

ბლოგი

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



საქართველოს
ახალგაზრდა
იურისტთა
ასოციაცია

შრომის ინსპექციის შეფასებები
საჯარო დაწესებულებებთან
მიმართებით- გამოკვეთილი
პრობლემები და
რეკომენდაციები

ნინო ყარალაშვილი



შრომის ინსპექციის შეფასებები საჯარო დაწესებულებებთან მიმართებით- გამოკვეთილი პრობლემები და რეკომენდაციები

☐ well done is better than well said A - ბენჯამინ ფრანკლინის ეს მეტად ცნობილი გამოთქმა სიტყვებისა და რეალობის ჭიდილს ეხმიანება, რომელთა შორისაც იგი ქმედებების უპირატესობას უსვამდა ხაზს. ამის საპირწონედ, სამართალი მუდმივად ცდილობს ბალანსის, წონასწორობის დაცვას, რათა მყარ, ნორმატიულ ბურგთან ერთად, სამართალი ქმედებაშიც უბრუნველყოს¹ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ეს უკანასკნელი უფლებათა დაცვის ჭრილში იძენს. თუკი ადრე მხოლოდ შინაარსობრივ გამართულობაზე ვმუშაობდით, ახლა უკვე საკმარისი საფუძველი გვაქვს საიმისოდ, რომ მათი რეალური დაცვის უბრუნველყოფაზე ვიბრუნოთ, თუნდაც სხვადასხვა, საზედამხედველო ორგანოების ჩართვით.

მოცემულ ბლოგში აღნიშნულს შრომითი უფლებების ჭრილში განვიხილავ. კერძოდ, შევეხები საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს- შრომის ინსპექციის სამსახურს, რომლის მანდატიც, დღევანდელი მოცემულობით, შრომის უფლებებსა და უსაფრთხოებაზე ზედამხედველობასა და შრომის უსაფრთხოების აკრედიტებული პროგრამის მართვას მოიცავს.

საგულისხმოა, რომ მაკონტროლებელ ფუნქციას იგი არა მხოლოდ კერძო სექტორში, არამედ საჯარო დაწესებულებებთან მიმართებითაც ახორციელებს. ვფიქრობ, განხილული ბალანსის დაცვა სწორედ საჯარო სივრციდან უნდა იწყებოდეს, იგი ერთგვარ სამაგალითო ხასიათსაც უნდა ატარებდეს და ამის გამო, განსაკუთრებული სიმკაცრითა და სიხშირით უნდა მოწმდებოდეს. თუმცა, განსხვავებულ სურათს ვხედავთ ჯანდაცვის სამინისტროს წერილის გათვალისწინებით, რომელიც მან საიას მოთხოვნის საპასუხოდ (2023 წლის 1 იანვრიდან წერილის მიღების თარიღამდე საჯარო დაწესებულებებში ჩატარებული ინსპექციების რაოდენობის თაობაზე) გასცა. როგორც აღმოჩნდა, იგი ბევრად ჩამორჩება კერძო სექტორში ჩატარებულ ინსპექტირებათა რიცხვს.

ვფიქრობ, შემოწმებათა სიმცირის მიუხედავად, მაინც შეგვიძლია ძირითადი ტენდენციების, საერთო ფონის დანახვა. სხვა სიტყვებით, კონკრეტულ უწყებებზე² შედგენილი ოქმების შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებებში შემდეგი პრობლემები შეგვიძლია გამოვყოთ:

- სამუშაოს აღწერილობისა და მისი ხასიათის გაუთვალისწინებლობა. შრომითი ხელშეკრულებების შესწავლის ეტაპზე ხშირად ვაწყდებით ხარვეზს სშკ-ს მე-14 მუხლის **DD** ქვეპუნქტთან მიმართებით. კერძოდ, დამსაქმებლები ან საერთოდ არ ითვალისწინებენ სამუშაოს აღწერილობასა და მის ხასიათს, ან არასწორად, რეალობასთან შეუსაბამოდ განსაზღვრავენ მას. ინსპექტორის განმარტებით, **DDDD** ბუნდოვანია შეთანხმებული ანაზღაურება რა სახისა და აღწერილობის სამუშაოს მიემართება, შესაძლებელია დასაქმებულს დაევალოს მისი სამუშაო აღწერილობის მიღმა ისეთი დამატებითი ფუნქცია-მოვალეობების

შესრულება, რომელიც არ უკავშირდება მის მიერ დაკავებულ პოზიციას. ამრიგად, იმისათვის რომ ნათელი იყოს შესასრულებელი სამუშაოს ფარგლები და დატვირთვა, ყველა შრომით ხელშეკრულებაში, დასაქმებულთან შეთანხმებით, დამსაქმებელმა უნდა განეროს შესასრულებელი სამუშაოს სახე და აღწერილობა **DD** საგულისხმოა, რომ მოცემული მსჯელობები განმტკიცებულია ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების დოკუმენტის მე-6 კარის მე-14 თავისა და 30-ე დანართის, ევროკავშირის საბჭოს 1991 წლის 14 ოქტომბრის დირექტივის, ევროპის სოციალური ქარტიის, ILO-ს

რეკომენდაციებისა და სხვათა მოხმობით.

- ზეგანაკვეთური სამუშაოს მოწესრიგების გაუთვალისწინებლობა და მისი ფაქტობრივი აუნაზღაურებლობა.³ D[] სამუშაო დრო წარმოადგენს სამუშაოს, რომელსაც ასრულებს დასაქმებული კანონმდებლობით გათვალისწინებული ნორმირებული სამუშაო დროის მიღმა. ... მსგავსი ჩანაწერის არსებობის მიზანია ანაზღაურების დადგომის დროისთვის ყოველგვარი გაუგებრობის გამორიცხვა. ამავე დროს, დასაქმებული წინასწარ უნდა იყოს ინფორმირებული, თუ რა ფარგლებში აუნაზღაურდება ზეგანაკვეთური შრომა და შესაბამისად, უღირს თუ არა ზეგანაკვეთურად სამუშაოს შესრულება⁴ (გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული 2 გამონაკლისისა, როდესაც დასაქმებულს ამგვარი სამუშაოს განწევის ვალდებულება ეკისრება)⁵. სხვა სიტყვებით, ინსპექტორის განმარტებით, ერთი მხრივ, დამსაქმებლის მხრიდან D[] სივრცეების [] ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობა ისპობა, მეორე მხრივ კი, თავად დასაქმებულის ხელში გადადის საკუთარი შრომის განკარგვის შესაძლებლობა.

აღნიშნული განმარტება მეტად მნიშვნელოვანია იმ რეალობის გათვალისწინებით, როდესაც ამ არსებითი პირობის განსაზღვრა მხოლოდ შინაგანანესში ხდება⁶ ხოლმე. ინსპექტორი ხაზს უსვამს შინაგანანესის დამსაქმებლის მიერ, მისი სუბიექტური ნების შესაბამისად ცალმხრივად შეცვლის შესაძლებლობას და ამბობს, რომ მასში განერილი არსებითი პირობა სტაბილურობას ვერ შეინარჩუნებს, რამაც შესაძლოა არსებითად დააზიანოს დასაქმებულის ინტერესები. ეს საფრთხეები მეტად რეალურია, როდესაც ხელშეკრულებით განერილი პირობების მიუხედავად, ფაქტობრივად მაინც ხდება ამ ტიპის შრომის უგულებელყოფა. ამის მაგალითად გვევლინება სსიპ საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრი, სადაც შემოწმების შედეგად, ზეგანაკვეთური შრომის აუნაზღაურებლობის შემთხვევები დადასტურდა.

- სამუშაო დროის აღრიცხვის ვალდებულების ნაწილობრივ ან სრულად შეუსრულებლობა. ზეგანაკვეთურ შრომასთან კავშირში საინტერესოა სამუშაო დროის აღრიცხვის საკითხიც. კერძოდ, უმრავლეს შემთხვევაში დამსაქმებელი ვერ ასრულებდა სშკ-ს 24-ე მუხლის მე-11 ნაწილით გათვალისწინებულ მოთხოვნას დასაქმებულთა ნამუშევარი დროის წერილობით ან/და ელექტრონულად აღრიცხვის თაობაზე იმ მასშტაბითა და

სტანდარტით, როგორც ამას ნორმა მოითხოვდა. მაგალითად, სსიპ საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრის შემთხვევაში, აღრიცხვის ფორმაში მონაცემთა მთელი ნუსხის ნაკლებობის გარდა, დადგინდა, რომ დამსაქმებელი ანგარიშების სპეციალისტისა და დამლაგებლის ნამუშევარ დროს საერთოდ არც კი აღიცხავდა. აღნიშნულის თაობაზე ინსპექტორი საკონსტიტუციო სასამართლოს

განმარტებასაც იხმობს. კერძოდ, იგი ხაზს უსვამს გადაჭარბებულად დიდი სამუშაო დროის გარდაუვლად მავნე ზემოქმედებაზე ადამიანის ჯანმრთელობასა და მის სოციალურ ყოფაცხოვრებაზე. ინსპექტორის თქმით, სამუშაო დროის აღრიცხვის წარმოება პრომითი უფლებების დარღვევის პრევენციის მნიშვნელოვანი გარანტიაა. სწორედ ამიტომ, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციების მხედველობაში მიღებით, იგი მიუთითებს სსიპ-ებს აღმოფხვრან სშკ-ს 24-ე მუხლის მე-11 ნაწილთან არსებული შეუსაბამობები.

ხშირი იყო მითითება პრომით ხელშეკრულებებში -ანაზღაურებადი შვებულების, ანაზღაურების გარეშე შვებულებისა და მისი გაცემის წესის გაუთვალისწინებლობაზე.⁷ ინსპექტორი ამ უფლების დაცვის მნიშვნელობაზე საუბრისას ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 24-ე მუხლთან ერთად, ILO-ს კონვენციასა და უზენაესის სასამართლოს განმარტებებსაც იშველიებს, რომელიც ამბობს, რომ ამ D განხორციელებისას კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოს აქვს აქტიური სტატუსი, რაც იმას ნიშნავს რომ მან არათუ ხელი არ უნდა შეუშალოს აღნიშნული უფლებით სარგებლობას, არამედ - უზრუნველყოს დასაქმებულთა მიერ ფასიანი შვებულებით სარგებლობის შესაძლებლობა.“

მნიშვნელოვანია, აგრეთვე, დარღვევები სშკ-ს მე-12 მუხლის მე-3 და მე-4 ნაწილებთან მიმართებით- წინააღმდეგობა უვადო ხელშეკრულების დადების საკანონმდებლო დათქმასთან. კერძოდ, როგორც აღმოჩნდა, კანონის მოთხოვნის მიუხედავად, რომელიც დასაქმებულის 30-თვიანი მუშაობის შემდეგ მასთან უვადო ხელშეკრულების დადებას ითვალისწინებს, დამსაქმებლები მაინც ხანმოკლე, 1-წლიან და 6-თვიან ხელშეკრულებებს აფორმებდნენ. ვფიქრობ, მოცემული დანაწესის დარღვევა მნიშვნელოვან საფრთხეს ქმნის თავისი არასტაბილურობით, კერძოდ იმით, რომ მოკლე ინტერვალებით დასაქმებულს პოზიციის შენარჩუნების, შემოსავლის არ დაკარგვის ინსტინქტს უვითარებს, რითაც ხშირად დამსაქმებლის D ნებელობის □ ქვეშ ექცევა და მისი მხრიდან ექსპლუატაციის საშუალებას იძლევა.

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ შრომის ინსპექციას მნიშვნელოვანი მაკონტროლებელი მანდატი აქვს პრომითი უფლებების ეფექტურად დაცვის უზრუნველსაყოფად. თუმცა, ამ უკანასკნელის ეფექტურობისა და, თავის მხრივ, D სამსახურის შესახებ □ კანონის ნორმების იმპლემენტაციის ხელშესაწყობად, მან აუცილებლად უნდა გააფართოოს შემოწმების არეალი, ანუ გაზარდოს შემოწმებულ საჯარო დაწესებულებათა რიცხვი. მოგეხსენებათ, აღნიშნული სტანდარტის დაცვა მეტად საპასუხისმგებლო და სამაგალითოა იქ, სადაც საჯარო მმართველობა ხორციელდება.

ვფიქრობ, შრომის ინსპექციის საქმიანობის ხარისხი პირდაპირპროპორციულად აისახება

შრომითი უფლებების დაცვის სტანდარტზე საჯარო და კერძო სექტორში.

ავტორი: ნინო ყარალაშვილი

ბლოგი მომზადებულია ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერილი პროექტის ფარგლებში.

1 “Law in the books and the law in action”- Roscoe Pound.

2 სსიპ დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტო, სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო, სსიპ საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრი და სსიპ საქართველოს ეროვნული მუზეუმი

3 სშკ-ს მე-14 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

4 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო- სსიპ შრომის ინსპექციის 2021 წლის 25 ივნისის ოქმი, გვ. 7.

5 სშკ-ს 27-ე მუხლის მე-5 ნაწილი.

6 აღნიშნული პრობლემა გამოიხატა სსიპ სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს შემოწმებისას

7 სშკ-ს მე-14 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი.