

ნათია ჩიტაშვილი\* სალომე ქურასაბდიანი\*\*

## ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების ანალიზი შრომის უსაფრთხოების სფეროში

(სამართლებრივი შესაბამისობა და აღსრულების ეფექტიანობა)\*\*\*

წინამდებარე კვლევა მიზნად ისახავს ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების ანალიზს შრომის უსაფრთხოების სფეროში, ევროპის საბჭოს დირექტივებთან და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციებთან საქართველოს კანონმდებლობის სამართლებრივი შესაბამისობისა და შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების აღსრულების ეფექტიანობის კვლევას 2015-2023 წლებში განხორციელებული შრომის კანონმდებლობის რეფორმის სხვადასხვა ეტაპზე.

შრომის უსაფრთხოების სფეროში უახლესი რეფორმის მიღწევებისა და გამომწვევების საკითხის ანალიზი ეფუძნება საერთაშორისო ორგანიზაციების, შრომის ინსპექციის ყოველწლიური ანგარიშების ანალიზს, ასევე შრომის უსაფრთხოების სფეროში დაინტერესებულ პირთა წერილობითი და ზეპირსიტყვიერი გამოკითხვის შედეგებს, რომლებიც გამოკვეთს შრომის ინსპექტირების სფეროში საკანონმდებლო სრულყოფის წინადადებებს და აღსრულების ეფექტიანობის გაუმჯობესებისთვის რეკომენდაციებს.

კვლევის შედეგები განზოგადებულია შრომის უსაფრთხოების სფეროში უახლესი გამომწვევებისა და რეკომენდაციების სახით, რომელიც განსაზღვრავს კანონმდებლობის გაფართოებისა და აღსრულების ეფექტიანობის გაუმჯობესების წინადადებებს.

**საკვანძო სიტყვები:** შრომის უსაფრთხოება, შრომის ინსპექცია, არაფორმალური დასაქმება, შრომის სამართლის რეფორმა, შრომის უსაფრთხო გარემო, არაფორმალური დასაქმება, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაო.

### I. შრომის უსაფრთხოების სისტემის ნორმატიული რეფორმა

#### 1. რეფორმის ეტაპები და ძირითადი მიღწევები 2015-2023 წლებში

ევროკავშირის პოლიტიკა ნახალისებს და ხელს უწყობს სოციალურ დიალოგს ევროპულ დონეზე. ევროკავშირის რეგულაციები სოციალური პოლიტიკის სფეროში მოიცავს შრომის კანონმდებლობის მინიმალურ სტანდარტებს შრომის უსაფრთხოების, თანასწორობის, ჯანმრთელობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის მიმართულებით. სოციალური პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი მაფორმირებელი ელემენტი სოციალური უსაფრთხოების სამართლის პოლიტიკაა.

\* სამართლის დოქტორი, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი, მედიატორი, დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის ეროვნული ცენტრის აღმასრულებელი დირექტორი, საქართველოს მედიატორთა ასოციაციის ტრენერი, მმართველი საბჭოს წევრი.

\*\* თსუ-ის იურიდიული ფაკულტეტის მონვეული ლექტორი, საქართველოს პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტის წევრი, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილე.

\*\*\* წინამდებარე კვლევა მომზადებულია ასოცირების შესახებ შეთანხმების მხარდაჭერის პროექტის (AA Facility) მხარდაჭერით. გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნით ავტორებს და შეიძლება არ ასახავდეს მხარდაჭერი ორგანიზაციის თვალსაზრისს.

საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის“<sup>1</sup> მე-7 (ბ) მუხლის თანახმად, აღიარებულია თითოეული ადამიანის უფლება, ჰქონდეს შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობები, რაც, სხვა უფლებრივ ასპექტებთან ერთად, გულისხმობს რუსაფრთხო და ჯანსაღი შრომის პირობებს. პაქტის მოცემული მუხლის ოფიციალური კომენტატორული წყაროების განმარტებით, აღნიშნული გაცხადებული ვალდებულების უზრუნველსაყოფად უმნიშვნელოვანესია სწორედ შრომის ინსპექციის ეფექტიანი მოდელის ფორმირება.<sup>2</sup>

2006 წელს მიღებული საქართველოს შრომის კოდექსით არჩეული დერეგულირების მოდელი ეფუძნებოდა ვარაუდს, რომ აღნიშნული ხელს შეუწყობდა ინვესტიციების მოზიდვას და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას. კოდექსის საფუძველზე გაუქმდა არსებული კანონები კოლექტიური ხელშეკრულებების, შრომითი დავების და დასაქმების პირობების შესახებ, შრომის ინსპექცია, დასაქმების სააგენტო და საქართველოს შრომის ადმინისტრაცია.<sup>3</sup> იდეოლოგიური შეხედულებებით განპირობებულ<sup>4</sup> შრომის ბაზრის დერეგულაციის ეკონომიკურ პოლიტიკასთან ერთად, ფაქტობრივად გაუქმდა მშრომელთა უფლებების დაცვის მექანიზმები სხვადასხვა დონეზე.<sup>5</sup> ასოცირების შესახებ შეთანხმების მიღების პერიოდიდან სახელმწიფომ დაიწყო სვლა შრომის ბაზრის ინსტიტუტების ეტაპობრივი აღდგენისკენ, გადაიდგა არაერთი წამახალისებელი ნაბიჯი, განხორციელდა საკანონმდებლო რეფორმისა და შრომის ინსპექციის აღდგენისკენ მიმართული ღონისძიებები.<sup>6</sup>

საერთაშორისო ხელშეკრულებებით აღიარებული ვალდებულებების არსებობასთან ერთად, შრომის ინსპექციის ეფექტიანი სისტემის ფორმირების პროცესის კატალიზატორად საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმება იქცა.<sup>7</sup> მას შემდეგ ქართული სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზებული შრომის უსაფრთხოების სისტემის ინსტიტუციური ფორმირება ეტაპობრივად და თანმიმდევრულად ხორციელდებოდა. 2018-2023 წლებში საქართველომ შრომის უსაფრთხოების მარეგულირე-

<sup>1</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, December 16, 1966, Art. 7 (b) <https://matsne.gov.ge/document/view/1483577?publication=0> [05.05.2024].

<sup>2</sup> 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, 44th session, E/C.12/GC/23, <<https://www.refworld.org/docid/5550a0b14.html>> [05.05.2024].

<sup>3</sup> შრომის ინსპექციის გაუქმების შესახებ კრიტიკული მოსაზრებები იხ. Human Rights Education and Monitoring Center (EMC), “An Assessment of the Labour Inspection Mechanism and a Study of Labour Rights Conditions in Georgia”, 2017; Georgian Trade Union Confederation, “What consequences can the lack of labor inspection lead to? April 28, 2014.

<sup>4</sup> Diakonidze A., Labor and Employment Policy in Georgia – Facade Institutions, International Actors and Fighting of Ideas”, 2018, მითითებულია: Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 11. იხ. ასევე, Chanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, 3, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].

<sup>5</sup> 2006-2015 წლებში შრომის ინსპექციის არარსებობის თანმდევ შედეგებზე დაწვრილებით იხ. Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 11-12, შემდგომი მითითებებით. ასევე, იხ. Chanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, 4-5, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].

<sup>6</sup> ILO, Georgia’s Parliament adopts historic labour law reform package, 2020, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_758336/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].

<sup>7</sup> Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 13.

ბელი კანონმდებლობის და მისი აღსრულების მექანიზმის ფორმირების გზაზე, რადიკალური გარდატეხის რამდენიმე ეტაპი გაიარა.<sup>8</sup>

ასოცირების ხელშეკრულების ძალით საქართველომ შრომის სამართლის შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან სამართლებრივი დაახლოების ვალდებულება იკისრა.<sup>9</sup> ასოცირების შეთანხმების 229-ე მუხლის მე-2-მე-3 პუნქტების თანახმად, საქართველო ვალდებულია, პატივი სცეს, ხელი შეუწყოს და ასახოს საკუთარ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში, ასევე მთელს ტერიტორიაზე საერთაშორისოდ აღიარებული შრომის ძირითადი სტანდარტები იმ ფორმით, როგორც ეს მოცემულია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციებში. საქართველომ აიღო ვალდებულება რეალურად ასახოს კანონმდებლობაში და პრაქტიკაში განახორციელოს ფუნდამენტური, პრიორიტეტული და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სხვა კონვენციები, რომლებიც საქართველოსა და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერაა რატიფიცირებული.<sup>10</sup>

ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის შემდეგ შემუშავდა ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ასოცირების 2014-2017, 2017-2020, 2020-2023 წლების დღის წესრიგი,<sup>11</sup> რომელმაც დასახა ინსპექტირების ეროვნული მოდელის გეგმაზომიერი ჩამოყალიბების გზა.

საქართველოში შრომის ინსპექციის შექმნას წინ უძღოდა შრომის პირობების მონიტორინგის პროგრამის მიღება. საქართველოს მთავრობამ 2015 წლის 5 თებერვალს მიიღო დადგენილება სამუშაო პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ,<sup>12</sup> რომლის მიზანი იყო შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის პრევენცია, დამსაქმებლის დახმარება, შეექმნა უსაფრთხო და ჯანსაღი გარემო.<sup>13</sup> პროგრამის სამიზნე ჯგუფს წარმოადგენდნენ ის დამსაქმებლები, რომლებმაც გასცეს წერილობითი თანხმობა პროგრამაში მონაწილეობაზე. პროგრამის საქმიანობა ძირითად მიზნად ისახავდა ცნობიერების ამაღლებას, დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების ინფორმირებას და კონსულტაციების გაცემას გამოვლენილ დარღვევებზე.

2015 წელს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში დაფუძნდა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი,<sup>14</sup> რომელიც დამსაქმებლის წინასწარი თანხმობით შრომის უსაფრთხოების მონიტორინგის მანდატს ფლობდა არასავალდებულო რეკომენდაციების გაცემის უფლებამოსილებით.<sup>15</sup>

<sup>8</sup> იხ. დანართი #2 პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს.

<sup>9</sup> ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებასა და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის, თავი 14. დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა და თანაბარი შესაძლებლობები“, <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959>> [05.05.2024].

<sup>10</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პრიორიტეტული კონვენციების ჩამონათვალი იხ. <<https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-en/index.html>> [05.05.2024].

<sup>11</sup> Association Agenda between the European Union and Georgia, 2014-2016, 2017-2020, 2020-2023.

<sup>12</sup> საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 15 თებერვლის #38 დადგენილება „მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, <<https://matsne.gov.ge/document/view/2719707?publication=0>> [05.05.2024].

<sup>13</sup> პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს.

<sup>14</sup> <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2817403?publication=0>> [05.05.2024].

<sup>15</sup> ვრცლად იხილეთ, EMC, An Assessment of the Labour Inspection Mechanism, 2017, <<https://emcrights.files.wordpress.com/2017/01/research-labour-rights.pdf>> [05.05.2024]. იხ. ასევე: Joint Staff Working

2016 წლიდან სამუშაო პირობების მონიტორინგის სახელმწიფო პროგრამას შეეცვალა სახელი და ეწოდა შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა, ასევე თანხმობის შემთხვევაში შესაძლებელი გახდა შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის ნორმებთან ერთად მომხდარიყო შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულების ინსპექტირება.<sup>16</sup>

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების 2017-2020 წლების დღის წესრიგის მიხედვით, საქართველომ აიღო მოკლევადიანი ვალდებულება, უზრუნველყო საკანონმდებლო ბაზის ფორმირება, რომელიც განსაზღვრავდა შრომის ინსპექციის სისტემის ზედამხედველობის ფუნქციებს შრომის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სფეროში და მოხსნიდა ინსპექტირების უფლებამოსილების შეზღუდვას არსებულ კანონმდებლობაში შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) სტანდარტების შესაბამისად. ასევე, ასოცირების დღის წესრიგით განისაზღვრა სახელმწიფოს ამოცანა (საშუალოვადიანი ვალდებულება), გაგრძელებულიყო მუშაობა ქმედითი შრომის ინსპექტირების სისტემის ჩამოყალიბების მიზნით, რომელიც სამუშაო პირობებისა და შრომითი ურთიერთობების **სრული შემოწმებისთვის** აღჭურვილი იქნებოდა შესაბამისი კომპეტენციითა და შესაძლებლობით შსო-ს სტანდარტების შესაბამისად.<sup>17</sup>

საქართველოსა და ევროკავშირს ყოველწლიური ადამიანის უფლებათა დიალოგის მე-12 რაუნდის ფარგლებში, 2019 წელს ევროკავშირის მიერ რეკომენდებულ იქნა სრულყოფილი შრომის ინსპექციის შექმნა.<sup>18</sup>

„საქართველოს მთავრობამ ევროკავშირთან და ამერიკის შეერთებულ შტატებთან გაფორმებული ხელშეკრულებებით იკისრა ვალდებულება, გაეძლიერებინა შრომითი კანონმდებლობა, ზედამხედველობისა და აღსრულების მექანიზმები... საქართველომ აიღო ვალდე-

---

Document, Association Implementation Report on Georgia, Brussels, 25.11.2016 SWD(2016) 423 final, 2016, <[https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1\\_en\\_jswd\\_georgia.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1_en_jswd_georgia.pdf)> [29.10.2023]; Chanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, 3, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].

<sup>16</sup> პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს, შემდგომი მითითებებით: საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის დადგენილება #19 „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494?publication=0>> [05.05.2024].

საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის #627 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2017 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3525727?publication=0>> [05.05.2024].

საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 29 დეკემბრის #603 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3977116?publication=0>> [05.05.2024].

საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბრის #682 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2019 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4443902?publication=0>> [05.05.2024].

საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 დეკემბრის #668 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2020 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4762946?publication=0>> [05.05.2024].

<sup>17</sup> ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების 2017-2020 წწ. დღის წესრიგი, გვ.22, <[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annex\\_ii\\_-\\_eu-georgia\\_association\\_agenda\\_text.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annex_ii_-_eu-georgia_association_agenda_text.pdf)> [05.05.2024].

<sup>18</sup> განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „შრომის ინსპექციის შესახებ“.

ბულება, გაეგრძელებინა მუშაობა, რათა 2020 წლამდე შეექმნა შესაბამისი კომპეტენციით და შესაძლებლობებით აღჭურვილი სრულფასოვანი შრომის ინსპექტირების სისტემა, რომელსაც შეეძლებოდა ყველა სამუშაო პირობისა და შრომითი ურთიერთობის ინსპექტირება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტების შესაბამისად.<sup>19</sup>

2018 წლის 21 მარტს „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებით შრომის ინსპექციას მიენიჭა დაუგეგმავი შემომწმებისა და ჯარიმის გამოყენების უფლებამოსილება, თუმცა, მისი გამოყენება შემოიფარგლებოდა მთავრობის მიერ განსაზღვრული ეკონომიკური საქმიანობით და ვრცელდებოდა მომეტებული საფრთხის შემცველ, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე.<sup>20</sup> ამ სამუშაოთა ჩამონათვალი დამტკიცებულ იქნა 2018 წელს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით.<sup>21</sup> შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტს მიენიჭა უფლებამოსილება დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში გამოეყენებინა სანქცია, თუმცა, უპირობოდ სამუშაო ადგილზე დაშვება კვლავ პრობლემად რჩებოდა.<sup>22</sup> შრომის ინსპექციას არ ჰქონდა უპირობო წვდომა სამუშაო ადგილებზე. არაგეგმიური შემომწმების ჩასატარებლად დეპარტამენტს სასამართლოს ნებართვა სჭირდებოდა.<sup>23</sup> ინსპექციის სისტემის ეფექტიანობის განსაზღვრის უმნიშვნელოვანეს ინდიკატორს წარმოადგენს ზედამხედველობის ორგანოს აღჭურვა დაუგეგმავი შემომწმებისა და სანქციების უფლებამოსილებით. ამდენად, შრომის ინსპექტირების შეზღუდული მანდატის თვალსაზრისით 2018 წლის კანონით გათვალისწინებული ნორმატიული რეალობა „შრომის ინსპექციის შესახებ“ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 81-ე კონვენციის მე-3 (ა) მუხლთან არ იყო შესაბამისობაში.<sup>24</sup>

ამავე პერიოდში, 2018 წლის 2 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მხარი დაუჭირა „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონის პროექტს,<sup>25</sup> რომლის თანახმად, შრომის უსაფრთხოების ინსპექტირების ფუნქცია გავრცელდა ეკონომიკური საქმიანობის

<sup>19</sup> „არც ერთი წელი სიკვდილის შემთხვევათა გარეშე“- საქართველოში წლების განმავლობაში შრომის ბაზრის დერეგულირება საფრთხეს უქმნის მაღაროელებს, Human Rights Watch, 2019, <<https://www.hrw.org/ka/report/2020/01/08/332898>> [05.05.2024].

<sup>20</sup> ამ კანონის მიზნებისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალი განისაზღვრებოდა საქართველოს მთავრობის მიერ სოციალურ პარტნიორებთან შეთანხმებით.

<sup>21</sup> საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 27 ივლისის #381 დადგენილება მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე, იხ. <https://matsne.gov.ge/document/view/4277583?publication=0> [05.05.2024].

<sup>22</sup> პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს.

<sup>23</sup> Chanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, 3, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].

<sup>24</sup> შრომის ინსპექციის კონვენციის მე-3 (ა) მუხლის შრომის ინსპექციის მანდატი მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორცაა სამუშაო საათები, ხელფასი, უსაფრთხოება, ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა, ბავშვებისა და ახალგაზრდების დასაქმება და სხვა მასთან დაკავშირებული საკითხები. იხ. Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 17, შემდგომი მითითებით Human Rights Watch, No Year Without Deaths- A decade of Deregulations Puts Georgian Miners at Risk, January 8, 2019, <<https://bit.ly/3xy56le>> [05.05.2024]; იხ. ასევე, Chanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, 3, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].

<sup>25</sup> <<https://info.parliament.ge/file/1/BillPackageContent/15015>> [05.05.2024].

ყველა სექტორზე, ევროკავშირის სამართალთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნიდან გამომდინარე<sup>26</sup>.

ზემოაღნიშნული დროის პერიოდში შრომის უსაფრთხოების საკითხების მარეგულირებელი ნორმატიული აქტების შემუშავება-სრულყოფა ხორციელდებოდა დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობით, სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ ფორმატში.

პროფესიული კავშირების გაერთიანების განმარტებით, 2018-2020 წლებში ასევე სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ ფორმატში შექმნილი სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავდა და ძალაში შევიდა შრომის უსაფრთხოების საკითხების მარეგულირებელი კანონქვემდებარე აქტებიც, კერძოდ:

- „ეკონომიკური საქმიანობის პრიორიტეტული დარგების განსაზღვრის მეთოდებისა და რისკის შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“;<sup>27</sup>
- „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“;<sup>28</sup>
- „მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე“;<sup>29</sup>
- „18 წლამდე ასაკის პირისთვის მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე“;<sup>30</sup>
- „სამუშაო სივრცეში რისკების შეფასების წესის დამტკიცების თაობაზე“;<sup>31</sup>
- „სამუშაო სივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების აღრიცხვის წესის და ფორმის, მოკვლევის პროცედურებისა და ანგარიშგების წესის დამტკიცების თაობაზე“;<sup>32</sup>

<sup>26</sup> Association Implementation Report on Georgia, European Commission, Brussels, 30.1.2019 SWD(2019) 16 final, 15, <[https://www.eeas.europa.eu/node/57453\\_en](https://www.eeas.europa.eu/node/57453_en)> [05.05.2024] იხ. ასევე, 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024].

<sup>27</sup> საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 06 თებერვლის #80 დადგენილება ეკონომიკური საქმიანობის პრიორიტეტული დარგების განსაზღვრის მეთოდებისა და რისკის შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4793337?publication=1>> [05.05.2024].

<sup>28</sup> საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 თებერვლის დადგენილება #99 ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ. იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4796359?publication=3>> [05.05.2024].

<sup>29</sup> საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 27 ივლისის დადგენილება #381 მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4277583?publication=0>> [05.05.2024].

<sup>30</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 30 ნოემბრის ბრძანება #01-126/ნ 18 წლამდე ასაკის პირისთვის მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5033680?publication=0>> [05.05.2024].

<sup>31</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 30 იანვრის ბრძანება №01-15/ნ სამუშაო სივრცეში რისკის შეფასების წესის დამტკიცების თაობაზე, იხ. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4776091?publication=1>> [05.05.2024].

<sup>32</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის 12 სექტემბრის ბრძანება #01-11/ნ სამუშაო სივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების აღრიცხვის წესის და ფორმის, მოკვლევის პროცედურებისა და ანგარიშგების წესის დამტკიცების თაობაზე იხ. <<https://matsne.gov.ge/document/view/4307493?publication=4>> [05.05.2024].

- „ლამის სამუშაოზე წლიური სამუშაო დროის პროპორციული განაკვეთის განსაზღვრის და ლამის სამუშაოზე დასაქმებული პირისთვის წინასწარი (დასაქმებამდე) და შემდგომი პერიოდული სამედიცინო შემოწმების ჩატარების პერიოდულობისა და ფარგლების დამტკიცების თაობაზე;“<sup>33</sup> და ა.შ.

2019 წლის 19 თებერვალს მიღებულ იქნა საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ და ძალადაკარგულად გამოცხადდა „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს 2018 წლის 7 მარტის კანონი.

2019 წლის დასაწყისში, საქართველოს პარლამენტმა, შრომის კოდექსის ძირითადი რეფორმების გატარებით და შრომის ინსპექციის შესახებ კანონის შემუშავებით, მნიშვნელოვანი სტიმული მისცა მშრომელთა და დამსაქმებელთა უფლებებსა და ინტერესებს შორის უკეთესი ბალანსის დამყარებას.<sup>34</sup> 2019 წლის მაისიდან 2020 წლის სექტემბრამდე შსო-მ ფართო მხარდაჭერა გაუწია რეფორმის პაკეტის შემუშავებას შედარებითი საკანონმდებლო ინფორმაციის მიწოდებით, ცვლილებების შემუშავებით, მთავრობასთან, სოციალურ პარტნიორებთან და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების ორგანიზებით და საპარლამენტო მოსმენებში მონაწილეობით. რეფორმის მთავარი მიზანი იყო საქართველოს შრომის კანონმდებლობის შესაბამისობის გაუმჯობესება შსო-ს შესაბამის კონვენციებთან და ევროკავშირის დირექტივებთან ევროკავშირ-საქართველოს ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში, რომლის მიხედვითაც საქართველომ კანონმდებლობის ჰარმონიზების ვალდებულება აიღო.<sup>35</sup>

2019 წლის ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ არის სამუშაოზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მარეგულირებელი მთავარი სამართლებრივი წყარო და ძირითადად ეფუძნება ევროკავშირის ჩარჩო დირექტივას.<sup>36</sup> აღნიშნული ორგანული კანონით, სახელმწიფომ აიღო საქართველოს შრომის სამინისტროში 2015 წლიდან არსებული შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად გარდაქმნის და მისი საქმიანობის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს ჩამოყალიბების ვალდებულება. ორგანული კანონის ძალით 2019 წლის სექტემბრიდან შრომის ინსპექტორებს

<sup>33</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2021 წლის 7 სექტემბრის ბრანება #01-79/ნ ლამის სამუშაოზე წლიური სამუშაო დროის პროპორციული განაკვეთის განსაზღვრის და ლამის სამუშაოზე დასაქმებული პირისთვის წინასწარი (დასაქმებამდე) და შემდგომი პერიოდული სამედიცინო შემოწმების ჩატარების პერიოდულობისა და ფარგლების დამტკიცების თაობაზე, იხ. <<https://matsne.gov.ge/document/view/5251745?publication=0>> [05.05.2024].

<sup>34</sup> ILO, Georgia's Parliament adopts historic labour law reform package, 2020, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_758336/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang-en/index.htm)> [05.05.2024].

<sup>35</sup> შსო-ს დახმარება რეფორმის პროცესში განხორციელდა შეერთებული შტატების შრომის დეპარტამენტის მიერ დაფინანსებული პროექტის „საქართველოში შრომის კანონებთან შესაბამისობის გაუმჯობესების“ და დანიის მთავრობის მიერ დაფინანსებული პროექტის „ინკლუზიური შრომის ბაზრები სამუშაო ადგილების შესაქმნელად“ ფარგლებში. იხ. ILO, Strong Labour Laws Make Decent Work a Reality, <<https://www.ilo.org/resource/strong-labour-laws-make-decent-work-reality>> [05.05.2024]; ILO, Georgia's Parliament adopts historic labour law reform package, 2020, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_758336/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang-en/index.htm)> [05.05.2024].

<sup>36</sup> ევროპის საბჭოს 1989 წლის 12 ივნისის დირექტივა 89/391/EEC – სამუშაო ადგილზე მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების ხელშეწყობისთვის ღონისძიებების შემოღების შესახებ (Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work).

მოეხსნათ სამუშაო ადგილზე დაშვების შეზღუდვები.<sup>37</sup> არსებული კანონის მიღებამდე ზედამხედველობის ორგანოს ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროში არ ჰქონია მინიჭებული დასაქმების ადგილებზე უპირობო წვდომის უფლებამოსილება.<sup>38</sup>

შრომის უსაფრთხოების სფეროში რეფორმის ინიცირებას წინ უსწრებდა საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა და ეროვნული კონტექსტის მოკვლევა. დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტირების პირობებში<sup>39</sup> გათვალისწინებულ იქნა უფლებადამცველი ორგანიზაციების,<sup>40</sup> სოციალური გამოკითხვისა და საერთაშორისო პარტნიორების კვლევაზე დაფუძნებული რეკომენდაციები.

2018-2019 წლებში მიღებულ იქნა შრომის ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის დადგენილებები.<sup>41</sup> 2018 წლის 1 აგვისტოდან ძალაში შევიდა შრომის უსაფრთხოების ნორმების შეუსრულებლობისათვის პასუხისმგებლობის მდგენელი ნორმები და განმტკიცდა მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალი.<sup>42</sup>

2018 წლიდან დაიწყო „შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის მომზადების აკრედიტებული პროგრამის“ მოქმედება, რომლის ფარგლებშიც სისტემატურად ხორციელდებოდა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების გადამზადება.

2020 წლის 27 აპრილს დაინიცირდა „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონპროექტი, რომელმაც განსაზღვრა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი პრინციპები, კომპეტენციის ფარგლები, საქმიანობის მიმართულებები, მისი დამოუკიდებლობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების სტანდარტები, შრომითი ნორმების ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებულ საკითხები. შრომის ინსპექციის სამსახურის სსიპ-ად ფორმირების მიზანი იყო, ქმედითი ზედამხედ-

<sup>37</sup> „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტი: ზედამხედველი ორგანო უფლებამოსილია წინასწარი შეტყობინების გარეშე შეამოწმოს ინსპექციისადმი დაქვემდებარებული ნებისმიერი სამუშაო სივრცე, დღე-ღამის ნებისმიერ დროს განახორციელოს სამუშაო სივრცის ინსპექტირება, მოკვლევა და შემოწმება, რაც აუცილებელია შრომის უსაფრთხოების ნორმების ეფექტიანი აღსრულებისა და გამოყენების უზრუნველსაყოფად. სამუშაო სივრცეში შესვლისა და შემოწმების წესი და პირობები დგინდება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით.

<sup>38</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018, 186, <<https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf>> [05.05.2024].

<sup>39</sup> Human Rights Education and Monitoring Center, “Labor Reform Under Threat”, July 3, 2020, <<https://shroma.ge/en/news-en/labor-reform-under-threat/>> [25.10.2023]. იხ. ასევე, Human Rights Education and Monitoring Center, “The European Parliament calls on Georgia to support the labor law reform”, 17.09. 2020, <<https://csogeorgia.org/index.php/en/newsPost/26012>> [05.05.2024].

<sup>40</sup> Human Rights Education and Monitoring Center, EMC & GYLA: We Call on Parliament to Carry out Labor Reform, 22.06.2020; Human Rights Education and Monitoring Center, Labor Relations and Social Protection During the Pandemic – Report on Georgia, 11.12. 2020.

<sup>41</sup> „შრომის პირობების ინსპექტირების 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 29 დეკემბრის #603 დადგენილება, „შრომის პირობების ინსპექტირების 2019 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბრის # 682 დადგენილება.

<sup>42</sup> „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ 2018 წლი კანონის კანონის მე-17 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები და მე-18–22-ე მუხლები. „მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 27 ივლისის #381 დადგენილება.



ველობის განხორციელება დამსაქმებელთა მიერ შრომის უფლებებისა და შრომითი უსაფრთხოების დაცვაზე.

„შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონი დაეფუძნა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) მეთოდოლოგიას შრომის ინსპექტირების სტრატეგიული შესაბამისობის შესახებ. აღნიშნული მოდელის კონცეპტუალური საფუძველია ორიენტირება პროაქტიული, მიზანსა და საჭიროებებზე მორგებული, სტრატეგიის შემუშავებასა და განხორციელებაზე. სტრატეგიული შესაბამისობის მნიშვნელოვანი კომპონენტია, დასაქმებულთა და დამსაქმებლის, მათი წარმომადგენლების, სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციების, მედიისა და ყველა დაინტერესებული სუბიექტის (რომელთაც შეუძლიათ კანონთან შესაბამისობაზე გავლენის მოხდენა) ჩართულობა. შესაბამისად, სტრატეგიული შესაბამისობის მოდელის თანახმად, შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით კანონის იმპლემენტირებაში მონაწილეობს არამხოლოდ შრომის ინსპექცია, ასევე ყველა დაინტერესებული სუბიექტი.<sup>43</sup>

## 2. შრომის ინსპექციის მანდატი და ინსტიტუციური გაძლიერება 2021 წლიდან

2020 წლის 29 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტმა შრომის სამართლის სფეროში ფუნდამენტურ ცვლილებათა პაკეტი დაამტკიცა, რომელმაც ასახა შრომის უსაფრთხოების დაცვის მნიშვნელოვანი გარანტიები<sup>44</sup> და შრომის სამართლის ისტორიულ, უპრეცედენტო რეფორმად არის მიჩნეული საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.<sup>45</sup>

შრომის ინსპექციის მანდატის გაფართოება და ინსტიტუციური გაძლიერება 2020 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების ყველაზე მასშტაბურ და ფუნდამენტურ სიახლედ შეიძლება იქნეს აღიარებული.<sup>46</sup> შრომის ინსპექციის სამსახური 2021 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდა სრული, გაფართოებული მანდატით.<sup>47</sup> საქართველოს რეფორმირებული შრომის კოდექსის და „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად, შრომის ინსპექციის დამოუკიდებელი ინსტიტუციის მანდატმა შრომის უსაფრთხოების სფეროს გარდა, შრომის უფლებების სრული სპექტრის მონიტორინგის ფუნქციაც შეიძინა, რამაც შრომის ინსპექციის ინსტიტუციურ გაძლიერებას და მეტად ქმედით მექანიზმად ფორმირებას შეუწყო ხელი.<sup>48</sup> ორგანული კანონის, საქართველოს შრომის კოდექსის

<sup>43</sup> ILO Approach to Strategic Compliance Planning for Labour Inspectorates, 2017, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_606471.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_606471.pdf)> [05.05.2024], მითითებულია: განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „შრომის ინსპექციის შესახებ“.

<sup>44</sup> Human Rights Education and Monitoring Center, “EMC: despite the positive changes, problems remain in labor law”, September 29, 2020. შეად. Labour Rights in Georgia, Research Report, 2021, 6-7, <[https://georgia.peopleinneed.net/media/publications/1653/file/labour-rights-in-georgia\\_people-in-need.pdf](https://georgia.peopleinneed.net/media/publications/1653/file/labour-rights-in-georgia_people-in-need.pdf)> [05.05.2024].

<sup>45</sup> Georgia's Parliament Adopts Historic Labour Law Reform Package, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_758336/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang--en/index.htm)> [21.10.2023]; ILO, Strong Labour Laws Make Decent Work a Reality, <[https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS\\_815366/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS_815366/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].

<sup>46</sup> Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 18-19.

<sup>47</sup> ILO, Strong Labour Laws Make Decent Work a Reality, <[https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS\\_815366/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS_815366/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].

<sup>48</sup> იმის გათვალისწინებით, რომ შრომის კოდექსის მიხედვით შრომის ნორმების შინაარსი საკმაოდ ფართოა, შრომის ინსპექციის სამსახურის მანდატი მოიცავს არა მხოლოდ შრომის უფლებებისა და უსაფრთხოების საკითხებზე სახელმწიფო ზედამხედველობას, არამედ ისეთ საკითხებს, როგორცაა იძულებითი შრომისა და ტრეფიკინგის აკრძალვების ეფექტიანი აღსრულება.

75-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, შრომის ინსპექცია აღიჭურვა შრომითსამართლებრივი ნორმების ეფექტიანი აღსრულების უზრუნველყოფის ფუნქციით. აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი გავრცელდა როგორც კერძო, ისე საჯარო სექტორზე, რაც ნიშნავს, რომ შრომის ინსპექცია უფლებამოსილი გახდა შეემონებინა შრომის ნორმების ეფექტიანი აღსრულება საჯარო სამსახურშიც.<sup>49</sup>

### 3. თანამშრომლობა სოციალურ პარტნიორებთან (მრჩეველთა საბჭო) და სხვა კომპეტენტურ უწყებებთან

შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკის ფორმირება და თანამიმდევრული გაუმჯობესება სამმხრივი სოციალური დიალოგის ფარგლებში წარმართა.<sup>50</sup> ეროვნულ დონეზე წარმომადგენლად იქნა აღიარებული ორი სოციალური პარტნიორი ორგანიზაცია, საქართველოს პროფკავშირების გაერთიანება და საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაცია.

შრომის ინსპექციის საქმიანობაში, სამსახურის სტრატეგიის, ფუნქციონირებისა და საქმიანობის შესახებ რეკომენდაციების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა “შრომის ინსპექციის შესახებ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის შესახებამისად 2021 წლიდან სამსახურთან შექმნილმა საკონსულტაციო ორგანომ, მრჩეველთა საბჭომ.<sup>51</sup> შრომის ადმინისტრირების 1978 წლის კონვენციის 52 1 (b) მუხლით დადგენილი საერთაშორისო სტანდარტის თანახმად, ინსპექტირების ცენტრალური ინსტიტუციის საკოორდინაციო და საზედამხედველო როლი ხელს შეუწყობდა ინსპექტირების თანამიმდევრული პოლიტიკის და მთლიანი ინტეგრირებული სტრატეგიის ჩამოყალიბებასა და გამოყენებას სრულად ეროვნულ ტერიტორიაზე. ასეთი პოლიტიკა უნდა ჩამოყალიბებულიყო კონსულტაციისა და სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობის შემდეგ.<sup>53</sup> საქართველოს შრომის ინსპექციის სამსახურის დაკომპლექტების წესი შესატყვისი იყო შრომის ინსპექციის სტრუქტურისა და ორგანიზების სფეროში შსო-ის 2.4., 2.2.7,<sup>54</sup> 2.2.8<sup>55</sup> სახელმძღ-

<sup>49</sup> ევროკავშირის მასშტაბით შრომის ინსპექციის მანდატის შედარებითსამართლებრივი კვლევისთვის იხ. Liu K., Protection of Health and Safety at the Workplace A Comparative Legal Study of the European Union and China, Springer Nature Singapore, 2020, 1-227.

<sup>50</sup> 2017 წლის ნოემბერში საქართველომ მოახდინა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) პრიორიტეტული 144-ე კონვენციის რატიფიცირება სამმხრივი სოციალური დიალოგის შესახებ. შრომის ინსპექტირების სისტემის ფორმირების პროცესში სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობის მნიშვნელობის შესახებ იხ.: Labour Inspection, :International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 54-59.

<sup>51</sup> იხ. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2023 წლის ანგარიში, <[https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS\\_888396/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS_888396/lang-en/index.htm)> [05.05.2024]. შრომის ინსპექციის ფორმირებაში სოციალური პარტნიორების თანამშრომლობის მნიშვნელობის შესახებ იხ.: Labour Inspection, International Labour Office, International Labour Conference, 95<sup>th</sup> Session, Geneva, Switzerland, 2006, 54-59.

<sup>52</sup> C150 – Labour Administration Convention, 1978 (No. 150).

<sup>53</sup> Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, Ilo, 2022, Guideline 2.1.1; 2.1.4. 2.2.7. 2.2.8. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

<sup>54</sup> შრომის ინსპექტირების უნდა თანამშრომლობდნენ დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციებთან ინსპექტირების პოლიტიკის, სტრატეგიის, პროგრამებისა და გეგმების შემუშავების, მიღებისა და განხილვის პროცესში. ამ თანამშრომლობას შეიძლება ჰქონდეს სხვადასხვა ფორმა, როგორცაა ეროვნული სამმხრივი საკონსულტაციო ორგანოები, კოორდინაციისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებები, ერთობლივი კომიტეტები, ერთობლივი კონსულტაციები და ორგანიზებული კამპანიები,

ვანელო პრინციპებისა და აერთიანებდა საქართველოს პარლამენტის, სახალხო დამცველის აპარატის, საქართველოს დამსაქმებელთა ასოციაციის, საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების წარმომადგენლებს.<sup>56</sup> ამდენად, მრჩეველთა საბჭო იქცა ერთ-ერთ მთავარ ინსტრუმენტად ქვეყანაში შრომის უსაფრთხოების სფეროში არსებული გამოწვევების დაძლევისა და ამ მიმართულებით არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესებისთვის.<sup>57</sup>

სამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის ფარგლებში შრომის ინსპექციის სამსახურმა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სსიპ სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოსთან ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმი გააფორმა. თანამშრომლობის ფარგლებში მხარეები სამუშაო ადგილებზე დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში უზრუნველყოფდნენ სახელმწიფო საწარმოებზე შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემას.<sup>58</sup>

2018 წელს შეიქმნა შრომის ინსპექციის დეპარტამენტისა და ეკონომიკის სამინისტროს ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს ერთობლივი მონიტორინგის ჯგუფი, სახიფათო, მძიმე, მავნე და ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საშიში სამუშაოს მქონე ორგანიზაციებში შრომის პირობების ზედამხედველობისთვის.<sup>59</sup> 2019 წელს თანამშრომლობა დამყარდა თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტთან, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთან, თბილისის მერიასთან, ასევე საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციასა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სსიპ 112 გადაუდებელი დახმარებისა და პირველადი რეაგირების ცენტრთან.

2021 წელს განხორციელებული შრომის ინსპექტირების შეფასების ერთ-ერთ ანგარიშში გამოთქმული იყო კრიტიკული მოსაზრება შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და შრომის ინსპექციას შორის თანამშრომლობის მემორანდუმის არარსებობის თაობაზე.<sup>60</sup> ამ კუთხით, რეფორმის უმნიშვნელოვანესი მონაპოვარი იყო უბედურ შემთხვევათა სტატისტიკური აღრიცხვის სისტემის სრულყოფა. პროფესიული კავშირების გაერთიანების განმარტებით, რეფორმის მიღწევები პირდაპირ გავლენას ახდენდა დასაქმებულებზე და აისახებოდა სამუშაო ადგილებზე დაშავებულთა და გარდაცვლილთა სტატისტიკაზე, რომლის წარმოებას

<[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

<sup>55</sup> „სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობა შრომის ინსპექტირების სისტემის ეფექტურობის უმნიშვნელოვანესი ელემენტია, ეს თანამშრომლობა უნდა იყოს ოპერატიული ეროვნულ, ტერიტორიულ და ცალკეული საწარმოს დონეზე“, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

<sup>56</sup> იხ. <<https://lio.moh.gov.ge/main.php?lang=1&id=202212250138351764128111>> [05.05.2024] „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლი. სამხრივი კომისიის წევრობის გაფართოებისა და მრჩეველთა საბჭოს შეადგენლობის შესაბამისი განვრცობის შესახებ, იხ. „პროფესიული კავშირების ახალი გაერთიანება, 2021 – არგუმენტები სოციალური პარტნიორობის სამხრივ კომისიაში დამოუკიდებელი პროფესიული კავშირების ახალი გაერთიანების წევრობის მხარდასაჭერად“, მითითებულია: ცეტიტიშვილი დ., ნაცვლიშვილი ვ., ქაჯაია ს., შველიძე ზ., ღირსეული შრომის დღის წესრიგი – საჭიროებების შეფასება და დღის წესრიგი, თბ., 2022, 132; ჭუბაბრია თ., მამალაძე ე., შრომის ინსპექცია საქართველოში, გამოწვევები და სამომავლო გზა, ღია საზოგადოების ფონდი, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022, 3.

<sup>57</sup> პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს.

<sup>58</sup> Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 25.

<sup>59</sup> იქვე.

<sup>60</sup> შრომის ინსპექციის საქმიანობის ანგარიში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021, 28.

2019 წლამდე, თავის მხრივ, სახელმწიფოს რომელიმე ორგანო არ ახორციელებდა, გარდა შინაგან საქმეთა სამინისტროსი, რომელიც ასახავდა მხოლოდ იმ ფაქტებს, რომელზეც ინყებოდა სისხლისსამართლებრივი გამოძიება. ინფორმაციის მოპოვების ძირითადი წყარო იყო საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანებაში შემავალი პირველადი პროფკავშირული ორგანიზაციებიდან მიღებული ინფორმაცია მომხდარი შემთხვევების შესახებ. კერძოდ, სამუშაო ადგილზე დაღუპულთა და დაშავებულთა რაოდენობა 2006 წელს იყო 55, 2008 წელს – 72, 2009 წელს – 97, 2010 წელს – 249, 2011 წელს – 74, 2012 წელს – 147, 2013 წელს – 72, 2014 წელს – 107, 2015 წელს – 123, 2016 წელს – 142, 2017 წელს – 97.<sup>61</sup> ამასთან, სტატისტიკაში არ იყო ასახული დასაქმებულთა ის ოდენობა, რომლებიც დაავადდნენ სამუშაო ადგილებზე პროფესიული დაავადებებით, ან პროფესიული დაავადებებისა და სანარმოო ტრავმების გამო მოგვიანებით გარდაიცვალნენ.<sup>62</sup> აღნიშნული სტატისტიკა ვერ იძლეოდა სრულ სურათს, ვინაიდან იმ ეტაპისთვის კომპანიებს არ ჰქონდათ ვალდებულება, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტისთვის შეეტყობინებინათ მომხდარი უბედური შემთხვევის შესახებ. აღნიშნული ხარვეზი გამოსწორდა შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან კოორდინირებული თანამშრომლობის დამყარებით.

შრომის ინსპექციის სამსახურის 2022 წლის ანგარიშის თანახმად, დღესდღეობით სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახური თავისი მანდატის ფარგლებში მჭიდროდ თანამშრომლობს და რეფერირების მექანიზმს იყენებს ისეთ უწყებებთან, როგორებიცაა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაზარალებულთა დაცვის სააგენტო და სოციალური მომსახურების სააგენტო. ანგარიში მოიცავს სამინისტროსთან თანამშრომლობის აღწერას კონკრეტულ სფეროებში, მათ შორის უბედური შემთხვევების შესახებ სტატისტიკური მონაცემების შეგროვებისა და დამუშავების მიმართულებით.<sup>63</sup> ასევე, კომუნიკაცია მიმდინარეობს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუნწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს წევრ სხვა უწყებებთან.<sup>64</sup>

შრომის ინსპექციის სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარესთან თანამშრომლობის პრინციპის რეალიზების პირობებში, შრომის ინსპექციის როლი მაინც რჩება დამოუკიდებელ სახელმწიფოებრივ პრეროგატივად. მხოლოდ ეფექტური საჯარო ინსპექტირების სისტემას შეუძლია უზრუნველყოს სანქციების ეფექტურობა დარღვევის შემაკავებელი ეფექტით.<sup>65</sup>

ამდენად, უახლესი ნორმატიული რეფორმის შედეგად, შემოღებულ იქნა ახალი რეგულაციები შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებით. მიღებული იქნა შრომის უსაფრთხოების შესახებ ორგანული კანონი და სხვა მრავალი კანონქვემდებარე აქტი, რომლის საფუძველზეც განხორციელდა რეფორმირება და ახალი სამსახურის ჩამოყალიბება შესაბამისი მანდატით, როგორც შრომის უსაფრთხოების, ასევე, დასაქმებ-

<sup>61</sup> 2006-2017 წლებში სამუშაო ადგილზე დაღუპულთა და დაშავებულთა შესახებ საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების ოფიციალური მონაცემები იხ. <[https://lio.moh.gov.ge/editor/upload/20230425042928-LCID%20Report%20\\_2015%20-%202017.pdf](https://lio.moh.gov.ge/editor/upload/20230425042928-LCID%20Report%20_2015%20-%202017.pdf)> [05.05.2024].

<sup>62</sup> პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს.

<sup>63</sup> შრომის ინსპექციის სამსახურის ანგარიში, 2022, 43.

<sup>64</sup> შრომის ინსპექციის სამსახურის ანგარიში, 2022, 42.

<sup>65</sup> იხ. შსო-ის სახელმძღვანელო პრინციპი 2.2.12. – Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, ILO, 2022, 13, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

ულთა უფლებრივი მიმართულებით. ასევე განხორციელდა და მნიშვნელოვანი ნაბიჯები იქნა გადადგმული ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში ევროკავშირის დირექტივების ტრანსპოზიციის მიმართულებით, მიღებული იქნა მნიშვნელოვანი რეგლამენტები, გაიზარდა შრომის ინსპექტორების რაოდენობა, რაც უზრუნველყოფს შრომის უსაფრთხოების რეგულაციების ეფექტურად აღსრულების კონტროლს.<sup>66</sup>

## II. შრომის უსაფრთხოების სფეროში ასოცირების ხელშეკრულების XXX დანართით განსაზღვრული დირექტივების იმპლემენტაცია

ევროკომისიის 2023 წლის ანგარიშის თანახმად, „საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზი წარმოაჩენს, რომ სახელმწიფოს დიდწილად აქვს ასახული ევროკავშირის სტანდარტები შრომის სამართლის უმეტეს სფეროში.“<sup>67</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2023 წლის ანგარიშის მიხედვით, 2018 წლიდან შრომის კანონმდებლობის რეფორმის შემდეგ შრომის უსაფრთხოების სფეროში მიღებულმა ცვლილებებმა ევროკავშირის სამართალთან სამართლებრივი აპროქსიმაციის სფეროში თანამიმდევრული პროგრესი მოიტანა. მნიშვნელოვნად გაიზარდა შრომის საერთაშორისო სტანდარტების სამოსამართლო სამართალში გამოყენება, რასაც ხელი შეუწყო მოსამართლეთა, იურიდიული პრაქტიკოსი და სამთავრობო მოხელეების შესაძლებლობების გაძლიერებისკენ მიმართულმა ძალისხმევამ.<sup>68</sup>

ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერისა და ძალაში შესვლის შემდეგ საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა კანონმდებლობის დასაახლოებლად შრომის, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების შესახებ ევროკავშირის 26 დირექტივასთან (5-9 წლიანი იმპლემენტაციის გეგმით<sup>69</sup>). მათგან, გარდა ჩარჩო დირექტივისა, საქართველომ სრული სამართლებრივი აპროქსიმაცია მოახდინა მეთევზეთა გემებზე სამედიცინო მკურნალობის შესახებ დირექტივისა და ნაწილობრივი დაახლოება, დროებით ან მოძრავ მშენებლობასთან დაკავშირებული დირექტივისა.

კვლევის ფარგლებში შრომის უსაფრთხოების საზედამხედველო უწყებიდან და სხვა დაინტერესებული პირებისგან მოპოვებული ინფორმაციის საფუძველზე 2023 წლის 30

<sup>66</sup> დამსაქმებელთა ასოციაციის წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს.

<sup>67</sup> Analytical Report following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, European Commission Joint Staff Working Document, Brussels, 1.2.2023 SWD(2023) 31 final, Chapter 19, Social Policy and Employment, 31 <[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD\\_2023\\_31\\_Georgia.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_31_Georgia.pdf)> [05.05.2024].

<sup>68</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2023 წლის ანგარიში, <[https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS\\_888396/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS_888396/lang-en/index.htm)> [05.05.2024]. იხ. ასევე, Training on International Labour Standards and Labour Code for City Court Judges in Georgia, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_850521/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_850521/lang-en/index.htm)> [20.10.2023]; ILO launches a Capacity Building Programme for Labour Inspection in Georgia, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_735852/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_735852/lang-en/index.htm)> [05.05.2024]; COVID-19 Impact on Labour Disputes and Case Law Developments in Georgia Discussed at Bench-Bar Meeting, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_851395/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_851395/lang-en/index.htm)> [05.05.2024].

<sup>69</sup> Kardava E., Jgerenaia E., Labour Rights Protection as part of the European Integration Policy – Perspectives of Developments within the AA, The VLAP and the Social Charter, 2016, 7, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/13152.pdf>> [05.05.2024]; Chanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, 3, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].

ოქტომბრის მდგომარეობით საქართველოს კანონმდებლობაში: სრულად ასახულ იქნა **6 დირექტივა**, ნაწილობრივ ასახულ იქნა **2 დირექტივა**, **3 დირექტივის** შესაბამისად მომზადებული პროექტი მზად არის სამმხრივი კომისიის სამუშაო/ტექნიკურ ჯგუფში განსახილველად, **5 დირექტივის** შესაბამისად მომზადებულია ნორმატიული აქტის პროექტები, **10 დირექტივა** საჭიროებს თარგმნას, დამუშავებას და ექსპერტიზას.

კერძოდ, 2023 წლის მდგომარეობით **საქართველოს კანონმდებლობაში ასახულ იქნა შემდეგი დირექტივები:**

1. 1989 წლის 12 ივნისის საბჭოს **89/391/EEC** დირექტივა სამუშაო ადგილზე მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის გაუმჯობესების ხელშეწყობის მიზნით ზომების შემოღების შესახებ

2. 1990 წლის 29 მაისის საბჭოს **90/270/EEC** დირექტივა მონიტორინგ დანადგარებთან მუშაობისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეხუთე ინდივიდუალური დირექტივა **89/391/EEC** დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

3. 1989 წლის 30 ნოემბრის საბჭოს **89/656/EEC** დირექტივა სამუშაო ადგილზე მუშაკთა მიერ პერსონალური დამცავი აღჭურვილობის გამოყენებისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მესამე ინდივიდუალური დირექტივა **89/391/EEC** დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

4. 1992 წლის 24 ივნისის საბჭოს **92/58/EEC** დირექტივა სამუშაოზე უსაფრთხოებასა და/ან ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული ნიშნების განთავსების მიზნით მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეცხრე ინდივიდუალური დირექტივა **89/391/EEC** დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

5. 1990 წლის 29 მაისის საბჭოს **90/269/EEC** დირექტივა ტვირთის ხელით აწევის დროს, მუშაკთა მიერ განსაკუთრებით ზურგის დაზიანების საფრთხის არსებობის პირობებში, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მე-4 ინდივიდუალური დირექტივა **89/391/EEC** დირექტივის მუხლის **16(1)** კონტექსტში)

6. 1989 წლის 30 ნოემბრის საბჭოს **89/654/EEC** დირექტივა სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (პირველი ინდივიდუალური დირექტივა **89/391/EEC** დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

7. 1992 წლის 31 მარტის საბჭოს **92/29/EEC** დირექტივა გემებზე გაუმჯობესებული სამედიცინო მკურნალობის მიზნით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ

8. 1992 წლის 24 ივნისის საბჭოს **92/57/EEC** დირექტივა დროებით ან მოძრავ სამშენებლო უბნებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების იმპლემენტაციის შესახებ (მერვე ინდივიდუალური დირექტივა **89/391/EEC** დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

**ასოცირების ხელშეკრულების XXX დანართის შესაბამისად განსაზღვრულმა OSH დირექტივებმა ასახვა ჰპოვა შემდეგ ნორმატიულ აქტებში:**

1. „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონი;
2. „სამუშაო ადგილებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 1 ივლისის №341 დადგენილება;

3. „ტექნიკური რეგლამენტის – სამუშაო სივრცეში ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოყენებისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული მინიმალური მოთხოვნების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 23 დეკემბრის №590 დადგენილება;

4. „ტექნიკური რეგლამენტის – სამუშაო სივრცეში უსაფრთხოების ან/და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული ნიშნების განთავსების მინიმალური მოთხოვნების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 16 სექტემბრის №457 დადგენილება;

5. „სიმაღლეზე მუშაობის უსაფრთხოების მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის №477 დადგენილება;

6. „ტვირთის ხელით აწევისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2023 წლის 1 მაისის №167 დადგენილება;

7. „სახელმწიფო დროშის ქვეშ მოძრავ გემებზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მინიმალური სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს საზღვაო ტრანსპორტის სააგენტოს დირექტორის 2018 წლის 13 დეკემბრის №5 ბრძანება.

**ასოცირების ხელშეკრულების XXX დანართით შესაბამისად 2021-2023 წლისთვის შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით მისაღები რჩება შემდეგი 18 დირექტივა:**

1. 2002 წლის 25 ივნისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002/44/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებისგან (ვიბრაცია) გამონვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეთექვსმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

2. 2009 წლის 30 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2009/148/EC დირექტივა სამუშაოზე აზბესტის ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე

3. 1999 წლის 16 დეკემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 1999/92/EC დირექტივა ფეთქებადი ატმოსფეროს გამო პოტენციური რისკის ქვეშ მყოფ მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების მიზნით მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეთხუთმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

4. 2006 წლის 5 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006/25/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ხელოვნური ოპტიკური რადიაცია) გამონვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეცხრამეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

5. 1993 წლის 23 ნოემბრის საბჭოს 93/103/EC დირექტივა თევზჭერისთვის განკუთვნილი გემებზე მუშაობისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთ-

ხოვნების შესახებ (მეცამეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

6. 2009 წლის 16 სექტემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2009/104/EC დირექტივა სამუშაო ადგილზე მუშაკთა მიერ სამუშაო მოწყობილობების გამოყენებისათვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (მეორე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში – 89/655/EEC დირექტივის კოდიფიკაცია, რომელიც შესწორდა 95/63/EC და 2001/45/EC დირექტივებით)

7. 1992 წლის 3 ნოემბრის საბჭოს 92/91/EEC დირექტივა ბურღვის მეშვეობით მინერალების მოპოვების ინდუსტრიებში მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სრულყოფისთვის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (მეთერთმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

8. 1992 წლის 3 დეკემბრის საბჭოს 92/104/EEC დირექტივა ზედაპირზე და მიწის ქვეშ მინერალების მოპოვების ინდუსტრიებში მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სრულყოფისთვის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (მეთორმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

9. 2004 წლის 29 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2004/37/EC დირექტივა სამუშაოზე კანცეროგენებისა და მუტაგენების ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე (მეექვსე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

10. 2000 წლის 18 სექტემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2000/54/EC დირექტივა სამუშაოზე ბიოლოგიური აგენტების ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე (მეშვიდე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

11. 1998 წლის 7 აპრილის საბჭოს 98/24/EC დირექტივა სამუშაოზე ქიმიურ აგენტებთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ (მეთოთხმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

12. 2003 წლის 6 თებერვლის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/10/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ხმაური) გამოწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეჩვიდმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

13. 2004 წლის 29 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2004/40/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ელექტრომაგნიტური ველი) გამოწვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეთვრამეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში)

14. 1991 წლის 29 მაისის ევროკომისიის 91/322/EEC დირექტივა სამუშაო ადგილზე ქიმიური, ფიზიკური და ბიოლოგიური აგენტების ზემოქმედებით გამოწვეული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის შესახებ საბჭოს 80/1107/EEC დირექტივის იმპლემენტაციის მეშვეობით ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების განსაზღვრის თაობაზე



15. 2000 წლის 8 ივნისის ევროკომისიის 2000/39/EC დირექტივა, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების პირველი სია, სამუშაოზე ქიმიურ ნივთიერებებთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის შესახებ საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით

16. 2006 წლის 7 თებერვლის ევროკომისიის 2006/15/EC დირექტივა, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების მეორე სია, საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით

17. 2009 წლის 17 დეკემბრის ევროკომისიის 2009/161/EU დირექტივა, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების მესამე სია, საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით

18. 2010 წლის 10 მაისის საბჭოს 2010/32/EU დირექტივა, რომელიც უზრუნველყოფს ევროპის ჰოსპიტალურ და ჯანდაცვის სფეროს დამსაქმებელთა ასოციაციისა (HOSPEEM) და საჯარო სამსახურის კავშირების ევროპული ფედერაციის (EPSU) მიერ გაფორმებულ ჰოსპიტალურ და ჯანდაცვის სექტორში ბასრი სამედიცინო ინსტრუმენტების გამოყენებისას დაზიანებების თავიდან აცილების შესახებ ჩარჩო შეთანხმების იმპლემენტაციას.

პროფესიული კავშირების გაერთიანების განმარტებით, „ასოციირების ხელშეკრულებიდან“ და „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონიდან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობამ აიღო ვალდებულება, მიიღოს შრომის უსაფრთხოების მარეგულირებელი კანონქვემდებარე აქტები – ტექნიკური რეგლამენტები, რომლითაც დარეგულირდება შრომის უსაფრთხოების საკითხები საქართველოში ეკონომიკური საქმიანობის სხვადასხვა სექტორში. საქართველოს კანონქვემდებარე აქტები ე.წ. „ტექნიკური რეგლამენტები“, რომლებიც ძალაში შევიდა 2013 წლიდან, ფარავს ეკონომიკური საქმიანობის მხოლოდ გარკვეულ სეგმენტს.“ შესაბამისად ეკონომიკური საქმიანობის იმ სექტორებში, სადაც ტექნიკური რეგლამენტები ჯერ კიდევ არ არის შემუშავებული, ინსპექტირების ორგანოს მიერ ვერ ხორციელდება შრომის უსაფრთხოების ნორმების ზედამხედველობა, შესაბამისი ტექნიკური სტანდარტების/ნორმების არარსებობის გამო.

კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიღებით შრომის უსაფრთხოების საკანონმდებლო ბაზის გაძლიერების აუცილებელი საჭიროება ერთსულოვნად სახელდება აღნიშნული სფეროს ყველა აქტორის და წინამდებარე კვლევის მომზადებაში ჩართული ყველა სუბიექტის მიერ.

შრომის ინსპექციის განმარტებით, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შემუშავება აქტიურად ხორციელდებოდა „თუინინგის“ პროგრამის ფარგლებში, რომელშიც ასევე ჩართულნი იყვნენ საპარლამენტო კომიტეტის წარმომადგენლები. აღნიშნული პროექტის მოქმედების ვადა 2023 წლის გარკვეულ ეტაპზე ამოიწურა, რის გამოც გარკვეულწილად შეჩერდა ტექნიკური რეგლამენტების მიღების პროცესი, თუმცა, მიმდინარეობდა რეგლამენტების პროექტების მომზადება-დამუშავება. წლის დასასრულს ევროკავშირის მიერ კვლავ იქნა პროექტის გაგრძელება მხარდაჭერილი. „თუინინგის“ პროგრამის მეორე ეტაპის დაწყება 2024 წლის დასაწყისიდან უნდა გახდეს შესაძლებელი, რომლის ფარგლებში განახლდება ტექნიკური რეგლამენტების მიღების გეგმაზომიერი პროცესი.

შრომის ინსპექციის საზედამხედველო უწყების განმარტებით, ასოციირების შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებებიდან დარჩენილია ისეთი რთული ტექნიკური რეგლამენტების მიღება, რომელთა იმპლემენტაცია საწარმოებისთვის დიდ ეკონომიკურ დანახარჯებ-

თან არის დაკავშირებული და, ამდენად, აღნიშნული პროცესის მართვა საჭიროა ეროვნული კონტექსტისა და არსებული ფინანსური რესურსების რეალისტური გაზომვის გზით. მაგალითად, ერთ-ერთი ტექნიკური რეგლამენტი, რომლის მიღება უნდა მოხდეს, მოიცავს საწარმოში მანქანა-დანადგარების პასპორტის და გადაიარაღების ქონის ვალდებულებას. საქართველოში, ძირითად საწარმოთა დანადგარები არის მოძველებული. აღნიშნული ტექნიკური რეგლამენტის მიღების პროცესში რეალობასთან ადაპტირებული გამოსავლის მოძიება უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი, რადგან აღნიშნული რეგლამენტის მიღება და მისით გათვალისწინებული ვალდებულებების პირდაპირი ამოქმედება გამოიწვევს არაერთი კომპანიის დახურვას ან მათი საოპერაციო ხარჯების მკვეთრ ზრდას.

პროფესიული კავშირების გაერთიანების წარმომადგენლების მიერ ხაზგასმულ იქნა ღია სივრცეში ტემპერატურული კონტროლის მდგენელი ნორმატივების მიღების საჭიროება. შრომის ინსპექციის ინფორმაციით, 2014 წლის 15 იანვარს მიღებულ იქნა საქართველოს მთავრობის #69 დადგენილება ტექნიკური რეგლამენტი – საწარმოო სათავსების მიკროკლიმატისადმი წაყენებული ჰიგიენური მოთხოვნების თაობაზე. რეგლამენტი არ ადგენს ღია სივრცეში სამუშაოების ტემპერატურული კონტროლის ნორმატივებს. მაგალითად, გარე საგზაო მშენებლობის სამუშაოები უმთავრესად ზაფხულის პერიოდში ხორციელდება მოსახლეობის გადინების ფაქტორის გათვალისწინებით. ამდენად, დღის წესრიგში დგება ღია სივრცეში ტემპერატურის კონტროლის აუცილებლობა შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით. შრომის ინსპექციის მიერ აღნიშნულ პროცესზე კონტროლი ხორციელდება დამსაქმებლის მიმართ ცვლინობის განრიგის დანერგვის მოთხოვნით და მაღალი ტემპერატურის არსებობისას დღის კონკრეტულ მონაკვეთში მუშაობის შეზღუდვით. ბუნებრივია, ცვლიანობის განრიგის დაცვის ზედამხედველობა შრომის ინსპექციის მიერ ვერ განხორციელდება უწყვეტად, ამდენად აღნიშნული საკითხის ნორმატიული რეგულირება შეიძლება ეფექტიანი საშუალება იყოს და საკანონმდებლო მოთხოვნის არსებობამ გააძლიეროს ღია სივრცეში მიმდინარე შრომის უსაფრთხოების ნორმებისადმი შესაბამისობა.

### **III. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შრომის უსაფრთხოების კონვენციების რატიფიცირების მნიშვნელობა**

საქართველომ რატიფიცირება მოახდინა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 18 კონვენციის (მ/შ 17 მოქმედია).<sup>70</sup> შრომის უსაფრთხოების სფეროში შსო-ის მიერ მიღებულია ისეთი კონვენცია, როგორცაა 1981 წლის კონვენცია საწარმოო უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ (№155),<sup>71</sup> შრომის უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის ხელშეწყობის ჩარჩოს სისტემის შესახებ კონვენცია, 2006 წლის (№187)<sup>72</sup>, 1947 წლის კონვენცია შრომის ინსპექტირების შესახებ (№081)<sup>73</sup>, 1947 წლის შრომის ინსპექტირების შესახებ კონვენციის (№81)

<sup>70</sup> მათ შორის 3 კონვენცია გაერთიანების თავისუფლების, კოლექტიური მოლაპარაკებებისა და ინდუსტრიული ურთიერთობების სფეროში, 2 – იძულებითი შრომის, 2 – ბავშვთა შრომის შემცირებისა და ბავშვთა/ახალგაზრთა უფლებების, 2- თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანაბარი მოპყრობის, 1 – სამხრთივი კონსულტაციების, 3 დასაქმების პოლიტიკისა და ხელშეწყობის, 1 ადამიანური რესურსების განვითარების, 1 სამუშაო დროის, 1 სოციალური პოლიტიკის, 1 – მეზღვაურთა დაცვის სფეროში

<sup>71</sup> C155 – Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155)

<sup>72</sup> C187 – Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)

<sup>73</sup> C081 – Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)

1995 წლის ოქმი, 1969 წლის კონვენცია შრომის ინსპექტირების (სოფლის მეურნეობაში) შესახებ (№129),<sup>74</sup> 1985 წლის კონვენცია საწარმოო ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურების შესახებ (№161),<sup>75</sup> 1995 წლის კონვენცია მალაროებში უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ (№176),<sup>76</sup> ოჯახში დასაქმებულების შესახებ (№189) 2011 წლის კონვენცია<sup>77</sup>, სოციალური უზრუნველყოფის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ (№102) 1952 წლის კონვენცია<sup>78</sup>.

ასოცირების ხელშეკრულება ხაზგასმით საუბრობს შსო-ს პრიორიტეტული კონვენციების რატიფიცირების მნიშვნელობაზე. საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის რეკომენდაციით, ამ კუთხით დროული ნაბიჯების გადადგმა უპირობო აუცილებლობად რჩება რამეთუ, მათი რატიფიკაციის საკითხი ჯერ კიდევ 2014 წლის 1 სექტემბრიდან არის ხაზგასმული ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ<sup>79</sup> შეთანხმებით.<sup>80</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად „მრეწველობასა და ვაჭრობაში შრომის ინსპექციის შესახებ“ კონვენცია (№81), რომელიც ითვალისწინებს ინსპექტირებას შრომით უფლებებთან ერთად შრომის უსაფრთხოების სფეროში, პრიორიტეტული კონვენციების ნუსხას<sup>81</sup> მიეკუთვნება. საყურადღებოა ასევე „სოფლის მეურნეობაში შრომის ინსპექციის შესახებ“ #129 კონვენციის და „სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობის უსაფრთხოების შესახებ“ #155 კონვენციის რატიფიცირებისთვის საჭირო პროცედურების დანყება. პროფესიული კავშირების გაერთიანების განმარტებით, მსოფლიო და ადგილობრივი პროფკავშირების მხრიდან საერთაშორისო დონეზე აქტიური ადვოკატირების შედეგად შრომის უსაფრთხოება დაემატა ფუნდამენტურ უფლებათა რიცხვს,<sup>82</sup> რაც ნიშნავს, რომ შსო-ს ნევრ სახელმწიფოებს, მათ შორის საქართველოს, აღნიშნული კონვენციების (#155, #187) აღსრულება ევალებათ მისი რატიფიცირების მიუხედავად. შსო-ს ამ კონვენციების რატიფიცირება უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯია ასოცირების ხელშეკრულების შესრულებისა და ქვეყნის საერთაშორისო იმიჯის მეტად გაუმჯობესების თვალსაზრისით.

პროფესიული კავშირების გაერთიანების განმარტებით, შრომის უსაფრთხოების სფეროში ცალკეული კონვენციების რატიფიცირების საკითხი ამავე ორგანიზაციის ინიციატივით არის საქართველოს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის სამოქმედო გეგმის ნაწილი. პროფესიული კავშირების გაერთიანების, სახალხო დამცველის და არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციით, მნიშვნელოვანია მოხდეს შემდეგი კონვენციების რატიფიცირება: 81-ე კონვენცია – „შრომის ინსპექციის შესახებ ვაჭრობასა და მრეწველობაში“;

<sup>74</sup> C129 – Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129)

<sup>75</sup> C161 – Occupational Health Services Convention, 1985 (No. 161)

<sup>76</sup> C176 – Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176)

<sup>77</sup> C189 – Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189).

<sup>78</sup> C102 – Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102)

<sup>79</sup> ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ ნევრ სახელმწიფოებს შორის, მუხ. 229, პუნ. 4

<sup>80</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018, 187, <<https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf>>.

<sup>81</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პრიორიტეტული კონვენციების ჩამონათვალი იხ. <<https://www.ilo.org/international-labour-standards/conventions-protocols-and-recommendations>> [05.05.2024].

<sup>82</sup> შრომის უსაფრთხოების უფლება ჯანმრთელობის დაცვის კონსტიტუციური საწყისიდან მომდინარეობს და ფუნდამენტური უფლების შინაარსით არის დატვირთული. იხ. *Świątkowski A. M., Labour Law, Council of Europe, Fifth Edition, Wolters Kluwer, 2023, ebook, note 467.*

155-ე კონვენცია – „შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ“; 121-2 კონვენცია – „შრომითი მოვალეობის შესრულებისას დასაქმებულის ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების გამო დახმარების შესახებ“; 129-ე სოფლის მეურნეობის სფეროში შრომის ინსპექციის შესახებ; 187-ე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ჩარჩო კონვენცია.

აღნიშნულ საკითხზე მოკვლევულ იქნა ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ინსტიტუციური პოზიცია. სამინისტროს მიერ გაზიარებული ოფიციალური ინფორმაციით, შრომისა და მის თანმდევ ურთიერთობებში კონსულტაციებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით ფუნქციონირებს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) კონვენციების რატიფიცირების საკითხის განხილვა კომისიის ერთ-ერთი ფუნქციაა. კომისიის წევრების ერთობლივი გადაწყვეტილებით, შემუშავდა 2023-2024 წლების სამოქმედო გეგმა, რომელიც სხვა საკითხებთან ერთად მიზნად ისახავს შსო-ს რიგი კონვენციების რატიფიცირების შესაძლებლობის განხილვას.

სამინისტროს განცხადებით, ამ მიზნებისთვის გეგმა მოიცავს შრომის უსაფრთხოების სფეროს მიკუთვნებულ შემდეგ კონვენციებს: 1. შრომის უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის და საწარმოო გარემოს შესახებ №155 კონვენცია; 2. შრომის უსაფრთხოების ჩარჩო №187 კონვენცია; 3. შახტებში შრომის უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის შესახებ №176 კონვენცია; 4. სოფლის მეურნეობაში შრომის ინსპექციის შესახებ №129 კონვენცია.

სამინისტროს განმარტებით, სოციალური დიალოგის პრინციპებიდან გამომდინარე და არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, სამმხრივი კომისია იმსჯელებს ზემოაღნიშნული კონვენციების რატიფიცირების შესაძლებლობებზე, ასევე თითოეული კონვენციის რატიფიცირების გადაწყვეტილებას საფუძვლად უდევს რეგულირების გავლენის შეფასება და შესაბამისი დასკვნები.

პროფესიული კავშირების გაერთიანებისა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ პარლამენტისთვის მოწოდებული ინფორმაციით, 2022 წელს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივმა კომისიამ მიიღო გადაწყვეტილება მოეხდინა შრომის ინსპექციის შესახებ №81 კონვენციისა და №29 იძულებითი შრომის შესახებ კონვენციის დამატებითი ოქმის რატიფიცირება. ამ ეტაპზე მიმდინარეობს მოსამზადებელი სამუშაოები, თუმცა, კონვენციების რატიფიცირება ჯერ არ განხორციელებულა.

მიუხედავად იმისა, რომ შრომის უსაფრთხოების სფეროში შსო-ს კონვენციების რატიფიცირება ჯერ არ განხორციელებულა, საქართველომ შსო-ის კონვენციებით გათვალისწინებული არაერთი საერთაშორისო სტანდარტი ასახა შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში. მაგალითად, დაუგეგმავი ინსპექტირების ასპექტში 2019 წლის საკანონმდებლო ნოვაციით, შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური ფუნქცია კიდევ უფრო დაუახლოვდა საერთაშორისო სტანდარტით დადგენილ მოთხოვნებს. კერძოდ, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის #81 კონვენციას „მრეწველობისა და ვაჭრობის სფეროში შრომის ინსპექციის შესახებ“<sup>83</sup>, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის #129 კონვენციას „სოფლის

<sup>83</sup> CO81, 1947, მუხ. 12, პუნ. 1, მუხ. 18. იხ. ასევე, Supervisory powers: Inspection actions, in particular inspection visits, მითითებულია: Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, Ilo, 2022, Guideline 5.2.1. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/--lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

მეურნეობის სექტორში შრომის ინსპექციის შესახებ<sup>84</sup>, შრომის ინსპექციის 1947 წლის კონვენციის ოქმებს<sup>85</sup>. შრომის ინსპექციის მანდატის გაფართოება იყო „შრომის ინსპექციის შესახებ“ 81-ე კონვენციის მე-3 (ა) მუხლის იმპლემენტაციის გამოვლინება, რომლის თანახმად, შრომის ინსპექციის მანდატი უნდა მოიცავდეს ისეთ საკითხებს, როგორცაა სამუშაო საათები, ხელფასი, უსაფრთხოება, ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა, ბავშვებისა და ახალგაზრდების დასაქმება და მასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები. 2020 წლის რეფორმით შრომის ინსპექციის მანდატის საკანონმდებლო გაფართოება, ადეკვატური, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ანგარიშის თანახმად, ეფექტიანი აღსრულების მექანიზმების დაწესება შრომის ინსპექციის ქმედითი მოდელის ჩამოყალიბების მიზნით, მოემსახურა შსო-ის 81-ე კონვენციის მოთხოვნების ფაქტობრივ იმპლემენტაციას და საქართველოს მიერ ნაკისრი სხვა საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებას.<sup>86</sup>

მართალია, დღეის მდგომარეობით, საქართველოს კანონმდებლობა შრომის უსაფრთხოების ნაწილში მეტწილად შინაარსობრივად დაახლოებულია კონვენციებით დადგენილ სტანდარტებთან, მაგრამ კონვენციების რატიფიცირების რეკომენდაცია შესრულებულად ვერ იქნება აღიარებული. ვინაიდან, საქართველოს კანონმდებლობა შრომის უსაფრთხოების ნაწილში მეტწილად შინაარსობრივად ჰარმონიულია 81-ე და 129-ე კონვენციებით დადგენილ სტანდარტებთან, აღნიშნული კიდევ უფრო უნდა აიოლებდეს მათ რატიფიკაციას.<sup>87</sup>

#### IV. შრომის ინსპექციის გაფართოებული მანდატი და საკანონმდებლო რეფორმის კონცეპტუალური სიახლეები

შრომის ინსპექტირების სფეროში 2019-2021 წლებში მიღებული საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე ამოქმედდა შრომის უსაფრთხოების ზედამხედველობის უმნიშვნელოვანესი ფუნქციური სიახლეები და პრინციპები, რამაც მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი შრომის ინსპექციის ეფექტიანი ინსტიტუციური მოდელის ჩამოყალიბებას.

**„შრომის ინსპექციის შესახებ“ შსო-ის 81-ე კონვენციის თანახმად, „ღირსეული შრომის“ უფლების რეალიზებისთვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი წინაპირობა შრომის ეფექტიანი ინსპექციის არსებობაა.**<sup>88</sup> აღნიშნული საერთაშორისო ვალდებულების საპასუხოდ, უახლესი საკანონმდებლო რეფორმის საფუძველზე ინსპექციის სამსახურს მიენიჭა მონიტორინგის განხორციელების უფლებამოსილება *ნებისმიერ სამუშაო ადგილზე ან სამუშაო სივრცეში* როგორც საჩივრის საფუძველზე, ისე საკუთარი ინიციატივით, წინასწარი შეტყობინების გარეშე.<sup>89</sup> შემომწება შეიძლება განხორციელდეს როგორც დაინტერესებული

<sup>84</sup> C129, 1969, მუხ. 16, პუნ. 1, მუხ. 24.

<sup>85</sup> P081, 1995, პრეამბულა, მუხ. 1.

<sup>86</sup> International Labor Organization, Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia Chapter II. International Labour Standards, 2016, 3.

<sup>87</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018, 27, <<https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf>> [05.05.2024].

<sup>88</sup> Chanturidze G., Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, 3, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].

<sup>89</sup> შრომის ინსპექტირების შესახებ კონვენცია #81, 1947, მუხ. Art. 12; Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, Ilo, 2022, Guideline 5.2.1.1. (a) <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---)

პირის საჩივრის საფუძველზე, ასევე თავად ინსპექტირების სამსახურის ინიციატივით. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში გეგმური შემონიშნა ტარდება საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული პრიორიტეტული სექტორების ნუსხის მიხედვით და გეგმურ შემონიშნას დაქვემდებარებულ პრიორიტეტულ სექტორებში მომუშავე კონკრეტული ორგანიზაციების ჩამონათვალს ადგენს შრომის მთავარი ინსპექტორი.<sup>90</sup>

შრომის ინსპექციის სამსახურს მიენიჭა ფართო უფლებამოსილებები სამუშაოზე უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად. კერძოდ, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, ზედამხედველი ორგანო აკონტროლებს შრომის უსაფრთხოების ნორმების აღსრულებასა და გამოყენებას, ახორციელებს სამუშაო ადგილზე მომხდარი უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების შემთხვევების მოკვლევას და აღრიცხავს მათ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

შრომის ინსპექცია სასამართლოს ნებართვას საჭიროებს მხოლოდ ისეთ საქმეებზე, სადაც არსებობს გონივრული საფუძველი იძულებითი შრომისა და შრომით ექსპლואატაციასთან დაკავშირებით.<sup>91</sup> ამ შემთხვევაშიც, ინსპექციას უფლება აქვს წინასწარი შეტყობინების გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ დროს შევიდეს ნებისმიერ სივრცეში.

ინსპექციას აქვს უფლებამოსილება, რომ მოითხოვოს სამუშაო ადგილის ხელშეუხებლობა ინსპექტირებისათვის საჭირო ვადით, მოიძიოს, გამოითხოვოს და გამოიკვლიოს ნებისმიერი მასალა, დოკუმენტი, ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია შესაძლო დარღვევასთან. ასევე, აიღოს ნებისმიერი ნივთის, მასალის ან ატმოსფერული ჰაერის ნიმუში, განახორციელოს აზომვები, ჩანაწერები, ფოტო, ვიდეოგადაღება, ამონაწერის გაკეთება.

შრომის ინსპექციის სამსახური სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით<sup>92</sup> – როდესაც კანონმდებლობა ითვალისწინებს ალტერნატიულ ადმინისტრაციულ სახდელს, ინსპექტირების სამსახური უფლებამოსილია გადაწყვიტოს, რომელი ადმინისტრაციული სახდელი გამოიყენება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.<sup>93</sup> კანონი ადგენს სანქციის პროპორციულობის პრინციპს, რაც დარღვევის ხარისხის გათვალისწინებით თანაზომიერი პასუხისმგებლობის ზომის გამოყენების ვალდებულებას წარმოშობს. **თანაზომიერი სან-**

---

lab\_admin/documents/genericdocument/wcms\_844153.pdf> [05.05.2024]; Common Principles of Labour Inspection in Relation to Health and Safety in the workplace, Adopted at the 69th SLIC Plenary in Luxembourg, 13 November 2015, 8, <<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15615&langId=en>> [05.05.2024]; შეად. შრომის კოდექსში შრომის ინსპექციის უფლებების შესაძლო გაფართოებასთან დაკავშირებით საქართველოს ბიზნეს ასოციაცია კიდევ ერთხელ განმარტავს ბიზნესის პოზიციას, <<https://bag.ge/ge/advocacy/ongoing-topics?n=1462>> [05.05.2024]. IC)

<sup>90</sup> „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემონიშნების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ,“ 2020 წლის 10 თებერვლის საქართველოს მთავრობის 99-ე დადგენილება.

<sup>91</sup> განსხვავებით 2018 წლის „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონით განსაზღვრული შეზღუდული მანდატისგან, როდესაც არაგეგმიური შეფასება დამოკიდებული იყო სასამართლო ნებართვის არსებობაზე.

<sup>92</sup> ცალკეული მართლწესრიგის მიდგომა ინსპექტორთა დისკრეციული უფლებამოსილების მიმართ იხილეთ ნაშრომში: Labour Inspection, International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 94; Supporting Compliance of Occupational Safety and Health Requirements – European Labour Inspections Systems of Sanctions and Standardised Measures, European Agency for Safety and Health at Work, 2023, 1-5, <[https://osha.europa.eu/sites/default/files/Supporting-Compliance-Workplace-Safety-Requirements\\_EN.pdf](https://osha.europa.eu/sites/default/files/Supporting-Compliance-Workplace-Safety-Requirements_EN.pdf)> [05.05.2024].

<sup>93</sup> „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 2020 წლის 29 სექტემბრის კანონის მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

ქციების ადეკვატურად განსაზღვრის ვალდებულებას ადგენს №81 კონვენციის მე-18 მუხლი<sup>94</sup> და №129 კონვენციის 24-ე მუხლი<sup>95</sup>, ამ თვალსაზრისით ადეკვატური სანქციონების ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკა ინსპექტირების ეროვნულ ქართულ მოდელში შსო-ის კონვენციათა მიერ აღიარებული სტანდარტების შესაბამისია.<sup>96</sup>

შრომის ინსპექციის საქმიანობა შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის გამოვლენის ნახალისებისთვის ემყარება კონფიდენციალურობის პრინციპს<sup>97</sup>. კონფიდენციალურობის გარანტიები გულისხმობს, რომ შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ მიღებული საჩივარი ან/და შრომის ინსპექტორის მიერ პირის გამოკითხვა სრულად არის უზრუნველყოფილი კონფიდენციალურობის დაცვით.<sup>98</sup> შრომის ინსპექტორი, მათ შორის შრომის ინსპექციის სამსახურის ყველა თანამშრომელი<sup>99</sup> ვალდებულია, არ გაამჟღავნოს საჩივრის ავტორის ან გამოკითხული პირის ვინაობა. ინსპექტირების განხორციელებისას, შრომის ინსპექციის სამსახური არ მიუთითებს, რომ ინსპექტირება დაიწყო საჩივრის საფუძველზე. საჩივრის ავტორის ან გამოკითხული პირის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნება დასაშვებია მხოლოდ ამ პირის თანხმობის საფუძველზე ან კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში. ამ ვალდებულებების დარღვევის შემთხვევაში შრომის ინსპექტორი შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან ან დაეკისროს სხვა სახის დისციპლინური პასუხისმგებლობა.<sup>100</sup> კონფიდენციალურობის ვალდებულება მოქმედებს უვადოდ, სამსახურებრივი უფლებამოსილების ამოწურვის შემდგომაც.<sup>101</sup>

შრომის ინსპექტორი უფლებამოსილია გამოჰკითხოს სამუშაო ადგილზე ან სამუშაო სივრცეში მყოფი ნებისმიერი პირი, კონფიდენციალურობის დაცვის პირობით შრომის ინსპექციის სამსახურში მიიწვიოს დამსაქმებელი, დასაქმებული ან ნებისმიერი სხვა პირი და

<sup>94</sup> „ადეკვატური ჯარიმები შრომის ინსპექტორების მიერ აღსასრულებელი სამართლებრივი დებულებების დარღვევისთვის და შრომის ინსპექტორებისთვის მათი მოვალეობების შესრულებაში ხელის შეშლისათვის გათვალისწინებული უნდა იყოს ეროვნული კანონმდებლობითა და რეგულაციებით და ეფექტურად აღსრულდეს“.

<sup>95</sup> „ადეკვატური ჯარიმები სოფლის მეურნეობის სფეროში აღსასრულებელი სამართლებრივი დებულებების დარღვევისთვის და შრომის ინსპექტორების მოვალეობის შესრულებაში ხელის შეშლისათვის გათვალისწინებული უნდა იქნეს ეროვნული კანონმდებლობითა და რეგულაციებით და ეფექტურად აღსრულდეს“.

<sup>96</sup> იხ. ასევე Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, Ilo, 2022, Guideline 6.3.1. (2) <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

<sup>97</sup> „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

<sup>98</sup> ცალკეულ ქვეყანაში განმტკიცებულია ფიცის დადების ინსტიტუტი ინსპექტორის მიერ თანამდებობის დაკავებამდე, რომელიც ითვალისწინებს ასევე კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულების აღიარებას. იხ. Labour Inspection, International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 72-75.

<sup>99</sup> Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, Ilo, 2022, Guideline, Occupational Ethics, 4.5.4. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

<sup>100</sup> „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლი, მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი; იდენტური ეთიკური ვალდებულება იხ. Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, Ilo, 2022, Guideline 4.5.2. <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024]; Labour Inspection, International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 72-75.

<sup>101</sup> Labour Inspection, International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 74.

გაესაუბროს მას. შრომის ინსპექტორი არ არის უფლებამოსილი აღნიშნულ პირს მოსთხოვოს ისეთი ინფორმაციის მიწოდება, რომლის საფუძველზეც შესაძლებელია ამავე სუბიექტის მხილება.<sup>102</sup>

ამდენად, კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულების ნაწილში საქართველოს კანონმდებლობა შესატყვისია შსო-ს 81-ე კონვენციის 15-ე (b) (c) მუხლთან.

შრომითი ნორმების (მოიცავს როგორც შრომის კოდექსით, შრომის უსაფრთხოების ორგანული კანონით, შრომითი ხელშეკრულებით და სხვა აქტებით გათვალისწინებულ შრომით მოთხოვნებს) დარღვევისთვის შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შემდეგი ადმინისტრაციული სახდელეები: რგაფრთხილება, ჯარიმა, სამუშაო პროცესის შეჩერება.

კანონმდებლობა ითვალისწინებს იძულებითი აღსრულების მექანიზმს დაკისრებული ჯარიმის ან/და საურავის გადაუხდელობის შემთხვევაში.

## **V. შრომის ინსპექტირების სისტემის ეფექტიანობა და უახლესი გამოწვევები 2021-2023 წლებში**

### **1. უბედურ შემთხვევათა კვების დინამიკა და ცნობიერების ამაღლების პოლიტიკა**

შრომის ინსპექციის მანდატის გაფართოების შემდეგ, შრომის უფლებების დამცველი ორგანიზაციების შეფასებით, შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის სტანდარტები შესაბამისობაში იყო საერთაშორისო ნორმებთან ყველა ძირითად ინდუსტრიაში. შრომის უსაფრთხოების ექსპერტები საჩივრებზე რეაგირებასთან ერთად, აქტიურად იყენებენ ჩართულნი შრომის უსაფრთხოების პირობების შეფასების პროცესში. 2021 წლის განმავლობაში ინსპექტორატი პასუხისმგებელი იყო COVID-19 უსაფრთხოების ნორმებთან შრომის პირობების შესაბამისობის შემოწმებასა და კონტროლზე. პანდემიის პერიოდში ინსპექტირების უმეტესი ნაწილი სწორედ COVID-19 რეგულაციების აღსრულებას დაეთმო.<sup>103</sup> პანდემიის პირობებში შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების მონიტორინგს დადებითად ეხმაურება ასევე პროგრესული ფორუმის ხელმძღვანელიც კვლევის მომზადების მიზნით ჩატარებული ინტერვიუების დროს.

GTUC-ის მონაცემებით, 2021 წლის განმავლობაში სამუშაოსთან დაკავშირებული ავარიების შედეგად 33 მუშა დაიღუპა და 252 დაშავდა, ხოლო 2020 წელს 39 დაიღუპა და 249 დაშავდა. განსაკუთრებით სახიფათო დარჩა სამთო და სამშენებლო სექტორი.<sup>104</sup> წინამდებარე მოხსენების მომზადების პროცესში საქართველოს შრომის ინსპექციისგან მიღებული განმარტებით, შრომის ინსპექტირების სისტემის ინსტიტუციურმა გაძლიერებამ ხელი შეუწყო კანონმდებლობის ეფექტურად აღსრულებას, რომლის შედეგადაც **ფატალური უბედური შემთხვევების რაოდენობის შემცირება** ნარმოადგინეს უმნიშვნელოვანეს მიღწევას შრომის

<sup>102</sup> „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტები.

<sup>103</sup> 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 55 <[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)> [05.05.2024]; 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 84, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024]

<sup>104</sup> 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 84, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024].



უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის (OSH) მიმართულებით. აღნიშნული მიმართულებით რეფორმის სანციის პერიოდს, ე.ი. „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღების პერიოდს – **2018 წელს თუ შევადარებთ 2022 წლის** საანგარიშო პერიოდში აღრიცხულ, დამუშავებულ მონაცემებს, სამუშაო სივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევების შედეგად **ფატალური შემთხვევების რაოდენობა შემცირებულ იქნა 41%-ით**, 2019 წელთან შედარებით აღნიშნული რაოდენობა შემცირებულ იქნა დაახლოებით 22%-ით, 2021 წელთან შედარებით შემცირებულ იქნა 5%-ით. აქვე, აღსანიშნავია, რომ არსებული მდგომარეობით აღრიცხული ფატალური უბედური შემთხვევების რაოდენობა შემცირების ტენდენციას 2023 წელსაც ინარჩუნებს.

სამსახურის მიერ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის №01-11/ნ ბრძანების შესაბამისად დამსაქმებლების მიერ განხორციელებული უბედური შემთხვევების შეტყობინების შესაბამისად 2023 წლის 9 თვეში აღრიცხულია 264 მძიმე/საშუალო და ფატალური უბედური შემთხვევა, რომელთაგან: საშუალო სიმძიმის უბედური შემთხვევა -186; მძიმე უბედური შემთხვევა – 51; ფატალური უბედური შემთხვევა – 27.

აღსანიშნავია, რომ წარმოდგენილი მონაცემების პარალელურად, **მანუალურ რეჟიმში დამუშავების ეტაპზეა** შრომის უსაფრთხოებაზე ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ განხორციელებული **მოკვლევების შედეგები**, რომლის შედეგად აღრიცხული მონაცემები სრულყოფილად წარმოდგენილი იქნება შრომის ინსპექციის 2023 წლის საქმიანობის ანგარიშში.

შრომის ინსპექციის განმარტებით „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მიზნებისა და მეთოდოლოგიის მიხედვით შრომის ინსპექციის მიერ დაიხვეწა და განვითარდა სამუშაო სივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევების აღრიცხვიანობა.<sup>105</sup> გარდა ამისა, 112-თან გაფორმებული თანამშრომლობის მემორანდუმის შედეგად 2020-2021 წლებში უბედური შემთხვევის შესახებ შეუტყობინებლობის გამო დაჯარიმებული კომპანიების, ინსპექტირების რაოდენობის ზრდისა თუ ცნობიერების ამაღლების კვალდაკვალ, ვლინდება აღნიშნულს საკითხზე ინსპექციისადმი მიმართვიანობა.

შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, უბედური შემთხვევების რიცხოვნობის შემცირება განაპირობა შრომის უსაფრთხოების ნორმების ფუნდამენტური პრინციპებისა და განსაკუთრებული რისკის მქონე სექტორებისთვის შესაბამისი უსაფრთხოების სტანდარტების შემოღებამ, ნორმებზე საზედამხედველო უწყების შექმნამ, გაზრდილმა ინსპექტირებებმა, ცნობიერების ამაღლებამ და კომპლექსურმა მიდგომებმა ზოგადად, რომელიც პროაქტიული თუ რეაქტიული ღონისძიებების შედეგად წლების განმავლობაში ეტაპობრივად ხორციელდება.

ბიზნეს ასოციაცია წინამდებარე კვლევის მიზნებისთვის გაცემული ინტერვიუს ფარგლებში ეხმიანება შრომის უსაფრთხოების რეფორმის უმთავრეს მიღწევებს: „რიგ ინდუსტრიებში გაიზარდა ცნობიერება და პასუხისმგებლობის განცდა შრომის უსაფ-

<sup>105</sup> უბედურ შემთხვევათა და პროფესიული დაავადებების აღრიცხვის შესახებ უცხოურ მართლწესრიგთა შედარებითსამართლებრივი ანალიზი იხ.: ILO Standards on Occupational Safety and Health, Promoting a Safe and Healthy Working Environment, International Labour Office, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, Switzerland, 2009, 82-84, <[https://www.google.ge/books/edition/ILO\\_Standards\\_on\\_Occupational\\_Safety\\_and/-rqvnMH\\_n8MC?hl=ka&gbpv=1](https://www.google.ge/books/edition/ILO_Standards_on_Occupational_Safety_and/-rqvnMH_n8MC?hl=ka&gbpv=1)> [05.05.2024].

რთხოების ნაწილში, გაუმჯობესდა უბედური შემთხვევების აღრიცხვიანობა, რაც საშუალებას იძლევა შესაბამისი ანალიზის, დასკვნებისა და პრევენციული ღონისძიებების განხორციელებისათვის; ზოგიერთ სექტორში არსებითად შემცირდა უბედური შემთხვევებს რაოდენობა, რაც ნაწილობრივ შრომის უსაფრთხოების რეფორმის დამსახურებაა.კკ

საქართველოს სახალხო დამცველის პოზიციით, უბედური შემთხვევების რიცხოვნობის შემცირების მიუხედავად, აღნიშნული მიმართულებით კვლავ არსებობს აქტიური მუშაობის გაგრძელების აუცილებლობა შრომის უსაფრთხოების ცნობადობის სფეროში არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით. შრომის უსაფრთხოების ნორმების ეფექტიანი დაცვის და აღსრულების მიმართულებით პრობლემურია, ერთი მხრივ, დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა დაბალი ცნობიერება შრომის უსაფრთხოების ნორმებისა და მათი დაცვის ვალდებულების თაობაზე, ხოლო, მეორე მხრივ, გულგრილი დამოკიდებულება კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების მიმართულებით. შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ გამოვლენილი დარღვევების სიხშირე (*მაგალითად, 2022 წელს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევაზე გაიცა 8728 მითითება, ხოლო შრომის კოდექსის ნორმების დარღვევაზე – 3369 მითითება*) ინდიკატორია იმ ფაქტის, რომ დამსაქმებლები სისტემატურად უგულებელყოფენ შრომითი კანონმდებლობის ნორმებს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ინსპექტირების ინტენსიური განხორციელება, დროული რემონიტორინგების ჩატარება და ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით შესაბამისი აქტივობების გაგრძელება.

პროფესიული კავშირების გაერთიანების პოზიციით, ამავე ორგანიზაციის მიერ განხორციელებული მოკვლევის და ანალიზის საფუძველზე, სამუშაო ადგილებზე უბედური შემთხვევები განპირობებულია შემდეგი ძირითადი ფაქტორებით: კოლექტიური ან/და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების არარსებობა ან კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებთან შეუსაბამობა, ადმინისტრაციის მიერ არასათანადო მონიტორინგი მიმდინარე სამუშაო პროცესებზე და დასაქმებული პერსონალის არასათანადო კვალიფიკაცია შესაბამისი სწავლება/ინსტრუქტაჟის ჩაუტარებლობის გამო.

შრომის ინსპექცია მიიჩნევს, რომ გამოვლენილ დარღვევათა რაოდენობრივი მატება განპირობებულია შრომის უსაფრთხოების ნორმებზე განხორციელებული ზედამხედველობის ფარგლებში შრომის ინსპექტორთა და განხორციელებულ ინსპექტირებათა რაოდენობრივი ზრდის ფაქტორით. გამოვლენილ დარღვევათა ზრდის მიუხედავად, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოუყენებლობა დამსაქმებელთა მხრიდან ეტაპობრივად მცირდება. ამ მხრივ, გამოვლენილი დარღვევებიდან 2019 წელს 10% იყო დაკავშირებული ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოუყენებლობასთან, 2020 წელს – 9%, 2021 წელს – 7,7 %, 2022 წელს – 7%.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ შრომის ინსპექციისა და ბიზნეს ასოციაციის ინტერვიუების საფუძველზე გამოიკვეთა ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებისა თუ კოლექტიური დაცვის საშუალებების შემთხვევაში ხარისხის სტანდარტის დადგენის, ბაზარზე შემოტანისა თუ ადგილზე წარმოების შემთხვევაში სერტიფიცირების საკანონმდებლო მექანიზმების დაწესების საჭიროება.

არასამთავრობო ორგანიზაციასთან – პროგრესულ ფორუმთან ინტერვიუების პროცესში გამოიკვეთა მინიმალური სადაზღვევო პაკეტის მიღების ვადაგადაცილების საკითხი. შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, სავალდებულო დაზღვევის სოციალური გარანტიის ქმედითი რეალიზებისთვის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის დახმარებით შემ-

უშავდა ჯანმრთელობის სავალდებულო დაზღვევის მინიმალური პაკეტი მძიმე, მავნე და საშიშროებებიან სამუშაოებზე დასაქმებულთათვის. აღნიშნული პაკეტის დამტკიცება მართალია, დაყოვნებით, მაგრამ ვადაგადაცილებით მაინც იგეგმება 2024 წლის დასაწყისში.

სამუშაო სივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევების შედეგად გარდაცვლილ დასაქმებულთა რაოდენობრივი კლების დინამიკა, რაც 2018 წლიდან, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებიდან დღემდე შენარჩუნებულია, მეტყველებს სახელმწიფოს მიზნობრივი პოლიტიკისა და სტრატეგიული დოკუმენტებით დაგეგმილი აქტივობების ეფექტურობაზე. შრომის ინსპექცია უბედური შემთხვევების მინიმიზაციისთვის მიზანშეწონილად მიიჩნევს შემდეგი ღონისძიებების განხორციელებას:

- მოძველებული მანქანა დანადგარების, აღჭურვილობის ეტაპობრივი ამოღების ხელშეწყობა;
- ტექნოლოგიების გაუმჯობესება, საინჟინრო კონტროლის გააქტიურება<sup>106</sup> და თანამშრომელთა გადამზადება ტექნოლოგიური ცვლილებების შესაბამისად;
- სამუშაო ძალის მაქსიმალურად ინფორმირება შრომის ფუნდამენტურ უფლებებზე;
- ახალგაზრდების ინფორმირების გაძლიერება სხვადასხვა ცნობიერების ამაღლებისა თუ საგანმანათლებლო აქტივობებს დაორგანიზებით;
- ადგილობრივი ბაზარის ხარისხით დაცული პროდუქციით უზრუნველყოფა (კოლექტიური თუ ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები);
- იმ ორგანიზაციებისთვის წახალისების მექანიზმის განსაზღვრა, რომლებიც უპირველესად შრომის უსაფრთხოებისა და ზოგადად შრომის ნორმებს იცავენ.

საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების შეფასებით, შრომის უსაფრთხოების დაცვის ნორმების ეფექტურ აღსრულებას ხელს უშლის დამსაქმებელთა ცნობიერების დაბალი დონე შრომის სტანდარტების შესახებ, ხშირად მზაობის არქონა მათ შესასრულებლად და შესაბამისი ფინანსური ხარჯების თავიდან არიდება.<sup>107</sup>

შრომის ინსპექციის ოფიციალური პოზიციით რეფორმის კვალდაკვალ მნიშვნელოვან როლს ასრულებს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება, რომლის ფარგლებში განხორციელებული მრავალი პროაქტიული (გეგმური ინსპექტირებები, საინფორმაციო შეხვედრები და სხვა ცნობიერების ამაღლების აქტივობები) თუ რეაქტიული (არაგეგმური ინსპექტირებები, როგორცაა საჩივრის საფუძველზე ინსპექტირება, უბედური შემთხვევის საფუძველზე ინსპექტირება და სხვა არაგეგმური ინსპექტირება) ღონისძიებების შედეგად გარკვეულწილად მოხდა შრომის უსაფრთხოების კულტურის განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში. შრომის უსაფრთხოების კულტურისა და ცნობიერების ამაღლება შრომის ინსპექტირების სისტემის პრევენციული ფუნქციის გამოხატულებაა.<sup>108</sup> განათლების და ცნობიერების ამაღლების მნიშვნელობას ეძღვნება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის

<sup>106</sup> Kim Y., Park J., Park M., Creating a Culture of Prevention in Occupational Safety and Health Practice, *Safety and Health at Work*, 7, 2016, 95.

<sup>107</sup> პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს,

<sup>108</sup> შრომის ინსპექციის პრევენციული ფუნქციის შესახებ იხ.: Labour Inspection, :International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 29-47.

133-ე რეკომენდაციის 14 (1) პუნქტი,<sup>109</sup> რომელიც ითვალისწინებს სახელმწიფოთა ვალდებულებას წარმართონ ცნობიერების ამაღლებისა და ფართო საგანმანათლებლო კამპანია.<sup>110</sup>

საზედამხედველო უწყების განმარტებით, კანონმდებლობით განსაზღვრული ვალდებულებების, მათ შორის, სიახლეების თაობაზე 2018 წლიდან 2023 წლის 9 თვის მონაცემებით გაიმართა 330-ზე მეტი საინფორმაციო შეხვედრა დამსაქმებლებთან და დასაქმებულებთან, ბიზნეს ასოციაციის წარმომადგენლებთან თუ სხვა დაინტერესებულ პირებთან. საკანონმდებლო სიახლეების პარალელურად მომზადდა და ვებგვერდის, ტელევიზიებისა თუ სოციალური ქსელის საშუალებით გავრცელდა 49 საინფორმაციო/სასწავლო ვიდეორგოლი<sup>111</sup> საკანონმდებლო სიახლეებზე მომზადდა და ინსპექტირებისა თუ საინფორმაციო კამპანიების ფარგლებში გავრცელდა თემატური ფლაერები და პოსტერები. აღსანიშნავია, რომ სამსახური წერილობითი ფორმით თუ ვერბალური კომუნიკაციით კონსულტაციას უწევს დაინტერესებულ პირებს, ცხელი ხაზის, სოციალური ქსელისა თუ ოფიციალური მიმონერის საშუალებით. ამასთანავე, დაინტერესებულ პირებს აქვთ შესაძლებლობა უშუალო შეხვედრების ფორმატში მიიღონ კონსულტაცია თბილისის ცენტრალურ ოფისში, ბათუმისა თუ ქუთაისის რეგიონულ ოფისებში.

მიუხედავად ცნობიერების ამაღლების მიზნისკენ მიმართული ეფექტიანი პოლიტიკისა, შრომის უსაფრთხოების ზედამხედველობის უწყების განმარტებით, 2006 წელს შრომის უსაფრთხოების სფეროს დერეგულირების გავლენით ცნობადობის დონე კვლავ დაბალია. ამდენად, მთავარ გამოწვევად კვლავ რჩება შრომის უსაფრთხოების სფეროში კულტურის ცვალებადობით გამოწვეული ცნობიერების ნაკლებობა. ბიზნეს ასოციაციის განმარტებით, მნიშვნელოვანი სირთულეა სამუშაო ძალის დაბალი კვალიფიკაცია, მათ შორის შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მნიშვნელობის არასათანადო გააზრება.

ბიზნეს ასოციაცია წინამდებარე კვლევის მიზნებისათვის განმარტავს, რომ ნებისმიერ შემთხვევაში ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებები არასაკმარისია. განსაკუთრებით პრობლემატურია ის, რომ პრაქტიკულად ყველა შემთხვევაში შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისათვის პასუხისმგებლობა უწევს დამსაქმებელს, დასაქმებულები კი არასათანადოდ აცნობიერებენ მათ კრიტიკულ და გადამწყვეტ როლს შრომის უსაფრთხოების პირობების დაცვის მიზნებისათვის. სახალხო დამცველის წერილობითი განმარტებით, შრომის ინსპექციის ყოველწლიური ანგარიშებიდან იკვეთება, რომ კვლავ საკმაოდ დაბალია შრომის უფლებებთან, მათ შორის, უსაფრთხოების ნორმებთან დაკავშირებით ცნობიერება როგორც დამსაქმებლებში, ისე დასაქმებულებში. აღნიშნულს მოწმობს ინსპექტირებების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების მაღალი მაჩვენებელი.

არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები ერთხმად აცხადებენ ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული და სახელმწიფოებრივი ნებით მხარდაჭერილი გაერთიანებული კამპანიებისა და საინფორმაციო შეხვედრების მნიშვნელობას შრომის უსაფრთხოების კულტურის ამაღლებისთვის.

<sup>109</sup> R133 – Labour Inspection (Agriculture) Recommendation, 1969 (No. 133), <[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R133](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R133)> [05.05.2024].

<sup>110</sup> Labour Inspection, :International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 30.

<sup>111</sup> იხილეთ შრომის ინსპექციის YouTube არხი: <<https://www.youtube.com/@LabourInspection>> [21.05.2024] და სამსახურის ვებგვერდი: <<https://io.moh.gov.ge/news2.php?lang=1&uid=202301080022207242784372&page=1>> [05.05.2024].

გამოვლენილ დარღვევათა მაღალი მაჩვენებლის მიუხედავად, შრომის ინსპექციის მოსაზრებით, რეფორმის უმნიშვნელოვანეს მიღწევებში გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ გაიზარდა შრომის უსაფრთხოების ნორმებზე განხორციელებული ზედამხედველობის ფარგლებში პირველადი ინსპექტირების შემდგომ გაცემული მითითებების გამოსწორების მაჩვენებელი, მას შემდეგ, რაც „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი გავრცელდა ეკონომიკური საქმიანობის ყველა დარგზე. აღნიშნული მაჩვენებელი 2019 წლის 1 სექტემბრის შემდგომ ზრდის ტენდენციას დღემდე ინარჩუნებს (2020 წელს – 8 %, 2021 წელს – 28%, 2022 წელს – 52%, 2023 წლის 9 თვის მდგომარეობით კი 57%-ს უტოლდება<sup>112</sup>).

შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, ცნობიერების ამაღლების ხელშეწყობა შესაძლებელია განხორციელდეს უშუალოდ პროაქტიული/რეაქტიული ინსპექტირებების, მასმედიის, სოციალური არხების, უშუალო შეხვედრების, ცხელი ხაზის საშუალებით, რომლის დროსაც სამსახური იყენებს და მნიშვნელოვანია გამოიყენოს ცნობიერების ამაღლების მიზნით მომზადებული ბეჭდური თუ ელექტრონული მასალები.

ასევე, შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით ინსპექციის სამსახური მნიშვნელოვნად მიიჩნევს ბიზნესის სოციალური პასუხისმგებლობის გაზრდისა და მოტივაციის მიზნით ეტაპობრივად დაიგეგმოს პოზიტიური მიდგომები ნორმების დაცვის ხელშეწყობისთვის (მაგ.: გამოავლინოს ზედამხედველობის შედეგად წლის დაცული ბიზნესოპერატორი), მოიცვას მაქსიმალურად ყველა რეგიონის სტრატეგიული სარეკლამო სივრცეები განსაკუთრებით იმ ლოკაციებზე, სადაც ბიზნეს სუბიექტთა მნიშვნელოვანი რაოდენობაა წარმოდგენილი (აღნიშნული მიმართულებით სამსახური საჭიროებს სოციალური მიზნებისთვის განკუთვნილი შესაბამისი სივრცეების გამოყოფას).

გარდა ამისა, სამსახური საჭიროდ მიიჩნევს შრომის ბაზარზე არსებული სამუშაო ძალის უნარების განვითარების მიმართულებით ცნობიერების ამაღლების კამპანიის დაგეგმვას, რომელიც, განსაკუთრებით დღიური მუშების შემთხვევაში, ცნობიერების ამაღლების აქტივობებს მოიცავს მათთან შეხვედრების, ბეჭდური მასალებისა თუ ონლაინ სასწავლო პლატფორმების ორგანიზებით. შრომის უსაფრთხოების სისტემა ვერ იქნება ეფექტიანი სამუშაო ადგილებზე შრომის უსაფრთხოების არასათანადო კულტურის პირობებში.<sup>113</sup> 1993 წელს ACSNI ადამიანურ რესურსებთან დაკავშირებული ფაქტორების შემსწავლელმა ჯგუფმა განსაზღვრა შრომის უსაფრთხოების კულტურა, როგორც „ინდივიდუალური და ჯგუფური ღირებულებების, დამოკიდებულებების, აღქმის, კომპეტენციებისა და ქცევის ნიმუშების სისტემა, რომელსაც შეუძლია განსაზღვროს ორგანიზაციის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მენეჯმენტის სისტემის ეფექტიანობა, სტილი, ხარისხი და ამ სისტემისადმი ერთგულება.“<sup>114</sup> ორგანიზაციული კულტურა მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ასევე უსაფრთხოების რისკების შეფასების პროცესშიც.<sup>115</sup>

<sup>112</sup> იხილეთ საქმიანობის წლიური ანგარიშები: <<https://lio.moh.gov.ge/report.php?lang=1&id=2>> [05.05.2024]

<sup>113</sup> Hale A.R., Hovden J., Management and culture: the third age of safety, in: Feyer A-M., Williamson A. (eds.), Occupational injury: risk, prevention and intervention. London (UK): Taylor & Francis, 1998, 129-66; იხ. ასევე, Samanta S., Gochhayat J., Critique on occupational safety and health in construction sector: An Indian perspective, Materials Today: Proceedings, Volume 80, Part 3, 2023, 3016-3021, <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2214785321049701?via%3Dihub>> [05.05.2024].

<sup>114</sup> Health and Safety Commission (HSC), ACSNI Study Group on Human Factors. 3rd Report: Organizing for Safety. London (UK): HSC, 1993.

<sup>115</sup> Kogi K., Work Improvement and Occupational Safety and Health Management Systems: Common Features and Research Needs, Industrial Health 2002, 40, 128.

საერთაშორისო მასშტაბით ბევრმა ორგანიზაციამ, რომლებმაც შემოიღო შრომის უსაფრთხოების მართვის ახალი სტრატეგიები, ვერ აჩვენა გაუმჯობესებული ეფექტიანობა, რადგან ეს სტრატეგიები არ ითვალისწინებდა ორგანიზაციული კულტურის გავლენას შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების აღსრულებაზე.<sup>116</sup>

ინსპექციის სამსახური საგანმანათლებლო კომპონენტში ასევე მოიაზრებს ზოგადსაგანმანათლებლო, უმაღლესი თუ პროფესიული მიმართულებით საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან მჭიდრო თანამშრომლობის პლატფორმის შექმნას, რომელიც გრძელვადიან პერსპექტივაში შრომის უსაფრთხოების კულტურის მდგრად გაძლიერებას შეუწყობს ხელს.

## **2. ტექნიკური რეგლამენტების ეფექტიანი დანერგვა სამუშაო სივრცეში და სოციალური პარტნიორების კონსოლიდირებული პოლიტიკა**

კვლევის პროცესში ჩატარებული ინტერვიუებისას დაინტერესებულ პირთა მიერ გაცხადდა ერთიანი პოზიცია, რომ შრომის უსაფრთხოების სფეროში მიღებული ტექნიკური რეგლამენტების ეფექტიან იმპლემენტაციას ხელი უნდა შეეწყოს კონსოლიდირებული საინფორმაციო კამპანიით და ადეკვატური ტექნიკური ინსტრუქტაჟისკენ მიმართული ღონისძიებებით. აღნიშნული გულისხმობს სოციალური პარტნიორობის ყველა მხარის მიერ პასუხისმგებლობის აღებას შრომის უსაფრთხოების სფეროში ცნობიერების ამაღლების განუხრელი და გეგმაზომიერი პოლიტიკის წარმართვაზე.

შრომის ინსპექციის განმარტებით, ტექნიკური რეგლამენტების მიღების შემდგომ ბიზნეს ომბუდსმენტთან, შემოსავლების სამსახურთან და სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობით უნდა გაგრძელდეს აქტიური საინფორმაციო კამპანია, რაც მოიცავს საინფორმაციო შეხვედრებს, ციფრული ვიდეო მასალისა და საინფორმაციო ბუკლეტების გაზიარებას შრომის უსაფრთხოების სფეროში არსებული სიახლეების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.

## **3. ადამიანური რესურსების გაძლიერება შრომის ინსპექტორთა და უსაფრთხოების სპეციალისტთა რაოდენობრივი გაფართოების გზით**

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა, ერთი მხრივ, შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა რიცხოვნობის მატების საჭიროება, მეორე მხრივ, ინსპექციის ინსტიტუციური შესაძლებლობებისა და ადამიანური რესურსების რაოდენობრივი მაჩვენებლების უშუალო კავშირი შრომის ზედამხედველობის ფუნქციის ეფექტიანობასთან, გაზრდილი საზედამხედველო მანდატის (შრომითი მიგრაციის მიმართულებით) პირობებში.

შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა რაოდენობრივი გაფართოება და დამატებითი ადამიანური რესურსით ინსპექტირების სისტემის აღჭურვა სახელდება მნიშვნელოვან საჭიროებად კვლევაში მონაწილე არაერთი დაინტერესებული პირის, მ/შ შრომის ინსპექციის მხრიდან. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენლის განცხადებით, შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის ახალი პროფესიის გაჩენამ ბაზარზე წარ-

<sup>116</sup> Kim Y., Park J., Park M., Creating a Culture of Prevention in Occupational Safety and Health Practice, Safety and Health at Work, 7, 2016, 90.

მოშვა დასაქმების ახალი შესაძლებლობა. თუმცა, სათანადო კვალიფიკაციის მქონე სპეციალისტების ნაკლებობა განაპირობებს იმას, რომ რამდენიმე დამსაქმებელს შესაძლებელია დაქირავებული ჰყავდეს ერთი და იგივე სპეციალისტი. აღნიშნული კი ქმნის სხვადასხვა ობიექტზე დასაქმებული შრომის უსაფრთხოების ერთი და იმავე, თუნდაც გამოცდილი, კადრის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოვალეობების არაჯეროვანი შესრულების რისკს. შრომის უსაფრთხოების კვალიფიციური სპეციალისტების ნაკლებობა საბოლოოდ აისახება კომპანიებში შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების გეგმაზომიერი მონიტორინგის ხარისხზე. კონკრეტულ კომპანიებში შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა სრულფასოვანი ჩართულობა უნდა გახდეს არა მხოლოდ დამსაქმებლის, არამედ შესაბამის სპეციალისტთა პროფესიული პასუხისმგებლობის ნაწილი. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის შეფასებით, ასევე მნიშვნელოვანია დანესდეს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა გარკვეული ანგარიშვალდებულება შრომის ინსპექციასთან შრომის უსაფრთხოების ნორმების შესრულების დინამიკის ზედამხედველობის მიზნით.

კვლევის საფუძველზე გამოიკვეთა ასევე შრომის ინსპექტორთა რაოდენობრივი მატების მნიშვნელობაც ინსპექტირების სისტემის ეფექტიანობისთვის. კერძოდ, ევროკომისიის 2022 წლის ანგარიშის თანახმად, დამატებითი ადამიანური რესურსით შრომის ინსპექციის სამსახურის დაკომპლექტება და მისი მანდატის გაფართოება ქმნის სახელმწიფოში შრომის უსაფრთხოებისა და შრომითი უფლებების ზედამხედველობის გაძლიერების შესაძლებლობას<sup>117</sup>. ასევე, ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2021 წლის ანგარიშის თანახმად, შრომის ინსპექციის უფლებამოსილება 2021 წლიდან ვრცელდება ეკონომიკის ყველა სექტორზე, რომელიც მოიცავს არაგეგმიური ინსპექტირების წამოწყებისა და სანქციების დაკისრების კომპეტენციას. მთავრობამ ეფექტურად აღასრულა კანონი დარღვევის სიმძიმის ადეკვატური სანქციების პოლიტიკით, თუმცა, ინსპექტორთა არასაკმარისი რაოდენობა 2021 წლის განმავლობაში აბრკოლებდა სრული შესაბამისობით კანონმდებლობის აღსრულებას.<sup>118</sup> 2022 წლის აგვისტოსთვის შრომის ინსპექტორატს სულ 96 ინსპექტორი ჰყავდა, 21 კი – რეგიონებში. წლის განმავლობაში ინსპექტორებმა გაიარეს ტრენინგი სხვადასხვა საკითხებზე, მათ შორის იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლოატაციის მონიტორინგის, ეფექტური კომუნიკაციისა და სამთო მრეწველობის შრომისა და ტექნიკური უსაფრთხოების ძირითად საკითხებზე. თუმცა, პროფესიული გაერთიანების შეფასებით, საჭიროა მეტი მომზადებული შრომის ინსპექტორი.<sup>119</sup>

შრომის ინსპექტირების სფეროში პროფესიონალიზმის საერთაშორისო პრინციპის თანახმად, სათანადოდ მომზადებულმა სპეციალისტებმა უნდა უზრუნველყონ პროფესიონალიზმი, ეთიკური მთლიანობა, თანმიმდევრულობა, სამართლიანობა და გამჭვირვალობა. აღნიშნული მოითხოვს საფუძვლიან ტრენინგს, რომელიც ორიენტირებული იქნება არა

<sup>117</sup> Council of European Union, Brussels, Association Implementation Report on Georgia , 2022, 10.8.2022 SWD(2022) 215 final, 17, <[https://www.ecoi.net/en/file/local/2078335/ST\\_11784\\_2022\\_INIT\\_en.pdf%3B+filename%2A%3DUTF-8%27%27ST\\_11784\\_2022\\_INIT\\_en.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2078335/ST_11784_2022_INIT_en.pdf%3B+filename%2A%3DUTF-8%27%27ST_11784_2022_INIT_en.pdf)> [05.05.2024].

<sup>118</sup> 2020 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 77, <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/10/GEORGIA-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>> [05.05.2024]; 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 84, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024].

<sup>119</sup> 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 57, <[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)> [05.05.2024].

მხოლოდ ტექნიკური, არამედ ინსპექტირების ზოგადი უნარ-ჩვევების ჩამოყალიბებაზე ოფიციალური სახელმძღვანელო რეკომენდაციების შესაბამისად.<sup>120</sup>

**შრომის ინსპექტორთა რაოდენობრივი ზრდის დინამიკა 2018-2023 წლებში და სამიზნე ნიშნულები.** შრომის ინსპექციის მიერ მონოდეზიანი ინფორმაციით, შრომის ინსპექტორთა რაოდენობა 2018 წლიდან დღემდე ეტაპობრივად იზრდებოდა. 2018-ში შტატით განსაზღვრულ შრომის ინსპექტორთა რაოდენობა 40 ერთეულს შეადგენდა, 2023 წლისთვის კი 123 საშტატო ერთეულს შეადგენს, რომელშიც მოიაზრება ასევე სამმართველოს უფროსიც, რომელიც მმართველობით უფლებამოსილებასთან ერთად ასევე ახორციელებს ზედამხედველობის ფუნქციას. თბილისის გარდა არსებობს ორი რეგიონალური ოფისი ბათუმსა და ქუთაისში, რომელიც ფარავს იმერეთის და აჭარის რეგიონს. ვინაიდან ძირითადი ეროვნული ცენტრი არის თბილისის ინსპექციის სამსახური, მონიტორინგის პროცესი თბილისიდან ასევე აქტიურად მიმდინარეობს რეგიონებში.

შრომის ინსპექციის განმარტებით, შრომის ინსპექტორთა რაოდენობის დაგეგმვისას შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მეთოდოლოგიის გათვალისწინების შემთხვევაში (გარდამავალი ტიპის ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისთვის 1 ინსპექტორი 20 000 დასაქმებულზე<sup>121</sup>), საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის 2023 წლის II კვარტლის დასაქმებულთა რაოდენობრივი მონაცემების<sup>122</sup> გათვალისწინებით, 66 ინსპექტორი აღნიშნულ მინიმალურ მოთხოვნას აკმაყოფილებს. თუმცა, ეს მიდგომა არ შეესაბამება იმ საერთაშორისო სტანდარტებსა და ფუნდამენტურ პრინციპებს, რომელსაც 81-ე კონვენციის მე-10 მუხლი მკაფიოდ წარმოაჩენს შრომის ინსპექტორთა რაოდენობის განმსაზღვრელი ძირითადი ინდიკატორების კომპონენტში, რაც რაოდენობის სამიზნე ნიშნულის გამოთვლის ძირითადი საშუალებაა (მაგ.: შესასრულებელი მოვალეობის არსი; სამუშაო ადგილების რაოდენობა, ზომა, საქმიანობის სახე, არსებული მდგომარეობა, დასაქმებულთა რაოდენობა და კლასიფიცირება სამუშაო ადგილების მიხედვით, სამართლებრივი ნორმების რაოდენობა და კომპლექსურობა, მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებები, ის სამუშაო პირობები თუ რა ვითარებასა და მდგომარეობაში უნევს შრომის ინსპექტორს ვიზიტის განხორციელება). მიუხედავად იმისა, რომ შრომის ინსპექტორთა ამჟამინდელი რაოდენობა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ გამოთვლილ, ერთ დასაქმებულზე საშუალო რაოდენობის ინსპექტორის რეკომენდებულ სტანდარტს აჭარბებს, გასათვალისწინებელია კულტურის ცვალებადობის საკითხი და ცნობიერების შედარებით დაბალი ხარისხი რეგიონებში.

შრომის საზედამხედველო უწყების მიერ მონოდეზიანი ინფორმაციით, 2023 წლის II კვარტლის მდგომარეობით დასაქმებულ პირთა რაოდენობა საქართველოში 1 327 400 შეადგენს. შესაბამისად, 1 ინსპექტორზე 12 406-მდე დასაქმებული<sup>123</sup> მოდის. ასევე, 2023 წლის ოქტომბრის მდგომარეობით ფიქსირდება 248 170 აქტიური ბიზნეს სუბიექტი, რაც გულისხმობს 1 ინსპექტორზე 2319-მდე ობიექტის არსებობას. თუმცა, მნიშვნელოვანია, რომ 123 ინსპექტორის ნაცვლად თანაფარდობა გამოთვლილ იქნას ჯგუფების რაოდენობის შესა-

<sup>120</sup> ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems, Policy and Planning of Labour Inspection, Module 3, ILO, p.9, principle 11, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_856563.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_856563.pdf)> [05.05.2024].

<sup>121</sup> <[https://www.ilo.org/static/english/intserv/working-papers/wp041/index.html#:~:text=The%20ILO's%20policy%20and%20technical,countries%20\(ILO%2C%202006\)](https://www.ilo.org/static/english/intserv/working-papers/wp041/index.html#:~:text=The%20ILO's%20policy%20and%20technical,countries%20(ILO%2C%202006)>)> [16.11.2023].

<sup>122</sup> <<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevropa>> [05.05.2024].

<sup>123</sup> <<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevropa>> [05.05.2024].



ბამისად, ვინაიდან თითოეულ ინსპექტირებას სულ მცირე 2 ინსპექტორი ახორციელებს, რაც ცალსახად ჯგუფების რაოდენობის დაკომპლექტების პარალელურად ცვალებადია.

აღნიშნულ საკითხთან კავშირში ბიზნეს ასოციაციის განმარტებით, მიზანშეუწონელია შრომის ინსპექციის ისედაც მწირი რესურსების თუნდაც ნაწილობრივ მიმართვა იმ დარგებზე, სადაც დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის რისკები საერთოდ არ არის ან თითქმის უმნიშვნელოა (მაგალითად საოფისე საქმიანობები).

კვლევის საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ შრომის უსაფრთხოების საყოველთაო უფლების რეალიზებისთვის, ადამიანური რესურსის ნაკლებობა არ უნდა გახდეს მიზეზი იმისა, რომ შრომის უსაფრთხოების რისკები დარჩეს ყურადღების მიღმა თუნდ დაბალი რისკის მქონე სექტორში.

შრომის ინსპექციის განმარტებით, შრომის ინსპექტორის როლის გაძლიერება და რიცხოვნობის მატება სახელმწიფოში დამოკიდებულია შემდეგ ფაქტორებზე:

- არსებული ნორმების გათვალისწინებით გაზრდილი მანდატისა თუ სექტორულ დონეზე აქტიური სუბიექტებისა და დასაქმებულთა რაოდენობის ხვედრითი წილი;
- შრომის კანონმდებლობის დახვეწა ასოციაციების დღის წესრიგისა და საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით;
- არაფორმალური სექტორიდან ფორმალურში მოზიდვის მიზნით წამახალისებელი მიდგომების, მათ შორის, სოციალური დაცვის მექანიზმების გაძლიერება და შესაბამისი აღსრულება;
- ზოგადად ქვეყანაში დასაქმებულთა რაოდენობის ზრდა;
- საერთაშორისო ვალდებულებების გაფართოების შესაბამისად შრომის ინსპექტორთა მანდატის გაზრდა, რომლის უზრუნველსაყოფად არსებითად მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ფინანსები.

**შრომის ინსპექციის შეფასებით, შრომის ინსპექტორთა რაოდენობრივი მატება გამოიწვევს გეგმურად შესამონმებელი ობიექტების რაოდენობრივ ზრდას რისკების მიხედვით, რაც ავტომატურად პრიორიტეტს მიანიჭებს და გაზრდის პროაქტიულად განსახორციელებელი აქტივობების რაოდენობას. თანმდევად, რაც უფრო გაიზრდება პროაქტიული ღონისძიებების ხვედრითი წილი, მით უფრო შემცირდება არაგეგმური ინსპექტირებების რაოდენობა, შესაბამისად მეტი კომპანია მოახდენს უსაფრთხოების ნორმების დაცვას პროაქტიულ რეჟიმში.**

იმის გათვალისწინებით, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი გავრცელდა მიგრაციის სფეროზე, ექიმებისა და ექთნების მინიმალური ხელფასის კონტროლის საკითხებზე, შრომის ინსპექციის სამსახური მიზანშეუწონილად მიიჩნევა ინსპექტორთა რაოდენობრივ მატებას 25 კადრით 2024 წლის განმავლობაში, ხოლო მომდევნო წლებში სამიზნე ნიშნული ამავე უწყების რეკომენდაციით შეიძლება 200 კადრამდე განისაზღვროს. აღნიშნული პირდაპირ დამოკიდებულია საბიუჯეტო დაფინანსების ზრდაზე, რომლის შესახებ შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ ინიცირებული იქნა საჭიროებები შესაბამის კომპეტენტურ უწყებებში. არსებული ეროვნული კონტექსტის გათვალისწინებით შრომის ინსპექტორთა რაოდენობრივი მატება პირდაპირ უკავშირდება შრომის უსაფრთხოების ზედამხედველობის ხარისხობრივ გაუმჯობესებას.

#### 4. ინსპექციის გაფართოებული მანდატი შრომითი მიგრაციის სფეროში და თანმდევი ინსტიტუციური საჭიროებები

აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2020-2021 წლების ანგარიშებში გამოთქმულია მოსაზრება მიგრანტ მუშაკთა შრომის პირობების რეგულირების ხარვეზის თაობაზე: „მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობდა ოფიციალური სტატისტიკა ქვეყანაში მიგრანტი მუშახელის შესახებ, საჯარო სერვისების განვითარების სააგენტო ყოველწლიურად გასცემდა 5000-მდე ბინადრობის ნებართვას მიგრანტ მუშაკებზე.“<sup>124</sup>

აღნიშნული გამოწვევის საპასუხოდ, 2023 წელს „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონში და „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელდა საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელიც ემსახურებოდა შრომის ინსპექციის როლის რეგულირებას შრომითი მიგრაციის მომწესრიგებელი ნორმების აღსრულების კუთხით, რაც უზრუნველყოფს როგორც საქართველოს ფარგლებს გარეთ შრომით მოწყობასთან დაკავშირებული საქმიანობის განმახორციელებელი ფიზიკური და იურიდიული პირების, ისე ადგილობრივი დამსაქმებლების მიერ საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის არმქონე უცხოელის დასაქმების პროცესების გამჭვირვალობას.

ცვლილებების თანახმად, „შრომითი ნორმები“-ს განმარტებას დაემატა „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმები<sup>125</sup>; შრომის ინსპექციის სამსახური საქმიანობის განხორციელებისას ამ კანონით განსაზღვრულ საქართველოს საკანონმდებლო აქტებთან ერთად ასევე, იხელმძღვანელებს „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით<sup>126</sup>; ინსპექტირების განხორციელების მიზნით შრომის ინსპექტორი უფლებამოსილია „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ფარგლებში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეზე გამოსცეს ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, შეადგინოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი, გამოიყენოს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის ზომა და გასცეს შესაბამისი მითითებები<sup>127</sup>; შრომითი ნორმების დარღვევისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა განისაზღვრება ასევე „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით.<sup>128</sup> შრომის ინსპექციის სამსახური სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით, საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსი“, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონისა და „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ფარგლებში განსაზღვროს, როდის

<sup>124</sup> 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 85, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024]; 2020 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 78, <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/10/GEORGIA-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>> [05.05.2024]; „ეს მაჩვენებელი 2022 წელს შეადგენდა 2,749 რაოდენობრივ ერთეულს. იხ. 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 56, <[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)> [05.05.2024].

<sup>125</sup> ცვლილება „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის: მე-3 მუხლის (ტერმინთა განმარტება) „ა“ ქვეპუნქტში.

<sup>126</sup> ცვლილება „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის (შრომის ინსპექციის სამსახურის საქმიანობის პრინციპები) პირველ პუნქტში.

<sup>127</sup> ცვლილება „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის მე-16 მუხლის (ინსპექტირების განხორციელების წესი) მე-2 პუნქტის „ნ“ ქვეპუნქტში.

<sup>128</sup> „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის მე-20 მუხლის (ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა შრომითი ნორმების დარღვევისთვის) პირველ პუნქტს „ბ“ ქვეპუნქტის შემდეგ დაემატა „გ“ ქვეპუნქტი.

რომელი ადმინისტრაციული სახდელი უნდა იქნეს გამოყენებული, ხოლო ჯარიმის დაკისრების შემთხვევაში – რა ოდენობის ჯარიმა უნდა იქნეს დაკისრებული. ადმინისტრაციული სახდელი დარღვევის თანაზომიერი უნდა იყოს.<sup>129</sup>

„შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილებები მნიშვნელოვნად ზრდის შრომის ინსპექციის სამსახურის მანდატს არალეგალური მიგრაციის, იძულებითი შრომის, შრომითი ექსპლუატაციის, ტრეფიკინგის პრევენციის მიმართულებით.<sup>130</sup> აღნიშნული კიდევ უფრო ზრდის სამსახურის შესაძლებლობას პროაქტიულად დაგეგმოს კონკრეტული ღონისძიებები შრომითი მიგრანტების უფლებების დაცვის მიმართულებით. ამ მიზნით სამსახური აქტიურად ჩართულია ელექტრონული პლატფორმის შექმნაში, რომელიც სამსახურს მისცემს შესაძლებლობას დააიდენტიფიციროს ის ბიზნეს სუბიექტები, რომლებიც რეგულარული მიგრაციის საკითხებთან მჭიდროდ არიან დაკავშირებულნი საშუაშაგლო მიზნებისთვისა თუ უშუალოდ შრომითი მიგრანტის დასაქმების მიმართულებით.

ასევე, მიგრაციის სფეროში ინსპექციის გაფართოება კიდევ უფრო ზრდის საზედამხედველო უწყების დამატებითი ადამიანური რესურსებით აღჭურვის საჭიროებას.

## 5. აკრედიტაციის პროგრამების კლასიფიკაცია და პროფილური სპეციალიზაციის მნიშვნელობა დირექტივების იმპლემენტაციის გაფართოების კვალდაკვალ

კვლევის პროცესში დაინტერესებულ პირთა მხრიდან გამოიკვეთა მოსაზრება სერტიფიცირებული შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების ნაკლებობისა და არასრულყოფილი პროფილური კვალიფიკაციის შესახებ, განსაკუთრებით კი მძიმე რისკის შემცველ ინდუსტრიებში. აღნიშნულის გათვალისწინებით, არასამთავრობო სექტორისა და დამსაქმებელთა წარმომადგენლებისგან რეკომენდებულ იქნა შრომის ინსპექციის აკრედიტაციის პროგრამებში დამატებითი სპეციალიზაციის განხორციელება დარგობრივი, პროფილური სპეციფიკის (მაგალითად, სამშენებლო სექტორი, მომპოვებელი მრეწველობა) გათვალისწინებით. არასამთავრობო ორგანიზაციების, პროგრესული ფორუმისა და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის შეფასებით, ზოგადი პროფილის აკრედიტაციის კურსი, რომელიც მოიცავს ყველა სექტორულ მიმართულებას, შეიძლება საკმარისი იყოს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტისთვის მხოლოდ დაბალი რისკის სანარმოებში საქმიანობის განხორციელების შემთხვევაში. ამავე ორგანიზაციების წარმომადგენელთა განმარტებით, ვინაიდან ტექნიკური რეგლამენტები და შრომის უსაფრთხოების ნორმატივები შეიძლება პერ-

<sup>129</sup> ცვლილება „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტში.

<sup>130</sup> საერთაშორისო მასშტაბით მიგრაციის სფეროში შრომის ინსპექციის მანდატის შესახებ იხ.: Labour Inspection, International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 54; Migration, Globalization and Decent Work: What Role for Labour Inspection? A Panel Contribution, International Association of Labour Inspection, 11th Congress 13-14 June 2005 Geneva, International Labour Organization, <<https://www.globalmigrationpolicy.org/articles/globalization/Migration,%20Globalization,%20Decent%20Work%20-What%20Role%20for%20Labour%20Inspection,%20TARAN%20-IALI%20Geneva%20Jun06-1.pdf>> [24.05.2024]; Labour inspection and monitoring of recruitment of migrant workers, Labour Migration branch Labour Administration, Labour Inspection and Occupational Safety and Health branch, ILO, Final Draft 2022, <<https://www.fairrecruitment.org/sites/default/files/2022-04/Brief%20-%20Labour%20inspection%20and%20monitoring%20of%20recruitment%20of%20migrant%20workers.pdf>> [24.05.2024].

იოდულად ახლდებოდეს, მიზანშეწონილი უნდა იყოს სერტიფიცირების პერიოდული განახლების ვალდებულების არსებობა, შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა გადამზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება სპეციფიური საქმიანობის ჯეროვანი შემომნების უზრუნველსაყოფად.

პროგრესული ფორუმის ხელმძღვანელის რეკომენდაციით, მნიშვნელოვანია საინჟინრო-ტექნიკური საუნივერსიტეტო განათლების კურიკულუმებში სავალდებულო საგნად განისაზღვროს შრომის უსაფრთხოება, რომელიც ამაღლებს შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების ცოდნასა და გამოყენებას შესაბამის სპეციალისტთა საქმიანობის პროცესში. გრძელვადიან პერსპექტივაში ყველა რისკის შემცველი პროფესია შეიძლება დაექვემდებაროს სერტიფიცირებას, სამომავლოდ ეს გამოიწვევს შრომის უსაფრთხოების სისტემის გაძლიერებას, რადგან მომიჯნავე პროფესიის წარმომადგენლები (მაგ. ინჟინრები, მშენებლები) რომლებიც ხელმძღვანელობენ შესაბამის ობიექტებს, უზრუნველყოფენ პროფესიული საქმიანობის პროცესში შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების გათვალისწინებასაც. დღეის მდგომარეობით მოკლე ვადაში ეს განხორციელებადი არ არის და საჭიროა ეროვნული კონტექსტის და საგანმანათლებლო სისტემის მომზადება ამ მიმართულებით. დღევანდელი კანონმდებლობის თანახმად, პერსონალის მომზადება, ტექნიკური ინსტრუქტაჟი კომპანიაში ევალება შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტს, რომელიც ვერ იქნება ქმედითი და სიცოცხლისუნარიანი გამოსავალი გრძელვადიან პერსპექტივაში.

შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, 2018 წელს მიღებულ იქნა პირველი აქტი, რომლითაც დამტკიცებულ იქნა მინიმალური მოთხოვნების მდგენელი ზოგადი ხასიათის აკრედიტაციის პროგრამა. 2021 წელს, როდესაც გაიზარდა შრომის სპეციალისტთა რაოდენობა, შეიცვალა აკრედიტაციის პროგრამაც, გაიზარდა აკრედიტაციის პროგრამის მიმართ განსაზღვრული სავალდებულო მოთხოვნები. გაიმიჯნა შრომის ინსპექტორთა სწავლებისა და შეფასების განმახორციელებელი სუბიექტები. დღეის მდგომარეობით გამოცდის ორგანიზება ხორციელდება საუნივერსიტეტო სივრცეებში, ხოლო შეფასება – აკრედიტებული ორგანიზაციების მიერ. აკრედიტაციის სისტემის აღნიშნულმა რეფორმამ უზრუნველყო ხარისხის ამაღლება, რაც თვალნათლივ დასტურდება როგორც სასწავლო პროგრამების, ისე შრომის უსაფრთხოების მონიტორინგის განხორციელების პროცესში. დღესდღეობით შრომის უსაფრთხოების სფეროში არსებობს რამდენიმე საკვალიფიკაციო მოდული: სპეციალისტის სრული კურსი, რომელიც ყველა სფეროში ანიჭებს მონიტორინგის განხორციელების უფლებამოსილებას, აკრედიტებული პროგრამა დაბალი და საშუალო რისკის ობიექტებზე და აკრედიტებული სპეციალური პროგრამა.<sup>131</sup> ამჟამინდელი აკრედიტაციის პროგრამა დაყოფილია სექტორული კლასიფიკატორის, რისკის სფეროების მიხედვით. ცხადია პროფილური მიმართულებით სპეციალიზაცია იდეალური იქნებოდა, თუმცა იმის გათვალისწინებით რომ ყველა სფეროში ჯერ კიდევ არ არის მიღებული ტექნიკური რეგლამენტები (მაგალითად, მეტალურგიის სფეროში) ამ ეტაპზე სპეციალური ტექნიკური ნორმატივების შიდასახელმწიფოებრივ სივრცეში არარსებობის გამო, არ არის განხორციელებადი ადეკვატური საკვალიფიკაციო პროგრამების შემუშავება. ამდენად, რეფ-

<sup>131</sup> „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 N01-25/6 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 14.09.2021.

ორმა შეიძლება დანახულ იქნეს სამ ფაზაში. რეფორმის პირველი ორი სტადია განხორციელდა 2018 და 2021 წლებში. მომდევნო ეტაპებზე, კანონმდებლობის სრულყოფის შესაბამისად, შესაძლებელია დამატებითი პროფილური სპეციალიზაციის შექმნა იდეალური ინსტიტუციური მოდელის ჩამოყალიბებისთვის. დღევანდელი მოცემულობით, აკრედიტაციის გავლის მსურველთა უმრავლესობისთვის სრული აკრედიტაციის პროგრამები უფრო მიმზიდველია, რადგან გამოხატულია შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა დინამიური მობილობა, ერთდროული საქმიანობა სხვადასხვა სექტორში. ამ ეტაპისთვის ფართო პროფილით მუშაობა მეტად ახდენს შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა დაინტერესებას.

ინტერვიუს პროცესში ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მხრიდან გაჟღერდა რეკომენდაცია, რომ ტექნიკური განათლების არსებობა შრომის ინსპექტორთა აკრედიტაციის პროგრამებზე კანდიდატთა მიღების საკვალიფიკაციო წინაპირობად იქნეს განსაზღვრული.

შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, 2015 წელს როდესაც შეიქმნა შრომის ინსპექციის დეპარტამენტი, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ექსპერტები აქტიურად წარმართავდნენ ადგილობრივ სპეციალისტთა მომზადების კურსებს, სადაც ქართული მხარის მიერ გაჟღერებულ იქნა საკითხი ტექნიკური ცოდნის სავალდებულო მოთხოვნის მიზანშეწონილობის შესახებ. თავად შსო-ის ექსპერტებიც არ ფლობდნენ ტექნიკურ განათლებას და ასევე არ უჭერდნენ მხარს ვინრო საკვალიფიკაციო წინაპირობის დადგენას. შემდგომ ეტაპზე აღნიშნული საკითხის გონივრულობა ეროვნულ პრაქტიკაში იქნა შეფასებული. **გამოცდილებამ აჩვენა, რომ ტექნიკური განათლების მოთხოვნის დაწესება საკმაოდ შემზღვეველი აღმოჩნდა და გააჩინა შრომის უსაფრთხოების საკითხების ვინრო პრიზმაში დანახვის ნაკლოვანება.** სპეციალისტთა შრომის ეფექტიანობა მეტად გაიზარდა, როდესაც სხვადასხვა პროფესიის წარმომადგენლებს მიენიჭათ მათი მრავალფეროვანი ცოდნის შრომის უსაფრთხოების მონიტორინგის სფეროში გამოყენების შესაძლებლობა. ამდენად, შრომის ინსპექციის სამსახურის პოზიციით, შრომის უსაფრთხოების სფეროში გადამწყვეტია რისკის შეფასების პროფესიული უნარების გამომუშავება. ტექნიკური რეგლამენტის მოთხოვნების გააზრება მიღწევადაა პროფესიული კომპეტენციების ფლობის პირობებში. ნებისმიერი პროფესიული კუთვნილების დასაშვებობა შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტთა მომზადების სფეროში მეტად ეფექტიანს ხდის მონიტორინგის სისტემას.

## 6. შრომის ინსპექტირების ფარგლები ნახევრად ფორმალურ და არაფორმალურ სექტორში

არაფორმალური ეკონომიკა იკავებს მშრომელთა დიდ ნაწილს, განსაკუთრებით განვითარებად ქვეყნებში. თუმცა, შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ კანონმდებლობა ხშირად არ ვრცელდება ასეთ სამუშაო ადგილებზე ან, თუ ეს ეხება, ის ეფექტურად არ არის დანერგილი და აღსრულებული.<sup>132</sup>

2020-2021 წლის სირთულეებს შორის განსაკუთრებით უნდა გამოიყოს არაფორმალურ სექტორზე შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების გავრცელების სირთულე. ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2020 წლის ანგარიშის თანახმად, არასასოფლო მეურნეობის

<sup>132</sup> Rantanen J., Occupational health services for the informal sector Africa Newsletter on Occupational Health and Safety, No. 2 [Internet], 2009 [cited 2015 Sep 17], <<https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=1817647>> [05.05.2024].

მუშაკთა 35 პროცენტზე მეტი დასაქმებული იყო არაფორმალურ სექტორში. ხოლო შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებული გარანტიები არ ვრცელდებოდა იმ პირებზე, რომლებიც სამუშაოს ასრულებენ „ორგანიზებული შრომის პირობების“ მიღმა. არასამთავრობო ორგანიზაციებმა განაცხადეს, რომ არაფორმალურ სექტორში მუშები დაუცველები იყვნენ ექსპლოატაციისგან. ეს მუშები ასევე ყველაზე მეტად დაზარალდნენ COVID-19 პანდემიის შეზღუდვებით.<sup>133</sup>

სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის 2021 წლის მონაცემებით, არასასოფლო-სამეურნეო სექტორში არაფორმალურად დასაქმებულთა წილი სამუშაო ძალაში 28,8 პროცენტი შეადგინა, თუმცა პროფკავშირების გაერთიანება აცხადებს, რომ ეს რიცხვი 45 პროცენტია. სოციალური სამართლიანობის ცენტრის 2021 წლის პუბლიკაციის მიხედვით, ერთადერთი სოციალური დაცვის ქსელი იყო მიზნობრივი სოციალური დახმარება, რომელიც პირდაპირ არ იყო დაკავშირებული პირის დასაქმების სტატუსთან.<sup>134</sup>

ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2022 წლის ანგარიშის თანახმად, „ხშირად დასტურდება შემთხვევები, როდესაც ტურიზმის სექტორის მძღოლები ატარებდნენ 15 საათზე მეტ ხანს სამუშაო პროცესში. კანონი ადეკვატურად არ უზრუნველყოფს არაფორმალურ და არასტანდარტულ სამუშაოებში ჩართული პირების უსაფრთხოებას, ხოლო შრომის ინსპექციას არ გააჩნია მანდატი ან რესურსი ადეკვატურად დაფაროს არაფორმალური და არასტანდარტული დასაქმების სექტორები.“<sup>135</sup>

აღნიშნულთან დაკავშირებით შეიძლება ითქვას, რომ შრომით უფლებებზე შრომის ინსპექციის მანდატის გავრცელების შემდგომ, შრომითი ინსპექცია უფლებამოსილია, შრომის მატერიალურსამართლებრივი უფლების ინსპექტირების პროცესში, დააიდენტიფიციროს შრომითი უფლებების დარღვევის ისეთი შემთხვევა, როდესაც გაფორმებული არ არის შრომითი ხელშეკრულება ან შრომითი ურთიერთობა შენიღბულია სხვა ხელშეკრულებით. ამგვარი უფლებრივი დარღვევის იდენტიფიცირებისა და შრომით ურთიერთობად კვალიფიკაციის შემდგომ, შრომის ინსპექცია უფლებამოსილია შრომის უსაფრთხოების დაცვის სტანდარტები გაავრცელოს ფაქტობრივ დასაქმებულზე და ამოქმედოს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისთვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის ზომები. არაფორმალური სექტორის მონიტორინგის სირთულე მეტწილად უკავშირდება ადამიანური რესურსის, ინსპექტორთა რაოდენობრივ ფაქტორს, რომელიც არაპროპორციულია შრომის ბაზარზე არაფორმალური დასაქმების პროცენტულ ხვედრით წილთან შეფარდებით. არაფორმალური სექტორის მონიტორინგის სირთულეები ნაკლებად შეიძლება იყოს დაკავშირებული **შრომითი ინსპექციის მანდატის ხარვეზთან, რადგან ინსპექტორატი უფლებამოსილია გაავრცელოს შრომის უსაფრთხოების კონტროლის მოქმედება არა მხოლოდ დასაქმების, არამედ სამუშაოს შესრულების არეალზე, სადაც დამსაქმებელს ეკისრება არა მხოლოდ**

<sup>133</sup> 2020 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 78, <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/10/GEORGIA-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>> [05.05.2024]; 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 85, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024].

<sup>134</sup> 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 57, <[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)> [05.05.2024].

<sup>135</sup> 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 57, <[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)> [05.05.2024].

### მუშაკების, არამედ მესამე პირების უსაფრთხოების წესების დაცვის უზრუნველყოფის ვალდებულება.

არაფორმალურ სექტორზე საუბრისას უნდა გაიმიჯნოს მისი ორი ფორმა: სრულად არაფორმალური სექტორი, რომელიც რეგისტრაციის გარეშე ახორციელებს ეკონომიკურ საქმიანობას და შერეული არაფორმალური სექტორი, როდესაც ფორმალური სექტორი იყენებს არაფორმალურ დასაქმებას.<sup>136</sup> ბიზნეს ასოციაციის განმარტებით, სრულად (და არა შერეულ) არაფორმალურ სექტორზე შრომის უსაფრთხოების ნორმების გავრცელების შეუძლებლობა გარკვეულწილად იწვევს ორგანიზებული, რეგისტრირებული ბიზნესის მხრიდან უსამართლობის განცდას არათანაბარი სამართლებრივი რეჟიმის არსებობის გამო. საქმიანობის სუბიექტის სიმცირის ან ერთჯერადობის გათვალისწინებით ასეთი სუბიექტები ნაკლებად/რთულად ხვდებიან მარეგულირებლის მხედველობის არეში, რაც საშუალებას აძლევთ უგულებელყონ შრომის უსაფრთხოების ნორმები.

შრომის ინსპექციის ინფორმაციით, არაფორმალურ სექტორზე შრომის უსაფრთხოების ნორმების გავრცელებისთვის აუცილებელია სუბიექტი ეკონომიკურ საქმიანობათა რეესტრში იყოს რეგისტრირებული. ეს იყო კანონმდებლის ისტორიული მიზანი, როდესაც შრომის უსაფრთხოების კანონზე მიმდინარეობდა მუშაობა. შრომის უსაფრთხოების მანდატი არ ვრცელდება ეკონომიკურ საქმიანობათა რეესტრში არარეგისტრირებულ სუბიექტებზე. თუ ზოგადად არ არის ორგანიზაცია რეგისტრირებული, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად აღნიშნული შემოსავლების სამსახურის კომპეტენციას განეკუთვნება და სრულად არაფორმალური დასაქმების კონტროლი შრომის ინსპექციის მანდატში ვერ მოიაზრება.

„პროგრესული ფორუმის“ განმარტებით, საერთო დასაქმებაში არაფორმალური დასაქმების ხვედრითი წილი თითქმის შრომის ბაზრის ნახევარია, რაც არაფორმალურ ბიზნეს შრომის უსაფრთხოების მანდატის და საგადასახადო სისტემის მიღმა ტოვებს. გამოსავალი შეიძლება იყოს ისეთი სოციალური გარანტიებისა და საგადასახადო რეჟიმების შემოღება, რომელიც გაზრდის არაორგანიზებული ბიზნესის ფორმალიზაციის მოტივაციას.

შრომის უსაფრთხოების სამსახურის მანდატი მოქმედებს არაფორმალური დასაქმების მიმართ, იმ შემთხვევაში თუ ის ფორმალური დასაქმების ფარგლებშია კონცენტრირებული. მაგალითად, თუ სუბიექტის შემონმება ხორციელდება შრომის უფლებების დაცვის სფეროში, რომლის დროსაც გამოვლინდება არაფორმალური დასაქმების შემთხვევა (შრომითი ხელშეკრულების გარეშე სამუშაოს შესრულება), მაშინ ინსპექციის მიერ სანქციის უმაღლესი ზღვარი იქნება გამოყენებული.

მართალია, არარეგისტრირებული სუბიექტის საქმიანობის ფარგლებში არსებული არაფორმალური დასაქმების სფეროზე არ ვრცელდება შრომის ინსპექციის მანდატი (მაგალითად, საოჯახო მეურნეობაში არსებული დასაქმება) თუმცა, აღნიშნულის საპირნონედ გარკვეული საკანონმდებლო გარანტიები შეიქმნა იძულებითი შრომის კონტროლის მიმართულებით. იმისათვის, რომ შრომის ინსპექციის მანდატი არ ყოფილიყო რეპრესიული, შრომის ინსპექციას მხოლოდ სასამართლოს ნებართვით მიენიჭა წინასწარი შეტყობინების გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ დროს ნებისმიერი შენობის/სივრცის შემოწმების უფლება იძულებითი შრომის ან შრომითი ექსპლოატაციის შემთხვევის შესახებ გონივრული ეჭვის არ-

<sup>136</sup> არაფორმალური დასაქმების ფორმების შესახებ ვრცლად იხილეთ: *Sivakami N., Acharya S.S., Panneer S., Health, Safety and Well-Being of Workers in the Informal Sector in India Lessons for Emerging Economies*, Springer Nature Singapore, 2019, 1-274.

სებობისას. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია „იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენციის და მათზე რეაგირების მიზნით სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 1996 წლის 7 მარტის დადგენილება.

შსო-ის კვლევის თანახმად, არაფორმალური დასაქმების წილი საერთო დასაქმებაში ევროკავშირის წევრი ქვეყნების შრომის ბაზარზეც მნიშვნელოვნად გამოკვეთილია.<sup>137</sup> მსოფლიოს მასშტაბით კი არაფორმალური დასაქმების ხვედრითი წილი საერთო დასაქმებაში 61,2%-ია.<sup>138</sup> ევროკავშირის წევრი ქვეყნების პრაქტიკის გათვალისწინებით, ფაქტობრივად შეზღუდულია საოჯახო მეურნეობებში შრომის ინსპექტირების სისტემის შეღწევის ინსტიტუციური მანდატის არსებობა.

შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ კომპეტენციის ფარგლებში აღირიცხება საქართველოს შრომის კოდექსით განსაზღვრული ნორმების აღსრულებაზე ზედამხედველობის შედეგად გამოვლენილი დარღვევები. შესაბამისად შრომითი ხელშეკრულების დადების თაობაზე მე-12 მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 ნაწილების დარღვევების შესაბამისად 2021 წელს 52 ობიექტის მიმართ იქნა გამოყენებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა გაფრთხილების სახით; 2022 წელს 62 ობიექტის მიმართ იქნა გამოყენებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, მათ შორის, დაჯარიმდა -14 ობიექტი, გაფრთხილება კი განესაზღვრა – 48 ობიექტს; 2023 წელს 43 ობიექტის მიმართ იქნა გამოყენებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, მათ შორის, დაჯარიმდა – 9 ობიექტი, გაფრთხილება კი განესაზღვრა – 34 ობიექტს; საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად გამიჯნულია მომსახურებისა და შრომითი ხელშეკრულების მაკვალიფიცირებელი და გამმიჯნავი მახასიათებლები. დამატებითი საკანონმდებლო სრულყოფის საჭიროება ამ მიმართულებით არ არის გამოკვეთილი. საკურიერო მომსახურების, როგორც არასტანდარტული დასაქმების, შრომით ურთიერთობად დაკვალიფიცირებისა და მასზე შრომითსამართლებრივი მინიმალური დაცვის სტანდარტების გავრცელების საკითხს საქართველოს სამოსამართლო სამართალი გადანყვეტს მიმდინარე სასამართლო დავის მესამე ინსტანციით გადანყვეტის შემდეგ.

საერთაშორისო მასშტაბითაც არაფორმალური დასაქმება მასშტაბური პრობლემაა, რომლის მართვის საკითხში შრომის ინსპექციასთან ერთად არაერთი საერთაშორისო აქტორია ჩართული.<sup>139</sup>

## 7. შრომის უსაფრთხოების ნორმებისა და შრომის უფლებათა დარღვევის ურთიერთგავლენა და შრომის ინსპექციის ორშრიანი მანდატი

ინტერვიუს პროცესში არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლის მხრიდან გაჟღერდა მოსაზრება, რომ საქართველოს კანონმდებლობა შრომის უსაფრთხოების საკითხებს

<sup>137</sup> Overview of the informal economy in the European Union, <[https://www.ilo.org/budapest/WCMS\\_751319/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/WCMS_751319/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].

<sup>138</sup> Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition, International Labour Organization, 2018, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_626831.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf)> [05.05.2024].

<sup>139</sup> არაფორმალური სექტორის ფორმალისების მიზნობრივი პოლიტიკის, თანმდევი სოციალურ-ეკონომიკური და სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის უპირატესობებზე იხ.: Williams C.C., A Modern Guide to the Informal Economy, Edward Elgar Publishing Limited, 2023, 165-166.



მხოლოდ სამუშაო სივრცეში, ვინროდ განიხილავს და ნაკლებად უკავშირებს მას შრომით უფლებებს, რაც არ არის შესაბამისობაში შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან. პროგრესული ფორუმისა და შრომის ინსპექციის განმარტებით, გადაჭარბებული სამუშაო საათები შესაძლებელია პირდაპირ უკავშირდებოდეს უბედური შემთხვევის რისკს და შრომის უსაფრთხოების ნორმებზე პირდაპირ ახდენდეს გავლენას. პროგრესული ფორუმის განმარტებით, განსაკუთრებით საყურადღებოა მომპოვებელი მრეწველობის სფერო ჭიათურაში, სადაც სამუშაო დროის განრიგი (10-დღიანი ვახტური რეჟიმი) იწვევს შრომის უფლებებისა და უსაფრთხოების კომპლექსურ პრობლემას და სახელმწიფოს მხრიდან სპეციალური ზედამხედველობის რეჟიმში უნდა იქნეს მოქცეული. მით უფრო საყურადღებოა ჭიათურის სფერო სახელმწიფოსთვის, რამეთუ 2017 წლიდან მას განსაზღვრული ჰყავს სახელმწიფო მმართველი და აღნიშნულ სფეროში გამოხატულია არა მხოლოდ შრომის უსაფრთხოების, არამედ გარემოსდაცვითი გამოწვევები. საკითხს ასევე აქვს სოციალური განზომილება. შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების სახელმწიფოებრივ კონტროლს ართულებს ქვეკონტრაქტორების არსებობა, რომლებიც მოკლე ვადით ფუნქციონირებენ და არ აქვთ შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მოტივაცია. დასაქმებულების მიერ გამომუშავების პრინციპით შრომის ანაზღაურების მიღება განაპირობებს გაზრდილი სამუშაო საათებით თვითდატვირთვის მოტივაციას დასაქმებულთათვის, რაც ზრდის უბედური შემთხვევების ალბათობას. შრომის ინსპექციის სამსახური მომეტებული საფრთხის შემცველი კომპანიების მიმართ იყენებს ისეთ მექანიზმებს, როგორცაა რეკომენდაცია ან სამუშაოს შეჩერება, რათა უბედური შემთხვევის რისკი იქნეს თავიდან აცილებული. მოცემულ შემთხვევაში შრომის ინსპექციის მონიტორინგში კომპლექსურად ექცევა როგორც შრომითი უფლებები, ისე შრომის უსაფრთხოების საკითხები. სწორედ შრომის უსაფრთხოების დაცვის საკითხების შრომითი უფლებების ქრილში დანახვის მიზნით შრომის ინსპექცია სანარმოო სპეციფიკის და რისკის სფეროს გათვალისწინებით, ხშირად ახორციელებს ერთობლივ მონიტორინგს როგორც უსაფრთხოების ნორმების, ისე შრომითი უფლებების დაცვაზე. შეუძლებელია შრომის უფლებების დაცვის საკითხი განყენებულად იქნეს შეფასებული მისი დარღვევის თანმდევი შედეგების – შრომის უსაფრთხოების მდგომარეობის ანალიზის გარეშე. შრომის უსაფრთხოების (შრომის უსაფრთხოების შესახებ კანონი) და შრომის უფლებების (ორგანული კანონი საქართველოს შრომის კოდექსი) ზედამხედველობის მანდატი ერთდროულად მოიაზრება შრომის ინსპექციის ინსტიტუციური მანდატის ფარგლებში და ინსპექციის სამსახურის შესაბამის დეპარტამენტებს შორის არსებობს მუდმივი კოორდინაცია.

შრომის უფლებების გავლენა შრომის უსაფრთხოების დაცვაზე გამოხატულია არა მხოლოდ მაღალი რისკის შემცველ სანარმოებში, არამედ დაბალი რისკის სექტორშიც. მაგალითად, საცალო ვაჭრობის სფეროში, სუპერმარკეტების კონსულტანტების სამუშაოს ფაქტობრივი მოცულობა ხშირად მოიცავს სხვადასხვა პოზიციის (დამლაგებლის, მოლარის, პროდუქციის შემვსები და სხვ.) ფუნქცია-მოვალეობების შეთავსებას. იმ პირობებში როდესაც აღნიშნული დასაშვებია დასაქმებულთან გაფორმებული შრომითი კონტრაქტის საფუძველზე, თუ სამუშაო საათების ზღვრული ოდენობა და სხვა შრომითი უფლებები დაცულია, შრომის ინსპექციას არ აქვს მანდატი ჩაერიოს დასაქმებულის სამუშაო ფუნქცია-მოვალეობების სამართლიანობას შეფასებაში, თუ დამსაქმებელს არ აქვს საშტატო განრიგი დამტკიცებული და ცალკეულ პოზიციაზე არ ჰყავს დამოუკიდებელი კადრი დასაქმებული. აღნიშნული მიმართულებით გარკვეული საკანონმდებლო ინიციატივა

შეიძლება ყოფილიყო შრომის უფლებების და შესაბამისად, შრომის უსაფრთხოების დაცვის მასტიმულირებელი საშუალება. თუმცა, არსებული ნორმატიული რეალობის პირობებში სხვადასხვა სამუშაოს შეთავსება დასაქმებულის მიერ ნორმირებული სამუშაო დღის განმავლობაში ვერ გახდება შრომის ინსპექციის მიერ შესაბამისი სამართლებრივი განმარტებისა და სანქციონების ზომის გამოყენების საფუძველი.

შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, 2018-2021 წლებში საცალო ვაჭრობის სფეროში ფართოდ გავრცელებული პრაქტიკა იყო სუპერმარკეტების მიერ დასაქმებულების ე.წ. „კოლექტიური პასუხისმგებლობის“ რეჟიმი. აღნიშნული გულისხმობდა პროდუქტის დანაკლისის ან ვადაგასული პროდუქციის საფასურის დაფარვის ვალდებულებას დასაქმებულების მხრიდან ბრალის მიუხედავად. აღნიშნული მანკიერი პრაქტიკის აღკვეთა შრომის ინსპექციამ სუპერმარკეტებისადმი საჯარო მონოდეტით უზრუნველყო, რის შემდეგაც მსგავსი პრაქტიკა მკვეთრად შემცირდა საცალო ვაჭრობის სფეროში. დღეის მდგომარეობით ძირითადი პრობლემა საცალო ვაჭრობის სფეროში უკავშირდება დაბალ ანაზღაურებას და დასაქმებულების მხრიდან რამდენიმე პოზიციის შეთავსებას, რომელიც დამსაქმებელთან ხელშეკრულებით არის შეთანხმებული. საცალო ვაჭრობის სფეროში პერიოდულად (2-3 თვეში ერთხელ) კონტროლდება დასაქმებულის შრომის პირობები. მკვეთრად შემცირებულია დასაქმებულების მიერ შეტყობინებათა რაოდენობა 2021 წელთან შედარებით.

ამდენად, შრომის ინსპექციის ოფიციალური პოზიციით, თუ შრომის უსაფრთხოების ნორმების შემონების პროცესში გამოიკვეთა შრომის უფლებების დარღვევაც ან პირიქით, ინსპექტორის ინიციატივის საფუძველზე მონიტორინგის ფარგლები გაფართოვდება და არაგეგმიური შეფასების ფორმით გავრცელდება მეორეულ დარღვევაზეც, რასაც განაპირობებს ინსპექტირების კანონით განსაზღვრული მანდატი. შრომის უფლებების მონიტორინგი შრომის უსაფრთხოების ნორმებზე ზეგავლენის შეფასების გარეშე, განყენებულად არ ხორციელდება.

**შრომის უსაფრთხოების დაცვის მექანიზმების გამოყენება ვადიანი კონტრაქტით დასაქმებულთა მიერ**

ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშის თანახმად, ვადიანი ხელშეკრულებით დაქირავებული მუშები ერიდებოდნენ მიექციათ დამსაქმებლების ყურადღება იმ პირობებზე, რომელიც საფრთხეს უქმნიდა მათ ჯანმრთელობას, უსაფრთხოებას, რადგან აღნიშნული შეიძლება, მათი აღქმით, გამხდარიყო შრომის ხელშეკრულების განახლებაზე უარის თქმის მიზეზი. ეს ვითარება განსაკუთრებით მწვავე იყო ცალკეულ ინდუსტრიულ ქალაქში, სადაც ადგილობრივი მოსახლეობა იყო დამოკიდებული ერთი ბიზნესის ფუნქციონირებაზე.<sup>140</sup> აღნიშნული გამოწვევები გარკვეულწილად დაძლეულ იქნა უვადო ხელშეკრულების კანონისმიერი გარანტიების განმტკიცებით და შრომის უსაფრთხოების სფეროში ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებების განხორციელებით. თუმცა, COVID-19-ის პანდემიამ გააუარესა სიტუაცია, რამაც თანამშრომლები სახიფათო პირობებში დააყენა მათი სოციალური დაუცველობისა და ადეკვატური სამუშაო პირობების მოთხოვნის შეუძლებლობის გამო.<sup>141</sup>

<sup>140</sup> 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 84, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024].

<sup>141</sup> 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 84, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024].

ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშის თანახმად, 2022 წლის ივლისში მთავრობამ პროფკავშირების გაერთიანების და სხვა მხარეების ჩართულობით მიიღო ახალი რეგულაციები, რომელიც განსაზღვრულია ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით სამუშაო ადგილზე უსაფრთხო სამუშაო პირობების უზრუნველსაყოფად. რეგულაცია ვრცელდება სამუშაო ადგილებზე, სტაჟირებაზე და მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორცაა ადეკვატური სივრცე სამუშაო მაგიდაზე თითოეული თანამშრომლისთვის, ჰაერის ტემპერატურა დახურულ სამუშაო სივრცეებში სამუშაო საათების განმავლობაში, დასასვენებელი და გასახდელი ოთახები და საშხაპეები.<sup>142</sup>

## 8. გეგმიური ინსპექტირებისთვის კომპანიების შერჩევის კრიტერიუმები

ინსპექციის სამსახურის ინიცირებული გეგმიური შემოწმების წესი განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული პრიორიტეტული სექტორების ნუსხის მიხედვით და გეგმურ შემოწმებას დაქვემდებარებულ პრიორიტეტულ სექტორებში მომუშავე კონკრეტული ორგანიზაციების ჩამონათვალს ადგენს შრომის მთავარი ინსპექტორი.<sup>143</sup> შრომის ინსპექციის სისტემის შეფასების ანგარიშებში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ კანონმდებლობა არ აკონკრეტებს, რა კრიტერიუმებით დგება გეგმიური შემოწმების ფარგლებში შესამოწმებელი სექტორებისა და ორგანიზაციების სია და რამდენად, ან ახდენს თუ არა გავლენას შრომის დარღვევის შესახებ საზოგადოების ან სხვა წყაროების მიერ გავრცელებული ინფორმაცია სიის შინაარსზე. რაც შეეხება არაგეგმურ შემოწმებას, ის შეიძლება განხორციელდეს ინსპექციის ან სხვა სუბიექტების ინიციატივით. სოციალური სამართლიანობის ცენტრის შეფასებით, ერთი მხრივ, დადებითად უნდა შეფასდეს შრომის ინსპექციის სამსახურის უფლებამოსილება, პროაქტიულად ჩაატაროს შემოწმებები საკუთარი ინიციატივით, მაგრამ, ამავე დროს თანამდევნი რისკები შეიძლება გაქარწყლდეს არაგეგმიური შემოწმებების დასაბუთების მაღალი საკანონმდებლო სტანდარტის შეთავაზებით.<sup>144</sup>

**შესამოწმებელი ობიექტის შერჩევის დროს გასათვალისწინებელი კრიტერიუმები.** ინტერვიუს პროცესში შრომის ინსპექციის ოფიციალური განმარტებით, შესაფასებელი ობიექტის შერჩევის კრიტერიუმებს ადგენს საქართველოს კანონმდებლობა. კერძოდ, „ეკონომიკური საქმიანობის პრიორიტეტული დარგების განსაზღვრის მეთოდებისა და რისკის შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 6 თებერვლის მე-80 დადგენილება. შრომის საერთაშორისო სტანდარტებით აღიარებულია შესამოწმებელი ობიექტების შერჩევის დროს გასათვალისწინებელი ობიექტური კრიტერიუმები, რომელიც ვრცლად არის დეტალიზებული მე-80 დადგენილებაში. შრომის საერთაშორისო სტანდარტებით საწარმოების შერჩევის პროცესში მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული შემდეგი ფაქტორები:

<sup>142</sup> 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 55-56, [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEOORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEOORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf) [05.05.2024].

<sup>143</sup> „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ,“ 2020 წლის 10 თებერვლის საქართველოს მთავრობის 99-ე დადგენილება.

<sup>144</sup> Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 20-21.

ა) **საწარმოს სიდიდე** – უფრო დიდ საწარმოებში შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაუცველობა პოტენციურად ზეგავლენას მოახდენს უფრო მეტ დასაქმებულზე. შესაბამისად, სხვა რელევანტურ ფაქტორებთან ერთად, დიდ საწარმოებს შეიძლება მიენიჭოს პრიორიტეტი მცირე საწარმოებთან შედარებით.

ბ) **შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან სავარაუდო შეუსაბამობა**. მაშინაც კი, თუ საწარმოს არ აქვს შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან არასასურველი შესაბამისობის ისტორია, თუ სამუშაო ადგილზე არსებობს სერიოზული რისკი ან საფრთხე, ამან შეიძლება გაზარდოს შეუსაბამობის ვარაუდი და, შესაბამისად, შემონმების ალბათობა. ასე რომ, სამშენებლო ობიექტებს უფრო ხშირად მოინახულებენ, ვიდრე, პირობითად პატარა ავტოფარეხებს.

გ) **შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შეუსაბამობის ისტორია**. ცალკეულ საწარმოებს, რომლებსაც უფიქსირდებათ შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შეუსაბამობის შემთხვევები, ენიჭებათ უფრო მაღალი რეიტინგი და ექვემდებარებიან მეტი სიხშირით შემონმებას. შემონმების აუცილებლობის ინდიკატორები მატულობს თუ დამსაქმებლები უარს აცხადებენ თანამშრომლობაზე. სამიზნე ჯგუფებს შორის დიფერენცირებისას მხედველობაში ერთობლივად უნდა იქნეს მიღებული შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის სურვილსა და შესაძლებლობებს შორის განსხვავება.

დ) **სამუშაო პირობების მართვის ხარისხი**. საწარმოები, რომლებსაც აქვთ უსაფრთხოების და ჯანმრთელობის ცუდი მენეჯმენტი და სამუშაო პირობებთან დაკავშირებული სხვა სირთულეები, უფრო მეტი სიხშირით უნდა დაექვემდებარონ შემონმებას, ვიდრე კარგი მართვის სისტემების მქონე საწარმოები.

ე) **კონკრეტული რისკები**. საწარმოები, რომლებიც ექცევა მნიშვნელოვანი რისკების სფეროში (აზბესტი, ხმაური, სიმაღლიდან ვარდნა და ა.შ.) ან სადაც გამოიყენება სახიფათო ტექნოლოგიები (ჩამტვირთველი, ქვაბები და ა.შ.) შეიძლება მეტად იყვნენ გამიზნული ინსპექტირებისთვის.

ვ) **ახალი საწარმოები**. ბევრი ინსპექტორი პრიორიტეტს ანიჭებს ახალ საწარმოებს, განიხილავს მათთან ქარხნის განლაგებას, ვენტილაციას, განათებას და ა.შ., რათა თავიდანვე უზრუნველყოფილი იყოს ოპტიმალური სამუშაო პირობები.

ზ) **ბოლო გეგმიური ინსპექტირებიდან გასული დრო**. ინსპექტირების დროის განსაზღვრისთვის გასათვალისწინებელია ინსპექტირებიდან გასული პერიოდი.

თ) **ეროვნული ან ადგილობრივი პროგრამები**. ეროვნული ან ადგილობრივი პროგრამების ფარგლებში ჩართული საწარმოები ავტომატურად ექცევიან ინსპექტირების გეგმებში.<sup>145</sup>

შრომის უსაფრთხოების საზედამხედველო უწყების მოსაზრებით, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ ჩაატარა კვლევა, რომლის თანახმად, გეგმიურად შესაფასებელი ობიექტების შერჩევის კრიტერიუმების ზუსტი და ამომწურავი დადგენა მიჩნეულ იქნა შრომის ინსპექციის მანდატის შემზღუდავ ფაქტორად. **მეტად მხარდაჭერილ იქნა მოსაზრება, რომ შრომის ინსპექციას მისი ინსტიტუციური დისკრეციის ფარგლებში უნდა მიენიჭოს თავისუფლება შესაფასებელ ობიექტთა პროაქტიული შერჩევის პროცესში.**

<sup>145</sup> ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems, Policy and Planning of Labour Inspection, Module 3, ILO, 12 <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_856563.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_856563.pdf)> [05.05.2024].

## 9. არაგეგმიური ინსპექტირების მასშტაბი

ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშის თანახმად, 2022 წლის განმავლობაში ინსპექტორებმა ჩაატარეს არაგეგმიური ვიზიტები სამუშაო ადგილებზე და მონიტორინგი გაუწიეს ჯანმრთელობის დაცვისა და შრომითი უსაფრთხოების დარღვევის შემთხვევებს.<sup>146</sup> საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს არაგეგმიური ინსპექციის განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს.<sup>147</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციით შრომის უსაფრთხოების ნორმების ეფექტიანი აღსრულების უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია, კიდევ უფრო გაფართოვდეს შრომის ინსპექციის დისკრეცია, თავისუფალი ინიციატივით ჩაატარონ ინსპექტირება წინასწარი გაფრთხილების გარეშე და უზრუნველყონ სამუშაო ადგილების მონახულება იმ სიხშირით, რაც აუცილებელია უსაფრთხოების ნორმების აღსრულების მასშტაბების გაფართოებისთვის.<sup>148</sup> ბუნებრივია არაგეგმიური შემოწმების სიხშირის ზრდა უნდა განხორციელდეს შრომის ინსპექციის ადამიანური რესურსის და ინსპექტორთა რაოდენობრივი მატების კვალდაკვალ. ევროკომისიის წლიური ანგარიშის თანახმად, დამატებითი ადამიანური რესურსით შრომის ინსპექციის სამსახურის დაკომპლექტება და მისი მანდატის გაფართოება ქმნის სახელმწიფოში შრომის უსაფრთხოებისა და შრომითი უფლებების ზედამხედველობის გაძლიერების შესაძლებლობას.<sup>149</sup> არაგეგმიური ინსპექციის მასშტაბების ზრდაზე საუბრისას, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული **რისკებზე ორიენტირებულობისა და პროპორციულობის საერთაშორისო პრინციპი**: აღსრულება უნდა იყოს რისკზე დაფუძნებული და პროპორციული: ინსპექტირების სიხშირე და გამოყენებული რესურსები უნდა იყოს რისკის დონის პროპორციული და სააღსრულებო ღონისძიებები მიზნად უნდა ისახავდეს დარღვევების შედეგად გამოწვეული ფაქტობრივი რისკის შემცირებას.<sup>150</sup>

კვლევის პროცესში შრომის ინსპექციისგან მოპოვებულ იქნა არაგეგმიური და გეგმიური ინსპექტირების თანაფარდობის ამსახველი მონაცემები. იხ. ცხრილი.

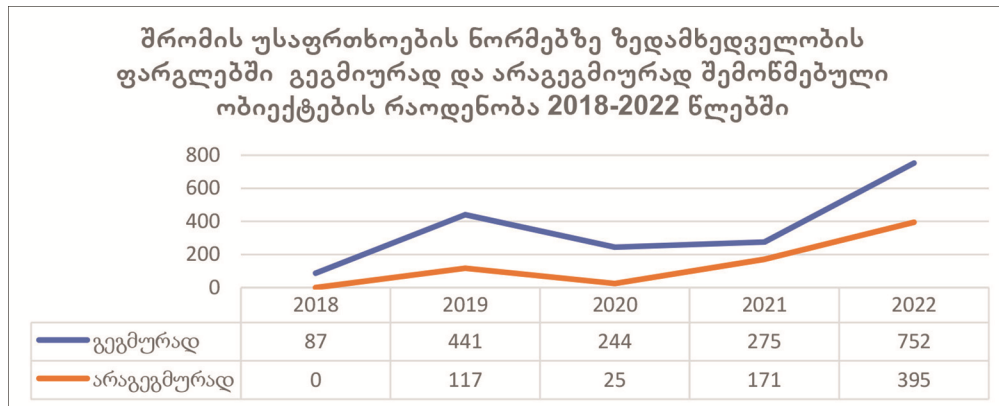
<sup>146</sup> 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 57, <[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEOORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEOORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)> [05.05.2024].

<sup>147</sup> საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 თებერვლის დადგენილება №99 ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ. მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი: ობიექტის არაგეგმიური შემოწმება ხორციელდება შრომის ინსპექციის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილების საფუძველზე: ა) სახელმწიფო უწყებების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, ორგანიზაციების, მოქალაქეების მომართვების, საჩივრების, „ცხელ ხაზზე“ შემოსული შეტყობინებებისა და ა.შ. (გონივრულობის ფარგლებში, საფუძვლიანი ეჭვის არსებობისას) საფუძველზე; ბ) ობიექტზე მომხდარი უბედური შემთხვევის მოკვლევის მიზნით ან/და ასეთი შემთხვევის მოხდენის თაობაზე ეჭვის არსებობის საფუძველზე; გ) ობიექტზე მომხდარი ისეთი ავარიის შემთხვევაში, რომელსაც არ მოჰყოლია უბედური შემთხვევა; დ) თუ გამოვლინდა ისეთი გარემოებები, რაც მიუთითებს ობიექტზე დასაქმებულთა პროფესიული დაავადებების თაობაზე.

<sup>148</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2023 წლის ანგარიში, About the ILO in Georgia <[https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS\\_888396/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS_888396/lang--en/index.htm)> [14.10.2023].

<sup>149</sup> Council of European Union, Brussels, Association Implementation Report on Georgia, 2022, 10.8.2022 SWD(2022) 215 final, 17, <[https://www.ecoi.net/en/file/local/2078335/ST\\_11784\\_2022\\_INIT\\_en.pdf?3B+filename%2A%3DUTF-8%27%27ST\\_11784\\_2022\\_INIT\\_en.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2078335/ST_11784_2022_INIT_en.pdf?3B+filename%2A%3DUTF-8%27%27ST_11784_2022_INIT_en.pdf)> [05.05.2024].

<sup>150</sup> ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems, Policy and Planning of Labour Inspection, Module 3, ILO, p.9, principle 3, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_856563.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_856563.pdf)> [05.05.2024].



შრომის ინსპექციის განმარტებით, არაგეგმიური ინსპექტირების ზრდა დამოკიდებულია უბედური შემთხვევებისა და საჩივრების რაოდენობაზე. ვინაიდან „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამისად, გადაწყვეტილება მიიღება შრომის ინსპექციის ხელმძღვანელის მიერ, წინასწარი შეტყობინების გარეშე, დღე-ღამის ნებისმიერ დროს განხორციელდეს ზედამხედველობა ინსპექტირებისადმი დაქვემდებარებულ ნებისმიერ სამუშაო ადგილზე ან სამუშაო სივრცეში, საკანონმდებლო მხარდაჭერის საჭიროება არაგეგმიური ინსპექტირების ზრდის ხელშესაწყობად ამ ეტაპზე არ არსებობს.

#### 10. „გონივრული ეჭვის“ სტანდარტის მიზანშეწონილობა და შრომის ინსპექციის დისკრეციის ფარგლები შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის შესახებ განხორციელებული შეტყობინებისას

„ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისარდარშემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ,“ 2020 წლის 10 თებერვლის საქართველოს მთავრობის 99-ე დადგენილების მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის ა) ქვეპუნქტის შესაბამისად, არაგეგმიური შემოწმება ხორციელდება სახელმწიფო უწყებების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, ორგანიზაციების, მოქალაქეების მომართვების, საჩივრების, „ცხელ ხაზზე“ შემოსული შეტყობინებებისა და ა.შ. (გონივრულობის ფარგლებში, საფუძვლიანი რეჭვის არსებობისას) საფუძველზე. აღნიშნული ჩანაწერის მიმართ, შრომის ინსპექციის შეფასების ანგარიშებში სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ გამოთქმულია კრიტიკული მოსაზრება: „იმ შემთხვევაში, როდესაც დაინტერესებული პირი ატყობინებს შრომის ინსპექციას შრომითი უფლებების დარღვევის შესახებ, ბუნდოვანია, რა შეიძლება ჩაითვალოს „გონივრული ეჭვის“ სტანდარტად; სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, გაუგებარია, როგორ უნდა დადგინდეს ეჭვის გონივრულობა და რა მეთოდებით უნდა გადამოწმდეს შეტყობინებაში მოცემული ინფორმაციის სიზუსტე, თუ არა ადგილის დათვალიერებით. კანონმდებლობაში „გონივრული ეჭვის“ ზოგადი სტანდარტის შემოღება წარმოშობს არათანმიმდევრული და თვითნებური ინტერპრეტაციის რისკს, რაც შეიძლება გახდეს შრომის ინსპექციის მიერ კონკრეტული დამსაქმებლის ინსპექტირებაზე გაუმართლებელი

უარის თქმის საფუძველი; ამდენად, ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო დებულება, ყოველ შემთხვევაში, დამატებით განმარტებას საჭიროებს.<sup>151</sup>

გონივრული ეჭვის სტანდარტის დასაშვებობაზე მსჯელობისას, მოხმობილ უნდა იქნეს „შრომის ინსპექციის შესახებ“ 81-ე კონვენციის მე-12 მუხლის 1 პუნქტის b ქვეპუნქტი, სადაც არაგვეგმიური ინსპექციის განხორციელების განმსაზღვრელ კრიტერიუმად „გონივრული ეჭვის“ სტანდარტია დადგენილი.<sup>152</sup> ზემოთქმული კრიტიკული მოსაზრება გულისხმობს, რომ დაინტერესებული პირის შეტყობინება თავისთავად შეიძლება მოიაზრებდეს გონივრული ეჭვის წინაპირობის სახეზე არსებობას, რასაც შეიძლება ჰქონდეს დამაჯერებლობის გარკვეული ხარისხი. თუმცა, მეორე მხრივ, შეტყობინების შინაარსი თავისთავად უნდა აკმაყოფილებდეს გონივრულობის გარკვეულ საზომს გამოკვლეული დამატებითი გარემოებების გათვალისწინებით, რათა შეტყობინების მექანიზმი არ იქცეს ანგარიშსწორებისა და შრომის ინსპექციის რესურსების არამიზნობრივად, ბოროტად გამოყენების მექანიზმად. გონივრულობის სტანდარტის არსებობა უსაფუძვლო ბრალდების ბოროტად გამოყენების შემაკავებელ მექანიზმად შეიძლება იქნეს განხილული.

გონივრული ეჭვის ტესტის ანალიზი გულისხმობს სუბიექტური შეფასების გამოორიციხვას და მის შემოფარგვლას ობიექტური ლიმიტაციის, გონივრულ ფარგლებში. აღნიშნული შეიძლება განხორციელდეს შემდეგი გზით: შეფასებისთვის შრომის ინსპექციამ ინსპექტირების დაწყებამდე შეტყობინების ავტორთან უნდა გამოიკვლიოს რელევანტური გარემოებები და თუ შეფასდა, რომ ქმედების მასშტაბი, რომლის შესახებაც განხორციელდა შეტყობინება, მისი არსებობის დადასტურების შემთხვევაში ჩაითვლება შრომის უსაფრთხოების წესების დარღვევად, არსებულად უნდა მიიჩნიოს ინსპექტირების განხორციელების საფუძვლიანობა.

გონივრულობის ტესტის არსებობა გარკვეულწილად შეტყობინების სარწმუნოობის და რელევანტურობის ტვირთს შეტყობინების ავტორს აკისრებს. უპირველესად უნდა შემოწმდეს შეტყობინების ავტორის *prima facie*<sup>153</sup> დარღვევის სადავო პრეზუმფციის არსებობა. პირველადი შთაბეჭდილებით სადავო პრეზუმფციის წარმოშობისთვის შეტყობინების ავტორმა უნდა მოიყვანოს რელევანტური ინფორმაცია და ხელთ არსებული ფაქტები, რომლებიც ადეკვატური საფუძველია დარღვევაზე ეჭვის წარმოშობისთვის. შემომწმების განხორციელებისთვის აუცილებელია შრომის ინსპექციას წარმოეშვას ეჭვი დარღვევის ვარაუდისა და ალბათობის არსებობაში, რომელიც დადასტურდება ან გაქარწყლდება არაგვეგმიური ინსპექციის განხორციელების გზით.

მნიშვნელოვანია, რომ არაგვეგმიური შემომწმებისთვის გონივრულობის ეჭვის სამართლებრივი წინაპირობის არარსებობის შემთხვევაში და შეტყობინების ავტორის კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულების გათვალისწინებით, შეიძლება გაჩნდეს ჰიპოთეტური ალბათობა ან შესაბამისი აღქმა, რომ შრომის ინსპექცია თავის მანდატს საფუძვლიანი ეჭვის გარეშე, თვითნებურად გამოიყენებს. ამდენად, გონივრული ეჭვის საკანონმდებლო დანაწესის არსებობა არაგვეგმიური ინსპექტირების განხორციელების საფუძვლიანობისა და უფლებამოსილების კანონზომიერად გამოყენების გარანტიებს ქმნის.

<sup>151</sup> Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 21-22.

<sup>152</sup> „to enter by day any premises which they may have reasonable cause to believe to be liable to inspection“.

<sup>153</sup> პირველადი, ერთი შეხედვით აღქმული; საკმარისი ფაქტის დასადგენად ან პრეზუმფციის წარმოსაშობად, სანამ საპირისპირო არ დამტკიცდება;

ამასთან, ინსპექციის უარი არაგეგმიური ინსპექტირების განხორციელებაზე შეტყობინების ავტორმა შეიძლება სადაო გახადოს სახალხო დამცველის მიმართ წარდგენილ საჩივარში.<sup>154</sup> ეს უკანასკნელი კი თავის მხრივ, უფლებამოსილია შრომის უსაფრთხოების წესების სავარაუდო დარღვევის საფუძველით მოითხოვოს დამსაქმებლის არაგეგმიური ინსპექტირება შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ<sup>155</sup>.

აღნიშნული საკითხი წამოჭრილ იქნა შრომის ინსპექციასთან ჩატარებული ინტერვიუს ფარგლებშიც. მთავარი ინსპექტორის განმარტებით, დასაქმებულის მხრიდან განხორციელებული შეტყობინების შემთხვევაში, ინსპექტირების დასაწყებად საზედამხედველო ორგანო იკვლევს და ადგენს მხოლოდ ორ ფაქტს, შეტყობინების განმარტებელი პირის დასაქმების სტატუსს კომპანიაში, რომლის შესახებაც ინიცირებულია შეტყობინება. ასევე თავისთავად, ინსპექტირების დაწყებისთვის აუცილებელია სავარაუდო დარღვევის განმარტებელი კომპანიის იდენტიფიცირება.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ინსპექტირების დაწყების საფუძველია „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი ნორმების დარღვევის თაობაზე ნებისმიერი იდენტიფიცირებადი პირის რკონფიდენციალური შეტყობინება, თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში შრომის ინსპექციის განმარტებით მნიშვნელოვანია, რომ შეტყობინების მექანიზმი ბოროტად არ იქნეს გამოყენებული კონკურენტი კომპანიის მიერ სხვა კომპანიის დისკრედიტაციისთვის.

## 11. სანქციონების პროაქტიული პოლიტიკა

### 11.1. სანქციონების სისტემა და გამოყენების მეთოდოლოგია

ქმედითი და პროაქტიული სანქციონების პოლიტიკა არის შრომის ინსპექტირების სისტემის ეფექტიანობის განმსაზღვრელი უმნიშვნელოვანესი მახასიათებელი. პროაქტიული (პრევენციული) სანქციონების პოლიტიკის<sup>156</sup> გაძლიერება გულისხმობს პასუხისმგებლობის ზომების გამოყენებას არა სადამსჯელო სისტემის ფორმირებისთვის, არამედ შრომის უსაფ-

<sup>154</sup> „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ 1996 წლის 16 მაისი საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, საქართველოს სახალხო დამცველი განიხილავს საქართველოს მოქალაქეთა, უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა, აგრეთვე კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა, პოლიტიკურ და რელიგიურ გაერთიანებათა განცხადებებსა და საჩივრებს, რომლებიც ეხება სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მუნიციპალიტეტის შესაბამის ორგანოთა, საჯარო დაწესებულებათა და თანამდებობის პირთა ქმედებებს ან აქტებს საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილ უფლებათა და თავისუფლებათა, აგრეთვე იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებებით დადგენილ უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის შესახებ, რომელთა მონაწილეც არის საქართველო. ასევე, მე-14 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი: 1. საქართველოს სახალხო დამცველი განიხილავს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის შესახებ განცხადებასა და საჩივარს იმ შემთხვევაში, თუ განმცხადებელი სადავოდ ხდის: ა) საჯარო დაწესებულების გადაწყვეტილებას.

<sup>155</sup> „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტი საჩივრის წარდგენაზე უფლებამოსილი დაინტერესებული პირის განმარტების ნაწილში.

<sup>156</sup> ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems, Policy and Planning of Labour Inspection, Module 3, ILO, p.9, principle 3, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_856563.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_856563.pdf)> [05.05.2024].



რთხობის წესების ნებაყოფლობითი შესრულების წახალისებისთვის.<sup>157</sup> „სანქციებს მნიშვნელოვანი პრევენციული ფუნქცია აქვს იმდენად, რამდენადაც დაჯარიმების რისკი წახალისებს დამსაქმებლებს, შეასრულონ კანონით ნაკისრი ვალდებულებები.“<sup>158</sup> სანქციების პოლიტიკა უნდა ეფუძნებოდეს პროპორციულობისა და თანმიმდევრულობის პრინციპს.<sup>159</sup> გასათვალისწინებელია ასევე **შერჩევითობის პრინციპიც**. შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის ხელშეწყობა და წესების აღსრულება გარკვეულწილად, სადაც ეს შესაძლებელია, მინდობილი უნდა იყოს საბაზრო ძალებზე, კერძო სექტორზე და სამოქალაქო საზოგადოების აქტივობებზე. ინსპექტირება და აღსრულება არ შეიძლება ყველგან და ყველავერს მიემართებოდეს, რადგან რეგულატორული მიზნების მიღწევისთვის სხვა პროაქტიული მექანიზმების გამოყენებაც არის გონივრული.<sup>160</sup>

შრომის ინსპექციის სანქციების პოლიტიკის საკითხზე არაერთი დაინტერესებული პირის მხრიდან დასახელდა სახდელის დომინანტურ ფორმად გაფრთხილების გამოყენების არამიზანშენიშნულობა. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის განმარტებით, შრომის ინსპექციის სამსახურის სანქციების პოლიტიკა საოცრად რბილი იყო შრომის ინსპექციის საქმიანობის პირველ წელს. **2021 წელს გაცემული ადმინისტრაციული სახდელების მხოლოდ დაახლოებით 2%-ს შეადგენდა ჯარიმები. 2022 წელს მიდგომა შეიცვალა და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა დაახლოებით ერთი მესამედი ჯარიმას მოიცავდა.**<sup>161</sup> **სახალხო დამცველის ინფორმაციით, 2018 წელს უბედური შემთხვევების საქმეებზე სისხლისსამართლებრივი რეაგირებაც არ იყო მკაცრი პოლიტიკის მაჩვენებელი.**<sup>162</sup>

შრომის ინსპექციის სანქციების პოლიტიკა ეტაპობრივად გამკაცრდა, შრომის უსაფრთხოების ახალ მოთხოვნებთან სამუშაო პირობების ადაპტირებისა და ცნობიერების ამაღლებისთვის საჭირო გონივრული ვადის **უზრუნველსაყოფად. შრომის უსაფრთხოების რეფორმიდან გასული პერიოდის გათვალისწინებით, ასევე შრომის უსაფრთხოების**

<sup>157</sup> From Sanctions and Remedies to Prevention Mechanisms: The Effective Application of Labour Law Before and Beyond Courts in Italy, in: *Jorens Y., The Lighthouse Function of Social Law, Proceedings of the ISLSSS XIV European Regional Congress Ghent 2023, Springer, 2023, 599-610.*

<sup>158</sup> ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems, Policy and Planning of Labour Inspection, Module 3, ILO, p.8, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_856563.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_856563.pdf)> [05.05.2024].

<sup>159</sup> მაგალითად, ჩეხეთის რესპუბლიკაში პრიორიტეტულად გამოიყენება გაფრთხილებისა და მითითების სანქცია, რომლის შეუსრულებლობის შემდეგ დგება ფინანსური სანქციების საფუძველი. იხ. *Falkner G., Treib O., Holzleithner E., Compliance in the Enlarged European Union Living Rights Or Dead Letters? Ashgate, 2008, 54.* ევროკავშირის მასშტაბით აქცენტირებულია გაფრთხილებისა და ჯარიმებს შორის ბალანსის დაცვის აუცილებლობა, ინსპექტორების მიერ როგორც საზედამხედველო, ისე საგანმანათლებლო როლის შესრულების აუცილებლობა ინსპექტირების პროცესში. იხ. *Supporting Compliance of Occupational Safety and Health Requirements – European Labour Inspections Systems of Sanctions and Standardised Measures, European Agency for Safety and Health at Work, 2023, 5,* <[https://osha.europa.eu/sites/default/files/Supporting-Compliance-Workplace-Safety-Requirements\\_EN.pdf](https://osha.europa.eu/sites/default/files/Supporting-Compliance-Workplace-Safety-Requirements_EN.pdf)> [05.05.2024].

<sup>160</sup> ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems, Policy and Planning of Labour Inspection, Module 3, ILO, principle 4, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_856563.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_856563.pdf)> [05.05.2024].

<sup>161</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2023 წლის ანგარიში, <[https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS\\_888396/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS_888396/lang-en/index.htm)> [05.05.2024].

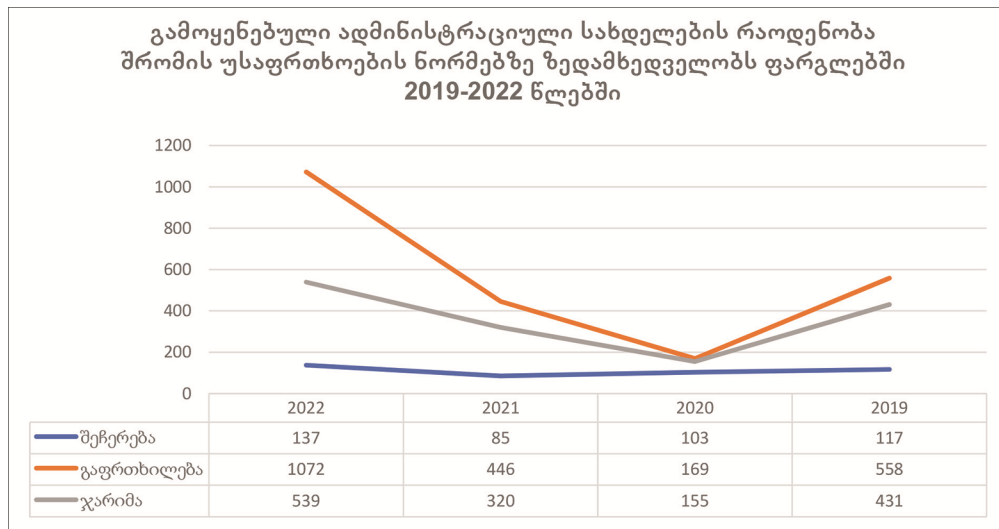
<sup>162</sup> სტატისტიკური მონაცემების შესახებ იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018, 188-189, <<https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf>> [05.05.2024].

მოთხოვნების მიმართ ცნობიერების ამაღლების კვალდაკვალ, უსაფრთხოების სპეციალისტების კვალიფიკაციის და რიცხოვნობის ზრდის ფაქტორის მხედველობაში მიღებით, ეტაპობრივად გამკაცრდა მიდგომა სახდელის პროპორციულობის პრინციპის დაცვით დარღვევის შემაკავებელი ფუნქციის რეალიზებისთვის.

რეკომენდაციების შესრულებაზე ეფექტიანი კონტროლის საფუძველზე, პირველადი ინსპექტირების შემდგომ გაცემული მითითებების გამოსწორების მაჩვენებელი, შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, 2023 წლის 9 თვის მდგომარეობით 57%-ს უტოლდება. გაცემულ რეკომენდაციათა შესრულების მაჩვენებელი არის კანონით გათვალისწინებული სანქციონების მექანიზმის ეფექტიანობის განმსაზღვრელი კრიტერიუმი.

კვლევის ფარგლებში შესწავლილ იქნა შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისას გამოყენებულ სახდელთა (გაფრთხილება, ჯარიმა, სამუშაო პროცესის შეჩერება) რაოდენობრივი/პროცენტული თანაფარდობა 2018-2023 წლებში (ცალკეული წლის მიხედვით).

შედეგები წარმოდგენილია ცხრილის სახით.



დაინტერესებულ პირთა ინტერვიუების პროცესში შესწავლილ იქნა საკითხი, თუ რამდენად უზრუნველყოფს სახდელის დომინანტური სახე – გაფრთხილება, პრევენციულ მიზანს მეორეული გადამონმების/ხარვეზების აღმოფხვრის შედეგების გათვალისწინებით.

შრომის ინსპექციის განმარტებით, სანქციონების არსებული მიდგომა გამოვლენილი დარღვევების შემთხვევაში ძირითადად გაფრთხილების გამოყენების მიდგომას ითვალისწინებს, რაც თანამედროვე შრომის ინსპექციის საერთაშორისოდ მიღებული და აღიარებული პრაქტიკაა. აქვე აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით პირველადი ინსპექტირებისას გაცემული მითითებების შეუსრულებლობა განმეორებითი ინსპექტირების შემთხვევაში დაჯარიმების ან სამუშაო პროცესის შეჩერების საფუძველი ხდება, თუმცა, არის რიგი დათქმები არსებულ კანონმდებლობაში, რომლებიც კონკრეტულ შემთხვევებში პირდაპირ დაჯარიმებას ითვალისწინებს, ხოლო კრიტიკული შეუსაბამობის არსებობისას – პირდაპირ სამუშაო პროცესის შეჩერებას. მაგალითად, შრომის ინსპექციის განმარტებით, ყველა იმ კომპანიის მიმართ, რომელსაც კანონმდებლობით დადგენილი ნორმის შესაბამისად არ ეყოლება შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტი, შრომის ინსპექციის სამ-

სახური გამოიყენებს ადმინისტრაციული სახდელის სახით ჯარიმას, რაც ზემოაღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებით მიზანშეწონილად შეიძლება ჩაითვალოს.

ამასთანავე, მხედველობაში მისაღებია ის ფაქტი, რომ შრომის ინსპექცია მთელ მსოფლიოში არის პრევენციაზე და არა სანქციონებაზე ორიენტირებული უწყება, შესაბამისად გაფრთხილების მექანიზმი საერთაშორისო სტანდარტებთან თანხვედრაშია. გაფრთხილების პრევენციული მიზანი და ეფექტი კარგად ჩანს რეკომენდაციების გათვალისწინებისა და შესრულების მაჩვენებლების დადებით სტატისტიკაში.<sup>163</sup>

**ადმინისტრაციული** პასუხისმგებლობა შრომითი ნორმების დარღვევისთვის განისაზღვრება: „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით; საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს შრომის კოდექსი“; „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

შრომითი ნორმების დარღვევისთვის შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ისეთი ადმინისტრაციული სახდელები როგორცაა: ა) გაფრთხილება; ბ) ჯარიმა; გ) სამუშაო პროცესის შეჩერება.

გამოსაყენებელ სახდელთა შერჩევასა შრომის ინსპექციის სამსახური საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსი“, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონისა და „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის ფარგლებში სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით, განსაზღვროს გამოსაყენებელი სახდელის ტიპი, ხოლო ჯარიმის დაკისრების შემთხვევაში – დაადგინოს ჯარიმის ოდენობა. ამასთანავე, ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენებისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს დარღვევის სიმძიმე და გამოყენებულ იქნეს დარღვევის თანაზომიერი პასუხისმგებლობის ზომა.

საზედამხედველო უწყების განმარტებით, დარღვევის გამოსწორებისთვის განსაზღვრული გონივრული დრო თანხმდება დამსაქმებლისა და შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის ჩართულობით, რაც ინდივიდუალურ მიდგომას საჭიროებს. ამდენად, ვადის გონივრულობის განმსაზღვრელი განზოგადებული კრიტერიუმების დადგენა არ არის მიზანშეწონილი. საკითხი უნდა წყდებოდეს კონკრეტული შემთხვევის ინდივიდუალიზაციიდან გამომდინარე.

## 11.2. სანქციის გასაჩივრების წესის რეფორმირება

შრომის ინსპექციის სამსახურში რეფორმამდელი პერიოდისგან განსხვავებით<sup>164</sup> დამკვედრდა ერთგვაროვანი კაუტელარული პრაქტიკა, რომლის თანახმადაც, გამოყენებული სანქცია უპირველესად გასაჩივრდება ადმინისტრაციული წესით და შემდეგ წარმოიშობა სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობა. ამ ზოგადი წესიდან არსებობს გამონაკლისი, როდესაც შესაძლებელია უშუალოდ სასამართლოსთვის მიმართვა. ეს ის შემთხვევაა,

<sup>163</sup> ზედამხედველობის ფარგლებში პირველადი ინსპექტირების შემდგომ გაცემული მითითებების გამოსწორების მაჩვენებელი, მას შემდეგ, რაც „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი გავრცელდა ეკონომიკური საქმიანობის ყველა დარგზე, მნიშვნელოვნად გაიზარდა. 2019 წლის 1 სექტემბრის შემდგომ ზრდის ტენდენცია დღემდე შენარჩუნებულია: 2020 წელს 8 %, 2021 წელს 28%, 2022 წელს 52%, 2023 წლის 9 თვის მდგომარეობით 57%. შრომის ინსპექციის წლიური ანგარიშები 2022 წლის ჩათვლით, იხ. იხილეთ საქმიანობის წლიური ანგარიშები: <<https://lio.moh.gov.ge/report.php?lang=1&id=2>> [05.05.2024].

<sup>164</sup> Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021, 24.

როცა შრომის მთავარი ინსპექტორი ჯარიმასთან დაკავშირებით გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. შრომის მთავარ ინსპექტორს ზემოაღნიშნული აქტი გამოაქვს, როდესაც პირი არ გადაიხდის ჯარიმას კანონით დადგენილ 30-დღიან ვადაში და ანებს სანქციას ორმაგი ოდენობით. შეტანილი საჩივრების განხილვის მიზნით შრომის ინსპექციის სამსახურში შეიქმნა საჩივრების განხილვის კომისია; კომისიის დადგენილება საჩივრდება სასამართლოში.

შრომის ინსპექციის სანქციონების სამართლიან პოლიტიკაზე მეტყველებს არსებული სასამართლო დავების სტატისტიკაც. **2020 წლიდან 2023 წლის მესამე კვარტლის საანგარიშო პერიოდისთვის შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით სასამართლოებში რეგისტრირებულრიქნა 107 რსაქმე, რომელთაგან სასამართლომრარ განიხილა/მოსარჩელის სასარგებლოდ გადაწყდა 2 საქმე.**

### **11.3. მკაცრი სანქციონების გონივრულობის შეფასება**

კვლევის პროცესში წარმართული ინტერვიუებისას გამოკითხულ იქნა დაინტერესებულ პირთა პოზიცია სანქციების გამკაცრების მიზანშეწონილობაზე. ბიზნეს ასოციაციის პოზიციით, ზოგადად სანქციის გამკაცრება დარღვევის პრევენციის ერთადერთი და საუკეთესო გზა არ არის; უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია შრომის ინსპექციის უკვე განხორციელებული საქმიანობის დეტალური ანალიზი, ინსპექტირების შედეგების იმგვარი სისტემატიზაცია, რაც საშუალებას მოგვცემდა მაღალი ალბათობით განგვესაზღვრა თუ რა იყო თითოეული სამართალდარღვევის ჩადენის მიზეზი/მოტივი, ზოგადად კომპანიის და კონკრეტულად შრომის უსაფრთხოების სისტემის მართვის რომელ რგოლში გვაქვს უფრო ხშირად პრობლემები, რაც სამართალდარღვევებს იწვევს; როგორია კომპანიების რეაგირება გაცემულ გაფრთხილებებზე და რამდენად დამაკმაყოფილებელია განმეორებითი ინსპექტირების შედეგები; კიდევ არაერთი კომპონენტი შეგვიძლია გავითვალისწინოთ, რომელთა ანალიზის შედეგადაც მიღებული გადაწყვეტილება სანქციების გადახედვის შესახებ იქნება ობიექტურად არგუმენტირებული და არა დამოკიდებული ამ პროცესით დაინტერესებული მხარეების სუბიექტურ განცდაზე თუ ფრაგმენტულ ინფორმაციაზე.

დამსაქმებელთა ასოციაციის განმარტებით, ორგანული კანონით განისაზღვრა ჯარიმების ოდენობა, რომელიც ზოგ შემთხვევაში საკმაოდ დიდ მოცულობას აღწევს დარღვევებისთვის. ხორციელდება ინციდენტებისა და სანქციების შესახებ მონაცემების ანალიზი, რომელიც გამოიყენება გაუმჯობესების სფეროების დასადგენად და მიზნობრივი ინტერვენციების შესამუშავებლად შრომის უსაფრთხოების საკითხების გადასაჭრელად. მისასაღმებელია განსაკუთრებით ყურადღების გამახვილება მაღალი რისკის სექტორებზე, როგორცაა მშენებლობა, სამთო წარმოება, სადაც შრომის უსაფრთხოების ინციდენტები უფრო ხშირია. ასოციაციის პოზიციით დღეს არსებული ჯარიმების სისტემა საკმაოდ მკაცრია და, მით უმეტეს, სისტემა გულისხმობს განსაზღვრული ოდენობის თანხის ზრდას მითითებების შეუსრულებლობაზე. სანქციების საბოლოო მიზანი უნდა იყოს შრომის უსაფრთხოების წესების დაცვა, რაც დასაქმებულთა კეთილდღეობას უზრუნველყოფს. აქედან გამომდინარე, ძალზე მნიშვნელოვანია სადამსჯელო ზომებს შორის ბალანსის დამყარება და შეუსაბამობის გამოსწორების შესაძლებლობები მაკორექტირებელი ქმედებებისა და უსაფრთხოების გაუმჯობესებული პრაქტიკის მეშვეობით. უსაფრთხოების კულტურის დამკვიდრების ხელშეწყობით, შესაძლებელია არსებული სანქციების ეფექტურობა გაიზარდოს. შრომის უსაფ-

რთხოების კულტურის არსებობა ხელს უწყობს პროაქტიულ მიდგომას სამუშაო ადგილზე საფრთხის იდენტიფიცირებისა და შემცირების მიზნით, რაც იწვევს ავარიების, დაზიანებების და დაავადებების შემცირებას. ის ასევე აუმჯობესებს თანამშრომლების პროდუქტიულობას და ორგანიზაციის საერთო ეფექტურობას.

ასოციაციის წერილობითი პოზიციით, კომპანიის მენეჯმენტი აქტიურად უნდა მონაწილეობდეს უსაფრთხოების პროგრამებში, გამოყოს საკმარისი რესურსები უსაფრთხოების ინიციატივების მხარდასაჭერად, ხოლო სახელმწიფომ უნდა იფიქროს ამ მიმართულებით, თუ რა შეიძლება გაკეთდეს იმ ბიზნესის სტიმულირებისათვის, რომლებიც ხარჯავენ სოლიდურ რესურსს უსაფრთხოების აღჭურვილობისათვის. პოზიტიური მაგალითის მიცემით, მენეჯერებს შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ თანამშრომლებზე, რათა პრიორიტეტი მიანიჭონ უსაფრთხოებას მათ ყოველდღიურ საქმიანობაში. იმისათვის რომ სრულად მოახდინონ კომპანიის ხელმძღვანელებმა ყველა არსებული საფრთხის გაანალიზება, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სწორედ კომპანიის დირექტორატის (მენეჯმენტის) სწავლება შრომის უსაფრთხოების საკითხებზე და შესაბამისად მათთვის საუკეთესო პრაქტიკის და მაგალითების გაცნობა. აღნიშნული სწავლების შემდგომ გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს უფრო მეტი წარმოდგენა ექნებათ და უფრო ოპერატიულად მოახდენენ რეაგირებას არსებულ საფრთხეებზე. „განსაკუთრებით რისკის შეფასების განხორციელების ფაზაში გადამწყვეტად ითვლება მენეჯერების, ხელმძღვანელებისა და მუშაკების აქტიური მონაწილეობა. საერთაშორისო მასშტაბით ჩატარებულ კვლევებში ერთმნიშვნელოვნად დასტურდება, რომ ორგანიზაციებში იზრდება ცნობიერება რისკების შეფასების პროცესში აქტიური თანამშრომლობის მნიშვნელობის მიმართ.“<sup>165</sup>

დამსაქმებელთა ასოციაციის რეკომენდაციით, უსაფრთხოების სისტემის დანერგვის პარალელურად მნიშვნელოვანია დასაქმებულთა ჩართულობის, თანამონაწილეობის და ნახალისების გარკვეული სისტემის ჩამოყალიბებას შეეწყოს ხელი კომპანიაში, რაც სწორედ მენეჯმენტის გადასაწყვეტია, ვინაიდან ისინი აცნობიერებენ (სწავლების და დაკვირვების შემდგომ), თუ რამდენად ღირებულია თითოეული ჯანმრთელი დასაქმებული კომპანიაში, რამდენად დიდ ხარჯებთან იქნება დაკავშირებული დაზარალებული თანამშრომელი და როგორ აისახება კომპანიის რეპუტაციაზე. კომპანიის შრომის უსაფრთხოების კულტურის გაუმჯობესება მოითხოვს კომპლექსურ მიდგომას რომელიც გულისხმობს: ყველას ვალდებულების განსაზღვრას (მენეჯმენტიდან – რიგით დასაქმებულამდე), სწავლებებს და ტრენინგებს,<sup>166</sup> ადამიანზე ყველა შესაძლო რისკის ზემოქმედების შეფასებას, არა მხოლოდ მოკლევადიან, არამედ გრძელვადიან პერსპექტივაში. კომპლექსური უსაფრთხოება მოიცავს 3 კომპონენტის ანალიზს: ადამიანური, საორგანიზაციო და ტექნოლოგიური ასპექტების ურთიერთკავშირსა და ურთიერთდამოკიდებულებას. ყველა ამ პროცესებისადმი სისტემური მიდგომა იძლევა შესაძლებლობას მოხდეს შრომის უსაფრთხოების კულტურის ჩამოყალიბება და დამკვიდრება სამუშაო ადგილებზე.

შრომის უსაფრთხოების კულტურის ფორმირების სფეროში კონსოლიდირებული პოლიტიკის აუცილებლობაზე ერთსულოვნად თანხმდება შრომის უსაფრთხოებით დაინტერესებულ პირთა წრის ყველა წარმომადგენელი.

<sup>165</sup> Kogi K., Work Improvement and Occupational Safety and Health Management Systems: Common Features and Research Needs, Industrial Health 2002, 40, 126.

<sup>166</sup> Hughes Ph., Ferrett E., Introduction to Health and Safety at Work, Routledge, 2011, 186.

#### **11.4. მუნიციპალური ინსპექციის მანდატის შესაძლო ზრდა და კოორდინაცია შრომის ინსპექციის სამსახურთან**

პროგრესული ფორუმის ხელმძღვანელთან, ბ-ნ დიმიტრი ციციტიშვილთან ინტერვიუების პროცესში გამოიკვეთა საჭიროება, გაიზარდოს მუნიციპალური ინსპექციის მანდატი რეგიონებში სამშენებლო ზედამხედველობის პროცესში, რომელიც ამჟამად მეტწილად კონცენტრირებულია თბილისში, ასევე გათვალისწინებული დარღვევებისთვის მუნიციპალური ინსპექციის სანქციები მკვეთრად დიდი თბილისის არეალში, რეგიონებთან შედარებით. ორგანიზაციის ხელმძღვანელის განმარტებით, რეგიონებში შრომის უსაფრთხოების სისტემის გაუმჯობესების მნიშვნელოვანი ხელშემწყობი ფაქტორი შეიძლება გახდეს მთავრობის, შრომის ინსპექციისა და მუნიციპალური ინსპექციის კოორდინირებული, ინტეგრირებული ჯგუფის სახით მუშაობა, რისი წარმატებული გამოცდილების ისტორიაც აქვს საქართველოს წინა წლებში და რამაც თავის დროზე უდიდესი გარდატეხა იქონია სამშენებლო სექტორის უსაფრთხოებაში.

შრომის ინსპექციის წარმომადგენლების განმარტებით, შრომის უსაფრთხოება ექსკლუზიურად არის შრომის ინსპექციის მანდატს მიკუთვნებული საკითხი. მერიის მუნიციპალური ინსპექცია აკონტროლებს სამშენებლო პროექტთან შესაბამისობის საკითხს. თუ მერიის მუნიციპალური სამსახურის მანდატი რეგიონებში გაფართოვდება, შრომის ინსპექციის სამსახური მზადყოფნას გამოთქვამს გააგრძელოს კოორდინირებული თანამშრომლობა მუნიციპალურ ინსპექციასთან. თუ მუნიციპალური ინსპექციის მანდატის ფარგლებში განხორციელებული შემოწმების პროცესში გამოიკვეთა შრომის უსაფრთხოების საკითხიც, კოორდინირებულად ერთვება შრომის ინსპექციაც. სანქციების სფეროში მთავარია შენარჩუნდეს კონსტიტუციური პრინციპი, რომ ერთი და იმავე დარღვევისთვის ორი ინსტიტუციის მიერ ერთდროულად არ იქნეს ორმაგი სახდელი გამოყენებული.

#### **11.5. სანქცირებული კომპანიების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების პროაქტიული გამოქვეყნების საკითხი**

განხორციელებული კვლევისა და დაინტერესებულ პირთა გამოკითხვის პროცესში განხილულ იქნა შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისათვის სანქცირებული კომპანიების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების პროაქტიული გამოქვეყნების მიზანშეწონილობის საკითხი.

საკითხის ირგვლივ შრომის უსაფრთხოების სფეროში ძირითად აქტორთა მიერ გამოიკვეთა კომპანიების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების პროაქტიული გამოქვეყნების შესაძლო საჭიროება, რომელიც შეიძლება გულისხმობდეს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის შემაკავებელი ფუნქციის გაძლიერებას. ასევე, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მხრიდან ხაზი გაესვა საზოგადოების ინტერესს, ინფორმირებული იყოს შრომის უსაფრთხოების სფეროში ცალკეულ კომპანიაში არსებულ დარღვევებზე, რათა გაძლიერდეს ნდობა შრომის ინსპექტირების საზედამხედველო უწყების გამჭვირვალობის მიმართ. მეორე მხრივ, ბიზნეს ასოციაციის მიერ გაცხადებულ იქნა, რომ ამგვარი ინფორმაციის გასაჯაროება ატარებს მალალ რისკს კონკრეტული კომპანიების წინააღმდეგ კამპანიური შეტევების განხორციელებისათვის, ამ პროცესში კი ხშირად იკარგება შესაძლებლობა – სამართლებრივი კუთხით სრულყოფილად დაიცვას თავი კომპანიამ. ბიზნეს ასოციაციის პოზიციით, უმრავ-

ლეს შემთხვევაში ამ მექანიზმის გამოყენება მოაზრებულია როგორც დამატებითი „სასჯელი“. კითხვის ნიშნის ქვეშ არ დგას ის გარემოება, რომ კომპანიამ კანონით გათვალისწინებული, თუნდაც ყველაზე უფრო მკაცრი ზომის გამოყენებით უნდა აგოს პასუხი სამართალდარღვევისათვის, მაგრამ ნებისმიერი სხვა ქმედება, რომელიც დაამძიმებს კომპანიის მდგომარეობას, დამატებით სირთულეებს და პრობლემებს შეუქმნის მას – არ შეიძლება იყოს გამოყენებული სამართლებრივი რეაგირების ფარგლებში.

კვლევის პროცესში ერთ-ერთ არასამთავრობო ორგანიზაციის ინტერვიუების პროცესში გაჟღერდა, რომ არსებობს შრომის უსაფრთხოების საზედამხედველო უწყებიდან იმ ინფორმაციის მიღების სირთულეები, რომელიც უკავშირდება შემომნებული ობიექტების ან გამოვლენილი დარღვევების იდენტიფიცირებას.

დამსაქმებელთა ასოციაციის განმარტებით, ორგანიზაციების საიდენტიფიკაციო ინფორმაციის გამოქვეყნებას, რომლებიც არღვევენ შრომის უსაფრთხოების ნორმებს, აქვს მთელი რიგი რისკები და ეს რისკები შეიძლება იყოს ძირითადად რეპუტაციული, ან სამართლებრივი: 1. კომპანიის იმიჯის დაზიანება. იმ ორგანიზაციების საიდენტიფიკაციო ინფორმაციის გამოქვეყნებამ, რომლებიც არღვევენ შრომის უსაფრთხოების წესებს, შეიძლება სერიოზულად დაზიანოს მათი კომპანიის იმიჯი და რეპუტაცია. ასეთმა ნეგატიურმა საჯაროობამ შეიძლება გამოიწვიოს მომხმარებლების, ინვესტორების და სხვა დაინტერესებული მხარეების ნდობის დაკარგვა, ასევე შესაძლოა მოიცავდეს ხანგრძლივ სამართლებრივ დავებს. 2. საზოგადოების რეაქცია. ასეთი მონაცემების გამოქვეყნებამ შეიძლება გამოიწვიოს საზოგადოების აღშფოთება და ორგანიზაციის წინააღმდეგ მკვეთრად ნეგატიური გამომხატვრები. ამან შეიძლება გამოიწვიოს პროტესტი და ნეგატიური მედია გაშუქება, რაც კიდევ უფრო შელახავს მათ რეპუტაციას. 3. ბიზნეს შესაძლებლობების დაკარგვა. ორგანიზაციებს, რომლებსაც აქვთ უსაფრთხოების ცუდი გამოცდილება (გამოქვეყნებულია მათი მონაცემები) შეიძლება გაუჭირდეთ ახალი კლიენტების ან ბიზნეს პარტნიორების მოზიდვა. 4. არსებული თანამშრომლების შეკავება და ახლის დაქირავება. პერსონალური იდენტიფიცირებული ინფორმაციის გამოქვეყნებამ შეიძლება გავლენა მოახდინოს ორგანიზაციის უნარზე შეინარჩუნოს არსებული თანამშრომლები და მოიზიდოს ახალი პროფესიონალები. პოტენციურ თანამშრომლებს ასევე შეიძლება არ სურდეს შეუერთდნენ ორგანიზაციას, რომელსაც აქვს უსაფრთხოების დარღვევის ისტორია.

დამსაქმებელთა ასოციაციის შრომის უსაფრთხოების კომიტეტის წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ მიდგომა, როდესაც პირიქით მოხდება იმ კომპანიების გასაჯაროება, რომლებიც სრულად იცავენ უსაფრთხოების წესებს და ახდენენ სისტემების წარმატებით დანერგვას – მისასალმებელი იქნება. აქ აუცილებელია შემუშავდეს კონკრეტული კრიტერიუმები და მექანიზმები რომელიც არ იქნება ბუნდოვანი და, სწორედ, ამ კრიტერიუმებით მოხდება ყველაზე უსაფრთხო კომპანიების მონაცემების გამოქვეყნება. თუ ამ სიაში შემავალი კომპანიებისთვის იქნება რაიმე სახის პრივილეგია მაგ; სახელმწიფო შესყიდვების მიმართულებით, კიდევ უფრო გაიზრდება კომპანიების ინტერესები და მოტივაცია, რაც თავისთავად ხელს შეუწყობს ადგილებზე შრომის უსაფრთხოების კულტურის დამკვიდრებას.

დამსაქმებელთა ასოციაციის ოფიციალური პოზიციით, იმ პირობებში, როცა ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას, ერთი მხრივ, შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტების კვალიფიკაციის და, მეორე მხრივ, დასაქმებულების ინფორმირებულობის ამაღლება წარმოადგენს, დამსაქმებულების მიმართ დამატებით მსგავსი ღონისძიებების გატარება კიდევ უფრო გაართულებს

რეგულაციების აღსრულების პროცესს და ხელს შეუწყობს მანკიერ პრაქტიკას – თავიდან იქნას არიდებული პასუხისმგებლობის ზომები ნებისმიერი ფორმით. ე.წ. შავი სიის შექმნა თავისი არსით შესაძლებელია ემსახურობდეს კეთილ მიზნებს, თუმცა, ფაქტობრივად მისი უარყოფითი შედეგების გათვალისწინებით, იგი იქნება დამატებითი სანქცია/სახდელი დამსაქმებლებისათვის. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ როცა ვსაუბრობთ შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტებისა და დასაქმებულების ინფორმირებულობის ნაკლოვანებებზე, აღნიშნული პრობლემა კიდევ უფრო მასშტაბურად დგას საზოგადოების შემთხვევაში, რის გამოც ე.წ. შავ სიაში კომპანიის არსებობა მათი მხრიდან, შესაძლებელია, აღქმული იქნას სრულად სხვა შინაარსით და ამან გამოიწვიოს კომპანიის იმიჯის დაუმსახურებლად შელახვა. მსგავსი „სანქციის“ დაკისრება ასევე დაუშვებელია იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ მას არ აქვს წინასწარ განჭვრეტადობის ელემენტი, რთულია წინასწარ განსაზღვრო რა უარყოფით შედეგებს მოიტანს იგი კომპანიისათვის, რა მასშტაბს მიაღწევს ამით გამოწვეული მატერიალური თუ არამატერიალური ზიანი და სხვა. კანონით გათვალისწინებული სანქციების შემთხვევაში კი კომპანიისათვის წინასწარ განჭვრეტადია თუ მის კონკრეტულ ქმედებას რა პასუხისმგებლობის ზომა მოჰყვება, რის გამოც საკანონმდებლო დონეზე ისეთი „სანქციის“ არსებობა, რომელიც თავისი შედეგებით ნათელი და განჭვრეტადი არ არის სუბიექტისათვის, ყოველთვის კანონსაწინააღმდეგო იქნება და წინააღმდეგობაში მოვა სამართლის ფუნდამენტურ პრინციპებთან.

შრომის ინსპექციის ოფიციალური პოზიციით, არ არსებობს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე კომპანიის მაიდენტიფიცირებელი ინფორმაციის გამოქვეყნების საჭიროება, იმ პირობებში, როდესაც ინფორმაცია მისი ოფიციალური გამოთხოვის შემთხვევაში, კომერციული და სხვა კონფიდენციალური ინფორმაციის დაშტრიხვით, ხელმისაწვდომი თავისთავად ხდება დაინტერესებული პირებისთვის და კომპეტენტური უწყებებისთვის.<sup>167</sup> შრომის ინსპექციის მიერ აღნიშნული კვლევის მომზადების მიზნებისთვის გაზიარებულ იქნა არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის და სხვა დაინტერესებული პირებისთვის მათი მოთხოვნის საფუძველზე შრომის ინსპექციის მიერ გაცემული ინფორმაცია, რომელიც შეეხებოდა ცალკეული კომპანიის მიმართ განხორციელებული ინსპექტირების შედეგებს. უწყების განმარტებით, მოთხოვნის შემთხვევაში, აღნიშნული ინფორმაციის გაცემა შრომის ინსპექციის მიერ ხორციელდება გარკვეული პერიოდულობის დაცვით (მაგალითად, კვარტლის მონაცემები) და კომერციული, პერსონალური ინფორმაციის კონფიდენციალურობის დაცვის პრინციპის შენარჩუნებით. ამდენად, შეფასებული ობიექტების და დარღვევის განმარტაციის ელემენტების შესახებ ინფორმაციის გაცემა არასამთავრობო სექტორისთვის გონივრულ ვადაში უზრუნველყოფილია, თუმცა კი დაუყოვნებლივ ვერ ხორციელდება, რადგან პერსონალური მონაცემების დაშტრიხვა დამატებითი ადამიანური რესურსის მობილიზებასთან არის დაკავშირებული.

<sup>167</sup> სტატისტიკური ინფორმაციის აღრიცხვისა და გაცემისას კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულების მნიშვნელობის შესახებ იხილეთ: Article 15 of the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) <[http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C081](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081)> [05.05.2024]; Article 20 of the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), <[http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C129](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C129)> [20.05.2024]; Collection and Use of Labour Inspection Statistics, A Short Guide, International Labour Organization, 2016, 5, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_537155.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_537155.pdf)> [05.05.2024].



შრომის ინსპექციის განმარტებით, მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების გამოქვეყნებას კომპანიისთვის შეიძლება ჰქონდეს რეპუტაციული და კომერციული ზიანის ძალიან დიდი ეფექტი, რომელიც კომპანიის მაიდენტიფიცირებელი ინფორმაციის გასაჯაროების დამოუკიდებელ და დამატებით სანქციად ჩამოყალიბებას განაპირობებს. ამასთან, შრომის ინსპექციის მიერ კომპანიის სანქციების შესახებ გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში. მართლმსაჯულების სისტემაში საკითხის საბოლოო გადაწყვეტამდე შეიძლება გაგრძელდეს სამენარმო სუბიექტის რეპუტაციული დისკრედიტაციის შეუქცევადი პროცესი, რამაც მიუღწეველი გახადოს უკვე ხელყოფილი საქმიანი რეპუტაციის რეაბილიტაცია.

შრომის ინსპექციის ინფორმაციით, საზედამხედველო უწყება ერთეულ შემთხვევებში ასაჯაროებს მხოლოდ იმ კომპანიების მონაცემებს, რომლებიც არ დაემორჩილნენ ინსპექციის რეკომენდაციებს ან უფიქსირდებათ ისეთი მძიმე დარღვევა, როდესაც გამართლებულია რეპუტაციული წნეხის გამოყენებით მოხდეს უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის იძულება.<sup>168</sup> მაგალითად, სანქციებისა და საქმიანობის შეჩერების ზომის გამოყენებასთან ერთად შრომის ინსპექციის მიერ გასაჯაროებულ იქნა ისეთი მძიმე დარღვევის შესახებ ინფორმაცია, რომელიც შეეხებოდა დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულის ფიზიკური შეურაცხყოფის ფაქტს. ყველა სხვა შემთხვევაში მონაცემების გამოქვეყნებას საზედამხედველო უწყება დასაშვებად არ მიიჩნევს, რამეთუ ინსპექტირების პროცესში კონფიდენციალურობის დაცვა კონვენციით და შიდასახელმწიფოებრივი სამართლით აღიარებული საკანონმდებლო ვალდებულებაა.

#### **11.6. შრომის უსაფრთხოების დაცვის სფეროში კომპანიათა რეიტინგული სისტემის შემუშავება და სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში შესაბამისი მაჩვენებლის გათვალისწინება**

არასამთავრობო ორგანიზაცია „პროგრესული ფორუმის“ ხელმძღვანელის რეკომენდაციით სახელმწიფო შესყიდვის პროცესში, სადაც უმთავრეს შემსყიდველად სახელმწიფო არის წარმოდგენილი, მნიშვნელოვანია შრომის უსაფრთხოების კომპონენტი სავალდებულო სატენდერო პირობად იქნეს გათვალისწინებული. ასევე სატენდერო განაცხადში შრომის უსაფრთხოების დაცვისთვის გამოყოფილი ფინანსური ხარჯი სავალდებულოდ და ფიქსირებული საპროცენტო განაკვეთით იყოს განსაზღვრული (განსაკუთრებით სამშენებლო სექტორში, ინფრასტრუქტურული მშენებლობის პროექტებში, შესაბამისი რისკების გათვალისწინებით) და არ ექვემდებარებოდეს მოლაპარაკების საფუძველზე გადახედვა-შემცირებას. აღნიშნული ცვლილებით, კომპანიები, რომლებიც უზრუნველყოფენ შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობას, შეინარჩუნებენ კონკურენტულ უპირატესობას ტენდერის

<sup>168</sup> მაგალითად, ესპანეთსა და პორტუგალიაში სანქციებთან ერთად დასაშვებია ორგანიზაციის მიერ შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება მხოლოდ განსაკუთრებით მძიმე დარღვევის არსებობის შემთხვევაში. პორტუგალიაში, სანქციებთან ერთად დამატებით პასუხისმგებლობად განმტკიცებულია ტენდერებში მონაწილეობის შეზღუდვა იმ სუბიექტებისთვის, რომელთაც უფიქსირდებათ შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შეუსაბამობა. ILO Standards on Occupational Safety and Health, Promoting a Safe and Healthy Working Environment, International Labour Office, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, Switzerland, 2009, 34, <[https://www.google.ge/books/edition/ILO\\_Standards\\_on\\_Occupational\\_Safety\\_and/rlqvnMH\\_n8MC?hl=ka&gbpv=1](https://www.google.ge/books/edition/ILO_Standards_on_Occupational_Safety_and/rlqvnMH_n8MC?hl=ka&gbpv=1)> [05.05.2024].

პროცესში. კეთილსინდისიერი კომპანიები უნდა სარგებლობდნენ გარკვეული უპირატესობით და ხელშეწყობით სახელმწიფო დაფინანსების მოპოვების პირობებში. თუ სახელმწიფო შესყიდვების ფარგლებში დადგინდება აღნიშნული სტანდარტი, ის იქნება მაგალითის მიმცემი, გავრცელდება და გამოყენებულ იქნება კერძო სექტორში, რომელიც ასევე ფართოდ ახორციელებს სატენდერო საქმიანობას. შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების ეფექტიან აღსრულებაში შრომის ინსპექციის გარდა უდიდესი როლი აქვს თავად სახელმწიფოს, დაადგინოს მაღალი სახელმწიფოებრივი და სახელმძღვანელო სტანდარტი შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის სფეროში, სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობის პრივილეგია მისცეს იმ ორგანიზაციებს, რომლებსაც აქვთ შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის დადებითი ისტორია. სახელმწიფოს მიერ აღნიშნული სტანდარტის რეგულირება სატენდერო პროცესში განვითარებულ ქვეყნებში აპრობირებული პრაქტიკაა, რომელიც ნახალისებულია შრომის უსაფრთხოების სახელმწიფო პოლიტიკით<sup>169</sup> ასევე მნიშვნელოვანია მოხდეს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის სფეროში კომპანიების რეიტინგული სიის ფორმირება, როდესაც შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის მაღალი მაჩვენებელი გათვალისწინებული იქნება უპირატესობად ტენდერის დროს კომპანიების შერჩევის პროცესში. აღნიშნული მექანიზმების განსაზღვრა შესაძლებელი მოხდეს შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობაში ცვლილებების განხორციელებით.

„პროგრესული ფორუმის“ განცხადებით, მაგალითად, მაღაზიაში, სადაც ფართოდ ხორციელდება ინფრასტრუქტურული პროექტები, კომპანიების რეიტინგული სიის ფორმირება თვითრეგულირების მექანიზმს დაექვემდებარა და ხორციელდება არა სახელმწიფოს, არამედ შესაბამისი ასოციაციის მიერ.

შრომის ინსპექციის ოფიციალური პოზიციით მსგავსი ნოვაცია ნაახალისებს შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის მოტივაციას კომპანიების მხრიდან. თუ შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობაში შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები იქნება გათვალისწინებული, შრომის ინსპექცია კოორდინირებულად ჩაერთვება აღნიშნული სიახლის დანერგვაში. ამდენად, როგორც პროგრესული ფორუმი, ისე შრომის უსაფრთხოების საზედამხედველო უწყება საკანონმდებლო სრულყოფის წინადადებად აყენებს სახელმწიფო ტენდერებში შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვისთვის პრიორიტეტის მინიჭებას.

დამსაქმებელთა ასოციაციის განმარტებით, რეიტინგული სიის ფორმირება ნამდვილად შეიძლება გახდეს წამახალისებელი მექანიზმი შრომის უსაფრთხოების სისტემის გაძლიერებისთვის. ამ პროცესში მნიშვნელოვანია, რომ სწორი და ვალიდური კრიტერიუმები იქნეს შემუშავებული რეიტინგული სიის ფორმირების პრინციპად და კომპანიების რანჟირების პროცესი იყოს გამჭვირვალე და ობიექტური.

### **11.7. იფრულ მონაცემთა ბაზების გაერთიანება სტატისტიკური მონაცემების კლასიფიცირებული აღრიცხვისა და ანალიზისთვის**

შრომის ინსპექციის განმარტებით, 2023 წლის მდგომარეობით გამოიყენება რამდენიმე ელექტრონული პროგრამა, რომელიც განვითარების, დახვეწის ფაზაშია, მათ შორის, ინსპექტირების ელექტრონულ სისტემა (LIOS.MOH.GOV.GE, რომლის შექმნაზეც მუშაობა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მხარდაჭერით დაიწყო), ექიმებისა და ექთნებისთვის განსა-

<sup>169</sup> Hughes Ph., Ferrett E., Introduction to Health and Safety at Work, Routledge, 2011, 81.

ზღვრული მინიმალური საათობრივი ანაზღაურების ელექტრონული სისტემა (MINWAGE.MOH.GOV.GE), შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის აკრედიტებული პროგრამა (OSHTTESTING.MOH.GOV.GE) და შრომითი მიგრაციის ელექტრონული სისტემა (labourmigration.moh.gov.ge). აქვე აღსანიშნავია, რომ არსებული მდგომარეობით მიმდინარეობს მუშაობა აღნიშნული ელექტრონული სისტემების ერთიანი ფანჯრის პრინციპით მართვაზე/გაერთიანებაზე.

## 12. პროფესიული დაავადებების კონტროლის მექანიზმები

ინტერვიუების პროცესში გამოიკვეთა პროფესიული დაავადებების ექსპერტიზისა და იდენტიფიცირების შესაძლებლობების არარსებობის პრობლემა შიდაეროვნულ სივრცეში. არასამთავრობო ორგანიზაციის „პროგრესული ფორუმისა“ და პროფესიული კავშირების გაერთიანების მხრიდან, ხარვეზად სახელდება მხოლოდ საწარმოო ტრავმატიზმის შედეგად გამოწვეული უბედური შემთხვევების აღრიცხვა და სტატისტიკის არარსებობა პროფესიულ დაავადებებზე,<sup>170</sup> რომლის აღრიცხვის ვალდებულებას კანონმდებლობა დამსაქმებელსაც აკისრებს. პროგრესული ფორუმის წარმომადგენლის განმარტებით, პროფესიული დაავადებების სფეროში არსებული საკანონმდებლო რეგულაციები არ არის ფუნქციონირებადი.

შრომის ინსპექციის სამსახურის განმარტებით, ექსპერტიზის განმახორციელებელი კვლევითი ორგანიზაციების არარსებობის საკითხი დაძლევადი სირთულეა. ნ. მახვილადის სახელობის შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის ს/კ ინსტიტუტის თანამშრომლების ინსტიტუციური, ექსპერტული გამოცდილება და ცოდნა საფუძვლიანად უნდა იქნეს გამოყენებული ახალი კვლევითი ცენტრების დაფუძნებისა და ადამიანური რესურსების მომზადების პროცესში. საჭიროა შეიქმნას ახალი კვლევითი ცენტრები, რომლებიც მახვილადის სახელობის ინსტიტუტში დასაქმებულ ასაკოვან კადრთა უნიკალურ გამოცდილებას დაეფუძნება და ამ მემკვიდრეობას სათანადოდ განავითარებს. შრომის ინსპექციის სამსახურის ხელმძღვანელის ინფორმაციით ტექნიკური რეგლამენტების შემუშავების პროცესში შრომის ინსპექციასა და მახვილადის სახელობის ინსტიტუტს შორის არსებობს გარკვეული თანამშრომლობა, თუმცა, მეტი კოორდინირებული მუშაობისთვის უმჯობესი იქნებოდა გარკვეული ინსტიტუციური და გეგმაზომიერი თანამშრომლობის პლატფორმის შექმნა ან სუბორდინაციული გაერთიანება, რათა შრომის ინსპექციას მიეცეს ამ ინსტიტუტის კვლევითი პოტენციალის სათანადო გამოყენება-განვითარების შესაძლებლობა. პროგრესული ფორუმის წარმომადგენლის რეკომენდაციით დამსაქმებლების მიერ პროფესიული დაავადებების პრევენციის მეთოდოლოგიის დანერგვაშიც მნიშვნელოვანია გამოყენებულ იქნეს აღნიშნული კვლევითი ინსტიტუტის რესურსი.

პროფესიული დაავადების იდენტიფიცირებისთვის საჭიროა ჩატარდეს რამდენიმე კვლევა, რათა დადგინდეს მიზეზშედეგობრივად რა დაავადებები შეიძლება იყოს საწარმოო საქმიანობიდან გამომდინარე. სამსახურის დაწყების ეტაპზე საჭიროა ჯანმრთელობის მდგომარეობის ობიექტური და სათანადო დიაგნოსტიკა, რათა შემდგომში შესაძლებელი გახდეს პროფესიული დაავადების განვითარების განგრძობითი პროცესის მონიტორინგი და შეფასება. სამსახურის დაწყებისთვის ჯანმრთელობის მდგომარეობის ამსახველი დოკუმენტის წარ-

<sup>170</sup> პროფესიული კავშირების გაერთიანების წერილი საქართველოს პარლამენტის, გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილეს, ქ-ს სალომე ქურასბედიანს.

დგენა არ უნდა იყოს მხოლოდ ფორმალური მოთხოვნა, რათა პროფესიული დაავადებების კონტროლი ობიექტურად განხორციელდეს. მართალია არსებობს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის ბრძანება „სამუშაოსივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების აღრიცხვის წესის და ფორმის, მოკვლევის პროცედურებისა და ანგარიშგების წესის დამტკიცების თაობაზე“, თუმცა, არ არის განსაზღვრული სავალდებულო კვლევის პერიოდულობა, რომლის ჩატარება უნდა უზრუნველყოს დამსაქმებელმა. შესაბამისად, პროფესიული დაავადებების კვლევითი შემოწმება მხოლოდ ფრაგმენტულ, ეპიზოდურ ხასიათს ატარებს და სისტემური ინსტიტუციური მექანიზმების არ არის შექმნილი. ევროკავშირის წევრ ქვეყნებშიც არსებობს მთელი რიგი გამოწვევები პროფესიული დაავადებების კონტროლის სფეროში, თუმცა საქართველოს ამ მიმართულებით გაცილებით მეტი სირთულე აქვს დასაძლევია.

### **13. შრომის უსაფრთხოების უფლების დაცვისა და აღსრულების ეფექტიანობის შემაფერხებელი დამატებითი ფაქტორები**

შრომის ეფექტიანი აღსრულების პროცესზე კვლევაში გამოკვეთილ საკითხებთან ერთად, არსებითად აისახება სხვა დამატებითი ფაქტორები.

დამსაქმებელთა ასოციაცია გამოყოფს სამ საყურადღებო ფაქტორს:

**„რესურსების დეფიციტი – მნიშვნელოვანი ფაქტორია, რომელიც აფერხებს შრომის უსაფრთხოების ნორმების ეფექტურ განხორციელებას.** კომპანიებს, შესაძლებელია, გაუჭირდეთ საკმარისი ფინანსური, ადამიანური და ტექნოლოგიური რესურსების გამოყოფა უსაფრთხოების წესების დაცვის უზრუნველსაყოფად. მაგ: უსაფრთხოების მართვისთვის პერსონალის არასაკმარისი დონე, ან მოძველებული აღჭურვილობა და ინფრასტრუქტურა. როგორც მოგეხსენებათ, კომპანიები სამეწარმეო საქმიანობის პროცესში ბიუჯეტს ძირითად შემთხვევებში ადგენენ ყოველწლიური პერიოდულობით, შესაბამისად, ეკონომიკური რისკებისა და სხვა გარემოფაქტორების გათვალისწინებით, ახლადგამოვლენილი საჭიროებების, მათ შორის, შრომის უსაფრთხოების მიზნით დასაწესებელი სიახლეებისათვის (იქნება ეს აღჭურვილობა, უსაფრთხოების სისტემები თუ სხვა) დამატებითი ბიუჯეტის გამოყოფა საკმაოდ პრობლემურ საკითხს წარმოადგენს და ზოგიერთ შემთხვევაში შეუძლებელიც კი არის.

**დასაქმებულთა ჩართულობის, მონაწილეობის ნაკლებობა.** აღსანიშნავია, რომ დასაქმებულები გადამწყვეტ როლს ასრულებენ საკუთარი და გარემომცველების უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, მათი ჩართულობის ნაკლებობამ შესაძლებელია შეაფერხოს შრომის უსაფრთხოების ნორმების ეფექტური განხორციელება, როდესაც დასაქმებულები არ არიან სათანადოდ ინფორმირებული ან ჩართულნი – და ეს გამოწვეულია ხშირ შემთხვევაში არა კომპანიის უარით ამ პროცესში მათ ჩართულობაზე, არამედ თავად დასაქმებულების მხრიდან ინტერესის/მოტივაციის არქონით პროცესში მონაწილეობაზე. აქვე აღსანიშნავია, რომ შრომის ინსპექციის მხრიდან ინსპექტირების ობიექტი ძირითადად არიან დამსაქმებლები და მათ მიერ რეგულაციების შესრულების საკითხი, რის გამოც დასაქმებულები ნაკლებად მიიჩნევენ თავს ანგარიშვალდებულად, დაიცვან შრომის უსაფრთხოების რეგულაციები. შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონი ითვალისწინებს და-

საქმებულის ვალდებულებებს, რომელიც მის მიერ შესრულებული უნდა იქნას შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით. თუმცა, ამ ნაწილშიც ინსპექტირების ობიექტი კვლავ დამსაქმებელია და დასაქმებულის მიერ საკუთარი ვალდებულებების შეუსრულებლობის შემთხვევაშიც აღნიშნულზე პასუხისმგებლობა სრულად ეკისრება დამსაქმებელს. მოცემულ შემთხვევაში მთავარ პრობლემას წარმოადგენს დასაქმებულების მხრიდან საკუთარი ვალდებულებების შეუსრულებლობის შედეგებზე პასუხისმგებლობის დაკისრების რისკის/მოლოდინის არ არსებობა, რის გამოც დასაქმებულებს არ აქვთ მოლოდინი, რომ მათ მიერ ვალდებულებების შეუსრულებლობის ფაქტს ისეთი შედეგი შესაძლებელია მოჰყვეს, რაც მათ პირდაპირ შეეხებათ (საუბარია პირად პასუხისმგებლობაზე).<sup>171</sup>

**ეკონომიკური ფაქტორები** ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება იყოს ბარიერი შრომის უსაფრთხოების ნორმების დანერგვაში.<sup>172</sup> კომპანიების დიდი ნაწილი, რომლებიც მუშაობენ კონკურენტუნარიან გარემოში, მცირე მოგების მარჯობით და მათ ბოლომდე არ აქვთ გათვითცნობიერებული შრომის უსაფრთხოების სისტემის არსი, აღიქვამენ უსაფრთხოების მიზნით ინვესტიციებს, როგორც დამატებით ფინანსურ ტვირთს. ასეთი კომპანიები ისედაც ცდილობენ მაქსიმალურად შეამცირონ ხარჯები, ხოლო შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით გამოიყენონ ე.წ. „სირაქლემას მიდგომა“ – როდესაც ისინი შრომის უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობაზე ფიქრობენ მხოლოდ მოკლევადიან პერსპექტივაში. ისინი უგულებელყოფენ პრობლემებსა და რისკებს. შემთხვევები/ინციდენტები განიხილება, როგორც მარტივი წარუმატებლობა. ისინი მოქმედებენ მხოლოდ მაშინ, როდესაც ადგილზე ჩნდება ინსპექციის სამსახური. განსაკუთრებით საშუალო და მცირე კომპანიების ხარჯები კიდევ უფრო იზრდება – უსაფრთხოების დაცვა ერთნაირად მოეთხოვებათ კომპანიების სადაც დასაქმებულია 5 ან 10 ადამიანი და ორგანიზაციებს, რომელშიც მუშაობს 200 და მეტი. განსაკუთრებით მცირე და საშუალო ბიზნესს შეზღუდული აქვს ფინანსური რესურსი და მათ მიერ შრომის უსაფრთხოების დაცვა სამსახუროდ ხშირ შემთხვევაში ფორმალურ ხასიათს ატარებს. მოცემულ შემთხვევაში, გაცილებით ეფექტური იქნებოდა კონკრეტულად კანონის ლიბერალური მიდგომა მათ მიმართ, რაც ასევე გულისხმობს მითითებების შესრულების ვადის ინდივიდუალურად განსაზღვრას და ამ პროცესში კომპანიის ინტერესების გათვალისწინებას, რათა მითითებები შესრულებული იქნას ნამდვილად შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით და არა, თვალთმაქცურად, პასუხისმგებლობისაგან თავის არიდების მიზნით.“

<sup>171</sup> შრომის უსაფრთხოების წესების დარღვევა დასაქმებულების მხრიდან ითვლება უხემ დარღვევად ესპანეთსა და ბრაზილიაში. მოროკოში მსგავს გადაცდომას მოჰყვება დაუყოვნებლივ სამსახურიდან განთავისუფლება კომპენსაციის გარეშე. სანქციები დადგენილია აშშ-სა და ტაილანდში. იხ. ILO Standards on Occupational Safety and Health, Promoting a Safe and Healthy Working Environment, International Labour Office, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, Switzerland, 2009, 66, <[https://www.google.ge/books/edition/ILO\\_Standards\\_on\\_Occupational\\_Safety\\_and/rqvnMH\\_n8MC?hl=ka&gbpv=1](https://www.google.ge/books/edition/ILO_Standards_on_Occupational_Safety_and/rqvnMH_n8MC?hl=ka&gbpv=1)> [05.05. 2024].

<sup>172</sup> მზარდი კონკურენტული ბაზრის პირობებში შრომის უსაფრთხოების ნორმების დანერგვის პროცესში ფინანსური ფაქტორების მნიშვნელობაზე იხ. Sousa V., Almeida N.M., Dias L.A., Risk-based management of occupational safety and health in the construction industry – Part 1: Background knowledge, Department of Civil Engineering, Architecture and GeoResources, Universidade de Lisboa – IST, Av. Rovisco Pais, Lisbon, Safety Science 66 (2014) 75–86, Portugal 1049-001.

**სასამართლო დავების გაჭიანურება და კომპენსაციის მიღების დაყოვნება.**

პროფესიული კავშირების გაერთიანების შეფასებით, უდიდესი გამოწვევაა შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დარღვევის გამო სასამართლო დავების გაჭიანურება დროში. ამასთან, პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ შრომით ურთიერთობაში უსაფრთხოების სტანდარტების დარღვევის გამო, დაზარალებული პირი ან დაზარალებულის ოჯახის წევრი [დაზარალებულის გარდაცვალების შემთხვევაში], ხშირ შემთხვევაში, იძულებული ხდება მიიღოს დამსაქმებლის მხარის მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მიზნით შეთავაზებული შედარებით დაბალი ოდენობით კომპენსაცია და არ გააგრძელოს სამართლებრივი დავა პასუხისმგებლობის დაყენებისა და ზიანის სრულად ანაზღაურებისათვის. აღნიშნულს რამდენიმე მიზეზი აქვს. პირველი, არის ის რომ ხშირ შემთხვევაში სისხლისსამართლებრივი დევნა მიმდინარეობს, როგორც წესი, დაბალი რგოლის იმ თანამშრომლის მიმართ, რომელსაც ფაქტობრივად [და არა სამართლებრივი დოკუმენტების მიხედვით], არ ხელენიფებოდა შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დაცვა სხვადასხვა გარემოების გამო და შესაბამისად, დაზარალებულს ან მისი ოჯახის წევრის ინტერესი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისა შედარებით დაბალია. მეორე, ხშირად დაზარალებულს ფინანსური მხარდაჭერა ესაჭიროება მკურნალობის საწყის ეტაპზე, ხოლო დროში გაწეული პროცესები ამ შესაძლებლობას ართმევს. მესამე, სხვა სუბიექტური ფაქტორები, რომლებიც გრძელვადიან შრომით ურთიერთობებში იჩენს ხოლმე თავს – ორგანიზაციაში ოჯახის სხვა წევრის დასაქმება და ა.შ.

სასამართლოთა გადატვირთულობის რეალობის ფონზე დასაქმებულთა მიერ კომპენსაციის დროული მიღებისა და სოციალური გარანტიის ქმედითი რეალიზებისთვის მნიშვნელოვანია დროულად განისაზღვროს სავალდებულო დაზღვევის მინიმალური პაკეტი მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებისთვის. როგორც კვლევაში იქნა აღნიშნული **მინიმალური სადაზღვევო პაკეტი შემუშავებულია და მნიშვნელოვანია დაჩქარდეს მისი მიღება 2024 წელს.**

**კონფიდენციალურობისა და შრომის ინსპექტირების სისტემის მიმართ სანდოობის დამაბრკოლებელი ფაქტორები.** საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის იურიდიული დახმარების ცენტრის წარმომადგენლის მიერ ინტერვიუების პროცესში გაჟღერდა, რომ 2023 წლის ივნისი-აგვისტოს პერიოდში აღნიშნული არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ შრომითსამართლებრივ საკითხებზე გაცემულ იქნა 500-მდე კონსულტაცია, საიდანაც შრომის ინსპექტირების საკითხებს შეეხებოდა მხოლოდ 38 მომსახურება. საიას წარმომადგენლის განცხადებით, ეს მაჩვენებელი შეიძლება, ერთი მხრივ, მიუთითებდეს ცნობიერების დაბალ ხარისხზე საზოგადოებაში, მეორე მხრივ, გამოხატავდეს ნაკლებ სანდოობას შრომის ინსპექციაში შეტყობინების განხორციელების მიმართ კონფიდენციალურობის დაცვისა და შემდგომში სამსახურიდან გათავისუფლების შიშის ფაქტორით. იურიდიული დახმარების ცენტრის წარმომადგენელი აღნიშნავს, რომ შრომის ინსპექტირების საკითხზე საიასთვის მიმართვიანობისას მოქალაქეებისთვის ხორციელდება ინფორმაციის მიწოდება, რომ საჯარო დანესებულებებს (მ/შ შრომის ინსპექციას) აქვთ განსაკუთრებული ვალდებულება განდობილი კონფიდენციალური ინფორმაციის დაცვის სფეროში, რომ კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ინსპექტორატის ნებისმიერი თანამშრომლის პასუხისმგებლობა კონფიდენციალურობის დარღვევისთვის, თუმცა, დასაქმებულებისთვის შრომის ინსპექციისათვის მიმართვიანობის ბარიერს გარკვეულწილად ქმნის ის გარემოება, რომ შესაძლებელია შეტყობინების განმახორციელებელი პირის ვინაობა არ დარჩეს კონფიდენციალური

ადამიანური ურთიერთობებისა და კავშირურთიერთობების გამოყენებით. არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენელი აცხადებს, რომ მოქალაქეები შრომის ინსპექციისთვის მიმართვას ძირითადად ახორციელებენ მაშინ, როდესაც გამოხატულია სამსახურისგან გათავისუფლების ნება ან უკვე დავა არის წარმოშობილი სამუშაოსგან გათავისუფლების თაობაზე. ხშირად დასაქმებულები შრომის ინსპექციის მიმართ შეტყობინების მექანიზმს შეიძლება იყენებდნენ, როგორც დამსაქმებლის დაშინებისა და შრომით ურთიერთობებში შემდგომი დარღვევის შემაკავებელ საშუალებას. ამდენად, მნიშვნელოვანია დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და ნდობის გაძლიერება შრომის უსაფრთხოების დარღვევებზე დაცვის მექანიზმების უსაფრთხო ხელმისაწვდომობის საკითხის ირგვლივ. საზოგადოებისთვის მეტად უნდა გახდეს ცნობილი, თვალსაჩინო შრომის ინსპექციის სამსახურის როლი და მნიშვნელობა შრომის უსაფრთხოების უფლებების დაცვის სფეროში, რათა გაძლიერდეს სანდოობა საზედამხედველო უწყების მიმართ.

## VI. დასკვნითი რეკომენდაციები კანონმდებლობის სრულყოფისა და დარგის პოლიტიკის გაუმჯობესებისთვის

წინამდებარე ანგარიშის მომზადების პროცესში წარმართული კვლევის საფუძველზე ნორმატიული რეფორმის მიღწევებისა და გამონწვევების ანალიზის, ასევე დაინტერესებული შიდასახელმწიფოებრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების ინსტიტუციური გამოცდილების შეჯერების შედეგად, შესაძლებელია ჩამოყალიბდეს შემაჯამებელი რეკომენდაციები შრომის უსაფრთხოების კანონმდებლობის სრულყოფის, აღსრულების ეფექტიანობის გაძლიერებისა და დარგის პოლიტიკის გაუმჯობესებისთვის:

1. ევროკავშირის მხარდაჭერით „თუინინგის“ პროგრამის განახლების თანადროულად მნიშვნელოვანია გაგრძელდეს მუშაობა და ეტაპობრივად იმპლემენტირებულ იქნეს ასოცირების ხელშეკრულების XXX დანართის შესაბამისად 2021-2023 წლებისთვის შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში მისაღები 18 დირექტივა. ამასთან, 2023 წლის 30 ოქტომბრის მდგომარეობით საქართველოს კანონმდებლობაში სრულად ასახულ იქნა 6 დირექტივა, ნაწილობრივ – 2 დირექტივა, 3 დირექტივის შესაბამისად მომზადებული პროექტი მზად არის სამმხრივი კომისიის სამუშაო ტექნიკურ ჯგუფში განსახილველად, 5 დირექტივის შესაბამისად მომზადებულია ნორმატიული აქტის პროექტები, 10 დირექტივა კი საჭიროებს თარგმნას, დამუშავებას და ექსპერტიზას.

2. შრომის ინსპექციის გაფართოებული მანდატის გათვალისწინებით არალეგალური მიგრაციის, იძულებითი შრომის, შრომითი ექსპლואატაციის, ტრეფიკინგის პრევენციის მიმართულებით, ასევე ასოცირების დღის წესრიგის შესაბამისად განვრცობილი შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის ეფექტიანი იმპლემენტაციისთვის, შრომის ზედამხედველობის უწყების ინსტიტუციურ გაძლიერებას ხელი შეეწყოს ინსპექტორთა ადამიანური რესურსის გაზრდით. ინსპექტორთა რაოდენობრივი მატების სამიზნე ნიშნულები ჩამოყალიბდეს ბიუჯეტის ფინანსური რესურსისა და ინსპექტირების სისტემის ობიექტური საჭიროებების ურთიერთშეწონვით.

3. მუნიციპალიტეტებთან (მათი სამუშაო სპეციფიკიდან გამომდინარე), ასევე საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთან და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსთან ურთიერთთა-

ნამშრომლობის ფორმატში შესწავლილ იქნეს ღია სივრცეში სამუშაოს შესრულების ტემპერატურული კონტროლის მდგენელი ნორმატივების შემუშავების მიზანშეწონილობისა და აღსრულების შესაძლებლობის საკითხი. მნიშვნელოვანია ასევე, შენარჩუნდეს შრომის ინსპექციის მიერ მაღალ ტემპერატურაზე ცვლიანობის განრიგსა და სამუშაო საათებზე ზედამხედველობის მექანიზმის გამოყენების პრაქტიკა.

4. ასოცირების შეთანხმებით აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტების შიდა-ეროვნულ კანონმდებლობაში იმპლემენტაციის მიუხედავად, მნიშვნელოვანია თავად კონვენციების რატიფიცირების საკითხიც. სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მიერ შემუშავებული სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განხილულ იქნეს შემდეგი პრიორიტეტული და ფუნდამენტური კონვენციების რატიფიცირების მიზანშეწონილობა: 81-ე („შრომის ინსპექციის შესახებ ვაჭრობასა და მრეწველობაში“), 155-ე („შრომის უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის და სანარმოო გარემოს შესახებ“) და 187-ე („შრომის უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის ხელშეწყობის ჩარჩო-სისტემის შესახებ“). მნიშვნელოვანია, განხილულ იქნეს 121-2-ე („შრომითი მოვალეობის შესრულებისას დასაქმებულის ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების გამო დახმარების შესახებ“), 129-ე („სოფლის მეურნეობის სფეროში შრომის ინსპექციის შესახებ“) და 176-ე („შახტებში შრომის უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის შესახებ“) კონვენციების რატიფიცირების საკითხი რეგულირების გავლენის შეფასების და შესაბამისი დასკვნების მომზადების გზით.

5. სავალდებულო დაზღვევის სოციალური გარანტიის ქმედითი რეალიზებისთვის და შრომის უსაფრთხოების კანონმდებლობის მოთხოვნის საპასუხოდ, მიღებულ უნდა იქნეს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის დახმარებით უკვე შემუშავებული ჯანმრთელობის სავალდებულო დაზღვევის მინიმალური პაკეტი მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიან სამუშაოებზე დასაქმებულთათვის.

6. უბედურ შემთხვევათა კლების მზარდი დინამიკის კიდევ უფრო გაუმჯობესებისთვის, მიზანშეწონილია გაძლიერდეს საერთო მიზნობრივი სახელმწიფო პოლიტიკა ცნობიერების ამაღლების სფეროში,<sup>173</sup> გეგმაზომიერად წარიმართოს სამუშაო ძალის მაქსიმალური ინფორმირება შრომის ფუნდამენტურ უფლებებზე; გაფართოვდეს ცნობიერების ამაღლების კონსოლიდირებული კამპანია საგანმანათლებლო/საინფორმაციო აქტივობების დაორგანიზებით, დაიფაროს მაქსიმალურად ყველა რეგიონის სტრატეგიული სარეკლამო სივრცეები განსაკუთრებით იმ ლოკაციებზე, სადაც ბიზნეს სუბიექტთა მნიშვნელოვანი რაოდენობაა წარმოდგენილი;

7. მნიშვნელოვანია დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და შრომის ინსპექციის მიმართ ნდობის გაძლიერება შრომის უსაფრთხოების დარღვევებზე დაცვის მექანიზმების (კონფიდენციალური შეტყობინების) უსაფრთხო ხელმისაწვდომობის კუთხით. აღნიშნულისთვის საჭიროა გაძლიერდეს შრომის უსაფრთხოების უფლების დაცვის სფეროში შრომის ინსპექციის როლისა და მნიშვნელობის საზოგადოებრივი აღქმა.

8. მიზანშეწონილია საგანმანათლებლო კომპონენტში ზოგადსაგანმანათლებლო, უმაღლესი თუ პროფესიული მიმართულებით საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის სამინისტროსთან ჩამოყალიბდეს მჭიდრო თანამშრომლობის პლატფორმა

<sup>173</sup> იხ.: Kim Y., Park J., Park M., Creating a Culture of Prevention in Occupational Safety and Health Practice, Safety and Health at Work, 7, 2016, 95; Świątkowski A. M., Labour Law, Council of Europe, Fifth Edition, Wolters Kluwer, 2023, ebook, note 482.



გრძელვადიან პერსპექტივაში შრომის უსაფრთხოების კულტურის მდგრადი გაძლიერების ხელშეწყობისთვის.<sup>174</sup> ამასთანავე, მიზანშეწონილია ტექნიკურ-საინჟინრო სფეროში საუნივერსიტეტო განათლების კურიკულუმებში სავალდებულო დისციპლინად დაინერგოს შრომის უსაფრთხოების სასწავლო მოდული.

9. ტექნიკური რეგლამენტების მიღებისა და ასოცირების დღის წესრიგით გათვალისწინებული საკანონმდებლო გაფართოების შემდეგ, მნიშვნელოვანია შრომის ინსპექტორის აკრედიტაციის პროგრამებში ეტაპობრივად განხორციელდეს დამატებითი სპეციალიზაცია დარგობრივი, პროფილური სპეციფიკის (სამშენებლო სექტორი, მომპოვებელი მრეწველობა და სხვ.) გათვალისწინებით. ამ ეტაპზე სპეციალური ტექნიკური ნორმატივების და დარგობრივი კანონმდებლობის (მაგ. მეტალურგიის კანონმდებლობა) შიდასახელმწიფოებრივ სივრცეში არასრულყოფილი სახით არსებობის გათვალისწინებით, არ არის მიღწევადი სპეციალიზებული საკვალიფიკაციო პროგრამების შემუშავება, რის გამოც მისაღებია აკრედიტაციის პროგრამების რისკის სფეროების სექტორული ნიშნით კლასიფიკაციის არსებული მოდელი.

10. ტექნიკური რეგლამენტების და შრომის უსაფრთხოების ნორმატივების ეტაპობრივი დახვეწისა და განახლების გამო, მიზანშეწონილია შრომის უსაფრთხოების იმ სპეციალისტთათვის, რომელთაც შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის კვალიფიკაცია მიენიჭათ ავტორიზებულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში პროფესიული ან/და უმაღლესი განათლების ფარგლებში გავლილი სასწავლო პროგრამის საფუძველზე, დაწესდეს სერტიფიცირების პერიოდული განახლების (ვადიანი სერტიფიცირების) ვალდებულება ან ალტერნატიულად, პერიოდული გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების მოთხოვნა დარგობრივი სიახლეების გათვალისწინებით.

11. სრულად (და არა შერეულ) არაფორმალური სექტორის იდენტიფიცირების, ფორმალურ სექტორში მოზიდვისა და მასზე შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების გავრცელების მიზნით, მიზანშეწონილია გაგრძელდეს კოორდინირებული ინსტიტუციური თანამშრომლობა შემოსავლების სამსახურსა და შრომის ინსპექციას შორის. სახელმწიფომ უნდა გააგრძელოს ისეთი სოციალური გარანტიებისა და საგადასახადო რეჟიმების შემოღება, რომლებიც გაზრდის არაორგანიზებული ბიზნესის საგადასახადო სისტემასა და შრომის უსაფრთხოების დაცვის არეალში მოქცევის, დასაქმების ფორმალიზაციის მოტივაციას.

12. მნიშვნელოვანია მდგრადად შენარჩუნდეს შრომის ინსპექციის მიერ შრომის უსაფრთხოების და შრომითი უფლებების ურთიერთკავშირში ზედამხედველობის მეთოდოლოგია საზედამხედველო უწყების ორშრიანი მანდატის პირობებში. შრომითი უფლებების დარღვევის ეფექტი დანახულ იქნეს შრომის უსაფრთხოებაზე ზეგავლენის კუთხით, რამაც შეიძლება წარმოშვას გეგმიური ინსპექტირების არაგეგმიურ ინსპექტირებაში გადაზრდის საჭიროება.

<sup>174</sup> საერთაშორისო მასშტაბით, შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების სწავლების კომპონენტი გათვალისწინებულია თითქმის ყველა საგანმანათლებლო საფეხურზე, პროფესიული ტრენინგის პროგრამებშიც და არის შრომის უსაფრთხოების სახელმწიფო პოლიტიკის გამოხატულება. იხ. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების, გაერთიანებული სამეფოს მაგალითები ნიგნში: ILO Standards on Occupational Safety and Health, Promoting a Safe and Healthy Working Environment, International Labour Office, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, Switzerland, 2009, 37, <[https://www.google.ge/books/edition/ILO\\_Standards\\_on\\_Occupational\\_Safety\\_and/rqvnMH\\_n8MC?hl=ka&gbpv=1](https://www.google.ge/books/edition/ILO_Standards_on_Occupational_Safety_and/rqvnMH_n8MC?hl=ka&gbpv=1)> [05.05.2024].

13. გეგმიურად შესაფასებელი ობიექტების შერჩევის საკანონმდებლო დონზე განსაზღვრული კრიტერიუმების გათვალისწინებით, შრომის ინსპექციას უნდა შეუნარჩუნდეს მისი დისკრეტია შესაფასებელ ობიექტთა პროაქტიული შერჩევის პროცესში. ხოლო არაგეგმიური ინსპექციის მასშტაბის გაზრდა დამოკიდებულია როგორც უბედური შემთხვევებისა და შეტყობინებების რიცხოვნობაზე, ასევე შრომის ინსპექტორების ადამიანური რესურსის მატებაზე.

14. არაგეგმიური შემონგებისთვის გონივრული ეჭვის სამართლებრივი წინაპირობის არარსებობის შემთხვევაში და შეტყობინების ავტორის კონფიდენციალურობის დაცვის ვალდებულების გათვალისწინებით, შეიძლება გაჩნდეს ჰიპოთეტური ალბათობა ან შესაბამისი აღქმა, რომ შრომის ინსპექცია თავის მანდატს საფუძვლიანი ეჭვის გარეშე, თვითინიციატივით გამოიყენებს. ამდენად, გამოთქმული კრიტიკული მოსაზრების საწინააღმდეგოდ, გონივრული ეჭვის საკანონმდებლო დანაწესის შენარჩუნება არაგეგმიური ინსპექტირების განხორციელების საფუძვლიანობისა და ინსპექციის მხრიდან უფლებამოსილების მართლზომიერად გამოყენების გარანტიებს ქმნის. ამასთან, სამსჯელოა, შეტყობინების მიღების დროს ყოველთვის აუცილებელი უნდა იყოს თუ არა დასაქმებულის კომპანიასთან შრომითსამართლებრივ ურთიერთობაში არსებობის ფაქტის დადგენა, რადგან შრომის ინსპექციაში შეტყობინების ინიცირება შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის შესახებ შეუძლია ნებისმიერ იდენტიფიცირებად სუბიექტს.

15. მნიშვნელოვანია შენარჩუნდეს არსებული პროაქტიული (პრევენციული) სანქციონების პოლიტიკა, როგორც შრომის ინსპექტირების სისტემის ეფექტიანობის განმსაზღვრელი უმნიშვნელოვანესი მახასიათებელი, რომელიც ითვალისწინებს პასუხისმგებლობის ზომების გამოყენებას არა სადამსჯელო სისტემის ფორმირებისთვის, არამედ შრომის უსაფრთხოების წესების ნებაყოფლობითი შესრულების ნახალისებისთვის.

16. პრევენციული სანქციონების პოლიტიკის პირობებში შენარჩუნდეს გეგმიური ზედამხედველობის პოლიტიკა გაცემული რეკომენდაციების შესრულებაზე, რომელიც არსებული პრაქტიკის შესაბამისად, გულისხმობს პირველადი ინსპექტირების შემდეგ დარღვევის გამოსწორების ზრდის მაჩვენებლის ანალიზს.

17. გამოქვეყნებას შეიძლება დაეჭვმდებაროს იმ ორგანიზაციათა მონაცემები, რომლებიც შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის მაღალ რეიტინგს ინარჩუნებენ. შრომის უსაფრთხოების ნორმების ნებაყოფლობითი შესრულების ნახალისების მიზნით, შესაძლებელია განხორციელდეს კომპანიების რეიტინგული სისტემის ფორმირება, რომელიც დაეფუძნება ობიექტურ, ვალიდურ და გამჭვირვალე კრიტერიუმებს.

18. შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების ეფექტიან აღსრულებაში, შრომის ინსპექციის გარდა, მნიშვნელოვანი როლი აქვს თავად სახელმწიფოს, დაადგინოს მაღალი სახელმწიფოებრივი და სახელმძღვანელო სტანდარტი შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვის სფეროში და წაახალისოს კერძო სექტორი მიესადაგოს სახელმწიფოებრივ სტანდარტს. მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მხრიდან მოხდეს იმ კომპანიების სტიმულირება, რომლებიც ხარჯავს სოლიდურ რესურსს უსაფრთხოების აღჭურვილობისათვის და შრომის უსაფრთხოებას მათი ზრუნვის ყოველდღიურ პრიორიტეტად მიიჩნევს. ამ თვალსაზრისით, შესაძლოა მიზანშეწონილი იყოს კომპანიათა რეიტინგული სისტემის ფორმირება და შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის მაღალი მაჩვენებლის გათვალისწინება კონკურენტულ უპირატესობად სახელმწიფო ტენდერის დროს კომპანიების შერჩევის პროცესში. მექანიზმით სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობის პრივილეგია მიეცემა იმ ორგანიზაც-

იებს, რომლებსაც აქვთ შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობის დადებითი ისტორია.

19. სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში, მნიშვნელოვანია დაინყოს მსჯელობა შრომის უსაფრთხოების კომპონენტის სავალდებულო სატენდერო პირობად გათვალისწინების მიზანშეწონილობის შესახებ, რაც მათ შორის, გულისხმობს შრომის უსაფრთხოების დაცვისთვის გამოყოფილი ფინანსური ხარჯის სავალდებულოდ და ფიქსირებული განაკვეთით განსაზღვრას (განსაკუთრებით მაღალი რისკის ინდუსტრიებში) გადახედვა-შემცირების შესაძლებლობის გარეშე. აღნიშნული ცვლილებით, კომპანიები, რომლებიც უზრუნველყოფენ შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობას, შეინარჩუნებენ კონკურენტულ უპირატესობას ტენდერის პროცესში. აღნიშნული მექანიზმის ამოქმედებისთვის საჭიროა ცვლილებები განხორციელდეს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობაში.

20. მნიშვნელოვანია დაწყებულ იქნეს პროფესიული დაავადებების კვლევითი დიაგნოსტიკის, აღრიცხვისა და პრევენციის მეთოდოლოგიის შემუშავება, ჩამოყალიბდეს პროფესიული დაავადებების კონტროლის ქმედითი, გრძელვადიანი და ეტაპობრივი პოლიტიკა. საამისოდ უნდა გაძლიერდეს კოორდინირებული და ინსტიტუციური თანამშრომლობა შრომის ინსპექციასა და ნ. მახვილაძის სახელობის შრომის მედიცინისა და ეკოლოგიის ს/კ ინსტიტუტს შორის, რათა ეფექტიანად იქნეს გამოყენებული ინსტიტუტის კვლევითი პოტენციალი პროფესიული დაავადებების დიაგნოსტიკისა და ადამიანური რესურსების მომზადების სფეროში.

#### ბიბლიოგრაფია:

1. ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, 27/06/2014.
2. საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ 19/02/2019
3. საქართველოს კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“, 07.03.2018 (ძალადაკარგული).
4. საქართველოს კანონი „შრომის ინსპექციის შესახებ“, 29/09/2020.
5. 1989 წლის 12 ივნისის საბჭოს 89/391/EEC დირექტივა სამუშაო ადგილზე მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის გაუმჯობესების ხელშეწყობის მიზნით ზომების შემოღების შესახებ.
6. 1990 წლის 29 მაისის საბჭოს 90/270/EEC დირექტივა მონიტორიან დანადგარებთან მუშაობისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეხუთე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
7. 1989 წლის 30 ნოემბრის საბჭოს 89/656/EEC დირექტივა სამუშაო ადგილზე მუშაკთა მიერ პერსონალური დამცავი აღჭურვილობის გამოყენებისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მესამე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
8. 1992 წლის 24 ივნისის საბჭოს 92/58/EEC დირექტივა სამუშაოზე უსაფრთხოებასა და/ან ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული ნიშნების განთავსების მიზნით მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეცხრე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
9. 1990 წლის 29 მაისის საბჭოს 90/269/EEC დირექტივა ტვირთის ხელით აწევის დროს, მუშაკთა მიერ განსაკუთრებით ზურგის დაზიანების საფრთხის არსებობის პირობებში, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მე-4 ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მუხლის 16(1) კონტექსტში).

10. 1989 წლის 30 ნოემბრის საბჭოს 89/654/EEC დირექტივა სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (პირველი ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
11. 1992 წლის 31 მარტის საბჭოს 92/29/EEC დირექტივა გემებზე გაუმჯობესებული სამედიცინო მკურნალობის მიზნით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ.
12. 1992 წლის 24 ივნისის საბჭოს 92/57/EEC დირექტივა დროებით ან მოძრავ სამშენებლო უბნებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების იმპლემენტაციის შესახებ (მეორე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
13. 2002 წლის 25 ივნისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002/44/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებისგან (ვიბრაცია) გამონეწეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეთექვსმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
14. 2009 წლის 30 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2009/148/EC დირექტივა სამუშაოზე აზბესტის ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე.
15. 1999 წლის 16 დეკემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 1999/92/EC დირექტივა ფეთქებადი ატმოსფეროს გამო პოტენციური რისკის ქვეშ მყოფ მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების მიზნით მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეთხუთმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
16. 2006 წლის 5 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006/25/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ხელოვნური ოპტიკური რადიაცია) გამონეწეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეცხრამეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
17. 1993 წლის 23 ნოემბრის საბჭოს 93/103/EC დირექტივა თევზჭერისთვის განკუთვნილი გემებზე მუშაობისთვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეცამეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
18. 2009 წლის 16 სექტემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2009/104/EC დირექტივა სამუშაო ადგილზე მუშაკთა მიერ სამუშაო მონეობილობების გამოყენებისათვის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (მეორე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში – 89/655/EEC დირექტივის კოდიფიკაცია, რომელიც შესწორდა 95/63/EC და 2001/45/EC დირექტივებით).
19. 1992 წლის 3 ნოემბრის საბჭოს 92/91/EEC დირექტივა ბურღვის მეშვეობით მინერალების მოპოვების ინდუსტრიაში მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სრულყოფისთვის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (მეთერთმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
20. 1992 წლის 3 დეკემბრის საბჭოს 92/104/EEC დირექტივა ზედაპირზე და მიწის ქვეშ მინერალების მოპოვების ინდუსტრიაში მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სრულყოფისთვის მინიმალური მოთხოვნების თაობაზე (მეთორმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
21. 2004 წლის 29 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2004/37/EC დირექტივა სამუშაოზე კანცეროგენებისა და მუტაგენების ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე (მეთექვსე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
22. 2000 წლის 18 სექტემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2000/54/EC დირექტივა სამუშაოზე ბიოლოგიური აგენტების ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის თაობაზე (მეშვიდე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).

23. 1998 წლის 7 აპრილის საბჭოს 98/24/EC დირექტივა სამუშაოზე ქიმიურ აგენტებთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ (მეთოთხმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
24. 2003 წლის 6 თებერვლის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/10/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ხმაური) გამონვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეჩვიდმეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
25. 2004 წლის 29 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2004/40/EC დირექტივა მუშაკთა ფიზიკური აგენტებით (ელექტრომაგნიტური ველი) გამონვეული პოტენციური რისკის წინაშე დაყენებასთან დაკავშირებით უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ (მეთვრამეტე ინდივიდუალური დირექტივა 89/391/EEC დირექტივის მე-16(1) მუხლის კონტექსტში).
26. 1991 წლის 29 მაისის ევროკომისიის 91/322/EEC დირექტივა სამუშაო ადგილზე ქიმიური, ფიზიკური და ბიოლოგიური აგენტების ზემოქმედებით გამონვეული რისკებისგან მუშაკთა დაცვის შესახებ საბჭოს 80/1107/EEC დირექტივის იმპლემენტაციის მეშვეობით ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების განსაზღვრის თაობაზე.
27. 2000 წლის 8 ივნისის ევროკომისიის 2000/39/EC დირექტივა, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების პირველი სია, სამუშაოზე ქიმიურ ნივთიერებებთან დაკავშირებული რისკებისგან მუშაკთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის შესახებ საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით.
28. 2006 წლის 7 თებერვლის ევროკომისიის 2006/15/EC დირექტივა, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების მეორე სია, საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით.
29. 2009 წლის 17 დეკემბრის ევროკომისიის 2009/161/EU დირექტივა, რომლითაც ფორმირდება დასაქმების სახეობის მიხედვით მავნე ზეგავლენის ზღვრული ინდიკატიური მაჩვენებლების მესამე სია, საბჭოს 98/24/EC დირექტივის იმპლემენტაციის მიზნით.
30. 2010 წლის 10 მაისის საბჭოს 2010/32/EU დირექტივა, რომელიც უზრუნველყოფს ევროპის ჰოსპიტალურ და ჯანდაცვის სფეროს დამსაქმებელთა ასოციაციისა (HOSPEEM) და საჯარო სამსახურის კავშირების ევროპული ფედერაციის (EPSU) მიერ გაფორმებულ ჰოსპიტალურ და ჯანდაცვის სექტორში ბასრი სამედიცინო ინსტრუმენტების გამოყენებისას დაზიანებების თავიდან აცილების შესახებ ჩარჩო შეთანხმების იმპლემენტაციას.
31. „სამუშაო ადგილებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 1 ივლისის №341 დადგენილება.
32. „ტექნიკური რეგლამენტის – სამუშაო სივრცეში ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოყენებისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული მინიმალური მოთხოვნების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 23 დეკემბრის №590 დადგენილება.
33. „ტექნიკური რეგლამენტის – სამუშაო სივრცეში უსაფრთხოების ან/და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული ნიშნების განთავსების მინიმალური მოთხოვნების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 16 სექტემბრის №457 დადგენილება.
34. „სიმაღლეზე მუშაობის უსაფრთხოების მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის №477 დადგენილება.
35. „ტვირთის ხელით აწევისას უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2023 წლის 1 მაისის №167 დადგენილება.
36. „სახელმწიფო დროშის ქვეშ მოძრავ გემებზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მინიმალური სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სა-

- მინისტროს საზღვაო ტრანსპორტის სააგენტოს დირექტორის 2018 წლის 13 დეკემბრის №5 ბრძანება.
37. საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 18 იანვრის დადგენილება #19 „შრომის პირობების ინსპექტირების 2016 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ,“ <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3165494?publication=0>> [05.05.2024].
  38. საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის #627 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2017 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ,“ <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3525727?publication=0>> [05.05.2024].
  39. საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 29 დეკემბრის #603 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ,“ <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3977116?publication=0>> [05.05.2024].
  40. საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბრის #682 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2019 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ,“ <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4443902?publication=0>> [05.05.2024].
  41. საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 დეკემბრის #668 დადგენილება „შრომის პირობების ინსპექტირების 2020 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ,“ <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4762946?publication=0>> [05.05.2024].
  42. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 თებერვლის დადგენილება №99 ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ.
  43. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 6 თებერვლის მე-80 დადგენილება „ეკონომიკური საქმიანობის პრიორიტეტული დარგების განსაზღვრის მეთოდებისა და რისკის შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“.
  44. საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 27 ივლისის #381 დადგენილება „მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე“.
  45. განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „შრომის ინსპექციის შესახებ“.
  46. გამოკითხვა პოლიტიკური და სოციალური საკითხების შესახებ, 3 აპრილი, 2019, CRRC Georgia, <<https://osgf.ge/wp-json/wi/validate/v1/file?wifile=wp-content/uploads/2019/04/CRRC-research.pdf>> [05.05.2024].
  47. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2023 წლის ანგარიში, <[https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS\\_888396/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/countries-covered/georgia/WCMS_888396/lang-en/index.htm)> [05.05.2024].
  48. საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშები საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018-2022, <https://ombudsman.ge/geo/saparlamento-angarishebi> [05.05.2024].
  49. შრომის ინსპექციის საქმიანობის ანგარიშები, 2021-2022, <<https://lio.moh.gov.ge/report.php?lang=1&id=2>> [05.05.2024].
  50. შრომის ინსპექციის საქმიანობის ანგარიში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021.
  51. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის 2015- 2017 წლების ანგარიში, [https://lio.moh.gov.ge/editor/upload/20230425042928-LCID%20Report%20\\_2015%20-%202017.pdf](https://lio.moh.gov.ge/editor/upload/20230425042928-LCID%20Report%20_2015%20-%202017.pdf) [05.05.2024].
  52. *ცეკიტიშვილი დ., ნაცვლიშვილი ვ., ქაჯაია ს., შველიძე ზ.*, ღირსეული შრომის დღის წესრიგი – საჭიროებების შეფასება და დღის წესრიგი, თბ., 2022.
  53. *ჭუბაბრია თ., მამალაძე ე.*, შრომის ინსპექცია საქართველოში, გამოწვევები და სამომავლო გზა, ღია საზოგადოების ფონდი, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022.
  54. შრომის ინსპექციის youtube არხი <<https://www.youtube.com/@LabourInspection>> [05.05.2024].

55. Association Agenda Between the European Union and Georgia 2017-2020, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1525315497163&uri=CELEX:22017D2445>> [05.05.2024].
56. Fundamental Conventions of ILO, <<https://www.ilo.org/international-labour-standards/conventions-protocols-and-recommendations>> [05.05.2024].
57. C155 – Occupational Safety and Health Convention, 1981.
58. C187 – Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006
59. C081 – Labour Inspection Convention, 1947.
60. C129 – Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969.
61. C161 – Occupational Health Services Convention, 1985.
62. C176 – Safety and Health in Mines Convention, 1995.
63. C189 – Domestic Workers Convention, 2011.
64. C102 – Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102);
65. C150 – Labour Administration Convention, 1978.
66. 2022 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2022, 55 <[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610\\_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_GEORGIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)> [05.05.2024].
67. 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 84, <<https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>> [05.05.2024]
68. 2020 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State, 2021, 78, <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/10/GEORGIA-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>> [05.05.2024].
69. Analytical Report following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Georgia’s application for membership of the European Union, European Commission Joint Staff Working Document, Brussels, 1.2.2023 SWD(2023) 31 final, Chapter 19, Social Policy and Employment, 31 <[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD\\_2023\\_31\\_Georgia.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_31_Georgia.pdf)> [05.05.2024].
70. Association Implementation Report on Georgia, European Commission, Brussels, 30.1.2019 SWD(2019) 16 final, 15, <[https://www.eeas.europa.eu/node/57453\\_en](https://www.eeas.europa.eu/node/57453_en)> [05.05.2024].
71. Association Agenda between the European Union and Georgia, 2014-2016, 2017-2020, 2020-2023.
72. Collection and Use of Labour Inspection Statistics, A Short Guide, International Labour Organization, 2016, 5, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_537155.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_537155.pdf)> [05.05.2024].
73. Council of European Union, Brussels, Association Implementation Report on Georgia, 2022, 10.8.2022 SWD (2022) 215final, 17, <<[https://www.ecoi.net/en/file/local/2078335/ST\\_11784\\_2022\\_INIT\\_en.pdf%3B+filename%2A%3DUTF-8%27%27ST\\_11784\\_2022\\_INIT\\_en.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2078335/ST_11784_2022_INIT_en.pdf%3B+filename%2A%3DUTF-8%27%27ST_11784_2022_INIT_en.pdf)> [05.05.2024].
74. *Chanturidze G.*, Abolition of Labour Inspection in Georgia Consequences for Workers and the Economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Georgia, 2018, <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/14675.pdf>> [05.05.2024].
75. Diakonidze A., Labor and Employment Policy in Georgia – Facade Institutions, International Actors and Fighting of Ideas, 2018.
76. EMC, An Assessment of the Labour Inspection Mechanism, 2017, <<https://emcrights.files.wordpress.com/2017/01/research-labour-rights.pdf>> [05.05.2024].
77. *Falkner G., Treib O., Holzleithner E.*, Compliance in the Enlarged European Union Living Rights Or Dead Letters? Ashgate, 2008, 54.
78. Guidelines on General Principles of Labour Inspection, International Labour Organization, Geneva, Ilo, 2022, Guidelines, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_844153.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf)> [05.05.2024].

79. *Hale A.R., Hovden J.*, Management and culture: the third age of safety, in: *Feyer A-M., Williamson A.* (eds.), Occupational injury: risk, prevention and intervention. London (UK): Taylor & Francis, 1998, 129-66.
80. *Hughes Ph., Ferrett E.*, Introduction to Health and Safety at Work, Routledge, 2011, 81.
81. Health and Safety Commission (HSC), ACSNI Study Group on Human Factors. 3rd Report: Organizing for Safety. London (UK): HSC, 1993.
82. Human Rights Education and Monitoring Center, "Labor Reform Under Threat", July 3, 2020, <<https://shroma.ge/en/news-en/labor-reform-under-threat/>> [05.05.2024].
83. Human Rights Watch, 2019, <<https://www.hrw.org/ka/report/2020/01/08/332898>> [05.05.2024].
84. Human Rights Education and Monitoring Center, "The European Parliament calls on Georgia to support the labor law reform", 17.09.2020, <<https://csogeorgia.org/index.php/en/newsPost/26012>> [05.05.2024].
85. Human Rights Education and Monitoring Center (EMC), < An Assessment of the Labour Inspection Mechanism and a Study of Labour Rights Conditions in Georgia", 2017.
86. Georgian Trade Union Confederation, < What consequences can the lack of labor inspection lead to? April 28, 2014.
87. Human Rights Education and Monitoring Center, EMC & GYLA: We Call on Parliament to Carry out Labor Reform, 22.06.2020; Human Rights Education and Monitoring Center, Labor Relations and Social Protection During the Pandemic – Report on Georgia, 11.12. 2020.
88. Human Rights Education and Monitoring Center, EMC: despite the positive changes, problems remain in labor law, September 29, 2020.
89. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, December 16, 1966, Art. 7 (b) <https://matsne.gov.ge/document/view/1483577?publication=0> [05.05.2024].
90. ILO Standards on Occupational Safety and Health, Promoting a Safe and Healthy Working Environment, International Labour Office, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Geneva, Switzerland, 2009, 66, <[https://www.google.ge/books/edition/ILO\\_Standards\\_on\\_Occupational\\_Safety\\_and/rqvnMH\\_n8MC?hl=ka&gbpv=1](https://www.google.ge/books/edition/ILO_Standards_on_Occupational_Safety_and/rqvnMH_n8MC?hl=ka&gbpv=1)> [24.04.2024].
91. ILO launches a Capacity Building Programme for Labour Inspection in Georgia, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_735852/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_735852/lang--en/index.htm)> [20.10.2023];
92. COVID-19 Impact on Labour Disputes and Case Law Developments in Georgia Discussed at Bench-Bar Meeting, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_851395/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_851395/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].
93. ILO, Strong Labour Laws Make Decent Work a Reality, <[https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS\\_815366/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS_815366/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].
94. International Labor Organization, Progress Assessment of the Labour Inspection System in the Republic of Georgia Chapter II. International Labour Standards, 2016, 3.
95. ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems, Policy and Planning of Labour Inspection, Module 3, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/genericdocument/wcms\\_856563.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_856563.pdf)> [05.05.2024].
96. ILO, Georgia's Parliament adopts historic labour law reform package, 2020, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_758336/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].
97. ILO Approach to Strategic Compliance Planning for Labour Inspectorates, 2017, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_606471.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_606471.pdf) [05.05.2024].
98. *Jorens Y.*, The Lighthouse Function of Social Law, Proceedings of the ISLSSL XIV European Regional Congress Ghent 2023, Springer, 2023, 599-610.



99. Joint Staff Working Document, Association Implementation Report on Georgia, Brussels, 25.11.2016 SWD(2016) 423 final, 2016, <[https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1\\_en\\_jswd\\_georgia.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1_en_jswd_georgia.pdf)> [05.05.2024].
100. *Kardava E., Jgerenaia E.*, Labour Rights Protection as part of the European Integration Policy – Perspectives of Developments within the AA, The VLAP and the Social Charter, 2016, 7, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/13152.pdf> [05.05.2024].
101. *Kim Y., Park J., Park M.*, Creating a Culture of Prevention in Occupational Safety and Health Practice, Safety and Health at Work, 7, 2016, 90.
102. *Kogi K.*, Work Improvement and Occupational Safety and Health Management Systems: Common Features and Research Needs, Industrial Health 2002, 40, 126.
103. Labour Inspection Service Assessment, Social Justice Center, 2021.
104. Labour Inspection, International Labour Office, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, Switzerland, 2006, 29-47, 54-59, 72-75, 94.
105. Labour Rights in Georgia, Research Report, 2021, 6-7, <[https://georgia.peopleinneed.net/media/publications/1653/file/labour-rights-in-georgia\\_people-in-need.pdf](https://georgia.peopleinneed.net/media/publications/1653/file/labour-rights-in-georgia_people-in-need.pdf)> [05.05.2024].
106. Labour inspection and monitoring of recruitment of migrant workers, Labour Migration branch Labour Administration, Labour Inspection and Occupational Safety and Health branch, ILO, Final Draft 2022, <<https://www.fairrecruitment.org/sites/default/files/2022-04/Brief%20-%20Labour%20inspection%20and%20monitoring%20of%20recruitment%20of%20migrant%20workers.pdf>> [05.05.2024].
107. *Liu K.*, Protection of Health and Safety at the Workplace A Comparative Legal Study of the European Union and China, Springer Nature Singapore, 2020, 1-227.
108. Migration, Globalization and Decent Work: What Role for Labour Inspection? A Panel Contribution, International Association of Labour Inspection, 11th Congress 13-14 June 2005 Geneva, International Labour Organization, <<https://www.globalmigrationpolicy.org/articles/globalization/Migration,%20Globalization,%20Decent%20Work%20-What%20Role%20for%20Labour%20Inspection,%20TARAN%20-IALI%20Geneva%20Jun06-1.pdf>> [05.05.2024].
109. Overview of the informal economy in the European Union, <[https://www.ilo.org/budapest/WCMS\\_751319/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/budapest/WCMS_751319/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].
110. 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, 44th session, E/C.12/GC/23, <https://www.refworld.org/docid/5550a0b14.html> [05.05.2024].
111. *Rantanen J.*, Occupational health services for the informal sector Africa Newsletter on Occupational Health and Safety, No.2, 2009 [cited 2015 Sep 17], <<https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=1817647>> [05.05.2024].
112. R133 – Labour Inspection (Agriculture) Recommendation, 1969 (No.133), [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R133](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R133) [05.05.2024].
113. *Samanta S., Gochhayat J.*, Critique on occupational safety and health in construction sector: An Indian perspective, Materials Today: Proceedings, Volume 80, Part 3, 2023, 3016-3021, <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2214785321049701?via%3Dihub>> [05.05.2024].
114. *Sivakami N., Acharya S.S., Panneer S.*, Health, Safety and Well-Being of Workers in the Informal Sector in India Lessons for Emerging Economies, Springer Nature Singapore, 2019, 1-274.
115. *Sousa V., Almeida N.M., Dias L.A.*, Risk-based management of occupational safety and health in the construction industry – Part 1: Background knowledge, Department of Civil Engineering, Architecture

- and GeoResources, Universidade de Lisboa – IST, Av. Rovisco Pais, Lisbon, Safety Science 66 (2014) 75–86, Portugal 1049-001.
116. Supporting Compliance of Occupational Safety and Health Requirements – European Labour Inspections Systems of Sanctions and Standardised Measures, European Agency for Safety and Health at Work, 2023, 1-5, <[https://osha.europa.eu/sites/default/files/Supporting-Compliance-Workplace-Safety-Requirements\\_EN.pdf](https://osha.europa.eu/sites/default/files/Supporting-Compliance-Workplace-Safety-Requirements_EN.pdf)> [05.05.2024].
117. Supporting decent work and the transition towards formalization through technology-enhanced labour inspection <[https://www.ilo.org/static/english/intserv/working-papers/wp041/index.html#:~:text=The%20ILO's%20policy%20and%20technical,countries%20\(ILO%2C%202006\)](https://www.ilo.org/static/english/intserv/working-papers/wp041/index.html#:~:text=The%20ILO's%20policy%20and%20technical,countries%20(ILO%2C%202006))> [05.05.2024].
118. Świątkowski A. M., Labour Law, Council of Europe, Fifth Edition, Wolters Kluwer, 2023, ebook, note 467.
119. Training on International Labour Standards and Labour Code for City Court Judges in Georgia, <[https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS\\_850521/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_850521/lang--en/index.htm)> [05.05.2024].
120. Williams C. C., A Modern Guide to the Informal Economy, Edward Elgar Publishing Limited, 2023, 165-166.
121. Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition, International Labour Organization, 2018, <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_626831.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf)> [05.05.2024].