გამოავლინა:

- ILO-ს სტანდარტი ცხადად ადგენს, რომ შრომის ინსპექციის უფლებამოსილება უნდა ვრცელდებოდეს შრომითი უფლების სრულ სპექტრზე როგორც შრომის პირობების, ასევე დასაქმებულთა ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და სხვა საკითხებზე; კვლევის ფარგლებში შესწავლილი ქვეყნების გამოცდილება ასევე აჩვენებს, რომ ამგვარად მრავალფეროვანია შრომის ინსპექციის საქმიანობის სფეროები და ის შრომის უფლების ყველა კომპონენტზე ვრცელდება;
- კვლევის ფარგლებში მიმოხილული კონვენციები თუ ILO-ს რეგლევანტური განმარტებები მიუთითებს, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი უნდა ვრცელდებოდეს ყველა დასაქმებულსა და სამუშაო ადგილზე, როგორც საჯარო და კერძო სექტორზე, აგრეთვე არაფორმალური ეკონომიკის სექტორსა თუ თვითდასაქმებულ პირებზე; საკვლევი ქვეყნების პრაქტიკის შესწავლამ აჩვენა, რომ მათ უმრავლესობაში შრომის ინსპექციის მანდატი ვრცელდება ნებისმიერ დასაქმებულზე, მიუხედავად მათი დასაქმების სფეროსა თუ სექტორისა;
- ILO-ს მიერ დადგენილი სტანდარტების თანახმად, შრომის ინსპექციას საზედამხებ-ველო უფლებამოსილების ფარგლებში უნდა ჰქონდეს, ერთი მხრივ, პრევენციული, მეორე მხრივ კი, რეაგირებითი ფუნქცია; ამგვარია საკვლევი ქვეყნების გამოცდილებაც;
- შრომის ინსპექციის ეფექტიანი საქმიანობისთვის, ILO სავალდებულოდ ადგენს სანქციონების მექანიზმის არსებობას და მათი აღსრულებადობის უზრუნველყოფას, თუმცა თავად სანქციათა სახეები და შინაარსი არ არის მკაცრად დადგენილი და რეგლამენტირებული. ამდენად, თითოეულ ქვეყანას შეუძლია, აღნიშნული საკითხი თავად გადაწყვიტოს; ყველა საკვლევ ქვეყანაში მოქმედი შრომის ინსპექციის მოდელი ითვალისწინებს სანქციათა სისტემის არსებობას;
- სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული შრომის ინსპექციის ფარგლებში ყველაზე გავრცელებულ და აღიარებულ სანქციებს წარმოადგენს: გაფრთხილება, შენიშვნა სხვადასხვა სახის დარღვევათა აღმოფხვრის თაობაზე, ფულადი ჯარიმა, დანესებულების საქმიანობის შეჩერება, ლიცენზიის გაუქმება, დანესებულების საქმიანობის შეწყვეტა, სამოქალაქო და სისხლისსამართლებრივი სანქციები;

- შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედი ILO-ს კონვენციები შრომის ინსპექტორებს ანიჭებს დისკრეციას, პირადი შეხედულებით გადაწყვიტონ კონკრეტული დარღვევისათვის გამოსაყენებელი სანქციების რელევანტური ფორმა; ამასთან, არსებული დარღვევებისათვის კონკრეტული სანქციის შეფარდებისას ILO მოითხოვს, გათვალისწინებულ იქნეს დარღვევის სიმძიმე, მისი ბუნება და სწორედ მათი შეფასების შედეგად მოხდეს სანქციის დაკისრება;
- ILO-ს სტანდარტით, შრომის ინსპექტორებს უნდა ჰქონდეთ საწარმოს შემოწმების უფლება დამსაქმებლისთვის ყოველგვარი წინასწარი შეტყობინებისა და მისგან თანხმობის მოთხოვნის გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ პერიოდში იმგვარად, რომ ხელი არ შეუშალონ სამუშაო პროცესს;
- ILO ითვალისწინებს შრომის ინსპექტორთა ვიზიტების აუცილებლობას იმ პერიოდულობით, რაც საჭიროა შრომის ინსპექციის ფუნქციების ჯეროვანი შესრულებისათვის, შერჩეული პრიორიტეტების საფუძველზე. ინსპექტირების საფუძველად ILO აგრეთვე მიიჩნევს მოთხოვნისა და გადაუდებელი აუცილებლობის ფარგლებში განხორციელებულ შემოწმებას;
- ILO-ს რეკომენდაციებში ხაზგასმით გამოიყოფა შრომის ინსპექციის ფუნქცია, გაუწიოს კონსულტაციები დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს შრომით სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების მიზანით განახორციელოს საგანმანათლებლო ღონისძიებები და მიიღოს მონაწილეობა შრომით სამართალთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო საქმიანობაში;
- ILO განსაზღვრავს ძირითად მექანიზმებს, რომელთა გამოყენებითაც უნდა ხორციელდებოდეს შრომის ინსპექტორთა ვიზიტები და მათ შორის ასახელებს დასაქმებულებთან გასაუბრებას, გამოკითხვას, დასაქმების ადგილის დათვალიერებას, ნებისმიერი სახის დოკუმენტაციის შემოწმებას, აგრეთვე, მასალების, ნივთებისა და ნივთიერებების ნიმუშების აღებას/ამოღებას; ამასთან, ინსპექტორები თავად იღებენ გადაწყვეტილებას ინსპექტირების მოცულობის და ფარგლების შესახებ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.

2. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიზნები, საქმიანობის სფერო და უფლებამოსილებები (საქართველოს კანონმდებლობისა და დეპარტამენტის პრაქტიკის ანალიზი)

2.1. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის სფეროები და სუბიექტთა წრე

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის სრულფასოვანი საქმიანობის მნიშვნელოვან კომპონენტს მისი მოქმედების სფერო და შემოწმებას დაქვემდებარებულ პირთა წრე წარმოადგენს. ინსპექციის, როგორც სახელმწიფოს ხელში არსებული საზედამხებდევლო მექანიზმის, სათანადოობას მნიშვნელოვნად განაპირობებს მისი მოქმედების გავრცელების არეალი. წინამდებარე ქვეთავში მიმოხილულია შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის ფარგლები და იმ სუბიექტთა წრე, რომელზეც მისი ზედამხედველობა ვრცელდება.

2.1.1. ინსპექტირებას დაქვემდებარებული სფეროები

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის დებულებით განსაზღვრულია დეპარტამენტის უფლებამოსილება, შეამოწმოს დასაქმებულთა სამუშაო პირობები, შრომის უსაფრთხოების მექანიზმების დანერგვისა და მოქმედების საკითხები, წარმოების წესების უსაფრთხოება, ასევე, შრომისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულების მდგომარეობა.¹⁴⁹ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი, დებულების მიხედვით, ასევე უფლებამოსილია, იძულებითი შრომის, შრომითი ექსპლუატაციისა და დისკრიმინაციის გამოვლენის შემთხვევაში მიიღოს შესაბამისი ზომები.¹⁵⁰

მიუხედავად დებულებით განსაზღვრული მეტ-ნაკლებად ფართო მოქმედების არეალისა, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი არ საქმიანობს დებულებით მინიჭებული მანდატის ფარგლებში, რამდენადაც, ამავე დებულების მიხედვით, შეჩერებულია სწორედ ის სამართლებრივი ნორმები, რომელიც ანიჭებს ორგანოს სახელმწიფო ზედამხედველობის უფლებამოსილებას ზემოთ დასახელებული სფეროების იმ ნაწილზე, რომელიც მოიცავს სამუშაო ადგილებზე უსაფრთხოებისა და შრომის პირობების შემოწმების, დასაქმების ადგილებზე შრომის კანონმდებლობის დაცვის შემოწმების, უბედური შემთხვევების გამოკვლევისა და აღრიცხვის უფლებამოსილებას.¹⁵¹

149 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 2.1.ა. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403> ; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

150 იგივე. მუხლი 2.1.ბ, მუხლი 2.1.გ.

151 იგივე. მუხლი 7.

სამოქმედო მანდატის შეზღუდვიდან გამონაკლისს და, შესაბამისად, დეპარტამენტის ინსპექტირებისათვის მოქმედ სფეროს წარმოადგენს შრომით ურთიერთობებში იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის საკითხებზე პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობა.¹⁵² მოქმედი დებულებით, დეპარტამენტი ასევე რჩება უფლებამოსილი დასაქმების ადგილებზე დისკრიმინაციული შემთხვევებისა და მათი გამომწვევი მიზეზების შესწავლაზე, აღრიცხვასა და რეკომენდაციების შემუშავებაზე,¹⁵³ თუმცა აღსანიშნავია, რომ დისკრიმინაციის შემთხვევების გამოვლენისა და შესწავლისათვის, რაც სპეციფიკური ფორმის სამართალწარმოებას გულისხმობს, კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს ამგვარ სპეციალურ წესს. ამასთან, დეპარტამენტის გამოცდილებით, მიუხედავად იმისა, რომ მისი უფლებამოსილება ამ მიმართულებით შეჩერებული არ არის (განსხვავებით მთელი რიგი უფლებამოსილებებისა), ორგანოს დისკრიმინაციის დადგენის კომპეტენცია არსებობის განმავლობაში არც ერთხელ არ გამოუყენებია.¹⁵⁴ უნდა აღინიშნოს, რომ ასევე არ არის ნათელი ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის მიმართება სახალხო დამცველის თანასწორობის დეპარტამენტთან, რომელიც შექმნილია დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნულ მექანიზმად.

გარდა დებულებისა, შრომის პირობების ინსპექტირების სამოქმედო სფეროებს განსაზღვრავს შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა, რომლის ფარგლებშიც დეპარტამენტის მოქმედების არეალი მხოლოდ უსაფრთხო სამუშაო გარემოს შემოწმებას ეხება, რამდენადაც იგი მიზნად ისახავს დამსაქმებლისათვის უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს შექმნის ხელშეწყობას და არ ვრცელდება შრომითი უფლების სხვა სფეროებზე.¹⁵⁵ ამასთან, ამ ნაწილში შემოწმება მიზნად ისახავს არა სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელებას, არამედ დამსაქმებელთა ცნობიერების ამაღლებასა და მათ ხელშეწყობას, შექმნან უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემო.

შესაბამისად, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი სამართლებრივად და ფაქტობრივად დაკვირვებას მიმართავს სახელმწიფო პროგრამით განსაზღვრულ, ლიმიტირებულ სფეროებზე, რაც მხოლოდ სამუშაო გარემოს უსაფრთხოების შემოწმებას მოიცავს,

152 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 1.1; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

153 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 2.1.გ. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

154 ინტერვიუ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის უფროსთან, ლევან ჟორჯოლიანთან. 12.12.2016.

155 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 1.1; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

ხოლო სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზნით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მანდატი ვრცელდება დასაქმების ადგილებზე იძულებითი შრომის, შრომითი ექსპლუატაციისა და დისკრიმინაციული შემთხვევების გამოვლენასა და შესწავლაზე. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის სამოქმედო არეალი მნიშვნელოვნად ლიმიტირებულია და წინააღმდეგობაშია არაერთი ქვეყნის გამოცდილებასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან, რაც შრომის ინსპექციის მანდატად და სამოქმედო სფეროდ შრომის უფლებების შემონახვის სრულ სპექტრს მოიაზრებს.

2.1.2. ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ სუბიექტთა წრე

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის ანალიზისთვის ასევე მნიშვნელოვანია იმ სუბიექტთა დახასიათება, რომელთაც მიემართებათ დეპარტამენტის მოქმედება. დეპარტამენტის დებულება არ აკონკრეტებს მისი ზედამხედველობის ქვეშ მყოფი სუბიექტების წრეს, თუმცა საზედამხედველო სუბიექტებს ჩამოთვლის როგორც შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა, ისე იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით ზედამხედველობის განხორციელების წესი.

შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის სამიზნე ჯგუფად განისაზღვრებიან დამსაქმებლები, „რომლებმაც თანხმობა განაცხადეს ან/და ინტერესი გამოხატეს ამ პროგრამაში ჩართვასთან დაკავშირებით და დასაქმებულები, რომლებიც მუშაობენ ამ დამსაქმებლებთან“.¹⁵⁶ დეპარტამენტის ხელმძღვანელის განმარტებით, სახელმწიფო პროგრამაში სუბიექტების ჩართვისთვის აუცილებელია, არსებობდეს ხელშეკრულების ორი მხარე – დამსაქმებელი და დასაქმებული.¹⁵⁷

იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საზედამხედველო მანდატი ვრცელდება კერძო და სახელმწიფო, ასევე ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ სანარმოებსა და ორგანიზაციებზე.¹⁵⁸

გემოაღნიშნული ნორმების მიუხედავად, კანონმდებლობა ტოვებს გარკვეულ ბუნდოვანებას ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ სუბიექტთა წრესთან დაკავშირებით, რაზეც

156 იგივე. მუხლი 2.1.

157 ინტერვიუ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის უფროსთან, ლევან ჟორჟოლიანთან, 12.12.2016.

158 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 1.1; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

ასევე მიუთითებს ILO-ს შეფასების დოკუმენტი.¹⁵⁹ ამასთან, არ არის ცხადი, ვრცელდება თუ არა შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის მოქმედება სხვა სახელმწიფო ორგანოებზე. კანონმდებლობის მიხედვით, შრომის პირობების ინსპექტირების მიღმა რჩებიან თვითდასაქმებულები და არაფორმალურ ეკონომიკურ სექტორში დასაქმებული პირები, რომლებზეც ILO-ს შესაბამისი კონვენციებისა და რეკომენდაციების მიხედვით, ასევე უნდა ვრცელდებოდეს შრომის ინსპექციის საზედამოცილო უფლებამოსილება.

2.2. ინსპექტირების დეპარტამენტის მიზნები, უფლებამოსილებები და რეაგირების ფორმები

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიზნებს, უფლებამოსილებებს, საქმიანობის წესსა და რეაგირების ფორმებს განსაზღვრავს დეპარტამენტის დებულება და შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა. მოცემული ქვეთავის მიზანია, არსებული სამართლებრივი მოწესრიგების პირობებში გააანალიზოს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის მიზნები, უფლებამოსილებები და მისი განხორციელების კანონმდებლობით აღიარებული ფორმები.

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის შექმნის მიზანი დასაქმების ადგილებზე შრომითი უფლებების დაცვაზე სახელმწიფოს გეგმიური დედახედვლობის განხორციელებაა,¹⁶⁰ ხოლო შრომის პირობების ინსპექტირების სამთავრობო პროგრამა მიზნად ისახავს დამსაქმებლების გაძლიერებას უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს შესაქმნელად.¹⁶¹

ინსპექტირების დეპარტამენტის არსებობის დეკლარირებული მიზნის მიუხედავად, კვლევა აჩვენებს, რომ დეპარტამენტი დებულებით მინიჭებული საზედამოცილო უფლებამოსილების ძირითად ნაწილს ვერ ახორციელებს, რამდენადაც ამ ნაწილში დეპარტამენტის მანდატი შეჩერებულია და მხოლოდ იძულებითი შრომის, შრომითი ექსპლუატაციისა და დისკრიმინაციის შემთხვევებზე რეაგირებით შემოიფარგლება.¹⁶² დეპარტამენტი ასევე არ არის უფლებამოსილი, შესაბამისი მიმართვისა და რისკის ანა-

159 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). Conclusions and Recommendations. Scope of application. pg. 17.

160 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 2.1. ა.ა.; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

161 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“; მუხლი 1.1; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

162 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო გეგმიური დედახედვლობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

ლიზის საფუძველზე აწარმოოს ინსპექტირება, ასევე მოკლებულია შესაძლებლობას, მოიპოვოს ინსპექტირებისათვის აუცილებელი დოკუმენტაცია.¹⁶³

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი ძირითად ფაქტორივ საქმიანობას წარმართავს შრომის პირობების სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში, რაც ორიენტირებულია შრომის უსაფრთხოების პრევენციაზე, დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა კონსულტირებითა და ცნობიერების ამაღლების გზით.¹⁶⁴

ამდენად, დეპარტამენტი, დღეის მდგომარეობით, შეუძლებელია, მივიჩნიოთ შრომითი უფლებების დაცვაზე ზედამხედველობის მწარმოებელ ორგანოდ, რამდენადაც, მისი მანდატი უკიდურესად ლიმიტირებულია და ძირითადად დამსაქმებელთა ცნობიერების ამაღლებითა და კონსულტირებით შემოიფარგლება. ეს კი, თავის მხრივ, წინააღმდეგობაშია ILO-ს მიერ დადგენილ შრომის ინსპექციის არსებობის ძირითად მიზანთან, რაც უპირველესად ზედამხედველობით საქმიანობაში გამოიხატება.

ინსპექტირების დეპარტამენტის შეფასებისას, ამასვე ადასტურებს ILO-ს მიერ მომზადებული ანგარიში, რომლის მიხედვითაც, დეპარტამენტის ხედვა, მისი სახელდების მიუხედავად, არ პასუხობს „ინსპექტირების“ ზოგად იდეას, რამდენადაც ის ძირითადად კანონმდებლობის შემუშავებასა და რეკომენდაციების, რჩევების გაცემაზეა ორიენტირებული. ინსპექტირების იდეასთან კავშირის კი განსაზღვრავს მოთხოვნების/საჩივრების მიღება და განხილვა.¹⁶⁵

2.2.1. ინსპექტირების დეპარტამენტის კონსულტირებისა და ცნობიერების ამაღლების ფუნქცია

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მთავარ საქმიანობას სახელმწიფო პროგრამის აღსრულება და შესაბამისად, სწორედ შრომითი ურთიერთობების სუბიექტთა კონსულტირება, გაძლიერება და ცნობიერების ამაღლება წარმოადგენს.

შრომის პირობების სახელმწიფო პროგრამის ძირითადი მიზანია, „დაეხმაროს დამსაქმებელს შექმნას უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემო“.¹⁶⁶ ამ მიზნის შესასრულებლად

163 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/5 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 7. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

164 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 18 აპრილის N01/30973 კორესპონდენცია.

165 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). The Labour Inspection Function. pg. 7.

166 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, უხლი 1.1; ხელმისაწვდომია აქ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

პროგრამის ამოცანაა შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის პრევენციის, გამოვლენილ დარღვევებზე დამსაქმებლისა და დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების, ინფორმირებისა და კონსულტირების საშუალებით, იძულებითი შრომის პრევენციის მიზნით, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) საფრთხეების შესახებ დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება.¹⁶⁷

დეპარტამენტი უფლებამოსილია, შემონმების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების აღმოსაფხვრელად ორგანიზაციის ხელმძღვანელი პირისთვის გასცეს წერილობითი რეკომენდაცია,¹⁶⁸ ასევე ორგანიზაციის ხელმძღვანელობის მიმართ – ცვლილების შეტანის შესახებ ტექნოლოგიურ პროცესებში ან ჩარხების, საწარმოო მანქანებისა და სხვა მონაცვობილობების კონსტრუქციებში, რომელიც ვერ პასუხობს შრომის უსაფრთხოების დაცვის ნორმებს.¹⁶⁹

ინსპექტირებისას დამსაქმებლის წინასწარი თანხმობის აუცილებლობა

შრომის პირობების ინსპექტირების სამთავრობო პროგრამის საფუძველზე, საწარმოს/დანესებულების შემონმებისათვის აუცილებელია შესამონმებელ დამსაქმებელთა თანხმობა, წინააღმდეგ შემთხვევაში, პროგრამაში დამსაქმებლის ჩართვა შეუძლებელია.¹⁷⁰ გარდა წინასწარი თანხმობისა, შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში ორგანიზაციის შემონმებისას, დეპარტამენტი წინასწარ აცნობებს დამსაქმებელს მოსალოდნელი ინსპექტირების თარიღის შესახებ.¹⁷¹

შესაბამისად, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს სახელმწიფო პროგრამის განხორციელებისას, რომელიც დეპარტამენტის საქმიანობის მთავარი ნაწილია, არ გააჩნია დასაქმების ადგილზე უპირობოდ დაშვების მექანიზმი, რაც შეუძლებელს ხდის სათანადო ინსპექტირებას და ამცირებს დარღვევების მაქსიმალურად გამოვლენის შესაძლებლობას. შემონმების ადგილზე დაშვების შეზღუდვა ასევე წინააღმდეგობაშია ILO-ს მიერ დადგენილ საერთაშორისო სტანდარტთან, რაც მოიცავს ინსპექტირების უფლებამოსილებას, წინასწარი თანხმობის გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში შეძლონ დასაქმების ადგილის ინსპექტირება. დამსაქმებლის თანხმობის გარეშე და-

167 იგივე. მუხლი 2.

168 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 2.2.გ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

169 იგივე. მუხლი 2.2,დ.

170 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 2.1; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

171 იგივე. მუხლი 2.5.

საქმების ადგილზე შესვლის მანდატის აუცილებლობაზე მიუთითებს ILO-ს შეფასების დოკუმენტიც.¹⁷²

ინსპექტირების დეპარტამენტის დასკვნის სარეკომენდაციო ხასიათი

შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა დარღვევაზე რეაგირების ერთადერთ მექანიზმად შესასრულებლად არასავალდებულო რეკომენდაციას ითვალისწინებს,¹⁷³ რაც გამორიცხავს მისი აღსრულებითობის უზრუნველყოფას. პროგრამა ასევე არ ითვალისწინებს გაცემული რეკომენდაციის გათვალისწინების/გათვალისწინებაზე უარის თქმის შესახებ დეპარტამენტისათვის ინფორმაციის მინოდებისა და რეკომენდაციის გაუთვალისწინებლობის დასაბუთების ვალდებულებას დამსაქმებლის მხრიდან.

შესაბამისად, დღეს არსებული კანონმდებლობა სრულიად უგულებელყოფს ILO-ს შესაბამისი კონვენციებით დადგენილ სტანდარტს – სახელმწიფოს ვალდებულებას, ჰქონდეს სანქციების შესაბამისი სისტემა, რომელიც გაითვალისწინებს სანქციის ფორმებს, აგრეთვე, განსაზღვრავს მათი გამოყენების კრიტერიუმებს და უზრუნველყოფს აღსრულებადობას. დღეს დეპარტამენტი არ არის უფლებამოსილი, გამოიყენოს შენიშვნის, გაფრთხილების, დარღვევის გამოსასწორებლად ვადის განსაზღვრის, ფულადი ჯარიმის, სანარმოს/სანარმოო პროცესის სრულად ან ნაწილობრივ შეჩერებისა თუ საერთაშორისო სტანდარტებითა და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებით აღიარებული მექანიზმები. ILO-ს შეფასების დოკუმენტი აღნიშნავს, რომ შრომის ინსპექცია შეუძლებელია, იყოს სრულად ეფექტიანი დაჯარიმების შესაბამისი მექანიზმის გარეშე, ამასთან, სახელმწიფოს მიმართავს რეკომენდაციით, ეროვნულ კანონმდებლობაში გაითვალისწინოს შრომის კანონმდებლობის დარღვევებისათვის შესაბამისი დაჯარიმების სისტემა, რაც ასევე უნდა იყოს ეფექტიანად აღსრულებადი.¹⁷⁴

2.2.2. ინსპექტირების დეპარტამენტის საგეგმავი ფუნქცია

საერთაშორისო სტანდარტებითა და არაერთი ქვეყნის გამოცდილების მიხედვით, შრომის პირობების დაცვის ზედამხედველობა შრომის ინსპექციის მთავარ დანიშნულებას და უფლებამოსილებას წარმოადგენს. მიუხედავად ამისა, ინსპექტირების დეპარტამენტის მანდატის მხოლოდ მცირე ნაწილი მოიცავს საგეგმავი საქმიანობას.

172 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). Powers of Labour Inspectors. pg. 18.

173 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 3.ბ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

174 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). The System of Sanctions. pg. 18.

ინსპექტირების დეპარტამენტი მხოლოდ თეორიულად არის უფლებამოსილი, ახდენდეს ინსპექტირებას სამუშაო ადგილებზე, სამუშაო პირობებისა და უსაფრთხოების სტანდარტთან თავსებადობის შესამოწმებლად; აკვირდებოდეს დასაქმების ადგილებზე წარმოების პროცესის უსაფრთხოებას; სწავლობდეს დამსაქმებლის მხრიდან შრომისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოების წესების დაცვის საკითხებს.¹⁷⁵ რეალურად, დეპარტამენტის საზედამხედველო უფლებამოსილება მხოლოდ იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის შემთხვევებზე რეაგირებაზე ვრცელდება.¹⁷⁶ ამ ნაწილში დეპარტამენტი უფლებამოსილია, დამსაქმებლის თანხმობის გარეშე შევიდეს დასაქმების ადგილზე, აწარმოოს ინსპექტირება და იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის ნიშნების აღმოჩენის შემთხვევაში დაუყოვნებლივ აცნობოს შესაბამის ორგანოებს.¹⁷⁷

მიუხედავად იმისა, რომ სწორედ იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის შემთხვევების გამოვლენა წარმოადგენს დეპარტამენტის ერთადერთ საზედამხედველო უფლებამოსილებას, რაც დამსაქმებლის თანხმობის გარეშე შესაძლებელია, დეპარტამენტის მანდატი ამ ნაწილში საკმაოდ სუსტია.

დეპარტამენტის ქმედითი რეაგირების ერთადერთი ფორმა შესაძლოა იყოს ტრეფიკინგის დანაშაულის ნიშნების აღმოჩენისას შესაბამისი ორგანოებისთვის ინფორმაციის მიწოდება, მისი უშუალო რეაგირების ფორმას კი მხოლოდ რეკომენდაცია წარმოადგენს.¹⁷⁸ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ დასაქმების ადგილზე აღმოაჩენს დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მყისიერ საფრთხეს, დეპარტამენტს არ გააჩნია დაუყოვნებლივი ეფექტის მომტანი ბერკეტების გამოყენების უფლებამოსილება, რაც სამუშაო პროცესის შეჩერებაში ან მსგავს ღონისძიებებში შეიძლება გამოიხატებოდეს. ამგვარი ბერკეტების არარსებობის პრობლემურობაზე ასევე მიუთითებს ILO-ს შეფასების დოკუმენტი და შესაბამისი ცვლილებების რეკომენდაციას აძლევს სახელმწიფოს.¹⁷⁹

ამასთან, შრომით ექსპლუატაციაზე რეაგირების მანდატის მიუხედავად, დეპარტამენტი სამართლებრივად მოკლებულია შესაძლებლობას, დაადგინოს შრომითი ექსპლუატაციის ფაქტი, რამდენადაც კანონმდებლობით დღემდე არ არის განსაზღვრული „შრომითი ექსპლუატაციის“ ცნება. „აღამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის

175 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 2.1. ა.ა; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

176 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

177 იგივე. მუხლი 4.3.

178 იგივე. მუხლი 4.8.

179 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). Conclusions and Recommendations. pg. 18.

შესახებ“ კანონი მხოლოდ „ექსპლუატაციის“ ცნებას განსაზღვრავს და მას ტრეფიკინგის დანაშაულს უკავშირებს, თუმცა კანონმდებლობას „შრომითი ექსპლუატაციის“ ცნება დამოუკიდებელი მნიშვნელობით შემოაქვს, შესაბამისი შინაარსის განსაზღვრის გარეშე.¹⁸⁰ აღნიშნული სამართლებრივი სიცარიელე და რეაგირების ქმედითი ბერკეტების არარსებობა დეპარტამენტის ერთადერთ საგამონაკლისო საზედამხედველო უფლებამოსილების ეფექტიანად გამოყენებას მნიშვნელოვნად ართულებს.

ამდენად, მოქმედი ინსპექტირების დეპარტამენტი არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს პირობებში ვერ ასრულებს თავის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას – დასაქმების ადგილების სახელმწიფო ზედამხედველობას, აღმოჩენილ დარღვევებზე რეაგირების სახით. მათ შორის, საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტებისა და არაერთი ქვეყნის გამოცდილების საპირისპიროდ, დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მყისიერი საფრთხის აღმოჩენის ან დაშავება/დაღუპვის შემთხვევაშიც კი დეპარტამენტი სრულიად მოკლებულია ეფექტიანი რეაგირების შესაძლებლობას, რაც შესაძლოა გამოიხატებოდეს საფრთხის წყაროს დაუყოვნებლივი აღმოფხვრის ღონისძიებების განხორციელების დავალებასა და კონკრეტული საწარმოო პროცესის/დანადგარის ან საწარმოს საქმიანობის შეჩერებაში, ამგვარი აუცილებლობის შემთხვევაში.

მისი საზედამხედველო ფუნქცია შემოიფარგლება იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და რეაგირების მიზნით უფლებამოსილების განხორციელებით და ამ ნაწილშიც დეპარტამენტი არაქმედით ორგანოს წარმოადგენს, რამდენადაც მას არ აქვს შრომითი ექსპლუატაციის შეფასებისათვის შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა, რაც შეუძლებელს ხდის ამგვარი შემთხვევის გამოვლენას. ამასთან, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ დეპარტამენტი ცალკეულ ფაქტს მიანიჭებს იძულებითი შრომის ან შრომითი ექსპლუატაციის კვალიფიკაციას, დეპარტამენტს არ გააჩნია უფლებამოსილება, გაატაროს მყისიერი ზომები. მის მანდატს მხოლოდ საკონსულტაციო შინაარსის რეკომენდაციის გაცემა წარმოადგენს.¹⁸¹

2.2.3. ინსპექტირების დეპარტამენტის სხვა უფლებამოსილებანი

ცნობიერების ამაღლების ფუნქციისა და მცირე საზედამხედველო მანდატის გარდა, დეპარტამენტს კანონმდებლობით ასევე განესაზღვრა სხვადასხვა უფლებამოსილების მანდატი, რომელიც მოიცავს ორგანიზაცია-დანესებულებებში შრომის უსაფრთხოებას-

180 საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ, მუხლი 6.1¹, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/26152>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

181 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). Internation Labour Organization (ILO). Conclusions and Recommendations. Scope of application. pg. 14.

თან დაკავშირებული სამართლებრივი ბაზის შემუშავებასა და სრულყოფას.¹⁸² შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამით ასევე გათვალისწინებულია მისი უფლებამოსილება, განსაზღვროს შრომის უსაფრთხოების დაცვის ინსტიტუციონალური რეფორმის საჭიროება.¹⁸³

შრომის პირობების ინსპექტირების ორგანო ასევე უფლებამოსილია, გასწიოს საკონსულტაციო საქმიანობა შრომითი ურთიერთობების, შრომისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობისა და მოქმედი ნორმატიული აქტების შესახებ.¹⁸⁴ შრომის ინსპექტირების მექანიზმის არსებული ნორმატიული ჩარჩო ითვალისწინებს ორგანოს კომპეტენციას, ხელი შეუწყოს ინდივიდუალური და კოლექტიური შრომითი ან ზეპირი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ შრომის უსაფრთხოების პირობების დაცვის ღონისძიებათა შესრულებას.¹⁸⁵ ასევე აწარმოებს შრომის კანონმდებლობის, შრომისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოების სფეროში გამოვლენილი დარღვევებისა და საწარმოო ტრავმების გამომწვევი მიზეზების ანალიზი და ამ მიზნით შეიმუშავებს წინადადებებს და რეკომენდაციებს.¹⁸⁶ ILO-ს შეფასების დოკუმენტი პრობლემად ასახელებს დამსაქმებელთა ვალდებულების არარსებობას, საწარმოო შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების დაფიქსირებისას ინფორმაცია მიაწოდოს შრომის ინსპექციას.¹⁸⁷

დასახელებული უფლებამოსილებების მიუხედავად, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ინფორმაციით, ის შექმნიდან ამ დრომდე მხოლოდ შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამისა და იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის წესის ფარგლებში მოქმედებს,¹⁸⁸ სხვა უფლებამოსილებების პრაქტიკული რეალიზება კი უმეტესად არ ხდება.¹⁸⁹

182 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 2.2.კ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

183 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 2. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

184 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 2.1.გ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

185 იგივე. მუხლი 2.2.ე.

186 იგივე. მუხლი 2.1.ვ.

187 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). Conclusions and Recommendations. pg. 21.

188 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 5 იანვრის N01/251 კორესპონდენცია. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 18 აპრილის N01/937.

189 ინტერვიუ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის უფროს ლევან ჯორჯოლიანთან, 12.12.2016.

2.3. ინსპექტირების პროცედურა

კანონმდებლობა შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის განხორციელების მიზნით, განსაზღვრავს ინსპექტირების წესს,¹⁹⁰ რომლის მიხედვითაც, სუბიექტთა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი და საკუთრების ფორმის მიუხედავად, სანარმოს, ორგანიზაციისა და დაწესებულების ინსპექტირებისას მოქმედებს ერთგვაროვანი პროცედურა.¹⁹¹ სპეციალურ წესს ექვემდებარება იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით ზედამხედველობის პროცესი.¹⁹²

მიუხედავად დეპარტამენტისათვის მინიჭებული უფლებამოსილებისა, შეისწავლოს და გამოავლინოს დასაქმების ადგილებზე დისკრიმინაციის შემთხვევები და მასთან დაკავშირებული საკითხები, ამგვარი საქმიანობისათვის შესაბამისი პროცედურა განერილი არ არის. სპეციალური წესის არარსებობა და მისი მოწესრიგების გარეშე დატოვება ბუნდოვანს ხდის ამ უფლებამოსილების აღსრულების საკითხს, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც სახალხო დამცველის აპარატი განსაზღვრულია დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნულ მექანიზმად, მათ შორის, შრომით ურთიერთობებში. აქვე აღსანიშნავია, რომ დისკრიმინაციის შემთხვევებზე ზედამხედველობის განხორციელების პრაქტიკა დეპარტამენტს ამ დრომდე არ ჰქონია.¹⁹³

მოცემული ქვეთავის მიზანია, მიმოიხილოს ინსპექტირების პროცესთან დაკავშირებული ძირითადი საკითხები, როგორც სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში, ისე იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის გამოვლენის მიზნით წარმოებულ შემონმების პროცესში.

გვერდი და არაგვერდი შემონმება

ინსპექტირების დეპარტამენტი თავისი საქმიანობის უდიდეს ნაწილში მოქმედებს გვერდი, უფრო მეტიც, დამსაქმებლისგან თანხმობით დადასტურებული შემონმების ფარგლებში, ხოლო იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის მიზნით დეპარტამენტს აქვს როგორც გვერდი, ისე არაგვერდი შემონმების უფლებამოსილება.

190 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2016 წლის 7 მარტის N01-55/ო ბრძანება „შრომის პირობების ინსპექტირების ჩატარების წესისა და ანკეტის ფორმის დამტკიცების შესახებ“ დანართი N1, შრომის პირობების ინსპექტირების ჩატარების წესი.

191 იგივე. მუხლი 1.1.

192 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

193 ინტერვიუ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის უფროსთან, ლევან ჭორჯოლიანთან, 12.12.2016.

გეგმური შემოწმებისას სამინისტრო თავად ადგენს საზედამხედველო სუბიექტებს, იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის შემთხვევების აღბათობის, სანარმოს სიდიდისა და დასაქმებულთა რაოდენობის გათვალისწინებით, ხოლო არაგეგმური შემოწმებისას ორგანო ეყრდნობა მესამე პირის განცხადებას, საჩივარს ან ცხელი ხაზის საშუალებით დატოვებულ შეტყობინებას.¹⁹⁴

საუკეთესო პრაქტიკა და აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტი მიუთითებს, რომ შრომის ინსპექცია სრულ საზედამხედველო უფლებამოსილებას, როგორც გეგმური, ისე არაგეგმური შემოწმების გზით უნდა წარმართავდეს. აღნიშნულის საპირისპიროდ, დეპარტამენტი ძირითადად გეგმური შემოწმებისა და წინასწარი თანხმობის პირობებში საქმიანობს.

ინსპექტირებისას გამოსაყენებელი მექანიზმები

დეპარტამენტი საქმიანობს სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტითა და ტექნიკური დოკუმენტით, რომელთა მიხედვით, ინსპექტირების პროცესში გამოსაყენებელ ინსტრუმენტად დადგენილია სპეციალური კითხვარი. ეს უკანასკნელი განურს ინსპექტირებისას გამოსაყენებელ მექანიზმებს და მასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს. მონიტორინგის წესის თანახმად, შრომის ინსპექტორები სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში უფლებამოსილები არიან: დაუბრკოლებლად გადაადგილდნენ სანარმოს ტერიტორიაზე; მოითხოვონ ყველა საჭირო დოკუმენტი; აწარმოონ შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული სამუშაო ადგილების მონიტორინგი; საჭიროების შემთხვევაში, სანარმოში სპეციალური ხელსაწყოების გამოყენებით ჩაატარონ კვლევები და გაზომვები.¹⁹⁵

აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის განსახორციელებლად მინისტრის ბრძანება „მონიტორინგის ჩატარების წესისა და მონიტორინგის განხორციელების პროცესში გამოსაყენებელი კითხვარის დამტკიცების შესახებ“ ითვალისწინებდა მონიტორის უფლებას, სანარმოში სპეციალური გამოკვლევისა და გაზომვის საჭიროების შემთხვევაში, სამუშაო ჯგუფს მიემართა შუამდგომლობით სხვა ორგანოსათვის.¹⁹⁶ თუმცა 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში ინსპექტორთა

194 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 3 ; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

195 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2016 წლის 07 მარტის N01-55/ო ბრძანება „შრომის პირობების ინსპექტირების ჩატარების წესისა და ანკეტის ფორმის დამტკიცების შესახებ“; დანართი N1. მუხლი 3.1.

196 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 18 მაისის N01-146/ო ბრძანება „მონიტორინგის განმახორციელებელი პირების (მონიტორების) საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა და შერჩევის წესის“ და „მონიტორინგის ჩატარების წესისა და მონიტორინგის განხორციელების პროცესში გამოსაყენებელი კითხვარის დამტკიცების შესახებ“; დანართი N2. მუხლი 3.1.

ეს უფლებამოსილება აღარ გაუთვალისწინებიათ. ILO-ს შეფასების ანგარიში ამ ტიპის თანამშრომლობითი მექანიზმების არარსებობას ასევე პრობლემურად აფასებს და რეკომენდაციით მიმართავს სამინისტროს, მიიღოს შესაბამისი ზომები სხვადასხვა სფეროს ტექნიკური ექსპერტების, სპეციალისტების, ინსტიტუტების ინსპექტირების პროცესში მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად.¹⁹⁷ ინსპექტირებისას გამოსაყენებელ ინსტრუმენტებს შორის კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ინსპექტორის უფლებამოსილებას დასაქმების ადგილიდან მასალების, ნივთიერებების ნიმუშების აღებისა და შემოწმების თაობაზე. ILO-ს შეფასების ანგარიში სათანადო ინსპექტირებისათვის ასევე მნიშვნელოვნად მიიჩნევს, კანონმდებლობამ განსაზღვროს დამსაქმებელთა ცხადი ვალდებულება დოკუმენტაციის, გადახდის ქვითრების, რეესტრებისა და სხვა დოკუმენტების შენახვის თაობაზე.¹⁹⁸

ინსპექტირების შედეგად მიღებული აქტის დასაბუთებულობა

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელიც გადაწყვეტილების მიღებისას ეყრდნობა მოქმედ საპროცესო კანონმდებლობას. ინსპექტირების პროცესში დეპარტამენტი წარმოებს ატარებს შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის,¹⁹⁹ შრომის პირობების ინსპექტირების ჩატარების წესისა და ანკეტის დამტკიცების შესახებ ბრძანების,²⁰⁰ ასევე იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის საფუძველზე.²⁰¹ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტზე ასევე ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით (შემდგომში – ზაკ/კოდექსი) დადგენილი წესები იმ ნაწილში, რაც სპეციალური კანონმდებლობით არ არის დადგენილი. აღნიშნული კი წარმოშობს ინსპექტირების ფარგლებში მიღებული აქტების დასაბუთების ვალდებულებას.

დეპარტამენტის მიერ ინსპექტირების შედეგად მიღებული დასკვნების დახურულობა,²⁰² შეუძლებელს ხდის მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის შემოწმებას.²⁰³ რაც

197 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). Conclusions and Recommendations. pg. 20.

198 იგივე. pg. 21.

199 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

200 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2016 წლის 07 მარტის N01-55/ო ბრძანება „შრომის პირობების ინსპექტირების ჩატარების წესისა და ანკეტის ფორმის დამტკიცების შესახებ“.

201 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 1.1; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3215791>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

202 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 თებერვლის #38 დადგენილება „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“; მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი.

203 ვრცლად იხილეთ თავი: „ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის გამჭვირვალობა“.

შეეხება იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის მიზნით განხორციელებული ინსპექტირების პროცესის საქმისწარმოების დაკვირვებას, გამოიკვეთა, რომ დეპარტამენტის მიერ მიღებული აქტი არ არის დასაბუთებული.

„ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)“ დასაბუთებული განცხადების საფუძველზე, ინსპექტირების დეპარტამენტმა ჩაატარა ინსპექტირება შპს „ჯორჯიან მანგანუმს“ ზესტაფონის ფეროშენადნობ ქარხანაში იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის ნიშნების არსებობის შემოწმების მიზნით.²⁰⁴ საქმის ფარგლებში დეპარტამენტისათვის დასაბუთებული და მტკიცებულებებით გამყარებული განცხადების წარდგენის მიუხედავად, დეპარტამენტი საბოლოო აქტში მიუთითებს, რომ „შემომების შედეგად იძულებითი შრომითი ექსპლუატაცია არ დაფიქსირდა“²⁰⁵ ამასთან, აქტში ის არ ასაბუთებს აღნიშნულ შედეგს და არ მსჯელობს განმცხადებლის მიერ წარდგენილ მტკიცებულებებზე.

2.4. ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის გამჭვირვალობა

ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის უშუალო შედეგებზე ხელმისაწვდომობის სტანდარტი განსხვავებულია იმის მიხედვით, დეპარტამენტი სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში საქმიანობს თუ დებულების საფუძველზე. შედეგად, იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელებისას ადმინისტრაციული წარმოების მასალები და დოკუმენტები საჯაროა, რამდენადაც შემომწმების წესი სპეციალურ ჩანაწერს შედეგების გასაიდუმლოების შესახებ არ შეიცავს და შესაბამისად, მასზე ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი სტანდარტი.

თუმცა, შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის თანახმად, რაც დეპარტამენტის საქმიანობის ძირითად ნაწილს შეადგენს, პროგრამის ფარგლებში განხორციელებული მონიტორინგის შედეგად მიღებული ანგარიშები/დასკვნები და რეკომენდაციები არასაჯაროა,²⁰⁶ რაც გულისხმობს დეპარტამენტის მიერ გამოვლენილი დარღვევებისა და გაცემული რეკომენდაციების ავტომატურ გასაიდუმლოებას.²⁰⁷ ნორ-

204 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) 2016 წლის 22 იანვრის №01/455/2016 განცხადება.

205 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 7 ივნისის NO1/43722 კორესპონდენცია.

206 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 თებერვლის #38 დადგენილება „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“; მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი.

207 შენიშვნა: ააიპ „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა (EMC)“ ზემოთ ხსენებული ნორმატიული აქტის დებულების ბათილად ცნობისა და შპს „ჯორჯიან მანგანუმს“ ჭიათურის სამთო-გამამდიდრებელი კომბინატის ინსპექტირების ამსახველი ანგარიშების, რეკომენდაციებისა და დასკვნების გაცემის მოთხოვნით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიმართა. ამ ეტაპზე მიმდინარეობს საქმის განხილვა სასამართლოში.

მატიული მოცემულობის პარალელურად, რაც ბლანკეტურ აკრძალვას ყველა სუბიექტზე ავრცელებს, კვლევამ დაადასტურა, რომ ინსპექტირების შედეგად მიღებულ დასკვნასა და რეკომენდაციებზე დეპარტამენტის მხრიდან წვდომა არ გააჩნიათ გაერთიანებულ პროფესიულ კავშირებს და დასაქმებულებს.²⁰⁸ შემონიშნავს დაქვემდებარებულ საწარმოში დასაქმებული პირებისათვის ინფორმაციის შეზღუდვის პრაქტიკას ადასტურებს ქალაქ ტყიბულში მოქმედი შპს „საქნახშირი ჯი აი ჯი ჯგუფის“ დასაქმებულების წერილობით მიმართვაზე ინსპექტირების დეპარტამენტის უარი საწარმოს ინსპექტირების შედეგად მიღებული ანგარიშების, დასკვნებისა და რეკომენდაციების მათთვის მისაწვდომობის თაობაზე.²⁰⁹

ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ ინსპექტირების ფარგლებში მიღებული ნებისმიერი ინფორმაციის ავტომატური და ბლანკეტური შეზღუდვა ეწინააღმდეგება როგორც საქართველოს კონსტიტუციას, ასევე მოქმედ კანონმდებლობას. ILO-ს შეფასების ანგარიშში მითითებულია საერთაშორისო სტანდარტზე, რომლის მიხედვითაც შრომის ინსპექტორებს ეკრძალებათ პროფესიული საქმიანობის პროცესში მათთვის ცნობილი საწარმოო და კომერციულ საიდუმლოებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაჯაროება, რაც ინფორმაციის გარკვეული ნაწილის, კერძოდ, დაცვის ღირსი ინფორმაციის გასაიდუმლოების წესს გულისხმობს, რაც ასევე დაცულია საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობით.²¹⁰

2.4.1. ადმინისტრაციულ ორგანოში დაცული ინფორმაციის ღიაობის სტანდარტი

ინსპექტირების დეპარტამენტს, როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოს, ინსპექტირების პროცესში შესაძლოა, შეხება ჰქონდეს პერსონალური, სახელმწიფო ან კომერციული საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციასთან, რომელთაც დაცვის სხვადასხვა მიზანი და დახურვის შესაბამისი პროცედურა აქვს. კანონმდებლობის მიხედვით, პერსონალური მონაცემების შემცველად მიჩნეული ინფორმაცია ექვემდებარება დაცულობას – ინფორმაციიდან მისი შესაბამისი გამორიცხვის გზით, ხოლო სახელმწიფო და კომერციული საიდუმლოების შემცველი ინფორმაცია სპეციალური წესის შესაბამისად უნდა მიიჩნიონ ამგვარად. ეს უკანასკნელი კი თავის თავშივე გამორიცხავს ინფორმაციის ავტომატური და ბლანკეტური გასაიდუმლოების შესაძლებლობას.

საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სტანდარტს, რომლის თანახმადაც, ყველა მოქალაქე უფლებამოსილია, ხელი მიუწვდებოდეს სა-

208 ინტერვიუ საქართველოს მეტალურგიული და სამთო მრეწველობის მუშაკთა პროფკავშირების ხელმძღვანელ თამაზ დოლაბერიძესა და საქართველოს პროფკავშირების გაერთიანების თავმჯდომარის მოადგილე ვოჩა ალექსანდრიასთან. 2015 წლის 7 დეკემბერი.

209 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 20 მაისის N0139 კორესპონდენცია.

210 Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016). International Labour Organization (ILO). Prohibitions; pg. 15.

ხელმწიფო დაწესებულებებში არსებულ დოკუმენტაციაზე, თუ აღნიშნული არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.²¹¹ ანალოგიურ წესს ადგენს ზაკ-ი და საჭაროდ მიიჩნევს ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებულ ნებისმიერ ინფორმაციას, რომელიც არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ, კომერციულ საიდუმლოებას ან პერსონალურ მონაცემებს.²¹²

შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის დადგენილება „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, რომელიც ბლანკეტურად ადგენს მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილი დარღვევებისა და გაცემული რეკომენდაციების თაობაზე (ნებისმიერი) ინფორმაციის არასაჯაროობას, წინააღმდეგობაშია საქართველოს კონსტიტუციითა და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ სტანდარტთან, რომელიც ადგენს ინფორმაციის ღიაობის პრეზუმფციას და ზუსტად განსაზღვრავს მისგან საგამონაკლისო შემთხვევებს.

ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის წესი და პროცედურა

საქართველოს კონსტიტუციისა და ზაკ-ის მიხედვით, საჯარო ინფორმაციის დახურულად ცნობა არ არის ავტომატური პროცესი. ინფორმაციის დახურულად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ ის შინაარსით მიეკუთვნებოდეს დახურული ინფორმაციის რომელიმე კატეგორიას და მიჩნეულ იქნეს ასეთად ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, კანონით დადგენილი წესით/პროცედურით.²¹³

ზაკი დეტალურად განსაზღვრავს, რა ტიპის ინფორმაცია მიეკუთვნება კომერციულ საიდუმლოებას და ჩამოთვლის ამგვარი ინფორმაციის ფორმებსა და შინაარსს. მნიშვნელოვანია, რომ შინაარსობრივად კომერციულ ინფორმაციად შეიძლება მიიჩნეოდეს არა ნებისმიერი ტიპის ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია კერძო სუბიექტთან, არამედ მხოლოდ ისეთი, რომელსაც კერძო სამართლის სუბიექტისათვის განსაკუთრებული კომერციული მნიშვნელობა აქვს, აგრეთვე – რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს და ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას.²¹⁴

ინფორმაციის ავტომატურად გასაიდუმლოება, არ შეესატყვისება კომერციული ინფორმაციის გასაიდუმლოებისათვის ზაკ-ით დადგენილ წესს, რამდენადაც კოდექსი მოითხოვს ასეთი ინფორმაციის გასაიდუმლოებას მხოლოდ ინფორმაციის წარმდგენი პირის

211 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 41, ნაწილი 1.

212 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. მე-10 მუხლი.

213 იგივე. მუხლი 28.

214 იგივე. მუხლი 27² ნაწილი 1.

მოთხოვნის საფუძველზე და მხოლოდ ინდივიდუალური შემთხვევის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ შეფასების შემდეგ, სათანადო პროცედურის დაცვის გზით.²¹⁵

საჯარო დაწესებულებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის დახურვის სტანდარტი და პროცედურა

ინსპექტირების დეპარტამენტი თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ასევე ახორციელებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ინსპექტირებას. კანონმდებლობის მიხედვით კი, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე, ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს, მიიჩნევა ადმინისტრაციულ ორგანოდ²¹⁶ და მათზე ვრცელდება ზაკ-ით განსაზღვრული ინფორმაციის თავისუფლების თავის მოქმედება.

კანონით დადგენილი წესით, საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელი კერძო სამართლის სუბიექტები და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისთვის წარმოადგენენ ადმინისტრაციულ ორგანოებს²¹⁷, ხოლო ინსპექტირების დეპარტამენტი ამ ორგანიზაციების შემოწმების შედეგად გამოსცემს ავტომატურად არასაჯარო რეკომენდაციებს, რითაც უკანონოდ ხურავს ინფორმაციას, ადმინისტრაციულ ორგანოებში იდენტიფიცირებული შრომითი დარღვევების თაობაზე.

შრომის პირობების მონიტორინგის სამთავრობო პროგრამის მიზანი სახელმწიფო ორგანიზაციების ინსპექტირების შედეგების გასაიდუმლოებისას შესაძლოა, უკავშირდებოდეს სახელმწიფო საიდუმლოების დაცვას, თუმცა აღნიშნული მიზნის მიღწევა არსებული ფორმით ეწინააღმდეგება საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობას. ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებას მიკუთვნების პროცედურა და ინფორმაციის საიდუმლოების ხარისხი განისაზღვრება „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ საქართველოს კანონით“, რომლის შესაბამისად, საჯარო ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოდ გამოცხადების კანონით დადგენილი წესი, სრულიად გამორიცხავს ადმინისტრაციულ ორგანოსთან არსებული ინფორმაციის ავტომატურ გასაიდუმლოებას. კანონით დადგენილი წესით, ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებად მიჩნევისათვის აუცილებელია, გვექონდეს კონკრეტულ სახელმწიფო მმართველობას მიკუთვნებული სფეროს შესახებ ინფორმაცია და ის გასაიდუმლოვდეს კანონით დადგენილი პროცედურის დაცვით.

215 იგივე. მუხლი 27² ნაწილი 3.

216 იგივე. მუხლი 3, პუნქტი 1.

217 ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო. პაატა ტურავა, ნათია წვეპლაძე. (საია, 2010 წელი. გვ 15-20).

სახელმწიფო საიდუმლოება შეიძლება იყოს მხოლოდ ისეთი სპეციფიკური ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება ქვეყნის სახელმწიფო მმართველობის გარკვეულ სფეროებს (სახელმწიფო თავდაცვა, ეკონომიკა, საგარეო ურთიერთობა, დაზვერვა, სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის სფეროებში არსებული მონაცემები). კანონი არა მხოლოდ განსაზღვრავს სახელმწიფო მმართველობის კონკრეტულ სფეროებს, არამედ უშუალოდ მიუთითებს ინფორმაციის ფორმებსა და დოკუმენტაციაზე, რომლის გასაიდუმლოებაც დასაშვებია მმართველობის ამ თუ იმ სფეროში²¹⁸. ამასთან, ინფორმაცია შესაძლოა მიეკუთვნოს სახელმწიფო საიდუმლოს იმ შემთხვევაში, თუ ის აღირიცხება მთავრობის მიერ დადგენილ სახელმწიფო საიდუმლოთა ნუსხაში.

გარდა აღნიშნულისა, კანონი მოითხოვს, რომ ინფორმაცია, რომელიც მიეკუთვნება სახელმწიფო საიდუმლოს, იყოს გასაიდუმლოებული ან მიჩნეული ასეთად, კანონით ან/და საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან შეთანხმებით დადგენილი წესით. ინფორმაციის საიდუმლოებად მიჩნევის პროცედურა დადგენილია საქართველოს მთავრობის მიერ და შეუძლიათ მხოლოდ საქართველოს მთავრობისა და პრეზიდენტის უფლებამოსილ პირებს.²¹⁹

დახურული ინფორმაციის გასაჯაროება მის მიმართ მომეტებული საჯარო ინტერესის გამო

იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ინსპექტირების შემონმების შედეგები და გამოვლენილ დარღვევებზე გაცემული რეკომენდაციები კანონით დადგენილი მოთხოვნებისა და წესის შესაბამისად მიჩნეულია კომერციულ, ან სახელმწიფო საიდუმლოებად, მისი ღიაობის ლეგიტიმური და კანონიერი საფუძველი მაინც შეიძლება არსებობდეს, ასეთი ინფორმაციის მიმართ მომეტებული საჯარო ინტერესიდან გამომდინარე, როდესაც ინფორმაციის ღიაობის ღირებულება ბევრად აღემატება მისი საიდუმლოდ შენახვის ინტერესს.

ევროსაბჭოს N205 კონვენცია „ოფიციალურ დოკუმენტებთან წვდომის შესახებ“, რომელიც საქართველოს მიერ სავალდებულოდ არის აღიარებული, განსაზღვრავს ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, იმსჯელოს და შეაფასოს დაწესებულებაში დაცული ინფორმაციის მიმართ მომეტებული საჯარო ინტერესი და ამ ინფორმაციის ღიაობის მნიშვნელობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში.²²⁰ ამასთან, დამატებით, მხედველობაში შეიძლება მიიღოს ინფორმაციის მომთხოვნი სუბიექტი და მისი მიზნები, რომელიც მონოღებულია დაინტერესებული საზოგადოებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის ინფორმაციაზე წვდომის უზრუნველყოფისაკენ.

218 ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. მუხლი 6.

219 საქართველოს კანონი სახელმწიფო საიდუმლოს შესახებ, მუხლი 4, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი ა.ა.

220 ევროსაბჭოს N205 კონვენცია „ოფიციალურ დოკუმენტებთან წვდომის შესახებ“. მუხლი 3.2.

კვლევის ფარგლებში, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა (EMC)“ ჭიათურაში „ჯორჯიან მანგანუმის“ მფლობელობაში არსებულ მალაროებში წარმოებული ინსპექტირების შედეგებისა და შემუშავებული რეკომენდაციების გაცემის მოთხოვნით მიმართა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს, რომელმაც უარი განაცხადა ინფორმაციის გაცემაზე, სახელმწიფო პროგრამის შესაბამის მუხლზე მითითებით. ამასთან, მიუხედავად EMC-ის მტკიცებისა, ამ შემთხვევის მიმართ მომეტებული საჭარო ინტერესის თაობაზე, ადმინისტრაციულმა ორგანომ არ განიხილა დახურული ინფორმაციის ღიად მიჩნევის შესაძლებლობა, რამდენადაც აღნიშნული საკითხი მითითებული ტესტის მიხედვით არც კი შეაფასა.²²¹

ამდენად, დეპარტამენტის საქმიანობის დახურულობის ამ ფორმით არსებული რეგულაცია წინააღმდეგობაშია საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნებთან, წარმოადგენს დაუსაბუთებელ შეზღუდვას და ხელს უშლის შრომის უფლებების დაცვისა და რეალიზების პრაქტიკის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, სახელმწიფოს მხრიდან გატარებული ზომების ეფექტიანობის შეფასებას.

ძირითადი მიგნებები

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიგნებზე, საქმიანობის სფეროსა და უფლებამოსილებებზე დაკვირვებით, კვლევამ შემდეგი მიგნებები გამოავლინა:

- შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი არ წარმოადგენს შრომითი უფლებების დაცვაზე ზედამხედველობის განმახორციელებელ ორგანოს, რამდენადაც მისი მანდატი უკიდურესად ლიმიტირებულია და ძირითადად დამსაქმებელთა ცნობიერების ამაღლებითა და კონსულტირებით შემოიფარგლება. ეს, თავის მხრივ, წინააღმდეგობაშია ILO-ს მიერ დადგენილ შრომის ინსპექციის არსებობის ძირითად მიზანთან, რაც უპირველესად ზედამხედველობით საქმიანობაში გამოიხატება;
- შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის უფლებამოსილება უმეტესად შრომის უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული საკითხებით შემოიფარგლება. აღნიშნული ეწინააღმდეგება ILO-ს მიერ დადგენილ საერთაშორისო სტანდარტებს, რომლებიც შრომის ინსპექციის სამოქმედო სფეროდ შრომის უფლებების შემონეშების სრულ სპექტრს მოიაზრებს;
- დეპარტამენტს არ გააჩნია დასაქმების ადგილზე უპირობოდ დაშვების მექანიზმი, რაც შეუძლებელს ხდის სათანადო ინსპექტირებას და ამცირებს შრომითი უფლე-

221 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 2 თებერვლის N01/7791.

ბების დარღვევის გამოვლენის შესაძლებლობას. აღნიშნული ასევე წინააღმდეგობაშია საერთაშორისო სტანდარტთან, რაც გულისხმობს ინსპექტორების უფლებამოსილებას, წინასწარი თანხმობის გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში აწარმოონ დასაქმების ადგილის ინსპექტირება;

- კანონმდებლობა დეპარტამენტის რეაგირების ერთადერთ მექანიზმად ითვალისწინებს შესასრულებლად არასავალდებულო რეკომენდაციას. ამით უგულებელყოფს ILO-ს შესაბამისი კონვენციებით დადგენილ სტანდარტს, რაც გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, ჰქონდეს სანქციონების შესაბამისი სისტემა, რომელიც გაითვალისწინებს როგორც სანქციონების ფორმებს, ასევე განსაზღვრავს მათი გამოყენების კრიტერიუმებს და უზრუნველყოფს მათ აღსრულებადობას;
- დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მყისიერი საფრთხის აღმოჩენის ან დაშავება/გარდაცვალების შემთხვევაშიც კი დეპარტამენტი სრულიად მოკლებულია ეფექტიანი რეაგირების შესაძლებლობას;
- იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციისა და რეაგირების ნაწილში, რაც დეპარტამენტის ერთადერთი საზედამხედველო მანდატია, ის ასევე არაქმედით ორგანოს წარმოადგენს, რამდენადაც არ აქვს შრომითი ექსპლუატაციის შეფასებისათვის შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა და მასზე რეაგირების ეფექტიანი ბერკეტები;
- სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში წარმოებული ინსპექტირების ანგარიშები, დასკვნები და რეკომენდაციები ავტომატურად, ბლანკეტურად არის დახურული, რაც წინააღმდეგობაშია საქართველოს კონსტიტუციასა და ინფორმაციის თავისუფლების არსებულ რეგულირებასთან. აღნიშნული დოკუმენტები ასევე დახურულია დასაქმებულებისა და პროფესიული კავშირებისთვის;
- დეპარტამენტის მანდატს დაქვემდებარებულ სუბიექტთა წრესთან დაკავშირებით კანონმდებლობა ტოვებს გარკვეულ ბუნდოვანებას. მისივე მიხედვით, შრომის პირობების ინსპექტირების მიღმა რჩებიან თვითდასაქმებულები და არაფორმალურ ეკონომიკურ სექტორში დასაქმებული პირები, რომლებზეც ILO-ს შესაბამისი კონვენციებისა და რეკომენდაციების მიხედვით, ასევე ვრცელდება შრომის ინსპექციის საზედამხედველო უფლებამოსილება;
- დეპარტამენტი პრაქტიკაში არ იყენებს თავის უფლებამოსილებას დისკრიმინაციის შემთხვევების გამოვლენის თაობაზე. კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს დისკრიმინაციის ფაქტების შესწავლის სპეციალურ წესს და ამასთან, არ არის ნათელი დეპარტამენტის საქმიანობის მიმართება სახალხო დამცველის თანასწორობის დეპარტა-

მენტთან, რომელიც შექმნილია დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნულ მექანიზმად;

- ინსპექტირებისას სპეციალური გამოკვლევებისა და გაზომვების საჭიროების შემთხვევაში, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს სამუშაო ჯგუფის უფლებამოსილებას, ჩართოს პროცესში შესაბამისი სფეროს სპეციალისტი, ექსპერტი თუ ორგანო. ასევე, ინსპექტირებისას გამოსაყენებელ ინსტრუმენტებს შორის კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ინსპექტორის უფლებამოსილებას დასაქმების ადგილიდან მასალების, ნივთიერებების ნიმუშების აღებისა და შემონახვის თაობაზე.

თავი IV.

შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვა საერთაშორისო სტანდარტებისა და ეროვნული კანონმდებლობის შუქზე

წარმოდგენილი თავის მიზანია, გამოკვეთოს საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტები და გარანტიები, რომლებიც დადგენილია შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური მოდელის დამოუკიდებელი და გამართული საქმიანობის კუთხით. აღნიშნული კი მოიცავს რამდენიმე კომპონენტს, მათ შორის, შრომის ინსპექციის ადგილს სახელმწიფო მოწყობის სისტემაში, მისი დამოუკიდებლობის გარანტიებს, თანამშრომლობას სხვადასხვა რეგულაციურ ორგანოსა თუ ორგანიზაციასთან, აგრეთვე, მისი ფინანსური უზრუნველყოფისა და მატერიალურ-ტექნიკური აღჭურვის საკითხებს. გარდა ამისა, ასევე მნიშვნელოვანია უშუალოდ ინსპექტორთა სტატუსი, მათი საქმიანობის სამართლებრივი თუ სოციალური გარანტიები. აღნიშნული საკითხების შესწავლა ემყარება ILO-ს კონვენციებსა²²² თუ ავტორიტეტულ განმარტებებს. გარდა ამისა, დასახელებული საკითხების შედარებით ანალიზი წარმოდგენილია საკვლევი ქვეყნების პრაქტიკისა და კანონმდებლობის შესწავლის საფუძველზე.

წინამდებარე თავის მიზანია, ასევე, აღწეროს საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში არსებული შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ადგილი შრომის პოლიტიკის ადმინისტრირების სისტემაში; შეაფასოს მისი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიები, მასზე სახელმწიფო ზედამხედველობისა და კონტროლის მექანიზმები, ანგარიშვალდებულების სისტემები და ორგანოს გამართული ადმინისტრაციული მუშაობისათვის აუცილებელი მნიშვნელოვანი ასპექტები, მათ შორის, ინსპექტორთა დამოუკიდებელი საქმიანობის გარანტიები, არსებულ მოდელში სოციალურ პარტნიორთა მონაწილეობის ფორმები და სხვა უწყებებთან თანამშრომლობის მექანიზმები.

222 C081 - Labour Inspection Convention, 1947; C129 – Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969; C150 – Labour Administration Convention, 1978.

1. შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვა საერთაშორისო სტანდარტების შუქზე

1.1. შრომის ინსპექციის ადგილი სახელმწიფო მოწყობის სისტემაში, დამოუკიდებლობის გარანტიები და კონტროლი-ზედამხედველობა

შრომის ინსპექცია, მისი საყოველთაოდ აღიარებული ფუნქციების მნიშვნელობიდან და მასზე დაკისრებული ამოცანების ხასიათიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს შრომითი უფლებების დაცვისა თუ შრომით საქმიანობასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხების კანონმდებლობასთან შესაბამისობის გარანტირების პროცესში. ამდენად, ფუნქციური დატვირთვა განაპირობებს მის ადგილს ზოგადად სახელმწიფო მოწყობისა და შრომის ადმინისტრირების სისტემაში. მისი ფუნქციური მნიშვნელობა ასევე განსაზღვრავს იმ მინიმალურად აუცილებელ გარანტიებს, რომლებიც საბოლოოდ შრომის ინსპექციის დამოუკიდებელი და ეფექტიანი მუშაობის შესაძლებლობას ქმნის. აღნიშნული კი დიდ წილად არის დამოკიდებული ინსპექციის კონტროლისა და ზედამხედველობის, აგრეთვე, მისი დაფინანსებისა თუ მაკონტროლებელი ორგანოს მიმართ ანგარიშვალდებულების ფორმებზე. ინსტიტუციურ მოდელში არანაკლები ფუნქცია აკისრია ინსპექციის თანამშრომლობას სხვა ორგანოებთან, განსაკუთრებულად კი – სოციალურ პარტნიორებთან.

1.1.1. შრომის ინსპექციის ადგილი მმართველობით სისტემაში

შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური სიძლიერის მნიშვნელოვან გარანტიას ქმნის მისი სახელმწიფოს ცენტრალური მმართველობის სისტემაში არსებობა, რაც წარმოადგენს ILO-ს ერთ-ერთ ძირითად რეკომენდაციას და ამ სფეროში მოქმედი კონვენციით გათვალისწინებულ მოთხოვნას ინსპექციის ინსტიტუციური მოწყობის მიმართ. ILO-ს მიხედვით, შრომის ინსპექცია უნდა იყოს ცენტრალურ სახელმწიფო მმართველობით სისტემაში.²²³ გამოცდილებამ აჩვენა, რომ ცენტრალური მმართველობის ფარგლებში ინსპექციის საქმიანობა აადვილებს შრომის პოლიტიკის დადგენისა და იმპლემენტაციის პროცესს.²²⁴ ამასთან, შრომის ინსპექციის ცენტრალურ სტრუქტურაში არსებობა, ILO-ს გამოცდილებით, ხელს უწყობს არსებული რესურსის გაცილებით რაციონალურ გამოყენებას.²²⁵

უმეტეს შემთხვევაში, შრომის ინსპექცია ორგანიზებულია სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული ერთეულების სახით, რომელსაც აქვს ცენტრალიზებული სტრუქტურა და სხვა დეცენტრალიზებული დანაყოფები. შრომის ინსპექცია, ტრადიციულად, შრომის და

223 ILO convention No. 81; Art.4 (1).

224 International Labour Conference, 100th Session, 2011; para.200.

225 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 146.

სხვა დაკავშირებულ საკითხთა სამინისტროს ექვემდებარება და პირდაპირი, ექსკლუზიური კონტროლისა და ზედამხედველობის ქვეშ არსებობს.²²⁶ ამასთან, შრომის ინსპექცია ცენტრალური უწყების კონტროლსა და ზედამხედველობას უნდა ექვემდებარებოდეს იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფოს აქვს შესაბამისი ადმინისტრაციული გამოცდილება.²²⁷ ბუნებრივია, ამგვარი სტანდარტი არ წარმოადგენს ILO-ს უპირობო მოთხოვნას, რამდენადაც სახელმწიფოებს, შიდა მმართველობითი მოწყობიდან გამომდინარე, ამ საკითხის რეგულირებისას გარკვეული თავისუფლება აქვთ.²²⁸

ILO ცენტრალური ხელისუფლების ექსკლუზიური კონტროლის ქვეშ შრომის ინსპექციის შეყვანის აუცილებლობასთან ერთად, დამატებით აღნიშნავს, რომ ინსპექცია არ უნდა განიცდიდეს ადგილობრივი მმართველობითი ორგანოების კონტროლს თავის ფუნქციათა შესრულებისას და არ უნდა იყოს მათ მიმართ პასუხისმგებელი²²⁹. გარდა აღნიშნულისა, ILO დასაშვებად მიიჩნევს შრომის ინსპექციას მიკუთვნებული საკითხების შემონშების უფლებამოსილების სხვადასხვა ცენტრალური სახელმწიფო უწყებისთვის გადანაწილებას, რაც მიზნად ისახავს შესამოწმებელი საკითხების შინაარსობრივად სწორედ იმ უწყებისთვის დაქვემდებარებას, რომლის კომპეტენციაც შესამოწმებელ სფეროებს მიემართება.²³⁰

შესაძლებელია, განვასხვავოთ შრომის ინსპექციის სისტემის სამი ძირითადი კატეგორია. გენერალური ინსპექციის სისტემა, რომელიც ცენტრალიზებული სისტემაა და ერთიანი ინსპექციის პასუხისმგებლობაშია მოქცეული ფუნქციათა და უფლებამოსილებათა სრული სპექტრი.²³¹

აგრეთვე, არსებობს სპეციალიზებული ინსპექციის სისტემა, რომლის ფარგლებშიც შრომის ინსპექციის ფუნქციები, მისი შესამოწმებელი საკითხები სხვადასხვა სპეციალიზებულ უწყებებს, ერთეულებს შორის არის გადანაწილებული, თუმცა მიუხედავად ამგვარი გადანაწილებისა, ყველა დასახელებული ცალკეული უწყება ექვემდებარება ცენტრალური ხელისუფლების სრული კონტროლისა და ზედამხედველობის ქვეშ.²³²

და, ასევე, შრომის ინსპექციის სისტემა, რომელიც ეფუძნება მულტიდისციპლინური სახით დაკომპლექტებული ჯგუფების ჩარევას კონკრეტულ საკითხში, რაც გულისხმობს ერთი სამსახურის ფარგლებში სხვადასხვა კომპეტენციის მქონე ინსპექტორთა ერთიან მუშაობას და მათ ერთობლივ ან მონაცვლეობით ჩარევას შრომის ინსპექტირების პროცესში.²³³

226 იგივე. para. 143.

227 Labour Inspection Convention. No.81; 1947; Art.4 (1).

228 იგივე. Art. 4(2).

229 Labour Inspection Recommendation No.020; para.10.

230 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 144.

231 იგივე. para. 143.

232 იგივე.

233 იგივე.

1.1.2. გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება

საერთაშორისო სტანდარტი ასევე განსაზღვრავს ინსპექციის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს. ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ანგარიშვალდებულების ფორმას წარმოადგენს შრომის ინსპექციის ანგარიშები, რომელთა მიმართ არსებული საერთაშორისო სტანდარტები განსაზღვრავს ორი სახის ანგარიშის წარმოების ვალდებულებას. კერძოდ, ანგარიშების, რომელსაც შრომის ინსპექცია წარუდგენს იმ ცენტრალურ სახელმწიფო უწყებას, რომლის ზედამხედველობის ქვეშაც იმყოფება, ხოლო, მეორე მხრივ, არსებობს თავად ცალკეული ინსპექტორებისა თუ ინსპექციის ადგილობრივი სამსახურების მხრიდან ცენტრალური შრომის ინსპექციისადმი ანგარიშების წარდგენის ვალდებულება.²³⁴

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო ინსტრუმენტები არ განსაზღვრავს ანგარიშების უპირობო ვალდებულებას ინსპექტორებისა და ინსპექციის ადგილობრივი სამსახურებისთვის, აღნიშნული იგულისხმება მათ მიმართ არსებულ რეგულაციებში, რამდენადაც ცენტრალური შრომის ინსპექციის ყოველწლიური ანგარიშგება მხოლოდ მათ მიერ პერიოდული ანგარიშების წარდგენის შემთხვევაშია შესაძლებელი.²³⁵ ამასთან, შრომის ინსპექციის ყოველწლიური ანგარიშები, უნდა ეფუძნებოდეს ხსენებულ პერიოდულ ანგარიშებს, რომელშიც, როგორც მინიმუმ, მოცემული იქნება დეტალური ინფორმაცია ინსპექციისადმი დაქვემდებარებული დასაქმების ადგილების, დასაქმებულთა რაოდენობის, ინსპექციის ვიზიტებისა და მათი შედეგების, აგრეთვე, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მხრივ არსებული მდგომარეობის შესახებ.²³⁶

1.1.3. სოციალური პარტნიორების როლი შრომის ინსპექციის სისტემაში

შრომის ინსპექციის სფეროში მოქმედი ILO-ს კონვენციებით დამკვიდრებული სტანდარტები სავალდებულოდ მიიჩნევენ შრომის ინსპექციის როლს, წაახალისოს და ხელი შეუწყოს ინსპექციის ურთიერთობასა და კოლაბორაციას დამსაქმებელსა და დასაქმებულთან,²³⁷ რაზეც ძირითადი პასუხისმგებლობა შრომის ინსპექციის ზემდგომ ცენტრალურ სახელმწიფო უწყებას ეკისრება.²³⁸

გარდა აღნიშნულისა, ILO მოითხოვს, რომ თანამშრომლობა შრომის ინსპექციის ოფიციალურ თანამდებობის პირებს, დასაქმებულებსა და დამსაქმებულებს შორის ორგანიზებული იყოს ერთობლივი კომიტეტების, კონფერენციებისა თუ სხვა მსგავსი ფორუმების ფორმით,

234 Labour Inspection Convention, No. 81; 1947; Art. 19(1).

235 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 310.

236 იგივე. para. 309

237 R081 – Labour Inspection Recommendation, 1947 (N. 81); para. 4(1). ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312419; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

238 Labour Inspection Convention No.81, Art.5.

რომელთა ფარგლებშიც შრომის ინსპექციის წარმომადგენლები, დამსაქმებელთა გაერთიანებების წარმომადგენლებსა და დასაქმებულებთან ერთად განიხილავენ შრომითი კანონმდებლობის აღსრულებასა თუ დასაქმებულთა ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ საკითხებს.²³⁹ სოციალური პარტნიორებისა და ინსპექციის მექანიზმის კოორდინირებისა და თანამშრომლობის ერთ-ერთი გავრცელებული ფორმაა, ასევე, სოციალური პარტნიორობის სამხრეთი კომისია, რომელმაც სხვადასხვა ფუნქციის შესრულებასთან ერთად უნდა გააანალიზოს შრომის ინსპექციის ანგარიშები და მის საფუძველზე შეიმუშაოს წინადადებები შრომის პოლიტიკის გასაუმჯობესებლად.

1.1.4. შრომის ინსპექციის ბიუჯეტი და მისი განკარგვა

კონკრეტული სახელმწიფო უწყების საბიუჯეტო სახსრების ოდენობა და მისი მართვა დამოუკიდებლობის გარანტიების არსებობასთან მნიშვნელოვნად არის დაკავშირებული. ILO-ს სტანდარტის მიხედვით, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ყველა აუცილებელი ზომა იმისათვის, რომ უზრუნველყონ შრომის ინსპექცია მისი ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ფინანსური რესურსით.²⁴⁰ ფინანსური რესურსის საკმარისობის მიზანს არა მხოლოდ შრომის ინსპექციის გამართული და სრულყოფილი საქმიანობა წარმოადგენს, არამედ უპირველესად გულისხმობს შესაბამისი ხარისხისა და მოცულობის დამოუკიდებლობის გარანტიების შექმნას, ერთი მხრივ, თითოეული შრომის ინსპექტორის, მეორე მხრივ კი, თავად შრომის ინსპექციისათვის.²⁴¹ ILO დამატებით აღნიშნავს, რომ არასაკმარისი საბიუჯეტო სახსრები, თავის მხრივ, გულისხმობს ინსპექციისათვის არასაკმარისი დამოუკიდებლობის გარანტიების არსებობას.²⁴² როგორც წესი, ქვეყნების უმრავლესობაში, შრომის ინსპექციის ბიუჯეტი მოცემულია იმ სამინისტროს ძირითადი ბიუჯეტის ფარგლებში, რომლის სტრუქტურულ ერთეულსაც მიეკუთვნება ინსპექცია.²⁴³

1.1.5. საკვლევი ქვეყნების გამოცდილება

შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მოდელეებზე დაკვირვება განსაკუთრებით საინტერესოა სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე. დიდ ბრიტანეთში შრომის ინსპექტორების უფლებამოსილება ფუნქციონალური დატვირთვის შესაბამისად გადანაწილებულია სხვადასხვა უწყებაზე, რომელთაგან უმთავრესი არის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხო-

239 R081 – Labour Inspection Recommendation, 1947 (N. 81); para. 6. ხელმისაწვდომია: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312419; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

240 ILO No. 81 convention; Art. 11.

241 ILO, International Labour Standards and Guiding Principles on Labour Administration and Labour Inspection; CONCLUSIONS ON LABOUR ADMINISTRATION AND LABOUR INSPECTION; Para. 15; Pg. 175.

242 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 370

243 იგივე. para. 240.

ების აღმასრულებელი ორგანო.²⁴⁴ ეს უკანასკნელი წარმოადგენს სახელმწიფო უწყებას, რომლის საქმიანობა განისაზღვრება და ფინანსდება დასაქმებისა და პენსიების დეპარტამენტის მიერ, რომლის მიმართაც ინსპექცია არის ანგარიშვალდებული. მნიშვნელოვანია, რომ ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების აღმასრულებელი ორგანოს საკონსულტაციო საბჭოს წარმოადგენს სამმხრივი კომისია, რომელშიც შედიან დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა წარმომადგენლები და მათ საკუთარი კონტრიბუციის შეტანა შეუძლიათ შრომის ეროვნული პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესში.²⁴⁵

აღნიშნული ორგანო მოქმედებს სხვადასხვა სამსახურის საშუალებით, რომლებიც დაყოფილია ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე პასუხისმგებელ განყოფილებებად. თუმცა, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების აღმასრულებელი ორგანოს გარდა, დიდ ბრიტანეთში შრომით უფლებებთან დაკავშირებული საკითხების კონტროლისთვის შექმნილია რამდენიმე სახელმწიფო უწყება, მაგალითად – შემოსავლებისა და შესყიდვების სამსახურები, რომლებიც პირდაპირი და არაპირდაპირი გადასახადების კონტროლზე არიან პასუხისმგებლები და ამ კუთხით უზრუნველყოფენ მინიმალურ ხელფასთან შესაბამისობის საკითხის ზედამხედველობას. სამუშაო საათების შემოწმების მანდატი და სხვა საკითხები სხვადასხვა სახელმწიფო ინსპექციის ორგანოს შორის არის გადანაწილებული.²⁴⁶

საბერძნეთში მოქმედი შრომის ინსპექტირების ორგანო არის პირდაპირ დამოკიდებული სახელმწიფო უწყება შრომისა და სოციალური დაცვის სამინისტროზე, თუმცა ინსპექციის ზედამხედველობა დაკისრებული აქვს მთავრობის მიერ დანიშნულ სპეციალურ ზედამხედველს. საბერძნეთის შრომის ინსპექცია შედგება სხვადასხვა ორგანოსაგან, რომლებიც დაყოფილნი არიან როგორც გეოგრაფიული ნიშნით, ისე შესასრულებელი სამუშაოს სპეციფიკის მიხედვით.²⁴⁷

პოლონეთის მოდელში ეროვნული შრომის ინსპექცია წარმოადგენს სახელმწიფო უწყებას, რომელიც პოლონეთის პარლამენტის ქვედა პალატის დაქვემდებარებაშია, ხოლო მისი ზედამხედველობის ფუნქცია ეკისრება პარლამენტის შრომის დაცვის საბჭოს. რაც შეეხება თავად ინსპექციის სტრუქტურას, ის შედგება მთავარი ინსპექციისაგან, რომელიც შემდგომში იყოფა შრომის ინსპექციის 43 ტერიტორიულ ერთეულად.²⁴⁸ ინსტიტუციურ დონეზე მნიშვნელოვანია სოციალური პარტნიორებისა და სხვა ორგანიზაციების როლი. შრომის დაცვის საბჭოს წევრებს ირჩევს პოლონეთის პარლამენტის (სეიმის) თავმჯდომარე, პარლამენტის წევრების, სენატორების, აგრეთვე, მინისტრთა საბჭოს

244 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012; 14.1 Legal framework Pg. 82. მისაწვდომია: http://www.oit.org/labadmin/info/WCMS_112675/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

245 იგივე. 14.2.The organisation; Pg. 82.

246 იგივე.

247 იგივე. An overview of the Labour Inspectorate in Greece; pg.46.

248 იგივე. An overview of the Labour Inspectorate in Poland; pg.60.

მიერ შეთავაზებული კანდიდატურებიდან, ისევე, როგორც დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციების, ექსპერტებისა და მეცნიერების წარმომადგენლებისაგან.²⁴⁹

ყაზახეთში სახელმწიფო შრომის ინსპექციას ხელმძღვანელობს შრომისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, კერძოდ კი – სამინისტროს სოციალური დაცვის კომიტეტი. ეს უკანასკნელი იყოფა ორ ნაწილად. მათგან ერთს წარმოადგენს სახელმწიფო შრომის ინსპექცია, ხოლო მეორე არის სოციალური დაცვის ერთეული. შრომის ინსპექცია ფუნქციონალური დატვირთვით, ორ ნაწილად იყოფა: სამართლებრივ და შრომის დაცვისა და უსაფრთხოების განყოფილებებად. გარდა დასახელებული შრომის ინსპექციისა, შრომით სამართლებრივ საკითხებზე პასუხისმგებელია სხვადასხვა ცენტრალური უწყება, როგორც არის, მაგალითად, სანიტარიული მდგომარეობის, აგრეთვე, გადაუდებელი სიტუაციების საკითხებზე სპეციალიზებული ინსპექციები.²⁵⁰ მნიშვნელოვანია, რომ 2013 წელს ყაზახეთში შრომის ინსპექციის ფუნქციები და მანდატი, გარკვეულწილად, ადგილობრივი დონის აღმასრულებელ ორგანოებს გადაეცა.²⁵¹

1.2. შრომის ინსპექციისა და სხვადასხვა სუბიექტის თანამშრომლობის მნიშვნელობა და ფორმები

შრომის ინსპექციის გამართული საქმიანობისთვის აუცილებელია მისი მჭიდრო კომუნიკაცია და კოორდინაცია სახელმწიფო ორგანოებსა თუ სხვა სუბიექტებთან. ამასთან, მის მიერ შესასრულებელი ფუნქციების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, შრომის ინსპექციას ჰქონდეს ყველა საჭირო მონაცემი, რომელიც აუცილებელია მისთვის დასახეული ამოცანების მისაღწევად. ამ მიზნით მიმოხილული იქნება სხვადასხვა ფუნქციის მქონე ორგანოებსა და შრომის ინსპექციას შორის როგორც ინფორმაციის გაცვლის, ასევე საქმეთა გადამისამართებისა თუ თანამშრომლობის ფორმატები.

1.2.1. გადამისამართება

ILO ხაზს უსვამს ინსპექციის საქმიანობისას სხვადასხვა ინსტიტუციის მიერ შრომის ინსპექტირების ორგანოს ჩართულობისა და მისთვის ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულების მნიშვნელობას. ხშირად, სანარმოო ტრავმისა და ინციდენტების შესახებ ინფორმაციის

249 NATIONAL LABOUR INSPECTORATE – STRUCTURE AND COMPETENCES; Pg. 1. მისაწვდომია: <https://www.pip.gov.pl/pl/f/v/35972/The%20NLI%20s%20organizational%20structure%20and%20responsibilities.pdf>. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

250 Department(s) responsible for Labour Inspection. მისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang-en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

251 Direct Request (CEACR) - adopted 2015, published 105th ILC session (2016); Article 4. Supervision and control of the labour inspection system by a central authority. მისაწვდომია: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0:::P13100_COMMENT_ID:3240246. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

მიმღებები სამართალდამცავი ორგანოები ან სოციალური სერვისების მწარმოებლები არიან. ILO მოითხოვს, რომ ამგვარი ინციდენტისა და შემთხვევის თავისი კომპეტენციის ფარგლებში გამოძიების წარმოებისას, ამ ორგანოებმა უზრუნველყონ შრომის ინსპექციის ჩართულობა გამოძიების პროცესში, მის კომპეტენციას დაქვემდებარებული საკითხების შესამოწმებლად. აღნიშნული სტანდარტის გათვალისწინებით, საწარმოო შემთხვევის დროს, სხვადასხვა უწყების წარმომადგენლები ვალდებული არიან, ყველა შემთხვევაში ჩართონ ინსპექცია, რამდენადაც ნებისმიერი საწარმოო შემთხვევა შეიძლება გახდეს რეაგირების ან მინიმუმ პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვისა და განხორციელების წყარო შრომის ინსპექციისათვის. ასეთი კოორდინაცია როგორც შესაბამისი უწყების, ასევე შრომის ინსპექციის ვალდებულებაა. კერძოდ, იმ შემთხვევაში, თუ ინსპექცია პირველი ჩაერთო საწარმოო შემთხვევის ადგილის გამოკვლევაში, ის ვალდებულია, კვალიფიცირებული იდენტიფიცირება გაუკეთოს დამატებითი უწყებების ჩართვის აუცილებლობას.²⁵² ILO კოორდინაციის მიზნებისათვის განსაკუთრებულად მნიშვნელოვნად მიიჩნევს: სოციალური სერვისების მიმწოდებელ უწყებებს, პოლიციას, საგადასახადო ინსპექციებს, ადამიანის უფლებადამცვეთ მექანიზმებსა და საემიგრაციო სამსახურებს.²⁵³

1.2.2. ერთობლივი თანამშრომლობა და ინფორმაციის გაცვლა

შრომის ინსპექციის ორგანიზაციული მოწყობის ფორმისა თუ შესასრულებელ ფუნქციონირებას ხასიათის გათვალისწინებით, შრომის ინსპექტორთა ფუნქციები შესაძლოა გადანაწილებული იყოს შრომის ინსპექციის სხვადასხვა ორგანოზე, რომლებიც, თავის მხრივ, შესაძლოა დაიყოს გეოგრაფიული ან სექტორული ნიშნის მიხედვით. შესაბამისად, უმთავრეს საკითხს წარმოადგენს აღნიშნულ ორგანოებს შორის ეფექტიანი კოოპერაცია და გამოცდილების გაზიარება,²⁵⁴ აღნიშნულის უზრუნველყოფას კი ILO სწორედ ცენტრალური, ინსპექციის ზედამხედველი სახელმწიფო ორგანოს პასუხისმგებლობად განიხილავს.²⁵⁵

დამსაქმებლის, ისევე როგორც დასაქმებულთა, წარმომადგენლებს კონკრეტულ სამუშაო ადგილებზე (არსებობის შემთხვევაში) უნდა ენიჭებოდეთ უფლებამოსილება, შრომის ინსპექციის თანამდებობის პირებთან პირდაპირი კოლაბორაციის ფორმატში, განსაზღვრულ წესებსა და ფარგლებში მონაწილეობდნენ გამოძიებისა და განსაკუთრებით საწარმოო შემთხვევებისა და პროფესიული დავადებების შესწავლის პროცესში.²⁵⁶

252 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95th Session, 2006, Para. 156.

253 იგივე. Para. 52-56.

254 იგივე. para. 152.

255 Labour Administration Convention No.150.

256 R081 – Labour Inspection Recommendation, 1947 (N. 81); para. 5. მისაწვდომია; http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312419. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

ILO-ს სტანდარტის მიხედვით, ცენტრალურ დონეზე უზრუნველყოფილი უნდა იყოს უწყებებს შორის სრული და ამომწურავი ინფორმაციის გაცვლა, ასევე – უწყებათშორისი თანამშრომლობის სისტემური ფორმატი, ინფორმაციის სისტემატური ცვლისა და განახლებისთვის.²⁵⁷ შრომის ინსპექტირების პოლიტიკის ეფექტიანობა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული რეგულაციურ და აუცილებელ მონაცემთა ბაზებზე წვდომის შესაძლებლობაზე, რაც სავალდებულოდ მოითხოვს გარკვეული თანამშრომლობითი მექანიზმების გაძლიერებას იმ ინსტიტუტებთან, რომლებიც ფლობენ მსგავს მონაცემებს.²⁵⁸

1.2.3. საკვლევი ქვეყნების გამოცდილება

ეროვნულ დონეზე, დიდ ბრიტანეთში, სოციალური პარტნიორები ერთობლივი ძალებით მუშაობენ დასაქმების ადგილებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის სფეროში. ეროვნულ სამხრეთ კომისიას უპირველესად აკისრია მთავრობისთვის რჩევების მიცემის ფუნქცია, აგრეთვე – პასუხისმგებლობა, შეიმუშაოს ყოველწლიური გეგმები, რომლებიც დაფარავს კანონმდებლობის, პოლიტიკას, აღსრულებასა და ინფორმაციასთან დაკავშირებულ საკითხებს.²⁵⁹ საბერძნეთში ცენტრალური და ადგილობრივი ოფისები ყოველდღიურად მიმართავენ კომუნიკაციასა და ინფორმაციის ურთიერთგაცვლას. გარდა ამისა, აღნიშნული დანაყოფები სისტემატურად უზრუნველყოფენ შესაბამისი საჭიროების მქონე სამსახურების ჩართვას გამოძიებასა თუ მათ კომპეტენციას მიკუთვნებულ სხვა საკითხებში.²⁶⁰ ყაზახეთის 14-ვე პროვინციაში მოქმედებს შრომის ინსპექციის რეგიონული განყოფილებები, რომლებიც სტრუქტურულად ისევე არიან მონყობილნი, როგორც ცენტრალური ორგანო. ცენტრალურ და ადგილობრივ ოფისებს კომუნიკაციის სხვადასხვა მეთოდოლოგია აქვთ შემუშავებული და სისტემატურად ურთიერთობენ.²⁶¹ პოლონეთში, შრომის ინსპექცია თავისი ფუნქციების შესრულების ფარგლებში, აქტიურად თანამშრომლობს საჯარო დასაქმებისა და იმ სახელმწიფო ორგანოებთან, რომელთაც ეკისრებათ სამუშაო პირობების ინსპექტირებისა და ზედამხედველობის ვალდებულება, აგრეთვე – სამშენებლო ზედამხედველობის ორგანოებთან, პოლიციასთან, შემსყიდველ ორგანიზაციებთან, სოციალური დაცვის ინსტიტუტებსა თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან.²⁶²

257 Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 95 th Session, 2006, Chapter IV. Structure of the labour inspection system, P. 52.

258 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 138.

259 Labour Inspection: What it is and what it does; A guide for workers; Cooperation with social partners at workplace level; pg.35.

260 Programming and communication. მისაწვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_115425/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

261 Local divisions. http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

262 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012; An overview of the Labour Inspectorate in Poland; Main tasks and issues. Pg. 62.

1.3. შრომის ინსპექციის ინფრასტრუქტურა და რესურსები

საერთაშორისო სტანდარტის თანახმად, შრომის ინსპექციის სრულყოფილი მოქმედებისთვის აუცილებელია, ყველა სხვა მოთხოვნასთან ერთად, ჰქონდეს აღნიშნულისთვის ადეკვატური, საკმარისი ფინანსური და ადამიანური რესურსი. შრომის ინსპექციაზე საუბრისას, ILO-ს ძირითადი კონვენციები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს აღნიშნულ საკითხს და შესაბამის კომპეტენტურ უწყებას ავალდებულებს, გაატაროს ყველა შესაძლო ღონისძიება, რათა შრომის ინსპექცია უზრუნველყოფილი იყოს ყველა იმ მატერიალურ-ტექნიკური და ფინანსური რესურსით, რაც თავისი ფუნქციების შესასრულებლად ესაჭიროება.

1.3.1. თანამშრომლების რაოდენობა

ეფექტიანი შრომის ინსპექციის არსებობისათვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შრომის ინსპექტორთა სათანადო რაოდენობა. აღნიშნულს პირდაპირ შეეხება შესაბამისი კონვენციები, რომლებიც ადგენს შრომის ინსპექტორთა საკმარისი რაოდენობის მოთხოვნას და ამას ინსპექციის მიერ ფუნქციების ეფექტიანად შესრულებას უკავშირებს. ამ პროცესში მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებული იყოს ინსპექტორთა საქმიანობის შინაარსი, მათ შორის, შესამონმმებელ საწარმოთა ან/და დასაქმებულთა რაოდენობა, შესამონმმებელ საკითხთა ბუნება, დასაქმების ადგილების მოცულობა და კომპლექსურობა იმ სამართლებრივი რეგულაციებისა, რომელთა აღსრულებაზეც შრომის ინსპექციას პასუხისმგებლობა აქვს; ასევე ის პრაქტიკული პირობები, რომელთა ფარგლებშიც შრომის ინსპექტორები ვალდებული არიან, აწარმოონ ინსპექტირება, შრომის ინსპექტორთა განკარგულებაში არსებული მატერიალური საშუალებები და სხვა.²⁶³

გარდა აღნიშნულისა, შრომის ინსპექტორთა რაოდენობა უნდა გაიზარდოს შრომის ინსპექტირების იმგვარ მოდელში, სადაც ინსპექტორთა ფუნქციაში შედის მათ ძირითად უფლებამოსილებებს მიღმა არსებული სხვა დამატებითი საკითხები.²⁶⁴

1.3.2. მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებებით უზრუნველყოფა

შრომის ინსპექციის გამართული და ეფექტიანი მუშაობისთვის არ არის საკმარისი მხოლოდ შრომის ინსპექტორთა ადეკვატური რაოდენობა და მათი შერჩევის პროცედურებისა თუ კვალიფიკაციის ამალღების პროცესის გამართულობა. ILO-ს კონვენციების თანახმად, შესაბამისი კომპეტენტური სახელმწიფო ორგანოს ფუნქციას წარმოადგენს,

263 Labour Inspection Convention No.81, Art. 10; Labour Inspection Convention No.81, Art. 14.

264 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 174.

მიიღოს შესაბამისი ზომები შრომის ინსპექციის საკმარისი მატერიალურ-ტექნიკური რესურსებით მომარაგებისათვის.²⁶⁵ ანალოგიურად, შრომის ინსპექციის ადგილობრივ დონეზე არსებული ოფისები აღჭურვილი უნდა იყოს შესაბამისი საქმიანობის განსახორციელებლად აუცილებელი ყველა ტექნიკური საშუალებით.²⁶⁶

შრომის ინსპექტორებს ასევე ესაჭიროებათ ადეკვატური აღჭურვილობა (რომელიც იმავდროულად აუცილებელია სათანადოდ იყოს შენახული და დაცული) იმისათვის, რომ სრულყოფილად შეძლონ კონკრეტულ სანარმოებში ნიმუშების აღება თუ ზომების გატარება. ამასთან, იმ სახის ანალიზის ჩატარება, რომელიც სპეციალურ ტექნიკურ ცოდნას, პროცესსა თუ მეთოდებს მოითხოვს; ინსპექტორებს უნდა ჰქონდეთ წვდომა სპეციალიზებულ რეგიონულ თუ ეროვნულ ლაბორატორიათა სერვისებზე.²⁶⁷

1.3.3. ტრანსპორტი და სამივლინებო ხარჯი

შრომის ინსპექტორთა შესასრულებელი სამუშაოს ხასიათისა და მუდმივი მობილობის საჭიროების გათვალისწინებით, აუცილებელია, შრომის ინსპექცია უზრუნველყოფილი იყოს სატრანსპორტო საშუალებებზე დაუბრკოლებელი წვდომის შესაძლებლობით, რაც აუცილებელია ინსპექტორთა ვალდებულებების შესრულებისათვის.²⁶⁸ რიგ ქვეყნებში შრომის ინსპექტორები შესაძლოა, იყენებდნენ სპეციალურად მათთვის გამოყოფილ ტრანსპორტს ან საჯარო ტრანსპორტსა თუ ტაქსის სერვისის მომსახურებას. შესაბამისმა სახელმწიფო ორგანოებმა უნდა გაატარონ ყველა აუცილებელი ღონისძიება, იმისათვის, რომ უზრუნველყონ შესაბამისი ტრანსპორტირების, ასევე საკვებისა თუ საცხოვრებელი საჭიროებებისთვის განკუთვნილი სახსრების არსებობა.²⁶⁹

1.4 შრომის ინსპექტორთა დამოუკიდებლობა და კვალიფიკაცია

ეროვნულ დონეზე შრომის ინსპექციის ეფექტიანი სისტემის არსებობა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული პროფესიულად გადამზადებულ და ადეკვატური რესურსით აღჭურვილ შრომის ინსპექტორებზე, რომლებიც იმავდროულად დამოუკიდებელი არიან გარეშე გავლენებისაგან.²⁷⁰ ეფექტიანი შრომის ინსპექცია მეტწილად დამოკიდებულია იმ სამართლებრივ რეგულაციათა აღსრულებაზე, რომლებიც მიიზიდავს და შეინარჩუნებს

265 იგივე. para. 238.

266 Labour Inspection Convention No.81, Art.11; ILO No. 129 convention; Art. 15.

267 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 247.

268 Labour Inspection Convention No.81, Art.11; Labour Inspection (Agriculture) Convention No. 129; Art. 15.

269 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 250.

270 International Labour Standards and Guiding Principles on Labour Administration and Labour Inspection; pg. 2.

კვალიფიციურ და მოტივირებულ შრომის ინსპექტორთა აუცილებელ რაოდენობას.²⁷¹ ამ მიზნით ILO შესაბამის სტანდარტებს ადგენს.

1.4.1. შრომის ინსპექტორთა სტატუსი

საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით, შრომის ინსპექტორები უნდა იყვნენ საჯარო მოხელეები, რომელთა სტატუსი და სამსახურებრივი პირობები იმგვარად იქნება განწერილი, რომ უზრუნველყოფდეს მათ სტაბილურობას და დამოუკიდებლობას ნებისმიერი სახის სახელისუფლებო ცვლილებებისა თუ გაუმართლებელი გარე ჩარევებისაგან.²⁷²

საჯარო მოხელის სტატუსი მნიშვნელოვანია შრომის ინსპექტორთა დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, რამდენადაც საჯარო მოხელე ინიშნება უვადოდ, რაც მათი სტაბილურობის გარანტიაა. გარდა ამისა, მათი გათავისუფლება თანამდებობებიდან ან მათთვის იმგვარ სანქციათა დაკისრება, რომელსაც სერიოზული შედეგები მოჰყვება, მოითხოვს მნიშვნელოვან სამსახურებრივ გადაცდომას, ხოლო ეს პროცესი უნდა განხორციელდეს ან დამონმებულ/დადასტურებულ იქნეს შესაბამისი ორგანოს/თანამდებობის პირის მიერ, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს აუცილებელი დამოუკიდებლობისა და ავტონომიურობის გარანტიებს.²⁷³

1.4.2. დაცულობა პოლიტიკური შეხედულების გამო გათავისუფლებისაგან

ILO-ს კომიტეტი რეგულარულად აღნიშნავს, რომ შეუძლებელია, შრომის ინსპექტორები სრულიად დამოუკიდებელნი იყვნენ საქმიანობისას, თუკი მათი სამსახური ან კარიერული წინსვლა პოლიტიკურ შეხედულებებზე იქნება დამოკიდებული. ამგვარი დაცულობის გარეშე, საფრთხე ექმნება თავად კონვენციის მოთხოვნას, რომელიც უზრუნველყოფს ინსპექტორთა დასაქმების სტაბილურობასა და აზღვევს მათ ნებისმიერი არაჯეროვანი გარე გავლენებისაგან.²⁷⁴

1.4.3. შრომის ინსპექტორთა შემადგენლობა და გენდერული თანასწორობა

შრომის ინსპექტორთა დაკომპლექტება არ უნდა გამორიცხავდეს რომელიმე სქესის ადამიანს ამ სამსახურის შესრულებისაგან, თუმცა, იმავდროულად, შესაძლებელია გარკვეული სპეციფიკის საქმის კონკრეტული სქესის წარმომადგენელი შრომის ინსპექტორ-

271 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 173.

272 Labour Inspection Convention No.81, Art. 6; Labour Inspection (Agriculture) Convention No. 129; Art.8 (1).

273 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 203.

274 Labour Inspection Convention No.81; Art. 6.

რისათვის მიკუთვნება, რაც მხოლოდ ამგვარ საგამონაკლისო შემთხვევაში არ მიიჩნევა გადახვევად კონვენციებით დადგენილი პრინციპებიდან.²⁷⁵

1.4.4. შრომის ინსპექტორთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნები

შრომის ინსპექტორთათვის აუცილებელი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები მოიცავს აღიარებულ ტექნიკურ უნარებსა და კვალიფიკაციას; ასევე – პერსონალურ და ფსიქოლოგიურ შესაძლებლობებს, რომლებიც საჭიროა მრავალ განსხვავებულ ადამიანთან თუ სიტუაციაში მუშაობისთვის.²⁷⁶ ILO შრომის ინსპექტორთა ფუნქციების გათვალისწინებით მიუთითებს, რომ აუცილებელია, მათ ჰქონდეთ მაღალი დონის ტექნიკური წვრთნა და გამოცდილება, ისევე, როგორც შესაბამისი განათლება და პროცესში მონაწილე ყველა მხარის ნდობის მოპოვების უნარი.²⁷⁷

ILO-ს რეკომენდაცია, რომელიც სოფლის მეურნეობის სფეროს ეხება, დამატებით განსაზღვრავს საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს შრომის ინსპექტორებისათვის. კერძოდ, შრომის ინსპექციის სისტემაში შედარებით მაღალი თანამდებობის დაკავების მსურველ კანდიდატებს უნდა ჰქონდეთ პროფესიული ან აკადემიური კვალიფიკაცია, ან შესაბამისი პრაქტიკული გამოცდილება შრომის ადმინისტრირების დარგში.²⁷⁸ სხვა პოზიციების დაკავების მსურველი კანდიდატები (ინსპექტორთა თანამშენებელი თუ ინსპექციის უმცროსი შემადგენლობა,) უნდა აკმაყოფილებდნენ მეორადი ზოგადი განათლების (secondary general education) კრიტერიუმს იმ შემთხვევაში, თუკი განათლების ზოგადი დონე ამ ნაწილში საკმარისად არის განვითარებული შესაბამის ქვეყანაში. ამასთანავე, ამ შემთხვევაში ინსპექტორები უზრუნველყოფილნი უნდა იყვნენ შესაფერისი ტექნიკური ტრენინგით ან ჰქონდეთ ადეკვატური ადმინისტრაციული თუ პრაქტიკული გამოცდილება შრომით-სამართლებრივ საკითხებში.²⁷⁹ რიგ ქვეყნებში, მსგავსად სხვა საჯარო თანამდებობებისა, შრომის ინსპექტორს მოეთხოვება შესაბამისი უმაღლესი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტი.²⁸⁰

საინტერესოა ILO-ს რეკომენდაცია, რომლის თანახმადაც, იმ ქვეყნებში, სადაც შრომის ინსპექციის ფუნქცია გარკვეულ უწყებებს შორის არის გადანაწილებული და განსაკუთრებით, სადაც ქვეყნის ინდუსტრია მრავალფეროვანია, შრომის ინსპექტორები, განსაკუთრებით მათი საქმიანობის საწყის წლებში, ამგვარ უწყებებში უნდა გადაადგილდებოდნენ პერიოდულად, რათა შეძლონ შრომის ინსპექტორთა სამუშაოს სრული მოცულობით ათვისება და შესაბამისი გამოცდილების დაგროვება.²⁸¹

275 იგივე. Art. 8. Art. 10.

276 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 182.

277 R020; Labour Inspection Recommendation, 1923; para.13.

278 ILO Recommendation No133; Para.5.

279 იგივე. Para 6.

280 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 185.

281 R020; Labour Inspection Recommendation, 1923; para. 16.

1.4.5. კარიერული, პროფესიული და ანაზღაურებითი ბენეფიტები

შრომის ინსპექტორთა დამოუკიდებლობის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან გარანტიას წარმოადგენს ანაზღაურება, რომელიც, ისევე როგორც კარიერული წინსვლის პერსპექტივა, უნდა ქმნიდეს მაღალი კვალიფიკაციის მქონე პირების შენარჩუნებისა და ნებისმიერი სახის გარე გავლენებისგან დაცვის შესაძლებლობას.²⁸²

ILO-ს კომიტეტი მიიჩნევს, რომ კონვენციებში მოცემული შესაფერისი ანაზღაურების პრინციპი თავის თავში აერთიანებს ანაზღაურებას, კარიერული წინსვლის პერსპექტივასა და ინსპექტორთა ფუნქციისადმი პატივისცემის ელემენტებს.²⁸³ არაადეკვატური ანაზღაურების პირობებში უპირველესად ჩნდება კვალიფიციური კადრების მოძიებისა და შენარჩუნების, აგრეთვე, ინდივიდუალური ინსპექტორების მხრიდან კორუფციული გარიგების, არაკეთილსინდისიერი და არაობიექტური დამოკიდებულების რისკი.²⁸⁴

1.4.6. შრომის ინსპექტორთა მიმართ არსებული მოთხოვნები და ვალდებულებები

საერთაშორისო სტანდარტი ადგენს, რომ გამორიცხული უნდა იყოს შრომის ინსპექტორთა რაიმე სახის დაინტერესება იმ საწარმოებთან მიმართებით, რომელთა შემოწმებაც მათ კომპეტენციას მიეკუთვნება, აგრეთვე, ნებისმიერი კომერციული თუ საიდუმლო ინფორმაციის გამჟღავნება.

მნიშვნელოვანია, რომ ინტერესის ცნება და შინაარსი არ იქნეს გაგებული მხოლოდ როგორც ცხადად დანახული დაინტერესება ინსპექტორთა მხრიდან, რომელსაც აშკარა და ობიექტური გამოხატულება აქვს, არამედ მასში უნდა იგულისხმებოდეს ნებისმიერი სხვა სახის გარემოებები, რომელზეც არსებობს გონივრული მოლოდინი, ინსპექტორისათვის ინტერესთა კონფლიქტის წარმოშობის შესაძლებლობაზე.²⁸⁵ ხოლო ინსპექტორთა პროფესიულ საიდუმლოებად შესაბამისი კონვენციები მიიჩნევენ მათი საქმიანობის განმავლობაში მათთვის გაცხადებულ კონფიდენციალურ ინფორმაციას. კონვენციები მიუთითებს წარმოებით ან კომერციული საიდუმლოების დაცვაზე მას შემდეგაც, რაც კონკრეტული ინსპექტორი დატოვებს თანამდებობას.²⁸⁶

მნიშვნელოვანია, ინსპექტორები სრული კონფიდენციალობის დაცვით ეპყრობოდნენ საჩივრის წყაროს და არ გაამჟღავნონ დამსაქმებელთან რაიმე ისეთი ინფორმაცია, რომელიც

282 International Labour Conference; 95th Session, 2006; para. 204.

283 იგივე. para. 208.

284 იგივე. para. 209. para. 210. para. 214.

285 იგივე. para. 226-227.

286 იგივე. para. 229.

საშუალებას მისცემს ამ უკანასკნელს, ინსპექტირების ფაქტი დააკავშიროს კონკრეტულ პირთან.²⁸⁷ არსებობს შემთხვევები, როდესაც შესაძლოა ამგვარი კონფიდენციალურობის მოთხოვნიდან გადახვევა, როდესაც კონკრეტული ინდივიდუალური შემთხვევის საგამოძიებო ორგანოებისთვის გადაცემა ხდება საჯირო. ამ შემთხვევაში კონკრეტული მსხვერპლის დაცვის ინტერესი გადანონის კონფიდენციალურობის მოთხოვნას.²⁸⁸

ასევე მნიშვნელოვანია, ეროვნული კანონმდებლობა განსაზღვრავდეს დეფინიციებს ისეთი ტერმინებისა, როგორც არის „ინტერესი“, „საიდუმლოება“ და „კონფიდენციალურობა“. ამასთან, საჯიროების შემთხვევაში, უნდა განისაზღვროს ის საგამონაკლისო გარემოებები, რომელთა არსებობაც შრომის ინსპექტორებს ათავისუფლებს განერილი ვალდებულებებისა და პასუხისმგებლობისაგან.²⁸⁹

1.4.7. შრომის ინსპექტორთა ტრენინგი

შრომის ინსპექციის მანდატში შემავალი საკითხების მრავალფეროვნება მოითხოვს, რომ ინსპექტორებს ჰქონდეთ შესაბამისი ცოდნა და შინაარსობრივი სიახლოვე სამართლის, ასევე ეკონომიკისა და მეცნიერების სხვადასხვა სფეროსა თუ ინდუსტრიასთან, რომლებშიც მათ უნევთ საქმიანობა. როგორც ILO-ს მიერ შრომის ინსპექციის საქმიანობის სხვადასხვა ქვეყანაზე დაკვირვებამ ცხადად აჩვენა, მხოლოდ წინასწარი საბაზისო ტრენინგი ინსპექტორებისათვის და თუნდაც დამატებით გადამზადება, გამოსაცდელი პერიოდის განმავლობაში, ვერ უზრუნველყოფს მათ მიერ კომპლექსური ფუნქციების ეფექტიანად შესრულებას და საჯირო უნარის ათვისებას. ტექნოლოგიასა თუ ეკონომიკის სხვადასხვა სფეროში სამუშაოს შესრულების მეთოდებში განვითარებულ თანამედროვე სიახლეებს თან ახლავს დასაქმების ადგილებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებზე, აგრეთვე დასაქმებულთა პროდუქტიულობაზე გავლენა, რაც ინსპექტორთა შემდგომი და გამუდმებული გადამზადების აუცილებლობას იწვევს. აღნიშნულის საჯიროებას იმეორებს და აჟღერებს ILO-ს N129 კონვენციაც.²⁹⁰

287 იგივე. para. 223.

288 იგივე. para. 237.

289 იგივე. para. 223.

290 იგივე. para. 187.

1.4.8. საკვლევი ქვეყნების გამოცდილება

მნიშვნელოვანია, რომ წარმოდგენილი კვლევის ფარგლებში შესწავლილი ოთხივე სახელმწიფოს მოდელში, შრომის ინსპექტორები წარმოადგენენ საჯარო მოხელეებს.²⁹¹ საბერძნეთში პროფესიული დაკომპლექტება ხორციელდება დაბალანსებული მიდგომით, რომლის მიხედვითაც, ინსპექცია კომპლექტდება როგორც სოციალური, ასევე ტექნიკური და საბუნებისმეტყველო მეცნიერებათა სპეციალისტებისაგან. სამსახურში მიღებული ინსპექტორები გადიან სპეციალურ ტრენინგს, რომლის დასრულებისას ვალდებულნი არიან, ჩააბარონ შესაბამისი გამოცდა.²⁹² ყაზახეთში უზრუნველყოფილია ინსპექტორთა სტაბილური დასაქმება და გადამზადება. 20 წელზე ნაკლები სტაჟის მქონე ინსპექტორების კვალიფიკაცია მონმდება სისტემატურად. ინსპექტორებს უნდა ჰქონდეთ სამედიცინო, საინჟინრო, იურიდიული ან ტექნოლოგიური სფეროს განათლება.²⁹³ გაერთიანებულ სამეფოში ინსპექტორები მუდმივი დასაქმების გარანტიით არიან დაქირავებულნი, შესარჩევი კონკურსის საფუძველზე და კვალიფიციური ტრენინგები უტარდებთ. კადრების შერჩევისათვის დიდი ბრიტანეთი აქტიურად თანამშრომლობს აკადემიასთან.²⁹⁴ პოლონეთში შრომის ინსპექტორებთან იდება შრომითი ხელშეკრულება განსაზღვრული ვადით, რომელიც 3 წელს არ აღემატება. ინსპექტორობის მსურველი პირები ვალდებულნი არიან, მონაწილეობა მიიღონ მოსამზადებელ ტრენინგებში და ჩააბარონ სახელმწიფო გამოცდა. შრომის ინსპექტორები პერიოდულად გადიან კვალიფიკაციის შემონმებას, მინიმუმ სამ წელიწადში ერთხელ, რასაც ინსპექტორის ზედამხედველი ახორციელებს. ამასთან, კანონმდებლობა ამომწურავად განსაზღვრავს ინსპექტორების სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველებს.²⁹⁵

ძირითადი მიგნებები

შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვამ საერთაშორისო სტანდარტებისა შუქზე შემდეგი ძირითადი მიგნებები გამოავლინა:

291 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012; An overview of the Labour Inspectorate in Greece; მისანვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016. Human Resources and career development; მისანვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_112602/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016. Permanency of inspectors; A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012; An overview of the Labour Inspectorate in Poland.Pg. 60-61.

292 Selection Process and Background required. მისანვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_115425/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

293 Permanency of inspectors. მისანვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_156049/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

294 მისანვდომია: http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_112675/lang--en/index.htm. ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

295 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries; 2012; An overview of the Labour Inspectorate in Poland.

- ILO-ს მიერ დადგენილი სტანდარტებით, შრომის ინსპექცია ეფექტიანობისა და ინსტიტუციური სიძლიერის უზრუნველყოფის მიზნით, მოთავსებული უნდა იყოს ცენტრალურ მმართველობით სისტემაში. თავის მხრივ, შრომის ინსპექცია შესაძლებელია მოქმედებდეს ერთიანი ორგანოს ან ფუნქციონალური და ტერიტორიული ნიშნით დაყოფილი, თუმცა ურთიერთკოორდინირებული, სხვადასხვა ინსპექტირების ორგანოს სახით;
- შრომის ინსპექციის საქმიანობისა და მის მიერ შრომის პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში აუცილებელია, არსებობდეს სოციალური პარტნიორების – დასაქმებულებისა და დამსაქმებლების ინსტიტუციური ჩართულობისა და მათთან მჭიდრო თანამშრომლობის მექანიზმები;
- შრომის პოლიტიკის სათანადო ადმინისტრირებისათვის შრომის ინსპექციასა და სხვადასხვა ორგანოს შორის მნიშვნელოვანია არსებობდეს ინფორმაციის/მონაცემთა ბაზების მიმოცვლის, გადამისამართებისა და ერთობლივი თანამშრომლობის ინსტიტუციონალიზებული სისტემა;
- შრომის ინსპექციასთან დაკავშირებული სტანდარტები ასევე მოიცავს შრომის ინსპექციის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის საკითხს;
- შრომის ინსპექციის დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის მნიშვნელოვან გარანტიას წარმოადგენს მისი საქმიანობისთვის აუცილებელი ფინანსური რესურსისა და მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის საკმარისობა;
- შრომის ინსპექციის ეფექტიან და არაკორუფციულ საქმიანობას ასევე უზრუნველყოფს შრომის ინსპექტორთა საკმარისი რაოდენობის არსებობა, რომლებიც, თავის მხრივ, აღჭურვილნი არიან დამოუკიდებლობის მაღალი გარანტიებით, რომელშიც იგულისხმება: უვადო დასაქმება, სამსახურიდან გათავისუფლების მაღალი სტანდარტი, სათანადო ანაზღაურება, კარიერული წინსვლის პერსპექტივები, შიდა როტაციის სისტემა და მათი გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სისტემურობა;
- საერთაშორისო სტანდარტი ადგენს შრომის ინსპექტორთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს, რაც უკავშირდება განათლების ხარისხს, მაღალი დონის ტექნიკურ ცოდნას, გამოცდილებასა და შესაბამის უნარს;
- საერთაშორისო სტანდარტი ასევე მოიცავს შრომის ინსპექტორთა ვალდებულებას, საჩივრის წყაროს კონფიდენციალურობასა და კომერციული, პროფესიული საიდუმლოების გაუმჟღავნებლობასთან დაკავშირებით.

2. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ინსტიტუციური ჩარხო ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით

2.1. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ადგილი შრომის ადმინისტრირების სისტემაში

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი წარმოადგენს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანების საფუძველზე შექმნილ²⁹⁶ სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფს.²⁹⁷ შრომის პირობების ზედამხედველობის კომპეტენცია ცენტრალიზებულია, ხორციელდება დეპარტამენტის მიერ და არ ნაწილდება ადგილობრივ ხელისუფლებაზე – მუნიციპალიტეტებზე ან თვითმმართველ ქალაქებზე.

რამდენადაც ინსპექტირების დეპარტამენტი სამინისტროს აპარატის ნაწილია,²⁹⁸ მისი მუშაობა სამინისტროს ვერტიკალურ საქმიანობას წარმოადგენს და სრულად ექვემდებარება მინისტრის ზედამხედველობასა და უშუალო კონტროლს. დეპარტამენტს ხელმძღვანელობს დეპარტამენტის უფროსი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი. დეპარტამენტის სახელით სამართლებრივ აქტებს ხელს აწერს დეპარტამენტის უფროსი,²⁹⁹ რომელიც უშუალოდ ემორჩილება მინისტრს, მის პირველ მოადგილეს ან მოადგილეს.³⁰⁰ ინსპექტირების დეპარტამენტის უფროსი დანაყოფის შექმნიდან თითქმის ორი წლის შემდგომ დაინიშნა, რაც არაერთი ორგანიზაციის კრიტიკის საგანს და ILO-ს შესაბამისი რეკომენდაციის საფუძველს წარმოადგენდა.³⁰¹

ინსპექტირების დეპარტამენტი, ILO-ს მოთხოვნების თანახმად, ცენტრალური ხელისუფლების მმართველობით სისტემაში იმყოფება³⁰², თუმცა მისი ინსტიტუციური დამოუკი-

296 საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 31 დეკემბრის N249 დადგენილება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 2.დ, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/12460>, ბოლოს ნანახია: 31.10.2016

297 იგივე, მუხლი 4.3.ლ.

298 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 თებერვლის N38 დადგენილება „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 1.2. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2719707>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

299 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 3.4.ე. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

300 საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 31 დეკემბრის N249 დადგენილება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/12460>, ბოლოს ნანახია: 31.10.2016.

301 International Labour Organization, Progress Assessment Of The Labour Inspection System in The Republic Of Georgia, 2016, Conclusions and Recommendations. Pg.19.

302 იგივე, Central Authority. Pg.12.

დებლობისა და უფლებამოსილების განხორციელების ეფექტიანობის გასაზრებლად, მნიშვნელოვანია, შრომის პირობებზე ზედამხედველობის მექანიზმის დეპარტამენტის ფორმით არსებობა შეფასდეს ინსტიტუციური ჩარჩოს სათანადოობის პერსპექტივიდან.

დეპარტამენტის დამოუკიდებლობის ხარისხსა და ეფექტიან საქმიანობაზე მსჯელობისას აუცილებელია, შევავასოთ არსებულ სამართლებრივ მოცემულობაში სამინისტროს, დეპარტამენტისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სამართლებრივი ბუნება. სამინისტრო წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოს, რომელიც განსაზღვრულ სფეროში უზრუნველყოფს სახელმწიფო მმართველობას. ეროვნულ სისტემაში სამინისტროები მოქმედებენ დეპარტამენტების (სამმართველოების) საშუალებით. ამასთან, სამინისტროების სისტემის ქვეშ მოიაზრებიან სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, რომლებიც დეპარტამენტებისა და სხვა სტრუქტურული ერთეულებისაგან განსხვავებული სამართლებრივი რეგულაციების პირობებში მოქმედებენ.

დეპარტამენტი არსებული სამართლებრივი მოცემულობით არ წარმოადგენს სამართლის დამოუკიდებელ სუბიექტს, რამდენადაც მას არ გააჩნია უფლებაუნარიანობა, რაც გულისხმობს სუბიექტის უფლებას, თავისი სახელით შეიძინოს უფლებები და მოვალეობები, დადოს გარიგებები, სასამართლოში თავისი სახელით გამოვიდეს მოსარჩელედ ან მოპასუხედ.³⁰³ დეპარტამენტის ხელმძღვანელის მიერ გამოცემულ სამართლებრივ აქტებზე ადმინისტრაციულ კონტროლს ახორციელებს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი.³⁰⁴

ინსპექტირების დეპარტამენტს არ გააჩნია ქონება. ის მოქმედებს „სახელმწიფოს ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ბიუჯეტის ფარგლებში, ისევე როგორც უწყების სხვა დეპარტამენტები.³⁰⁵ შესაბამისად, დეპარტამენტს მოქმედ სამართლებრივ სისტემაში ფინანსური დამოუკიდებლობის მაღალი გარანტიები არ აქვს, რამდენადაც ის ამ ნაწილშიც დამოკიდებულია სამინისტროზე. განსხვავებით საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისგან, რომელთაც დასახული მიზნისა და დავისრებული ფუნქციების შესასრულებლად აქვთ საკუთარი ქონება, რომელსაც დამოუკიდებლად და თავიანთი შეხედულებისამებრ განკარგავენ.³⁰⁶

303 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 3.1, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/19204>, ბოლოს ნანახია 03.11.2016.

304 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 თებერვლის N38 დადგენილება „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 1.3. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2719707>, ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

305 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2015 წლის 4 სექტემბრის N01/66794 კორესპონდენცია.

306 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 7, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/19204>, ბოლოს ნანახია 03.11.2016.

ამასთან, მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩოს პირობებში დეპარტამენტს ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე არ გააჩნია რეგიონული, ტერიტორიული ერთეულების არსებობის სამართლებრივი საფუძვლები. შესაბამისად, ის მოკლებულია შესაძლებლობას, რეგიონული წარმომადგენლობების მეშვეობით გადაანაწილოს თავისი უფლებამოსილება, მათი დაუყოვნებელი და ეფექტიანი განხორციელების მიზნით.

ინსპექტირების დეპარტამენტის სტატუსი და სამართლებრივი ფორმა ასევე განსხვავდება საქართველოში მოქმედი სხვა საზღვარგარეთული ორგანოების, მათ შორის, გარემოს ეროვნული სააგენტოს, ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობისა და სურსათის ეროვნული სააგენტოების სამართლებრივი ფორმებისაგან, რომლებიც დამოუკიდებლობის მეტი გარანტიის უზრუნველყოფის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სახით მოქმედებენ. ამასთან, აქვთ ტერიტორიული ერთეულები, საქმიანობის მოქნილობისა და ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად.

შესაბამისად, დღეს მოქმედი შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი ცენტრალური ხელისუფლების სისტემაში ფუნქციონირებს, რაც თანხვედრაშია ILO-ს სტანდარტთან, თუმცა განსხვავებული სამართლებრივი ფორმითა და კანონის მიერ მისი დაფუძნების პირობებში შესაძლებელია, დღეს არსებულზე მეტი დამოუკიდებლობით, მოქნილობით, ეფექტიანობითა და ინსტიტუციური მდგრადობით სარგებლობდეს.

2.1.1. სოციალური პარტნიორების როლი

სოციალური პარტნიორობის სამხრეთი კომისია საქართველოს მთავრობის ზედამხედველობის ქვეშ მოქმედი სათათბირო ორგანოა, რომელიც დაკომპლექტებულია ქვეყნის მასშტაბით სხვადასხვა სექტორში მოქმედი დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა გაერთიანებებისგან.³⁰⁷

კომისიის, როგორც შრომის პოლიტიკის შეთანხმებისა და განსაზღვრის ფორმატის, კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებს შორისაა, შრომის ინსპექტირებასთან დაკავშირებული თემები.³⁰⁸ დეპარტამენტის დებულება ასევე ითვალისწინებს ინსპექტირებასთან დაკავშირებული საკითხების განსახილველად, საჭიროების შემთხვევაში, სამხრეთი კომისიის ჩართულობისა და მონაწილეობის შესაძლებლობას.³⁰⁹

307 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 ოქტომბრის N258 დადგენილება „სოციალური პარტნიორობის სამხრეთი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2037256>, ბოლოს ნანახია: 15.11.2016.

308 იგივე.

309 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ.“ მუხლი 2.3. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

მიუხედავად იმისა, რომ სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია წარმოადგენს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობასთან დასაქმებულთა და დასაქმებულთა გაერთიანებების ერთადერთ საკოორდინაციო ფორმატს, კომისიის მუშაობა როგორც ზოგადად, ასევე ამ ნაწილში, ერთმნიშვნელოვნად არაეფექტიანად არის შეფასებული სოციალური პარტნიორობის მხრიდან.³¹⁰ ამასთან, გარდა სამმხრივი კომისიისა, დასაქმებულთა და დასაქმებულთა გაერთიანებებსა და შრომის ინსპექტირების მექანიზმს შორის კოორდინაციის სხვა ინსტიტუციონალიზებული ფორმატი არ არსებობს, რაც დეპარტამენტის არსებული მოდელის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს.

2.1.2. ანგარიშვალდებულება

დეპარტამენტზე სამსახურებრივ ზედამხედველობას ახორციელებს მინისტრი,³¹¹ რამდენადაც შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი სრულად ექვემდებარება სამინისტროს. აღნიშნული ქვემდებარებიდან გამომდინარე, მოქმედებს ანგარიშგების უნივერსალური სისტემა, რომლის მიხედვითაც, დეპარტამენტი სამინისტროს მაღალი თანამდებობის პირებს წარუდგენს პერიოდულ (კვარტალურ და წლიურ) ანგარიშს დეპარტამენტის მიერ გაწეული საქმიანობის შესახებ. დეპარტამენტის უფროსი ასევე უზრუნველყოფს მინისტრის მიერ დადგენილი წესით სხვა სახის ანგარიშების მომზადებას და წარდგენას სამინისტროს ხელმძღვანელობისათვის.³¹²

დეპარტამენტი პრაქტიკაში ამზადებს პერიოდულ ანგარიშებს დანაყოფის საქმიანობის შესახებ, თუმცა მნიშვნელოვანია, საკანონმდებლო დონეზე განისაზღვროს ანგარიშგების შინაარსი და ის ინფორმაცია, რასაც პერიოდული და წლიური ანგარიშები უნდა შეიცავდეს.

2.2. დეპარტამენტის საქმიანობისთვის საჭირო რესურსი

მყარი ინსტიტუციური გარანტიების არსებობის მნიშვნელოვან კომპონენტებს წარმოადგენს შესაბამისი ადმინისტრაციული, ფინანსური და ადამიანური რესურსების მობილიზება. ეს უზრუნველყოფს დეპარტამენტის დამოუკიდებელ, ეფექტიან და ხარისხიან მუ-

310 ინტერვიუ საქართველოს მეტალურგიული და სამთო მრეწველობის მუშაკთა პროფკავშირების ხელმძღვანელ თამაზ დოლაბერიძესა და საქართველოს პროფკავშირების გაერთიანების თავმჯდომარის მოადგილე გოჩა ალექსანდრიასთან. 2015 წლის 7 დეკემბერი; ინტერვიუ დამსაქმებულთა ასოციაციის თავმჯდომარესთან, მიხეილ კორძახიასთან; 2015 წლის 17 დეკემბერი.

311 საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 31 დეკემბრის N249 დადგენილება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“. მუხლი 1.3.

312 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის N01-10/6 ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“; მუხლი 3.1, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403>; ბოლოს ნანახია: 24.10.2016.

შაობას, რაც, თავისმხრივ, ინსპექტირების მექანიზმისადმი საზოგადოებრივი ნდობის არსებითი წინაპირობაა.

2.2.1. ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსი

ინსპექტირების დეპარტამენტი მოქმედებს სახელმწიფო პროგრამით განსაზღვრული ბიუჯეტის ფარგლებში.³¹³ „სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კანონმა, მისი საქმიანობისათვის გაითვალისწინა გარკვეული სახსრები,³¹⁴ რაც 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის განხორციელებისათვის 550 000 ლარს შეადგენდა.³¹⁵

2015 წელს სამთავრობო პროგრამის ბიუჯეტი რამდენჯერმე შეიცვალა – თავდაპირველად 1 000 000 ლარი იყო გათვალისწინებული.³¹⁶ მოგვიანებით, 2015 წლის 15 სექტემბერს მისი ბიუჯეტი 250 000 ლარით,³¹⁷ საბოლოოდ კი, დეკემბერში გატარებული ცვლილების შესაბამისად, 192 000 ლარით განისაზღვრა.³¹⁸

დღეის მდგომარეობით, ინსპექტირების დეპარტამენტს არ გააჩნია ტერიტორიული ერთეულები და შესაბამისი ინფრასტრუქტურული რესურსი, რასაც პრობლემურად მიიჩნევს ILO-ს შეფასების დოკუმენტი.³¹⁹ ამავე დოკუმენტით, ILO გასცემს რეკომენდაციას, რათა სახელმწიფომ თანდათანობით უზრუნველყოს ყველასთვის ხელმისაწვდომი და სათანადოდ აღჭურვილი რეგიონული ოფისების შექმნა. რეგიონული დანაყოფების არსებობა შრომის ინსპექტირების სწრაფი და ეფექტიანი რეაგირების მნიშვნელოვანი პირობაა, რაც ასევე განსაკუთრებულად რელევანტურია ჩვენს რეალობაში, რეგიონებში - ინდუსტრიულ ზონებში მოქმედ საწარმოებში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობის გათვალისწინებით.

ამასთან, ILO-ს რეკომენდაციით, შრომის ინსპექტირების საქმიანობა უნდა იყოს უზრუნველყოფილი საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების ფართო და სათანა-

313 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2015 წლის 4 სექტემბრის N01/66794 კორესპონდენცია.

314 საქართველოს კანონი სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ, „შრომისა და დასაქმების სისტემის რეფორმების“ პროგრამა (პროგრამული კოდი: 35 05), ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>, ბოლოს ნანახია: 02.11.2016.

315 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის N19 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 4.1, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494>, ბოლოს ნანახია: 02.11.2016.

316 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 თებერვლის N38 დადგენილება „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 4.1. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2719707?publication=0>, ბოლოს ნანახია 19.11.2016.

317 იგივე.

318 იგივე.

319 International Labour Organization, Progress Assessment Of The Labour Inspection System in The Republic Of Georgia, 2016, Resources. pg.14.

დო გამოყენების შესაძლებლობით. აღნიშნული გამოწვევები კი შესაბამისი ფინანსური რესურსის ალოკაციის საჭიროებას წარმოშობს, რაც დეპარტამენტის გამართული და ეფექტიანი მუშაობისთვის მნიშვნელოვანი პირობაა.³²⁰

2.2.2. ადამიანური რესურსი

დეპარტამენტი სათანადო საქმიანობისთვის აუცილებელია, დაკომპლექტებული იყოს სხვადასხვა ექსპერტიზის მქონე საკმარისი რაოდენობის კადრებით, რომლებიც შესაბამისი განათლებითა და მაღალი პროფესიული გამოცდილებით უზრუნველყოფენ მექანიზმის სათანადო და ხარისხიან მუშაობას.

საერთაშორისო სტანდარტის თანახმად, ინსპექტირების მექანიზმის ეფექტიან მუშაობას მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ინსპექტორთა საკმარისი რაოდენობა, რაც თანხვედრაში უნდა იყოს ქვეყანაში მოქმედ დანესებულებათა/დასაქმებულთა რაოდენობასთან. ინსპექტირების დეპარტამენტი ამჟამად 22 ინსპექტორის მეშვეობით მუშაობს,³²¹ რაც მთელი ქვეყნის მასშტაბით არსებულ საწარმოთა რიცხვის გათვალისწინებით შეუძლებელია, მივიჩნიოთ ინსპექტორთა სათანადო რაოდენობად.³²² ILO-ს შეფასების თანახმად, შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის ეფექტიანი და მასშტაბური მუშაობისათვის მნიშვნელოვანია ინსპექტორთა საკმარისი რაოდენობის დადგენა და დაქირავება.³²³

2.3. შრომის ინსპექტორთა დამოუკიდებლობის გარანტიები

დამოუკიდებელი, კვალიფიციური და კორუფციის რისკისაგან დაცული ინსპექტირების მექანიზმის შექმნისათვის საერთაშორისო სტანდარტი და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება განსაკუთრებით მნიშვნელოვნად მიიჩნევა და მიუთითებს ინდივიდუალურ შრომის ინსპექტორთა სამსახურებრივი და სოციალური დაცვის გარანტიების შექმნის აუცილებლობაზე.

საერთაშორისო სტანდარტის თანახმად, შრომის ინსპექცია დაკომპლექტებული უნდა იყოს საჭარო მოხელის სტატუსის მქონე კვალიფიციური ინსპექტორებით, რომელთაც ექნებათ თანამდებობის შენარჩუნების გარანტია, პოლიტიკური ძალების ცვლილების მიუხედავად. ინსპექტორთა დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოად-

320 იგივე. Offices and Equipment. Pg. 19.

321 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 22 ნოემბრის N01/86050 კორესპონდენცია.

322 International Labour Organization, Progress Assessment Of The Labour Inspection System in The Republic Of Georgia, 2016, Activities of Labour Inspection. Pg. 19.

323 იგივე. Results and Impact of Labour Inspection supervision. Pg. 21.

გენს მათი სათანადო თანამდებობრივი სარგოსა და სოციალური დაცვის ბენეფიტებით უზრუნველყოფა.

დღეს მოქმედი ინსპექტირების დეპარტამენტი არ არის დაკომპლექტებული საჭარო მოხელის სტატუსის მქონე ინსპექტორებისაგან. ინსპექტორები სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში მოქმედებენ³²⁴ და წარმოადგენენ სამინისტროს შტატგარეშე მოსამსახურეებს, 3-თვიანი შრომითი ხელშეკრულებებით, რაც შრომის კოდექსის რეგულირების სფეროა,³²⁵ ინსპექტორთა თანამდებობრივი სარგო განსაზღვრულია 1000 ლარის ოდენობით.³²⁶

ამდენად, შრომის ინსპექტორებს დანიშნით ან შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე გარკვეული ვადით იღებენ სამსახურში, არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.³²⁷ თავად მოქმედი კანონმდებლობა განსაზღვრავს, რომ შტატგარეშე მოსამსახურეები სამსახურში აიყვანონ დავალების შესრულების ვადით.³²⁸ ILO შეფასების დოკუმენტში მიუთითებს, რომ შრომის ინსპექტორები მნიშვნელოვანია, იყვნენ საჭარო მოხელეები, დასაქმებულები იმგვარ პირობებში, რომელიც განსაზღვრავს მათ სტაბილურ მუშაობას და სამთავრობო ცვლილებებისა და არასათანადო ზეგავლენისაგან დამოუკიდებლობის შენარჩუნებას. მისივე შეფასებით, დროებითი საკონტრაქტო ურთიერთობის გადამზრდა უვადო შრომით ურთიერთობაში უნდა მოხდეს ინდივიდუალური შეფასების საფუძველზე.³²⁹

ამასთან, ინსპექტორები აღნიშნულ პოზიციებზე შეირჩევიან შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის მიერ დადგენილი კრიტერიუმების საფუძველზე,³³⁰ რომლის მიერ განსაზღვრული საკვალიფიკაციო მოთხოვნებიც არ მოიცავს სპეციალური პროფესიული ცოდნის აუცილებლობას ამ პოზიციებზე დასაქმებული პირებისათვის.³³¹

324 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 22 ნოემბრის N01/86050 კორესპონდენცია, დანართი N1: შრომითი ხელშეკრულება, მუხლი 1.1.

325 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 22 ნოემბრის N01/86050 კორესპონდენცია.

326 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 18 მაისის N01-146/ო ბრძანება „მონიტორინგის განმახორციელებელი პირების (მონიტორების) საკვალიფიკაციო მოთხოვნები და შერჩევის წესი“, მუხლი 9.2. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 22 ნოემბრის N01/86050 კორესპონდენცია.

327 საქართველოს კანონი „საჭარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 8.

328 იგივე. მუხლი 23.2.8.

329 International Labour Organization, Progress Assessment Of The Labour Inspection System in The Republic Of Georgia, Institutional and Organizational Arrangements. Pg.19.

330 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 22 ნოემბრის N01/86050 კორესპონდენცია.

331 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 18 მაისის N01-146/ო ბრძანება, დანართი N1: „მონიტორინგის განმახორციელებელი პირების (მონიტორების) საკვალიფიკაციო მოთხოვნები და შერჩევის წესი“, მუხლი 3. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 22 ნოემბრის N01/86050 კორესპონდენცია.

ILO მიუთითებს, რომ მნიშვნელოვანია, განისაზღვროს საერთაშორისო სტანდარტთან თანხვედრი შრომის ინსპექტორთა სამუშაო აღწერილობები, მასთან შესაბამისი შრომის ინსპექტორთა შერჩევა და მათი მუდმივი გადამზადების უზრუნველყოფა.³³² ILO-ს ასევე პრობლემურად მიაჩნია, რომ დებულება არ უზრუნველყოფს შრომის ინსპექტორთა საქმიანობაში შესაბამისი მიმართულების სპეციალისტებისა და ექსპერტების ჩართვას.³³³ ასევე, სახელმწიფოს აძლევს რეკომენდაციას მაღაროების ტექნიკური ინსპექტირების სპეციფიკურობიდან გამომდინარე, ფუნქციური სპეციალისტის შერჩევისა და ინსპექტირების სისტემაში ინტეგრირების თაობაზე.³³⁴

შესაბამისად, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ინსპექტორები, არსებული პირობებისა თუ მოქმედი რეგულაციების ფარგლებში, არ შეიძლება, მივიჩნიოთ დამოუკიდებლობის გარანტიებით აღჭურვილ კადრებად, რამდენადაც მათ არ გააჩნიათ შესაბამისი სამსახურებრივი და სოციალური დაცვის გარანტიები, სამართლებრივი სტატუსისა და შრომითი ურთიერთობის ფორმის გათვალისწინებით. არსებული სამართლებრივი მოწესრიგების ფარგლებში შესაძლოა, პრობლემად დაისვას ინსპექტორთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნების სათანადო რეგულირება და შრომის ინსპექტორთა საქმიანობაში შესაბამისი კვალიფიკაციის ექსპერტისა თუ სპეციალისტის ჩართულობის სათანადო სამართლებრივი საფუძვლებისა და პრაქტიკის არარსებობა.

2.4. სხვა ორგანოების საქმიანობის მიმართება ინსპექტირების დეპარტამენტის მუშაობასთან

2.4.1. სახელმწიფო ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანოების საქმიანობა

მოქმედი ეროვნული სამართლებრივი ჩარჩო ითვალისწინებს რამდენიმე სახის ინსპექტირებისა და შემონების მექანიზმს, რომელთაც უშუალო შეხება აქვთ დასაქმების ადგილებსა და დასაქმებულთა უფლებრივ მდგომარეობასთან. ამ მხრივ, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო, მახვილადის სახელობის შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტი და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, რომელთა საქმიანობა უშუალოდ მიემართება დასაქმების ადგილებს და შესაძლოა, ჰქონდეთ სხვადასხვა პრობლემის, მათ შორის, შრომის უსაფრთხოებისა და შრომითი პირობების დარღვევის ფაქტებისა და მათი შედეგების იდენტიფიცირების საშუალება.

332 International Labour Organization, Progress Assessment Of The Labour Inspection System in The Republic Of Georgia, Institutional and Organizational Arrangements. Pg.19.

333 იგივე. Building up a Labour Inspection System in line with ILO Convention No. 81. Pg.13-14.

334 იგივე. Functional specialisation. Pg. 20.

ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო

ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო წარმოადგენს სამინისტროს სტრუქტურულ ერთეულს,³³⁵ რომლის საქმიანობის ძირითადი კომპონენტი მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტების ზედამხედველობასა და კონტროლს გულისხმობს.³³⁶ კერძოდ, სააგენტოს ვვალეა ტექნიკური საფრთხიდან მომდინარე შრომის უსაფრთხოების დაცვის ზედამხედველობა მის მანდატს დაქვემდებარებულ ობიექტზე, რაც ინსპექტირების ქვეშ აქცევს შემდეგ საკითხებს: დამსაქმებლის ვალდებულებას, უზრუნველყოს სამუშაო ადგილის უსაფრთხოება, ამ საკითხზე პასუხისმგებელი პირის განსაზღვრა, პირველადი სამედიცინო დახმარების უზრუნველყოფა, დასაქმებულთა ინფორმირება, მათ შორის, ინსტრუქციების გამოკვრა, რისკის შეფასება-მართვა და სხვა.³³⁷ სააგენტო ასევე აკონტროლებს სანარმოო პროცესში გამოყენებული დანადგარებიდან მომდინარე მომეტებულ ტექნიკურ საფრთხეს.³³⁸

შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტი

მახვილადის სახელობის შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტი წარმოადგენს სამედიცინო პროფილის ორგანიზაციას, რომლის მიზანია დასაქმების ადგილებზე სანარმოო დაავადებების შესწავლა და პრევენცია. ამ მიზნით ორგანიზაცია მიმართავს სხვადასხვა ღონისძიებას, მათ შორის: სამეცნიერო კვლევებს; შრომის პირობების განსაზღვრას მისი მავნეობის, საშიშობის კლასის და ხარისხის მიხედვით; პროფესიული დაავადებების ადრეულ გამოვლენას და შეფასებას; პროფესიულ დაავადებათა მონაცემთა ბაზის შექმნას, დამუშავებას და სხვა.³³⁹

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შესაბამისი სამსახურების კომპეტენციაში შედის მშენებლობის პროცესის სათანადოობის ზედამხედველობა, რაც გულისხმობს მშენებლობის სანებართვო პირობებთან შესაბამისობის კონტროლს. აღნიშნული არ გულისხმობს მშენებლობის, როგორც დასაქმების ადგილის მონიტორინგის მიზანს, თუმცა თავის თავში მოიცავს სამშენებლო პროცესის უსაფრთხოების დადგენილ სტან-

335 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 23 ივლისის N1-1/1527 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

336 იგივე.

337 საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ“, მუხლი 24.1.

338 საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 31 დეკემბრის N249 დადგენილება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 2.2.დ, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/12460>, ბოლოს ნანახია: 31.10.2016.

339 ნ. მახვილადის სახელობის შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტის წესდება, მუხლი 5.

დარტებთან შესაბამისობის კონტროლს, რაც ასევე გულისხმობს სამუშაო პროცესში დასაქმებულთა უსაფრთხოების რისკზე ზედამხედველობას.

საზედამხედველო ორგანოთა უფლებამოსილებების გადაფარვა და კოორდინაცია

დასახელებულ უწყებათა საზედამხედველო სფეროებისა და მანდატების ანალიზი ცხადად აჩვენებს, რომ ინსპექტირების დეპარტამენტის, ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობების შესაბამისი სამსახურების უფლებამოსილებები და ფუნქციები შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანდაცვის საკითხების ზედამხედველობის ნაწილში გადაფარავს ერთმანეთს, რაც შესაძლოა, ემნიშვნელოს როგორც ორგანოთა უფლებამოსილებების დუბლირების, ასევე კონკრეტული სახის სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი სუბიექტის გამოკვეთის პრობლემას. საზედამხედველო ორგანოთა ფუნქციების გადაფარვის, ცალკეულ შემთხვევაში კი წინააღმდეგობრივი რეგულირების პრობლემაზე ასევე მიუთითებს ILO, რომელიც მნიშვნელოვნად მიიჩნევს ინსპექტირების დეპარტამენტისა და სხვა საზედამხედველო ორგანოების მანდატების ლიმიტების ცხადად განსაზღვრას.³⁴⁰

ამდენად, ინსპექტირების დეპარტამენტისა და სხვა საზედამხედველო ორგანოების უფლებამოსილებების გამიჯვნის საკითხი საჭიროებს სათანადო საკანონმდებლო მოწესრიგებას, რაც დააზღვევს უფლებამოსილებათა გადაფარვის რისკს და გამოკვეთს თითოეული მათგანის სამუშაო სფეროს, მანდატსა და პასუხისმგებლობას.

მეორე მხრივ, არსებული საზედამხედველო ორგანოების უფლებამოსილებებისა და გამოცდილების გათვალისწინებით, განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია დასახელებულ უწყებათა მჭიდრო თანამშრომლობის ფორმატი, შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საკითხების ეფექტიანი ზედამხედველობისათვის. მათი საქმიანობის განმსაზღვრელი დოკუმენტები (დებულება, წესდება) არ ადგენს ურთიერთთანამშრომლობის სპეციფიკურ რეგულაციას, წესსა და პროცედურას. ამასთან, კვლევამ აჩვენა, რომ ზედამხედველობის ორგანოები პრაქტიკაშიც იზოლირებულად მუშაობენ და არ გააჩნიათ ინსპექტირების დეპარტამენტთან მჭიდრო ურთიერთკოორდინაციის გამოცდილება.³⁴¹ ამ მიმართულებით ILO განსაკუთრებულად ღირებულად მიიჩნევს შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტის რესურსის გამოყენებას, რომელსაც, შესაბამისი ფინანსური მხარდაჭერისა და გაძლიერების პირობებში, შეუძლია, მნიშვნელოვანი როლი შეასრულოს შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების პრევენციის პო-

340 International Labour Organization, Progress Assessment Of The Labour Inspection System in The Republic Of Georgia, 2016, Conclusions and Recommendations. Pg. 17-18.

341 სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს 2016 წლის 25 თებერვლის N09/278 კორექს-პონდენცია. ინტერვიუ შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტის წარმომადგენლებთან, ოქტომბერი, 2016.

ლიტიკის იმპლემენტაციაში.³⁴² ამასთან, ILO პრობლემურად მიიჩნევს დეპარტამენტის მუშაობაში შესაბამისი კონკრეტული კვალიფიციური ექსპერტებისა და ინსტიტუტების ჩართვის გამოცდილების არარსებობას, რამაც არსებითი როლი უნდა შეასრულოს კვალიფიციური ზედამხედველობის პროცესში.³⁴³

ამდენად, მოქმედი საზედამხედველო თუ შესაბამისი კომპეტენციის მქონე ორგანოები არ არიან მჭიდროდ დაკავშირებულები ერთმანეთთან. ისინი ძირითადად იზოლირებულად რეაგირებენ და არ არსებობს მათი კოორდინირებული მუშაობის მექანიზმი თუ სისტემურად მოქმედების პრაქტიკა.³⁴⁴ ეფექტიანი საზედამხედველო საქმიანობისათვის მნიშვნელოვანია, არსებობდეს ინსპექტირების სხვადასხვა მექანიზმის ურთიერთკოორდინაციის ფორმატი და მათი როლისა და გამოცდილების კომპლექსურად გამოყენების პრაქტიკა.

2.4.2. რეფერალის სისტემა ინსპექტირების დეპარტამენტსა და სხვა უწყებებს შორის

შრომის პოლიტიკის სათანადო იმპლემენტაციისათვის ასევე მნიშვნელოვანია, ეფექტიანად მუშაობდეს რელევანტურ უწყებათა შორის ინფორმაციის ცვლისა და გადამისამართების, რეფერალის სისტემა, რაც ხელს შეუწყობდა და გააძლიერებდა კოორდინირებული და მრავალმხრივი მუშაობის პრაქტიკას.

ამ თვალსაზრისით, დასაქმების ადგილებთან უშუალო შემხებლობაში შეგვიძლია განვიხილოთ შინაგან საქმეთა სამინისტროს საგამოძიებო ორგანოები, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი და სხვადასხვა სფეროში მოქმედი საზედამხედველო ორგანოები, რომელთაც აქვთ წვდომა ან ინფორმაცია დასაქმების ადგილზე როგორც ინდივიდუალური შემთხვევების, ისე პრობლემათა განზოგადებისა და ანალიზის თვალსაზრისით.

გემოლნიშნული უწყებების მხრიდან უფლებამოსილებების განხორციელებისას მნიშვნელოვანია მათსა და ინსპექტირების დეპარტამენტს შორის თანამშრომლობის რეფერალური ფორმატის არსებობა, რაც შრომის უფლებების დაცვის ზედამხედველობის პროცესის მოქნილობასა და ეფექტიანობას განაპირობებს.

342 International Labour Organization, Progress Assessment Of The Labour Inspection System in The Republic Of Georgia, 2016, Occupational Safety and Health Institutions. Pg.9.

343 იგივე. Association of qualified experts or institutions. Pg.20.

344 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 23 ივლისის N1-1/1527 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს დებულების დამტკიცების თაობაზე“, ნ. მახვილადის სახელობის შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის სამეცნიერო კვლევითი ინსტიტუტის წესდება, საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ“.

2016 წელს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტსა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს შორის გაფორმდა ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი, რაც ამ ტიპის რეფერალის არსებობის პირველი ფორმალური ფორმაა, თუმცა კვლევამ აჩვენა, რომ დეპარტამენტსა და სხვა ორგანოებს შორის არ არსებობს ამ სახის ურთიერთთანამშრომლობის გამოცდილება.³⁴⁵ ამგვარი სპეციალური ფორმატების თანამშრომლობის გზები არც მოქმედ კანონმდებლობაში გვხვდება. კერძოდ, ზემოაღნიშნული ორგანოების მიერ თავიანთი უფლებამოსილების შესრულებისას ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობასთან დაკავშირებული საკითხების გამოვლენის ან დასაბუთებული ვარაუდის შემთხვევაშიც კი ინსპექტირების დეპარტამენტის ინფორმირების პირდაპირი ვალდებულება არ არსებობს. მოქმედი საკანონმდებლო სივრცე მაინც ტოვებს პროცესში შესაბამის უწყებათა ჩართვის შესაძლებლობას. კერძოდ, ზაკ-ით გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოსთვის განცხადების გადაგზავნის შესახებ, თუმცა აღნიშნული ზოგადი ჩანაწერი ვერ უზრუნველყოფს რელევანტურ უწყებათა შორის ორმხრივი და მრავალმხრივი კოორდინაციისა და კომუნიკაციის საჭიროებას.

„ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)“ განცხადების საფუძველზე სსიპ სურსათის ეროვნულმა სააგენტომ შეამოწმა ერთი-ერთი საწარმო, დასაქმების ადგილზე 5 თანამშრომლის სავარაუდო საკვებისმიერი ინტოქსიკაციის ფაქტზე და დაადგინა რიგი მნიშვნელოვანი დარღვევები.³⁴⁶ დასაქმების ადგილზე დასაქმებულთა ჯანმრთელობის საფრთხის არსებობის მიუხედავად, სააგენტომ არ მიმართა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს და მხოლოდ საკუთარი უფლებამოსილებების შესრულებით შემოიფარგლა.³⁴⁷ ამგვარი მიდგომა გამოავლინა ორგანიზაციის მიერ წარმოებულ ერთ-ერთ საქმეში, საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა. კერძოდ, მის მიერ ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში გამოიკვეთა დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველი გარემოს არსებობის მაღალი ალბათობა. EMC დაინტერესდა, შესაძლო რისკების თაობაზე მიმართა თუ არა გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტმა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს.³⁴⁸ თუმცა გამოიკვეთა, რომ გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს არ გააჩნია რეფერალის მოქნილი მექანიზმი, რაც შესაძლო პრობლემურ საკითხზე საზედამხედველო სისტემას კომპლექსური რეაგირების შესაძლებლობას მისცემდა.³⁴⁹

345 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ სურსათის ეროვნული სააგენტოს 2016 წლის 21 მარტის N09/1459 კორესპონდენცია.

346 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ სურსათის ეროვნული სააგენტოს 2015 წლის 28 დეკემბრის N09/2945 კორესპონდენცია.

347 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ სურსათის ეროვნული სააგენტოს 2016 წლის 17 ოქტომბრის N09/7923 კორესპონდენცია.

348 „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის“ 2015 წლის 9 ნოემბრის გ01/342/2015 განცხადება.

349 საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2015 წლის 17 ნოემბრის N5/15/00072406 კორესპონდენცია.

ამდენად, დღეს არსებული მდგომარეობით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტსა და სხვა რელევანტურ უწყებებს შორის არ არსებობს ინფორმაციის გაცვლისა და გადამისამართების, რეფერალის სათანადო სისტემა, რაც უზრუნველყოფდა მათ შორის მჭიდრო კოორდინაციას და ადამიანის უფლებების დაცვაზე პასუხისმგებელი საზედამხედველო სისტემის ეფექტიან ფუნქციონირებას.

ძირითადი მიგნებები

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ინსტიტუციური ჩარჩოს შესწავლამ შემდეგი ძირითადი მიგნებები გამოავლინა:

- შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი ცენტრალური ხელისუფლების სისტემაში მოქმედებს, რაც თანხვედრაშია ILO-ს სტანდარტთან, თუმცა განსხვავებული სამართლებრივი ფორმითა და კანონის მიერ მისი დაფუძნების პირობებში ის შესაძლებელია, დღეს არსებულზე მეტი დამოუკიდებლობით, მოქნილობით, ეფექტიანობითა და ინსტიტუციური მდგრადობით სარგებლობდეს;
- სამხრივი კომისიის გარდა, დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა გაერთიანებებსა და შრომის ინსპექტირების მექანიზმს შორის კოორდინაციის სხვა ინსტიტუციონალიზებული ფორმატი არ არსებობს, რაც დეპარტამენტის არსებული მოდელის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს. ამასთან, სამხრივი კომისიის მუშაობა სოციალური პარტნიორების მხრიდან ერთმნიშვნელოვნად არაეფექტიანად ფასდება;
- დეპარტამენტის არსებული სამართლებრივი ფორმიდან გამომდინარე, მოქმედებს ანგარიშგების უნივერსალური სისტემა, თუმცა მნიშვნელოვანია, საკანონმდებლო დონეზე განისაზღვროს ანგარიშგების შინაარსი და ის ინფორმაცია, რასაც მექანიზმის პერიოდული და წლიური ანგარიშები უნდა შეიცავდეს;
- ინსპექტირების დეპარტამენტს არ გააჩნია ტერიტორიული ერთეულები და შესაბამისი ინფრასტრუქტურული რესურსი. ამასთან, ინსპექტორთა საქმიანობა არ არის სათანადოდ უზრუნველყოფილი საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენების შესაძლებლობით. აღნიშნული გამოწვევები კი შესაბამისი ფინანსური რესურსის ალოკაციის საჭიროებას წარმოშობს, რაც დეპარტამენტის გამართული და ეფექტიანი მუშაობისთვის მნიშვნელოვანი პირობაა;
- ინსპექტირების დეპარტამენტში ამჟამად მუშაობს 22 ინსპექტორი, რაც მთელი ქვეყნის მასშტაბით სანარმოთა რიცხვის გათვალისწინებით, შეუძლებელია, მივიჩნიოთ ინსპექტორთა სათანადო რაოდენობად;

- შრომის ინსპექტორები, მათი სამართლებრივი სტატუსისა და შრომითი ურთიერთობის ფორმის გათვალისწინებით, არ წარმოადგენენ დამოუკიდებლობის შესაბამისი გარანტიებით აღჭურვილ კადრებს, რამდენადაც არ გააჩნიათ სათანადო სამსახურებრივი და სოციალური დაცვის მექანიზმები;
- არსებული სამართლებრივი მოწესრიგების ფარგლებში პრობლემურია ინსპექტორთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნების სათანადო რეგულირება და შრომის ინსპექტორთა საქმიანობაში შესაბამისი კვალიფიკაციის ექსპერტებისა თუ სპეციალისტის ჩართულობის სათანადო პრაქტიკის არარსებობა;
- ინსპექტირების დეპარტამენტის, ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობების შესაბამისი სამსახურების უფლებამოსილებები და ფუნქციები შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანდაცვის საკითხების ზედამხედველობის ნაწილში გადაფარავს ერთმანეთს, რაც ქმნის როგორც ორგანოთა უფლებამოსილებების დუბლირების, ასევე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი სუბიექტის გამოკვეთის პრობლემას;
- მოქმედი საზედამხედველო თუ სხვა შესაბამისი კომპეტენციის მქონე ორგანოები არ არის მჭიდროდ დაკავშირებული ერთმანეთთან. ისინი ძირითადად იზოლირებულად რეაგირებენ და არ არსებობს მათი კოორდინირებული საქმიანობის გამართული მექანიზმი და კომპლექსურად მოქმედების პრაქტიკა;
- ინსპექტირების დეპარტამენტსა და სხვა რელევანტურ უწყებებს შორის არ არსებობს ინფორმაციის გაცვლისა და გადამისამართების, რეფერალის სათანადო სისტემა, რაც უზრუნველყოფდა მათ შორის ეფექტიან, მჭიდრო კოორდინაციასა და ადამიანის უფლებების დაცვაზე პასუხისმგებელი საზედამხედველო სისტემის ეფექტიან მუშაობას.

დასკვნა

შრომის ინსპექციის გაუქმებიდან თითქმის ათი წლის შემდეგ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის შექმნა მნიშვნელოვანი ნაბიჯია, რამდენადაც აღნიშნული წარმოადგენს შრომითი უფლებების დაცვის ზედამხედველობის საკითხის მმართველობით სფეროში დაბრუნების მცდელობას. თუმცა, კვლევამ აჩვენა, რომ შრომის პირობების ინსპექტირების მოქმედი მექანიზმი ვერ პასუხობს ქვეყანაში შრომითი უფლებების მდგომარეობის მხრივ არსებულ გამოწვევებს და მნიშვნელოვნად არის აცდენილი ILO-ს მიერ დადგენილ საერთაშორისო სტანდარტებსა თუ სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებებს.

კვლევა ავლენს, რომ დეპარტამენტის მთავარ ფუნქციად შრომითი უფლებების დაცვაზე ზედამხედველობის განსაზღვრის მიუხედავად, მისი მოქმედება საზედამხედველო მანდატის ფარგლებში ძირითადად შეჩერებულია. არსებული მოცემულობით, დეპარტამენტის საქმიანობა უმეტესად სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში ნებაყოფლობით მონიტორინგს მოიცავს, რაც დეპარტამენტს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლებასა და კონსულტირებაზე პასუხისმგებელ სარეკომენდაციო დაწესებულებად აქცევს.

ინსპექტირების დეპარტამენტის სამართლებრივი ბუნება, მისი მანდატი და უფლებამოსილებები მინიმალურადაც კი ვერ აკმაყოფილებს შრომის ინსპექციის საერთაშორისო სტანდარტებით აღიარებულ მთავარ კომპონენტებს და ასევე წინააღმდეგობაში მოდის კვლევის ფარგლებში შესწავლილი შრომის იმ ინსპექტირების მექანიზმების გამოცდილებებთან, რომლებიც სრულიად განსხვავებულ პოლიტიკურ, ეკონომიკურ თუ სოციალურ კონტექსტში მოქმედებენ.

ინსპექტირების დეპარტამენტის არსებული მექანიზმი, რაც გამორიცხავს დასაქმების ადგილზე წინასწარი თანხმობის გარეშე დაშვებას, შრომითი უფლებების სრულ სპექტრზე დაკვირვებასა და ინსპექტირების შედეგების სავალდებულო აღსრულებადობას, ვერ უზრუნველყოფს შრომითი უფლებების დარღვევის პრევენციასა და არსებულ დარღვევაზე შესაბამის რეაგირებას, რაც სრულად აცლის შინაარსს სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების იდეას. კვლევის ფარგლებში შესწავლილი ყველა ქვეყნის გამოცდილება ნათლად აჩვენებს, რომ ინსპექტირების მექანიზმის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს არ აქვს სარეკომენდაციო ხასიათი და მათი სავალდებულო შესრულება უზრუნველყოფილია სანქციონების შესაბამისი სისტემით.

გარდა ინსპექტირების დეპარტამენტის შემლუდული მანდატისა და უფლებამოსილებებისა, ასევე ლიმიტირებულია მექანიზმის არსებული ინსტიტუციური ფორმა, რაც დეპარტამენტის დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და მდგრადობის გარანტიებს ასუსტებს.

ამასთან, მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს დეპარტამენტის მუშაობაში სოციალური პარტნიორების ჩართულობის მექანიზმების არასაკმარისობა, რაც, ერთი მხრივ, გამორიცხავს მხარეთა ინკლუზიურობას და მეორე მხრივ, მექანიზმის გამჭვირვალობა-სა და მის მიმართ სანდოობის საკითხს კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს.

კვლევამ ასევე გამოავლინა ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ მიღებული რეკომენდაციებისა და მასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მისაწვდომობის პრობლემა, რაც დეპარტამენტის საქმიანობის ავტომატურ დახურულობას გულისხობს. აღნიშნული კი, გარდა იმისა, რომ ეწინააღმდეგება ეროვნულ სამართლებრივ ჩარჩოს, ასევე მნიშვნელოვან დაბრკოლებებს ქმნის სამუშაო პირობებისა და შესაძლო რისკის შესახებ ინფორმაციის მიღებისას იმ დასაქმებულთათვის, რომელთაც უშუალოდ მიემართებათ ინსპექტირების შედეგები. ინსპექტირების მექანიზმის საქმიანობის ამ ფორმით დახურულობა ასევე შეუძლებელს ხდის ორგანოს ქმედითობის შეფასებასა და მასზე საზოგადოებრივი მონიტორინგის შესაძლებლობებს ასუსტებს.

ინსპექტირების დეპარტამენტის მუშაობის დახურულობიდან გამომდინარე, კვლევის ფარგლებში სირთულეს წარმოადგენდა დეპარტამენტის საქმიანობაზე სათანადო დაკვირვება მისი ეფექტიანობის შეფასების მიზნით, თუმცა კვლევამ გამოავლინა მექანიზმის საქმიანობისთვის ისეთი დამაბრკოლებელი ფაქტორების არსებობა, როგორებიცაა ტერიტორიული დანაყოფების, ადამიანური, ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსის არქონა ან მისი არასათანადოობის/არასაკმარისობის საკითხი. კვლევამ ასევე განსაკუთრებულ პრობლემად გამოკვეთა შრომის ინსპექტორთა დამოუკიდებლობის გარანტიების შექმნის საჭიროება, რაც ინსპექტირების მექანიზმის ობიექტურობისა და მიუკერძოებლობის მნიშვნელოვანი ფუნდამენტია.

კვლევა ასევე აჩვენებს, რომ ინსპექტირების დეპარტამენტსა და სხვა უწყებებს შორის არ არსებობს სათანადო თანამშრომლობის გამოცდილება, რაც გამოიხატება როგორც საკოორდინაციო სისტემის, ასევე რეფერალისა და ინფორმაციის გაცვლის ინსტიტუციონალიზებული მექანიზმების არარსებობაში.

შრომითი უფლებების სფეროში არსებულ საჭიროებებზე საპასუხო შრომის ადმინისტრირების სისტემის ფუნქციონირებისათვის მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ დაუყოვნებლივ გაატაროს შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მრავალმხრივი რეფორმა, რაც მის დამოუკიდებელ, ეფექტიან და ადამიანის უფლებების ხედვაზე დაფუძნებულ მუშაობას განსაზღვრავს.

რეკომენდაციები

რეკომენდაციები შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნებთან, საქმიანობის სფეროებსა და უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით:

- შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მთავარ ფუნქციად განისაზღვროს შრომითი უფლებების დაცვაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება და ამ ნაწილში მისი მანდატი დაუყოვნებლივ ამოქმედდეს;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმის საზედამხებლო მანდატი გაფართოვდეს და დაფაროს შრომითი უფლებების ყველა ასპექტი, ILO-ს მიერ დადგენილი სტანდარტების შესაბამისად. კერძოდ, მისი უფლებამოსილება გავრცელდეს შრომითი უფლებების რეალიზებასთან დაკავშირებული საკითხების სრულ სპექტრზე, რომელიც მოიცავს, როგორც შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის, ასევე შრომის უფლებების ყველა სხვა კომპონენტის შემოწმებას;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმი, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, აღიჭურვოს ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე უპირობო/თავისუფალი დაშვებით, რაც გულისხმობს ინსპექტორების უფლებამოსილებას, წინასწარი თანხმობის გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში აწარმოონ დასაქმების ადგილის ინსპექტირება;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმი აღიჭურვოს შრომითი უფლებების დარღვევებზე რეაგირებისა და შესაძლო რისკის პრევენციის სათანადო ეფექტიანი მექანიზმებით, რაც თანხვედრაში იქნება ILO-ს მიერ დადგენილ სტანდარტებთან. მათ შორის, კანონმდებლობამ ცხადად განსაზღვროს შრომის ინსპექტორთა უფლებამოსილება, მიიღონ სავალდებულოდ შესასრულებელი გადაწყვეტილებები შესაბამისი სანქციის გამოყენების თაობაზე;
- კანონმდებლობამ განსაზღვროს და ცხადად განეროს სანქციების სისტემა, რაც პასუხისმგებელი იქნება როგორც პრევენციული, ასევე რეაგირებითი ღონისძიებების გამოყენებაზე და მოიცავს როგორც სანქციების ფორმებს/ღონისძიებებს, ასევე განსაზღვრავს მათი გამოყენების კრიტერიუმებს და უზრუნველყოფს მათ აღსრულებადობას;
- სანქციების სისტემამ, საერთაშორისო სტანდარტებისა და სხვა ქვეყნების გამოცდილებაზე დაყრდნობით, გაითვალისწინოს შესაბამისი ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობა, მათ შორის, მოიცვას გაფრთხილება, შენიშვნა გონივრული ვადის განსაზღვრით, ფულადი ჯარიმა, დაწესებულების საქმიანობის ან კონკრეტული სამუშაო/საწარმოო პროცესის შეჩერება/შენწყვეტა;

- დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მყისიერი საფრთხის აღმოჩენის შემთხვევაში შრომის ინსპექტირების მექანიზმს უნდა ჰქონდეს მყისიერი და ეფექტიანი ბერკეტების დაუყოვნებლივ გამოყენების შესაძლებლობა, მის ხელთ არსებული სანქციების სისტემის ფარგლებში;
- სანქციების მექანიზმების სავალდებულოდ აღსრულებადობის საკითხი კანონმდებლობამ დაუყოვნებლივ გაითვალისწინოს შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებთან, ასევე იძულებითი შრომის, შრომითი ექსპლუატაციისა და დისკრიმინაციის შემთხვევებთან მიმართებით. ხოლო შრომის უფლების სხვა კომპონენტებთან მიმართებით სანქციების მექანიზმი სავალდებულო გახდეს 2017 წლის ბოლომდე;
- დაუყოვნებლივ განისაზღვროს შრომითი ექსპლუატაციის ცნების შინაარსი და ინსპექტირების მექანიზმის ქმედითი მანდატი სრულად გავრცელდეს ამ შემთხვევებზე;
- ცხადად გაიმიჯნოს ინსპექტირების მექანიზმისა და საქართველოს სახალხო დამცველის მანდატები შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის შემთხვევების გამოვლენისა და შესწავლის კუთხით და დადგინდეს შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის შესწავლის წესი, პროცედურა და გადანყვეტილებათა აღსრულებადობის საკითხი;
- დაუყოვნებლივ გაუქმდეს სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში წარმოებული ინსპექტირების ანგარიშების, დასკვნებისა და რეკომენდაციების ავტომატური, ბლანკეტური დახურვის წესი და ინსპექტირების შედეგად მიღებული ნებისმიერი გადანყვეტილება და პროცესთან დაკავშირებული სხვა ინფორმაციის საჭაროობა მოექცეს საქართველოს კონსტიტუციასა და ზაკ-ით დადგენილი ინფორმაციის თავისუფლების არსებული რეგულირების ქვეშ;
- კანონმდებლობით ცხადად განისაზღვროს დეპარტამენტის მანდატს დაქვემდებარებულ სუბიექტთა წრე; შრომის ინსპექტირების მექანიზმის თვითდასაქმებულ და არაფორმალურ ეკონომიკურ სექტორში დასაქმებულ პირებზე გავრცელების საკითხზე დაიწყო დისკუსია სახელმწიფოს მხრიდან;
- კანონმდებლობამ ცხადად გაითვალისწინოს შრომის ინსპექტორების უფლებამოსილება და პროცედურა შესაბამისი საჭიროების შემთხვევაში კონკრეტული სფეროს ექსპერტისა თუ სპეციალისტის ინსპექტირების პროცესში ჩართვასთან დაკავშირებით; ასევე, ინსპექტირებისას გამოსაყენებელ ინსტრუმენტებს შორის კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს შრომის ინსპექტორთა უფლებამოსილება დასაქმების ადგილიდან მასალების, ნივთიერებების ნიმუშების აღებისა და შემოწმების თაობაზე.

რეკომენდაციები შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ინსტიტუციური ჩარჩოს ფორმირებასა და ეფექტიან ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით:

- გადაიხედოს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის არსებული მოდელი, რაც გაითვალისწინებს მისი დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და მდგრადობის ინსტიტუციური შესაძლებლობების გაზრდას;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმის საქმიანობაში გათვალისწინებული იქნას სოციალური პარტნიორების მონაწილეობის შესაძლებლობები და ამ მიზნით შეიქმნას მხარეთა მონაწილეობის ინსტიტუციონალიზებული ფორმატი, რაც უზრუნველყოფს უწყების გამჭვირვალე, კორუფციისაგან თავისუფალ და სანდოობაზე დაფუძნებულ მუშაობას;
- სახელმწიფომ უზრუნველყოს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის ეფექტიანი მუშაობა, რაც სხვა საკითხებთან ერთად, გაითვალისწინებს შრომის ინსპექტირების საკითხებზე სისტემურ და განგრძობად მუშაობას;
- კანონმდებლობით ცხადად გაინეროს შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ანგარიშვალდებულების ფორმები და შინაარსი;
- სახელმწიფომ ეტაპობრივად მოახდინოს შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ტერიტორიული ერთეულების ფორმირება, რომელიც უზრუნველყოფილი იქნება შესაბამისი ფინანსური, ინფრასტრუქტურული და ადამიანური რესურსით;
- დღეს არსებული გამოცდილებისა და ინსპექტირების მანდატის გაფართოების გათვალისწინებით, შესწავლილ იქნეს ეფექტიანი და სათანადო ინსპექტირებისათვის საკმარისი ადამიანური, ფინანსური, საინფორმაციო და ადმინისტრაციული რესურსის საჭიროება და მოხდეს მისი ალოკაცია;
- შრომის ინსპექტორები აღიჭურვონ დამოუკიდებლობისა და შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის გარანტიებით, რაც მოიცავს შესაბამისი სამსახურებრივი (მათ შორის, საჯარო მოხელის სტატუსის განსაზღვრა) და სოციალური დაცვის მექანიზმების საკანონმდებლო რეგლამენტირებას;
- შრომის ინსპექტორთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებმა გაითვალისწინოს შესაბამის სფეროში კანდიდატთა სათანადო განათლებისა და/ან გამოცდილების მოთხოვნები; უზრუნველყოფილ იქნას შრომის ინსპექტორთა სისტემური გადამზადების პროცესი;
- კანონმდებლობით ცხადად განისაზღვროს და გაიმიჯნოს შრომის ინსპექტირების მექანიზმის, ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოსა და ადგი-

ლობრივი თვითმმართველობების შესაბამისი სამსახურების უფლებამოსილებები და ფუნქციები, შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანდაცვის საკითხების ზედამხედველობის ნაწილში;

- შეიქმნას მოქმედი საზედამხებველო თუ სხვა შესაბამისი კომპეტენციის მქონე დაწესებულებების კოორდინირებული მოქმედების გამართული მექანიზმი და ჩამოყალიბდეს ინსპექტირებისას მათი კომპლექსური მუშაობის პრაქტიკა;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმსა და სხვა რელევანტურ უწყებებს შორის შეიქმნას ინფორმაციის გაცვლისა და გადამისამართების, რეფერალის ეფექტიანი სისტემა.

ამასთან, შრომის ინსპექტირების სფეროში შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის, პრაქტიკისა და პოლიტიკის ფორმირების მიზნით:

- სახელმწიფომ მოახდინოს შრომის ინსპექტირების სფეროში ILO-ს შესაბამისი კონვენციებისა და ევროპის სოციალური ქარტიის შესაბამისი მუხლების რატიფიცირება;
- სახელმწიფომ უზრუნველყოს სათანადო საკანონმდებლო ბაზის ამოქმედება შრომის უსაფრთხოებისა და სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით, რაც შესაბამისობაში იქნება საერთაშორისო სტანდარტებთან, მათ შორის, ევროკავშირის შესაბამის დირექტივებთან;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმის რეფორმირების პროცესი წარიმართოს სოციალური პარტნიორებისა და სხვა დაინტერესებული პირების მაქსიმალური ჩართულობის პირობებში;
- შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მიზნები, უფლებამოსილებები და საქმიანობის წესი განისაზღვროს კანონის მიერ, მათ შორის, შრომის კოდექსში შესაბამისი ცვლილებების უზრუნველყოფის გზით;
- განხორციელდეს მასშტაბური საინფორმაციო კამპანია, რაც უზრუნველყოფს ფართო საზოგადოებისათვის შრომის ინსპექტირების მექანიზმის მანდატისა და საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას.

დანართი 1.

დანართში ორგანიზებულია მონაცემები თვისებრივ კვლევაში მონაწილე პირების შესახებ. პირისპირ სიღრმისეული ინტერვიუების მსვლელობისას არასტრუქტურირებულმა კითხვარმა რესპონდენტთა სამუშაო სტაჟის ხანგრძლივობის, ანაზღაურების ზუსტი ოდენობისა თუ ასაკის შესახებ მონაცემთა სრული ბაზის შექმნის შესაძლებლობა შეზღუდა. შესაბამისად, გარკვეულ რესპონდენტებთან მიმართებით დასახელებული მონაცემები კვლევას არ გამოუვლენია. მონაცემები სრულია დასაქმებულთა სამუშაო პირობების კატეგორიზაციის შესახებ. კერძოდ, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოზე დასაქმებულთა გასწვრივ მითითებულია აბრევიატურა „მმს“, ხოლო ყველა სხვა ტიპის სამუშაო ადგილზე სიმბოლო „-“.

თავი I: წიაღისეულის მომპოვებელი და გადამამუშავებელი საწარმოები

დასაქმების ადგილი #1.					
რესპონდენტი	სამუშაო სტაჟი (სხვადასხვა პოზიციაზე) (წელი)	ასაკი	ანაზღაურება (net)	სამუშაო პირობა	სქესი
რესპონდენტი 1	5-6 წელი	49	<450	-	მდედრ.
რესპონდენტი 2	10 წელი	58	<500	-	მდედრ.
რესპონდენტი 3	10 წელი	48	<550	-	მდედრ.
რესპონდენტი 4	<25 წელი	48	<400	-	მდედრ.
რესპონდენტი 5			<1000	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 6			<900	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 7	30 წელი	52	200	-	მდედრ.
რესპონდენტი 8	2 წელი	28	1000	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 9	11	55	220	-	მდედრ.
რესპონდენტი 10			<1000	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 11	41	64	<1400	-	მამრ.

დასაქმების ადგილი #2					
რესპონდენტი	სამუშაო სტაჟი (სხვადასხვა პოზიციებზე) (წელი)	ასაკი	ანაზღაურება (net)	სამუშაო პირობა	სქესი
რესპონდენტი 12	10	64		მმს	მამრ.
რესპონდენტი 13	7	40		მმს	მამრ.
რესპონდენტი 14			<700	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 15	7	29	<1000	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 16			470	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 17				მმს	მამრ.
რესპონდენტი 18	<1		350	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 19	<1		<400	მმს	მამრ.

დასაქმების ადგილი #3					
რესპონდენტი	სტაჟი (სხვადასხვა პოზიციებზე) (წელი)	ასაკი	ანაზღაურება (net)	სამუშაო პირობა	სქესი
რესპონდენტი 20	22	47	<700	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 21		48	945	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 22	29	47	670	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 23	30	57	600	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 24	11	57		მმს	მამრ.
რესპონდენტი 25	27	45		მმს	მამრ.
რესპონდენტი 26	14	46	800	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 27	11	41	600	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 28		43	600	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 29	21	47		მმს	მამრ.
რესპონდენტი 30	8	37		მმს	მამრ.

თავი II: დასაქმების ადგილები სარკინიგზო სატრანსპორტო სფეროში

რესპონდენტი	სამუშაო სტაჟი (წელი)	ასაკი	ანაზღაურება (net)	სამუშაო პირობა	სქესი
დასაქმების ადგილი #4					
რესპონდენტი 31	27	47	1000<	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 32	8				მამრ.
რესპონდენტი 33	14	36	1000	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 34					მამრ.
დასაქმების ადგილი #5					
რესპონდენტი 35	12	35	1200	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 36	42		1400	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 37		35	1200	მმს	მამრ.
რესპონდენტი 38	8	28	1200	მმს	მამრ.

თავი III: დასაქმების ადგილები სამკერვალ ფაბრიკებში

რესპონდენტი	სტაჟი (სხვადასხვა პოზიციამზე)	ასაკი	ანაზღაურება (net)	სამუშაო პირობა	სქესი
დამსაქმებელი #10					
რესპონდენტი 39	3	<25		–	მდედრ.
რესპონდენტი 40	9	60	400-600	–	მდედრ.
დამსაქმებელი #11					
რესპონდენტი 41	<1	25	250-350	–	მდედრ.
დამსაქმებელი #12					
რესპონდენტი 42		<35		–	მდედრ.
დამსაქმებელი #13					
რესპონდენტი 43	6	51	<100	–	მდედრ.
რესპონდენტი 44	6	51	<100	–	მდედრ.
რესპონდენტი 45	6		<100	–	მდედრ.

თავი IV: საკვები და სამომხმარებლო პროდუქციის გამსაღებელი ჰიპერმარკეტის ქსელები

რესპონდენტი	სამუშაო სტაჟი (წელი)	ასაკი	ანაზღაურება (net)	სამუშაო პირობა	სქესი
დამსაქმებელი #6					
რესპონდენტი 46	3	24	350<	–	მდედრ.
რესპონდენტი 47	<4	22	350<χ<450	–	მდედრ.
დამსაქმებელი #7					
რესპონდენტი 48	2	23		–	მდედრ.
რესპონდენტი 49	<2	21	240	–	მდედრ.
დამსაქმებელი #8					
რესპონდენტი 50	5 თვე	20		–	მდედრ.
რესპონდენტი 51	2 თვე	19	270	–	მამრ.
დამსაქმებელი #9					
რესპონდენტი 52	4 თვე	20	360	–	მდედრ.