

**შრომის ინსპექციის
საქმიანობის შეფასება
2021**



სოციალური
საანგარიშობის
ცენტრი

შრომის ინსპექციის საქმიანობის შეფასება

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი
2021



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი



ლია
საზოგადოების
ფონდი

მოცემული კვლევის ანგარიში მომზადდა პროექტის – „ფორმალურ და არაფორმალურ სექტორში დასაქმებულთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება“, ფარგლებში. პროექტი მხარდაჭერილია ღია საზოგადოების ფონდის მიერ.

კვლევაში გამოთქმული მოსაზრებები გამოხატავს ავტორების პოზიციას და შესაძლოა, არ ასახავდეს ღია საზოგადოების ფონდის შეხედულებებს.

კვლევის ხელმძღვანელი: თათული ჭუბაბრია
ავტორები: ეკა მამალაძე, გიორგი ლანჩავა, სალომე შუბლაძე
კვლევითი ასისტანტი: ანასტასია პრიმაკოვი
რედაქტორი: ნინო ბექიშვილი
ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე
დაკაბადონება: თორნიკე ლორთქიფანიძე

ISBN: 978-9941-8-4046-3

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „სოციალური სამართლიანობის ცენტრის“ წერილობითი ნებართვის გარეშე.

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო
ტელ.: +995 032 2 23 37 06
<https://socialjustice.org.ge>
info@socialjustice.org.ge
www.facebook.com/socialjustice.org.ge

სარჩევი

შესავალი	7
მეთოდოლოგია	8
1. შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური განვითარება საქართველოში	10
2. 2020 წლის შემოდგომის რეფორმა და შრომის ინსპექციის უფლებამოსილების გაფართოების საკითხი.....	18
შრომის ინსპექციის არსებული მანდატი	19
ინსპექტირების საფუძვლები	20
სანქციონების უფლებამოსილება.....	24
უწყებათაშორისი თანამშრომლობა	24
3. შრომის ინსპექციის რესურსები	27
ადამიანური რესურსები	27
ფინანსური რესურსები	31
რეგიონული ოფისები.....	32
4. შრომის ინსპექციის საკონსულტაციო ორგანო – მრჩეველთა საბჭო.....	36
5. შრომის ინსპექციის სამსახურის ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა.....	38
6. ცნობიერების ამაღლების კამპანია	41
7. შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამა.....	45
8. შრომის უფლებების ინსპექტირების ოქმების ანალიზი.....	49
შრომის ინსპექციის მიერ გამოყენებული ადმინისტრაციული სახდელი.....	49
ინსპექტირება დისკრიმინაციული კრიტერიუმების მექანიზმების მეშვეობით.....	50
ვაკანსიის საფუძვლები.....	50
საჩივარი, როგორც ინსპექტირების დაწყების საფუძველი	52
ტერიტორიული და სექტორული დაფარვა	53
დარღვევის გამოსწორებისთვის განსაზღვრული ვადა.....	54
ყველაზე ხშირად დარღვეული შრომითი უფლებები	54

9. შრომის უსაფრთხოების ინსპექტირების ოქმების ანალიზი	56
შრომის ინსპექციის 2020 წლის აქტივობები	57
კოვიდ-19-ის ზედამხედველობა	57
იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის სახელმწიფო კონტროლი	57
შრომის უსაფრთხოების პირობების ზედამხედველობა	58
ინსპექტირებების რეგიონული დაფარვა	59
ინსპექტირებების სექტორული დანაწილება	60
სამშენებლო სექტორი	61
წარმოებითი მრეწველობა	62
მოპოვებითი მრეწველობა	63
საკურიერო მომსახურების სექტორი – შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“	64
დარღვევები რომელიც ყველაზე ხშირია დასაქმების ადგილებზე	66
შრომის ინსპექციის 2020 წლის სანქციები	68
ინსპექტირებებისა და სანქციების თანამიმდევრულობა	69
ტექნიკური რეგლამენტები – გამოწვევა	73
 რეკომენდაციები	 76

შესავალი

შრომის ინსპექციის სამსახურის ეფექტიანი ფუნქციონირება არსებით როლს თამაშობს ქვეყანაში დასაქმებულთა უფლებებისა და უსაფრთხოების დაცვის კუთხით. 2021 წლის 1-ლი იანვრიდან შრომის ინსპექციის სამსახურის მანდატის გაფართოებამ და საქართველოს შრომის კანონმდებლობით გარანტირებულ ყველა დებულებაზე მისი საზედამხებდველო ფუნქციების გავრცელებამ კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი გახადა შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ საკუთარი უფლებამოსილებების ქმედითი აღსრულება.

მოცემული კვლევის მიზანია ერთი წლის თავზე შეაფასოს შრომის რეფორმის შედეგად გაზრდილი მანდატის და ინსტიტუციური გაძლიერების კვალდაკვალ შრომის ინსპექციის სამსახურის ეფექტიანობა. კვლევა ინსპექციის დაარსებიდან (2015 წ.) პირველად შეაფასებს შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობას არსებული გამოწვევებისა და სისტემის გაუმჯობესებისათვის საჭირო ნაბიჯების იდენტიფიცირების მიზნით. აღსანიშნავია, რომ კვლევის ფარგლებში არ შესწავლილა 2020 წლის მარტიდან შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის მინიჭებული, პანდემიასთან დაკავშირებით შემოღებული შეზღუდვების ზედამხებდველობის, უფლებამოსილების ფარგლებში განხორციელებული აქტივობები.

დოკუმენტი ორ ძირითად ნაწილად იყოფა. პირველი მიემართება შრომის ინსპექციის საქმიანობის ინსტიტუციურ მხარეს და მიმოიხილავს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებს, როგორებიცაა შრომის ინსპექციის ადამიანური და ფინანსური რესურსები; ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა, უწყებათაშორისი თანამშრომლობა და სხვ. მეორე თავი ახალი იგებს შრომის უფლებებისა და უსაფრთხოების მიმართულებით განხორციელებული ინსპექტირების ოქმებს, რაც ნათლად წარმოაჩენს, ერთი მხრივ, არსებულ ტენდენციებს და, მეორე მხრივ, იმ საკვანძო საკითხებს, რომლებიც გაუმჯობესებას საჭიროებს.

მეთოდოლოგია

კვლევის სრულყოფილად განხორციელების მიზნით, პროცესი განხორციელდა შემდეგი ინსტრუმენტების მეშვეობით: საერთაშორისო სტანდარტების ანალიზი; ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი; ინტერვიუები რელევანტურ აქტორებთან; საჭარო ინფორმაციის გამოთხოვა და მეორადი წყაროების ანალიზი.

ეროვნული კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სტანდარტების ანალიზი

კვლევის პროცესში შესწავლილ იქნა შრომის ინსპექციის საქმიანობის მარეგულირებელი ეროვნული საკანონმდებლო აქტები. ამასთანავე, კვლევის ფარგლებში განალიზდა საერთაშორისო სტანდარტები, უპირველესად, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შრომის ინსპექციის შესახებ 1947 (No.81) კონვენციის დებულებები და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ განსაზღვრული სტანდარტები, ისევე, როგორც სახელმწიფოს მიმართ გაცემული სხვადასხვა რეკომენდაციები.

ინტერვიუები რელევანტურ აქტორებთან

შრომის ინსპექციის სისტემაში არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირების მიზნით, კვლევაზე მუშაობის დროს ჩატარდა რამდენიმე ინტერვიუ სხვადასხვა აქტორთან. მათ შორის, ჯგუფური ინტერვიუ გაიმართა შრომის ინსპექციის სამსახურის თანამშრომლებთან, სადაც მთავარი შრომის ინსპექტორისა და მისი მოადგილის ჩათვლით 4 ადამიანი მონაწილეობდა. ასევე ჩატარდა სიღრმისეული ინტერვიუ შრომის ინსპექციის საკონსულტაციო ორგანოში – მრჩეველთა საბჭოში, სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან. კვლევის პროცესში განხორციელდა ინდივიდუალური შეხვედრები შრომის ინსპექციის ყოფილ თანამშრომლებთანაც, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ კვლევის მიგნებები მათ მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას არ ეფუძნება და მხოლოდ მონაცემებისა თუ მიგნებების ვალიდაციის მიზანს ემსახურებოდა.

საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა

კვლევის ერთ-ერთ ინსტრუმენტს წარმოადგენდა შრომის ინსპექციის სამსახურიდან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა, რაც კვლევის გუნდს აძლევდა შესაძლებლობას, მიეღო ინფორმაცია რელევანტური სტატისტიკის, შრომის ინსპექციის მიერ შრო-

მის უსაფრთხოებისა და უფლებების მიმართულებით განხორციელებული სხვადასხვა აქტივობის შესახებ. საკვლევი მასალის (ინსპექტირების ოქმების) გამოთხოვა მოხდა შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის წერილობითი მიმართვის საფუძველზე, აგრეთვე გაანალიზდა ღირსეული შრომის პლატფორმის მიერ დამუშავებული მონაცემები. შრომის ინსპექციამ მოგვანოდა 2021 წლის იანვარ-აგვისტოს პერიოდში 41 ობიექტზე განხორციელებული ინსპექტირების 56 მონაცემი, ხოლო შრომის ღირსეულმა პლატფორმამ გაგვიზიარა 2020 წელს შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით დამუშავებული 108 ინსპექტირების მონაცემი.

მეორადი წყაროების ანალიზი

კვლევის ფარგლებში დამუშავდა საკვლევი თემისთვის რელევანტური არაერთი წყარო, მათ შორის, უცხო ქვეყნების გამოცდილება, საერთაშორისო სახელმწიფოთაშორისი და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული დოკუმენტები, აკადემიური ნაშრომები და ანალიტიკური დოკუმენტები, რომლებიც ეხებოდა შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის პრაქტიკულ ასპექტებს.

1. შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური განვითარება საქართველოში

2006 წელს ხელისუფლების მიერ შრომის ინსპექციის გაუქმებას წლების განმავლობაში კრიტიკულად აფასებდა შრომის უფლებებზე მომუშავე სხვადასხვა ორგანიზაცია.¹ შრომის ინსპექციის სამსახურის გაუქმების შემდეგ, იმატა სამუშაო ადგილებზე დაშავებულთა და გარდაცვლილთა რიცხვმა.² ინსტიტუტის გაუქმება სოციალური პოლიტიკის მიმართულებით განხორციელებული უფრო ფართო ცვლილებების ნაწილი იყო; ამავე პერიოდში გაუქმდა „დასაქმების საჯარო სამსახური“ (გაერთიანდა „დასაქმებისა და სოციალური დახმარების სააგენტოში“) და უმუშევრობის შემწეობა.³ ინსპექციის გაუქმების ერთ-ერთ მიზეზად კორუფცია დასახელდა,⁴ თუმცა, როგორც ჩანს, ეს საკითხი გადამწყვეტი არ ყოფილა და, ზოგიერთის აზრით, გადამწყვეტილება, მეტწილად, იდეოლოგიური მოსაზრებებით იყო მოტივირებული.⁵ გარდა ამისა, კრიტიკას იმსახურებდა ისიც, სახელმწიფომ ინსპექციის გაუქმების ნაცვლად, მის რეფორმირებაზე არ იმუშავა და ინსპექციის სხვა უფრო ეფექტური მექანიზმით ჩანაცვლებაზე არც მომდევნო წლებში უზრუნია.⁶

შრომის ინსპექციის გაუქმება შრომის ახალი კანონმდებლობის შემოღებით მოხდა. 2006 წლის 25 მაისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“,⁷ რომლითაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა 1973 წლიდან მოქმედი „საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსი“ და მასთან დაკავშირებული ნორმატიული აქტები.⁸ გაუქმებულ აქტებს შორის იყო „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – შრომის

1 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში“, 2017, <https://bit.ly/3yJCUCB>; (შემდგომში, EMC, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება, 2017); საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება, „რა შედეგებამდე შეიძლება მიგვიყვანოს შრომის ინსპექციის არარსებობამ?“ 28 აპრილი, 2014, <https://bit.ly/3qW872R>.

2 იქვე, იხ., ასევე, Human Rights Watch, “ არც ერთი წელი სიკვდილის შემთხვევათა გარეშე – საქართველოში წლების განმავლობაში შრომის ბაზრის დერეგულირება საფრთხეს უქმნის მაღაროელებს”, 8 იანვარი, 2019, <https://bit.ly/3xp2Env>. „ერთ-ერთი კვლევის მიხედვით, დერეგულაციის შემდეგ, სამუშაო ადგილებზე ყოველწლიურად დაღუპულთა რიცხვი 74 პროცენტით გაიზარდა.“

3 იქვე, 85.

4 რაისა ლიპარტელიანი, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის მიმოხილვა, ჟურნალი „ჩემი ადვოკატი“, პირველი ნომერი, 6 ივნისი, 2021, <https://bit.ly/3wtbclE>; (შემდგომში, ლიპარტელიანი, 2021).

5 ანა დიაკონიძე, „შრომისა და დასაქმების პოლიტიკა საქართველოში – ფასადური ინსტიტუტები, სერთაშორისო აქტორები და იდეების ბრძოლა“, 2018, გვ. 86, <https://bit.ly/2VksK8d>; (შემდგომში, დიაკონიძე, 2018).

6 ლიპარტელიანი, 2021, იხ., 86-მთ, სქოლიო 4.

7 საქართველოს კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, <https://bit.ly/3xtOT1>.

8 იქვე, მუხლი 55.

ინსპექციის დებულება“. 2006 წლამდე მოქმედი შრომის ინსპექცია პასუხისმგებელი იყო შრომის კანონმდებლობის, შრომის დაცვასთან დაკავშირებული სხვა კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულების ზედამხედველობაზე ყველა საწარმოში, დანესებულებასა და ორგანიზაციაში, მიუხედავად მათი საკუთრებისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა.⁹ კანონის ეს ჩანაწერიც აჩვენებს, რომ შრომის ინსპექცია ფორმალურად საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებებით სარგებლობდა, თუმცა პრაქტიკაში ის გაცილებით ნაკლებად ქმედითი იყო; ფინანსური რესურსების ნაკლებობისა და კორუფციის გამო, შრომის ბაზრის ინსტიტუტები, მათ შორის, შრომის ინსპექცია ფასადური იყო და „რეალურად მხოლოდ ქალაქში არსებობდა.“¹⁰

2006-2015 წლებში საქართველოში შრომის ინსპექცია არ არსებობდა. ამავდროულად, 2006 წელს მიღებული შრომის კოდექსით დასუსტდა დასაქმებულთა დაცვის გარანტიები; ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ „ბიზნესის კეთების სიმარტივეზე“ აქცენტსა და დერეგულირების პოლიტიკას მსხვერპლად შრომითი უფლებების დაცვა შეეწირა, რამაც უკიდურესი სოციალური დაძაბულობა გამოიწვია.¹¹ ამასთან, ზოგიერთის აზრით, დასაქმებულთა უფლებებსა და შრომის უსაფრთხოებაზე მკვეთრად უარყოფითი ზეგავლენის პარალელურად, შრომის ინსპექციის გაუქმებას შესამჩნევად დადებითი ეფექტი არც ეკონომიკის ზრდაზე ჰქონია,¹² ხოლო არსებული ეკონომიკური ზრდის შედეგები არ აისახა საქართველოს მოსახლეობის დიდ ნაწილზე და ვერც მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა უმუშევრობისა და სიღარიბის მაჩვენებლების შემცირებაზე.¹³

აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექტირების სისტემის, როგორც შრომითი უფლებების დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმის ჩამოყალიბების პირობა საქართველოს არა ერთი საერთაშორისო ვალდებულებიდან გამომდინარეობდა. მართალია, საქართველოს ჯერ კიდევ არ აქვს რატიფიცირებული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) შრომის ინსპექციის კონვენცია¹⁴, თუმცა თავად ILO-ს შეფასებით, ქვეყნის მიერ უკვე რატიფიცირებული კონვენციების და მათ საფუძველზე ნაკისრი ვალდებულებების სრულყოფილი შესრულება მოითხოვს ადეკვატური და ეფექტიანი აღსრულების მექანიზმის არსებობას, რაც იმავდროულად, გულისხმობს

9 საქართველოს კანონი „საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსი“, მუხლი 2371, <https://bit.ly/3yGTOLA>.

10 დიაკონიძე, 2018, 119, იხ., ზემოთ სქოლიო 5.

11 ელზა ჯგერენაია, ეკატერინე ქარდავა „შრომითი უფლებების დაცვა, როგორც ევროპული ინტეგრაციის პოლიტიკის ნაწილი – განვითარების პერსპექტივები ასოცირების შეთანხმების, ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმისა და სოციალური ქარტიის ფარგლებში“, ფრიდრიხ ებერტის ფონდი, 2016, 8, <https://bit.ly/3xwctjF>; (შემდგომში, ჯგერენაია, ქარდავა, 2016).

12 Giorgi Tchanturidze, “Abolition of Labour Inspection in Georgia, Consequences for Workers and Economy, September, 2018, <https://bit.ly/2UDW5yL>.

13 საქართველოს მთავრობა, საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია – „საქართველო 2020“, 2014, 11, <https://bit.ly/3wuoxk5>.

14 Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), <https://bit.ly/3ALVTy7>.

შრომის ინსპექციის გამართული მოდელის შექმნას¹⁵. ამასთან, საქართველოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებული ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლი განამტკიცებს შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების უფლებას.¹⁶ ამ მუხლის კომენტარებისას კი, პაქტის კომიტეტმა, რომელიც აღნიშნული საერთაშორისო ხელშეკრულების ინტერპრეტაციის ავტორიტეტული წყაროა, აღნიშნა, რომ ანგარიშვალდებულების და შრომის სამართლიანი პირობების უზრუნველყოფის მიზნით, პაქტის ხელშემკვრელი მხარეები, ვალდებული არიან, დააფუძნონ შრომის ინსპექტირების ეფექტური სისტემა.¹⁷

მიუხედავად იმისა, რომ ღირსეული შრომის უფლების დაცვის და მისი ქმედითი აღსრულების ვალდებულება საქართველოს არა ერთი მრავალმხრივი ხელშეკრულებით და კონვენციით ჰქონდა ნაკისრი, ქვეყანაში შრომის ინსპექციის სისტემის შექმნის კატალიზატორად საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმება იქცა.

„ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ“ შეთანხმების (შემდგომში, „ასოცირების შეთანხმება“) მიხედვით, რომელსაც ხელი 2014 წელს მოენერა, ხოლო სრულად ძალაში 2016 წლიდან შევიდა, „მხარეები აღიარებენ სრული და ნაყოფიერი დასაქმებისა და ღირსეული შრომის არსებობას ყველასათვის, როგორც გლობალიზაციის მართვის ძირითად ელემენტებს და ადასტურებენ თავიანთ ვალდებულებას, ხელი შეუწყონ საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებას იმ ფორმით, რომელიც უზრუნველყოფს სრული და ნაყოფიერი დასაქმებისა და ღირსეული შრომის არსებობას ყველასათვის.“¹⁸ ზოგიერთი ავტორის აზრით, საგულისხმოა ის გარემოება, რომ 229-ე მუხლი ასოცირების შეთანხმების მე-4 კარის ნაწილია, რომელიც ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საკითხებს შეეხება.¹⁹ ამასთან, 229-ე მუხლი აქცენტს აკეთებს, ერთი მხრივ, ღირსეული შრომის უფლებაზე, ხოლო მეორე მხრივ, საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებაზე, რაც, შეიძლება, განიმარტოს იმგვარად, რომ შეთანხმების მიხედვით, შრომის და დასაქმების პოლიტიკა უნდა იცავდეს როგორ-

15 International Labour Organization, Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia (2016); Chapter II. International Labour Standards; pg.3.

16 ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი, 16 დეკემბერი, 1966, მუხლი 7, <https://bit.ly/3hsg2le>.

17 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 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), 7 April 2016, E/C.12/GC/23, 54, <https://bit.ly/36utSwY>.

18 ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, მუხლი 229 (I), <https://bit.ly/3yFoyD5>.

19 ჭგერენარია, ქარდავა, 2018, 10, იხ., ზემოთ, სქოლიო 11.

რც დასაქმებულების, ისე დამსაქმებლების უფლებებს, „რომელიც წარმოებისა და ვაჭრობის სფეროში უმნიშვნელოვანესი სუბიექტია.“²⁰

ასოცირების შეთანხმების 349-ე მუხლის მიხედვით, მხარეებმა იკისრეს ვალდებულება, გააძლიერონ დიალოგი და თანამშრომლობა ღირსეული შრომის პირობების (Decent Work Agenda) და სამუშაოზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ხელშესაწყობად. ასოცირების შეთანხმების დანართი XXX ასევე შეიცავს შრომის სფეროში მოქმედი ევროკავშირის იმ სამართლებრივი აქტების სიას, რომელთა განხორციელების ვალდებულებაც საქართველომ შეთანხმების საფუძველზე იკისრა.²¹

ასოცირების შეთანხმების გაფორმების შემდეგ, მხარეებმა, ასევე, შეიმუშავეს ასოცირების დღის წესრიგი, რომელიც მხარეთა თანამშრომლობის და შეთანხმების შესრულების პრიორიტეტულ მიმართულებებს განსაზღვრავდა.²² 2014-2016 წლების ასოცირების დღის წესრიგი შეიცავდა პირდაპირ მითითებას შრომის ინსპექციის შექმნის საჭიროებაზე. უფრო ზუსტად, დოკუმენტის მიხედვით, შრომის უსაფრთხოების გაუმჯობესებასთან ერთად, საქართველოს, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტების შესაბამისად, უნდა უზრუნველყო, ადეკვატური შესაძლებლობებით აღჭურვილი ინსტიტუტის შექმნა, რომელიც შრომის პირობებზე იქნებოდა პასუხისმგებელი.²³

საქართველოში შრომის ინსპექციის შექმნას წინ უსწრებდა შრომის პირობების მონიტორინგის პროგრამის დამტკიცება.²⁴ „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ დადგენილება საქართველოს მთავრობამ 2015 წლის 5 თებერვალს მიიღო. პროგრამის ამოცანად შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის პრევენცია განისაზღვრა²⁵, ხოლო სამიზნე ჯგუფად ის დამსაქმებლები დადგინდა, რომლებმაც „წერილობითი თანხმობა განაცხადეს ამ პროგრამაში ჩართვაზე.“²⁶ პროგრამის ღონისძიებებად, არსებითად, დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების ცნობიერების ამაღლება და მათი კონსულტირება იყო გათვალისწინებული.²⁷

20 იქვე.

21 ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, დანართი XXX, დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა და თანაბარი შესაძლებლობები, https://www.asocireba.ge/show_article.php?id=91&id=91#danarti30

22 Association Agenda between the European Union and Georgia, 2014-2016, <https://bit.ly/3wu1lIS>.

23 იქვე, 7.

24 EMC, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება, 2017, 109, იხ., ზემოთ სქოლიო 1.

25 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 თებერვლის #28 დადგენილებით დამტკიცებული „შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამა“, მუხლი 1, <https://bit.ly/3yGG4Hf>.

26 იქვე, მუხლი 2.

27 იქვე, მუხლი 3.

2015 წელს, გაუქმებიდან თითქმის ათი წლის შემდეგ, საქართველოში კვლავ შეიქმნა შრომის ინსპექციის სამსახური; უფრო ზუსტად, 2015 წლის 21 აპრილს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს (შემდგომში, „ჯანდაცვის სამინისტრო“) ფარგლებში ჩამოყალიბდა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი. დეპარტამენტის ფუნქციად, სხვა საკითხებთან ერთად, სამუშაო პირობების შრომისა და ჯანმრთელობის უსაფრთხოების მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე და შრომის კანონმდებლობის დაცვაზე ზედამხედველობა განისაზღვრა.²⁸ ამასთან, დებულების მიხედვით, დეპარტამენტი უფლებამოსილი იყო, აღმოჩენილი დარღვევის აღმოფხვრის მიზნით დამსაქმებლისთვის რეკომენდაციით მიემართა.²⁹ თუმცა, აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი იმთავითვე შეიზღუდა.³⁰ მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული დებულება იქვე უთითებდა, რომ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის უფლებამოსილებები, რომლებიც შეეხებოდა სამუშაო ადგილებზე უსაფრთხოების, შრომის პირობების და დასაქმების ადგილებზე შრომის კანონმდებლობის დაცვის შემოწმებას, ასევე, უბედური შემთხვევების გამოკვლევასა და აღრიცხვას, ამოქმედდებოდა მხოლოდ შესაბამის საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებების შეტანის შემდგომ.³¹ სამოქმედო მანდატის არეალის შეზღუდვიდან გამონაკლისად და, შესაბამისად, დეპარტამენტის ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ საკითხად შრომით ურთიერთობებში იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციაზე სახელმწიფო ზედამხედველობა რჩებოდა.³² გარდა ამისა, დეპარტამენტი უფლებამოსილი იყო, გამოეცვლინა და შეესწავლა დისკრიმინაციის შემთხვევები სამუშაო ადგილებზე. 2016 წლის ბოლომდე ინსპექციას გამოვლენილი არ ჰქონდა შრომითი დისკრიმინაციის არც ერთ შემთხვევა.³³

სოციალური სამართლიანობის ცენტრის კვლევის მიხედვით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტმა 2015 წლის ივლისიდან 2016 წლის ოქტომბრამდე,

28 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის #01-10/6 ბრძანებით „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 6 იანვრის №01-1/6 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ დამტკიცებული „შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის დებულება“, მუხლი 2, <https://bit.ly/2TXmx6x>.

29 იქვე.

30 EMC, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება, 2017, 109; იხ., გემოთ სქოლიო 1.

31 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 21 აპრილის #01-10/6 ბრძანებით „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 6 იანვრის №01-1/6 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ დამტკიცებული „შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის დებულება“, მუხლი 7, <https://bit.ly/2TXmx6x>.

32 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, <https://bit.ly/2SY178U>.

33 EMC, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება, 2017, 137; იხ., გემოთ სქოლიო 1.

შრომის პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში, მათივე წინასწარი თანხმობის საფუძველზე, სულ 161 კომპანია შეამოწმა.³⁴ 2015 წლის განმავლობაში ინსპექტირებული საწარმოების რაოდენობის შეფასებისას კი, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია მიუთითებდა, რომ დეპარტამენტმა შეამოწმა კომპანიების საერთო რაოდენობის მხოლოდ 0,07%.³⁵

2016 წლის მდგომარეობით, დეპარტამენტში 28 ადამიანი მუშაობდა. შექმნილი იყო სამუშაო ჯგუფი, რომელიც ევროკავშირის ქვეყნებში შრომის ინსპექციის მოდელს სწავლობდა.³⁶

ამ და მომდევნო პერიოდში შრომის ინსპექციის არსებულ მექანიზმს აკრიტიკებდნენ, ძირითადად, შემდეგი საკითხების გამო: 1) შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მხრიდან ზედამხედველობას, არსებითად, მხოლოდ შრომის უსაფრთხოება ექვემდებარებოდა და არ მოიცავდა შრომით უფლებების ფართო სპექტრს; 2) შრომის ინსპექციას არ ჰქონდა უპირობო დაშვება დასაქმების ადგილას და ინსპექტირების განხორციელება არ შეეძლო დამსაქმებლის წინასწარი თანხმობის გარეშე; 3) არ არსებობდა ქმედითი სანქციების მექანიზმი და დეპარტამენტს მხოლოდ არასავალდებულო რეკომენდაციის გაცემა შეეძლო. გარდა ამისა, ინსპექციას აკრიტიკებდნენ გაუმჭვირვალობის,³⁷ შრომითი ექსპლუატაციის, იძულებითი შრომის და დისკრიმინაციის შემთხვევებზე არაეფექტური რეაგირების და სხვა საკითხების გამოც.³⁸

აღსანიშნავია, რომ იმავე პერიოდში შრომის ინსპექციის გაძლიერებისკენ საქართველოს ევროკავშირიც მოუწოდებდა. 2016 წლის ბოლოს საგარეო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების საკითხებში ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენლობის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშში აღნიშნული იყო, რომ საქართველოში მოქმედი შრომის ინსპექციის მოდელი არ წარმოადგენდა შრომის ინსპექტირების სრულყოფილ მექანიზმს და არსებული სახით შრომის ინსპექტირების მექანიზმის ფუნქციონირების შედეგად საქართველო ვერ პასუხობდა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციისა და ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრ ვალდებულებებს.³⁹

34 იქვე, 111.

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

36 Europe for Georgia, „შრომის ინსპექცია და პოლონეთის გამოცდილება – ხელისუფლებაში აღმოსავლეთ ევროპის მაგალითებს სწავლობენ“ 15 ნოემბერი, 2017, <https://bit.ly/3yLEkfX>.

37 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „შრომის პირობების ინსპექტირების შედეგების დახურულობა“, 23 მაისი, 2016, <https://bit.ly/3hrqKZh>.

38 EMC, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება, 2017, 155; იხ., ზემოთ სქოლიო 1.

39 High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Staff Working Document, Association Implementation Report on Georgia, November 26, 2016, <https://bit.ly/3kfHlvF>.

2017 წლის 1 მაისს, მშრომელთა საერთაშორისო დღეს, თბილისში ქმედითი შრომის ინსპექციის შექმნის მოთხოვნით სამი აქცია გაიმართა.⁴⁰ 2017 წლის მაისში ტყიბულში, სამუშაო ადგილას ოთხი მეშახტე დაიღუპა.⁴¹ ამ ფაქტის კომენტარებისას პრემიერ-მინისტრმა გიორგი კვირიკაშვილმა განაცხადა, რომ შრომის ინსპექცია, შესაძლოა, „გასააქტიურებელი“ ყოფილიყო. 2017 წლის 1 ივნისს საქართველოს პარლამენტს განსახილველად „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი წარედგინა.⁴² კანონი, რომლის მიღებაც სოციალური სამართლიანობის ცენტრის შეფასებით, დაუსაბუთებლად ჭიანჭურდებოდა,⁴³ საქართველოს პარლამენტმა 2018 წლის 7 მარტს მიიღო. „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ახალი კანონის მოქმედება მხოლოდ მომეტებული საფრთხის შემცველ, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე გავრცელდა.⁴⁴ ამასთან, საგამონაკლისო შემთხვევების გარდა,⁴⁵ ინსპექციას შემოწმების განხორციელება მხოლოდ სასამართლოს ნებართვის საფუძველზე შეეძლო.⁴⁶ სამუშაო ადგილზე ინსპექციის შეუზღუდავი დაშვების არარსებობა და კანონის მოქმედების შეზღუდული სფერო, სხვა საკითხებთან ერთად, უფლებადამცველი ორგანიზაციების კრიტიკის საგანი გახდა.⁴⁷

საქართველოს პარლამენტმა მალევე მიიღო ახალი კანონი შრომის უსაფრთხოების სფეროში, რითაც „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ 2018 წლის კანონი გაუქმდა. უფრო ზუსტად, 2019 წლის 4 მარტს, საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მოთხოვნების⁴⁸ შესაბამისად, მიღებულ იქნა საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“. ახალი კანონის მიხედვით, გაფართოვდა კანონის მოქმედების სფერო და შრომის უსაფრთხოების სფეროში სახელმწიფო ზედამხედველობა 2019 წლის 1 სექტემბრიდან დასაქმების ყველა სექტორზე გავრცელდა.⁴⁹ ამასთან, შრომის ინსპექციას მიენიჭა დასაქმების ადგილზე შეუზღუდავი დაშვების

40 „შეიქმნას ქმედითი შრომის ინსპექცია“ – სამი აქცია ერთი მოთხოვნით“, ნეტგაზეთი, 1 მაისი, 2017, <https://bit.ly/2UFGTpy>.

41 „ტყიბულში დაღუპული ოთხი მეშახტე დღეს დაკრძალეს“, ნეტგაზეთი, 14 მაისი, 2017, <https://bit.ly/3yKdNIP>.

42 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის შეფასება, 19 ივნისი, 2017, <https://bit.ly/3qYOSpa>.

43 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „EMC შეშფოთებას გამოთქვამს შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონპროექტის განხილვის პროცესის გადავადების გამო და მოუწოდებს პარლამენტს დაუყოვნებლივ მიიღოს კანონი“, 21 დეკემბერი, 2017, <https://bit.ly/3ylurIS>.

44 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 2, <https://bit.ly/36qaiCf>.

45 კანონით განსაზღვრული გამონაკლისებია: ა) შერჩევითი კონტროლი ნელინადში ერთხელ; ბ) განმეორებითი შემოწმება; და გ) უბედური შემთხვევა სამუშაო ადგილზე.

46 იქვე, მუხლი 16, იხ., ასევე, „სამწინარმო კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 3, <https://bit.ly/3e1Yqus>.

47 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „რა შინაარსით მიიღო პარლამენტმა „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონი“, 21 მარტი, 2018, <https://bit.ly/2SYqebE>.

48 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 26.1: „უფლება შრომის უსაფრთხო პირობებზე და სხვა შრომითი უფლებები დაცულია ორგანული კანონით“, <https://bit.ly/3hw73j7>.

49 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 24.1, <https://bit.ly/3hw73j7>.

უფლება და ინსპექტირების განსახორციელებლად სასამართლოს ნებართვის არსებობის მოთხოვნა გაუქმდა.

2019 წლიდან შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით ინსპექციის მანდატის გაფართოების შემდეგ, საკანონმდებლო დონეზე მთავარ გამოწვევად შრომითი უფლებების აღსრულების ემედიით მექანიზმის არარსებობა რჩებოდა. პრობლემურად ფასდებოდა ის გარემოება, რომ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი უფლებამოსილი იყო, ზედამხედველობა გაეწია მხოლოდ შრომის უსაფრთხოების, ტრეფიკინგისა და შრომით ექსპლუატაციის საკითხებზე და მისი მანდატი არ ვრცელდებოდა სხვა შრომითი ნორმების აღსრულებაზე.⁵⁰ ამასთან, კრიტიკის საგანი იყო კანონმდებლობით გათვალისწინებული შრომის უსაფრთხოების ვინრო, ტექნიკური გაგება, რომელიც უგულებელყოფდა შრომის უსაფრთხოების კავშირს ისეთ საკითხებთან, როგორებიცაა სამუშაო დრო, ზეგანაკვეთური შრომა, ღამით მუშაობა და ა.შ.⁵¹

ამასთან, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შრომის ინსპექციის კონვენციის მიხედვით, ინსპექციის მანდატი უნდა მოიცავდეს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა „სამუშაო დრო, ხელფასები, უსაფრთხოება, ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა, ბავშვების და ახალგაზრდების დასაქმება და სხვა“⁵². 2019 წლის ბოლოს, Human Rights Watch კრიტიკულად აფასებდა იმ გარემოებას, რომ ჩამოთვლილი საკითხების უმრავლესობას შრომის ინსპექციის იმჟამინდელი მანდატი არ მოიცავდა.⁵³

50 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „EMC ეხმიანება პარლამენტის მიერ შრომის უსაფრთხოების კანონის მიღებას“, 20 თებერვალი, 2019, <https://bit.ly/36xMYIT>.

51 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „ფრაგმენტული შრომის ინსპექტირება – ზედამხედველობის გარეშე დარჩენილი შრომის უფლებები“, 5, 2020, <https://bit.ly/3qXBilY>.

52 Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), <https://bit.ly/3ALVTy7>.

53 Human Rights Watch, „არც ერთი წელი სიკვდილის შემთხვევათა გარეშე – საქართველოში წლების განმავლობაში შრომის ბაზრის დერეგულირება საფრთხეს უქმნის მაღაროელებს“, დეკემბერი, 2019, <https://bit.ly/3xy56le>.

2. 2020 წლის შემოდგომის რეფორმა და შრომის ინსპექციის უფლებამოსილების გაფართოების საკითხი

2020 წლის სექტემბერში საქართველოში შრომის რეფორმა გატარდა. რეფორმის მიღებას წინ ინტერესთა ჯგუფებთან⁵⁴ ხანგრძლივი კონსულტაციები და აზრთა სხვადასხვაობა უძღოდა. არაერთგვაროვანი იყო და რჩება დამოკიდებულება რეფორმით შემოღებული ცვლილებების მიმართ; სამოქალაქო საზოგადოების ნაწილი რეფორმას იმის გამო აკრიტიკებს, რომ რიგი საკითხებისა, რომლებსაც ცალკეული ჯგუფები აყენებდნენ, რეფორმის მიღმა დარჩა.

შრომის კანონმდებლობის ცვლილების წინა შემთხვევების მსგავსად, 2020 წლის სექტემბრის რეფორმას წინ უძღოდა, ერთი მხრივ, სამუშაო ადგილას მშრომელთა დალუპვის მძიმე შემთხვევები⁵⁵ და მასთან დაკავშირებული ზენოლა შრომის უფლებებზე მომუშავე ადგილობრივი ორგანიზაციების მხრიდან⁵⁶, ხოლო, მეორე მხრივ, ასოცირების შეთანხმებით და სხვა საერთაშორისო დოკუმენტებით ნაკისრ ვალდებულებებზე აპელირება⁵⁷ და ამ გზით გადანაცვების მიღების პროცესში ხელისუფლებაზე ზეგავლენის მოხდენის მცდელობა. 2020 წლის შრომის რეფორმას, წინა წლების მსგავსი ცვლილებებისგან გამოარჩევდა ის, რომ რეფორმა კორონავირუსის პანდემიის პირობებში იქნა მიღებული; კორონავირუსის პანდემიამ კი, სამწუხაროდ, კიდევ უფრო დაამძიმა საქართველოს შრომის ბაზარზე არსებული მდგომარეობა, თვალსაჩინო გახდა და ზედაპირზე ამოიტანა უკვე არსებული პრობლემები და შრომითი უფლებების მასშტაბური დარღვევების⁵⁸ ბიძგიც გახდა.

54 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „შრომის რეფორმა საფრთხეშია“, 3 ივლისი, 2020, <https://bit.ly/3hK26mo>.

55 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „უფლებადამცველი ორგანიზაციები: მოვუწოდებთ პარლამენტს დააჩქაროს შრომის რეფორმა“, 11 ივნისი, 2020, <https://bit.ly/3EnkET4>. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „EMC ჭიათურის მაღაროში მუშის დალუპვას ეხმიანება“, 1 სექტემბერი, 2020, <https://bit.ly/3Cndsof>. ღირსეული შრომის პლატფორმა, „რკინიგზის ორი თანამშრომლის გარდაცვალება შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკის სისუსტის შედეგია“, 18 სექტემბერი, 2020, <https://bit.ly/2XuuLo1>.

56 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „EMC და საია: მოვუწოდებთ პარლამენტს გაატაროს შრომის რეფორმა“, 22 ივნისი, 2020, <https://bit.ly/3tSNGp2>.

57 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „ევროპარლამენტი მოუწოდებს საქართველოს შრომის რეფორმის კანონს მხარი დაუჭიროს“, 17 სექტემბერი, 2020, <https://bit.ly/39wHmu1>.

58 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „შრომითი ურთიერთობები და სოციალური დაცვა პანდემიის დროს – საქართველოს შესახებ ანგარიში“, 11 დეკემბერი, 2020, <https://bit.ly/2Zegptb>.

საბოლოოდ, რეფორმის გაჭიანურების⁵⁹ და მისი შესაძლო ჩავარდნის მოლოდინების გაჩენის შემდეგ, საქართველოს პარლამენტმა საკანონმდებლო ცვლილებებს მესამე მოსმენით 2020 წლის 29 სექტემბერს მხარი დაუჭირა. პარლამენტის მიერ მიღებული ცვლილებები სხვადასხვა საკითხს შეეხებოდა, მათ შორის, სამუშაო დროის, ზეგანაკვეთური შრომის, ცვლაში და ღამით მუშაობის, გონივრული მისადაგების, სტაჟირების და სხვა საკითხებს,⁶⁰ თუმცა, ყველაზე მნიშვნელოვან ცვლილებად შრომის ინსპექციის უფლებამოსილების გაფართოება და მისი მანდატის შრომითი უფლებების აღსრულებაზე გავრცელება მიიჩნევა.

შრომის ინსპექციის არსებული მანდატი

რეფორმის შედეგად, 2021 წლის 1 იანვრიდან ჩამოყალიბდა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (სსიპ) „შრომის ინსპექციის სამსახური“, რომელიც საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს (ჯანდაცვის სამინისტრო) კონტროლისადმი დაქვემდებარებული ერთეულია. შრომის ინსპექციის სამსახურის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად გარდაქმნამ ინსპექციის სამსახური ინსტიტუციურად კიდევ უფრო გააძლიერა, რაც სისტემის განვითარებასა და მეტი ეფექტიანობის უზრუნველყოფას ემსახურებოდა. შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური გაძლიერება მნიშვნელოვანია, ვინაიდან სათანადო უფლებამოსილებითა და რესურსებით აღჭურვილი, ძლიერი შრომის ინსპექცია ქვეყანაში შრომითი უფლებების დაცვის გაუმჯობესების გარანტი გახდება.

შრომის კოდექსის მიხედვით, შრომის ინსპექციის სამსახურის უფლებამოსილება „შრომითი ნორმების“ ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველყოფაა.⁶¹ იმის გათვალისწინებით, რომ „შრომითი ნორმების“ შინაარსი კოდექსის მიხედვით, საკმაოდ ფართოა, შრომის ინსპექციის მანდატიც მოიცავს არა მხოლოდ შრომითი უფლებების და უსაფრთხოების საკითხებზე სახელმწიფო ზედამხედველობას, არამედ ისეთ თემებსაც, როგორცაა იძულებითი შრომის და ტრეფიკინგის ამკრძალავი ნორმების ეფექტიანი აღსრულება.

„შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის თანახმად, შრომის ინსპექციის სამსახური შრომითი ნორმების ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველსაყოფად მუშაობს რამდენი-

59 ღირსეული შრომის პლატფორმა, „შრომის ინსპექციის რეფორმა გიანურდება“, 14 სექტემბერი, 2020, <https://bit.ly/3klh97D>.

60 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „EMC: პოზიტიური ცვლილებების მიუხედავად, შრომის კანონმდებლობაში პრობლემები რჩება“, 29 სექტემბერი, 2020 წელი, <https://bit.ly/3ce3qez>.

61 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხლი 75.1, <https://bit.ly/3nN7sBd>.

მე ძირითადი მიმართულებით: ა) შრომითი ნორმების შესრულებასთან დაკავშირებით კონსულტაციის განწესება/ინფორმაციის მიწოდება; ბ) შრომითი ნორმების დაცვის ხელშეწყობი ინფორმაციის საზოგადოებისთვის მიწოდება; გ) შრომითი ნორმების დარღვევასთან დაკავშირებული საჩივრების განხილვა; დ) ინსპექტირება; და ე) კანონმდებლობის დასახვეწად წინადადებების შემუშავება.⁶² უნდა აღინიშნოს, რომ შრომის ინსპექციის საქმიანობის მიმართულებების ეს თანმიმდევრობა, რომელიც კანონშია მოცემული, თავისთავად მრავლისმთქმელია და, ერთგვარად, ასახავს შრომის ინსპექციის სამსახურის და მისი წინამორბედების მანდატის განვითარებას, როდესაც ინსპექციას მხოლოდ რეკომენდაციების გაცემის, ცნობიერების ამაღლების და მსგავსი ქმედებების უფლებამოსილება ჰქონდა, ხოლო დამსაქმებლის წინასწარი თანხმობის გარეშე ინსპექტირება მის მანდატში არ შედიოდა. შრომის ინსპექციის მანდატის გაზრდის შემდეგაც, როგორც ჩანს, კანონმდებელი, ინსპექციის სამსახურის წამყვან, პირველი რიგის უფლებამოსილებებად შრომითი ნორმების შესრულების შესახებ დამსაქმებლებისთვის ინფორმაციის მიწოდებას და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას ხედავს. ცხადია, იდეალურ შემთხვევაში, მსგავსი აქტივობები შრომითი უფლებების დარღვევის პრევენციას უნდა უწყობდეს ხელს, თუმცა იმ პირობებში, როდესაც შრომითი უფლებები მასობრივად ირღვევა, ხოლო სამუშაო ადგილას დაშავებულთა და გარდაცვლილთა სტატისტიკა კვლავ საგანგაშოა⁶³, აუცილებელია ინსპექციის სამსახურმა თავის უპირველეს ამოცანად აქტიური შემონეშვები დაისახოს და სამომავლო დარღვევებზე ზოგადი პრევენციის ეფექტი სწორედ ამ გზით იქონიოს.

აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი ვრცელდება როგორც კერძო, ისე საჯარო სექტორზე, რაც ნიშნავს იმას, რომ ინსპექცია უფლებამოსილია შეამოწმოს შრომითი ნორმების ეფექტური აღსრულება საჯარო სამსახურშიც.⁶⁴

ინსპექტირების საფუძვლები

შრომის ინსპექცია უფლებამოსილია, თავისუფლად, წინასწარი შეტყობინების გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ დროს შევიდეს ინსპექტირებისადმი დაქვემდებარებულ ნებისმიერ სამუშაო ადგილზე ან სამუშაო სივრცეში. ეს უფლებამოსილება ვრცე-

62 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 5, 2, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

63 2019 წელს სამუშაო ადგილზე დაიღუპა 45 და დაშავდა 168 დასაქმებული. იხ., შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის 2019 წლის ანგარიში, გვ. 21. ხელმისაწვდომია: https://moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/LCID_Geo_a4_1.pdf. მხოლოდ 2020 წლის პირველ კვარტალში დაიღუპა 6 და დაშავდა 45 დასაქმებული, სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახურის 2021 წლის 01.01-31.03. პერიოდის მოკლე ანგარიში.

64 გამონაკლისი შეიძლება იყოს ე.წ. ძალოვანი სტრუქტურები, იხ., „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 5.4, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

ლდება როგორც შრომის უსაფრთხოების⁶⁵ შემონუმებისას, ისე სხვა შრომითი ნორმების აღსრულების ზედამხედველობის განხორციელებაზე.⁶⁶

შრომის ინსპექციის უფლებამოსილების ფარგლებში შემავალ საკითხებზე ინსპექტირება შეიძლება დაიწყოს როგორც პირის შეტყობინების საფუძველზე, ისე თავად ინსპექციის სამსახურის ინიციატივით. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში გეგმური შემონუმება ხორციელდება საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული პრიორიტეტული დარგების ჩამონათვალის მიხედვით, ხოლო პრიორიტეტულად განსაზღვრულ სექტორებში მომუშავე კონკრეტული ორგანიზაციების სიას, რომლებიც გეგმურ შემონუმებას ექვემდებარებიან, აღგენს მთავარი შრომის ინსპექტორი.⁶⁷ კანონმდებლობა არ აზუსტებს, რა კრიტერიუმების მიხედვით შედგება გეგმური ინსპექტირების ფარგლებში შესამონუმებელი დარგების და ორგანიზაციების ჩამონათვალი და რა ხარისხით ახდენს (თუ – საერთოდ) გავლენას სიის შინაარსზე შრომის კანონმდებლობის დარღვევის შესახებ საჯარო თუ სხვა წყაროებით გავრცელებული ინფორმაცია.⁶⁸ ამასთან, საგულისხმოა ის გარემოება, რომ პრიორიტეტული სექტორების შესახებ საქართველოს მთავრობის დადგენილება და შრომის ინსპექციის შესაბამისი სამართლებრივი აქტი, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეზე არ იქმნება, ხოლო აღნიშნული დოკუმენტების შემუშავების/დამტკიცების სტატუსის ან მათში ცვლილებების შეტანის შესახებ ინფორმაციის მიღება არც საჯარო ინფორმაციის სახით არის შესაძლებელი. მთავარმა შრომის ინსპექტორმა კვლევის ავტორებთან ინტერვიუს დროს აღნიშნა, რომ შესაბამისი სამართლებრივი აქტების გასაჯაროება და მათ შესახებ სტატისტიკური მონაცემების მიღება დაუშვებელია. შრომის მთავარი ინსპექტორის თქმით, შემუშავების პროცესშია ელექტრონული პროგრამა, რომელიც შესაბამისი კრიტერიუმების გამოყენებით შემთხვევითობის პრინციპზე დაყრდნობით ავტომატურად შეარჩევს შესამონუმებელ კომპანიებს, თუმცა მას არ განუმარტავს, რატომ ჭიანურდება ამ პროგრამის შემუშავება.

რაც შეეხება არაგეგმურ შემონუმებას, ის შეიძლება განხორციელდეს როგორც ინსპექციის სამსახურის, ისე სხვა სუბიექტების ინიციატივის საფუძველზე. ერთი მხრივ, დადებითად უნდა შეფასდეს ინსპექციის სამსახურის უფლებამოსილება, პროაქტიულად, საკუთარი ინიციატივით განახორციელოს არაგეგმური ინსპექტირება, თუმცა, მეორე მხრივ, შრომის ინსპექციის სამსახურის მხრიდან ძალაუფლების გადამეტების, და ამ ინსტრუმენტის დევნის საშუალებად გამოყენების რისკები მინიმუმამდე უნდა იქნეს დაყვანილი არაგეგმიური ინსპექტირებების დასაბუთების მაღალი საკანონმდებლო სტანდარტის შემოთავაზებით.

65 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 16.5, <https://bit.ly/3CSlHla>.

66 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 16.2, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

67 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 თებერვლის #99 დადგენილებით დამტკიცებული „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემონუმების (ინსპექტირების) წესი და პირობები“, მუხლი 11.1, <https://bit.ly/2Xv6lUL>.

68 EMC, შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება, 2017, 126, <https://bit.ly/3yJCUCH>.

აღსანიშნავია, რომ კანონმდებლობა ერთმანეთისგან მიჯნავს შრომის უსაფრთხოების და სხვა შრომითი ნორმების დარღვევების შესახებ შეტყობინებაზე უფლებამოსილ პირებს. უფრო ზუსტად, ინსპექციას შრომის უსაფრთხოების საკითხებზე შემონშების დაწყება შეუძლია ნებისმიერი იდენტიფიცირებადი პირის შეტყობინების საფუძველზე, ხოლო სხვა შემთხვევაში მოითხოვება, არსებობდეს დაინტერესებული პირი.⁶⁹ კანონმდებლობით⁷⁰ ასევე განმარტებულია, თუ ვინ შეიძლება იყოს დაინტერესებული პირი:

- დასაქმებული, რომლის მიმართაც დაირღვა შრომითი ნორმებით გათვალისწინებული უფლება;
- სხვა დასაქმებული, რომელიც მუშაობს იმავე დამსაქმებელთან და რომლისთვისაც ცნობილი გახდა დასაქმებულის მიმართ შრომითი ნორმებით გათვალისწინებული უფლების დარღვევის ფაქტი;
- „პროფესიული კავშირების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული მიზნებითა და დადგენილი წესით შექმნილი დასაქმებულთა გაერთიანება;
- და საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი.

საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემონშების (ინსპექტირების) წესი დამატებით ადგენს, რომ ობიექტის არაგვეგმური შემონშება შეტყობინებების საფუძველზე, მათ შორის, მოქალაქეების მომართვების, საჩივრების და „ცხელ ხაზზე“ შემოსული შეტყობინებების შემთხვევაში განხორციელდება „გონივრულობის ფარგლებში, საფუძვლიანი ეჭვის არსებობისას“.⁷¹ იმ შემთხვევებში, როდესაც არსებობს დაინტერესებული პირის მიმართვა, რომელშიც აღწერილია შრომითი უფლებების დარღვევის შემთხვევა, ბუნდოვანია, რა შეიძლება მოიაზრობოდეს „საფუძვლიანი ეჭვის“ სტანდარტში; სხვა სიტყვებით, ნათელი არ არის, რამ უნდა განაპირობოს ეჭვის „საფუძვლიანობა“ და რა მეთოდების მეშვეობით უნდა გადამოწმდეს საჩივარში მოცემული ინფორმაციის მართებულობა, თუ არა სწორედ ინსპექტირებით.

შრომის ინსპექციის სამსახურის წარმომადგენელმა კვლევის ავტორებთან ინტერვიუს დროს მიმოიხილა ის პრაქტიკული საკითხები, რაც დაკავშირებულია შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ დაინტერესებული პირის საჩივრის მიღებასთან. კერძოდ, მან აღნიშნა, რომ ხშირად დაინტერესებული პირის მიმართვის ფარგლებში ვერ დგინდება დამსაქმებლის ვინაობა და ზუსტი მისამართი. ამრიგად, საჩივრის

69 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 13, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

70 იქვე, მუხლი 3, „ნ“ ქვეპუნქტი.

71 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 თებერვლის #99 დადგენილებით დამტკიცებული „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემონშების (ინსპექტირების) წესი და პირობები“, მუხლი 11.2, <https://bit.ly/2Xv6luL>.

შინაარსთან მიმართებით დეტალების დაზუსტების მიზნით შრომის ინსპექციის სამსახური ახორციელებს წერილობით კომუნიკაციას, სადაც საჩივრის ავტორს განუმარტავს, თუ რა საკითხების დაზუსტებაა საჭირო (მაგ. დამსაქმებელი კომპანიის განსაზღვრა), და აგრეთვე აწვდის ინფორმაციას კონფიდენციალურობის პრინციპთან დაკავშირებით. ამ ფორმალური ეტაპის გავლის შემდგომ შრომის ინსპექციის სამსახური გეგმავს უშუალოდ ობიექტის ინსპექტირებას. შესაბამისად, იმისათვის, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურმა დაინტერესებული პირის საჩივრის საფუძველზე განახორციელოს ობიექტის ინსპექტირება, აუცილებელია, რომ საჩივრის ფარგლებში მოცემული ინფორმაციიდან იკვეთებოდეს დარღვევასთან მიმართებით საფუძვლიანი ეჭვი და იდენტიფიცირებული იყოს კომპანია, სადაც სავარაუდოდ ირღვევა დასაქმებულთა შრომითი უფლებები. თუმცა, თუ რის საფუძველზე წარმოიშობა საფუძვლიანი ეჭვი ამის განმარტება, მთავარ ინსპექტორთან ინტერვიუს დროს, არ მომხდარა. „საფუძვლიანი ეჭვის“ ზოგადი სტანდარტის შემოღება ტოვებს არაერთგვაროვანი და თვითნებური ინტერპრეტაციის რისკს, რაც შრომის ინსპექციის მხრიდან კონკრეტული დამსაქმებლის შემონიშნაზე დაუსაბუთებელი უარის საფუძველი შეიძლება გახდეს და, ამდენად, აღნიშნული ჩანაწერი, სულ ცოტა, საჭიროებს დამატებით დაზუსტებას. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს ინსპექტირების პროცესში კონფიდენციალურობის დაცვის გარანტიებს; „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ მიღებული საჩივარი ან/და შრომის ინსპექტორის მიერ პირის გამოკითხვა სრულად არის დაცული კონფიდენციალურობის გარანტიით. შრომის ინსპექტორი და შრომის ინსპექციის სამსახურის ყველა თანამშრომელი ვალდებული არიან, არ გაამჟღავნონ საჩივრის ავტორის ან/და გამოკითხული პირის ვინაობა. გარდა ამისა, ინსპექტირების განხორციელებისას შრომის ინსპექციის სამსახურმა არ უნდა მიუთითოს ინსპექტირება დაიწყო საჩივრის საფუძველზე თუ თავად შრომის ინსპექციის ინიციატივით.⁷² ამ ვალდებულების დარღვევა იწვევს შრომის ინსპექტორის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებას ან სხვა სახის დისციპლინურ პასუხისმგებლობას.⁷³

ობიექტის არაგეგმური შემონიშნების საფუძველი ასევე შეიძლება გახდეს ინფორმაცია სანარმოში მომხდარი ავარიის, უბედური შემთხვევის, პროფესიული დაავადებების არსებობის შესახებ. ყველა შემთხვევაში გადანყვეტილებს კონკრეტული ორგანიზაციის შემონიშნების შესახებ იღებს მთავარი შრომის ინსპექტორი.⁷⁴ გარდა ამისა, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, შრომის ინსპექციის სამსახურს აქვს ფართო უფლებამოსილებები სამუშაო ადგილას უსაფრთხოების უზრუნველყოფის კუთხით, იგი აკონტროლებს შრომის უსაფრთხო-

72 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი, 19.3, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

73 იქვე, მუხლი, 19.6.

74 იქვე.

ების ნორმების აღსრულებასა და გამოყენებას, ახორციელებს სამუშაო ადგილზე მომხდარი უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების შემთხვევების მოკვლევას და აღრიცხვას.⁷⁵

სანქციების უფლებამოსილება

შრომითი ნორმების დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში შრომის ინსპექციის სამსახური უფლებამოსილია, დამრღვევ ორგანიზაციას დააკისროს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა. კერძოდ, შრომის ინსპექციას შეუძლია გამოიყენოს ა) გაფრთხილების; ბ) ჭარიმის და დ) სამუშაო პროცესის შეჩერების ზომები.⁷⁶ შრომის ინსპექციის სამსახური სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით, რაც ნიშნავს იმას, რომ იმ ფარგლებში, როდესაც კანონმდებლობა ადმინისტრაციული სახდელის ალტერნატიულ ზომებს ითვალისწინებს, შრომის ინსპექცია უფლებამოსილია, თავად განსაზღვროს, რომელ ზომას გამოიყენებს კონკრეტულ შემთხვევაში.⁷⁷ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების პარალელურად, შრომის ინსპექციის სამსახური დამსაქმებელს აძლევს მითითებას დარღვევის გონივრულ ვადაში გამოსწორების შესახებ. გონივრული ვადა განისაზღვრება დამსაქმებელთან და დასაქმებულებთან კონსულტაციის საფუძველზე. ვადის ამოწურვის შემდეგ, შრომის ინსპექცია ვალდებულია, ხელახლა შეამოწმოს დამრღვევი ორგანიზაცია და აკონტროლებს მითითების შესრულების სტატუსს.⁷⁸ მომდევნო თავებში განხილული იქნება სხვადასხვა ტენდენცია, რომლებიც 2020 წლის შრომის უსაფრთხოებისა და 2021 წლის შრომის უფლებების დარღვევის ოქმების ანალიზის შედეგად და შრომის ინსპექციის მიერ სანქციების უფლებამოსილების გამოყენებასთან დაკავშირებით გამოვლინდა.

უწყებათაშორისი თანამშრომლობა

შრომის ინსპექციის სამსახური თავისი საქმიანობის ფარგლებში სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებასთან თანამშრომლობს. შრომის ინსპექციის სხვა უწყებებთან თანამშრომლობის თაობაზე ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის ანგარიშებში. შრომის ინსპექციის სამსახურს ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი აქვს გაფორმებული საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალ სსიპ სახელმწიფო

75 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 16.4., <https://bit.ly/3Csh1ha>.

76 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, თავი XVIII, <https://bit.ly/3CznEKz>.

77 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 20.4, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

78 იქვე.

ქონების ეროვნულ სააგენტოსთან. თანამშრომლობის ფარგლებში ისინი უზრუნველყოფენ სამუშაო ადგილზე შემოწმების განხორციელებისას აღმოჩენილ დარღვევებზე სახელმწიფო საწარმოების მიმართ შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემას.⁷⁹ ამასთანავე, 2018 წლის ანგარიშის მიხედვით, შეიქმნა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტსა და ეკონომიკის სამინისტროს ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს ერთობლივი მონიტორინგის ჯგუფები, რომელიც უზრუნველყოფს ინსპექტირებას მძიმე, მავნე ან საშიშპირობებიან, ასევე მომეტებული საფრთხის შემცველ სამუშაო ადგილებზე.⁸⁰ 2019 წლის ანგარიშის მიხედვით შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტმა ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი გააფორმა: თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტთან, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსა და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიასთან, ასევე საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირ – „112“-თან. უცნობია, თუ რას გულისხმობს პრაქტიკაში აღნიშნული თანამშრომლობა და, მაგალითად, რეალურად ფუნქციონირებს თუ არა შრომის ინსპექციის სამსახურისა და ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს ზემოხსენებული ერთობლივი მონიტორინგის ჯგუფები.

აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურს ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი გაფორმებული არ აქვს შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა გარდაცვალებისა და დაშავების შემთხვევების გამოძიებისა და ამ შემთხვევების სტატისტიკის წარმოებისთვის. სამუშაო ადგილზე დაშავებისა და გარდაცვალების შემთხვევების სტატისტიკას აწარმოებს როგორც შინაგან საქმეთა სამინისტრო, ისე შრომის ინსპექციის სამსახური იმ განსხვავებით, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრო მხოლოდ იმ შემთხვევებზე აწარმოებს სტატისტიკას, როდესაც სისხლის სამართლის საქმე აღიძრება, ხოლო შრომის ინსპექციის სამსახურის მიზნებისთვის ყურადღება ექცევა, არსებობდა თუ არა შრომითი ურთიერთობა დაზარალებულსა და შესაბამის საწარმოს/კომპანიას შორის და აგრეთვე, კონკრეტული საწარმოს ტერიტორიაზე მოხდა თუ არა უბედური შემთხვევა. განსხვავებული მეთოდოლოგიის საფუძველზე სტატისტიკის წარმოება უწყებების მიერ წარმოებულ სტატისტიკურ მონაცემებს შორის ცდომილების საფუძველი ხდება.

სამუშაო ადგილზე დასაქმებულთა დალუპვის შემთხვევების გამოძიების ხელშეწყობისთვის ამ ორ უწყებას შორის თანამშრომლობის მნიშვნელობა ხაზგასმული იყო ჯერ კიდევ 2020 წელს, სოციალური სამართლიანობის ცენტრის პოლიტიკის დო-

79 შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის 2018 წლის ანგარიში, გვ.22.

80 იქვე.

კუმენტში⁸¹, რომელიც სამუშაო ადგილზე დასაქმებულთა დალუპვის შემთხვევების გამოძიებას ეხებოდა. აღსანიშნავია, რომ ხსენებულ დოკუმენტში იდენტიფიცირებული გამოწვევები, ისევე როგორც ამ მიზნით შემუშავებული რეკომენდაციის შესრულება, 2021 წლის ბოლოს ამ კვლევის ფარგლებშიც კვლავ დღის წესრიგში დგას.

ზემოთ ხსენებულ პოლიტიკის დოკუმენტში აღნიშნული იყო, რომ საგამოძიებო ორგანოსა და შრომის ინსპექციის სამსახურს შორის შესაძლო კოორდინირებული მუშაობის საკითხი გათვალისწინებულია „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონით⁸², რომლის თანახმად შრომის ინსპექციის სამსახურისა და საგამოძიებო ორგანოების კოორდინირებული მუშაობისა და ფუნქციონირების წესი, აგრეთვე ინფორმაციის გაცვლის საკითხები, შესაძლებელია, განისაზღვროს მინისტრისა და შესაბამისი ორგანოს უფლებამოსილი პირის ერთობლივი ბრძანებით. მიუხედავად ამისა, შესაბამისი ბრძანება ამ დრომდე არ არის მიღებული.

2020 წელს, პანდემიის ფონზე შრომის ინსპექციის სამსახურის სხვა უწყებებთან თანამშრომლობა ძირითადად დაკავშირებული იყო კოვიდის მართვისა და ეკონომიკური საქმიანობების აღდგენის მიმართულებასთან. იმ ფონზე, როდესაც შრომის ინსპექციის სამსახურს ჯერ კიდევ არაერთი ნაბიჯი აქვს გადასადგმელი როგორც უწყებებთან თანამშრომლობის, ისე შრომის უფლებებისა და უსაფრთხოების მიმართულებით სხვა აქტივობების განხორციელების თვალსაზრისით; კიდევ უფრო ცხადად ჩანს შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის პანდემიიდან გამომდინარე დაწესებული შეზღუდვების აღსრულების მონიტორინგის უფლებამოსილების მინიჭების არამიზანშენილობა.

81 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „სამუშაო ადგილზე დასაქმებულთა დალუპვის შემთხვევების გამოძიების შეფასება“, 2020, https://socialjustice.org.ge/uploads/products/pdf/%E1%83%A8%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%A1_%E1%83%A3%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A4%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%AE%E1%83%9D%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90_1609312748.pdf.

82 მე-17 მუხლის მე-8 პუნქტი.

3. შრომის ინსპექციის რესურსები

შრომის ინსპექციის სამსახურის გამართული ფუნქციონირებისა და შრომითი ნორმებზე ეფექტური სახელმწიფო ზედამხედველობის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია, სახელმწიფომ აღჭურვოს აღნიშნული ინსტიტუტი სათანადო ფინანსური, ადმინისტრაციული⁸³ და ადამიანური რესურსებით⁸⁴, რათა ინსპექციამ რეალურად შეძლოს მისთვის დაკისრებული მნიშვნელოვანი ამოცანის შესრულება შრომითი უფლებების დაცვის გაუმჯობესების კუთხით.

ადამიანური რესურსები

შრომის ინსპექციის სამსახურის საშტატო ნუსხის თანახმად⁸⁵, შრომის ინსპექციის სამსახურში ჯამში 168 პირია დასაქმებული. ეს ინფორმაცია აგრეთვე დაადასტურა მთავარმა შრომის ინსპექტორმა სიღრმისეული ინტერვიუს დროს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული პირების წილი ადმინისტრაციულ-ფინანსურ და სხვა ტიპის უზრუნველყოფაზეა პასუხისმგებელი, შედეგად უშუალოდ ინსპექტირების საკითხებზე, მთავარი შრომის ინსპექტორის განცხადებით, 12 ნოემბრის მდგომარეობით, 84 თანამშრომელი მუშაობს. თუმცა, მთავარი შრომის ინსპექტორის მიხედვით, შრომის ინსპექციის სამსახურს გამოცხადებული აქვს ვაკანსიები და წლის ბოლომდე თანამშრომელთა რიცხვის გაზრდა 110-მდე იგეგმება (მენეჯმენტის ჩათვლით). აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექციის საქმიანობის წლიურ ანგარიშებში ცალსახად არ არის მოცემული ინფორმაცია ინსპექტორთა რაოდენობის შესახებ. ამ ინფორმაციას მხოლოდ 2019 წლის ანგარიშში ვხვდებით, სადაც მითითებულია, რომ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი 40 საშტატო ერთეულს მოიცავს.⁸⁶ შესაბამისად, ღია წყაროების მეშვეობით ხელმისაწვდომი ბოლო ინფორმაციის თანახმად, შრომის ინსპექტორთა რაოდენობა 40-ს შეადგენდა. ამ ინფორმაციის ნაკლებობა აჩენს ეჭვებს, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურში ინსპექტორთა რაოდენობა არ არის საკმარისი, რის გამოც შრომის ინსპექციის სამსახური თავს იკავებს არსებუ-

83 Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), მუხლი 11, <https://bit.ly/3ALVTy7>.

84 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), 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), 7 April 2016, E/C.12/GC/23, 54, <https://bit.ly/36utSwY>.

85 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 31 დეკემბრის #01-659/ო ბრძანება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – შრომის ინსპექციის სამსახურის 2021 წლის საშტატო ნუსხის, თანამდებობრივი სარგოებისა და შრომის ანაზღაურების ფონდის შეთანხმების შესახებ“.

86 შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საქმიანობის ანგარიში 2019, გვ.8, https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/LCID_Geo_a4_1.pdf.

ლი მონაცემის გასაჯაროებისგან, ვინაიდან ეს კიდევ უფრო ცხადყოფდა ადამიანური რესურსების ნაკლებობის პრობლემას და ღია კრიტიკის შესაძლებლობას გააჩნდა. ადამიანური რესურსების ნაკლებობა, როგორც შრომის ინსპექციის წინაშე არსებული ერთ-ერთი გამოწვევა, ასევე ხაზგასმულია ევროპის საბჭოს პროექტის ფარგლებში მომზადებულ საქართველოს სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებულ საჭიროებათა შეფასების 2021 წლის ნოემბრის უახლეს ანგარიშში.⁸⁷

შრომის ინსპექციის შესახებ No.81 კონვენციის მე-10 მუხლი ხაზს უსვამს, რომ ინსპექციის მიერ დაკისრებული მოვალეობების ეფექტიანად შესრულებისათვის საჭიროა „საკმარისი რაოდენობის“ ინსპექტორები. გამომდინარე იქიდან, რომ თითოეული ქვეყანა ინსპექტორებს განსხვავებულ პრიორიტეტებს განუსაზღვრავს, არ არსებობს ინსპექტორთა „საკმარისი“ რაოდენობის ოფიციალური განმარტება. ინსპექტორთა რაოდენობის საკმარისობის შეფასებისას გასათვალისწინებელი ფაქტორებია: შესამონმმებელი დაწესებულებების რაოდენობა, ბუნება და სიდიდე, ქვეყანაში სამუშაო ძალის საერთო მოცულობა და აღსასრულებელი სამართლებრივი დებულებების რაოდენობა და კომპლექსურობა. ერთადერთი ხელმისაწვდომი საერთაშორისო შესადარებელი ინდიკატორი ამჟამად არის ერთ მუშაკზე ინსპექტორების რაოდენობა. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ გონივრულ ნიშნულად განსაზღვრა, რომ შრომის ინსპექტორთა რაოდენობა მშრომელებთან მიმართებით უნდა იყოს შემდეგნაირი: 1/10 000 სამრეწველო ბაზრის ეკონომიკაში; 1/ 15 000 ინდუსტრიალიზებულ ეკონომიკაში; 1/ 20 000 გარდამავალ ეკონომიკაში; და 1/ 40 000 ნაკლებად განვითარებულ ქვეყნებში.⁸⁸ საქართველოში, როგორც გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყანაში, სადაც 1 763 300 დასაქმებული პირია, განისაზღვრა, რომ შრომის ინსპექტორთა მინიმალური რაოდენობა არ უნდა იყოს 80-ზე ნაკლები, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) მეთოდოლოგიის შესაბამისად (20.000 დასაქმებულზე ერთი ინსპექტორის არსებობა).⁸⁹ ამრიგად, თუ დადასტურდება, რომ ინსპექტორთა რაოდენობა 84-ია, 2021 წლის შეჯამების სახით შეიძლება იმ დასკვნის გაკეთება, რომ შრომის ინსპექციის სამსახური შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ დადგენილ მინიმალურ სტანდარტს აკმაყოფილებს. თუმცა, ისმის კითხვა, რამდენად ადეკვატური და საკმარისია ინსპექტორთა რაოდენობა მათ მიერ შესასრულებელ საკმაოდ მოცულობით სამუშაოსთან

87 მონიკა სმუზ-კულეშა – საქართველოში სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებულ საჭიროებათა შეფასების ანგარიში, მომზადდა ევროპის საბჭოს პროექტის ფარგლებში: „სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დაცვის გაძლიერება საქართველოში“, 2021, გვ.37, <https://rm.coe.int/needs-assessment-report-georgian/1680a4b2de>.

88 International Labour Organization, International Labour Office, Committee on Employment and Social “Policy strategies and practice for labour inspection”, 13, Geneva, 2006, <https://bit.ly/3CtGxyd>.

89 მონიკა სმუზ-კულეშა – საქართველოში სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებულ საჭიროებათა შეფასების ანგარიში, მომზადდა ევროპის საბჭოს პროექტის ფარგლებში: „სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დაცვის გაძლიერება საქართველოში“, 2021, გვ.32, <https://rm.coe.int/needs-assessment-report-georgian/1680a4b2de>.

მიმართებით? კვლევის ფარგლებში შესწავლილი ოქმების ანალიზმა თვალსაჩინო გახადა, რომ შრომის უფლებების მიმართულებით საკმაოდ ცოტა ინსპექტირება განხორციელდა, რაც ნაწილობრივ კადრების სიმწირით აიხსნება. ამასთანავე, ფართო სურათის დანახვას ართულებს ის გარემოებაც, რომ ინსპექტირებების დიდი წილი კოვიდრეგულაციების აღსრულებაზე მოდიოდა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მთავარი ინსპექტორი ინსპექციის სამსახურში არსებულ ადამიანურ რესურსებს დეფიციტურად არ მიიჩნევს და აცხადებს, რომ ინსპექტორთა რაოდენობა საკმარისია. ის ერთმანეთისგან განასხვავებს შრომის ინსპექციის სამსახურის პოლიციურ და დისციპლინურ მოდელებს და შრომის ინსპექტორთა საკმარისობის შეფასებას ამ გარემოებას უკავშირებს. კერძოდ, მისი განცხადებით, თუ შრომის ინსპექციის სამსახური პოლიციურ ორგანოდ მიიჩნევა, რომელიც ყოველდღიურად ახდენს რეაგირებას გარკვეული მიმართულებებით, შესაძლოა ინსპექტორთა არსებული რაოდენობა საკმარისი არ იყოს. თუმცა, იმ მეთოდოლოგიის მიხედვით, რომლის თანახმადაც შრომის ინსპექციის სამსახურს ნებისმიერ დროს შეუძლია წინასწარი გაფრთხილების გარეშე შეამოწმოს ნებისმიერი კომპანია და, თავის მხრივ, ნებისმიერ კომპანიას მოლოდინი აქვს, რომ ის შეიძლება შემოწმდეს შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ, საქართველოში არსებული შრომის ინსპექტორების რაოდენობა საკმარისი და ადეკვატურია. მიუხედავად მთავარი შრომის ინსპექტორის მიერ მოყვანილი ამ განმარტებისა, ლიტერატურაში არ გვხვდება განსხვავება ინსპექციის სამსახურის „პოლიციურ“ და „დისციპლინურ“ მოდელებს შორის და შესაბამისად, შრომის ინსპექტორთა რაოდენობის საკმარისობის დადგენისას ეს მეთოდოლოგია არ არის რელევანტური.

ამასთან, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია ცალსახად მიუთითებს, რომ იმ შემთხვევებში, როდესაც შრომის ინსპექციას დაკისრებული აქვს სხვა ფუნქციები, რომელიც შრომითი უფლებების და უსაფრთხოების ზედამხედველობასთან არ არის დაკავშირებული, შრომის ინსპექტორების რაოდენობა უნდა გაიზარდოს.⁹⁰ განსახილველ შემთხვევაში, როდესაც შრომის ინსპექციის რესურსების მნიშვნელოვანი წილი პანდემიასთან დაკავშირებით შემოღებული რეგულაციების ზედამხედველობისკენ არის მიმართული, უშუალოდ შრომითი კანონმდებლობის აღსრულებასთან დაკავშირებული საქმიანობით გაცილებით ნაკლები პირია დაკავებული, ვიდრე ეს ოფიციალური მონაცემებიდან ჩანს და, ამდენად, ინსპექციის თანამშრომლების რაოდენობის ზრდის მიუხედავად, შრომით უფლებებსა და უსაფრთხოებაზე სახელმწიფო ზედამხედველობა კვლავ სუსტი და ფრაგმენტულია.

90 International Labour Organization (ILO), International Labour Conference, 95th session, General Survey of the reports concerning the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), and the Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention, 1947, and the Labour Inspection Recommendation, 1947 (No. 81), the Labour Inspection (Mining and Transport) Recommendation, 1947 (No. 82), the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), and the Labour Inspection (Agriculture) Recommendation, 1969 (No. 133), Geneva, 2006, 174, <https://bit.ly/3FhnbyS>.

ამასთანავე, საინტერესოა თუ რა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდნენ შრომის ინსპექტორები. „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულია, რომ შრომის ინსპექტორის თანამდებობაზე დანიშნისთვის აუცილებელ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა დაცვით მთავარი შრომის ინსპექტორი განსაზღვრავს.⁹¹ მთავარ შრომის ინსპექტორთან ინტერვიუს დროს დადგინდა, რომ შრომის უფლებების მიმართულებით დასაქმებული ინსპექტორების აუცილებელი საკვალიფიკაციო მოთხოვნა იურიდიული განათლებაა, ხოლო შრომის უსაფრთხოების ინსპექტორებისთვის – ტექნიკური განათლება ან ამ მიმართულებით შესაბამისი სამუშაო გამოცდილება.

ინსპექტორების რაოდენობასთან ერთად, მნიშვნელოვანია მათი სათანადო გადამზადება და მაღალი პროფესიული სტანდარტის შენარჩუნება, განსაკუთრებით შრომის ინსპექციის სამსახურის მანდატის გაფართოების გათვალისწინებით. შრომის ინსპექციის წლიურ ანგარიშებში ასახულია ინფორმაცია შრომის ინსპექციის სამსახურის თანამშრომლებისთვის ჩატარებული ტრენინგების შესახებ. ტრენინგის თემატიკა ძირითადად ეხებოდა შრომით უფლებებს, შრომის უსაფრთხოებას, იძულებითი შრომის/შრომით ექსპლუატაციას/ტრეფიკინგს, სტანდარტულ ოპერაციულ პროცედურებსა და სხვადასხვა ტექნიკურ მიმართულებას. შრომის ინსპექციის სამსახურის 2020 წლის ანგარიშში ხაზგასმულია, რომ თანამშრომელთა პროფესიული გადამზადების მიმართულების სამსახური მჭიდროდ თანამშრომლობს თემატურად დაკავშირებულ საერთაშორისო თუ ადგილობრივ ორგანიზაციებთან, მათ შორის, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციასთან (ILO). ამასთანავე, 2019 წლის ოქტომბრიდან შრომის პირობების ინსპექტორების დეპარტამენტი ევროკავშირის დამოხილების პროექტის (EU Twinning Project) ბენეფიციარია. რაც შეეხება მოქმედ კანონმდებლობასა და საბაზისო მოთხოვნებს, მთავარი შრომის ინსპექტორის განცხადებით, ახალი თანამშრომლების დატრენინგება შიდა კადრების მეშვეობით ხდება, რაც უზრუნველყოფს კადრების დენადობისა და მანდატის გაფართოების პარალელურად პროფესიული კვალიფიკაციის შენარჩუნებას.

კვლევის ფარგლებში არ შესწავლილა შრომის ინსპექციის სამსახურის თანამშრომლების კომპეტენციის საკითხი, თუმცა საინტერესო იქნება ამ კუთხით თავად ამ საერთაშორისო ორგანიზაციების შემაჯამებელი ანგარიშებისა და საბოლოო შეფასებების ნახვა.

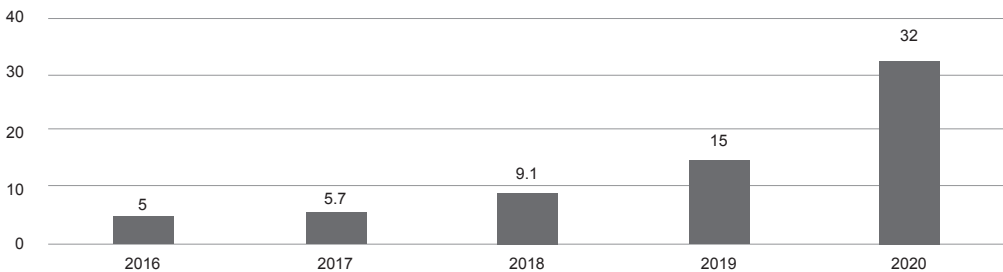
91 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი, 8.1, <https://bit.ly/3lEVN4B>.

ფინანსური რესურსები

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტის მიხედვით, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ყველა აუცილებელი ზომა იმისათვის, რომ უზრუნველყონ შრომის ინსპექცია მისი ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ფინანსური რესურსით. ზოგიერთ ქვეყანაში შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ სამართლებრივი დებულებების დარღვევის შედეგად დაკისრებული ჯარიმები სრულად ან ნაწილობრივ უკან ბრუნდება შრომის ინსპექციის ბიუჯეტში. მაგალითად, არგენტინაში ჯარიმის შედეგად ამოღებული თანხები შრომის ინსპექციის ადმინისტრაციული სერვისების გაუმჯობესებას ხმარდება.⁹² თუმცა, როგორც წესი, ქვეყნების უმრავლესობაში შრომის ინსპექციის მთავარი დაფინანსების წყარო სახელმწიფოს ბიუჯეტია⁹³, ამ კუთხით გამონაკლისს არც საქართველო წარმოადგენს.

„შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, შრომის ინსპექციის სამსახურის დაფინანსების წყაროებია: საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი მიზნობრივი სახსრები, გრანტები და საქართველოს კანონით ნებადართული სხვა შემოსავლები.⁹⁴ შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით ყოველწლიურად მტკიცდება. ამ პროგრამების ანალიზი ნათელყოფს, რომ შრომის ინსპექციის ბიუჯეტი ყოველწლიურად იზრდებოდა. 2016 წელს ის წარმოადგენდა ხუთასი ათას ლარს, ხოლო 2020 წელს მისი ოდენობა სამი მილიონ ორას ათას ლარს უტოლდებოდა. როგორც ზემოთ აღინიშნა, დაფინანსება საქართველოს ყოველწლიური სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხორციელდებოდა, უფრო კონკრეტულად კი „შრომისა და დასაქმების სისტემის რეფორმების პროგრამისათვის“ გათვალისწინებული ასიგნების ფარგლებში. ქვემოთ დიაგრამაზე მოცემულია შრომის ინსპექციის ბიუჯეტი წლების მიხედვით.

შრომის ინსპექციის ბიუჯეტი წლების მიხედვით (100 000 ლარი)



92 International Labour Conference 95th Session, 2006 Report III (Part 1B), pg.77 <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>.

93 <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>, pg.77.

94 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი, 6.2, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

შესაბამისად, შრომის ინსპექციის სამსახურის დაფინანსების გაზრდა მჭიდროდ იყო დაკავშირებული მის ინსტიტუციურ გაძლიერებასა და შრომის ინსპექციის უფრო ძლიერ, ავტონომიურ უწყებად ჩამოყალიბებასთან. ფინანსური რესურსების საკმარისობა აუცილებელია შრომის ინსპექციის გამართული და სრულყოფილი საქმიანობისათვის. სათანადო ფინანსური რესურსები აგრეთვე წარმოადგენს დამოუკიდებლობის გარანტიას, რაც მნიშვნელოვანია, როგორც თითოეული შრომის ინსპექტორისთვის, ასევე თავად შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის.

ცალკე აღნიშვნას საჭიროებს ის მხარდაჭერა, რაც შრომის ინსპექციის სამსახურს საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისგან აქვს. მათ შორის განსაკუთრებით აღსანიშნავია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის როლი შრომის ინსპექტირების მექანიზმის განვითარებაში, რომლის ხელშეწყობითაც, სხვებს შორის, ანგარიშების მიხედვით, შეიქმნა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მართვის სისტემის (LIMS) კონცეფცია და განვითარდა მისი ტექნიკური/პროგრამული მხარე; შემუშავდა ნორმატიული აქტები; მომზადდა ვიდეორგოლები; დეპარტამენტის ახალი თანამშრომლებისთვის ჩატარდა ტრენინგები და სხვ. შრომის ინსპექციის სამსახურთან თანამშრომლობს აგრეთვე სხვა დონორი ორგანიზაციებიც: გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება, გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ევროკავშირი, სამუშო ადგილზე ჯანსაღი და უსაფრთხო შრომის პირობების ევროპულ სააგენტო და სხვ. ამრიგად, შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური გაძლიერებისაკენ მიმართულია საერთაშორისო ორგანიზაციების დიდი ფინანსური, ტექნიკური და ექსპერტული მხარდაჭერა, რაც ინსპექციის სამსახურმა სათანადოდ უნდა გამოიყენოს ეფექტიანი შრომის ინსპექციის სისტემის შესაქმნელად.

რეგიონული ოფისები

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიხედვით, შრომის ინსპექცია აღჭურვილი უნდა იყოს ადგილობრივი ოფისებით, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნება ყველა დაინტერესებული პირისთვის.⁹⁵ შრომის ინსპექციის სამსახურის დებულების თანახმად, ინსპექცია შედგება ცენტრალური აპარატისა და ტერიტორიული ორგანოებისგან, რომლებიც ქმნის სამსახურის ერთიან ცენტრალიზებულ სისტემას. იქვე აღნიშნულია, რომ სამსახურს აქვს ორი ტერიტორიული ორგანო: ა) იმერეთის რეგიონული სამმართველო; ბ) აჭარის რეგიონული სამმართველო.⁹⁶ საჭარო ინფორმაციის სახით მიღებული შრომის ინსპექციის სამსახურის სამტატო ნუსხაში ორ რეგიონულ სამმართველოში დასაქმებული კადრების შესახებ ინფორმაციაა ერთადაა მოცე-

95 Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), მუხლი 11, <https://bit.ly/3ALVTy7>.

96 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 26 ნოემბრის №01-119/ნ ბრძანებით დამტკიცებული „საჭარო სამართლის იურიდიული პირის – შრომის ინსპექციის სამსახურის დებულება“, მუხლი 5, <https://bit.ly/3ExwtWW>.

მული; დოკუმენტის მიხედვით, „აჭარისა და იმერეთის ინსპექტირების სამმართველოში“ სულ 30 პირია დასაქმებული.⁹⁷ მთავარ შრომის ინსპექტორთან ინტერვიუს დროს მიღებული ინფორმაციის მიხედვითაც, ამ ეტაპზე მხოლოდ ზემოთ ხსენებული ორი რეგიონული სამმართველო არსებობს: აჭარასა და იმერეთში, რომლებიც სრულად ფარავს ადგილობრივ საჭიროებებს. მთავარი შრომის ინსპექტორის განცხადებით, დანარჩენ რეგიონებში ხდება შრომის ინსპექტორების მივლინება თბილისში არსებული ცენტრალური აპარატიდან, რაც, ერთი მხრივ, განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ცენტრალური დონიდან კონტროლი უფრო მარტივია, ხოლო, მეორე მხრივ, ამ გზით შემცირებულია კორუფციის რისკები. გარდა ამისა, მთავარმა შრომის ინსპექტორმა ყურადღება გაამახვილა რეგიონებში სათანადო კადრების ნაკლებობაზე.

აღსანიშნავია, რომ კვლევის ავტორები შეეცადნენ მოეძიებინათ საერთაშორისო გამოცდილება ან საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებები, სადაც საუბარი იქნებოდა შრომის ინსპექციის რეგიონულ ოფისებში კორუფციის რისკებზე, თუმცა მსგავსი არგუმენტები და დასკვნები საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებებში არ იყო წარმოდგენილი. აგრეთვე, საინტერესოა უცხო ქვეყნების გამოცდილების გაზიარება რეგიონულ ოფისებთან დაკავშირებით. მართალია, არ არსებობს საერთაშორისო სტანდარტი, რომელიც რაიმე კრიტერიუმებზე დაყრდნობით ადგენს რეგიონული ოფისების რაოდენობის სავალდებულოებას, თუმცა უცხო ქვეყნების გამოცდილება ცხადყოფს, რომ ბევრ ქვეყანაში შრომის ინსპექციის არაერთი რეგიონული ოფისი წარმატებით ფუნქციონირებს. მაგალითად, უკრაინაში შრომის ინსპექციის სამსახურს 24 რეგიონული ოფისი აქვს⁹⁸ პოლონეთში 16⁹⁹, ჩეხეთში 8¹⁰⁰, უნგრეთში 7¹⁰¹, ლატვიაში 5¹⁰² და ა.შ.

ამდენად, მთავარი შრომის ინსპექტორის ინფორმაციით რეგიონული ოფისების მატება ან გამსხვილება კორუფციის მაღალი საფრთხეების გამო არ იგეგმება, თუმცა, სხვა ქვეყნების გამოცდილება ცხადყოფს, რომ უმრავლეს ქვეყანაში შრომის ინსპექციის სამსახურის რეგიონულ დაფარვას მრავალი ოფისი ემსახურება. საზო-

97 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 31 დეკემბრის #01-659/თ ბრძანება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – შრომის ინსპექციის სამსახურის 2021 წლის საშტატო ნუსხის, თანამდებობრივი სარგოებისა და შრომის ანაზღაურების ფონდის შეთანხმების შესახებ“.

98 Labour Inspection Structure and Organization in Ukraine https://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_209371/lang-en/index.htm

99 A mapping report on Labour Inspection Services in 15 European countries- European Federation of Public Service Unions (EPSU), 2012, pg.60.

100 იქვე, გვ.28.

101 იქვე, გვ.49.

102 იქვე, გვ.56

გადოებას შევახსენებთ, რომ ქვეყანაში სხვადასხვა მძიმე, მავნე და საშიში პირობების მქონე დასაქმების ადგილი მეტწილად რეგიონებშია წარმოდგენილი: ჭიათურა, ტყიბული, ზესტაფონი, რუსთავი. ამ ფონზე კი დედაქალაქში არსებული განსაკუთრებული აქტივობები გაფართოებას და რეგიონებში გადანაწილებას საჭიროებს. დღესდღეობით, შრომის ინსპექციის რეგიონებში საქმიანობა შრომის უსაფრთხოების დაცვისა და შრომითი უფლებების თაობაზე დასაქმებულთა მაქსიმალური ინფორმირებისათვის მნიშვნელოვან საჭიროებას და გამოწვევას წარმოადგენს.

შრომის ინსპექციის სამსახური და კოვიდ 19-ის პანდემია

კოვიდ-19-ის პანდემიამ უპრეცედენტო გამოწვევები შეუქმნა არა მხოლოდ საზოგადოებრივ ჯანდაცვას და ეკონომიკას, არამედ შრომითი უფლებების მასობრივი დარღვევების გამომწვევი მიზეზიც გახდა, რადგან კრიზისულმა მდგომარეობამ საქართველოს შრომის ბაზარზე არსებული პრობლემური საკითხები კიდევ უფრო აქტუალური გახადა და შედეგად, განსაკუთრებით პანდემიის საწყის ეტაპზე, ვიხილეთ სამსახურიდან უსაფუძვლო დათხოვნები, არაანაზღაურებად შვებულებაში იძულებით გაშვება,¹⁰³ სამსახურში გამოცხადების იძულება ჯანდაცვის რისკების მიუხედავად,¹⁰⁴ დასაქმებულების სამუშაო ადგილას ღამით დატოვება და სხვა მსგავსი უფლებაშემლახავი პრაქტიკები. სამწუხაროდ, პანდემია გამოწვევა გახდა ქვეყანაში შრომითი უფლებების აღსრულებისთვისაც, არა მხოლოდ ზემოაღნიშნული უკანონო პრაქტიკების გამო, არამედ იმიტომაც, რომ სახელმწიფომ შრომის ინსპექციას სწორედ მაშინ, როცა მისი გამართული ფუნქციონირება ყველაზე მეტად იყო საჭირო, პანდემიასთან დაკავშირებული რეგულაციების კონტროლი დაავალა. შედეგად, შრომითი უფლებების სახელმწიფო ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი უწყების – შრომის ინსპექციის სამსახურის რესურსების დიდი ნაწილი სწორედ პანდემიასთან დაკავშირებული რეგულაციების აღსრულების კონტროლზე იქნა მიმართული.

აღნიშნული გადაწყვეტილება აჩვენებს ქვეყანაში შრომითი უფლებების დაბალ პრიორიტეტულობას; დასაქმებულთა უფლებების მასობრივი დარღვევების მიუხედავად, რაც პანდემიამდევ თვალსაჩინო იყო, სახელმწიფომ დამატებითი რესურსების გამოძებნის ან სხვა უწყებების უფრო აქტიური ჩართვის ნაცვლად, ისეთი მოცულობითი სამუშაო, როგორც კოვიდ რეგულაციების აღსრულება, შრომის ინსპექციას დაავალა, რითაც ინსპექციის შრომის ინსპექციის მიერ საკუთარი მანდატის განხორციელება პრაქტიკულად შეუძლებელი გახადა.

103 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „აქვს თუ არა დამსაქმებელს უფლება, გაგეშვას არაანაზღაურებად შვებულებაში ან შეგინეციტოთ შრომითი ურთიერთობა“, 19 მარტი, 2020, <https://bit.ly/2XvVBfl>.

104 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, „აქვს თუ არა დამსაქმებელს უფლება თვითიზოლაციაში მყოფი დასაქმებული სამსახურში დაიბაროს“, 19 მარტი, 2020, <https://bit.ly/39pjmJe>.

შრომის ინსპექციის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ინსპექციის სამსახურის მიერ 2021 წლის პირველი კვარტალში განხორციელებული 12 534 აქტივობიდან 12 276 ე.ი. თითქმის 98% დაკავშირებული იყო ახალი კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის მიზნით შემუშავებული ღონისძიებების აღსრულებასთან.¹⁰⁵ ამგვარი დისბალანსი ინსპექციის აქტივობებს შორის არ ტოვებს სხვა შესაძლებლობას, გარდა დასკვნისა, რომ შრომის ინსპექცია საკანონმდებლო დონეზე შესაბამისი მანდატით აღჭურვისთანავე, „კოვიდ ინსპექციად“ იქცა, ხოლო შრომითი უფლებების და შრომის უსაფრთხოების საკითხებმა უწყების საქმიანობაში უკანა პლანზე გადაინაცვლა.

2021 წლის პირველ კვარტალში შრომის ინსპექციამ შრომის კოდექსით განსაზღვრული ნორმების აღსასრულებლად სულ 45 შემონიშნა განახორციელა. ამავე პერიოდში შრომითი უფლებების დარღვევაზე ინსპექციის სამსახურში 30 განცხადება შევიდა.¹⁰⁶ უნდა აღინიშნოს, რომ 2021 წლის 1 იანვრიდან შრომის ინსპექციის მანდატის გაზრდა და მისი შრომის უფლებებზე ზედამხედველობის უფლებამოსილებით აღჭურვა უკიდურესად მნიშვნელოვანი და გარდამტეხი მოვლენა იყო, რომელსაც საქართველოში მოქმედი პროფესიული კავშირები, უფლებადამცველი ორგანიზაციები და საერთაშორისო აქტორები უკვე წლებია ითხოვენ. ამ ეტაპზე შრომის ინსპექცია მის მიმართ არსებულ მოლოდინებს და სამართლიან მოთხოვნებს ადეკვატურად ვერ პასუხობს, რასაც მის მიერ განხორციელებული აქტივობების დაკვირვებაც ცხადყოფს.

105 სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახურის 2021 წლის 01.01-31.03. პერიოდის მოკლე ანგარიში. http://shroma.ge/wp-content/uploads/2021/10/%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%9A%E1%83%94_%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%98.-1.pdf

106 იქვე.

4. შრომის ინსპექციის საკონსულტაციო ორგანო – მრჩეველთა საბჭო

მოცემულ თავში განხილულია შრომის ინსპექციის საკონსულტაციო ორგანოს – მრჩეველთა საბჭოს დანიშნულება, მისი საქმიანობა და შემადგენლობა, აგრეთვე წარმოდგენილია ინფორმაცია საბჭოს შეხვედრებისა და ამ შეხვედრებზე განხილული საკითხების შესახებ. ამასთანავე, ხაზგასმულია, რომ რთულია მისი ეფექტიანობის შეფასება, რამდენადაც საბჭოს მიერ წარდგენილი რეკომენდაციების შესრულებაზე დაკვირვება არ ხორციელდება.

მრჩეველთა საბჭო არის მთავარ შრომის ინსპექტორთან არსებული საკონსულტაციო ორგანო, რომელიც შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის შეიმუშავებს რეკომენდაციებს შრომის ინსპექციის სამსახურის სტრატეგიის, ფუნქციონირებისა და საქმიანობის შესახებ.¹⁰⁷ კანონის მიხედვით, მრჩეველთა საბჭოს წევრის უფლებამოსილების ვადა 2 წელს არ უნდა აღემატებოდეს და საბჭოს წევრად ერთი და იგივე პირი ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ შეიძლება დასახელდეს. საბჭო 7 წევრისგან შედგება, კერძოდ:

- სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მხარეების – დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა გაერთიანებების ორ-ორი წარმომადგენლისგან;
- საქართველოს პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტისა და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტების თითო-თითო წევრისა
- და სახალხო დამცველის 1 წარმომადგენლისგან.

მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობის წესებს შეიმუშავებს და ხმათა უმრავლესობით ამტკიცებს თავად მრჩეველთა საბჭო. საბჭოს საქმიანობის წესის თანახმად, ის 3 თვეში ერთხელ იკრიბება; ამასთან შესაძლებელია რიგგარეშე სხდომის მოწვევაც. საბჭოს სხდომები წინასწარ შემუშავებული დღის წესრიგის შესაბამისად წარიმართება, რომელიც მრჩეველთა საბჭოს წევრებს ეგზავნება სხდომამდე არაუგვიანეს 1 კვირისა. აღსანიშნავია, რომ მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობისა და შეხვედრების შინაარსის თაობაზე ღია წყაროებით ბევრი ინფორმაცია არ არის ხელმისაწვდომი. ამ მიზნით კვლევის ავტორები მრჩეველთა საბჭოში სახალხო დამცველის წარმომადგენელს შეხვდნენ და შეეცადნენ უფრო მეტი ინფორმაცია მიეღოთ საბჭოს საქმიანობის შესახებ.

ამ დრომდე მრჩეველთა საბჭო სულ სამჯერ შეიკრიბა. შრომის ინსპექციის ოფიციალურ Facebook გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, მთავარ შრომის

107 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

ინსპექტორთან არსებული საკონსულტაციო ორგანოს პირველი შეხვედრა 2021 წლის მარტში შედგა. აღნიშნულ შეხვედრაზე საბჭოს წევრები შრომის ინსპექციის სამსახურის 2020 წლის საქმიანობის ანგარიშსა და სამომავლო გეგმებს გაეცნენ. მრჩეველთა საბჭოს მეორე შეხვედრის თაობაზე ინფორმაცია არც ჯანდაცვის სამინისტროს შესაბამის ვებგვერდზე და არც შრომის ინსპექციის Facebook გვერდზე არ არის წარმოდგენილი. სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან კომუნიკაციის შედეგად დადგინდა, რომ შეხვედრა 2021 წლის ივლისში შედგა და განიხილეს ისეთი საკითხები, როგორებიცაა: საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში როგორც მოქმედ, ისე სამომავლოდ დასა-ნიშნ დასაქმებულებთან მიმართებით, შრომითი ურთიერთობის წარმოშობის დოკუმენ-ტაციის სავალდებულობა; სამთომოპოვებით სფეროებში ცვლების სპეციალური წე-სის ე.წ. „ვახტური რეჟიმის“ საჭიროება და კრიტერიუმები; დისკრიმინაციის წინააღმდეგ კამპანიის წარმოების საკითხები და საკურიერო მომსახურების ტრილში შრომითი და მომსახურების ხელშეკრულების გამიჯვნის პრაქტიკა.

რაც შეეხება მთავარ შრომის ინსპექტორთან არსებული მრჩეველთა საბჭოს რიგით მესამე შეხვედრას, შრომის ინსპექციის სამსახურის Facebook გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის მიხედვით, საბჭოს წევრები ნოემბერში შეიკრიბნენ და იმსჯელეს შრომის უსაფრთხოების აკრედიტებული პროგრამისა და საგამოცდო ცენტრის კრიტერიუმების შესახებ, განიხილეს ვაქცინაციის პროცესის წამახალისებელი მექანიზმები და შეაფასეს სამსახურის მიერ განხორციელებული ინსპექტირებების პროცესი.

საყურადღებოა, რომ შრომის ინსპექციის მრჩეველთა საბჭოს როლი საკმაოდ მნიშვნელოვანია შრომის ინსპექციის სამსახურის სტრატეგიის განსაზღვრისა და ეფექტიანი ფუნქციონირების თვალსაზრისით. საბჭოს წევრების აქტიური ჩართუ-ლობა და მათ მიერ სათანადო რეკომენდაციების შემუშავება აუცილებელია შრომის ინსპექციის საქმიანობის ეფექტიანობის ხარისხის გასაუმჯობესებლად და ქვეყანა-ში ქმედითი შრომითი ინსპექციის სისტემის ჩამოსაყალიბებლად. თუმცა, ამ ეტაპზე იმის გათვალისწინებით, რომ მრჩეველთა საბჭო სულ სამჯერ შეიკრიბა (ოთხჯერ შეკრების ნაცვლად), რთულია მისი ეფექტიანობის შეფასება. ამასთან, აღსანიშნა-ვია, რომ მრჩეველთა საბჭოს არ აქვს რაიმე მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც გან-საზღვრავს, თუ რამდენად შეასრულა შრომის ინსპექციის სამსახურმა საბჭოს მიერ წარდგენილი რეკომენდაციები.

ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ საბჭოში დაიშვებიან სამმხრივი ფორმატის მონა-ნილეები (დამსაქმებლები, დასაქმებულები და სახელმწიფოს წარმომადგენლები), თუმცა **დამოუკიდებელი პროფკავშირული ორგანიზაციების წარმომადგენლები მათ შორის არ არიან**. ისინი მშრომელთა უფლებების დაცვის, სამუშაო პირობების გაუმ-ჯობესებისა და უკეთესი კანონმდებლობისთვის მებრძოლ მნიშვნელოვან ორგანი-ზაციებს წარმოადგენენ და სამმხრივ ფორმატებში მონაწილეობის სურვილი არაე-რთხელ გამოთქვას.

5. შრომის ინსპექციის სამსახურის ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა

საერთაშორისო სტანდარტი განსაზღვრავს ინსპექციის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს. ანგარიშვალდებულების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფორმას წარმოადგენს შრომის ინსპექციის ანგარიშები, რომელსაც შრომის ინსპექცია წარუდგენს იმ ცენტრალურ სახელმწიფო უწყებას, რომლის ზედამხედველობის ქვეშაც იმყოფება¹⁰⁸. წარმოდგენილ თავში მიმოხილულია საქართველოში შრომის ინსპექციის სამსახურის ანგარიშვალდებულების ფორმა და აგრეთვე ის, თუ რა ნაბიჯებს დგამს შრომის ინსპექცია ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად. აქვე ცალკე ყურადღება ეთმობა გამჭვირვალობის კუთხით არსებულ მიღწევებსა და გამომწვევებს და შემოთავაზებულია მათი გაუმჯობესების გზები.

საქართველოში შრომის ინსპექციის სამსახური ანგარიშვალდებულია მრჩეველთა საბჭოსა და საქართველოს პარლამენტის წინაშე. შრომის ინსპექციის შესახებ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს მთავარი შრომის ინსპექტორის ვალდებულებას, რომ მრჩეველთა საბჭოსა და საქართველოს პარლამენტს წელიწადში ერთხელ, კალენდარული წლის დასრულებიდან არაუგვიანეს 6 თვისა წარუდგინოს შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის შესახებ ანგარიში.¹⁰⁹ შესაბამისად, შრომის ინსპექციის სამსახურს პარლამენტის წინაშე პირველი ანგარიშგების ვალდებულება არაუგვიანეს 2022 წლის ივნისში აქვს.

აღსანიშნავია, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია შრომის ინსპექციის შესახებ 1947 (No.81)¹¹⁰ ითვალისწინებს შრომის ინსპექციის სამსახურის ვალდებულებას ყოველწლიური ანგარიშის გამოქვეყნების შესახებ. კონვენციის მიხედვით, ანგარიში უნდა გამოქვეყნდეს წლის დასრულებიდან გონივრულ ვადაში, ხოლო წლის დასრულებიდან 12 თვის ვადაში – ნებისმიერ შემთხვევაში. ერთი შეხედვით საქართველოს კანონმდებლობაში ასახულია კონვენციის ეს მოთხოვნა, თუმცა, თუ ჩანანერს კარგად გავაანალიზებთ, ვნახავთ, რომ შრომის ინსპექციის შესახებ კანონის თანახმად შრომის ინსპექციის სამსახურს წლიური ანგარიშის არა გამოქვეყნების, არამედ მრჩეველთა საბჭოსა და საქართველოს პარლამენტისთვის წარდგენის ვალდებულება აქვს, რაც ასუსტებს საზოგადოების მიმართ მისი ანგარიშვალდებულების კომპონენტს და აჩენს იმის შესაძლებ-

108 Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), Art 19(1), <https://bit.ly/3ALVTy7>.

109 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი, 10.1, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

110 მე-20 მუხლი, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081

ლობას, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურმა წლიური ანგარიში საერთოდ არ გამოაქვეყნოს.

კონვენციით აგრეთვე დადგენილია, თუ რა ინფორმაციას უნდა შეიცავდეს შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ გამოქვეყნებული წლიური ანგარიში. შრომის ინსპექციის შესახებ საქართველოს კანონიც განსაზღვრავს იმ საკითხებს, რაც მიმოხილული უნდა იყოს შრომის ინსპექციის წლიურ ანგარიშში. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ჩანაწერი ძირითადად კონვენციის იდენტურია და უმეტესად იმავე საკითხებს ჩამოთვლის, რაც კონვენციაშია მოცემული. კერძოდ,

- შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობასთან დაკავშირებული საქართველოს კანონმდებლობისა და სხვა მარეგულირებელი ნორმების მიმოხილვა;
- შრომის ინსპექციის სამსახურის სამომავლო ხედვა და სტრატეგია;
- ინფორმაცია შრომის ინსპექციის სამსახურის თანამშრომელთა რაოდენობის შესახებ;
- სტატისტიკური მონაცემები ინსპექტირებისადმი დაქვემდებარებული სამუშაო ადგილების, ინსპექტირების მიზნით განხორციელებული ვიზიტების, აგრეთვე გამოვლენილი დარღვევებისა და დაკისრებული პასუხისმგებლობის ზომების შესახებ;
- აგრეთვე სტატისტიკური მონაცემები უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების შესახებ.

შრომის ინსპექციის შესახებ კანონის თანახმად, წლიური ანგარიში საჯარო ინფორმაციაა¹¹¹. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განმარტებულია, თუ რა არის საჯარო ინფორმაცია¹¹²; საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიოჩანაწერები) ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია; აგრეთვე, საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია. ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნებისათვის აუცილებელია, შრომის ინსპექციის სამსახურს ჰქონდეს მომხმარებელზე მორგებული ვებგვერდი, სადაც ნებისმიერ მსურველს მარტივად შეეძლება სასურველი ინფორმაციის მოძიება.

სამწუხაროდ, საქართველოში შრომის ინსპექციას ამ დრომდე არ აქვს საკუთარი ვებგვერდი და ჯანდაცვის მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული დებულების შესაბამისად, სამინისტროს ვებგვერდით სარგებლობს.

111 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი, 10.5, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

112 საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-2 მუხლი

ანალოგიურად, შრომის ინსპექციასთან დასაკავშირებლად გამოიყენება ჯანდაცვის სამინისტროს საერთო ცხელი ხაზი, რაც კოვიდ-19 პანდემიის გამო სამინისტროსთან ინტენსიური კომუნიკაციის პირობებში, შრომითი უფლებების დარღვევის შესახებ ინფორმაციის ინსპექციისთვის მიწოდების კუთხით ერთგვარ ხელისშემშლელ ფაქტორად უნდა ჩაითვალოს.

ამრიგად, შრომის ინსპექციის საქმიანობის გამჭვირვალობის ხარისხის ასამაღლებლად, მიზანშეწონილია მას ჰქონდეს საკუთარი ვებგვერდი, სადაც შრომის ინსპექციის საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მოძიება მარტივად იქნება შესაძლებელი. მთავარმა შრომის ინსპექტორმა სიღრმისეული ინტერვიუს დროს აღნიშნა, რომ შრომის ინსპექციის ვებგვერდი დამუშავების ეტაპზეა და უახლოეს მომავალში იგეგმება მისი ამოქმედება. თუმცა, ასევე საყურადღებოა, რომ მომხმარებელზე მორგებული ვებგვერდისა და “Youtube” არხის შექმნა შრომის ინსპექციის საქმიანობის შესახებ ჯერ კიდევ 2019 წლის ანგარიშით იყო სამომავლო გეგმებში გათვალისწინებული, მაგრამ მიუხედავად ამისა, მათი ამოქმედება 2021 წლის ბოლოს კვლავ დღის წესრიგში დგას.

ვინაიდან შრომის ინსპექციის სამსახურს არ აქვს საკუთარი ვებგვერდი, წლიური ანგარიშების გამოქვეყნება სამინისტროს საიტზე ხორციელდება. აღსანიშნავია, რომ 2021 წლის ნოემბრამდე გემოსხენებულ ვებგვერდზე განთავსებული იყო შრომის ინსპექციის მხოლოდ 3 წლიური ანგარიში¹¹³, კერძოდ, 2015-2017, 2018 და 2019 წლების საქმიანობის შესახებ, ხოლო 2020 წლის ანგარიში, მიუხედავად იმისა, რომ კალენდარული წელი თითქმის 11 თვის დასრულებული იყო, კვლავ არ იყო ხელმისაწვდომი. შესაბამისად, დაინტერესებულ პირებს არ ჰქონდათ წვდომა 2020 წლის პერიოდში შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ განხორციელებული საქმიანობისა და აქტივობების თაობაზე. შრომის ინსპექტორმა კვლევის ავტორებთან ინტერვიუს დროს აღნიშნა, რომ ანგარიშის გამოქვეყნების დაგვიანების მიზეზი პრეზენტაციის ჩატარების სურვილი იყო, რაც პანდემიის გამო შეფერხდა; ეპიდსიტუაციის გაუმჯობესების მოლოდინში კი იმდენი დრო გავიდა, რომ 2020 წლის ანგარიშის პრეზენტაციის ჩატარება საბოლოოდ დაგვიანებული აღმოჩნდა. ბოლო ანგარიშების შეუფერხებლად გამოქვეყნება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ვინაიდან სწორედ მათი მეშვეობით არის შესაძლებელი შრომის ინსპექციის სამსახურის მიმდინარე გამოწვევების იდენტიფიცირება, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ინსტიტუციური მხარდაჭერის მობილიზებასაც.

ამასთანავე, შრომის ინსპექციის სამსახური არ აწარმოებს **ციფრულ მონაცემთა ბაზებს**, რომელიც ინსპექციას ანალიტიკური საქმიანობის განვითარების საშუალებასაც მისცემდა, რაც, თავის მხრივ, გაზრდიდა შრომის ინსპექციის საქმიანობისადმი ცნობიერების დონეს, ინტერესსა და ნდობას.

113 <https://www.moh.gov.ge/ka/728/>

6. ცნობიერების ამაღლების კამპანია

წინამდებარე ქვეთავი მიმოიხილავს შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ ცნობიერების ამაღლების კამპანიების განხორციელების მნიშვნელობას, აგრეთვე ზოგადად, თუ რა აქტივობებს მოიცავს ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიები, აღნიშნულ თავში შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის ანგარიშების შესწავლის შედეგად გაანალიზებულია შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებში ცნობიერების ხარისხის ამაღლების კუთხით განხორციელებული აქტივობები და ის ტენდენციები, რაც ანგარიშების შესწავლამ აჩვენა.

ყველა ეროვნულ შრომის ინსპექციას აქვს გარკვეული ვალდებულებები ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით და ეს მათი საქმიანობის შემადგენელი ნაწილია. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შრომის ინსპექციის შესახებ 1947 (No.81)¹¹⁴ კონვენციის მე-3 მუხლის მიხედვით, შრომის ინსპექციის სამსახურის ერთ-ერთი ფუნქციაა **დამსაქმებლებისა და დასაქმებულებისთვის** სამართლებრივი დებულებების დაცვის ყველაზე ეფექტიანი საშუალებების შესახებ ტექნიკური ინფორმაციისა და რჩევების მიწოდება. შრომის ინსპექციის ცნობიერების ამაღლების კამპანიის სამიზნე ჯგუფს წარმოადგენს როგორც დამსაქმებლები, ისე დასაქმებულები.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ვებგვერდზე განთავსებულია ინფორმაცია შრომის ინსპექციის კარგი პრაქტიკის მაგალითების თაობაზე, სადაც ცალკე სექცია ეთმობა ინფორმაციის გავრცელებისადმი მიდგომებს:

„მსოფლიოს მასშტაბით შრომის ინსპექციის სისტემებმა გაატარეს ღონისძიებები, რათა **დამსაქმებლები და დასაქმებულები** რეგულარულად ყოფილიყვნენ ინფორმირებულნი შრომის კანონმდებლობის მოთხოვნებისა და უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პრობლემების სპეციფიკურობის თაობაზე. შრომის ინსპექციის სამსახურების მიერ გამოყენებული მეთოდები მოიცავდა სემინარების, კონფერენციების, რადიო მაუწყებლობისა და გამოფენების ორგანიზებას, აგრეთვე პოსტერების, ბუკლეტების, ფილმებისა და სხვა პუბლიკაციების გავრცელებას.“¹¹⁵

ამრიგად, შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ ცნობიერების ამაღლების ფარგლებში განხორციელებული აქტივობები ერთმანეთისგან განსხვავდება და ის შეიძლება მოიცავდეს როგორც პუბლიკაციების გამოცემას, ასევე ტელევიზიის, რადიოსა და პრესის გამოყენებას, კონფერენციების, შეხვედრებისა და სემინარების ორგანიზებას.

114 მე-20 მუხლი, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081

115 https://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_113344/lang-en/index.htm

ბას. ცნობიერების ამაღლების კამპანიის კიდევ ერთი ნაკლებად გამოყენებადი მეთოდი გულისხმობს სიმბოლური თარიღების აღნიშვნას (მაგალითად, როგორცაა სამსახურში ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის მსოფლიო დღე). აგრეთვე მნიშვნელოვანია კამპანიაში სოციალური პარტნიორებისა და კონკრეტული სექტორების ჩართულობა.¹¹⁶

როგორც კვლევის დასაწყისში აღინიშნა, საქართველოში შრომის ინსპექციის სამსახურის წამყვან უფლებამოსილებად შრომითი ნორმების შესრულების შესახებ დამსაქმებლებისთვის ინფორმაციის მიწოდება და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება არის განსაზღვრული. მართალია, მიგვაჩნია, რომ შრომის ინსპექციის მანდატის გაზრდის შემდეგ, ინსპექციის სამსახურმა თავის უპირველეს ამოცანად აქტიური შემოწმებები უნდა დაისახოს და სამომავლო დარღვევებზე ზოგადი პრევენციის ეფექტი სწორედ ამ გზით იქონიოს, თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ სათანადოდ არ უნდა შეფასდეს ის როლი, რასაც ცნობიერების ამაღლების კამპანია გულისხმობს. შრომითი უფლებებისა და პირობების გაუმჯობესებისათვის არსებითი მნიშვნელობისაა, რომ დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს ჰქონდეთ სათანადო ინფორმაცია საკუთარი უფლებებისა და ვალდებულებების და შრომის ინსპექციის საქმიანობის შესახებ.

წინამდებარე კვლევის ფარგლებში შესწავლილ იქნა შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის ანგარიშები, სადაც მოცემულია ინფორმაცია შრომის ინსპექციის მიერ განხორციელებული საინფორმაციო კამპანიების შესახებ. უნდა აღინიშნოს, რომ ანგარიშებში ინფორმაცია არასისტემურად და არათანმიმდევრულად არის წარმოდგენილი, რაც ართულებდა როგორც კამპანიის სამიზნე ჯგუფის, ასევე მისი მიზნებისა და შედეგების იდენტიფიცირებასა და შეფასებას.

2015-2017 წლების ანგარიშის მიხედვით, 2016 წლიდან ცნობიერების ამაღლების მიზნით შრომის პირობების ინსპექტირების თანამშრომლები შრომის უსაფრთხოების ტრენინგებს ატარებდნენ სხვადასხვა კომპანიისა და ასოციაციისთვის. ანგარიშის თანახმად, ტრენინგები ადაპტირებული იყო და ითვალისწინებდა კომპანიის სპეციფიკასა და საქმიანობის სფეროს. ანგარიშში მოცემული ინფორმაციის მიხედვით, 2016-2017 წლებში 5 კომპანიის 165 წარმომადგენელს ჩაუტარდა ტრენინგი შრომის პირობებისა და შრომითი უფლებების დაცვის თაობაზე. 2018 წლის ანგარიშში აღარ არის წარმოდგენილი აქტივობების რაოდენობრივი მაჩვენებელი, არამედ განზოგადებულად წერია, რომ კომპანიების ცნობიერების ამაღლების მიზნით, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ აქტიური შეხვედრები გაიმართა ბიზნეს ასოციაციებთან, დასაქმებულთა გაერთიანებებთან და ადგილობრივი ხელი-

116 European Agency for Safety and Health at Work – Labour inspectorates' strategic planning on safety and health at work

სუფლების წარმომადგენლებთან როგორც თბილისში, ასევე რეგიონებში შემდეგ საკითხებთან დაკავშირებით:

- შრომის უსაფრთხოების ახალ რეგულაციებთან, მათ აღსრულებასთან, სანაწარმოების მიერ განსახორციელებელ ღონისძიებებთან, ქვეყანაში შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით განსახორციელებელ ცვლილებებთან დაკავშირებით;
- მომეტებული საფრთხის შემცველი, მავნე, მძიმე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების რეგისტრაციასთან დაკავშირებით;
- შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამის მოცულობის, განხორციელების წესისა და პირობების დამტკიცებასთან დაკავშირებით;
- საწარმოში უბედური შემთხვევის დაზღვევასთან დაკავშირებით.

ანგარიშის მიხედვით, ცნობიერების ამაღლების კამპანიისთვის გამოყენებული იყო ისეთი მეთოდები, როგორებიცაა: სატელევიზიო საინფორმაციო/სარეკლამო საშუალებები და საქართველოს მასშტაბით ღია შეხვედრების გამართვა დაინტერესებულ მხარეებთან. ამასთანავე, 2018 წლის ოქტომბრის თვეში საზოგადოებაში ცნობადობისა და საჭაროობის გაზრდის მიზნით შეიქმნა Facebook გვერდი- შრომის ინსპექცია/Georgian Labour Inspection.¹¹⁷

რაც შეეხება 2019 წელს, შრომის ინსპექციის სამსახურმა განახორციელა 30-მდე ცნობიერების ასამაღლებელი შეხვედრა, რომელსაც 4400-მდე პირი ესწრებოდა. შეხვედრების მიზანს წარმოადგენდა „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული ვალდებულებების, მიმდინარე საკანონმდებლო ცვლილებებისა და ასოცირების ხელშეკრულებით განსაზღვრული ევროდირექტივებისა და იძულებითი შრომის, შრომითი ექსპლუატაციის/ტრეფიკინგის საკითხების გაცნობა. ამასთანავე, უშუალოდ სამშენებლო ობიექტებზე, შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით არსებული გამოწვევების ფონზე დაიგეგმა გენერალური შეხვედრა ამავე სექტორის წარმომადგენლებთან, სამომავლოდ სამშენებლო ობიექტებზე ერთობლივი ინსპექტირებების განხორციელებაზე ინფორმაციის მიწოდების მიზნით.

2020 წლის ანგარიშში მოცემული ცნობიერებების ამაღლების კამპანიები ძირითადად დაკავშირებული იყო სამუშაო ადგილებზე კორონავირუსის ინფექციის თავიდან აცილების მიზნით ბიზნესის ცნობიერების ამაღლებასთან. ეს კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ შრომითი უფლებების სახელმწიფო ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი უწყების რესურსების დიდი ნაწილი მიმართული იყო არა დასაქმებულთა შრომითი უფლებებისა და უსაფრთხოების გაუმჯობესებასთან დაკავშირებული ღო-

117 <https://www.facebook.com/Labourinspection>.

ნისძიებებისკენ, არამედ პანდემიასთან დაკავშირებული რეგულაციების აღსრულების კონტროლისკენ.

შრომის ინსპექციის საქმიანობის ანგარიშების ანალიზი აჩვენს განცდას, რომ თავდაპირველად შრომის ინსპექციის სამსახურის საინფორმაციო კამპანიის სამიზნე ჯგუფს მხოლოდ დამსაქმებლები წარმოადგენდნენ და ინსპექცია მთლიანად მათი ინფორმირებისკენ იყო მიმართული, რაც სავარაუდოდ იმით აიხსნება, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურის მთავარი ამოცანა სანყის ეტაპზე შრომის უსაფრთხოების ზედამხედველობა იყო, სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში მთავარ როლს კი სწორედ დამსაქმებლები ასრულებდნენ. ამასთან ინსპექციის საქმიანობის სანყის ეტაპზე კამპანიის მასშტაბი ბევრად უფრო მცირე იყო და 2016-2017 წლებში, ანგარიშის მიხედვით, მხოლოდ 5 კომპანიის თანამშრომლებს მოიცავდა. თუმცა, მომდევნო წლებში გაფართოვდა როგორც კამპანიის მასშტაბი, აგრეთვე მისი სამიზნე ჯგუფიც და მან დამსაქმებლებთან ერთად დასაქმებულებიც მოიცვა. 2021 წლის 1-ლი იანვრიდან შრომის ინსპექციის სამსახურის მანდატის გაფართოებამ და საქართველოს შრომის კანონმდებლობით გარანტირებულ ყველა დებულებაზე მისი საზედამხედველო ფუნქციების გავრცელებამ, კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი გახადა დასაქმებულთა სათანადო ინფორმირებულობა მათი შრომითი უფლებებისა და ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის შესახებ. აუცილებელი და მნიშვნელოვანია, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურმა ამ მიმართულებით მასშტაბური კამპანიები განახორციელოს და დასაქმებულებს მიაწოდოს ინფორმაცია შრომის ინსპექციის შესახებ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული გარანტიებისა და მათი საქმიანობის პრაქტიკული ასპექტების შესახებ, რაც, თავის მხრივ, გაზრდის დასაქმებულთა მხრიდან შრომითი უფლებების დარღვევის თაობაზე შრომის ინსპექციისადმი მიმართვიანობას და ხელს შეუწყობს დასაქმებულთა უფლებების ეფექტიანად დაცვას.

ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექციის ვებგვერდის არარსებობა არა მხოლოდ ღიაობისა და გამჭვირვალობის, არამედ ცნობიერების ამაღლების თვალსაზრისითაც მწვავე პრობლემას წარმოადგენს, ვინაიდან ჯანდაცვის სამინისტროს ვებგვერდზე განთავსებული ინფორმაცია საკმაოდ მწირია. აგრეთვე, ცალკე სექციად არ არის გამოყოფილი სიახლეების ველი, სადაც დასაქმებულები გაცნობოდნენ ინფორმაციას ინსპექციის საქმიანობის ფარგლებში განხორციელებული ბოლო აქტივობების თაობაზე. მართალია, სოციალურ ქსელ ფეისბუქში შექმნილია შრომის ინსპექციის გვერდი¹¹⁸, სადაც ინფორმაცია თავსდება, თუმცა ის ვერ ჩაანაცვლებს საიტის საჭიროებას, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ სოციალური ქსელი არ არის მომხმარებელზე მორგებული და ფილტრების მეშვეობით განთავსებული ინფორმაციის გაცხრილვის საშუალებას არ იძლევა.

118 <https://www.facebook.com/Labourinspection>

7. შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამა

აღსანიშნავია, რომ შრომის უსაფრთხოების კანონის მიხედვით, განისაზღვრა დამსაქმებლის ვალდებულება შრომის უსაფრთხოების ნორმების უზრუნველსაყოფად ჰყავდეს 1 ან მეტი შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი ან შექმნას შრომის უსაფრთხოების სამსახური.¹¹⁹ მნიშვნელოვანია განიმარტოს, თუ ვის ეხება აღნიშნული ვალდებულება, ნებისმიერ დამსაქმებელს თუ მხოლოდ მომეტებული საფრთხის შემცველ მძიმე, მავნე ან საშიშპირობებიან დაწესებულებებს? 2019 წლის 1-ლი სექტემბრიდან შრომის უსაფრთხოების შესახებ კანონის მოქმედების არეალი გაფართოვდა. თუ მანამდე არსებული მონესრიგების მიხედვით ის მხოლოდ მომეტებული საფრთხის შემცველ მძიმე, მავნე ან საშიშპირობებიან სამუშაოებზე ვრცელდებოდა, ახალი მონესრიგების თანახმად მისი მოქმედება გავრცელდა ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სექტორში დასაქმებული პირების შრომის უსაფრთხოების ზედამხედველობაზე.¹²⁰ აქედან გამომდინარე, დამსაქმებელს მიუხედავად მისი მასშტაბების, საქმიანობის სფეროსა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა, თავის ორგანიზაციულ სტრუქტურაში უნდა ჰყავდეს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი, რომელსაც პასუხისმგებლობა ეკისრება სამუშაო ადგილებზე შრომის უსაფრთხო პირობების შექმნასა და შრომის უსაფრთხოების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის დაცვაზე. შრომის უსაფრთხოების შესახებ კანონით აგრეთვე განსაზღვრულია, რომ თუ დამსაქმებელს 20 ან ნაკლები დასაქმებული ჰყავს, შეუძლია პირადად შეასრულოს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის პროფესიული მოვალეობები იმ პირობით, რომ მას გავლილი აქვს ამ მუხლის მე-6 პუნქტით¹²¹ გათვალისწინებული აკრედიტებული პროგრამა. თუ დამსაქმებელს 20-დან 100-მდე დასაქმებული ჰყავს, იგი ვალდებულია ჰყავდეს არანაკლებ 1 შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი, ხოლო 100 ან მეტი დასაქმებულის ყოლის შემთხვევაში არანაკლებ 2 შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი.

ყველა ტიპის დამსაქმებლისთვის კანონით დადგენილმა ვალდებულებამ, შრომის უსაფრთხოების სფეროში არსებული გამოწვევების საპასუხოდ, მოიწვიოს ერთი ან მეტი შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი ან შექმნას შრომის უსაფრთხოების სამსახური, დღის წესრიგში დააყენა შრომის უსაფრთხოების აკრედიტებული პროგ-

119 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 7.1. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4486188?publication=0>.

120 <https://socialjustice.org.ge/ka/products/ra-sheitsvala-1-sektembridan-shromis-usaftrkhoebis-datsvis-tvalsazrisit>

121 შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტს შესაბამის აკრედიტებულ ორგანიზაციაში გავლილი უნდა ჰქონდეს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის პროგრამა. ამ პროგრამის მოცულობა, განხორციელების წესი და პირობები განისაზღვრება მინისტრის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით.

რამის შემუშავება, რომელიც უზრუნველყოფდა შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე კადრების მომზადებას, რომლებიც უშუალოდ მოახდენდნენ შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვასა და შრომის უსაფრთხოების ორგანიზაციული პოლიტიკის შემუშავებას სამუშაო ადგილებზე.

2018 წლის 31 ოქტომბერს დამტკიცდა¹²² შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამის მოცულობა, განხორციელების წესი და პირობები. სწავლების განმახორციელებელ ორგანიზაციას პროგრამის განხორციელების უფლების მოპოვების მიზნით განცხადებით უნდა მიემართა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროსთვის და სასწავლო პროგრამასთან ერთად, მიენოდებინა ინფორმაცია სწავლების განმახორციელებელი პირების, მათი კვალიფიკაციისა და პროგრამის განსახორციელებლად აუცილებელი მინიმალური მატერიალური რესურსების თაობაზე. ბრძანების მიხედვით, აკრედიტებული პროგრამა შეიძლება განხორციელდეს სრული აკრედიტებული პროგრამის, აკრედიტებული პროგრამის დაბალი და საშუალო რისკის ობიექტებზე ან აკრედიტებული სპეციალური პროგრამის სახით.

რაც შეეხება აკრედიტებული პროგრამის შინაარსს, აკრედიტებული პროგრამის განხორციელების წესში მოცემულია N1 და N2 ცხრილი, რომელიც განსაზღვრავს იმ საბაზისო საგნებს, რასაც პროგრამა უნდა მოიცავდეს, მათ შორისაა: საერთაშორისო სტანდარტები შრომის უსაფრთხოების სფეროში; საფრთხეების იდენტიფიცირება, რისკის შეფასება და მართვა; სანარმოო უბედური შემთხვევისა და ინციდენტის მოკვლევა – აღრიცხვა, რეგისტრაცია, ანგარიშგება და სხვ.

აგრეთვე, საინტერესოა აღნიშნული პროგრამის საფასური. ღია წყაროებით მოძიებული ინფორმაციის მიხედვით, Safety Academia-ში შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის მომზადების 230 საათიანი სრული აკრედიტებული პროგრამის სწავლების ღირებულება დამოკიდებულია ჯგუფების განრიგსა და პერიოდულობაზე და მისი ფასი 1987 ლარიდან 2487 ლარამდე მერყეობს.¹²³ თანხას შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტობის მსურველი პირი ან შეთანხმებისამებრ დამსაქმებელი კომპანია იხდის.

შრომის ინსპექციის საქმიანობის შესახებ 2019 წლის ანგარიშის თანახმად, სწავლების განხორციელებისთვის რეგისტრაცია გაიარა 12-მა ორგანიზაციამ, საერთაშო-

122 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის N01-25/6 ბრძანებით.

123 <https://www.safetyacademia.com/copy-of-%E1%83%90%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%98%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%9E%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%92%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%90>

რისოდ აღიარებული პროგრამების განხორციელების მიზნით კი ორმა ორგანიზაციამ მოიპოვა სწავლების განხორციელების უფლება. 2019 წლის დასასრულს ამ ორგანიზაციების მიერ გადამზადდა და სერტიფიცირებული შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი გახდა **5 026** მსმენელი.

მთავარმა ინსპექტორმა სიღრმისეული ინტერვიუს დროს აღნიშნა, რომ აკრედიტაციის პროგრამას გარკვეული ნაკლოვანებები ჰქონდა, მათ შორის, ხაზი გაუსვა შრომის უსაფრთხოების თანამშრომელთა კვალიფიკაციის არასათანადოების პრობლემას პირველი ტალღის კურსდამთავრებულებს შორის და ასევე, პროგრამის ნაკლოვანებად დაასახელა ის, რომ პროგრამის განმახორციელებელ კომპანიაში ხდებოდა როგორც სწავლება, ასევე გამოცდის ჩაბარება.

ხარვეზების გამოსწორების მიზნით, შრომის ინსპექციის სამსახურმა ცვლილება შეიტანა ბრძანებაში¹²⁴ და გაამკაცრა სწავლების განმახორციელებელი ორგანიზაციისთვის დაწესებული მოთხოვნები; თუმცა, ვერცერთმა კომპანიამ ვერ შეძლო განახლებული მოთხოვნების დაკმაყოფილება, რის შედეგადაც მათ შეუჩერდათ სწავლების განხორციელების ნებართვები. ამის შემდეგ, ვინაიდან ნებართვა შეუჩერდა სწავლების განმახორციელებელ ყველა კომპანიას, შრომის ინსპექციის სამსახურმა ევროკავშირისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ჩართულობით დაიწყო მუშაობა ცვლილებების პროექტის შემუშავების თაობაზე, რომელიც საბოლოოდ 2021 წლის 13 სექტემბერს მინისტრის ბრძანებით¹²⁵ დამტკიცდა. შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტაციის პროგრამაში წყვეტა დაახლოებით 2 წელი გაგრძელდა (2019-2021 წლებში), რაც გაუმართლებლად დიდი დროა. შრომის ინსპექციის სამსახურის ინფორმაციით მთელი ამ ხნის განმავლობაში შრომის ინსპექციის სამსახურის მიზანი იყო შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამის დახვეწა (მაგალითად, სასწავლო ცენტრის გამიჯვნა საგამოცდო ცენტრისგან და ა.შ.), თუმცა, საბოლოოდ, ამან გამოიწვია სწავლების განმახორციელებელი კომპანიების საქმიანობისა და შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების მომზადების გრძელვადიანი შეფერხება.

124 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება №01-67/ნ „შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამის მოცულობის, განხორციელების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის 31 ოქტომბრის №01-25/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 2019 წლის 16 ოქტომბერი.

125 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 13 სექტემბრის ბრძანება № 01-81/ნ „შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამის მოცულობის, განხორციელების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის 13 ოქტომბრის N01-25/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5255143?publication=0>.

საბოლოოდ, 2021 წლის 13 სექტემბერს მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული აკრედიტაციის პროგრამაში განხორციელებული ძირითადი ცვლილებები ეხებოდა შემდეგ საკითხებს:

- **გაიზარდა სწავლების საათების რაოდენობა.** კერძოდ, ახალი აკრედიტებული პროგრამა გულისხმობს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის მომზადების არანაკლებ 230-აკადემიურსაათიან პროგრამას, მაშინ როდესაც ძველი პროგრამით მხოლოდ 130 საათი იყო გათვალისწინებული;
- **გაიმიჯნა სწავლების განმახორციელებელი ორგანიზაცია და საგამოცდო ცენტრი.** ამდენად, სწავლება და გამოცდის ჩატარება ერთსა და იმავე ორგანიზაციაში აღარ იქნება შესაძლებელი;
- **შრომის ინსპექციის სამსახური კოორდინაციას გაუწევს** როგორც სწავლების განმახორციელებელ პირთა საკვალიფიკაციო გამოცდას, აგრეთვე შრომის უსაფრთხოების აკრედიტაციის პროგრამის მსმენელთა მიერ სასერტიფიკატო გამოცდის ჩაბარებას;
- **შემუშავდა ელექტრონული პროგრამა,** რომლის მეშვეობითაც მოხდება გამოცდის ჩაბარება. სასერტიფიკატო გამოცდა ჩაბარებულად ითვლება ტესტების საერთო რაოდენობის 61%-იანი ბარიერის გადალახვის შემდეგ.

მნიშვნელოვანია, რომ აკრედიტებული პროგრამა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტს აღჭურავდეს მაღალი ხარისხის ცოდნით, რაც მოიცავს როგორც თეორიულ, ასევე პრაქტიკულ კომპონენტებს. ამ ეტაპზე რთულია შეფასდეს აკრედიტაციის პროგრამაში განხორციელებული ცვლილებები რეალურად უპასუხებს თუ არა იმ გამოწვევებს, რაც უსაფრთხოების სპეციალისტთა კვალიფიკაციის დონეს უკავშირდებოდა.

შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა კომპეტენციის სისუსტეებზე საუბრისას მთავარ შრომის ინსპექტორს არ აღუნიშნავს, რომ პროგრამის დახვეწას შრომის უსაფრთხოების ტექნიკური რეგლამენტების სიმწირე განაპირობებდა. თუმცა, საინტერესოა რამდენად უკავშირდებოდა შრომის უსაფრთხოების აკრედიტაციის პროგრამის სისუსტეები და წყვეტა მის უზრუნველყოფაში ტექნიკური რეგლამენტების გამართულობის საკითხს.

8. შრომის უფლებების ინსპექტირების ოქმების ანალიზი

კვლევის ფარგლებში შესწავლილი იქნა შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ 2021 წლის იანვარ-აგვისტოს პერიოდში შრომის უფლებების მიმართულებით განხორციელებული ინსპექტირების 56 ოქმი 41 კომპანიის წინააღმდეგ. წინამდებარე თავში განხილული იქნება ის ძირითადი მიგნებები და ტენდენციები, რაც ოქმების შესწავლამ გამოავლინა. აღნიშნული, თავის მხრივ, იმ გამოწვევებისა და მიღწევების განხილვის შესაძლებლობას გააჩენს, რის წინაშეც შრომის ინსპექციის სამსახური 2021 წლის 1-ლი იანვრიდან ახალი მანდატის ამოქმედების შემდეგ აღმოჩნდა.

შრომის ინსპექციის მიერ გამოყენებული ადმინისტრაციული სახდელი

შრომითი უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებული ოქმების შესწავლამ ცხადყო, რომ შრომის ინსპექციამ ყველა შემთხვევაში, დარღვევის სიმძიმის მიუხედავად, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის სახედ მხოლოდ გაფრთხილება გამოიყენა. როგორც კვლევის დასაწყისში აღინიშნა, შრომის ინსპექციის სამსახურს დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში დამსაქმებლების მიმართ ადმინისტრაციული სახდელების გამოყენების შესაძლებლობა აქვს, მათ შორისაა გაფრთხილება, ჯარიმა და სამუშაოების შეჩერება. ამასთანავე, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესი¹²⁶ დამატებით აღგენს, რომ პირველ შემთხვევაში სახდელის სახე უნდა იყოს გაფრთხილება/ჯარიმა. შესაბამისად, თუ ობიექტი პირველად მოწმდება და აღმოჩენილი იქნება არსებითი ან არაარსებითი დარღვევები, მას მიეცემა გაფრთხილება ან დაეკისრება ჯარიმა. ამავდროულად, შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ პირველადი რეაგირებისას მსუბუქი სახდელის გამოყენება დაკავშირებულია იმ გარემოებასთან, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურის მიზანსა და ფუნქციას არა სადამსჯელო ზომების გატარება, არამედ შრომითი ნორმების შესრულების ზედამხედველობა წარმოადგენს, კერძოდ, მან უნდა გააკონტროლოს დასაქმებულთა მხრიდან შრომის კანონმდებლობის დაცვა. თუმცა, ხაზგასასმელია, რომ ადმინისტრაციული სახდელი დარღვევის თანაზომიერი უნდა იყოს. შესაბამისად, შრომის ინსპექციის მიერ, დარღვევის

126 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 თებერვლის #99 დადგენილებით დამტკიცებული „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესი და პირობები“, მუხლი 22.ა., <https://bit.ly/2Xv6luL>

სიმძიმის მიუხედავად, დამსაქმებლებისთვის მხოლოდ გაფრთხილების მიცემა, კითხვას აჩენს სახდელის თანაზომიერებასთან მიმართებით. კვლევის ფარგლებში შესწავლილი ოქმების ანალიზით დადგინდა, რომ შრომის სამსახურის მიერ ობიექტის ინსპექტირებისას დარღვევის ყველაზე უფრო მაღალი მაჩვენებელი 19 იყო. მიუხედავად ამისა, შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ ერთნაირი ზომები იქნა გატარებული 19 დარღვევის მქონე კომპანიისა და იმ კომპანიის მიმართ, რომელსაც დარღვევების ყველაზე უფრო ნაკლები მაჩვენებელი – 3 ჰქონდა, რაც შესაძლოა დამსაქმებლებში უსამართლობის განცდასაც აჩენდეს. ამასთანავე, მსჯელობის საგანი ხდება ისიც, თუ რამდენად შეუწყობს ხელს შრომის ინსპექციის ეფექტიანობას მათ მიერ მსუბუქი სახდელის გამოყენება.

ინსპექტირება დისკრიმინაციული კრიტერიუმების მქონე ვაკანსიის საფუძველზე

ოქმების შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ 41 ინსპექტირებული კომპანიიდან 6 დასაქმების საიტზე დამსაქმებლის მხრიდან დისკრიმინაციული კრიტერიუმების მქონე ვაკანსიის გამოქვეყნების საფუძველზე შემონმდა. დისკრიმინაცია ძირითადად ხორციელდებოდა სქესის ან ასაკის, ზოგჯერ კი ორივე ნიშნის საფუძველზე. ვაკანსიის ტექსტები პოტენციურ დასაქმებულებს იწვევდა კონკრეტული სამუშაოს შესასრულებლად, თუმცა, პირთა გარკვეული ჯგუფების მიმართ შეზღუდული იყო საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სამუშაოს ხელმისაწვდომობის უფლება.

ვაკანსიის ტექსტში დისკრიმინაციის ამკრძალავი პრინციპების დარღვევასთან დაკავშირებული შემთხვევების განხილვისას შრომის ინსპექტორი, პირველ რიგში, ადგენდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული თუ რომელი უფლებით სარგებლობაში შეეშალა ხელი პოტენციურ დამსაქმებელს, შემდეგ აანალიზებდა ჰქონდა თუ არა ადგილი ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფი პირებისადმი განსხვავებულ მოპყრობას, აგრეთვე ჰქონდა თუ არა განსხვავებულ მოპყრობას ობიექტური და გონივრული დასაბუთება ან ლეგიტიმური მიზანი და მხოლოდ ამ გარემოებების შეფასების შემდეგ იღებდა გადაწყვეტილებას. შრომის ინსპექტორი დარღვევაზე მსჯელობისას უთითებდა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებზე¹²⁷, ასევე

127 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება No1/1/493 საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები“: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსტიტუციური პარტის“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-2.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის 2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II, პ. 18.

საქართველოს კონსტიტუციაზე¹²⁸, შრომის კოდექსსა¹²⁹ და ევროკავშირის 2000/78/EC¹³⁰ დირექტივაზე.

საინტერესოა, როგორი იყო დამსაქმებელთა პოზიცია დარღვევებთან მიმართებით. დამსაქმებლები ხშირად აცხადებდნენ, რომ განცხადებაში მოცემული შეზღუდვები განპირობებული იყო სხვადასხვა ადამიანთან შრომითი ურთიერთობის პირადი გამოცდილებით, რაც გამოიხატებოდა იმაში, რომ მაგალითად, 30 წლის ზევით ასაკის ქალბატონები არ ავლენდნენ ისეთ უნარებს, როგორიცაა სისხარტე და სისწრაფე, კარგავდნენ ინტერესს და თავად მიდიოდნენ სამსახურიდან. რაც შეეხება მამაკაც დასაქმებულებს, დამსაქმებლების განმარტებით, მათ ჰქონდათ მამაკაცი კანდიდატების დასაქმების გამოცდილება, თუმცა ისინი უპასუხისმგებლობით გამოირჩეოდნენ და აქედან გამომდინარე, აღარ სურდათ მათთან გასაუბრებასა და სტაჟირებაზე დროის დაკარგვა. შესაბამისად, დამსაქმებლები დროისა და რესურსების დაზოგვის მიზნით პირდაპირ უთითებდნენ სასურველი კანდიდატის სქესსა და ასაკს და არ თვლიდნენ, რომ ამით რომელიმე სქესის ან ასაკობრივი ჯგუფის დაკნინებას ახდენდნენ.

შრომის ინსპექტორი შესაბამის ოქმებში განმარტავდა, რომ ვაკანსიისთვის საჭირო მოთხოვნების ამგვარად ფორმულირება აძლიერებს საზოგადოებაში დამკვიდრებულ სტერეოტიპებს, რომ გარკვეული სამუშაო შეიძლება მხოლოდ კონკრეტული ასაკის ან სქესის ადამიანმა შეასრულოს. ამრიგად, კომპანიის მიერ დასახელებული არგუმენტები ვერ მიიჩნეოდა ლეგიტიმურ მიზნად, რომელიც გაამართლებდა ასაკის და სქესის ნიშნით პირთა სამუშაოზე ხელმისაწვდომობის უპირობოდ შეზღუდვას.

საყურადღებოა, რომ დამსაქმებელთა მიდგომა დისკრიმინაციის შემცველ ვაკანსიებთან მიმართებით ავლენს თანასწორობის შესახებ მათი ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით სამუშაოების გაძლიერების საჭიროებას. სახალხო დამცველის წარმომადგენელმა კვლევის ავტორებთან საუბრის დროს აღნიშნა, რომ იგეგმებოდა მემორანდუმის გაფორმება შრომის ინსპექციის სამსახურსა და სახალხო დამცველის თანასწორობის დეპარტამენტს შორის. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული მემორანდუმი უახლოეს მომავალში გაფორმდეს და შრომის ინსპექციისა და სახალხო დამცველის სამსახურის ერთობლივი მუშაობის შედეგად განისაზღვროს ცნობიერების ამაღლების სტრატეგია თანასწორობის მიმართულებით.

128 საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლი.

129 საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსის“ მე-2 მუხლის პირველი და მე-2 მუხლები, მე-6 მუხლი.

130 ევროკავშირის 2000 წლის 27 ნოემბრის დირექტივა, რომელიც დასაქმებისა და შრომითი საქმიანობის საკითხებთან მიმართებით აცალიბებს თანაბარი მოპყრობის ზოგად სტრუქტურას. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>.

საჩივარი, როგორც ინსპექტირების დაწყების საფუძველი

შრომის ინსპექციის სამსახურმა შრომითი უფლებების აღსრულებაზე ზედამხედველობის მიზნით არაგვემური შემონგება შეიძლება განხორციელოს დაინტერესებული პირის მიმართვის საფუძველზე. საქართველოს კანონმდებლობით შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ მიღებული საჩივარი სრულად არის დაცული კონფიდენციალურობის გარანტიით, რაც გულისხმობს იმას, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურის ყველა თანამშრომელი ვალდებულია არ გაამჟღავნოს საჩივრის ავტორის ვინაობა. ამასთანავე, ინსპექტირების განხორციელებისას შრომის ინსპექციის სამსახურმა არ უნდა მიუთითოს, ინსპექტირება საჩივრის საფუძველზე დაიწყო თუ თავად შრომის ინსპექციის ინიციტივით. ამასთანავე, ინსპექტირების ოქმიდანაც არ უნდა იკვეთებოდეს, თუ რა გახდა ინსპექტირების საფუძველი. თუმცა, შრომის ინსპექციის სამსახურის თანამშრომლებთან კვლევის ავტორებმა ინტერვიუს დროს გამოარკვიეს, რომ არსებობს კონფიდენციალურობის დაცვის მოხსნის პროცედურა. აღნიშნულ შემთხვევაში თუ მიმართვის ავტორი გადაწყვეტს, რომ მის მიმართ მოიხსნას კონფიდენციალურობის დაცვის პრინციპი, ამ შემთხვევაში ოქმში ასახული იქნება, რომ ინსპექტირებას საფუძველად დაედო დაინტერესებული პირის მიმართვა. საინტერესოა, რას გულისხმობს კონფიდენციალურობის დაცვის მოხსნა? შრომის ინსპექციის სამსახური საჩივრის გაცნობის შემდეგ, საჩივრის ავტორს განუმარტავს კონფიდენციალურობის დაცვის პრინციპს, აგრეთვე აწვდის ინფორმაციას, რომ შესაძლებელია დაცვის მოხსნა, რაც ხელს შეუწყობს საჩივარში მითითებული დარღვევის შესწავლას და შრომის ინსპექციის სამსახურს გაუადვილებს საჩივარზე რეაგირებას; კონფიდენციალურობის დაცვის მოხსნისას საჩივრის ავტორი იღებს გადაწყვეტილებას, რომ მისი ვინაობა აღარ იყოს ანონიმური დამსაქმებლისათვის და შრომის ინსპექციის სამსახურმა ინსპექტირებისას დაასახელოს, რომ ობიექტის ინსპექტირება მისი საჩივრის საფუძველზე დაიწყო.

აღსანიშნავია, რომ კვლევის ფარგლებში შესწავლილი 56 ოქმიდან 2 ოქმში იკვეთებოდა, რომ ინსპექტირებას საფუძველად ედო დაინტერესებული პირის მიმართვა. კონფიდენციალურობის დაცვის პრინციპის გათვალისწინებით, ეს რაოდენობრივი მაჩვენებელი არ იძლევა იმ დასკვნის გაკეთების საფუძველს, რომ შრომის ინსპექციას საჩივრით მხოლოდ 2 შემთხვევაში მიმართეს. არამედ, ზემოთ განხილული ინფორმაციის საფუძველზე, გულისხმობს იმას, რომ 2 შემთხვევაში დასაქმებულმა მოიხსნა კონფიდენციალურობის დაცვის პრინციპი, რამაც კვლევის ავტორებს საჩივრის საფუძველზე განხორციელებული ინსპექტირების იდენტიფიცირების შესაძლებლობა მისცა.

ცალკე ინტერესის საგანს წარმოადგენს შრომის ინსპექციის სამსახურში დარღვეული უფლებების თაობაზე მიმართვების რაოდენობა. შრომის ინსპექციის სამსახურ-

რის თანამშრომლების განცხადებით, ინსპექციისადმი მიმართვიანობა საკმაოდ მაღალია და ინსპექტირება თითქმის თანაბრად ხორციელდება როგორც მიმართვის, ასევე ინსპექციის ინიციატივის საფუძველზე.

მნიშვნელოვანია, რომ შრომის ინსპექციამ თავისი საქმიანობით დაადასტუროს სამსახურის სანდოობა და მაღალი ეფექტურობა, რაც სამომავლოდ წაახალისებს დასაქმებულებს, უფრო აქტიურად მიმართონ მას. აგრეთვე მნიშვნელოვანია დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება შრომის ინსპექციისადმი მიმართვის შესაძლებლობისა და დაცვითი გარანტიების შესახებ, მით უფრო, იმ ლოკალურ-კულტურული კონტექსტის გათვალისწინებით, სადაც დასაქმებულებს უჭირთ შრომითი უფლებების დარღვევის თაობაზე საუბარი დამსაქმებლის მხრიდან სავარაუდო სანქციების შიშის გამო. შრომითი ურთიერთობის მონაწილე პირებმა უნდა იცოდნენ იმ საკანონმდებლო გარანტიების შესახებ, რასაც კონფიდენციალურობის დაცვასთან მიმართებით „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის მე-19 მუხლი უზრუნველყოფს. დასაქმებულები დარწმუნებულები უნდა იყვნენ საჩივრის კონფიდენციალურობაში და ამ პრინციპის მოხსნის თაობაზე მხოლოდ ინფორმირებული გადაწყვეტილება უნდა მიიღონ. ამ მიზნით შრომის ინსპექციის სამსახურმა უნდა იმუშაოს დასაქმებულთა ინფორმირებულობის გაზრდაზე.

ტერიტორიული და სექტორული დაფარვა

კვლევის ფარგლებში ოქმების შესწავლამ ცხადყო, რომ შრომის ინსპექცია ინსპექტირებას ახორციელებს არა მხოლოდ თბილისში, არამედ სხვადასხვა რეგიონშიც, მათ შორისაა, ოზურგეთი, მცხეთა, გორი, გარდაბანი, ქუთაისი და ახალქალაქი. შემონმეხული ობიექტების უმრავლესობა მიეკუთვნებოდა მომსახურების სექტორს (სუპერმარკეტები, საყოფაცხოვრებო ნივთების მაღაზიები, ბანკები). ამასთანავე, როგორც კვლევის პირველ ნაწილში აღინიშნა, შრომის ინსპექციის სამსახურს შრომითი ნორმების აღსრულების უფლებამოსილება საჯარო სამსახურშიც აქვს. მიუხედავად ამისა, შემონმეხული 41 ობიექტიდან მხოლოდ 2 წარმოადგენდა საჯარო სამსახურს, კერძოდ, სოციალური მომსახურების სააგენტო და საქპატენტი. ღია წყაროებით ხელმისაწვდომი ინფორმაციის მიხედვით, სოციალური მომსახურების სააგენტოს შემონმეხა დაკავშირებული იყო სააგენტოში თანამშრომლების კოლექტიურ პროტესტთან¹³¹, ხოლო საქპატენტის შემონმეხა, კი მისი ხელმძღვანელი პირის პოლიტიკური ნიშნით დევნასთან.¹³²

131 <https://gyla.ge/index.php/ge/post/ghirseuli-shromis-platforma-socialuri-saagentos-tanamshromlebi-gaficvipiras-dganan#sthash.0aLXwmyZ.dpbs>

132 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია – 2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების გრძელვადიანი სადამკვირვებლო მისიის II შუალედური ანგარიში, 2021, გვ.37. <https://www.gyla.ge/files/2020/11/%20%E1%83%A8%E1%83%A3%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98%20%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%98.pdf>

დარღვევის გამოსწორებისთვის განსაზღვრული ვადა

როგორც კვლევის დასაწყისში აღინიშნა, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების პარალელურად, შრომის ინსპექციის სამსახური დამსაქმებელს აძლევს მითითებას დარღვევის გონივრულ ვადაში გამოსწორების შესახებ. გონივრული ვადა დამსაქმებელთან და დასაქმებულებთან კონსულტაციის საფუძველზე განისაზღვრება.¹³³

შესწავლილი ოქმების ანალიზის შედეგად დადგინდა, რომ უმრავლეს შემთხვევაში შრომის ინსპექცია დამსაქმებლებს დარღვევის გამოსასწორებელ ვადად 30 დღეს განუსაზღვრავდა. აღსანიშნავია, რომ დარღვევის გამოსწორების ვადასთან მიმართებით განსხვავებული მიდგომა შრომის ინსპექციის სამსახურმა მხოლოდ საჯარო სამსახურებთან მიმართებით გამოავლინა. კერძოდ, თუ ყველა სხვა ინსპექტირებულ კომპანიას დარღვევის გამოსწორებისთვის 30 დღე მიეცა, სოციალური მომსახურების სააგენტოს სამივე ფილიალის ინსპექტირების ოქმის მიხედვით, სააგენტოს დარღვევების გამოსასწორებლად 180 დღე, ანუ ექვსჯერ მეტი ვადა მიეცა, რაც არც დარღვევების სიმრავლით და არც სხვა რაიმე ობიექტური ფაქტორით არ აიხსნება. ხოლო საქპატენტის შემთხვევაში დარღვევის გამოსწორების ვადად 20 დღე განისაზღვრა.

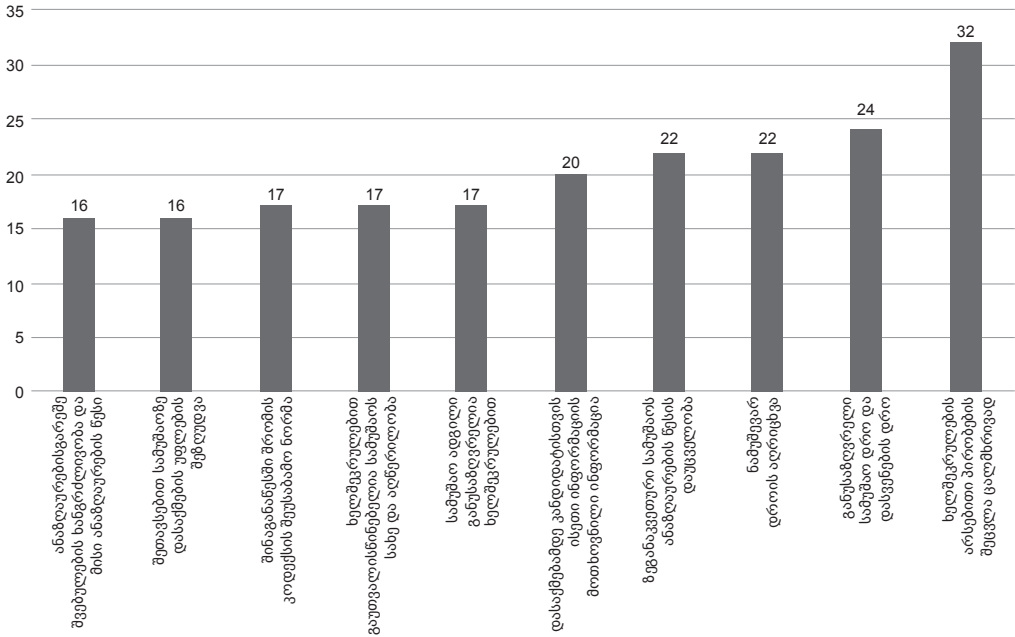
მნიშვნელოვანია, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურს ერთგვაროვანი პრაქტიკა ჰქონდეს შრომის უფლებების დარღვევის გამოსწორებისთვის განსაზღვრულ ვადასთან მიმართებით. მართალია, გონივრული ვადა დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებთან კონსულტაციის შემდეგ დგინდება და თითოეულთან მიმართებით შეიძლება განსხვავებული ფაქტობრივი გარემოებები იკვეთებოდეს, თუმცა ოქმების ანალიზი უნდა იძლეოდეს იმ დასკვნის საფუძველს, რომ სხვადასხვა დამსაქმებელთან მიმართებით ინსპექციის სამსახურის მიერ დადგენილი ვადა ობიექტურ გარემოებას ეფუძნებოდა და ის თავისუფალი იყო ყოველგვარი გავლენისგან.

ყველაზე ხშირად დარღვეული შრომითი უფლებები

კვლევის ფარგლებში შრომის ინსპექციის სამსახურის ინსპექტირების ოქმების შესწავლამ თვალსაჩინო გახადა ის შრომითი უფლებები, რომლებიც ყველაზე უფრო ხშირად დაირღვა. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკაზე ილუსტრირებულია 10 ყველაზე ხშირი დარღვევა შრომის უფლებების მიმართულებით

133 „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 20.6, <https://bit.ly/3IEVN4B>.

10 ყველაზე ხშირი დარღვევა



კერძოდ, დამსაქმებლებს შრომის ინსპექციის სამსახური ყველაზე უფრო ხშირად (56 შესწავლილი ოქმიდან 32 შემთხვევაში) ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას აკისრებდა იმ საფუძვლით, რომ ხელშეკრულების თანახმად მათ შეეძლოთ არსებითი პირობების ცალმხრივად შეცვლა, რაც ცალსახად არღვევს საქართველოს შრომის კოდექსს. მეორე, ყველაზე უფრო ხშირი დარღვევა გახლდათ შემთხვევები(24), როდესაც ხელშეკრულება არ მოიცავდა ისეთ არსებით პირობებს, როგორცაა სამუშაო დრო და დასვენების დრო. შემდეგ მოდის ნამუშევარი დროის აღრიცხვითობა(22), ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების დაუცველობა(22) და სხვ.

კვლევის ფარგლებში შესწავლილი ოქმები ნათლად წარმოაჩენს დამსაქმებელთა მხრიდან უფლების ბოროტად გამოყენების პრაქტიკებს. სამსახურის დაკარგვის შიში და მძიმე სოციო-ეკონომიკური გარემო დასაქმებულებს აიძულებს, შეეგუონ შრომითი უფლებების უხეშ დარღვევებს. ამდენად, დასაქმებულთა სოციალური მონაცვლადობის გათვალისწინებით, კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია შრომის ინსპექციის როლი, უზრუნველყოს შრომითი უფლებების დაცვა.

9. შრომის უსაფრთხოების ინსპექტირების ოქმების ანალიზი

2019 წლიდან შრომის უსაფრთხოების კანონმდებლობის დანერგვის მიზნობრიობას სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა უსაფრთხოების სტანდარტების განსაზღვრა და მათი ეტაპობრივი აღსრულებისა და ზედამხედველობის ბერკეტების გაჩენა წარმოადგენდა. მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა, რომ შრომის უსაფრთხოების პირობები ქვეყანაში მოქმედ ყველა ეკონომიკურ საქმიანობაზე, კერძო და საჯარო სამსახურებზე გავრცელდა და სამუშაო ადგილების უსაფრთხოების დაცვის მიზნით დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ვალდებულებები განსაზღვრა. მათ შორის, მნიშვნელოვანია დასაქმებულების კოლექტიური და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების სავალდებულო ხასიათი, უსაფრთხოების პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმილი პოლიტიკა, ხელსაწყოებისა და დანადგარების პერიოდული მონიტორინგი და მასზე დაშვების მიზნით დასაქმებულთა სწავლება, ტრენინგების განხორციელება და ა.შ. შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონმა ასევე განსაზღვრა სანქციონების შესაძლებლობა. შრომის უსაფრთხოებაზე ზედამხედველო ორგანოს საშუალება მიეცა დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში დამსაქმებულების მიმართ ადმინისტრაციული სახდელეები, მათ შორის გაფრთხილება, ჯარიმა და სამუშაოების შეჩერებაც კი გამოეყენებინათ. კანონმდებლობის აღსრულების, სამუშაო ადგილების უსაფრთხოების გაძლიერების მიმართულებით სანქციონების შესაძლებლობა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება აღმოჩნდა. შესაძლო დაჯარიმების მოლოდინმა, დამსაქმებელთა გარკვეულ ნაწილზე პრევენციულად იმოქმედა, თუმცა, აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ ქვეყანაში კვლავ არსებობს არაერთი დასაქმების ადგილი, სადაც შრომის უსაფრთხოების მინიმალური სტანდარტების დაცვა არ მიმდინარეობს, დასაქმებულები ყოველდღიურად საკუთარი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის რისკის ფასად მუშაობენ.

კვლევის ფარგლებში 2020 წელს შრომის ინსპექციის მიერ ჩატარებული ინსპექტირებების ანგარიშები შევაფასეთ. ანგარიშების შეფასებისას ყურადღება დაეთმო განსაკუთრებით მოწყვლად და დღემდე საფრთხის შემცველ სექტორებს, მათ შორის – სამშენებლო, მოპოვებითი და წარმოებითი მრეწველობის სექტორებს. ინსპექტირების ანგარიშებიდან ცხადი ხდება, რომ უსაფრთხო სამუშაო გარემოს პრობლემა ამ სექტორებში კვლავ განსაკუთრებით მწვავედ დგას. დამსაქმებლები საკუთარ ვალდებულებებს ხშირად არასათანადოდ ასრულებენ. თუმცა, რამდენად ადეკვატურად ახერხებს არსებული გამოწვევების შეფასებას და სათანადო რეაგირების მოხდენას შრომის ინსპექცია დარღვევების გამოვლენაზე, სწორედ ის კითხვაა, რომელზე პასუხიც მომდევნო თავებში, სექტორული და ინდივიდუალური ინსპექტირების შეფასებამ უნდა მოგვცეს.

შრომის ინსპექციის 2020 წლის აქტივობები

2020 წელს შრომის ინსპექციას საკუთარი საქმიანობისა და კომპეტენციის ფარგლებში სამი ძირითადი მიმართულება ჰქონდა:

- დასაქმების ადგილებზე შრომის უსაფრთხოების პირობების ზედამხედველობა;
- იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის მიმართულებით სახელმწიფო კონტროლის განხორციელება;
- დასაქმების ადგილებზე კორონავირუსის გავრცელების საწინააღმდეგოდ საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული რეკომენდაციების ზედამხედველობა.

კოვიდ-19-ის ზედამხედველობა

წარმოდგენილი კვლევის ფოკუსს შრომის ინსპექციის მიერ ახალი კორონავირუსის გავრცელების შეკავების მიზნით განხორციელებული აქტივობების შეფასება არ წარმოადგენს. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ინსპექციის მიერ 2020 წელს ამ მიმართულებით სულ 88 731 აქტივობა განხორციელდა. მათ შორის, ძირითადი აქტივობების ცნობიერების ამაღლებას დაეთმო (67 000 აქტივობა), ასევე განხორციელდა ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელების პირობების კონტროლი (16 000 აქტივობა), ხოლო კორონავირუსის გავრცელების შეკავების მიზნით არსებული პროტოკოლის შეუსრულებლობის საფუძველზე 151 ობიექტი დაჯარიმდა. აღსანიშნავია, რომ კოვიდრეგულაციების კონტროლით შრომის ინსპექციას 2020 წლის მარტიდან ახალი უფლებამოსილება და ვალდებულება მიენიჭა. ამან, ცხადია ინსპექციის მნიშვნელოვანი ადამიანური და ფინანსური რესურსი მოითხოვა.

იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის სახელმწიფო კონტროლი

2015 წლიდან იძულებითი შრომისა და შრომის ექსპლუატაციაზე სახელმწიფო ზედამხედველობას შრომის ინსპექცია ახორციელებს.¹³⁴ საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში შრომის ინსპექცია ყოველწლიურად განსაზღვრული გეგმიური ან/და არაგეგმიური ინსპექტირების, გონივრული ეჭვის, საჩივრის არსებობის ფარგლებში ამოწმებს საქმიანობის განმახორციელებელი სუბიექტების სამუშაო ადგილებს. 2015-2020 წლების მონაცემებით ინსპექციის მიერ სულ 127 კომპანია იქნა შემოწმებული, 111 გეგმიური, ხოლო 16 – არაგეგმიური ინსპექტირების საფუძველზე. ამ პერიოდში მხოლოდ ერთ კომპანიაში იქნა გამოვლენილი იძულებითი შრომისა

134 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის N112 დადგენილება – <https://matsne.gov.ge/document/view/3215791?publication=1>

და შრომითი ექსპლუატაციის შესაძლო შემთხვევა, რის თაობაზეც ინფორმაცია საგამოძიებო ორგანოებს მიეწოდება.¹³⁵ საგულისხმოა, რომ ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2020 წლის ანგარიშის მიხედვით, **იძულებითი შრომის** კრიმინალიზების მიუხედავად, სახელმწიფო უწყებები ამ პრობლემასთან ბრძოლას ეფექტიანად ვერ ახერხებენ. კერძოდ, განსაკუთრებით დაბალია მსგავსი საქმეების შესახებ გამოძიებები, რაც შეიცავს იძულებითი შრომის წახალისების რისკებს. დეპარტამენტის შეფასებით, სახელმწიფოს ადეკვატურ მუშაობას, სხვა ფაქტორებთან ერთად ხელს შრომის ინსპექტორების სიმცირე და შრომით უფლებებზე სრულყოფილი ზედამხედველობის არარსებობა უწყობდა ხელს.¹³⁶

აღსანიშნავია, რომ იძულებითი შრომა ქართული კანონმდებლობის მიერ ვიწროდ განმარტებული ცნებაა, ხოლო შრომითი ექსპლუატაცია სრულად არ არის განმარტებული. დაურეგულირებელი სამუშაო, დასვენებისა და შესვენების დრო, არასათანადო ანაზღაურება (კანონმდებლობით განსაზღვრულია მინიმალური ხელფასი – 20 ლარი – 5.5 ევრო) და ზეგანაკვეთური შრომის მუდმივი პრაქტიკები,¹³⁷ კომპლექსურად იძულებითი შრომის/შრომითი ექსპლუატაციის დამახასიათებელი ნიშნებია. მითითებულ შრომით უფლებებზე ზედამხედველობის განხორციელების უფლება შრომის ინსპექციას მხოლოდ 2021 წლის პირველი იანვრიდან მიეცა, შესაბამისად, ინსპექციისთვის არსებული დარღვევების კომპლექსური შეფასება და გამოვლენა სამომავლოდ ახალ და მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს.

შრომის უსაფრთხოების პირობების ზედამხედველობა

შრომის უსაფრთხოების პირობებზე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება შრომის ინსპექციის ერთ-ერთ მთავარ საქმიანობას, შესაძლებლობასა და ამავდროულად, გამოწვევას წარმოადგენს. აღსანიშნავია, რომ ინსპექციის არსებობის პირობებში სამუშაო ადგილებზე გარდაცვალების შემთხვევებმა იკლო,¹³⁸ თუმცა, ამავდროულად, დასაქმებულების დაშავების ინციდენტებმა იმატა. 2020 წელს, ბოლო წლების მანძილზე სამუშაო ადგილას დაშავებულთა რიცხვმა მაქსიმუმს მიაღწია და 249 ადამიანს მიაღწია.¹³⁹ საგულისხმოა, რომ სტატისტი-

135 შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის 2019 წლის ანგარიში – https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/LCID_Geo_a4_1.pdf – გვ. 20

136 TRAFFICKING IN PERSONS REPORT 20TH EDITION – <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf> – გვ.217

137 CRRC, გამოკითხვა პოლიტიკური და სოციალური საკითხების შესახებ – <https://osgf.ge/wp-content/uploads/2019/04/CRRC-research.pdf> – გვ. 30

138 შრომის ინსპექციის 2019 წლის ანგარიში – https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/LCID_Geo_a4_1.pdf; შრომის ინსპექციის 2020 წლის ანგარიში – https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/LCID_Report_2020_GEO.pdf

139 რატომ დაფიქრდა 2020-ში შრომის დაშავების მაქსიმალური რიცხვი – <https://netgazeti.ge/news/533086/>

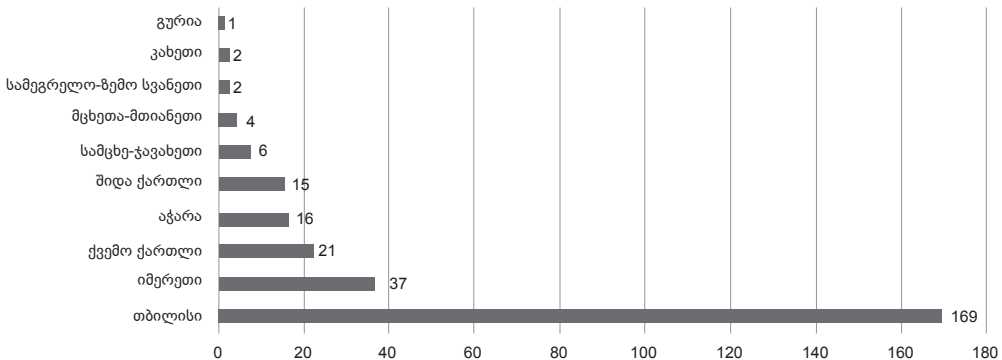
კის მსგავსი მატება შრომის ინსპექციის აქტიურობას და ყველა შესაძლო შემთხვევის გამოვლენის მანდატსაც შეიძლება უკავშირდებოდეს, რაც ერთი მხრივ, დადებითი ტენდენციაა და ინსპექციის საქმიანობის გაძლიერებაზე მიანიშნებს, თუმცა, მეორე მხრივ, დაშავებულთა და დაღუპულთა სტატისტიკური მონაცემები აჩვენებს, რომ ქვეყანაში უსაფრთხო შრომის სტანდარტები მნიშვნელოვანი პრობლემაა და დღესდღეობით ინსპექციის წინაშე კიდევ არაერთი გამოწვევა არსებობს, რათა ღირსეული შრომის უფლება ყველა მშრომელისათვის უზრუნველყოფილი იყოს.

ინსპექტირების რეგიონული დაფარვა

შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური განვითარების, ადამიანური და ფინანსური რესურსის ზრდის პარალელურად, საინტერესოა რამდენად გაძლიერდა მთელი ქვეყნის მასშტაბით შრომითი უსაფრთხოების ზედამხედველობა. 2019-2021 წლებში განხორციელებულ ინსპექტირებებზე დაკვირვება აჩვენებს, რომ ინსპექციის მუშაობა განსაკუთრებული ინტენსივობით თბილისში მიმდინარეობს. თუმცა, საგულისხმოა, რომ ქვეყნის მასშტაბით ინდუსტრიული, მძიმე სამუშაოების კერები ბევრად მეტად რეგიონებშია განვითარებული, რაც ცხადყოფს, რომ ინსპექციის საქმიანობა ამ მართულებით გაძლიერებას და მეტ ინტენსივობას საჭიროებს.

ინსპექტირების ოქმების ანალიზის საფუძველზე განხორციელებული შემონგებები რეგიონულად შემდეგნაირად ნაწილდება.¹⁴⁰

შრომის უსაფრთხოების ინსპექტირებები 2019-2021
(სულ 273)



140 ღირსეული შრომის პლატფორმა – <https://shroma.ge/monitor/?lang=ka§or=B®ion=&violation=&type=&accident=&penalty=>

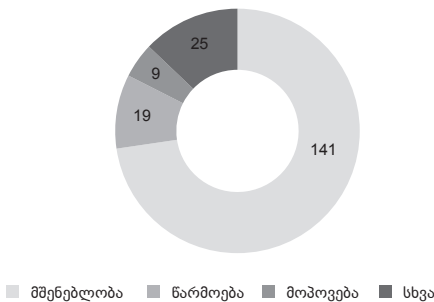
განხორციელებული შემოწმებების ოდენობის პირდაპირპროპორციულად ნაწილ-დება ობიექტებზე აღმოჩენილი დარღვევებისა და სანქციონების ოდენობაც. მაგალითად, თბილისში განხორციელებული 169 ინსპექტირებიდან 2316 დარღვევა გამოვლინდა, ხოლო 88 შემთხვევაში გამოყენებული იქნა ფულადი სანქცია/საქმიანობის შეჩერება. მეორე მხრივ, გურიაში ჩატარებული ერთი ინსპექტირებიდან 8 დარღვევა გამოვლინდა, ხოლო რაც შეეხება სანქციას, მხოლოდ გაფრთხილება იქნა გამოყენებული.

საგულისხმოა, თუ რა განაპირობებს რეგიონულ ტერიტორიაში ინსპექციის საქმიანობის მსგავს ფრაგმენტულობას და რას უკავშირდება ინსპექტირებების ოდენობის ასიმეტრიული ხასიათი. აღნიშნულ მონაცემზე დაკვირვების მიზნით, საინტერესოა განხორციელებული ინსპექტირებების სექტორული ანალიზი, კერძოდ:

ინსპექტირებების სექტორული დანაწილება

2020 წლის განმავლობაში შრომის ინსპექციის მიერ სულ 224 ინსპექტირება იქნა განხორციელებული. აღნიშნული ინსპექტირებები მოიცავდა როგორც პირველად, ისე რეინსპექტირების შემთხვევებს. 2020 წლის საანგარიშო პერიოდში, შრომის უსაფრთხოების კონტროლის მიზნით სულ 169 ობიექტი შემოწმდა. ყველაზე ხშირად შრომის ინსპექციის მიერ ინსპექტირებული ობიექტები სამშენებლო სექტორს მიეკუთვნება. მეორე ადგილზე წარმოებითი მრეწველობა, ხოლო შემდეგ – მოპოვებით მრეწველობაში მოქმედი კომპანიები. მითითებულ საანგარიშო პერიოდში დანარჩენი ინსპექტირებები საბითუმო და საცალო ვაჭრობას, ტრანსპორტირებისა და სხვა წვრილ საქმიანობებს უკავშირდებოდა.

სექტორული სტატისტიკა 2020



სამშენებლო სექტორი

მშენებლობა საქართველოს ეროვნული კლასიფიკატორის მიხედვით ეკონომიკური საქმიანობის ერთ-ერთ სახეობას წარმოადგენს.¹⁴¹ შრომის უსაფრთხოების არასათანადო რეგულირების პირობებში წლების მანძილზე მშენებლობაზე დასაქმებული არაერთი ადამიანი დაიღუპა, დაშავდა და მიიღო მძიმე დაზიანებები. შრომის უფლებებზე მომუშავე არაერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია წლების მანძილზე საუბრობდა მშენებლობებზე არსებულ სახიფათო პირობებზე და დამსაქმებელთა მხრიდან უსაფრთხოების პირობების არასათანადო დაცვაზე.¹⁴² სამშენებლო სექტორი ქვეყანაში ერთ-ერთი ყველაზე მსხვილი და მზარდი სექტორია, შესაბამისად, მშენებლობაზე დასაქმებული პირების უსაფრთხოების პირობებიც ყველაზე ხშირად ირღვევა, რაც, თავის მხრივ შრომის, ინსპექციის მიერ ამ სექტორზე განხორციელებული ყველაზე მეტი ინსპექტირების ინდიკატორიცაა. 2020 წლის მანძილზე, შრომის ინსპექციის მიერ მშენებლობის სექტორში პროცენტულად ყველაზე მეტი შემომწმება განხორციელდა. კერძოდ, 224 ინსპექტირებიდან 141 ინსპექტირება სწორედ მშენებლობის სექტორს უკავშირდებოდა.

სად განხორციელდა ყველაზე მეტი ინსპექტირება სამშენებლო სექტორში 2020 წელს?

შრომის ინსპექციის მიერ სამშენებლო სექტორში ყველაზე მეტი ინსპექტირება 2020 წლის მანძილზე შპს „ანაგში“ განხორციელდა. შრომის ინსპექციამ სამშენებლო კომპანია კალენდარული წლის მანძილზე 7-ჯერ შეამოწმა. საგულისხმოა, რომ შვიდი ინსპექტირებიდან სამი კომპანიის ერთსა და იმავე ობიექტზე განხორციელდა, ხოლო დანარჩენი ინსპექტირებები – სხვა ობიექტებზე. მათ შორის 6 ინსპექტირება ქალაქ თბილისში, ხოლო ერთი ქალაქ რუსთავში განხორციელდა. ინსპექციის მიერ ჩატარებული 6 ინსპექტირება გეგმიური იყო, ხოლო ერთი – არაგეგმიური. შვიდივე ობიექტზე შემოწმებების შედეგად აღმოჩენილი დარღვევები რიც შემთხვევებში მსგავსია. ინსპექციამ ჯამში 77 დარღვევა აღმოაჩინა, ხოლო კომპანია ჯამურად 6 000 ლარით დააჯარიმა.

141 საქართველოს ეროვნული კლასიფიკატორი – https://www.geostat.ge/media/13408/NACE-Rev-2_Georgian_2016.pdf

142 <https://socialjustice.org.ge/ka/products/saia-da-emc-msheneblobaze-dasakmebuli-piris-gardatsvalebis-shemtkhvevas-ekhmianebian>

ვის დაეკისრა ყველაზე დიდი სანქცია სამშენებლო სექტორში 2020 წელს?

2020 წლის განმავლობაში, შრომის ინსპექციის მიერ გამოყენებული ყველაზე დიდი სანქცია 30 000 ლარი და სამუშაოების შეჩერება იყო. აღნიშნული ადმინისტრაციული სახდელი არა მხოლოდ სამშენებლო სექტორში, არამედ ყველა დასაქმების სექტორისთვის მაქსიმალური აღმოჩნდა. ადმინისტრაციული სამართალდამრღვევი შპს „ელმულა“ იყო. შრომის ინსპექციამ აღნიშნული კომპანია პირველად 2020 წლის 3 თებერვალს შეამოწმა. ინსპექტირებისას 16 ტიპის დარღვევა გამოვლინდა.

წარმოებითი მრეწველობა

საქართველოს ეროვნული კლასიფიკატორის მიხედვით დამამუშავებელი წარმოება ეკონომიკური საქმიანობის დარგს წარმოადგენს, რომელიც თავის თავში ქვეყანაში არსებული ყველანაირი პროდუქციის წარმოების მიზნით განხორციელებულ საქმიანობას აერთიანებს. მათ შორის, ლითონის, სხვა არალითონული მინერალური პროდუქტების, ფარმაცევტული პროდუქტების, ტანსაცმლის, ქაღალდისა და ა.შ. წარმოებას გულისხმობს.¹⁴³ 2020 წლის განმავლობაში ინსპექტირებების ოდენობით წარმოებითი მრეწველობა მხოლოდ სამშენებლო სექტორს ჩამორჩებოდა და მის ოდენობა განხორციელებულ 19 ინსპექტირებას შეადგენდა.

წარმოებითი მრეწველობა – განხორციელებული ინსპექტირებები

2020 წლის განმავლობაში შრომის ინსპექციამ რამდენიმე ობიექტი შეამოწმა. 12 თებერვალს შრომის ინსპექციამ შპს „ხუთიანი“ შეამოწმა. აღნიშნული კომპანიის საქმიანობა ქალაქ ქუთაისში, სამშენებლო მიზნებისთვის ბეტონის წარმოებას წარმოადგენს. ინსპექტირება გეგმიურად განხორციელდა და დასაქმების ადგილზე 13 სამართალდარღვევა იქნა აღმოჩენილი.

2020 წელს შრომის ინსპექციამ ზესტაფონის რაიონში თუჯის, ფოლადის და ფეროშენადნობთა წარმოების საწარმო, შპს „ჭი თი ემ ჯგუფი“ შეამოწმა. კომპანიას სამუშაო ადგილზე 32 დარღვევა აღმოაჩნდა.¹⁴⁴

143 საქართველოს ეროვნული კლასიფიკატორი – https://www.geostat.ge/media/13408/NACE-Rev-2_Georgian_2016.pdf

144 დირსეული შრომის პლატფორმა – https://shroma.ge/monitor/files/001081_2020-06-25.pdf

ვის დაეკისრა ყველაზე დიდი სანქცია წარმოებით მრეწველობაში 2020 წელს?

ერთ-ერთი ყველაზე დიდი ჯარიმა, რაც შრომის ინსპექციამ 2020 წელს გამოიყენა, სწორედ მოპოვებით მრეწველობაში გვხვდება. 2020 წლის 12 ნოემბერს ინსპექციამ ქალაქ თბილისში მოქმედი შპს „GLG GROUP“ 14 000 ლარით დააჯარიმა. ჯარიმის საფუძველი 2020 ივნისში, შრომის ინსპექციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შეუსრულებლობა გახდა. კერძოდ, 2020 წლის ივნისში სამუშაო ადგილზე უბედური შემთხვევა მოხდა, რასაც ერთი ადამიანის სიცოცხლე ემსხვერპლა. ინსპექციის მიერ 2020 წლის ივნისში განხორციელებული შემოწმებით დადგინდა, რომ სამუშაო სივრცეში არაერთ კრიტიკულ დარღვევას ჰქონდა ადგილი, რის საფუძველზეც შრომის ინსპექციამ შეაჩერა კომპანიის სამუშაოები. 2020 წლის ნოემბერში განხორციელებული რეინსპექტირებით ცნობილი გახდა, რომ შპს „GLG GROUP“ ინსპექციის გადაწყვეტილებას არ დაემორჩილა, რაც „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, კომპანიის 14 000 ლარით დაჯარიმების საფუძველი გახდა.

მოპოვებითი მრეწველობა

მოპოვებითი მრეწველობა, ძირითადად ქვეყანაში არსებული სასარგებლო წიაღისეული მოპოვებისათვის განხორციელებულ ეკონომიკურ საქმიანობას უკავშირდება და მოიცავს ლითონების, მადნების, ნავთობის და სხვა ნედლეულის მოპოვებას.¹⁴⁵ ქვეყანაში სამთო მოპოვებითი საქმიანობის რამდენიმე ძირითადი კერა არსებობს, მათ შორის ქალაქ ჭიათურაში არსებული მანგანუმის მოპოვებითი საქმიანობა, ასევე ქალაქ ტყიბულში ქვანახშირის მოპოვება, კაზრეთის რეგიონში ოქროსა და სპილენძის მოპოვებითი სამუშაოები. საგულისხმოა, რომ სამუშაო ადგილების უსაფრთხოება ამ სექტორში საკმაოდ კრიტიკულია. მოპოვებითი მრეწველობა ძირითადად მინის ქვეშ, მალაროებისა და შახტების მეშვეობით ხორციელდება, ხოლო მინის ქვეშ არსებული სხვადასხვა აირის გამო საქმიანობა განსაკუთრებულ სიფრთხილეს და კარგად დაგეგმილ სამუშაოებს უნდა გულისხმობდეს. სამწუხაროდ, წლების მანძილზე მოპოვებითი მრეწველობა დასაქმებულთა დაშავებისა და გარდაცვალების ერთ-ერთ აქტიურ კერას წარმოადგენდა.¹⁴⁶ საგანგაშო სტატისტიკის მიუხედავად 2020 წლის მანძილზე მოპოვებით მრეწველობაში მხოლოდ 9 ინსპექტირება განხორციელდა.

145 იქვე.

146 არცერთი წელი სიკვდილის შემთხვევათა გარეშე – <https://www.hrw.org/ka/news/2020/06/18/375499>

სად განხორციელდა ყველაზე მეტი ინსპექტირება მოპოვებითი მრეწველობის სექტორში 2020 წელს?

როგორც აღვნიშნეთ, მთელი კალენდარული წლის მანძილზე მოპოვებითი სექტორი შრომის ინსპექციამ მხოლოდ 9-ჯერ შეამოწმა. აღნიშნული ინსპექტირებებიდან 8 ინსპექტირება ერთსა და იმავე დამსაქმებლის სხვადასხვა სამუშაო ობიექტზე განხორციელდა. ეს დამსაქმებელი ჭიათურაში მოქმედი შპს „შუქრუთი“-ია. აღნიშნული კომპანიას ჯამში 2020 წლის მანძილზე 177 დარღვევა გამოუვლინდა, თუმცა არცერთ შემთხვევაში კომპანიის მიმართ საჯარიმო სანქცია არ გამოყენებულა, ყველა ზემოხსენებული ინსპექტირება შპს „შუქრუთი“-ის გაფრთხილებით დასრულდა.

საინტერესოა, რომ შპს „შუქრუთი“-ზე შედგენილი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი 2020 წლის 18 დეკემბრით თარიღდება. როგორც საქმის მასალებით ირკვევა, შრომის ინსპექციამ 2020 წლის 18 დეკემბერს შეამოწმა შპს „შუქრუთი +“-ის რვა ობიექტი. ინსპექტირების ანგარიშებიდან ირკვევა, რომ რვავე ობიექტზე დამსაქმებლის მიერ დარღვეულია შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონით, ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული უსაფრთხოების თითქმის ყველა სტანდარტი. დაცვის საშუალებების არსებობა, გადაუმოწმებელი და საფრთხისშეცველი სამუშაო იარაღები, აღჭურვილობა და გადაუმზადებელი დასაქმებულები უკიდურესად საშიშ პრაქტიკას ქმნის. ეს ნიშნავს, რომ სამუშაოები მიწისქვეშ პრაქტიკულად უსაფრთხოების ყველანაირი სტანდარტის უგულებელყოფით ხორციელდება და უბედური შემთხვევის რისკის შემცირება მინიმალურადაც არ ხდება. აღნიშნულის ფონზე ინსპექციამ არც ერთ ზემოხსენებულ შემთხვევაში შპს „შუქრუთი +“ არ დააჯარიმა.

ვის დაეკისრა ყველაზე დიდი სანქცია მოპოვებით სექტორში 2020 წელს?

როგორც აღვნიშნა, მოპოვებით სექტორში შრომის ინსპექციას ფულადი სანქცია არც ერთ შემთხვევაში არ მოუყენებია და ყველა ჯერზე დამსაქმებლის გაფრთხილებით შემოიფარგლა.

საკურიერო მომსახურების სექტორი — შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“

2020 წელს შრომის ინსპექტირების ანგარიშებიდან ცალკე აღვნიშნავს ინსპექციის მიერ შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“-ს შემოწმებები იმსახურებს. საზოგადოებისთვის ცნობილია, რომ საკვებისა და სხვადასხვა სამომხმარებლო ნივთების მიწოდების სექტორი ქვეყანაში ერთ-ერთ ყველაზე მზარდ სექტორს წარმოადგენს, რომელშიც

დღითიდღე იზრდება დასაქმებულთა რაოდენობა. სამწუხაროდ, კომპანია საკუთარ თავს დამსაქმებლად არ მიიჩნევს, ფიზიკურ პირებთან შრომითი კონტრაქტების ნაცვლად მომსახურების სამოქალაქო სამართლებრივ ხელშეკრულებებს აფორმებს და სრულად იხსნის პასუხისმგებლობას საქართველოს შრომის კოდექსითა და „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებაზე.¹⁴⁷ რაც იმას ნიშნავს, რომ კომპანია არ უზრუნველყოფს დასაქმებულთათვის უსაფრთხო სამუშაო გარემოს, არ იცავს სამუშაო დროის მარეგულირებელ წესებს, არ განიხილავს ხელშეკრულების არსებითი პირობების საკითხებს და ხშირად, ცალმხრივად და დამოუკიდებლად ცვლის მას.¹⁴⁸ მითითებული პრობლემური საკითხების გადაჭრაში შრომის ინსპექციას ერთ-ერთი მთავარი როლი და ფუნქცია აკისრია. არასტანდარტული სამუშაო რეჟიმის შრომით ურთიერთობად კვალიფიკაცია დღესდღეობით ინსპექციის ერთ-ერთი გამოწვევა უნდა იყოს.¹⁴⁹ ამ ფონზე, 2020 წლის განმავლობაში შრომის ინსპექციამ შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“ ოთხჯერ შეამოწმა. კანონმდებლობის შესაბამისად, შრომის ინსპექციას შრომითი უფლებების დაცვის სახელმწიფო ზედამხედველობა სწორედ დასაქმების ადგილებზე შეუძლია. შპს „გლოვოაფუ ჯორჯიაში“ განხორციელებული ინსპექტირებები კი ირიბად იმის მანიშნებელია, რომ ინსპექცია ამ დასაქმებას შრომით ურთიერთობად განიხილავს.

ოთხივე ინსპექტირება ერთი და იმავე დროით თარიღდება. შრომის ინსპექციამ მოკვლევა უბედური შემთხვევის საფუძველზე დაიწყო, თუმცა ინსპექტირებისას კომპანიამ სახელმწიფო უწყებასთან არ ითანამშრომლა. აღნიშნულის საფუძველზე შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“ „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის, პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის საფუძველზე 7 000 ლარით დაჯარიმდა.

ინსპექციამ ამავდროულად სამუშაო ადგილზე შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვაც შეამოწმა და 2020 წლის 11 მარტს დაადგინა, რომ შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“ არ იცავდა შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს. კერძოდ:

1. კომპანიას არ გააჩნდა უსაფრთხოების პრევენციის განსაზღვრული პოლიტიკა;
2. არ ამოწმებდა ტექნიკური აღჭურვილობის უსაფრთხოებასა და გამართულობას;
3. არ გააჩნდა დასაქმებულების ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები;
4. არ აღრიცხავდა სამუშაოს შესრულებისას მომხდარ უბედურ შემთხვევებს.

¹⁴⁷ რას ნიშნავს არასტანდარტული დასაქმება – <https://socialjustice.org.ge/ka/products/ras-nishnavs-arastandartuli-dasakmeba>

¹⁴⁸ რა პირობებით მუშაობენ და რას ითხოვენ კურიერები – <https://netgazeti.ge/news/515401/>

¹⁴⁹ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი – არაფორმალური და არასტანდარტული შრომა საქართველოში, 24 დეკემბერი, 2021. <https://socialjustice.org.ge/ka/products/araformaluri-da-arastandartuli-shroma-sakartvelo-shi?fbclid=IwAR0i8GuMUSRThG2ZjEfvSEkfJ22h12DS4WbMbDSCqYb-XFMUwNDNB9DRI>

ინსპექტირების შედეგად კომპანიას არსებული დარღვევების გამოსასწორებლად 30 დღიანი ვადა და ადმინისტრაციული სახდელად გაფრთხილება დაეკისრა.¹⁵⁰ თუმცა, რამდენად უზრუნველყო კომპანიამ გაცემული მითითების შესრულება, უცნობია, ინსპექციას 2020 წლის მანძილზე აღნიშნულ ობიექტზე რეინსპექტირება არ ჩაუტარებია. თავის მხრივ, დამსაქმებელი საკუთარ თავს კვლავ პარტნიორად მიიჩნევს და არ თვლის, რომ სამუშაო ადგილზე კანონმდებლობით გათვალისწინებული რაიმე სახის შრომითი ვალდებულება უნდა დაიცვას. შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“ შრომის ინსპექციასთან, როგორც წესი, არ თანამშრომლობს.

საკურიერო მომსახურებაში შპს „გლოვოაფუ ჯორჯია“ ერთადერთ კომპანიას არ წარმოადგენს და მსგავსი ტიპის პრობლემებიც ექსკლუზიურად მხოლოდ გლოვოში არ გვხვდება.¹⁵¹ ამ ფონზე, მნიშვნელოვანია, რომ შრომის ინსპექციამ მაქსიმალურად გაზარდოს კონტროლი საკურიერო სექტორში და შრომითი უფლებების დაცვა უზრუნველყოს. რეინსპექტირებებით და ახალი ინსპექტირებებით, ინსპექციამ დამსაქმებელს საკუთარი ვალდებულებების შესრულებისკენ უნდა უბიძგოს, რათა დასაქმებულებმა შედარებით უსაფრთხო სამუშაო გარემო და ღირსეული შრომის პირობები მიიღონ.

დარღვევები რომელიც ყველაზე ხშირია დასაქმების ადგილებზე

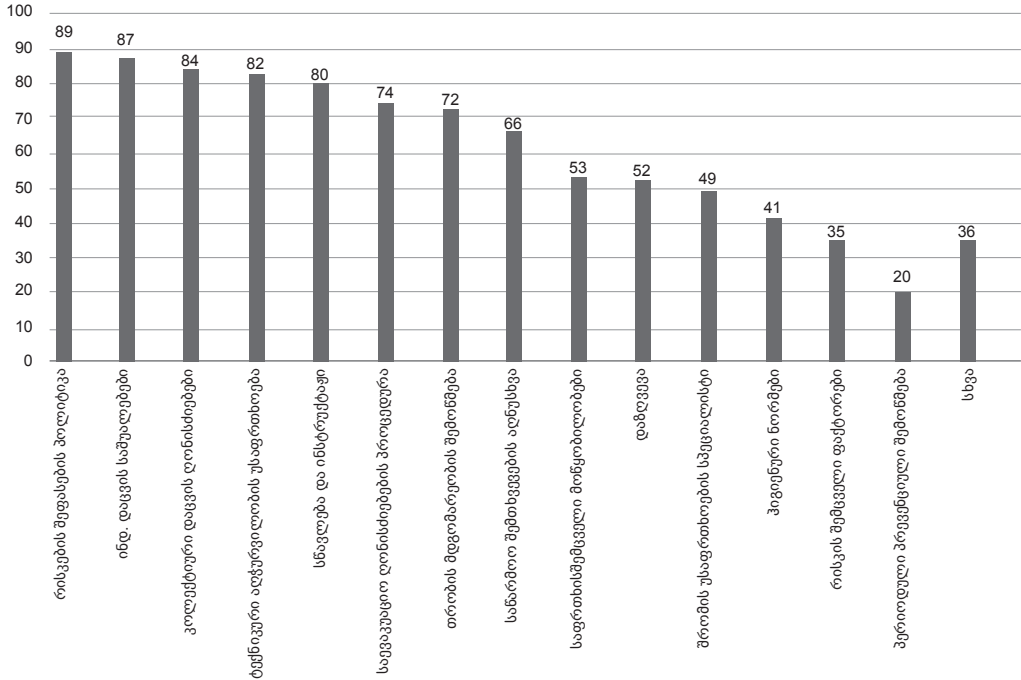
შრომის ინსპექციის 2020 წლის ინსპექტირებების მიხედვით სამუშაო ადგილებზე ყველაზე ხშირად გავრცელებულ დარღვევას შრომის უსაფრთხოების რისკების პოლიტიკის დოკუმენტისა და პრევენციული ღონისძიებების არარსებობა წარმოადგენს. შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი დასაქმების ადგილზე პრევენციული ღონისძიებების დანერგვისა და მისი აღსრულების სტანდარტებს გვთავაზობს. ამ სტანდარტების გათვალისწინება გადამწყვეტია უსაფრთხო სამუშაო გარემოს დანერგვისთვის, სწორედ მის საფუძველზეა შესაძლებელი დასაქმების ადგილზე უსაფრთხოების ღონისძიებები დაიგეგმოს და სათანადოდ განხორციელდეს. ფაქტი, რომ დღეს სამუშაო ადგილებზე პრევენციული პოლიტიკის დოკუმენტის არარსებობა ყველაზე ხშირ დარღვევას წარმოადგენს, სამწუხაროდ პირდაპირპროპორციულად მიანიშნებს დამსაქმებლების მოუზმადებლობას რეალურად დანერგონ უსაფრთხო შრომაზე მორგებული სამუშაო პირობები. მითითებული უსაფრთხოების პოლიტიკის არარსებობა, შრომის ინსპექციის თუ დამსაქმებლების ყველა მცდელობას ფრაგმენტულად აქცევს და მიანიშნებს, რომ უსაფრთხო შრომის სტანდარტები ქვეყანაში ჯერ კიდევ მწვავე პრობლემაა.

150 ღირსეული შრომის პლატფორმა – https://shroma.ge/monitor/files/000805_2020-02-11.pdf

151 ბოლტფუდის კურიერები გაიფიცნენ – <https://bm.ge/ka/article/bolt-fudis-kuriebi-gaifichen---motxovnebi/78200>

რაც შეეხება სხვა ტიპის დარღვევებს, 2020 წლის მონაცემებით დარღვევები შემდეგნაირად ნაწილდება:

2020 წელი - 1363 დარღვევა



დარღვევების კლასიფიკაცია აჩვენებს, რომ დასაქმების სხვადასხვა სექტორის მიუხედავად, შრომის უსაფრთხოების პირობების დარღვევები თითქმის იდენტურია. კოლექტიური და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების არარსებობა პრობლემურია როგორც მშენებლობაზე დასაქმებული პირებისთვის, ისე მოპოვებითი სექტორისთვის. დამსაქმებლები დასაქმებულებს ვერ უზრუნველყოფენ მინიმალური დაცვის საშუალებებით, რაც ერთიორად ზრდის დაშავებისა თუ გარდაცვალების რისკებს. საგულისხმოა, რომ თითქმის ყველა სექტორში დამსაქმებელთა უმრავლესობას არ გააჩნია ტექნიკური აღჭურვილობის გამართულობის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია და მის მონიტორინგს არ ახორციელებს. აღნიშნულის პარალელურად, კი დამსაქმებლებს არ ჰყავთ შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტები, სხვადასხვა სახის თრობის მდგომარეობის მაკონტროლებელი პირები, რაც ჭამურად მეტად საშიშ კომბინაციას ქმნის და სამუშაო ადგილებს უკიდურესად საფრთხისშემცველად აქცევს, არა მხოლოდ დასაქმებულთათვის, არამედ მიმდებარე ტერიტორიებზე მცხოვრები პირებისა თუ უბრალოდ გამვლელებისათვის. ეს პრობლემა ყველაზე მძიმედ სამშენებლო სექტორშია. მშენებლობები ხშირად საცხოვრებელ გარემოსთან ძალიან ახლოს მიმდინარეობს, ისეთ ქუჩებზე, სადაც ადამიანები მუდმივად მოძრაობენ.

მნიშვნელოვანი პრობლემაა, როდესაც დამსაქმებელი მძიმე სამუშაოს განმახორციელებელ დასაქმებულს ჯანმრთელობის დაზღვევის შესაძლებლობას არ სთავაზობს. საკანონმდებლო მოთხოვნების მიუხედავად, დასაქმებულის უფლებების აღსრულება არ ხდება, დაზღვევის არარსებობა უკიდურესად მძიმე ტვირთად აწვება დასაქმებულსა და მის ოჯახს უბედური შემთხვევისა და თუ საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში.

შრომის ინსპექციის 2020 წლის სანქციები

„შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი შრომის ინსპექციას დარღვევების სიმძიმის გათვალისწინებით სამი სახის ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენების შესაძლებლობას აძლევს.

1. გაფრთხილება;
2. ჯარიმა;
3. საქმიანობის შეჩერება.

კანონმდებლობა განსაზღვრავს, თუ რა შემთხვევაშია სავალდებულო ამა თუ იმ სახდელის გამოყენება და რა შემთხვევაში წარმოადგენს შრომის ინსპექტორის დისკრეციას სახდელის გამოყენების სახეობის არჩევა. კერძოდ, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის, საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტების დარღვევა პირველ ჯერზე დამსაქმებლის გაფრთხილებას იწვევს.¹⁵² პირველივე ინსპექტირებისას დაჯარიმებას ექვემდებარება შემთხვევები, როდესაც:

- მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოები რეგისტრაციის გარეშე მიმდინარეობს;¹⁵³
- დამსაქმებლის მიერ შრომის ინსპექციის საქმიანობისთვის ხელის შეშლა.¹⁵⁴

„შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი ასევე განსაზღვრავს დარღვევების კლასიფიკაციას: კანონმდებლობის მოთხოვნებთან არაარსებითი შეუსაბამობა, არსებითი შეუსაბამობა და კრიტიკული შეუსაბამობა.¹⁵⁵ ამასთან, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ტექნიკური რეგლამენტების პირობებთან კრიტიკული შეუსაბამობის არსებობა სამუშაოს შეჩერების საფუძველია.¹⁵⁶

152 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 21 პუნქტი 1, მუხლი 22, პუნქტი 1, მუხლი 23 პუნქტი 1.

153 იქვე, მუხლი 19.

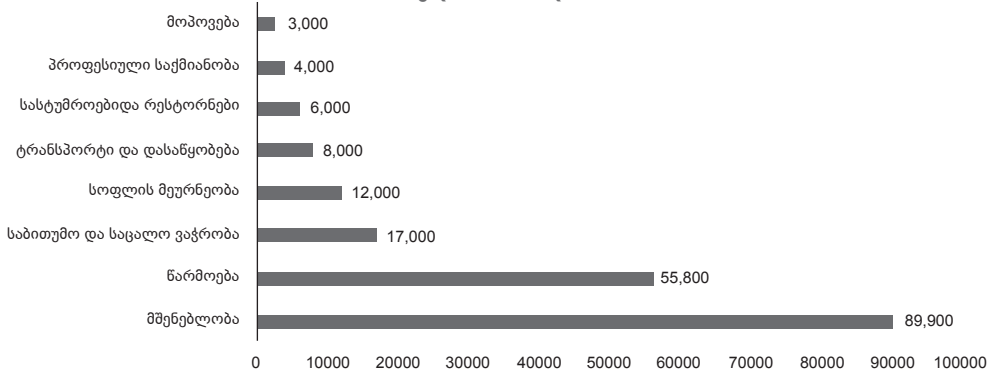
154 იქვე, მუხლი 20.

155 იქვე, მუხლი 22.

156 იქვე, მუხლი 22, პუნქტი 3, პუნქტი 4.

2020 წელს, ინსპექციის მიერ გამოყენებული ჯარიმებიდან, ყველაზე მეტი, როგორც აღვნიშნეთ სამშენებლო სექტორზე მოდის, ყველაზე ცოტა კი – მოპოვებაზე.

2020 წელი სექტორული ჯარიმების გადანაწილება
სულ 194,700 ლარი



ინსპექტირებებისა და სანქციების თანამიმდევრულობა

შრომის ინსპექციის საქმიანობის მიზანს მთელი ქვეყნის მასშტაბით უსაფრთხო შრომის პრინციპის დანერგვა, საფრთხეების მაქსიმალური იდენტიფიცირება და წამახალისებელი თუ სადამსჯელო ბერკეტების გამოყენებით დამსაქმებლების დავალდებულების უზრუნველყოფაა, რათა უსაფრთხოება ყველა სამუშაო ობიექტზე იქნას დაცული. თუმცა, ინსპექტირებების ოქმების შესწავლა ცხადყოფს, რომ რიგ შემთხვევაში როგორც განხორციელებული ინსპექტირებები, ისე აღმოჩენილი დარღვევები და დაწესებული სანქციები დაუბალანსებელი და ხშირად არათანმიმდევრულია. ამ კუთხით რამდენიმე ტიპის ტენდენციის გამოყოფაა შესაძლებელი.

რეგიონული ტენდენციები

როგორც ოქმების შესწავლამ აჩვენა, ინსპექციის საქმიანობის თითქმის 60% ქვეყნის დედაქალაქში, თბილისში გაკეთებულ ინსპექტირებებს უკავშირდება. ამას რამდენიმე ძირითადი ფაქტორი განაპირობებს. მათ შორის, პირველ რიგში აღსანიშნავია, რომ ინსპექციას ცენტრალური ოფისის გარდა, რომელიც თბილისში მდებარეობს, მხოლოდ ორი რეგიონული ოფისი აქვს, ქალაქ ქუთაისსა და ბათუმში.¹⁵⁷ ინსპექციის საქმიანობა არა მხოლოდ სახელმწიფო ზედამხედველობით, არამედ საზოგადო-

157 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 26 ნოემბრის №01-119/6 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – შრომის ინსპექციის სამსახურის დებულება“, მუხლი 5, <https://bit.ly/3ExwtWW>.

ების ინფორმირებაში გამოიხატება, რათა დრო და დრო მეტ ადამიანს გააჩნდეს ინფორმაცია შრომითი უფლებების, შრომის უსაფრთხოების სტანდარტებისა და ინსპექციის, როგორც სახელმწიფო ზედამხედველობის ინსტიტუტის თაობაზე. მაშინ როდესაც ინსპექტირებები, რიგ შემთხვევებში სწორედ დაინტერესებული პირების, დასაქმებულების განცხადებებისა და საჩივრების საფუძველზე ხორციელდება, ამ პირებს მაქსიმალურად უნდა ჰქონდეთ ინფორმაცია უსაფრთხო შრომის პრინციპების თაობაზე, რათა შემდგომ დარღვევების იდენტიფიცირება და მიმართვიანობა უზრუნველყონ. როგორც ინსპექტირებების რაოდენობა გვიჩვენებს, მხოლოდ სამი რეგიონული ოფისი, ვერ უზრუნველყოფს ყველა რეგიონსა და დასაქმების ადგილამდე ინფორმაციის მასიურად გავრცელების შესაძლებლობას. ცხადია, ინსპექციამ ამ მიმართულებით მუშაობა უნდა გააგრძელოს, რაც შეიძლება მეტი და მეტი რეგიონული ოფისის ჩამოყალიბებით, ან არსებული რესურსების მეტად გამოყენებით, რაც საზოგადოებაში შრომითი უფლებების თაობაზე ინფორმაციის მეტად გავრცელებასა და ცნობადობის გაზრდაში უნდა გამოიხატოს. დასაქმებულებს, მთელი ქვეყნის მასშტაბით, უნდა ჰქონდეთ ინფორმაცია და სჭეროდეთ, რომ სახელმწიფო შრომითი უფლებების სტანდარტებს იცავს და მათ შესრულებაზე მუდმივ მონიტორინგს ახორციელებს.

სექტორები, რომლებიც ყველაზე ნაკლებად მოწმდება

სანქციების ოდენობისა და სიხშირის გათვალისწინებით, ინსპექციის მიერ ჯარიმების გამოყენების მექანიზმი, უმეტეს შემთხვევაში განხორციელებული ინსპექტირებების პირდაპირპროპორციულად გამოიხატება. თუმცა, ინსპექტირებების მცირე მოცულობა, ამა თუ იმ სექტორში შრომითი უსაფრთხოების პრობლემების არარსებობაზე სულაც არ მიუთითებს.

მოპოვებითი სექტორი ამ კუთხით ერთ-ერთი ყველაზე ნაკლებად კონტროლირებადია. მაგალითად, ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, 2020 წლის მონაცემებით შრომის ინსპექციას არც ერთხელ არ შეუმოწმებია ქალაქ ტყიბულში არსებულ შახტებში არსებული უსაფრთხოების პირობები. იმ ფონზე, როდესაც ტყიბულში 2020 წელს რამდენიმე ინციდენტი დაფიქსირდა. მათ შორის, 2020 წლის მარტში შახტში დასაქმებული რამდენიმე პირი სამუშაო პროცესში მხუთავი აირით მოინამლა,¹⁵⁸ ხოლო ამავე წლის ივნისში, შახტში ჩასასვლელი ე.წ. „კლეთი“ წყობიდან გამოვიდა და ოცამდე მეშახტეს მიწის ქვეშ მოუწია დარჩენა.¹⁵⁹

158 მხუთავი აირით მონამლული მეშახტეები – <https://socialjustice.org.ge/ka/products/mkhutavi-airebit-motsamluli-meshakhteebi-tqibulshi-gamokhmaureba>

159 EMC ტყიბულში მომხდარ სანარმოო ინციდენტს ეხმაურება – <https://socialjustice.org.ge/ka/products/mkhutavi-airebit-motsamluli-meshakhteebi-tqibulshi-gamokhmaureba>

ასევე პრობლემებია ქალაქ ჭიათურაში მოქმედი მანგანუმის მომპოვებელ კომპანიებშიც. არსებული ოქმების შესწავლით დგინდება, რომ ინსპექციას 2020 წლის მანძილზე უშუალოდ „ჭორჯიან მანგანუმი“-ს მალაროები არც ერთხელ არ შეუმოწმებია. მალაროებში დასაქმებულთა მდგომარეობა მნიშვნელოვან საფრთხეებს შეიცავს, რამაც წლების მანძილზე არაერთი პირის ჯანმრთელობა დააზიანა. გამონაკლისი არც 2020 წელი იყო, როდესაც ჭიათურაში ვაკე-ტყე 4-ის მალაროში დასაქმებული სამუშაო ადგილზე დაიღუპა.¹⁶⁰

მოპოვებით საქმიანობა შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით მუდმივი საფრთხეებით ხასიათდება. მაშინ, როდესაც ინსპექციისთვის ცნობილია ქვეყანაში არსებული სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის კერების პრობლემურობა, დასაქმებულთა შრომითი უფლებების, უსაფრთხოების ნორმების მუდმივი დარღვევა, ინსპექცია ვალდებულია განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმოს ასეთ ობიექტებს. მხოლოდ მუდმივი მონიტორინგის, სახელმწიფო ზედამხედველობის ფარგლებშია შესაძლებელი სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის კერები შედარებით უსაფრთხო სამუშაო ადგილებად იქცეს და იქ დასაქმებული ადამიანები მუდმივად არ აღმოჩნდნენ საკუთარი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაკარგვის რისკის ქვეშ.

ერთი და იმავე დამსაქმებელთან განხორციელებული ინსპექტირებები

2020 წელს შრომის ინსპექციამ რამდენიმე დამსაქმებლის სხვადასხვა ობიექტი შეამოწმა. ამ მხრივ, აღსანიშნავია შპს „შუქრუთი +“. ჭიათურაში კომპანიის რვა ობიექტი შემოწმდა.¹⁶¹ ინსპექტირების ანგარიშებიდან ირკვევა, რომ რვავე ობიექტზე დამსაქმებელის მიერ დარღვეულია შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონით, ტექნიკური რეგლამენტებით განსაზღვრული უსაფრთხოების თითქმის ყველა სტანდარტი. დაცვის საშუალებების არსებობა, გადაუმოწმებელი და საფრთხისშემცველი სამუშაო იარაღები, აღჭურვილობა და გადაუმზადებელი დასაქმებულები უკიდურესად საშიშ პრაქტიკას ქმნის. ეს ნიშნავს, რომ მიწისქვეშ სამუშაოები უსაფრთხოების ყველაზე სტანდარტის უგულებელყოფით ხორციელდება და უბედური შემთხვევის რისკის შემცირება მინიმალურადაც არ ხდება. თუმცა, ინსპექციამ არც ერთ ზემოხსენებულ შემთხვევაში შპს „შუქრუთი +“ არ დააჭარიმა. მეტიც, ჩვენ ხელთ არსებული ინფორმაციით არც ერთ ზემოაღნიშნულ ინსპექტირებას რეინსპექტირება არ მოჰყოლია. შრომის ინსპექცია, რომელიც დასაქმებულთა შრომის უსაფრთხოების ერთ-ერთი მთავარი გარანტორია, შუქრუთის მალაროებ-

160 ჭიათურაში მომხდარი უბედური შემთხვევის შესახებ – <https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-chiaturis-magharoshi-mushis-daghupvas-ekhmaureba>

161 ღირსეული შრომის პლატფორმა – https://shroma.ge/monitor/employer.php?lang=ka&name=Shukruti_%2B_LLC&uid=404596086

ში არსებულ უკიდურესად მწვავე მდგომარეობას ყოველგვარი რეაგირების გარეშე ტოვებს.

„შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონით დასაქმების ადგილზე უსაფრთხოების სტანდარტების დარღვევის აღმოჩენა, დამსაქმებლისათვის პირველ ჯერზე გაფრთხილების მიცემისა და გამოსწორების ვადის დადგენას გულისხმობს.¹⁶² თუმცა, როდესაც ერთი და იმავე დამსაქმებლის სხვადასხვა სამუშაო ობიექტი მონშდება, ჩნდება კითხვა – რამდენად უნდა გამოიყენოს შრომის ინსპექციამ დამსაქმებლის მიმართ მხოლოდ გაფრთხილების მექანიზმი და საჭიროებს თუ არა ეს შემთხვევები უფრო მკაცრ მიდგომას. განსაკუთრებულ ყურადღებას ამ შემთხვევაში იქცევს გარემოებები, როდესაც ყველა სამუშაო ობიექტზე ინსპექცია მეტ-ნაკლებად ერთსა და იმავე დარღვევებს აღმოაჩენს. ამგვარი შემთხვევები ერთგვარ ტენდენციებს ქმნის, რომელიც სახელმწიფო ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანოსთვის იმის მანიშნებელი უნდა იყოს, რომ დამსაქმებელი რეგულარულად არღვევს საკანონმდებლო მოთხოვნებს და არ იცავს შრომის უსაფრთხოების სტანდარტებს. შეფასების საგანს წარმოადგენს, რამდენად შეუძლია ამ დროს შრომის ინსპექციას გამოიყენოს უფრო მკაცრი ადმინისტრაციული სახდელის – ჯარიმის გამოყენება. ერთი შეხედვით, კანონმდებლობიდან ინსპექციის აღნიშნული უფლებამოსილება პირდაპირ არ გამომდინარეობს, თუმცა, მეორე მხრივ, ინსპექციის საქმიანობის მიზანი შრომის უსაფრთხოების დაცვა და მაქსიმალურად უზრუნველყოფაა. ერთი დამსაქმებლის სხვადასხვა ობიექტებზე არსებული დარღვევების დროს, ინსპექციას ტენდენციის გამოვლენა, შეფასება და შესაბამისი ღონისძიებების გატარება შეუძლია.

პირველ რიგში, უნდა აღვნიშნოთ, რომ ასეთ შემთხვევაში შრომის ინსპექციას საკანონმდებლო საფუძველი უნდა გააჩნდეს, რათა შეეძლოს გამოვლენილი დარღვევების ჯამურად შეფასება, ტენდენციის გამოვლენა და უფრო მკაცრი საჯარიმო სანქციის გამოყენება. ხოლო საკანონმდებლო საფუძვლის არარსებობის პირობებში, დღეის მდგომარეობით ერთადერთი გამოსავალი დროის მაქსიმალურად მცირე მონაკვეთში ჩატარებული რეინსპექტირებებია. რეინსპექტირებას, ერთი მხრივ, შეუძლია „აიძულოს“ დამსაქმებელი დარღვევების გამოსწორება უზრუნველყოს, ხოლო მეორე მხრივ, დარღვევების აღმოუფხვრელობის შემთხვევაში, ინსპექციას აქვს საშუალება, გამოიყენოს უფრო მძიმე ადმინისტრაციული სახდელის ფორმა და დააჯარიმოს დამსაქმებელი.

162 შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 18.

ტექნიკური რეგლამენტები – გამოწვევა

შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დასანერგად და სამუშაო ადგილებზე მათ უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გარემოებას წარმოადგენს ტექნიკური რეგლამენტები. რეგლამენტებით, სხვადასხვა სექტორისთვის დგინდება სამუშაო გარემოს, არსებული ტექნიკა-დანადგარების, მათთან მუშაობისა და საქმიანობის წესები, რომელთა ზედმიწევნით ზუსტად შესრულება მაქსიმალურად ამცირებს სამუშაო ადგილებზე უსაფრთხოების რისკებს.

დღეისათვის, ეკონომიკური საქმიანობის სხვადასხვა სექტორისთვის რამდენიმე ტექნიკური რეგლამენტი და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი არსებობს, რომლებიც გარკვეულწილად უზრუნველყოფს სამუშაო ადგილებზე უსაფრთხოების სტანდარტების საკანონმდებლო საფუძვლებს, კერძოდ:

სამშენებლო სექტორი:

- „მშენებლობის უსაფრთხოების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 მაისის N361 დადგენილება.
- „სიმაღლეზე მუშაობის უსაფრთხოების მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის N477 დადგენილება.

მშენებლობის უსაფრთხოების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი 2014 წლიდან მოქმედებს. ის ვრცელდება მშენებლობის ნებართვით მიმდინარე ნებისმიერ სამშენებლო სამუშაოზე და აწესებს უსაფრთხოების ნორმებს, როგორც დასაქმებულთა და სამუშაო სივრცეში მყოფი ნებისმიერი პირის მიმართ, ისე სამშენებლო დანადგარების, ტექნიკისა და მოწყობილობების თაობაზე.

„სიმაღლეზე მუშაობის უსაფრთხოების მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი“ ქვეყანაში 2017 წლის ოქტომბრიდან მოქმედებს. რეგლამენტი განსაზღვრავს სამუშაო ადგილის უსაფრთხოების წესებსა და ნორმებს, ტექნიკურ მახასიათებლებს, ისეთ სამუშაოებზე, სადაც 2 მეტრი და მეტი სიმაღლიდან ვარდნის საფრთხე არსებობს. სწორედ ამ მახასიათებლის გათვალისწინებით, სამშენებლო სექტორისთვის მითითებული რეგლამენტი და მასში გათვალისწინებული ტექნიკური დეტალები ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი რეგლამენტია, რათა სამუშაო ადგილზე დასაქმებულთა და სხვა პირთა უსაფრთხოება იყოს დაცული.

მოპოვებითი სექტორი:

- „მადნეული და არამადნეული საბადოების მინისქვეშა წესით დამუშავების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 31 დეკემბრის N430 დადგენილება;
- „სამუშაო ზონის ჰაერში მავნე ნივთიერებების შემცველობის ზღვრულად დასაშვები კონცენტრაციების დამტკიცების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის N70 დადგენილება.

მადნეული და არამადნეული საბადოების მინისქვეშა წესით დამუშავების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტი ქვეყანაში 2013 წლის ბოლოდან მოქმედებს და მოპოვებითი მრეწველობის ტექნიკური გამართულობის, სამუშაო ადგილების უსაფრთხოების სტანდარტების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენს. რეგლამენტი აწესრიგებს მინისქვეშა მალაროების გაყვანის, გამაგრებისა და ექსპლუატაციის წესებს, სამუშაო პერსონალის მიმართ დაწესებულ მოთხოვნებს, სამუშაო ტექნიკისა და აღჭურვილობის სტანდარტებს, რომელთა დაცვა მინისქვეშა სამუშაოების განხორციელებისას უზრუნველყოფს უსაფრთხოების გარკვეულ სტანდარტებს.

რაც შეეხება სამუშაო ზონის ჰაერში მავნე ნივთიერებების შემცველობის ზღვრულად დასაშვები კონცენტრაციების დამტკიცების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტს, იგი ქვეყანაში 2014 წლიდან მოქმედებს. მინისქვეშა სამუშაოები მინისქვეშა აირების გაფრქვევის რისკის შემცველი სამუშაოებია, რაც, სამწუხაროდ არაერთხელ გამხდარა დასაქმებულთა დაშავებისა და გარდაცვალების მიზეზი.¹⁶³

წარმოებითი მრეწველობა:

- „ფეროშენადნობთა წარმოების უსაფრთხოების წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 16 იანვრის N1-1/58 ბრძანება;
- „სამუშაო ზონის ჰაერში მავნე ნივთიერებების შემცველობის ზღვრულად დასაშვები კონცენტრაციების დამტკიცების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის N70 დადგენილება.

163 მხუთავი აირით მონამულული მემახტეები ტყიბულში – <https://socialjustice.org.ge/ka/products/mkhutavi-airebit-motsamluli-meshakhteebi-tqibulshi-gamokhmaureba>

ტექნიკური რეგლამენტების ეტაპობრივი დანერგვის ვალდებულება საქართველოს სახელმწიფომ ევროკავშირთან დადებული ასოცირების შეთანხმებით იკისრა.¹⁶⁴ საქართველოს სახელმწიფოს ევროკავშირთან ინტეგრაციის 2021 წლის პირველი ნახევრის ანგარიშის მიხედვით, ასოცირების შეთანხმების საფუძველზე საქართველოს შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით რვა ტექნიკური რეგლამენტის პროექტი შეიმუშავა.¹⁶⁵

გარკვეული წინგადადგმული ნაბიჯების მიუხედავად, ტექნიკური რეგლამენტების საკითხი კვლავ უკიდურესად მნიშვნელოვანია. როგორც შრომის ინსპექციას, ისე დამსაქმებლებს ესაჭიროებათ სხვადასხვა სექტორისთვის მკაფიოდ მოწესრიგებული უსაფრთხოების სტანდარტები და მექანიზმები. ამ გამომწვევის არსებობას შრომის ინსპექციაც ეთანხმება.¹⁶⁶ ამავდროულად, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობის ვალდებულებებს, 2021-2023 წლების პერიოდში მისაღები ტექნიკური რეგლამენტების თაობაზე.¹⁶⁷

საქართველოს მთავრობამ დაინტერესებული პირების ჩართულობით მაქსიმალურად სწრაფად და ეფექტურად უნდა უზრუნველყოს ტექნიკური რეგლამენტების დამტკიცება. ხარისხიანად განსაზღვრული ტექნიკური რეგლამენტი, ერთი მხრივ, ამარტივებს დამსაქმებლისათვის სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვის შესაძლებლობას, ხოლო მეორე მხრივ, შრომის ინსპექციისთვის სახელმძღვანელოა, რომლის დახმარებითაც ინსპექციას გაცილებით მარტივად შეეძლება სხვადასხვა დასაქმების ადგილსა და სექტორში არსებული პრობლემებისა და დარღვევის გამოვლენა, იდენტიფიცირება და უსაფრთხოების სტანდარტების განსაზღვრა, რაც საბოლოოდ, მთელი ქვეყნის მასშტაბით, დასაქმების ყველა ადგილის უსაფრთხოებითა და ღირსეული შრომის დანერგვით გამოისახება.

164 ასოცირების შეთანხმება – <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=0> – მუხლი 47

165 ევროკავშირთან ინტეგრაციის ანგარიში – https://mfa.gov.ge/getattachment/%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D%E1%83%9E%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%93%E1%83%90-%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%9D-%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83-A0%E1%83%90%E1%83-AA%E1%83%98%E1%83%90/asocirebis-dgis-cesrigis-angarishebi/saqartvelos-evrokavshirshi-integraciis-2021-clis-erovnuli-samoqmedo-gegmis-6-tvis-angarishi_.pdf.aspx – გვ. 52

166 ინტერვიუ მთავარ შრომის ინსპექტორთან.

167 შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონი – მუხლი 25.

რეკომენდაციები:

საქართველოს მთავრობას:

- გაიმიჯნოს კოვიდ-პანდემიის რეგულაციების კონტროლის ვალდებულება შრომის ინსპექციის ძირითადი საქმიანობისგან და უზრუნველყოფილ იქნას შრომის ინსპექციისთვის საკუთარი ძირითადი საკანონმდებლო მოვალეობის შესრულებისათვის მისთვის გამოყოფილი რესურსით სრულად სარგებლობის შესაძლებლობა;
- გაიზარდოს შრომის ინსპექციის სამსახურის რეგიონული ხელმისაწვდომობა, განსაკუთრებით იმ ქალაქებში, სადაც მაღალია მძიმე, მავნე და საშიშ-პირობებიანი სამუშაოების სიხშირე (ტყიბული, ჭიათურა, ბოლნისი, ფოთი, ა.შ.);
- უზრუნველყოს ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შრომის უსაფრთხოების ტექნიკური რეგლამენტების დროული იმპლემენტაცია ეროვნულ კანონმდებლობაში;
- დაზუსტდეს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესის ის ჩანაწერი, რომელიც ადგენს, რომ ობიექტის არაგემური შემოწმება შეტყობინებების საფუძველზე, მათ შორის, მოქალაქეების მომართვების, საჩივრების და „ცხელ ხაზზე“ შემოსული შეტყობინებების შემთხვევაში, განხორციელდება „კონივრულობის ფარგლებში, საფუძვლიანი ეჭვის არსებობისას“. „საფუძვლიანი ეჭვის“ ზოგადი სტანდარტის შემოღება ტოვებს არაერთგვაროვანი და თვითნებური ინტერპრეტაციის რისკს, რაც შრომის ინსპექციის მხრიდან კონკრეტული დამსაქმებლის შემოწმებაზე დაუსაბუთებელი უარის საფუძველი შეიძლება გახდეს.

საქართველოს პარლამენტს:

- უზრუნველყოს საკანონმდებლო ხელისუფლების ზედამხედველობა შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობაზე ამავე ინსტიტუციის მიერ საქართველოს პარლამენტის წინაშე წლიური ანგარიშების წარდგენის ეტაპზე.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- კანონმდებლობაში დაზუსტდეს, რა კრიტერიუმების მიხედვით შედგება გემური ინსპექტირების ფარგლებში შესამოწმებელი დარგების და ორგანიზაციების

ჩამონათვალი და რა ხარისხით ახდენს (თუ – საერთოდ) გავლენას აღნიშნული სიის შინაარსზე შრომის კანონმდებლობის დარღვევის შესახებ საჯარო თუ სხვა წყაროებით გავრცელებული ინფორმაცია;

- სამუშაო ადგილზე დასაქმებულთა და ლუპვის შემთხვევების გამოძიების ხელშეწყობისა და კოორდინირებული მუშაობის ერთგვაროვანი პრაქტიკის დანერგვის მიზნით, უზრუნველყოს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის შესაბამისი სამართლებრივი აქტის (მინისტრის ბრძანების) მიღება და შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან საკოორდინაციო მექანიზმის გამართვა.

შრომის ინსპექციის სამსახურს:

- უზრუნველყოს წლიური ანგარიშების დროული გამოქვეყნება და მოცემულ ანგარიშებში გარკვევით უპასუხოს მისთვის კანონმდებლობით განსაზღვრულ ყველა მოთხოვნას (მათ შორის ინსპექტორთა რაოდენობის შესახებ; განხორციელებული ინსპექტირებების შესახებ; განსხვავებულ უწყებებთან თანამშრომლობის შესახებ; ცნობიერების ამაღლების კამპანიების შესახებ და ა.შ.);
- დაასრულოს საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით დაწყებულ ციფრულ მონაცემთა ბაზაზე მუშაობა, რაც გაზრდის შრომის ინსპექციის ეფექტიანობას (მონაცემთა დამუშავების კუთხით) და რაც ბოლო რამდენიმე წელია ჭიანურდება;
- დაასრულოს საერთაშორისო ორგანიზაციების დახმარებით ელექტრონული პროგრამის შემუშავება, რომელიც შესაბამისი კრიტერიუმების გამოყენებით შემთხვევითობის პრინციპზე დაყრდნობით ავტომატურად შეარჩევს გეგმური შემოწმების ფარგლებში შესამოწმებელი კომპანიებს (საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული პრიორიტეტული დარგების ჩამონათვალის მიხედვით) და ამ უფლებამოსილების შრომის ინსპექტორისგან ჩამოშორებით გამორიცხავს სუბიექტური შეფასების ფაქტორს;
- უზრუნველყოს მემორანდუმის გაფორმება შრომის ინსპექციის სამსახურსა და სახალხო დამცველის თანასწორობის დეპარტამენტს შორის, ერთობლივი მუშაობის შედეგად თანასწორობის მიმართულებით ცნობიერების ამაღლების სტრატეგიის განსაზღვრის მიზნით.
- უზრუნველყოს შრომის ინსპექციის ვებგვერდის შექმნა, რაც ხელს შეუწყობს შრომის ინსპექციის საქმიანობის გამჭვირვალობასა და დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებში ცნობიერების ამაღლებას;
- გააძლიეროს მუშაობა შრომის ინსპექციის საქმიანობის და შრომითი უფლებების შესახებ დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით.

ინსპექტირების ოქმების ანალიზის შედეგად განსაზღვრული რეკომენდაციები

- უზრუნველყოს ცალკეული სექტორების ზედამხედველობის გაძლიერება, მათ შორის, განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმოს სამთო-მოპოვებითი საქმიანობის ისეთ კერებს, როგორცაა ჭიათურა, ტყიბული და ბოლნისი;
- გააძლიეროს შრომის ინსპექციის ზედამხედველობა არასტანდარტულ სამუშაო ადგილებზე, მათი უკეთ რეგულირებისა და შრომითი ურთიერთობების გამოვლენის მიზნით;
- უზრუნველყოს რეინსპექტირებების დროულად და მაქსიმალურად ეფექტიანად განხორციელება;
- იმის გათვალისწინებით, რომ შრომის უფლებების შემონახვის გაფართოებული მანდატით ინსპექტირებების განხორციელების პირველ წელს შრომის ინსპექცია შემოიფარგლებოდა მხოლოდ გაფრთხილებით, მნიშვნელოვანია, რომ ადმინისტრაციული სახდელის ზომები მეთოდურად გამკაცრდეს მომდევნო წლებში.

