საიას შენიშვნები შრომის კოდექსის პროექტთან დაკავშირებით

საიამ საქართველოს პარლამენტში შექმნილ შრომის კოდექსის პროექტზე მომუშავე სამუშაო ჯგუფს შენიშვნები და მოსაზრებები წარუდგინა. საია, ერთი მხრივ, მიესალმება ევროდირექტივებით და საქართველოს საერთაშორისო შეთანხმებებით გარანტირებული უფლებრივი სტანდარტების უზრუნველყოფის მიზნით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებას, მეორე მხრივ, იმედს გამოვთქვამთ, რომ წარმოდგენილი საკანონმდებლო პაკეტი, ისევე როგორც მისი შემდგომი გაუმჯობესების მიზნით დაგეგმილი საკანონმდებლო პროცესი, უზრუნველყოფს კონვენციებითა და ევროდირექტივებით გარანტირებული მიზნების სრულ ჰარმონიზებას შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში.

მიუხედავად იმისა, რომ კოდექსის პროექტი მნიშვნელოვნად აუმჯობესებს დასაქმებული სამართლებრივ მდგომარეობას, საიას კოდექსის პროექტზე წარადგენს შენიშვნებს, რომელთა ერთი ნაწილი პრინციპული ხასიათისაა და მათზე შეთანხმება მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო პროცესის შემდგომ გაგრძელებამდე, მეორე ნაწილი შეეხება იმ საკითხებს, რომლებიც ვფიქრობთ, რომ დამატებით უნდა იყოს გათვალისწინებული საკანონმდებლო პაკეტში, ხოლო რაც შეეხება შენიშვნების მესამე ნაწილს, ვფიქრობთ, რომ მნიშვნელოვანია ისინი განხილული იყოს კანონპროექტზე შემდგომი მუშაობის დროს.

აქვე გამოვთქვამთ მზადყოფნას, აქტიურად მივიღოთ მონაწილეობა კოდექსის პროექტზე მიმდინარე შემდგომ სამუშაო პროცესში და პარლამენტს წარვუდგინოთ ჩვენი მოსაზრებები.

<u>შენიშვნები შრომის კოდექსის პროექტთან დაკავშირებით:</u>

- კოდექსის პროექტი განსაზღვრავს, რომ შრომით ურთიერთობებში დისკრიმიანციის ფაქტის დადგენისა და მასზე შესაბამისი სამართალდარღვევის ოქმის შედგენის უფლებამოსილება ექნება შრომის ინსპექციას. აღსანიშნავია, რომ მოქმედი კანონმდებლობით, შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის ფაქტის დადგენის უფლება აქვს სახალხო დამცველსა და სასამართლოს. ვფიქრობთ, რომ ერთსა და იმავე საკითხზე სამი ორგანოს კომპეტენციის დაწესება წარმოშობს მნიშვნელოვან საფრთხეს იმისა, რომ შემთხვევაზე მიღებული იყოს განსხვავებული გადაწყვეტილები, მოხდეს ნორმების არაერთგვაროვანი განმარტება და შესაბამისად, დამკვიდრდეს არაერთგვაროვანი პრაქტიკა. აქვე აღვნიშნავთ, რომ ისეთი დარღვევა, რომელიც უკავშირდება პირის უფლებების შელახვას და არა საზოგადოებრივ წესრიგის, უნდა განიხილებოდეს პირის განცხადების საფუძველზე და არა ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივით. საყურადღებოა ისიც, რომ როდესაც საკითხი შეეხება ინსპექციის ზემდგომ სამინისტროში დისკრიმინაციის სავარაუდო ფაქტებს, ინსპექციას ამ საკითხთან მიმართებით ექნება ინტერესთა კონფლიქტი, ხოლო ისეთ საქმეებში, რომლებიც პოლიტიკურად მოტივირებული შეიძლება იყოს, აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან დიდი საფრთხეა იმის, რომ მოინდომოს მის დაქვემდებარებულ ინსპექციაზე ზეგავლენის მოხდენა გადაწყვეტილების მიღების დროს.

- კოდექსის პროექტის ის ნორმა, რომელიც ადგენს დასაქმებულის უკანონოდ გათავისუფლებისას განაცდური ხელფასის ანაზღაურებას არა სრულად, არამედ შეზღუდულად, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციასა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკას და ამოღებული უნდა იყოს პროექტიდან.

- კოდექსის პროექტი ადგენს, რომ სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურების წარმომადგენლებს შეზღუდული აქვთ გაფიცვის უფლება, ხოლო ამ სამსახურების ჩამონათვალი განისაზღვრება მინისტრის ბრძანებით. დაუშვებელია სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურების ჩამონათვალის კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში (მინისტრის ბრძანებაში) მოწესრიგება და ეს ჩამონათვალი უნდა გაკეთდეს თვითონ შრომის კოდექსში, რადგან აღნიშნული კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნაა.

- კოდექსის პროექტი ადგენს, რომ იკრძალება 48 საათზე მეტი შეთავსებით მუშაობა ისეთ სამსახურებში, რომლებიც რისკის შემცველ ეკონომიკურ საქმიანობას ეწევიან. აღნიშნულ ნორმაში დასაზუსტებელია, ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაზე, როდესაც ორივე სამუშაო განეკუთვნება რისკის შემცველი ეკონომიკური საქმიანობის სექტორს, თუ აკრძალვა ეხება ისეთ შემთხვევასაც, როდესაც მხოლოდ ერთ-ერთი სამსახური განეკუთვნება აღნიშნულ სექტორს.

- კოდექსის პროექტი განსაზღვრავს, რომ ერთ თვეზე მეტი ვადით შრომითი ხელშეკრულება აუცილებლად უნდა დაიდოს წერილობითი ფორმით. აღნიშნული დანაწესის დარღვევის შემთხვევაში, თუ ორივე მხარე არ დაადასტურებს შეთანხმების ნამდვილობას, ასეთი გარიგება ნამდვილად ვერ მიიჩნევა, ხოლო შრომითი ურთიერთობა, არარსებულად. შესაბამისად, პროექტის მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტის ფორმულირება დასახვეწია იმ კუთხით, რომ ერთ თვეზე მეტი ვადით ზეპირად დადებული შრომითი ხელშეკრულება ბათილად არ ჩაითვალოს.

- კოდექსმა ამომწურავად უნდა ჩამოთვალოს შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის საფუძვლები და არ უნდა იძლეოდეს დამსაქმებლის მხრიდან ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობას. თუმცა აქვე უნდა აღვნიშნოთ ისიც, რომ 47-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტის (შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა სხვა ობიექტური გარემოების გამო) ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც შესაძლოა დაკონკრეტდეს და ამგვარი ფორმულირებით ჩამოყალიბდეს შრომის კოდექსში და რომელიც მოემსახურება დამსაქმებლის ლეგიტიმური ინტერესის რეალიზებას, უნდა დასახელდეს კონკრეტულად და ამგვარად მოხდეს მათი ასახვა აღნიშნულ მუხლში.

- კოდექსის პროექტი არ მოიცავს შრომითი დისკრიმინაციის ყველა ფორმას (მაგალითად, ინტერსექციური (ჯვარედინი) დისკრიმინაცია, მითითება დისკრიმინაციაზე და ვიქტიმიზაცია), რის გამოც, კანონმდებლობაში უნდა გაჩნდეს შრომითი დისკრიმინაციის აღნიშნული ფორმები.

- გონივრული მისადაგების დეფინიციაში კანონპროექტი არ განსაზღვრავს იმ „შესაბამის ღონისძიებებს“, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ თანაბარი მოპყრობისთვის უნდა განხორციელდეს, რაც გარკვეულწილად ბუნდოვანს ხდის ამ ღონისძიებების შინაარს. ტვირთის პროპორციულობის შეფასებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს არა მხოლოდ სახელმწიფოს მხარდამჭერი პროგრამების არსებობა, არამედ, უპირველეს ყოვლისა, კონკრეტული დაწესებულების (საჯარო/კერძო) ფინანსური და არამატერიალური შესაძლებლობები, რათა გონივრული მისადაგების ტვირთი ასევე აიღოს კერძო სექტორმა და არა მხოლოდ სახელმწიფომ.

- კოდექსის პროექტით დგინდება, რომ თუ არ არსებობს კანონით დადგენილი საგამონაკლისო შემთხვევა, ხელშეკრულება აუცილებლად უნდა დაიდოს განუსაზღვრელი ვადით, რაც გამორიცხავს ხელშეკრულების დადებას განსაზღვრული ვადით, ისე, როგორც ეს დღეს მოქმედ კოდექსშია. ვფიქრობთ, რომ ამგვარი რეგულაციის დაწესებით, იქმნება იმის რეალური საფრთხე, რომ დამსაქმებელმა გამოიყენოს აღნიშნული რეგულაციების გვერდის ავლის სამართლებრივი საშუალებები, რაც ერთი მხრივ, გააუარესებს დასაქმებულის მდგომარეობას, ხოლო მეორე მხრივ, გამოიწვევს სასამართლოსთვის მიმართვიანობის ზრდას.

- კოდექსის პროექტი ადგენს, რომ სტაჟირების ვადა არ უნდა აღემატებოდეს სამ თვეს. აღნიშნული რეგულაცია, ერთი მხრივ, ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოქმედ რეგულაციებს, ხოლო მეორე მხრივ, სტაჟირების პერიოდის ერთიან ზოგად სტანდარტში მოქცევა, პროფესიის სპეციფიკის გათვალისწინების გარეშე, მიზანშეუწონელია.

ვფიქრობთ, რომ სტაჟირების რეგულირება არა საერთო ხანგრძლივობის, არამედ კვირაში სამუშაო საათების მიხედვით, უფრო მეტად მიზანშეწონილია.

- კოდექსის პროექტი ადგენს, რომ მთავრობის მიერ საზოგადოებრივი საჭიროებიდან გამომდინარე დასვენების დღის დამატებით განსაზღვრისას, დამსაქმებელს შეუძლია მოსთხოვოს დასაქმებულს სხვა არასამუშაო დღეს მუშაობა. მიგვაჩნია, რომ მიზანშეუწონელია დასაქმებულის მდგომარეობის გაუარესება და საჯარო მოსამსახურეებთან შედარებით, უარეს მდგომარეობაში ჩაყენება.

- კოდექსის პროექტის იმ ნორმას, რომელიც განსაზღვრავს შრომითი ურთიერთობის შეჩერებისას ანაზღაურების გაცემის ვალდებულებას, უნდა დაემატოს დროებითი შრომისუუნარობაც, რადგან კანონმდებლობა ასეთ ანაზღაურებას ისედაც ითვალისწინებს და მნიშვნელოვანია, რომ ეს გარანტია ორგანული კანონით იყოს გათვალისწინებული.

- კოდექსის პროექტის მიხედვით, მცირდება შრომით ურთიერთობებში დადგენილი სამწლიანი ხანდაზმულობის ვადა სამი წლიდან ერთ წლამდე. გაუგებარია ზოგადი სახელშეკრულებო მოთხოვნების ვადების შემცირება სპეციალურ ერთ წლიან ვადამდე მით უმეტეს იმ შემთხვევაში, თუ საკითხი ეხება სახელფასო დავალიანების ანაზღაურებას.

<u>შენიშვნები „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონის პროექტთან დაკავშირებით:</u>

- კანონპროექტის თანახმად, შრომის ინსპექტორი არის საჯარო მოსამსახურე და მისი სამუშაოზე დანიშვნა, სტატუსი, სოციალური დაცვა და გარანტიები, შრომის ანაზღაურებასთან დაკავშირებული საკითხები განისაზღვრება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით და „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს კანონით. ამ დროისათვის კანონპროექტში არსებული ჩანაწერი შრომის ინსპექტორისათვის საჯარო მოსამსახურის სტატუსის მინიჭების თაობაზე არ არის შესაბამისობაში მოქმედ კანონმდებლობასთან და ეწინააღმდეგება სსიპ-ებში შრომის საქმიანობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი საკითხების რეგულირებას.

- კანონის პროექტი ადგენს, რომ ინსპექციას შეუძლია საჩივრის განხილვისა და გადაწყვეტის ვადა გაგრძელოს საჩივრის გადაწყვეტისთვის საჭირო გონივრული ვადით. მიგვაჩნია, რომ არსებულ კანონპროექტში საჩივრის განხილვისა და გადაწყვეტის/ ინსპექტირების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღების გაგრძელების კონკრეტული ვადა უნდა იყოს განსაზღვრული, რაც საჩივრებთან და ინსპექტირებებთან დაკავშირებით ერთიანი სტანდარტის დამკვიდრებას უზრუნველყოფს და პრაქტიკაში განსხვავებულ

მიდგომებს გამორიცხავს.

- კანონპროექტის მიხედვით, შრომის ინსპექცია სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსი“ და „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის ფარგლებში განსაზღვროს როდის და რომელი ადმინისტრაციული სახდელი უნდა იქნეს გამოყენებული ან/და რა ოდენობის ჯარიმა უნდა იქნეს დაკისრებული. მიგვაჩნია, რომ ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრება შრომითი ნორმების დარღვევისათვის საჭიროებს დამატებით მოწესრიგებას, კერძოდ თითოეული სახდელის გამოყენებისათვის ნათელი საზღვრების დადგენასა და ადმინისტრაციული სახდელის შერჩევისას გასათვალისწინებელი გარემოებების განსაზღვრასა.

- არსებული კანონმდებლობით შრომის ინსპექტორი არ არის საჯარო მოსამსახურე და მასზე არ ვრცელდება „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი მოთხოვნები. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ შრომის ინსპექტორის ინტერესთა კონფლიქტის საკითხები მოწესრიგდეს შემოთავაზებული კანონპროექტით. კერძოდ, კანონპროექტმა უნდა განსაზღვროს, თუ რა იგულისხმება „პირდაპირ“ ან „არაპირდაპირ“ ინტერესში და ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის შემთხვევაში, როგორ უნდა განაცხადოს შრომის ინსპექტორმა. გარდა ამისა, კანონპროექტმა უნდა განმარტოს, თუ რა იგულისხმება „ნებისმიერი სახის სარგებელში“.

- შრომის ინსპექტორის მიერ ყოველწლიური ანგარიშის წარდგენის ვადა არაგონივრულად ხანგრძლივია და არ შეესაბამება საქართველოს წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოების მიერ ყოველწლიური ანგარიშების წარდგენისათვის არსებულ სტანდარტს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ ყოველწლიურ ანგარიშში მოცემული ინფორმაციის ჩამონათვალს დაემატოს საჩივრების ან ინსპექტირების შედეგად გამოვლენილი დარღვევების შინაარსობრივი ანალიზი და ძირითადი ტენდენციების განსაზღვრა, ხოლო უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების სტატისტიკას დაემატოს მათი გამომწვევი მიზეზების მითითება და ანალიზი.