

შრომის პირობები და უსაფრთხოება საქართველოს სამშენებლო სექტორში ფორმალური და არაფორმალური დასაქმების პირობებში

თვისებრივი კვლევის ანგარიში

ავტორები:

სალომე ქაჯაია
ბექა ფერაძე
ალექსანდრა აროშვილი

მომზადებულია სოლიდარობის ცენტრისთვის

იანვარი, 2018

შესავალი

დასაქმებულთა უფლებრივი მდგომარეობა, შრომის პირობები და უსაფრთხოება სამუშაო ადგილებზე, საქართველოსათვის ერთ-ერთი უმთავრესი გამოწვევაა, რასაც ადასტურებს მშრომელთა საპროტესტო გამოსვლებისა და შრომითი დავების რაოდენობა. მიუხედავად უკანასკნელ წლებში განხორციელებული რიგი საკანონმდებლო თუ სტრუქტურული ცვლილებებისა, დასაქმებულთა უფლებრივი მდგომარეობა, საშუალო ანაზღაურება და შრომითი უსაფრთხოება არ განიცდის გაუმჯობესებას, რაც მშრომელთა ინტერესებზე ორიენტირებული ორგანიზაციების მუდმივი უკმაყოფილების საგანი ხდება. ერთ-ერთ ყველაზე მწვავე საკითხს ამ მიმართულებით, სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა გარდაცვალებისა და ფიზიკური დაზარალების საგანგაშო სტატისტიკა წარმოადგენს.

საქართველოში დასაქმებულთა ზოგადი მდგომარეობის შესახებ გარკვეული ინფორმაცია რიგ სექტორებსა და დარგებში არსებობს, ტარდება სხვადასხვა ტიპის კვლევები და შეფასებები, თუმცა ძირითადად, ისინი მძიმე მრეწველობის დარგს ეხება. ბოლო წლებში გააქტიურდა მომსახურების სფეროში დასაქმებულთა მდგომარეობის აღწერის მცდელობებიც, გაჩნდა პროფკავშირული ორგანიზაცია, რომელიც სერვისის სფეროზეა ორიენტირებული. რამდენიმე კვლევა განხორციელდა ტრანსპორტის სფეროში დასაქმებულთა მდგომარეობაზეც.

მშენებლობის სფერო, რომელიც პირველია სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა სიკვდილიანობის მაჩვენებლით, ამ მხრივ ერთ-ერთი ყველაზე შეუსწავლელი დარგია, რომელიც ამავდროულად წარმოადგენს საქართველოს ეკონომიკის ყველაზე სწრაფად მზარდ სფეროს და რიგით II ყველაზე მსხვილ დამსაქმებელს ბიზნეს სექტორში. მშენებლობის სფერო, ზოგადად, მთელი მსოფლიოს მასშტაბით, ხასიათდება მთელი რიგი სპეციფიკური თავისებურებებით, როგორცაა არასტაბილური, დროებითი სამუშაო ადგილები; სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შემცველი სამუშაო გარემო თუ მაღალი მოწყვლადობა არაფორმალური დასაქმების მიმართ. საქართველოში, მშენებლობის დარგს განვითარების განსაკუთრებული სპეციფიკა აქვს უკანასკნელი ორი ათწლეულის განმავლობაში, რაც კვლევაში გამოკვეთილი სხვადასხვა პრობლემების საფუძველად შეგვიძლია მივიჩნიოთ. სწორედ ამიტომ, ზოგად ეკონომიკურ პოლიტიკასა და კონკრეტულად სამშენებლო სფეროში არსებული შეზღუდვების გაუქმებას, კვლევაში ცალკე ყურადღება დავუთმეთ.

მიუხედავად იმისა, რომ კვლევის მიზანს წარმოადგენდა მშენებლობის სფეროში დასაქმებულთა შრომის პირობებისა და უსაფრთხოების დონის შესწავლა როგორც

ფორმალური, ასევე არაფორმალური დასაქმების პირობებში, თეორიულ ნაწილში მეტი ყურადღება გავამახვილეთ არაფორმალური დასაქმების კონცეპტსა და მის თავისებურებებზე. ამისკენ ორმა გარემოებამ გვიბიძგა: პირველი ისაა, რომ კვლევის ბენეფიციართა უფლებრივი მდგომარეობა დასაქმების ორივე ტიპის შემთხვევაში, თითქმის იდენტური გამოდგა, რაც ერთის მხრივ, საქართველოს შრომითი კანონმდებლობის აღსრულების პრობლემებზე მიუთითებს; მეორეს მხრივ კი, ფორმალურად დასაქმებულებს აყენებს თითქმის იგივე მდგომარეობაში, რაც არაფორმალურად დასაქმებულებს აწუხებთ. გარდა ამისა, არაფორმალური დასაქმების პრაქტიკა, პრობლემას წარმოადგენს მთლიანი ეკონომიკისა და სახელმწიფოსათვის.

კვლევა ასევე შეიცავს სხვადასხვა მხარეთა მოსაზრებებს შრომის უსაფრთხოების ახალი კანონპროექტის შესახებ, რომელსაც პარლამენტი ამჟამად განიხილავს.

სარჩევი

კვლევის მეთოდოლოგია	5
არაფორმალური დასაქმება და სამშენებლო სექტორი	7
1. არაფორმალური დასაქმება	7
1.1 ზოგადი განმარტებანი.....	7
1.2 არაფორმალური დასაქმება, როგორც სახელმწიფოს პრობლემა	8
1.3 არაფორმალური დასაქმება საქართველოში	10
2. სამშენებლო სექტორი საქართველოში	11
2.1 ზოგადი მიმოხილვა	11
2.2 ეკონომიკური პოლიტიკა : არსებული სიტუაციის საფუძველი	13
2.3 საკანონმდებლო ნორმატივები და რეგულაციები სამშენებლო სექტორში	14
3. შრომის პირობები და უსაფრთხოება სამშენებლო სექტორში.....	15
3.1 შრომის უსაფრთხოების სპეციფიკა სამშენებლო სექტორში	15
3.2 სამუშაო ადგილზე სიკვდილიანობისა და დაშავების რაოდენობა სამშენებლო სექტორში	16
3.3 შრომის უსაფრთხოებაზე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა	17
სიღრმისეული ინტერვიუების ანალიზი - ძირითადი მიგნებები	19
1. დასაქმებულისა და დამსაქმებლის შრომითი ურთიერთობა სამშენებლო სექტორში	19
1.1 შრომითი ურთიერთობის სახეები და ანაზღაურების ფორმა	19
1.2 არაფორმალურად დასაქმებულთა დამოკიდებულება ხელშეკრულების გარეშე მუშაობის მიმართ	23
1.3 დამსაქმებელთა პოზიცია არაფორმალურ დასაქმებასთან დაკავშირებით	24
2. კოლექტიური დაცვის საშუალებების არარსებობა სამუშაო ადგილზე.....	24
3. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების არ გამოყენება სამუშაო ადგილზე.....	25
4. შრომისა და მშენებლობის უსაფრთხოების რეგულირება და მისი აღსრულების პრობლემა	27
5. ზედამხედველობის სამსახურის საჯარიმო სანქციების ოდენობა.....	29
6. დასაქმებულების დაბალი ინფორმირებულობა სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოების სტანდარტებთან და შრომის უფლებებთან დაკავშირებით	30
7. სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთა კვალიფიკაცია.....	30
8. მშენებლობაზე დასაქმებული მუშების სამუშაოს მოწყვლადობა და მუშების ორგანიზება საერთო პრობლემების წინააღმდეგ	32
9. პროფესიული კავშირების როლი და აქტივობები.....	33
დასკვნა და რეკომენდაციები	36

კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევის მიზნები და ამოცანები

კვლევის მიზანს წარმოადგენს საქართველოში, სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთა შრომითი პირობების, პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მდგომარეობის შეფასება ფორმალური და არაფორმალური დასაქმების პირობებში.

კვლევის ამოცანები:

- სამშენებლო სფეროში დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა შორის არსებული შრომითი ურთიერთობების ტიპებისა და ფორმების გამოვლენა;
- სამშენებლო სფეროში დასაქმებულთა შრომითი პირობების შესწავლა: უფლებრივი მდგომარეობა, სამუშაო დატვირთვა, დასაქმების პერიოდი და ხანგრძლივობა, დასაქმების სისტემურობა, შვებულებისა და კომპენსაციის სისტემა, სოციალური ბენეფიტები, შრომის ანაზღაურება და ანაზღაურების პირობები;
- სამშენებლო სფეროში დასაქმებულთა პროფესიული უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შეფასება;
- სამშენებლო სფეროში ფორმალურად და არაფორმალურად დასაქმებულთა მდგომარეობის შედარება.

მეთოდოლოგიური მიდგომა:

კვლევა განხორციელდა თვისებრივი მიდგომით და მოიცავს თვისებრივი კვლევის მეთოდების კომპილაციას: დოკუმენტების ანალიზსა და სიღრმისეული/ექსპერტული ინტერვიუსს.

დოკუმენტების ანალიზი

კვლევის პირველ ეტაპზე, მოხდა კვლევის ამოცანებთან დაკავშირებული დოკუმენტაციის შესწავლა:

- არსებული კვლევები და ნაშრომები საქართველოში არაფორმალური დასაქმების (განსაკუთრებით, სამშენებლო სფეროს) მიმართულებით;
- სახელმწიფო დოკუმენტები და საკანონმდებლო აქტები;
- ეროვნული სტატისტიკა სამშენებლო სექტორის შესახებ;
- სხვა რელევანტური ლიტერატურა.

კვლევის შემდგომ ეტაპზე ჩატარდა სიღრმისეული ინტერვიუები შემდეგ სამიზნე ჯგუფებთან:

სამიზნე ჯგუფი	ინტერვიუების რაოდენობა
სამშენებლო სექტორში მშენებლობაზე დასაქმებულები შრომითი კონტრაქტის გარეშე	5
სამშენებლო სექტორში მშენებლობაზე დასაქმებულები შრომითი კონტრაქტით	5
სამშენებლო კომპანიების წარმომადგენლები, ვინც იღებს გადაწყვეტილებას დასაქმებაზე	2
საქართველოს მშენებელთა და ტყის მუშაკთა დამოუკიდებელი პროფკავშირის წარმომადგენელი	1
საქართველოს პროფესიული კავშირების წარმომადგენელი შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით	1
საქართველოს შრომის პირობების ინსპექციის დეპარტამენტის წარმომადგენლები	2
ევროპის მშენებელ ინჟინერთა საბჭოს (ECCE) ოფიციალური წევრი - საქართველოს სამოქალაქო ინჟინერთა საზოგადოება (GSCE)	1
ეკონომიკის სამინისტროს ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო	1
შესაბამის სფეროში მოღვაწე არასამთავრობო ორგანიზაციის (EMC) წარმომადგენლები და სფეროს ექპერტები	2
სულ ჩატარებული ინტერვიუები	20

არაფორმალური დასაქმება და სამშენებლო სექტორი

1. არაფორმალური დასაქმება

1.1 ზოგადი განმარტებანი

არაფორმალური დასაქმება არაფორმალური ეკონომიკის¹ მნიშვნელოვანი ნაწილია, არაფორმალურ სექტორთან ერთად. თუ არაფორმალური სექტორი აერთიანებს ეკონომიკურად აქტიურ საწარმოებსა და ინდივიდუალურ მეწარმეებს, რომლებიც არ არიან ოფიციალურად რეგისტრირებული, არაფორმალური დასაქმება გულისხმობს შრომითი ურთიერთობის სახეობებს, რომლებიც გვერდს უვლის ლეგალურ ჩარჩოს და შესაბამისად, ვერ ხდება პასუხისმგებელი მის აღსრულებაზე. არაფორმალურ დასაქმებაში მოიაზრება როგორც არაფორმალურ სექტორში დასაქმება, ასევე შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) სტანდარტით დასაქმებად მიჩნეული ნებისმიერი ტიპის შრომითი ურთიერთობა², რომელიც გულისხმობს :

- არაფორმალურ თანამდებობაზე ფორმალური სექტორის საწარმოსა თუ არაფორმალური სექტორის საწარმოში დასაქმებას ან დაქირავებას შინამეურნეობის მიერ;
- დასაქმებულები იღებენ ანაზღაურებას;
- შრომითი ურთიერთობა არ განისაზღვრება ეროვნული შრომითი კანონმდებლობით;
- არ ხდება საშემოსავლო გადასახადის გადახდა;
- არ არსებობს სოციალური დაცვის სისტემები ან/და შრომითი ბენეფიტების უფლებები;
- დამსაქმებლის მხრიდან არ ხდება გათავისუფლების შესახებ წინასწარი გაფრხილება, კომპენსაცია სამსახურიდან გათავისუფლების დროს, ანაზღაურებადი შვებულება, ასევე ავადმყოფობის მიზეზით სამუშაოზე არ გამოცხადების უფლების უზრუნველყოფა.

მნიშვნელოვანია, რომ არაფორმალური დასაქმება სცდება არაფორმალურ სექტორს და გვხვდება ფორმალურ სექტორშიც - ოფიციალურად რეგისტრირებულ საწარმოებსა თუ კომპანიებში, რომლებიც აღიარებენ სახელმწიფოს წინაშე კანონით

¹ არაფორმალურ ეკონომიკას არაერთი განმარტება აქვს, თუმცა ყველა მათგანს აერთიანებს შინაარსი, რომლის თანახმადაც არაფორმალური ეკონომიკა წარმოადგენს „ეკონომიკურ საქმიანობებსა და მათგან მიღებულ შემოსავალს, რომელიც გვერდს უვლის სამთავრობო რეგულაციებს, ბეგარას და ზედამხედველობას - Del'Anno (2003), Del'Anno and Schneider (2004) and Feige (1989); see also Thomas (1999), Fleming, Roman and Farrell (2000) or Feld and Larsen (2005, p. 25).

² შრომის საერთაშორისო კონვენციის 91-ე სესია, 2003 წელი, V რეპორტი, გვ. 9-31

ნაკისრ ვალდებულებებს და პასუხისმგებელნი არიან მათ აღსრულებაზე, თუმცა, ამის მიუხედავად, შედიან არაფორმალურ ურთიერთობაში *სხვა კომპანიებთან, დასაქმებულთა ან დასაქმებულთა ნაწილთან*.³ რადგან არაფორმალური დასაქმება წარმოადგენს დასაქმების პრაქტიკას დაქირავების ლეგალური სტანდარტებისათვის გვერდის ავლით, ის გულისხმობს ამ ლეგალური სტანდარტებით განმტკიცებულ, ნებისმიერი ტიპის შრომითი ურთიერთობისათვის კანონით დადგენილ მინიმალურ პირობებზე გარანტიების არარსებობას, იქნება ეს უსაფრთხოების, სოციალური დაცვისა თუ ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული შრომითი უფლებები, ასევე მინიმალური ანაზღაურებისა და შრომითი კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა საკითხები.

1.2 არაფორმალური დასაქმება, როგორც სახელმწიფოს პრობლემა

არაფორმალური დასაქმება მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს არამხოლოდ დასაქმებულთათვის, რომლებიც ყოველგვარი უსაფრთხოებისა თუ სოციალური გარანტიების მიღმა რჩებიან, არამედ, პირველ რიგში სახელმწიფოსათვის და ხშირად, დამსაქმებლებისთვისაც. არაფორმალური სამუშაო ადგილების არსებობა, პირველ რიგში, მიუთითებს გადასახადებისათვის თავის არიდებაზე, რაც გულისხმობს საბიუჯეტო დანაკარგს. იმ ქვეყნებში, სადაც მაღალია არაფორმალური სამუშაო ადგილების რაოდენობა, სახელმწიფო კარგავს მნიშვნელოვან შემოსავლებს გადასახადების სახით და ძირითადად, დაბალშემოსავლიან ქვეყნებად რჩება⁴. გარდა ამისა, არაფორმალური სექტორის მაღალი წილის მქონე ეკონომიკები, რაც თავისთავად გულისხმობს ბევრ არაფორმალურ სამუშაო ადგილს, ვერ ახორციელებენ ეფექტურად საკუთარ ეკონომიკურ თუ სოციალურ პოლიტიკას, რადგან შეზღუდული ადმინისტრაციული წვდომა აქვთ მთლიანი ეკონომიკის მნიშვნელოვან ნაწილზე და მათში მონაწილე სუბიექტებზე. ეს ორმაგად ართულებს სახელმწიფოს მხრიდან სხვადასხვა პოლიტიკების გათვლასა და წარმოებას, განსაკუთრებით კი იმ შემთხვევაში, თუ არაფორმალური სექტორის მაღალ წილს ეკონომიკაში ემატება იმგვარი ფორმალური სექტორების მაღალი წილი, სადაც ხშირია არაფორმალური დასაქმება, სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკების მთელი რიგი მიმართულებები კი, პირველ რიგში, უკავშირდება დაქირავებით დასაქმებულთა ოფიციალურ აღრიცხვას, იქნება ეს საგადასახადო პოლიტიკა, ზოგადი ეკონომიკური პოლიტიკის ფუნდამენტური რეფორმები ან განვითარების გეგმის განსაზღვრა, განათლებისა და ჯანდაცვის სისტემებში ფუნდამენტური ძვრების განხორციელება, ეფექტური საპენსიო თუ სოციალური დაცვის სხვა

³ იგულისხმება პრაქტიკა, როდესაც ფორმალურად რეგისტრირებულ კომპანიას ჰყავს ოფიციალურად დაქირავებული თანამშრომლები, თუმცა დასაქმებულთა ნაწილთან მიმართავს არაფორმალური დასაქმების პრაქტიკას უკონტრაქტო შეთანხმებებისა თუ ქვეკონტრაქტორი შუამავლების სახით.

⁴ Lost revenues in low income countries; Mark Curtis and Bernadette O'Hare, 2017

სისტემების ჩამოყალიბება და სხვა. ასევე, მაღალ არაფორმალურ დასაქმებას პირდაპირი კავშირი აქვს უკვე იმპლემენტირებული პოლიტიკების დაფარვასთან: რაც უფრო ნაკლებია ფორმალური დასაქმების წილი მთლიან ეკონომიკაში, მით უფრო ნაკლებია სახელმწიფო პოლიტიკების დაფარვის მასშტაბი მთლიან მოსახლეობაზე და მით მეტი მიზნობრივი პროგრამის შექმნის საჭიროება დგება, რადგან მოსახლეობაში ჩნდება სხვადასხვა ნიშნებით უკიდურესად პოლარიზებული, სპეციფიური სოციალური ჯგუფები, რომელთათვისაც გარდაუვალი ხდება სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული ერთიანი პოლიტიკისაგან განსხვავებული, სპეციფიური პოლიტიკების საჭიროება.

არაფორმალური დასაქმება დამახასიათებელია მრავალი ქვეყნისათვის და მისი ზრდა უკანასკნელი ათწლეულების განმავლობაში, უკავშირდება ისეთ მნიშვნელოვან გლობალურ პროცესებს, როგორცაა კაპიტალის თავისუფალი დინება, ტექნოლოგიური ცვლილებები, პრივატიზაცია, საგარეო ვალები და ფინანსური კრიზისები, შრომის ტრადიციული ფორმების ცვლილება, არასტაბილური, ნახევარგანაკვეთიანი და პრეკარიატული სამუშაოების გამრავლება და სხვა. დასაქმების ფორმების ფლექსიბელურობისა და მისი ხასიათის სწრაფი ცვალებადობის პირობებში, არაფორმალური დასაქმება შესაძლოა იყოს ამ პროცესებისადმი არასათანადოდ მოწყვლადი შრომითი კანონმდებლობების ბრალიც, მაგალითად, შესაძლოა თავად შრომის კოდექსი არ ითვალისწინებდეს იმგვარ სახელშეკრულებო პირობებს, რაც ახასიათებს დასაქმების ახალ, სპეციფიკურ ფორმებს, თუმცა, არაფორმალური დასაქმება უმეტესწილად პრობლემატურია განვითარებად ქვეყნებში⁵ რომლებიც შესაძლოა ახერხებენ ეკონომიკურ ზრდას, თუმცა არ გააჩნიათ ძლიერი და ეფექტური სახელმწიფო პოლიტიკები: ვერ ქმნიან სამუშაო ადგილებს ფორმალურ სექტორში ან ფორმალური სექტორის იმ დარგებში, რომლებიც ნაკლებად მოწყვლადია არაფორმალური დასაქმებისათვის, არ გააჩნიათ საკმარისი რეგულაციები და/ან არსებული რეგულაციების აღსრულების მექანიზმები, რაც ახალისებს კერძო სექტორის უპასუხისმგებლობას, ლეგალური სტანდარტებისა და სახელმწიფო ნორმატივებისათვის გვერდის ავლის სხვადასხვა პრაქტიკას.

არაფორმალური დასაქმება განსაკუთრებით მაღალი და პრობლემურია ქვეყნებში, რომლებმაც განიცადეს სტრუქტურული ტრანსფორმაცია და დღემდე იმყოფებიან *ტრანზიციულ პარადიგმაში*⁶.

⁵ [A high concentration of informal Jobs in developing Countries; OECD, 2009. World Development Indicators, 2010. ILO KILM.](#)

⁶ პოსტ-ტრანზიციული ქვეყნების ნაწილი დღემდე იმყოფება გარდამავალ პარადიგმაში, რადგან ასეთ საზოგადოებებში, ხშირად ჯერ კიდევ არ არსებობს სოციალური კონტრაქტი იმის შესახებ, თუ რა ტიპის სახელმწიფოდ უნდა გარდაიქმნას განვითარებადი ეკონომიკები.

1.3 არაფორმალური დასაქმება საქართველოში

საქართველო, სამწუხაროდ აკმაყოფილებს არაფორმალური დასაქმების მაღალი რისკისადმი მოწყვლადობის ორივე კრიტერიუმს, რაც ზემოთ იქნა მოყვანილი. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ გამოწვეულმა ეკონომიკურმა ტრანსფორმაციამ არაფორმალური დასაქმების საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელი მოგვცა, რაც უკანასკნელი ორი ათწლეულის განმავლობაში არ შემცირებულა ⁷. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს მონაცემები არაფორმალურ დასაქმებას ითვლის არაფორმალური სექტორის მიხედვით, სადაც მოაზრებულია თვითდასაქმებულები სოფლის მეურნეობაში მომუშავეთა ჩათვლით; ხოლო ფორმალურ სექტორში დამალული სამუშაო ძალის რაოდენობის შესახებ რაიმე ტიპის მონაცემი ან შესაბამისი კვლევები, ჩვენთან, სამწუხაროდ, არ არსებობს.

ვარდების რევოლუციის შემდეგ, ქვეყანაში მნიშვნელოვანი რეფორმები გატარდა, რამაც ფუნდამენტურად შეცვალა ყველა სფერო. ერთ-ერთი ასეთი რეფორმა იყო ახალი საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება, რომელმაც მანამდე არსებული 21 გადასახადი 6-მდე შეამცირა. დარეგულირდა პროცედურული საკითხები და გაიზარდა გადასახადების გადამხდელთა ბაზა. ხელისუფლების გაცხადებული პოლიტიკის მიხედვით, დაბალი გადასახადები ხელს შეუწყობდა ეკონომიკურ ზრდას, თუმცა სახელმწიფო პოლიტიკის სხვა დარგები ფისკალური ინსტრუმენტების ზემოქმედების გარეშე დარჩა, რამაც ახალი საგადასახადო სისტემა უუნარო გახადა შეექმნა ახალი სამუშაო ადგილები ცალკეულ სექტორებსა და რეგიონებში ⁸. ამან სოფლიდან ქალაქად მოსახლეობის გადინების უწყვეტი ტენდენცია გამოიწვია, მაქსიმალური დერეგულაციისა და სახელმწიფოს ეკონომიკის სტრუქტურაში ჩაურევლობისა და მხოლოდ ზრდაზე ორიენტირებული ეკონომიკური პოლიტიკის შედეგად კი განვითარდა და გაიზარდა არაპროდუქტიული სექტორები, რომლებიც მუდმივად ქმნიან ახალ სამუშაო ადგილებს ძირითადად დედაქალაქსა და სხვა დიდ ქალაქებში და ასაქმებენ ყველაზე მეტ ადამიანს,⁹ თუმცა ეს სამუშაო ადგილები არ ამცირებს *უმუშევრობის დონეს* ¹⁰ და თვითდასაქმებულთა რაოდენობას, რადგან ძირითადად მოიცავს არასტაბილურ,

⁷ 1998-1999 წლებში საქართველოში ჩატარებული სამუშაო ძალის კვლევის მიხედვით, დასაქმების 56.3% მოდიოდა არაფორმალურ დასაქმებაზე (სოფლის მეურნეობის ჩათვლით). 2007 წლის მსოფლიო ბანკის მონაცემებით, საქართველოში ეკონომიკის 62.1% არაფორმალურ სექტორზე მოდიოდა. 2015 წლის საქსტატის მონაცემებით კი, ქვეყანაში მთლიან დასაქმებაში თვითდასაქმებულთა წილი 57.2% შეადგენს.

⁸ [საქართველოს საგადასახადო სისტემის მიმოხილვა, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 2010 წელი](#)

⁹ [შრომის ბაზრის მოთხოვნის კომპონენტის კვლევა: შრომის ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, 2015 წელი](#)

¹⁰ 1998 წელს, სამუშაო ძალის კვლევის მიხედვით უმუშევრობის დონე იყო 12%; 2017 წელს, საქსტატის მონაცემებით უმუშევრობის დონე 11 %-ია.

მოკლევადიან, ხშირად არაფორმალურ და დაბანალაზღაურებად სამუშაო ადგილებს და ხასიათდება შრომითი კანონმდებლობის უხეში დარღვევებით.¹¹

2. სამშენებლო სექტორი საქართველოში

2.1 ზოგადი მიმოხილვა

წინამდებარე კვლევის ფოკუსს წარმოადგენს სამშენებლო სექტორი, როგორც არაფორმალური დასაქმებისა და შრომის ფუნდამენტური უფლებების შელახვის ერთ-ერთი ყველაზე ხშირი პრაქტიკის მქონე ფორმალური სექტორი. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მშენებლობის სექტორი ზოგადად, მთელი მსოფლიოს მასშტაბით ხასიათდება დასაქმების ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად სფეროდ, მათ შორის ისეთ ქვეყნებში, რომლებიც ასე თუ ისე იცავენ უსაფრთხოების სტანდარტებს როგორც სამშენებლო ნორმების, ასევე შრომითი უფლებების მიმართულებით. გლობალური სამშენებლო ბაზრისათვის, რომელიც ერთნაირად სწრაფად ვითარდება განვითარებულ და განვითარებად ქვეყნებში, ფიზიკურად მომუშავე სამუშაო ძალის მთავარ ადამიანურ რესურსს სწორედ მიგრანტები და უკიდურესად დაბალშემოსავლიანი ადამიანები წარმოადგენენ¹².

სამშენებლო სექტორი საქართველოს ეკონომიკაში ყველაზე სწრაფად მზარდი დარგია: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული დეპარტამენტის მონაცემებით, 2017 წლის პირველი ნახევრის მონაცემებით, ის I ადგილზეა ზრდის ტემპით, სიდიდით IV ადგილზეა მთლიანი შიდა პროდუქტის დარგობრივ სტრუქტურაში¹³; ასევე სიდიდით მეოთხეა ინვესტიციების მოცულობით, თუმცა 2017 წელს, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების ოდენობით, მშენებლობის სექტორი მხოლოდ ტრანსპორტისა და კავშირგაბმულობის დარგს ჩამორჩა¹⁴. სამშენებლო სექტორს, ასევე ახასიათებს საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელი ბანკების მიერ სექტორზე სესხების გაცემისა და ასევე, ძალიან მაღალი სახელმწიფო ინფრასტრუქტურული პროექტების როლი მშენებლობის სექტორის განვითარებაში. 2017 წლის I კვარტალში, წინა წელთან შედარებით, პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები მშენებლობაში 188%-ით არის გაზრდილი; 1.8 %-ითაა გაზრდილი მშენებლობის წილი მთლიან შიდა პროდუქტში; ხოლო მშენებლობის სექტორზე გაცემული სესხების რაოდენობა

¹¹ მომსახურების სფერო და ღირსეული შრომა, სოლიდარობის ქსელი - მშრომელთა ცენტრი, 2017

¹² [Migrant Work & Employment In The Construction Sector; M. Buckley, A. Zendel, J. Biggar, L. Frederiksen, J. Wells; ILO, 2016](#)

¹³ [მთლიანი შიდა პროდუქტი, 2017 წლის III კვარტალი, საქსტატი](#)

¹⁴ [ჯანიაშვილი მ. „სამშენებლო სექტორი საქართველოს ეკონომიკის ყველაზე სწრაფად განვითარებადი დარგია“](#)

ეროვნულ ვალუტაში გაზრდილია 42%-ით, უცხოური ვალუტაში კი 24 %-ით. რაც შეეხება ბრუნვას, იმავე პერიოდში, წინა წელთან შედარებით, მშენებლობის სექტორის ბრუნვა გაზრდილია 16%-ით¹⁵. ჩამოთვლილი კომპონენტებიდან თითოეულის ზრდის ტენდენცია შეინიშნება წინა წლებშიც, რაც ცხადყოფს, რომ მშენებლობის სექტორი მნიშვნელოვანი ზრდით ხასიათდება ყველა მიმართულებით. 2007-2016 წლებში, მიუხედავად 2008 წლის კრიზისის შემდგომი კლებისა, საშუალოდ ეს დარგი ყოველწლიურად 4,8%-ით იზრდებოდა. თუმცა, განვითარების ამ ტემპს ჯერ კიდევ არ ეტყობა აღნიშნულ სექტორში უკონტროლო მშენებლობების პრობლემის მოგვარებისა და მშენებლობის უსაფრთხოების, თუ შრომის პირობების, განსაკუთრებით კი შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ნიშნები.

მშენებლობის სექტორი, ასევე არის ერთ-ერთი ყველაზე მსხვილი დამსაქმებელი, თუმცა, როგორც აღვნიშნეთ, ის ხასიათდება არაფორმალური დასაქმებისადმი მაღალი მიდრეკილებით. მშენებლობის სფერო IV ადგილზეა ბიზნეს სექტორში დასაქმებულთა რაოდენობით ¹⁶. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული დეპარტამენტის 2017 წლის მონაცემებით, მშენებლობაში დაქირავებულია 71,394 ადამიანი - რაც დაქირავებით დასაქმებულთა მთლიანი ოდენობის 9,6 %-ს შეადგენს, ხოლო ბიზნეს სექტორში დაქირავებით დასაქმებულთა 15,3%-ს. თუმცა ეს მონაცემი გულისხმობს მხოლოდ და მხოლოდ მათ, ვინც აღნიშნულ დარგში დასაქმებულია ოფიციალურად, დაქირავებით ანუ შრომითი კონტრაქტით, ან თავად ფლობს სამშენებლო სექტორში შემავალ ოფიციალურად რეგისტრირებულ კომპანიას ან სერვისს; მშენებლობის სექტორში უკონტრაქტოდ, არაფორმალურად დასაქმებულები არ ირიცხებიან დაქირავებით დასაქმებულთა ოფიციალურ კალკულაციაში და არ მოიაზრებიან *თვითდასაქმებულთა აღწერაში* ¹⁷. აღნიშნული ციფრი ძირითადად გულისხმობს სამშენებლო კომპანიების ადმინისტრაციებსა და შუა რგოლში დასაქმებულ ადამიანებს, ასევე, ტექნიკურ სამუშაოზე პასუხისმგებელ სპეციალისტებსა და სხვა პროფესიული ნიშნით შერჩეულ მუშაკებს და ნაკლებად მშენებლობაზე უშუალოდ ფიზიკურად დასაქმებულ მუშებს, რომლებიც, ხშირ შემთხვევაში უკონტრაქტოდ მუშაობენ. შესაბამისად, მშენებლობის სექტორში არსებული საშუალო ანაზღაურება, რომელსაც 11%-იანი ზრდის ტენდენცია ჰქონდა გასულ წელს, გამოთვლილია ძირითადად ადმინისტრაციული და შუა რგოლის ხელფასების ოდენობის საშუალო მაჩვენებლის საფუძველზე და ამ კალკულაციაში ნაკლებად ითვალისწინებს მშენებლობის მუშების არც ისე მაღალ ანაზღაურებას. სწორედ ამით აიხსნება ის ფაქტი, რომ სამშენებლო სექტორი რიგით III ადგილზეა ყველაზე მაღალანაზღაურებად სექტორებს შორის და II ადგილზე ბიზნეს სექტორში:

¹⁵ [PMCG - გამოცემა 96: მშენებლობა - I კვარტალი, 2017](#)

¹⁶ შრომის ბაზრის მოთხოვნის კომპონენტის კვლევა, 2015, გვ.7, ცხრილი 2

¹⁷ საქსტატი თვითდასაქმებულთა დასაქმების სტატუსის მიხედვით აღწერას ახორციელებს სამ კატეგორიად: მეწარმე, მეურნე დამქირავებელი; მეწარმე, მეურნე დაქირავებული პირების გარეშე; ოჯახურ საწარმოში ან ახლობლისთვის უსასყიდლოდ მომუშავე პირი

საშუალო ხელფასი, 2016 წლის საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული დეპარტამენტის მონაცემებით, აქ 1643,6 ლარს შეადგენს, მაშინ, როდესაც, მშენებლობაზე ფიზიკურად მომუშავეთა საშუალო თვიური ანაზღაურება, კვლევის პროცესში ჩატარებული ინტერვიუების მიხედვით, მერყეობს საშუალოდ 500-დან 600-ლარამდე, დღიურად კი მისი ოდენობა 15-20 ლარს შეადგენს.

როგორც აღვნიშნეთ, სამშენებლო სექტორს ახასიათებს ზრდა ყველა მიმართულებით, მათ შორის დასაქმებულთა რაოდენობის მიხედვით. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული დეპარტამენტის მონაცემებით, 2004 წლიდან 2015 წლამდე, სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთა რაოდენობამ 3.3-ჯერ მოიმატა. 2004 წელს ეს რიცხვი 21,344-ს უტოლდებოდა, ხოლო 2015 წელს 69,970 გახდა. 2017 წლის პირველ კვარტალში მშენებლობაში დასაქმებულთა რაოდენობა 2.8%-ით გაიზარდა. სამშენებლო სექტორში ოფიციალურად რეგისტრირებულ დასაქმებულთა ზრდის ასეთი ტემპი მიუთითებს იმაზე, რომ იგივე ტემპით იზრდება ამავე სექტორში არაფორმალურად დასაქმებულთა რაოდენობა, რასაც, შესაბამისი მონაცემების არსებობის შემთხვევაში, სამშენებლო სექტორი შესაძლოა I ადგილას დაეყენებინა არაფორმალური დასაქმების კუთხით.

2.2 ეკონომიკური პოლიტიკა : არსებული სიტუაციის საფუძველი

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში, ზოგადად მაღალია შრომის კოდექსის დარღვევისა თუ მისი გაუთვალისწინებლობის შემთხვევები ხელშეკრულებათა შედგენისას თუ უშუალოდ შრომითი ურთიერთობის პროცესში მთელ რიგ სექტორებში¹⁸, მხოლოდ ეფექტური შრომის ინსპექციისა და აღსრულების მექანიზმების არარსებობით ვერ აიხსნება შრომითი უფლებების დარღვევისა და უსაფრთხოების სტანდარტების არქონის მუდმივი ტენდენცია, რადგან მისი საფუძველი ქვეყნის მთლიან ეკონომიკურ პოლიტიკაში ძევს. შეიძლება ითქვას, ამ პოლიტიკის ძირითადი გეზი, არ შეცვლილა 2012 წლის შემდეგ, გარკვეული სოციალური რეფორმების გატარების მიუხედავად. ამ მხრივ, სამშენებლო სექტორის განვითარების ეტაპები განსაკუთრებით საგულისხმოა, რადგან უკანაკსნელი 15 წლის განმავლობაში, მშენებლობის სფერო ერთ-ერთი ყველაზე უკონტროლო, დაურეგულირებელი სფერო იყო და გამოირჩეოდა სპეკულაციური ბიზნესითა და ფინანსური პირამიდებით.

2005 წლის შემდგომ, გაუქმდა ყოველგვარი სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური შეზღუდვები, რაც სახელმწიფოს გააჩნდა სამშენებლო სფეროში. ამ დროს, სამშენებლო კომპანიების დიდი ნაწილი უკვე პრივატიზებული

¹⁸ [შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში, EMC, 2017](#)

იყო კერძო კომპანიების მიერ. ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამინისტროსთან ერთად, გაუქმდა სამშენებლო საქმიანობის ლიცენზირება, ქალაქგეგმარებითი შეზღუდვები. გამარტივდა არქიტექტურულ სამშენებლო საქმიანობის წარმოება და სამშენებლო ნებართვების გაცემა. შეიზღუდა ხარისხის კონტროლი სახელმწიფოს მხრიდან. საბანკო სექტორის მხრიდან კი გაიზარდა სამშენებლო კრედიტებზე ხელმისაწვდომობა. ტოტალურმა დერეგულაციამ უკონტროლო მშენებლობების ბუმი გამოიწვია თბილისსა და სხვა დიდ ქალაქებში¹⁹.

სპეკულაციური და არაკეთილსინდისიერი სამშენებლო კომპანიები, რომლებსაც არავითარი პასუხისმგებლობა არ ეკისრებოდათ სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე, ეგრეთწოდებული *ფინანსური პირამიდის* ²⁰ პრინციპით მუშაობდნენ. საბოლოოდ, ეს ბუშტი 2008 წლის ფინანსური კრიზისისას ჩამოიშალა. დაწყებული მშენებლობების 80% შეჩერდა, რამაც დააზარალა და უბინაოდ დატოვა 50 000 მდე ადამიანი²¹. დეველოპერული კომპანიები დღესაც არ არიან პასუხისმგებელნი კანონის წინაშე, ისევე როგორც, სახელმწიფოს არანაირი პასუხისმგებლობა არ ეკისრება სპეკულაციური სამშენებლო ბიზნესით დაზარალებული ადამიანების მიმართ. ცხადია, ასეთ გარემოებაში, კომპანიები, არ დაიცავდნენ არც მშენებლობის უსაფრთხოების ნორმებს და არც დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა თუ შრომის პირობების მინიმალურ სტანდარტებს.

2.3 საკანონმდებლო ნორმატივები და რეგულაციები სამშენებლო სექტორში

საქართველოში წლების განმავლობაში მოქმედი საკანონმდებლო ნორმატივები სამშენებლო სფეროს რეგულირებისა და ზედამხედველობის მხოლოდ მინიმალურ საშუალებებებს იძლეოდა, ისიც მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც რეგულირება გარდაუვალი იყო და საქმე ეხებოდა *განსაკუთრებული საფრთხის და/ან მომეტებული საფრთხის შემცველ თუ სტრატეგიულ ობიექტებს*²².

სამშენებლო საქმიანობის შედეგად ერთი მხარის მიერ მეორისადმი ნებისმიერი ტიპის მატერიალურ თუ მორალურ ზიანს - განსაზღვრავდა სასამართლო²³, მშენებლობის შეჩერების ან შეწყვეტის საფუძველი შესაძლოა გამხდარიყო მხოლოდ ტექნიკური ზედამხედველობის სააგენტოს მიერ სამშენებლო ნორმების, წესებისა და სტანდარტების უხეში დარღვევის გამოვლინება ან რაიმე ტიპის ფორსმაჟორული

¹⁹ [სპეკულაციური სამშენებლო-საბინაო ბიზნესი საქართველოში, ნიკოლაიშვილი გ. 2017](#)

²⁰ „ფინანსური პირამიდა“, საქართველოს ეროვნული ბანკი

²¹ სატელევიზიო გადაცემა „რეალური სივრცე“, ბინათმშენებლობით დაზარალებულები, სტუმარი: ირაკლი როსტომაშვილი, მენაშენეთა ასოციაციის თავმჯდომარე, 12.05.2014

²² ტექნიკური და სამშენებლო საქმიანობის ზედამხედველობის სააგენტოს დებულება, მუხლი 2. სააგენტოს მიზნები, ფუნქციები და საქმიანობის საგანი

²³ კანონი სამშენებლო საქმიანობის შესახებ; მუხლი 10 ; 13; 14

სიტუაცია²⁴. თავის მხრივ, ტექნიკური ზედამხედველობის სააგენტო, რომელიც ეკონომიკის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფი ერთეულია, უფლებამოსილია მხოლოდ მომეტებული ტექნიკური საფრთხის შემცველი ობიექტებისა და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების მიმართ²⁵.

2016 წელს, თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის ახალი დებულების დამტკიცების შემდეგ, მერიის ზედამხედველობის სამსახური წარმოადგენს ერთადერთ ორგანოს, რომელსაც სანქციის გაცემის, ობიექტზე მიმდინარე სამუშაოების შეჩერების ან დემონტაჟის უფლებამოსილება გააჩნია მშენებლობის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის შემთხვევაში²⁶. მათ აქვთ გეგმიური ინსპექტირების ვადები, ასევე, საფუძვლიანი ეჭვის საფუძველზე, შეუძლიათ გაუფრთხილებლად შევიდნენ ობიექტზე და შეამოწმონ უსაფრთხოების ნორმები.

საქართველოში ასევე არსებობს კოდექსი პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ, სადაც გაწერილია ზედამხედველობის ორგანოების უფლებამოსილებები, შესაბამისი სანქციები. ასევე არსებობს ტექნიკური რეგლამენტები - თუ რა ნორმები უნდა დააკმაყოფილოს დამსაქმებელმა, რომ დაცული იყოს უსაფრთხოება სამშენებლო მოედანზე.

თუმცა, მიუხედავად ამისა, სხვადასხვა სამიზნე ჯგუფის წარმომადგენლები, რომლებიც გამოკითხულ იქნენ კვლევის ფარგლებში, არსებული კანონმდებლობის აღსრულების პრობლემაზე საუბრობენ.

3. შრომის პირობები და უსაფრთხოება სამშენებლო სექტორში

3.1 შრომის უსაფრთხოების სპეციფიკა სამშენებლო სექტორში

აღსანიშნავია, რომ მძიმე მრეწველობის შემდგომ, სამშენებლო დარგი ხასიათდება სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის რისკის შემცველი ყველაზე მაღალი პირობებით, თუმცა, მძიმე მრეწველობისაგან განსხვავებით, რომელიც საქართველოს მასშტაბით რამდენიმე სტრატეგიულ ობიექტს მოიცავს და სადაც დასაქმებულთა რეალური რაოდენობა ოფიციალურად ცნობადია, სამშენებლო სექტორი გაცილებით დიდია და ჩვენ ზუსტად ვერ ვიტყვით, თუ რამდენად აღემატება ეს რიცხვი მძიმე მრეწველობაში დასაქმებულ ადამიანთა რიცხვს. თანაც, მძიმე მრეწველობაში დასაქმებული ადამიანების უდიდესი უმრავლესობა დაქირავებულია შრომითი ხელშეკრულებებით, ლეგალური სტანდარტების დაცვით და შესაბამისად,

²⁴ კანონი სამშენებლო საქმიანობის შესახებ; მუხლი 12

²⁵ ტექნიკური და სამშენებლო საქმიანობის ზედამხედველობის სააგენტოს დებულება, მუხლი 4

²⁶ თბილისის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის დებულება, მუხლი 3

სარგებლობენ ამ სტანდარტებით განსაზღვრული სოციალური ბენეფიტებით, იხდიან საშემოსავლო გადასახადს, შეუძლიათ გახდნენ პროფესიული კავშირის წევრები და ა.შ. სამშენებლო სექტორში არაფორმალურად დასაქმებულები რჩებიან ფუნდამენტური უფლებების მიღმა, მათ შორის, ხშირად სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის უფლებისა, რა თქმა უნდა, შრომის ფუნდამენტური უფლებებისა, რაც განსაზღვრულია საქართველოს შრომითი კანონმდებლობით, ამასთან, სამშენებლო სექტორში არაფორმალურად დასაქმებულები ხშირად ხდებიან არაკეთილსინდისიერი სიტყვიერის შეთანხმებების მსხვერპლი, როდესაც ვერ იღებენ შეთანხმებულ ანაზღაურებას გაწეული სამუშაოს სანაცვლოდ; თუმცა, ხშირად ისეც ხდება, რომ არც კონტრაქტით დასაქმებულთა მიმართ გამოირჩევა დამსაქმებელი შრომითი კანონმდებლობით ნაკისრი მინიმალური ვალდებულებების შესრულებით. ორივე შემთხვევაში, დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის ამგვარი ურთიერთობა ხშირად დასაქმებულთათვის ფატალურად მთავრდება ²⁷.

გარდა იმისა, რომ მშენებლობის სექტორში დასაქმებული მუშები აბსოლუტურად მოწყვლადნი და დაუცველნი არიან სამუშაო ადგილებზე და არ აქვთ ღირსეული შრომის პირობები, ზემოთ მოყვანილი ზრდის ტემპებისა და მშენებლობის სექტორის მასშტაბების გათვალისწინებით, არაფორმალური დასაქმების ხშირი პრაქტიკის გამო, სახელმწიფო, საგადასახადო შემოსავლების სახით, კარგავს საკმაოდ დიდ თანხებს, რაც, თავის მხრივ, კიდევ ერთი მიზეზია არაფორმალური დასაქმებისა და რისკებისადმი მაღალი მოწყვლადობის მქონე სექტორების დივერსიფიკაციის მიზნით ძლიერი სახელმწიფო პოლიტიკის არსებობისათვის.

3.2 სამუშაო ადგილზე სიკვდილიანობისა და დაშავების რაოდენობა სამშენებლო სექტორში

სამშენებლო სექტორი პირველია სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა სიკვდილიანობისა და დაშავების რაოდენობით²⁸. შესასრულებელი სამუშაოს სპეციფიკიდან გამომდინარე, სამშენებლო სექტორსა და მძიმე მრეწველობის დარგს შრომის უსაფრთხოების მინიმალური სტანდარტების უზრუნველყოფა პირველ რიგში სჭირდება, რადგან აქ მაღალია დასაქმებულთა ფიზიკური დაშავების რისკი, თუმცა, საქართველოს სამშენებლო სექტორში, დამსაქმებელთა უდიდესი ნაწილი არ ცნობს ამ სტანდარტს და შესაბამისად, მშენებლობაში ფიზიკური სამუშაო ადგილების უმეტესობა, აბსოლუტურად დაუცველია.

საქართველოში, ზოგადად მაღალია სამუშაო ადგილებზე საწარმოო შემთხვევების რაოდენობა. 2007-2016 წლებში, საქართველოს პროფკავშირების გაერთიანების

²⁷ „მუშამ, რომელიც ორი დღის წინ ხელფასის აუღებლობას აპროტესტებდა, თავი ჩამოიხრჩო“. 2017

²⁸ თამაზ დოლაბერიძე საწარმოო შემთხვევათა სტატისტიკაზე, 2017

მონაცემებით, სამუშაო ადგილებზე დაიღუპა 416, ხოლო მძიმედ დაშავდა 716 ადამიანი, 2017 წლის განმავლობაში კი მშენებლობაზე გარდაიცვალა 40, ხოლო მძიმედ დაშავდა 63 ადამიანი. შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური სტატისტიკით, 2011 – 2016 წლებში საწარმოო შემთხვევებმა შეიწირა 270 ადამიანი, 776 კი მძიმედ დაშავდა, 2017 წლის მაჩვენებელი კი შსს-ს ჯერ არ გამოუქვეყნებია. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს მონაცემები ვერ ასახავს რეალურ სურათს, რადგან ხშირ შემთხვევებში, საწარმოო შემთხვევები არ ხმაურდება; გარდა ამისა, თუ გარდაცვალების ფაქტი უშუალოდ სამუშაო ადგილზე არ დაფიქსირდა, ის ოფიციალურად არ აღირიცხება საწარმოო შემთხვევის საფუძველზე სიკვდილის შემთხვევად და შესაბამისად, არ ხვდება სტატისტიკურ მონაცემებში. საბოლოო ჯამში, საქართველოში არ ხდება სამუშაო ადგილზე დაშავებულთა და გარდაცვლილთა სტატისტიკის სრულფასოვანი წარმოება. აღნიშნული ინფორმაციის მოპოვება დაინტერესებულ პირებს შეუძლიათ შინაგან საქმეთა სამინისტროსგან, თუმცა, როგორც პროფკავშირის წარმომადგენელი აღნიშნავს, ეს მონაცემი არ არის სრულყოფილი, რადგან აქ აღრიცხულია მხოლოდ ის შემთხვევები, როდესაც საქმე აღიძრა სისხლის სამართლის 170-ე მუხლით, რაც მოიცავს შრომის უსაფრთხოების წესების დარღვევას.

გარდა ამისა, არასრულია თავად პროფკავშირების მონაცემებიც, როგორც მისი წარმომადგენლები თავად აცხადებენ: ისინი ინფორმაციას თავადაც შსს-ს მიერ იღებენ, რასაც ემატება ინფორმაცია პირველადი პროფკავშირების წარმომადგენლებისაგან - ასეთის არსებობის შემთხვევაში - და ინფორმაცია, რომელიც შესაძლოა გაავრცელოს მედიამ.

3.3 შრომის უსაფრთხოებაზე სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა

სამუშაო ადგილზე სიკვდილიანობისა და დაშავების ასეთი მაღალი მაჩვენებელი, რომელიც მისი ტრაგიკული შინაარსიდან გამომდინარე, ხშირად ფარავს სხვა შრომითი პირობებისა და უფლებების დარღვევის საკითხს, კიდევ ერთი ფაქტორია, რომელიც სრული დერეგულაციის პოლიტიკამ გამოიწვია. 2006 წელს, გაუქმდა შრომის სახელმწიფო ინსპექცია - ერთადერთი ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელი იყო შრომითი პირობების ზედამხედველობაზე. ამასთან ერთად, ძალადაკარგულად გამოცხადდა ის მარეგულირებელი დოკუმენტები, რომელიც შრომის უსაფრთხოებისათვის იყო განკუთვნილი, შედეგად კი შრომის პირობების ინსპექტირების უფლებამოსილება არ გააჩნდა არცერთ სახელმწიფო ორგანოს. ახალი შრომის კოდექსი არ ითვალისწინებდა მთელ რიგ სოციალური დაცვის მექანიზმებს და მხოლოდ დამსაქმებლის ინტერესებზე იყო ორიენტირებული. ამგვარმა მოცემულობამ გამოიწვია ყოველგვარი კონტროლის მექანიზმის მოშლა. 2013 წელს, ახალმა ხელისუფლებამ შეცვალა მანამდე არსებული შრომის კოდექსი, თუმცა

ეფექტური მაკონტროლებელი ორგანოების არარსებობის გამო, მისი აღსრულება დღემდე პრობლემად რჩება, განსაკუთრებით კი არასახელმწიფო სექტორში. სამშენებლო ობიექტებზე დასაქმებული ადამიანები და უსაფრთხოების მენეჯერები, უმეტეს შემთხვევაში არც კი იცნობენ იმ საკანონმდებლო თუ მარეგულირებელ დოკუმენტებს, რომლებიც დასაქმებულთა უფლებებსა და უსაფრთხოებას კანონის დონეზე იცავს.

შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების დანერგვასა და ეფექტური შრომის ინსპექციის ქონას საქართველოს საერთაშორისო შეთანხმებებით, აქტებითა და ხელშეკრულებებით ნაკისრი უფლებამოსილებანიც ავალდებულებს, როგორცაა საქართველოს მიერ რატიფიცირებული ILO-ს კონვენციები, ევროპის სოციალური ქარტია და სოციო-ეკონომიკური და კულტურული უფლებების დაცვის საერთაშორისო პაქტი. გარდა ამისა, საქართველოს აღებული აქვს რიგი ვალდებულებანი შრომით უფლებებთან და უსაფრთხოებასთან მიმართებაში ევროასოციირების ხელშეკრულებით, მათ შორის ქმედითი შრომის ინსპექციის შექმნის ვალდებულება. სწორედ ამ ვალდებულების ფარგლებში, 2015 წელს, საქართველოში ხელახლა შეიქმნა შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი, თუმცა ექსპერტთა შეფასებით, ის ვერ იქცა სანქცირების უფლების მქონე, ეფექტურ მექანიზმად, რაც საგანგაშო სტატისტიკას საგრძნობლად შეამცირებდა და შეიძინა ფორმალური, რეკომენდაციული ხასიათი. როგორც ვხედავთ, სამუშაო ადგილზე სიკვდილიანობისა და ფიზიკურად დაშავების რაოდენობა, 2015 წლის შემდეგ, არ შემცირებულა. პროფკავშირები და დასაქმებულთა უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციები უწყვეტად ითხოვენ ეფექტური შრომის ინსპექციის შექმნას. საბოლოოდ, შემუშავებულ იქნა შრომის უსაფრთხოების ახალი კანონპროექტი, რომელსაც პარლამენტი მიმდინარე წელს განიხილავს. კანონპროექტი აძლიერებს არსებული ინსპექციის უფლებამოსილებას თუმცა, დასაქმებულთა უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციების შეფასებით, მას მთელი რიგი ხარვეზები აქვს.²⁹ შრომის უსაფრთხოების კანონპროექტის სისუსტეებზე საუბრობენ გამოკითხული რესპოდენტებიც.

²⁹ [„შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის შეფასება“, EMC, 2017 პროფკავშირების შენიშვნები შრომის უსაფრთხოების კანონპროექტის შესახებ ბეჟა ნაცვლიშვილი: შრომის ინსპექცია შრომით უფლებებზეც უნდა იყოს პასუხისმგებელი“](#)

II

სიღრმისეული ინტერვიუების ანალიზი - ძირითადი მიგნებები

1. დასაქმებულისა და დამსაქმებლის შრომითი ურთიერთობა

სამშენებლო სექტორში

1.1 შრომითი ურთიერთობის სახეები და ანაზღაურების ფორმა

თვისებრივი კვლევის ფარგლებში, ჩატარდა სიღრმისეული ინტერვიუები მშენებლობაზე დასაქმებულ მუშებთან. ინტერვიუმ მოიცვა სხვადასხვა პროფილის დასაქმებული ადამიანები, როგორც საქმის მწარმოებლები (ე.წ. პრარაბი), ასევე ფიზიკურად ყოველდღიურად მომუშავე პირები, რომელიც ასრულებენ მშენებლობაზე არსებულ სხვადასხვა სამუშაოებს. გამოკითხულ რესპოდენტთა შორის იყვნენ რესპოდენტები, რომლებსაც მშენებლობაზე მუშაობის 10 წელზე მეტი გამოცდილება ჰქონდათ და ასევე იყვნენ დასაქმებულები, რომელთა სამუშაო გამოცდილება რამდენიმე თვეს მოიცავდა.

რაც შეეხება შრომით ხელშეკრულებებს, გამოიკვეთა დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის ურთიერთშეთანხმების ორი მოდელი. პირველ შემთხვევაში, შედარებით დიდ კომპანიებში, რომელთაც მშენებლობის ფართო ქსელი აქვთ, დასაქმებულებს გაფორმებული აქვთ წერილობითი შრომითი კონტრაქტი კომპანიასთან, თუმცა კონტრაქტით გაწერილ პირობებს დასაქმებულები არ იცნობენ. აღმოჩნდა, რომ დასაქმებულები თავად არ გამოხატავენ სურვილს, რომ გაეცნონ კონტრაქტით გათვალისწინებულ ვალდებულებებსა და უფლებებს. გამომდინარე აქედან, რესპოდენტები ვერ საუბრობენ საკუთარ და კომპანიის ფორმალურად უფლებებსა და მოვალეობებზე.

მეორე მოდელი კი ასეთია - სამშენებლო კომპანია ქირაობს ე.წ. სამშენებლო ბრიგადას, რომლის შემადგენლობაში შედიან სხვადასხვა პროფილის მუშები. სამშენებლო კომპანიასა და საქმისმწარმოებელს, ე.წ. ბრიგადირს/პრარაბს შორის გაფორმებულია გარკვეული ტიპის ხელშეკრულება და ანგარიშსწორებაც ხდება აღნიშნული პირის მიმართ. საქმისმწარმოებელი პასუხისმგებელია „ბრიგადის“ დაკომპლექტებაზე. ის ზეპირსიტყვიერი შეთანხმების გზით უთანხმდება მუშებს სამუშაოს პირობების შესახებ. დასაქმებულებს არ გააჩნიათ წერილობითი შრომითი კონტრაქტები და ანაზღაურებას იღებენ „ხელზე“. მათ მიერ შესრულებული სამუშაო და მიღებული ანაზღაურება ოფიციალურად არ ფიქსირდება არანაირი ფორმით, შესაბამისად, არ ხდება ხელფასის დაბეგვრა და ასევე, დასაქმების ფაქტი არ აღირიცხება ოფიციალურ სახელმწიფო სტატისტიკაში. შრომითი ურთიერთობის ეს

ფორმა უფრო მეტად დამახასიათებელია შედარებით მცირე ზომის კომპანიებისთვის. შრომითი ურთიერთობის ეს მოდელი წარმოადგენს ფორმალურ სექტორში არაფორმალური დასაქმებას, აკმაყოფილებს რა ILO-ს მიერ მოცემულ ყველა კრიტერიუმს არაფორმალური დასაქმებისა.

ორივე მოდელის შემთხვევაში, მუშების ფაქტიური პირობები სამუშაო ადგილზე მსგავსია, თანაც გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ კვლევის ფარგლებში ვერ მოხერხდა დასაქმებულების შრომითი ხელშეკრულების პირობებთან გაცნობა, რადგან დასაქმებულებს, რიგ შემთხვევებში, ფიზიკურად არ აქვთ ხელშეკრულების საკუთარი ასლი, ან უარს ამბობენ ხელშეკრულების გაზიარებაზე. შესაბამისად, კვლევის ფარგლებში არ გახდა ცნობილი თუ რამდენად არის კონტრაქტი თანხმობაში საქართველოს შრომის კოდექსთან და არის თუ არა გათვალისწინებული მასში დასაქმებულისათვის შრომის კოდექსით მინიჭებული უფლებები.

ის გარემოება, რომ დასაქმებულები არ იცნობენ საკუთარ შრომით ხელშეკრულებებს და არ აქვთ მასზე წვდომა, მიუთითებს იმაზე, რომ მიუხედავად ფორმალური დასაქმებით გათვალისწინებული პირობებისა, რომლებიც მათ ლეგალურად გააჩნიათ, ისინი ამ პირობებით რეალურად არ სარგებლობენ, რაც მათ დაახლოებით იგივე მდგომარეობაში აყენებს, რაც არაფორმალურად დასაქმებულებს. არაფორმალურად და ფორმალურად დასაქმებულთა პირობების მსგავსება კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ კანონმდებლობით უზრუნველყოფილი შრომის პირობებისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მექანიზმები, მთლიანად სექტორში არ არსებობს, თუ ეს დამსაქმებლის ინიციატივით მიღებულ, ნებაყოფლობით გადაწყვეტილებას არ უკავშირდება.

კვლევის ფარგლებში გამოკითხული, ფორმალურად და არაფორმალურად დასაქმებული მუშების სამუშაოს სპეციფიკა და სამუშაოსთან დაკავშირებული პრობლემატიკა მსგავსია მიუხედავად შრომითი ურთიერთობის მოდელისა. ასევე, არ იკვეთება ტენდენცია დასაქმებულებისათვის შრომის ანაზღაურების გაცემის ფორმასთან დაკავშირებით. როგორც ფორმალურად, ასევე, არაფორმალურად დასაქმებული მუშები ანაზღაურებას სხვადასხვა ფორმით იღებენ: დღიურად, თვიურად (იშვიათად) ან კონკრეტული დაკვეთილი სამუშაოს დასრულების შემდეგ (მაგალითად, ბეტონის დასხმა, კედლის ამოყვანა). აღსანიშნავია, რომ ანგარიშსწორების ეს უკანასკნელი ფორმა საკმაოდ პრობლემატური საკითხია რამდენიმე მიზეზის გამო:

პირველ რიგში, ასეთი შეთანხმება მუშების სამუშაოს უფრო მეტად დაუცველს და არასტაბილურს ხდის, განსაკუთრებით არაფორმალური დასაქმების შემთხვევაში, მუშები კვირებისა თუ თვეების განმავლობაში მუშაობენ კონკრეტულ საქმეზე, ხოლო მისი დასრულების შემდგომ, შესაძლოა დამსაქმებელმა გააჭიანუროს ან არ გადაუხადოს დასაქმებულს კუთვნილი ანაზღაურება (მსგავსი ფაქტები რამდენჯერმე

გახმაურდა მედია საშუალებებითაც). ასეთ დროს, დამსაქმებელი არ ზიანდება, მისი სამუშაო შესრულებულია, ხოლო დასაქმებულს ხელიდან ეცლება დამსაქმებლის იძულების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საშუალება - გაფიცვა, სამუშაოს შეწყვეტა კუთვნილი ანაზღაურების მიღებამდე.

„გვეყონდა ასეთი შემთხვევა, როდესაც მუშები უკონტრაქტოდ მუშაობდნენ და სამუშაოს დამთავრების შემდეგ 7 თვის შემდეგაც არ ჰქონდათ ანაზღაურება მიღებული. როცა ჩვენ [პროფკავშირი] ჩავერთეთ საქმეში, მივაღწიეთ იმას, რომ დამსაქმებელს ხელწერილი დავაწერინეთ, რომ ამ ადამიანებმა ნამდვილად გაუწიეს სამსახური, თორემ სხვა არანაირი დოკუმენტი არ არსებობდა იმის დამადასტურებლად, რომ მუშებმა მართლაც გასწიეს სამუშაო. ამ ხელწერილის საფუძველზე შევძელით სახელმწიფო უწყებების ჩართვა და ამ კომპანიას დაეკისრა ვალდებულება, რომ გადაუხადოს მუშებს თანხა, თუმცა ის პირი, ვინც თანხა უნდა გადაიხადოს, გაქცეულია ქვეყნიდან და ჯერ კიდევ არ მიუღიათ დასაქმებულებს თავიანთი ანაზღაურება“. (პროფკავშირის წარმომადგენელი)

გარდა ამისა, ანგარიშწორების ეს ფორმა რისკის შემცველია, რადგან მუშები ორიენტირებული არიან ანაზღაურებაზე და ხშირად, როდესაც მათი ანაზღაურება სამუშაოს შესრულების ვადაზეა დამოკიდებული, ცდილობენ იმუშავონ სწრაფად, მაქსიმალურად მოკლე დროში შეძლონ კონკრეტული სამუშაოს შესრულება, შესაბამისად, მალე მიიღონ ანაზღაურება და მალევე დაიწყონ მომდევნო საქმე, რომ მაქსიმალურად მოკლე ვადაში მეტი თანხის გამომუშავება შესძლონ. ეს სიჩქარე ხშირად იწვევს უსაფრთხოების ნორმების უგულებელყოფას, იქმნება ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისთვის კიდევ უფრო საშიში გარემო სამუშაო ადგილზე. განსაკუთრებით თვის ბოლოს, მუშები ზედმეტად ჩქარობენ, რომ მეტი სამუშაოს შესრულება მოასწრონ, ეს კი იწვევს სავალალო შედეგებს, რაც გამოიხატება თვის ბოლოს მშენებლობაზე გახშირებულ ინციდენტებში, მაგალითად, 2017 წელს, ახალ წლამდე ორი დღით ადრე, მშენებლობაზე გარდაცვალების ხუთი ინციდენტი დაფიქსირდა საქართველოს მასშტაბით, რაც სავალალო ციფრია.

კიდევ ერთი პრობლემა, რასაც იწვევს ანაზღაურების ზემოთაღნიშნული ფორმა, არის მუშების სამუშაო გრაფიკის არანორმალურობა. როგორც მშენებლობაზე დასაქმებულები აღნიშნავენ, ისინი ხშირად ატარებენ 8 საათზე მეტ დროს სამუშაო მოედნებზე და ცხადია, არ ხდება ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურება. ამასთან, 8 საათზე გრძელ სამუშაო დღეს მუშები არ განიხილავენ, როგორც პრობლემას, არამედ - როგორც საკუთარ არჩევანს. მათი გადმოსახედიდან, სამუშაოს დროული / დროზე ადრე დასრულება მხოლოდ მათივე ინტერესებშია, რომ ადრიანად მიიღონ ანაზღაურება გაწეული სამუშაოსთვის.

„ჩემ ინტერესებში შედის, რომ უფრო მალე მოვრჩე და ახალი საქმე დავიწყო მალევე. არავინ არ გამალებს, თუ გინდა 6 საათში წადი სახლში“.
(მშენებლობაზე დასაქმებული)

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ მშენებლობაზე დასაქმებულთა სიჩქარე სამუშაოს შესრულებისას, დიდი ალბათობით, აისახება მშენებლობის ხარისხზეც.

რაც შეეხება მათ, ვინც ყოველდღიურად იღებს ანაზღაურებას, მიუხედავად იმისა, მოუწევთ თუ არა მათ ზეგანაკვეთურად მუშაობა, ზეგანაკვეთური სამუშაოსთვის მათ არანაირი დამატებითი ანაზღაურება არ ერიცხებათ. მსგავსი სიტუაციაა შვებულებისა თუ საავადმყოფო ფურცლის (ბიულეტენი) შემთვევაშიც. როგორც იკრვევა, დასაქმებულები, ე.წ. „დღიური მუშები“ საერთოდ ვერ სარგებლობენ ბიულეტენით, ხშირ შემთხვევაში, არც ესმით მისი არსი.

„კომპანია რატომ უნდა იყოს ვალდებული ანაზღაუროს ის დღეები, როდესაც ავად არის ვინმე ანდა იმ კონკრეტულ დღეებში არ უწევს მუშაობა?“.
(მშენებლობაზე დასაქმებული)

დასაქმებულები ვერ სარგებლობენ შრომის კოდექსით გათვალისწინებული საშვებულებო 24 კალენდარული დღით. შვებულების შემთხვევა ოფიციალურად არ ფორმდება და მსგავს შემთხვევაში, დასაქმებულებს წინასწარ უწევთ მშენებლობის უფროსთან შეთანხმება იმის თაობაზე, რომ რამდენიმე დღე სამსახურში არ გამოცხადდებიან და ამ დღეებისთვის ისინი არ იღებენ ანაზღაურებას.

გარდა ამისა, გამოიკვეთა, რომ იძულებითი მოცდენის დროს (როდესაც კომპანიამ დროულად ვერ მიაწოდა სამშენებლო მასალები დასაქმებულებს საქმის წარმოებისთვის), დასაქმებულები ანაზღაურებას ვერ იღებენ, რაც შეუსაბამოა შრომის კოდექსთან.

ყურადღებია ის ფაქტი, რომ კვლევის ფარგლებში გამოკითხულ რესპონდენტებს - სამშენებლო კომპანიების წარმომადგენლებს აღმოაჩნდათ ძალიან მწირი ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა უფლებებს და მოვალეობებს ანიჭებს ქართული შრომის კოდექსი დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს, შესაბამისად, მათ არ იციან არღვევენ თუ არა შრომის კოდექსს დასაქმებულებთან ურთიერთობისას.

„შრომის კოდექსის დარღვევა საქართველოში ალბათ ყველგან ხდება. ჩვენ ხელფასს დროულად ვუხდით დასაქმებულებს და ზეგანაკვეთურად მუშაობას არავის არ ვავალდებულებთ“. *(სამშენებლო კომპანიის წარმომადგენელი)*

რაც შეეხება არაფორმალურად დასაქმებულთა გარანტიებს, ანაზღაურების მიღების შესახებ, გამოკითხულთა თქმით, მათი გარანტია არის მათი ნდობა კომპანიის მიმართ, რასაც კომპანიასთან ურთიერთობის მრავალჯერადი პრაქტიკა უდევს საფუძვლად. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში არსებობს პრეცედენტები,

როდესაც მშენებლობაზე დასაქმებულები ვერ იღებენ ანაზღაურებას გაწეული სამუშაოსთვის, გამოკითხული მუშების შემთხვევაში, მათ კომპანიის მიმართ მაღალი სანდოობა აქვთ. ისინი არ ფიქრობენ ან არ უშვებენ ისეთ შემთხვევას, როდესაც კომპანია შესაძლოა აღმოჩნდეს რთულ ფინანსურ სიტუაციაში ან რაიმე სხვა მიზეზით ვერ შეძლოს მუშებისთვის კუთვნილი ანაზღაურების მიცემა.

1.2 არაფორმალურად დასაქმებულთა დამოკიდებულება ხელშეკრულების გარეშე მუშაობის მიმართ

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა, რომ ფორმალურად და არაფორმალურად დასაქმებულთა შრომითი პირობები თითქმის ერთი და იგივეა. განსხვავება არის იმაში, თუ როგორ კომპანიაშია მუშა დასაქმებული. თუ ის დასაქმებულია მსხვილ სამშენებლო კომპანიაში, რომელსაც შესაძლოა ჰყავს უცხოური მენეჯმენტი ან უბრალოდ „პატიოსანი“ კომპანიების რიცხვს განეკუთვნება, იქ დასაქმებულთა პირობებიც, შესაბამისად უკეთესია, მათ უფორმდებათ შრომითი კონტრაქტი და მეტი ყურადღება ექცევა უსაფრთხოების პირობების დაცვას სამუშაო ადგილზე, ხოლო შედარებით მცირე კომპანიებისთვის უფრო მეტად არის დამახასიათებელი ერთჯერადად დაქირავებული ბრიგადები, მოკლევადიანი სამშენებლო პროექტები და ნაკლები ყურადღება ექცევა დასაქმებულთა შრომის პირობებს, შრომის უფლებებსა და უსაფრთხოებას. საინტერესოა ის ფაქტორი, რომ თავად დასაქმებულებისთვის შრომითი კონტრაქტის არსებობის ფაქტი არ არის მაღალი მნიშვნელობის მატარებელი. ისინი ვერ ხედავენ შრომითი კონტრაქტის უპირატესობებს, რაც მეტწილად განპირობებულია იმით, რომ როგორც კონტრაქტით, ასევე უკონტრაქტოდ დასაქმებულები, ერთი და იმავე ტიპის სამშენებლო კომპანიებში, ერთნაირ პირობებში მუშაობენ, რაც მთავარია, განსხვავება არ არის შრომის ანაზღაურების მოცულობაში, ეს კი მუშებისთვის ყველაზე მაღალი პრიორიტეტულობის მქონე ფაქტორია.

რიგ შემთხვევებში, დასაქმებულები არათუ ითხოვენ შრომით ხელშეკრულებებს, არამედ მისი წინააღმდეგნიც არიან, ამას რამდენიმე მიზეზი აქვს:

1. რიგ შემთხვევებში, მშენებლობაზე დასაქმებულები სახელმწიფოსგან იღებენ სოციალურ დახმარებას და ანგარიშზე ოფიციალური შემოსავლის დაფიქსირების შემთხვევაში, მათ გაუუქმდებათ სოციალური შემწეობა, მეორე მხრივ, მშენებლობა მათთვის არ არის სტაბილური სამსახური და არ სურთ მოკლევადიანი სამსახურის გამო გაუუქმდეთ სოციალური დახმარება.

2. მუშებს შრომითი ხელშეკრულება წარმოუდგენიათ როგორც ერთგვარი ბარიერი სამუშაოს შეცვლის შემთხვევებში. არსებობს მოსაზრება, რომ თუკი მუშას მოულოდნელად გამოუჩნდება უფრო მაღალანაზღაურებადი სამუშაო, მას სურს

თავისუფლად შეემლოს სამსახურის მიტოვება და არ იზღუდებოდეს შრომითი კონტრაქტის ვალდებულებებით.

გამომდინარე აქედან, შეიძლება ითქვას, რომ დასაქმებულები ვერ ხედავენ შრომითი კონტრაქტების აუცილებლობას ან მათი მძიმე სოციალური მდგომარეობის გამო, მზად არიან ნებისმიერი სახის ურთიერთობაში შევიდნენ დამსაქმებელთან. ისინი ხშირ შემთხვევაში, ვერ აცნობიერებენ ფორმალური დასაქმების მინიმუმ ორ უპირატესობას: 1. მეტი გარანტია ანაზღაურების მიღებისთვის 2. ბერკეტი შრომითი დავის წარმოშობის საჭიროების შემთხვევაში.

1.3 დამსაქმებელთა პოზიცია არაფორმალურ დასაქმებასთან დაკავშირებით

კვლევის ფარგლებში გამოკითხული დამსაქმებლების თქმით, მათ კომპანიებში არ არსებობს არაფორმალურად დასაქმების ფაქტი. მათი თქმით, საგადასახადო კანონმდებლობა კარგად არეგულირებს კომპანიების მიერ გაწეული დანახარჯების დაბეგვრის საკითხებს და კომპანიები ნებისმიერ შემთხვევაში იხდიან გადასახადს გაცემული თანხებისთვის. ამასთან, ისინი არ მიესალმებიან სამშენებლო სექტორში არაფორმალურად დასაქმების საკითხს.

მიუხედავად ამისა, გამოკითხული ექსპერტების თქმით, საქართველოში არსებობს ბევრი კომპანია, რომელიც კონტრაქტის გარეშე ქირაობს მუშებს, ან ქირაობს ე.წ. ბრიგადას და ანაზღაურება ერიცხება არა უშუალოდ დასაქმებულს, არამედ ე.წ. ბრიგადირს / პრარაბს.

2. კოლექტიური დაცვის საშუალებების არარსებობა სამუშაო ადგილზე

სამშენებლო სექტორში არსებული მწვავე პრობლემები დასაქმებულთა უსაფრთხოების მიმართულებით მნიშვნელოვანწილად არის განპირობებული სამშენებლო ობიექტებზე უსაფრთხოების ნორმების დაუცველობით. სამშენებლო მოედნებზე ხშირად არ არის მოწყობილი უსაფრთხოების დაცვის კოლექტიური საშუალებები: მშენებლობის სართულები არ არის შემოფარგლული დროებითი დამცავი მოაჯირებით, ლიობებზე, კიბის უჯრედებსა და ლიფტის შახტებზე - სადაც არსებობს ჩავარდნის საშიშროება, არ არის გაკეთებული დროებითი დამცავი მოაჯირები ან არ არის დაფარული ფართით, რომ გამოირიცხოს ადამიანის ჩავარდნის საშიშროება. სწორედ ეს დარღვევები, ხშირად ხდება სამშენებლო მოედანზე დასაქმებულთა გარდაცვალების პირდაპირი მიზეზი.

კვლევის ფარგლებში გამოკითხული დეველოპერები / სამშენებლო კომპანიების წარმომადგენლები იზიარებენ იმ მოსაზრებას, რომ მშენებლობაზე არ არის

სათანადოდ დაცული უსაფრთხოების ნორმები, ამის მიზეზს კი სახელმწიფო ზედამხედველობის სტრუქტურის მხრიდან კონტროლის მექანიზმების არაეფექტურობაში ხედავენ.

„სამშენებლო სექტორში შრომის უსაფრთხოების ნორმები 10 ბალიდან 4-5 ბალითაა დაცული. კონტროლი არაა და იმიტომ. ქართველ ადამიანს უნდა ჰქონდეს შიში და კონტროლი“. (სამშენებლო კომპანიის წარმომადგენელი)

დეველოპერები მზად არიან, დაიცვან შრომის უსაფრთხოების სტანდარტები, თუ სახელმწიფოს მხრიდან იქნება ერთნაირი მიდგმა ყველა სამშენებლო და დეველოპერული კომპანიის მიმართ. წინააღმდეგ შემთხვევაში ისინი აღმოჩნდებიან უსამართლო კონკურენტულ გარემოში.

რაც შეეხება კონტროლის მექანიზმს, მათი ხედვით, უნდა არსებობდეს კონტროლის რამდენიმე საფეხურიანი მექანიზმი. პირველ ეტაპზე, მაკონტროლებელი უნდა ამოწმებდეს უსაფრთხოების ნორმების დაცვის ფაქტს და დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში, აძლევდეს კომპანიას გონივრულ ვადას პრობლემის აღმოსაფხვრელად, თუ აღნიშნული ვადის გასვლის შემდგომ არ იქნება გამოსწორებული დარღვევა, მეორე ეტაპზე უნდა იყოს დაწესებული ჯარიმა, და მესამე ეტაპი უნდა გულისხმობდეს საქმიანობის უფლების შეჩერებას პრობლემის აღმოფხვრამდე.

„თუ დეველოპერს ეცოდინება, რომ ყველასთვის არსებობს ერთნაირი მიდგომა და მითითების შეუსრულებლობის შემთხვევაში დაჯარიმდება, ის აუცილებლად დაიცავს უსაფრთხოების ნორმებს. გარდა ამისა, ყოველ შემდგომ დარღვევაზე ჯარიმები უნდა იზრდებოდეს“. (სამშენებლო კომპანიის წარმომადგენელი)

რაც შეეხება კითხვას, თუ რა ახალი რეგულაციებია საჭირო, გამოკითხული დეველოპერების აზრით, ამ ეტაპზე საკმარისი იქნება თუ მოხდება არსებული კანონმდებლობის დაცვა, ვინაიდან არსებული კანონმდებლობა საკმაოდ მრავლისმომცველი და მკაცრია. თუ მოხდება არსებული კანონმდებლობის დაცვა, მათი ვარაუდით, შედეგი უკვე ერთ წელში იქნება შესამჩნევი.

3. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების არ გამოყენება სამუშაო

ადგილზე

უსაფრთხოების კოლექტიური დაცვის საშუალებებთან ერთად, აუცილებელია, რომ სამშენებლო მოედანზე დასაქმებულები აღჭურვილი იყვნენ ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებით, როგორცაა ჩაფხუტი, დამცავი ქამარი, რესპირატორი, სპეც ტანსაცმელი და სხვ. პრაქტიკაში, ხშირ შემთხვევაში, დასაქმებულები

უზრუნველყოფილი არიან უსაფრთხოების ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებით, თუმცა ისინი თავად არ იყენებენ მათ, რადგან ინდ. დაცვის საშუალებები ერგონომიკულად მოუხერხებელია დასაქმებულებისთვის, მაგალითად, დამცავი თოკი ხშირად ედება სხვადასხვა ადგილებს და აფერხებს სამუშაო პროცესს. შესაბამისად, დასაქმებელი მოუხერხებლად გრძნობს თავს სამუშაოს შესრულებისას და ხელს უშლის სწრაფად მუშაობაში. ადმინისტრაცია კი არ ავალდებულებს მათ, რომ გამოიყენონ ეს საშუალებები. პროფკავშირების წარმომადგენლის თქმით, ადმინისტრაცია ვალდებულია, აამოქმედოს ბერკეტები, მაგალითად, ხელფასის დაქვითვა, ინდ. დაცვის საშუალებების არ გამოყენების შემთხვევაში, თუმცა ადმინისტრაცია სათანადოდ არ აკონტოლებს ამ საკითხს.

კვლევის ფარგლებში გამოკითხული დასაქმებულებიც ადასტურებენ ფაქტს, რომ სამსახურის დაწყებისას მათ მიეწოდათ გარკვეული ინვენტარი უსაფრთხოების დაცვისთვის, თუმცა ისინი ხშირად არ იყენებენ მათ, ხოლო ადმინისტრაცია მკაცრად არ სთხოვს მათ დამცავი საშუალებების გამოყენებას, მხოლოდ დროდადრო მცირე შენიშვნების მიცემით შემოიფარგლებიან.

არის ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც კომპანია არ უზრუნველყოფს დასაქმებულებისთვის ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებს ან აღჭურვილობა არის უხარისხო, არასაკმარისი, მაგალითად, კვლევის ფარგლებში გამოკითხულ მუშებს მიწოდებული ჰქონდათ ჩაფხუტები და დამცავი ქამრები, თუმცა არ იყვნენ აღჭურვილი სპეც ტანსაცმლითა და ფეხსაცმლით. ინდივიდუალური დაცვის საშუალებები მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ ფატალური შემთხვევების თავიდან აცილების მიზნით (მაგალითად, სიმალიდან ვარდნა დამცავი ქამრის არარსებობის გამო; მძიმე საგნის მოხვედრით სიკვდილი ჩაფხუტის არარსებობის გამო), არამედ ჯანმრთელობის მძიმე დაზიანების თავიდან ასაცილებლადაც, მაგალითად, რესპირატორის მოხმარება აუცილებელია, როდესაც დასაქმებულს შეხება აქვს სამშენებლო მტვერთან, მეტალის ფხვნილთან, ნარჩენებთან ან უწევს მძიმე ქიმიური შემადგენლობით გაჟღენთილი აირის სუნთქვა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ორგანიზმი იღებს მძიმე დაზიანებას და მნიშვნელოვნად მცირდება დასაქმებულის სიცოცხლის ხანგრძლივობა.

4. შრომისა და მშენებლობის უსაფრთხოების რეგულირება და მისი აღსრულების პრობლემა

ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ შრომის ბაზარზე, სამშენებლო სფეროში ყველაზე მწვავე და პრიორიტეტული პრობლემაა არსებული საკანონმდებლო ნორმების აღსრულების საკითხი.

ექსპერტების მოსაზრებით, მერიის ზედამხედველობის სამსახურის მიერ არ ხდება სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთა უსაფრთხოების ნორმების დაცულობის სათანადო კონტროლი, არ ხდება აქტიური რეაგირება კანონდარღვევაზე. მუნიციპალური სამსახური მხოლოდ შემთხვევაზე ან გამომახებებზე რეაგირებს და არ ეწევა პროაქტიურ ზედამხედველობას დასაქმებულთა შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით. *„მათი საქმიანობა მოვალეობის მოხდას უფრო ჰგავს, ვიდრე მათი მხრიდან დაინტერესებას, რომ რეალურად აღმოიფხვრას პრობლემა“*. თუმცა აღინიშნა, რომ ბოლო პერიოდში, მშენებლობაზე დაღუპულთა რაოდენობის ზრდამ, მსგავსი ფაქტების გასაჯაროვებამ და სამოქალაქო სექტორის გააქტიურებამ, მისცა ბიძგი სახელმწიფო ორგანოებს, მოხდეს ამ სექტორის უფრო მკაცრი კონტროლი. ბოლო პერიოდში, თბილისის მერმა განსაკუთრებული დავალება გასცა ზედამხედველობის სამსახურის მიმართ, რომ უფრო დიდი ყურადღება მიექცეს სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთა უსაფრთხოებას. ამის შემდეგ, ზედამხედველობის სამსახურის მუშაობა ამ მიმართულებით უფრო გააქტიურდა. თუმცა შემოწმებები არ ხდება იმ მასშტაბით, რომ ამან საერთო სურათი შეცვალოს. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ეს მცირედი გააქტიურება შეინიშნება მხოლოდ თბილისში და არა საქართველოს სხვა რეგიონებში.

პროფკავშირების წარმომადგენელთა თქმით, არსებობენ კომპანიები, რომელთა პრიორიტეტი არის დასაქმებულთა უსაფრთხოება სამშენებლო ობიექტებზე, მიუხედავად იმისა, ხდება თუ არა ზედამხედველობა, ასეთია, ძირითადად, უცხოური მენეჯმენტის მქონე კომპანიები ან დიდი სამშენებლო და დეველოპერული კომპანიები, რომლებიც ზრუნავენ საკუთარ იმიჯსა და რეპუტაციაზე. ამასთან, არსებობენ კომპანიები, რომლებიც უხეშად არღვევენ შრომის უსაფრთხოების ნორმებს სამშენებლო მოედნებზე და სახელმწიფო ზედამხედველობის დაბალი ინტენსივობის პირობებში, ისინი არ გრძნობენ ვალდებულებას, უზრუნველყონ დასაქმებულთა უსაფრთხოება სამუშაო ადგილზე.

რაც შეეხება შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტს და შრომით უსაფრთხოებას, ექსპერტების მოსაზრებით, შრომის ინსპექციას შეზღუდული ფუნქცია-მოვალეობები აქვს, შესაბამისად, დღესდღეობით ის ვერ ახერხებს ეფექტიანად განახორციელოს შრომის უსაფრთხოების ზედამხედველობა.

ექსპერტთა მოსაზრებით, შრომის ინსპექციის შეზღუდულობას რამდენიმე ფაქტორი განაპირობებს:

- შრომის ინსპექციას არ შეუძლია შევიდეს და შეამოწმოს ნებისმიერი კომპანია, არამედ მხოლოდ ის კომპანები, რომლებიც თავად არიან თანახმა, დაუშვან ინსპექცია სამშენებლო მოედანზე.
- შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი ვალდებულია 5 დღით ადრე გააფრთხილოს დამსაქმებელი, რომ იგეგმება ინსპექტირება კონკრეტულ ობიექტზე. ასეთ დროს, დამსაქმებელს შეუძლია „თვალი აუხვიოს“ ინსპექტორს და დროის მხოლოდ მცირე მონაკვეთით უზრუნველყოს უსაფრთხოების კონკრეტული ნორმების დაცულობა, მაგალითად, მხოლოდ ერთი დღით უზრუნველყოს მუშების აღჭურვა ჩაფხუტებით და სხვა ინდივიდუალური დაცვის საშუალებებით.
- შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი გასცემს რეკომენდაციებს კომპანიის მიმართ და არ მოიაზრებს არანაირ სანქციას.
- ინსპექციას არ ენიჭება დასაქმებულთა შრომის უფლებების მონიტორინგის ფუნქცია. ის არ ამოწმებს თუ რამდენად მოდის დასაქმებულის შრომის პირობები თანხმობაში შრომის კანონმდებლობასთან.

აღსანიშნავია, რომ მიმდინარეობს საკანონმდებლო ბაზის მოდიფიცირება შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის უფლებამოსილებასთან და ეფექტიანობასთან დაკავშირებით. ინსპექცია განმარტავს, რომ მათ უკვე შეიმუშავეს ტექნიკური რეგლამენტი #477 „სიმაღლეზე მუშაობის უსაფრთხოების მოთხოვნების შესახებ“, რომელიც განსხვავებით ტექნიკური რეგლამენტისა #361, რომელიც ზოგად სტანდარტებს აწესებს სამშენებლო ობიექტების მიმართ, ახალი დადგენილებით გათვალისწინებულია მეტი დეტალიზაცია.

ამ ეტაპზე, ტექნიკური რეგლამენტის აღსრულებას ახდენს მერიის ზედამხედველობის სააგენტო, რომელსაც აქვს მანდატი ადმინისტრაციული სახდელების გამოყენებისა, ხოლო შრომის ინსპექცია ელოდება „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონპროექტის დამტკიცებას, რომელიც უკვე პარლამენტშია განსახილველად და რომელიც ინსპექციას მისცემს მანდატს, გამოიყენოს ადმინისტრაციული სახდელები. ასევე, ინსპექციას მოეხსნება ვალდებულება, რომ 5 დღით ადრე ამცნოს კომპანიას დაგეგმილი ინსპექტირების შესახებ.

უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული საკანონმდებლო ინიციატივის შესახებ გარკვეული შენიშვნები აქვს პროფკავშირებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლებს, რაც პირველ რიგში, პარლამენტის მიერ აღნიშნული კანონის მიღების გაჭიანურებას ეხება. მათი თქმით, პარლამენტი აგვიანებს შრომის უსაფრთხოების კანონის მიღებას, რაც კიდევ უფრო აფერხებს უსაფრთხოების ზედამხედველობას. ექსპერტები მთავრობას ადანაშაულებენ იმაშიც, რომ ის გაურბის

ისეთი გადაწყვეტილებების მიღებას, რაც ბიზნესის ინტერესებს ეწინააღმდეგება. ბიზნესის წარმომადგენლებისთვის კი ქმედითი შრომის ინსპექცია დამატებითი ვალდებულებების ტოლფასია.

„ის პრობლემები, რაც იწვევს ფატალურ შედეგებს, სიკვდილს, ხშირად ძალიან ადვილად მოსაგვარებელია. მაგალითად, დამცავი ბადეები რომ იყოს მშენებლობებზე, ბევრი ადამიანი გადარჩებოდა. ასევე ლიფტის შახტები არ არის დახურული, რაც ასევე იწვევს დაშავებას და დაღუპვას. საშუალოდ 17-18 კაცი იღუპება სამშენებლო სექტორში წლის განმავლობაში, ეს ოფიციალურად და არაოფიციალურად, ვფიქრობთ, რომ რიცხვი უფრო მაღალია. რაც უფრო დროში იწელება შრომის უსაფრთხოებისა და შრომის ინსპექციის კანონის მიღება, ყოველდღიურად მით უფრო მეტი ადამიანი ეწირება უკონტროლობას.“ (პროფკავშირის წარმომადგენელი)

5. ზედამხედველობის სამსახურის საჯარიმო სანქციების ოდენობა

როგორც აღინიშნა, მერიის ზედამხედველობის სამსახურს აქვს უფლებამოსილება, დააჯარიმოს სამშენებლო კომპანია იმ შემთხვევაში, თუ არ არის დაცული არსებული ნორმები შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით. თუმცა აღმოჩნდა, რომ ჯარიმის არსებული მოცულობა იმდენად მცირეა, რომ ის არ წარმოადგენს მნიშვნელოვან დაბრკოლებას სამშენებლო კომპანიებისთვის. ექსპერტების მოსაზრებით, სანქცია ბევრად მეტი უნდა იყოს იმ ხარჯებზე, რაც საჭიროა სამშენებლო ობიექტზე უსაფრთხოების დაცვის უზრუნველსაყოფად.

ასევე აღინიშნა, რომ სისხლის სამართლებრივად, უსაფრთხოების ნორმების დარღვევაზე პასუხისმგებელი პირი არის ე.წ. პრარაზი, ვინც კურირებს სამშენებლო პროცესებს. უსაფრთხოების ნორმების დარღვევის დროს, რიგ შემთხვევაში, ჯარიმა ეკისრება სწორედ პრარაზს. გავრცელებული პრაქტიკით, პრარაზი და კომპანია ერთობლივად იხდიან ჯარიმას, ან კომპანია პრარაზს ათავისუფლებს სამსახურიდან. ნებისმიერ შემთხვევაში, კომპანიისთვის, სანქცირება არ არის „წონიანი“, ამასთან, სუსტი, არააქტიური ზედამხედველობის პირობებში, არსებული სანქციის მოცულობა არ არის საკმარისი „მოტივაცია“ სამშენებლო კომპანიისთვის, რომ მან უზრუნველყოს უსაფრთხოების ნორმების დაცულობა სამშენებლო მოედნებზე.

6. დასაქმებულების დაბალი ინფორმირებულობა სამუშაო ადგილზე

უსაფრთხოების სტანდარტებთან და შრომის უფლებებთან დაკავშირებით

პროფკავშირების წარმომადგენლის თქმით, დასაქმებულები, ხშირ შემთხვევაში, არ არიან ინფორმირებული, თუ რა უსაფრთხოების ნორმები უნდა დაიცვან დასაქმებულებმა მუშაობის პროცესში, უსაფრთხოების ზომების რა პროცედურების დაცვას გულისხმობს მათი სამუშაო. დასაქმებულებს არ უტარდებათ წინასწარი ინსტრუქტაჟი ამასთან დაკავშირებით. თუმცა, რიგ შემთხვევაში, დასაქმებულები ხელს აწერენ, რომ ისინი გაეცნენ ამ სტანდარტებს წერილობითი ფორმით, მაგრამ ამას მხოლოდ ფორმალური ხასიათი აქვთ. რეალურად, დასაქმებულები, ნაწილობრივ თავიანთი დაუდევრობით, ნაწილობრივ კი საკითხის მიმართ თავად კომპანიების ნაკლები დაინტერესებით, არ ეცნობიან აღნიშნულ სტანდარტებს. შესაბამისად, დასაქმებულები მოკლებული არიან შესაძლებლობას, წინასწარ შეაფასონ სამუშაოსთან დაკავშირებული რისკები და იცნობდნენ რისკების თავიდან აცილების გზებს.

დასაქმებულთა დაბალი ინფორმირებულება ვლინდება თავიანთ უფლებებთან დაკავშირებითაც. დასაქმებულებთან საუბრისას, მათ რიტორიკაში იგრძნობა მათი დამოკიდებულებები, ზოგადად, სახელმწიფოსა და დამსაქმებლების პასუხისმგებლობთან დაკავშირებით. ისინი, უმეტესწილად დასაქმებულის პასუხისმგებლობად მიიჩნევენ სამუშაო ადგილზე დაზიანებისა თუ გარდაცვალების შემთხვევებს. დასაქმებულები ვერ აცნობიერებენ თავიანთ უფლებებს. არ აქვთ აქვთ უფლებების არც ფაქტობრივი ცოდნა, და არც გრძნობენ თავს უფლებების მქონე პირებად დასაქმებულის წინაშე, სახელმწიფოს კი არ განიხილავენ თავიანთი უფლებების დამცველ და აღმასრულებელ მხარედ.

დასაქმებულებს ხშირად არ აქვთ ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ შრომის კოდექსის 35-ე მუხლის თანახმად, მათ აქვთ უფლება, უარი თქვან იმ სამუშაოს შესრულებაზე, რომელიც საფრთხის შემცველია და შეუძლიათ მოსთხოვონ დამსაქმებელს ხარვეზების მოწესრიგება, მათ კი, ვინც იცის ამ უფლების შესახებ, სამუშაოს დაკარგვის შიშით ვერ/არ იყენებს ამ უფლებას. პროფკავშირის წარმომადგენლის თქმით, ასეთ შემთხვევაში, როდესაც დასაქმებული ობიექტური თუ სუბიექტური მიზეზების გამო ვერ ახერხებს საკუთარი უფლებები დაცვას, საჭიროა მესამე მხარის, ამ შემთხვევაში, სახელმწიფოს ჩარევა, რომ მან უზრუნველყოს დასაქმებულთა შრომის უფლებების გარანტირება.

7. სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთა კვალიფიკაცია

პრობლემად დასახელდა, რიგ შემთხვევებში, სამშენებლო მოედნებზე დასაქმებულთა დაბალი კვალიფიკაცია და მცირე გამოცდილება. დასაქმებულები ხშირად არ ამოწმებენ მუშების კვალიფიკაციას, თუ რამდენად აქვთ მათ ამა თუ იმ სამშენებლო სამუშაოს შესრულების გამოცდილება, რაც, ცხადია, ზრდის სამუშაო ტრავმების რიცხვს. გამოკითხული დასაქმებულები თავადვე აღნიშნავენ, რომ ახალგაზრდები ხშირად საქმის გაკეთებას მათი კოლეგებისგან სწავლობენ, ხშირად სწორედ ახალბედების გამოუცდელობას მიაწერენ მუშები სამუშაო ადგილზე მომხდარ უბედურ შემთხვევებს.

პროფკავშირების წარმომადგენლების თქმით, საჭიროა დამსაქმებელი ამოწმებდეს დასაქმებულის კვალიფიკაციას და მხოლოდ იმ შემთხვევაში ქირაობდეს პირს, თუ მან იცის კონკრეტული სამუშაოს შესრულება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საჭიროა, მან შეასწავლოს დასაქმებულს საქმის წარმოება კონკრეტული სამუშაოს დაწყებამდე.

არსებული მდგომარეობით, დამსაქმებლები ცდილობენ დაიქირავონ ახალგაზრდები, რადგან მათ უფრო კარგი ფიზიკური მონაცემები აქვთ და საქმის უფრო სწრაფად შესრულება შეუძლიათ. ამავდროულად, ისინი არ ამოწმებენ იციან თუ არა ახალბედებმა საქმის შესრულება. ხშირად კი, უსაფრთხოების ინდივიდუალური და კოლექტიური დაცვის საშუალებების არარსებობის პირობებში, გამოუცდელი ახალგაზრდები იჩენენ დაუდევრობას და იღებენ ტრავმებს ან ხდება უბედური შემთხვევა.

დასაქმებულთა კვალიფიკაციის სიმწირეს ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად მიიჩნევენ საქართველოს სამოქალაქო ინჟინერთა საზოგადოების წარმომადგენელიც.

„ბევრ ქვეყანაში არსებობს მშენებლობის სამინისტროები, რომლებიც უშუალოდ აკონტროლებენ ამ მიმართულებით ვითარებას. ასეთი სამინისტრო ადრე არსებობდა საქართველოშიც, მაგრამ საქართველოს უახლოესი ისტორიის პერიოდში მსგავსი სამინისტრო გაუქმდა და ჩამოყალიბდა ერთი ვიწრო დეპარტამენტის სახით. ვინდაიდან კონტროლი მოიშალა, აღარ იყო მოთხოვნა ამ მიმართულებით კვალიფიციურ კადრებზე, შესაბამისად, მშენებლობაზე დასაქმდნენ ისეთი ადამიანები, ვისაც არ გააჩნია შესაბამისი კვალიფიკაცია. კვალიფიკაციის უქონლობა კი იწვევს ბევრ არასწორ ქმედებას და უბედურ შემთხვევებს სამუშაო ადგილზე“. (საქართველოს სამოქალაქო ინჟინერთა საზოგადოების წარმომადგენელი)

გარდა ამისა, პროფესიული კავშირის წარმომადგენლის თქმით, საქართველოში არ ხდება მშენებლობაზე დასაქმებულების სამედიცინო შემოწმება, რომ დადგინდეს, ფიზიკურად შეუძლია თუ არა მას კონკრეტული სპეციფიკის სამუშაოს შესრულება, მაგალითად, ადამიანების გარკვეულ ნაწილისთვის, ჯანმრთელობის მდგომარეობიდან გამომდინარე, არ არის ნებადართული სიმაღლის დონის ხშირი ცვლა, მუშაობა მაღალ სიმაღლეზე და სხვ. მსგავსი შემოწმება საქართველოში არ

ხდება, დამსაქმებელს არც აქვს ამის ვალდებულება განსაზღვრული კანონმდებლობით.

8. მშენებლობაზე დასაქმებული მუშების სამუშაოს მოწყვლადობა და მუშების ორგანიზება საერთო პრობლემების წინააღმდეგ

საქართველოში, სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთა მძიმე შრომის პირობების მიუხედავად, ძალიან მცირეა დასაქმებულთა ინდივიდუალური თუ ორგანიზებული წინააღმდეგობების გამოცდილება. „ადმიანის უფლებათა სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის“ წარმომადგენლის შეფასებით, სამშენებლო სექტორში კოლექტიური მობილიზება ძალიან პრობლემატურია და ამას ობიექტური ფაქტორები განაპირობებს:

„სამშენებლო სექტორი რომ შევადაროთ მძიმე ინდუსტრიებს, მძიმე ინდუსტრიაში ყველაზე მაღალია კოლექტიური წინააღმდეგობები, რასაც განაპირობებს ის, რომ ერთი მხრივ, მათ საქმიანობაში აქტიურადაა ჩართული პროფკავშირები და მეორე მხრივ, მძიმე ინდუსტრიაში დასაქმებულებს ყველაზე უკეთ უყალიბდებათ კოლექტიური იდენტობა, განსხვავებით სამშენებლო სექტორისგან. მძიმე ინდუსტრიების შემთხვევაში, ისინი გეოგრაფიულადაც ერთ ლოკაციაზე არიან განთავსებული, ცხოვრობენ ერთ რეგიონში, რაც მათ უყალიბებთ საერთო იდენტობას, ერთიანობის უფრო მაღალ განცდას. კოლექტივები უფრო მარტივად იქმნება ერთ, ლოკალურ ტერიტორიაზე. სამშენებლო სექტორში დასაქმებულები კი ხშირად იცვლიან სამუშაო თუ საცხოვრებელ ადგილს, ერთი ქალაქიდან მეორეში მიდიან სამუშაოდ, იქ, სადაც უფრო მეტი მშენებლობებია, შესაბამისად, მათ ვერ უყალიბდებათ კოლექტიური იდენტობა. კოლექტიური იდენტობის ფორმირებისთვის საჭიროა არაფორმალური სივრცეები, დასაქმებულებს შორის წუხილების გაცვლა, ინტერაქცია მუშებს შორის, რაც დიდ როლს თამაშობს წინააღმდეგობის ფორმირების პროცესში. მშენებლობების შემთხვევაში კი მუშები ხშირად ინაცვლებენ ერთი დეველოპერიდან მეორესთან, ერთი პოზიციიდან მეორეზე, შესაბამისად, მათ ძნელად უყალიბდებათ იდენტობა, ისინი არ არიან ერთი კოლექტივის წევრები. სწორედ ამ ფაქტორების გათვალისწინებით, პროფკავშირსაც ძალიან უჭირს, შევიდეს და იმუშავოს ამ სექტორში“.

იქედან გამომდინარე, რომ სამშენებლო სექტორში დაბალია ორგანიზებული წინააღმდეგობების მასშტაბები, მუშები, ძირითადად, ვერ ახერხებენ სამუშაო პირობების მინიმალურ გაუმჯობესებასაც კი, პროფკავშირებს კი უჭირს ამ სექტორში შესვლა და დასაქმებულებთან მუშაობა. როგორც თავად პროფკავშირის

წარმომადგენელი აღნიშნავს, მუშების მიერ სამუშაო ადგილის ხშირი ცვლის გამო ვერ ახერხებენ კონტინგენტის შენარჩუნებას და ხშირად ხდება კავშირის გაწყვეტა პროფკავშირის წევრ მუშებსა და პროფკავშირის შორის.

სამშენებლო სექტორში დასაქმებული მუშების დაუცველობას განაპირობებს კიდევ ერთი ფაქტორი. ისევე, თუ შევადარებთ მძიმე მრეწველობაში დასაქმებულებს, მათ წლების განმავლობაში დაგროვებული აქვთ ერთი და იმავე პოზიციაზე მუშაობის საკმაოდ დიდი გამოცდილება და ექსკლუზიური უნარ-ჩვევები, კვალიფიკაცია. ეს უნარები მათთვის სამუშაოს დაცულობის ინდივიდუალურ დაცვის საშუალებას წარმოადგენს. ხოლო მშენებლობაზე დასაქმებულები, როგორც წესი, მხოლოდ თავიანთ ფიზიკურ ძალას ყიდიან და არა მათ კვალიფიკაციას. ისინი ასრულებენ დაბალკვალიფიციურ სამუშაოს და მათი პოზიცია ადვილად ჩანაცვლებადია სხვა კადრით. შესაბამისად, თუ დასაქმებული გამოთქვას უკმაყოფილებას სამუშაო პირობებით და მოსთხოვს კომპანიას პირობების გაუმჯობესებას, კომპანიას შეუძლია უარი უთხრას მას და ჩაანაცვლოს ის სხვა კადრით.

9. პროფესიული კავშირების როლი და აქტივობები

როგორც უკვე აღინიშნა, პროფკავშირისთვის სამშენებლო სექტორი ერთ-ერთი ყველაზე ძნელად მისაწვდომი სექტორია იქედან გამომდინარე, რომ ხშირია როგორც ფორმალურად, ასევე არაფორმალურად დასაქმებულების როტაცია. სამშენებლო სამუშაოები, როგორც წესი, მოკლევადიანი სამუშაოებია და ხშირია დასაქმებულთა მიერ სამუშაო და საცხოვრებელი ადგილების ცვლილება. რელურად, სტაბილური სამუშაო დასაქმებულებს აქვთ მხოლოდ რამდენიმე თვის განმავლობაში, დაკვეთიდან დაკვეთამდე. პროფკავშირების საქმიანობას კიდევ უფრო ართულებს სამშენებლო სექტორში არაფორმალურად დასაქმებულთა დიდი რაოდენობა. ასეთ დროს პროფკავშირების ბერკეტები მინიმუმამდეა დაყვანილი. ძალიან რთულია დავის წარმოშობა იქ, სადაც არ არსებობს ოფიციალური შეთანხმება სამუშაო კონტრაქტის სახით. პირველადი პროფკავშირული წარმომადგენლობები არსებობს შედარებით დიდი და სტაბილური სამშენებლო კომპანიების შიგნით. პროფესიული კავშირების წარმომადგენელი საუბრობს იმ შედეგებზე, რომელთა მიღწევაც პროფკავშირმა შეძლო წლების განმავლობაში სხვადასხვა კომპანიებში კოლექტიური მოლაპარაკებების გზით. კომპანიის მიმართ მათ მიერ წაყენებული მოთხოვნები ეხება:

- დასაქმებულთა ხელფასის ზრდას;
- სამშენებლო მოედნების აღჭურვას უსაფრთხოების დაცვის კოლექტიური საშუალებებით;

- მუშებისთვის ხარისხიანი ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების მიწოდებას;
- მუშებისთვის გასახდელის, საშხაპების, საპირფარეშოების უზრუნველყოფას, რაც ხშირ შემთხვევებში არ არის უზრუნველყოფილი;
- მუშებისთვის ნორმალური კვებისა და კვების ობიექტების მოწყობას, რადგან ხშირ შემთხვევაში დასაქმებულებს უწევთ სამშენებლო მოედნებზე, არაჰიგიენურ პირობებში კვება.

პროფკავშირების ორგანიზებით ტარდება ტრენინგები და სემინარები მშენებლობაზე დასაქმებულებისთვის. სემინარები ეძღვნება მუშებისთვის უსაფრთხოების ზომების დაცვის საშუალებების შესწავლას, რისკების შეფასების შესწავლას, მათი უფლებების გაცნობას და სხვ. არსებობს სპეციალიზებული სემინარები სხვადასხვა მიმართულების მუშებისთვის. ასევე, პროფკავშირები ინფორმაციას აწვდიან დამსაქმებლებსაც, არსებული თუ ახალი სახელმწიფო რეგულაციების შესახებ, რაც ეხება შრომის უსაფრთხოების საკითხებს.

ზემოთ ჩამოთვლილის მიუხედავად, პროფკავშირების საქმიანობა არ არის მასშტაბური და ვერ ახდენს ძირეულ ცვლილებებს სამშენებლო სექტორში დასაქმებულთათვის. კვლევის ფარგლებში გამოკითხულ მუშებს სრულიად არ ჰქონდათ ინფორმაცია მათი პროფილის პროფკავშირის არსებობისა და საქმიანობის შესახებ. ისინი გამოთქვამენ სურვილის, იყვნენ პროფკავშირის წევრები, თუმცა აღსანიშნავია, რომ გამოკითხულ მუშებს არ აქვთ ჯეროვნად გაცნობიერებული პროფკავშირის მნიშვნელობა. ზოგადად, შეინიშნება ტენდენცია, რომ ცნობიერების დონეზე, მუშები თავს არ თვლიან მნიშვნელოვანი უფლებების მატარებელ პირებად ორგანიზაციის შიგნით. მათთვის უცხოა სამუშაო ადგილზე არსებულ პრობლემებზე ღიად საუბრის პერსპექტივაც, ასევე, უცხოა სახელმწიფოს მიერ მათი შრომის პირობების უსაფრთხოების კონტროლის პერსპექტივაც. მნიშვნელოვანი პრობლემაა ის, რომ ერთადერთი საკითხი, რაზეც მუშები გამოთქვამენ უკმაყოფილებას სამსახურთან დაკავშირებით არის დაბალი ხელფასი. საქართველოში არსებული მძიმე სოციალური პირობები და მშენებლობაზე დასაქმებულთა დაბალი ანაზღაურება უკანა პლანზე წევს დასაქმებულთა უსაფრთხოების საკითხებს თავად მუშებისთვისაც. ხშირად ისინი არ აფიქსირებენ და შესაძლოა ვერც კი გრძნობენ თუ როგორი რისკის ქვეშ აყენებენ საკუთარ ჯანმრთელობას მძიმე და საშიში სამუშაოების შესრულების დროს. სწორედ ამიტომ, საჭიროა პროფკავშირის მეტი აქტიურობა დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების მიზნით.

როგორია დამსაქმებლების დამოკიდებულება პროფკავშირის მიმართ? პროფკავშირის წარმომადგენლების თქმით, დამსაქმებლებს აქვთ შიში, როდესაც ორგანიზაციაში იქმნება პირველადი პროფკავშირი. ისინი არ გამოთქვამენ კოლექტიური შეთანხმებების წაარმოების სურვილს. დამსაქმებლისთვის პროფესიული კავშირი არის დამატებითი ვალდებულებები, თავისუფლების

ერთგვარი შეზღუდვა. დამსაქმებლების ასეთი დამოკიდებულება და შიში პროფკავშირების მიმართ კიდევ ერთი დიდი პრობლემაა და მიანიშნებს იმაზე, რომ დამსაქმებელთა ნაწილისთვის დასაქმებულებთან დაკავშირებული საკითხები თავიანთი ბიზნესის წარმოების ერთ-ერთი ნაკლებად პრიორიტეტული საკითხია.

საჭიროა პროფკავშირების კიდევ უფრო მეტი აქტიურობა სამშენებლო სფეროში დასაქმებულთა შორის, რადგან მაქსიმალურად ბევრ დასაქმებულს ჰქონდეს ინფორმაცია პროფკავშირების საქმიანობის შესახებ, მისი მნიშვნელობის შესახებ. სასურველია, პროფკავშირები იყვნენ უფრო აქტიური დასაქმებულთა მიერ საკუთარი უფლებების გაცნობიერების საქმეში, ჰქონდეთ უფრო აქტიური და ინტენსიური კომუნიკაცია დასაქმებულებთან, რათა დაიძლიოს მუშების ორგანიზების სირთულეები და მოხდეს კოლექტიური ბრძოლა საერთო პრობლემების წინააღმდეგ. საჭიროა მეტი კომუნიკაცია დასაქმებულებთან, რომ მათ მოითხოვონ შრომითი კონტრაქტები სამუშაოს დაწყების წინ, როგორც მათი უფლებების დაცვის უპირველესი გარანტია.

დასკვნა და რეკომენდაციები

კვლევამ ცხადჰყო, რომ სამშენებლო სექტორში, როგორც ფორმალურად, ასევე არაფორმალურად დასაქმებულები მრავალი პრობლემის წინაშე დგანან. თავად დასაქმებულთათვის, ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა დაბალი ანაზღაურებაა, თუმცა, ძალზე მწვავედ დგას შრომის უსაფრთხოების საკითხები, რაზეც მიანიშნებს ქვეყანაში არსებული მძიმე სტატისტიკა მშენებლობაზე დაღუპულთა და დაშავებულთა შესახებ. როგორც აღმოჩნდა, ხშირად, სამუშაო ადგილზე მომხდარი საწარმოო შემთხვევები განპირობებულია არამხოლოდ უსაფრთხოების ნორმების დაცულობით, არამედ ანაზღაურების არსებული ფორმითა და არანორმალური გრაფიკით: გასამრჯელოს გაცემა დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად სწრაფად დაასრულებს საქმეს დასაქმებული, რის გამოც, მუშები სამუშაოს სწრაფად დასრულების მიზნით ვერ უფრთხილდებიან, ერთის მხრივ, საკუთარ სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას, მეორეს მხრივ კი, სათანადოდ ვერ იცავენ თავად მშენებლობის უსაფრთხოების ნორმებს. გარდა ამისა, შრომით კანონმდებლობასა და ამ დოკუმენტით განსაზღვრულ უფლებებზე სათანადო ინფორმაციას არ ცნობენ არც დასაქმებულები, არც დამსაქმებლები.

კვლევის ფარგლებში გამოკითხული ექსპერტები პრობლემის სათავეს ხედავენ საქართველოში სამშენებლო სექტორისთვის არსებული კანონმდებლობის აღსრულების მექანიზმებში, რაც ექსპერტთა შეფასებით, დღესდღეობით ჯეროვნად ვერ ხორციელდება. თუმცა, გარდა ამისა, პრობლემის სათავე იკვეთება 2003 წლის შემდგომ დერეგულაციის პოლიტიკაშიც, რაც სამშენებლო სფეროში ყოველგვარი რეგულირების მექანიზმების გაუქმებას მოიცავდა, და დღეს არსებული კანონმდებლობისა თუ ინსპექტირების მექანიზმთა უფლებამოსილებების არაეფექტურობაშიც. მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახური და შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი ვერ უზრუნველყოფენ მშენებლობაზე დასაქმებულთა შრომის პირობების, უსაფრთხოებისა და შრომის უფლებების კონტროლს, დარღვევების გამოვლენასა და აღკვეთას.

სამშენებლო სექტორში დასაქმებულები, რომლებიც ყოველდღიურ ფიზიკურ სამუშაოს ასრულებენ, ერთ-ერთი ყველაზე დაუცველი და მოწყვლადი ჯგუფია დასაქმებულთა შორის, არაფორმალურად დასაქმებულთა შემთხვევაში კი ვითარება უფრო მძიმეა, რადგან მათ წართმეული აქვთ ლეგალური სტანდარტებით განმტკიცებული ისეთი საშუალებების გამოყენების უფლება, როგორცაა, გაფიცვა, პროფესიულ კავშირში გაწევრიანება, შვებულებისა და ბიულეტენების გამოყენების უფლება და სხვანი, რადგან მათ არ აქვთ საფუძველი სამართლებრივი დავის წარმოშობისა და წარმოებისთვის. ამასთან, არაფორმალური დასაქმება პრობლემატურია სახელმწიფოსთვის, რადგან ის კარგავს თანხებს საშემოსავლო

გადასახადის სახით და ჰყავს დასაქმებულთა ჯგუფი, რომელიც არ ფიქსირდება ოფიციალურ სტატისტიკაში, არ ხდება მათი აღრიცხვა. გამომდინარე იქიდან, რომ სამშენებლო სექტორი საქართველოში ერთ-ერთი ყველაზე მზარდი და მსხვილი სექტორია, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ოფიციალური სტატისტიკის მიღმა, დასაქმებულთა საკმაოდ სოლიდური მასა ექცევა.

მიუხედავად იმისა, რომ არაფორმალური დასაქმება სამშენებლო სექტორში შესაძლოა დიდ მასშტაბებს აღწევდეს, სახელმწიფოს ჩართულობა დასაქმებულთა პრობლემების მოგვარების მიმართულებით საჭიროა განხორციელდეს თანაბრად როგორც ფორმალურად, ასევე არაფორმალურად დასაქმებულთათვის. მას შემდეგ, რაც იარსებებს დაცული, მდგრადი, სტაბილური ფორმალური შრომის ბაზარი სამშენებლო სექტორში, დასაქმებულთა სოციალური დაცულობის დონე გაიზრდება. მოსალოდნელია, რომ გაიზრდება თავად დასაქმებულთა მიერ შრომითი ურთიერთობის ფორმალიზების მოთხოვნაც, რადგან არსებული მოცემულობით სამშენებლო სექტორში ფორმალურად და არაფორმალურად დასაქმებულთა შრომით პირობებს შორის ძალიან მცირე სხვაობაა.

გარდა ამისა, აუცილებელია, რომ სახელმწიფო ორგანოებს ჰქონდეთ წარმოდგენა არა მხოლოდ სამშენებლო, არამედ ყველა სექტორში არაფორმალური დასაქმების მასშტაბების შესახებ. მხოლოდ ამის შემდეგ იქნება შესაძლებელი, შემუშავდეს პოლიტიკა არაფორმალური სექტორის შემცირების მიმართულებით. იმისთვის, რომ მოხდეს არაფორმალური დასაქმების ზომის გამორკვევა, საჭიროა განხორციელდეს არაფორმალური დასაქმების კვლევა. აღნიშნული კვლევა ხორციელდება მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია (ILO) ფლობს არაფორმალური დასაქმების კვლევის აპრობირებულ მეთოდოლოგიას, რაც შესაძლოა გამოყენებულ იქნას საქართველოს შემთხვევაშიც.

აუცილებელია მოხდეს ქმედითი და ეფექტური შრომის ინსპექციის ფორმირება საქართველოში. შრომის ინსპექციას უნდა გააჩნდეს ნებისმიერი სამშენებლო კომპანიის სამუშაო პროცესზე ინსპექტირებისა და სანქცირების მექანიზმები, რაც აუცილებელი პირობაა პრობლემის ძირეული აღმოფხვრისათვის. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ის მძიმე სტატისტიკა, რაც არსებობს სამშენებლო მოედნებზე დალუპულთა და დაშავებულთა მიმართულებით, შესაძლოა მეტად გაიზარდოს, სამშენებლო სექტორის ზრდის ტემპების გათვალისწინებით. ასევე, აუცილებელია, შრომის ინსპექციას შეეძლოს დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცულობის მონიტორინგი, რათა ყველა დასაქმებულმა შეძლოს შრომის კოდექსით განსაზღვრული უფლებების რეალიზება, არ იმუშავოს აუნაზღაურებელი ზეგანაკვეთური საათებით, მიიღოს კუთვნილი შვებულება და სხვა სოციალური სიკეთეები.

გარდა ამისა, სასურველია მეტად დაიხვეწოს კანონმდებლობა, რომელიც სამშენებლო უსაფრთხოებასა და მშენებლობის პროცესის სხვა, საზოგადოებრივი თუ კულტურული ნორმების დაცვისადმი დაქვემდებარების უზრუნველყოფას გულისხმობს, განხორციელდეს ცვლილებები კანონში მშენებლობის შესახებ, ასევე გაფართოვდეს ზედამხედველობითი ორგანოების უფლებამოსილებები, თუმცა, თუ აქაც, შრომის ინსპექციის მსგავსად, არ იქნება აღსრულების ეფექტური მექანიზმები, მდგომარეობა არ გაუმჯობესდება.

მნიშვნელოვანია დასაქმებულთა გაერთიანებებისა და მათ ინტერესებზე ორიენტირებული ორგანიზაციების როლიც. აუცილებელია, პროფკავშირულმა ორგანიზაციებმა მეტი ძალისხმევა მიმართონ მშენებლობის სექტორში დასაქმებულთა საკუთარ რიგებში გაწევრიანების, შრომით უფლებებზე მათი ინფორმირების კუთხით, ასევე აწარმოონ კვლევები სამშენებლო სექტორის სპეციფიკისა და მასში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების აღწერისა და შეფასების მხრივ, რადგან სამშენებლო სექტორი, ერთ-ერთი ყველაზე შეუსწავლელი სფეროა ამ მხრივ.

დასაქმებულთა ინფორმირების საქმეში მნიშვნელოვანია, აქტიურად იყოს ჩართული შრომის ინსპექციაც. საჭიროა შრომის ინსპექციის მიერ საკომუნიკაციო აქტივობების დაგეგმვა დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლების კუთხით მათი შრომითი უფლებების შესახებ.