

მინიმალური ხელფასის პოლიტიკის შესაბამისობის შემოწმება  
საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და  
საერთაშორისო ვალდებულებების ქრილში

ფრიდრიხ ებერტის ფონდის მხარდაჭერით

საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანება

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი

შინაარსი:

**1. მინიმალური ხელფასის მნიშვნელობა საქართველოში**

**2. საქართველოში არსებული მდგომარეობა**

- მინიმალური ხელფასი
- საარსებო მინიმუმი

**3. საერთაშორისო სტანდარტები და მიდგომები**

- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია
- გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია
- მსოფლიო ბანკი

**4. საქართველოში არსებული მინიმალური ხელფასისა და საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების მეთოდების ნაკლოვანებები**

- მინიმალური ხელფასი
- საარსებო მინიმუმი

**5. მინიმალურ ხელფასთან და საარსებო მინიმუმთან დაკავშირებული რეგულაციების ცვლილების საჭიროება**

**5.1 მინიმალური ხელფასი**

- საანგარიშო პერიოდი
- საგამონაკლისო შემთხვევები
- მინიმალური ხელფასის გადასინჯვის მექანიზმები
- მინიმალური ხელფასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულების კონტროლი

**5.2 საარსებო მინიმუმი**

- გაანგარიშების მეთოდი

**6. ცვლილებების შესაძლო შედეგები (ეფექტი)**

**7. რეკომენდაციები**

**ბიბლიოგრაფია**

## 1. მინიმალური ხელფასის მნიშვნელობა საქართველოში

საქართველოს უზენაესი კანონის - საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაში განმტკიცებულია სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი, რომელიც ისტორიულად ადამიანის სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების მნიშვნელობის გააზრების საფუძველზე და შემდგომში მათი უზრუნველყოფის მიზნით ჩამოყალიბდა. სოციალური სახელმწიფოს არსებობა წარმოდგენილია ადამიანის სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების დაცვისა და განვითარების გარეშე. ქვეყანაში, არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, ადეკვატური მინიმალური ხელფასისა და საარსებო მინიმუმის დაწესება, უფლებათა სწორედ ასეთ კატეგორიას განეკუთვნება.

მინიმალური ხელფასის და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრა და მათი რეალური სოციალური და ეკონომიკური ღირებულების დადგენა ბოლო წლების განამკვლობაში ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს თემად გვევლინება. საქართველოში წლების წინ პრეზიდენტის ბრძანებულებებით დაწესებული მინიმალური ხელფასი არის საერთაშორისო სტანდარტებთან და საქართველოს დღევანდელ რეალობასთან აბსოლუტურად შეუსაბამო. ამასთან, მინიმალური ხელფასი ბევრად ჩამორჩება დაწესებულ საარსებო მინიმუმს, არ უზრუნველყოფს მის ძირითად მიზნებს, დასაქმებულთა ექსპლუატაციის პრევენციას, დაბალ ანაზღაურებადი პირებისათვის მინიმალური საცხოვრებელი სტანდარტების უზრუნველყოფას, სამართლიანი სახელფასო სტრუქტურის შეძლებისდაგვარად ჩამოყალიბებას, სიღარიბის აღმოფხვრას, სამუშაო ფენის შექმნას.

საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მონაცემების მიხედვით, 2016 წლის მარტის თვის მონაცემებით ზრდასრული მამაკაცის საარსებო მინიმუმზე ნაკლები ოდენობით შემოსავალი გააჩნია 62 681-ზე მეტ ადამიანს, ოჯახის საარსებო მინიმუმზე ნაკლები 130 282-ს, ხოლო 100 ლარზე ნაკლები - 25 001 ადამიანს. აღნიშნული მეტად მძიმე რეალობა კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს, ქვეყნის არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, ადეკვატური მინიმალური ხელფასის დაწესების აუცილებლობას.

ქვეყანაში გაბატონებული მიდგომა თითქოსდა მინიმალური ხელფასის დაწესებით მოხდება ინვესტიციების შემოსვლის შეჩერება და არსებული ბიზნესის გაქრობა საფუძველს მოკლებულია და არ შეესაბამება არსებულ რეალობას. პირიქით, რეგულაციების არ არსებობა, მათ შორის მინიმალურ ხელფასთან მიმართებით კონკრეტული პოლიტიკის არ არსებობა იწვევს არასტაბილურობის შეგრძნებას. უნდა აღინიშნოს, რომ ბიზნეს სექტორის წარმომადგენლებთან პროფკავშირების შეხვედრების შემდგომ გამოიკვეთა, რომ რიგმა კომპანიებმა უარი საქართველოში ინვესტიციების განხორციელებაზე სწორედ იმიტომ განაცხადეს, რომ არ არსებობდა კონკრეტული რეგულაციები, რომელიც ქაოტურობის აღმოფხვრას და სტაბილურობის განცდას შექმნიდა. უფრო მეტიც, უნდა აღინიშნოს, რომ თავად, ბიზნესკომპანიებიც კი მოუწოდებენ ხელისუფლებას გადახედოს მინიმალური ხელფასის პოლიტიკას და მინიმალური ხელფასი გაზარდოს იმგვარად, რომ

დააკმაყოფილოს საქართველოს მოქალაქის ღირსეულ პირობებში ცხოვრების უფლება. ამის ნათელი დემონსტრირებაა, „ადიდასის“, „ნაიკის“, „ნიუ ბალანსის“ და „პუმას“ კორპორაციების (policy brief)<sup>1</sup> ხელმძღვანელების ოფიციალური კოლექტიური წერილი საქართველოს მთავრობისადმი, რომლითაც მათ 2015 წლის აგვისტოში მოითხოვეს ჩვენი ქვეყნის სამკერვალო სექტორში მინიმალური ხელფასის გაზრდა, რათა საქართველოში მომუშავე მათ კონტრაქტორ ფირმებს აღარ მიეცეთ ტექსტილის სფეროში დასაქმებული პირების ექსპლუატაციის შესაძლებლობა.

## 2. საქართველოში არსებული მდგომარეობა

### ➤ მინიმალური ხელფასი

საქართველოში შრომითი ურთიერთობების ძირითად მარეგულირებელ დოკუმენტს წარმოადგენს საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, ხოლო საჯარო სამსახურში (სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის საბიუჯეტო დაწესებულებებში) - საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“.

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება განისაზღვრება ორგანული კანონით. თუმცა, მიუხედავად აღნიშნულისა, საქართველოში მოქმედი სამართლებრივი აქტები არ განსაზღვრავს შრომის მინიმალური ანაზღაურების ოდენობას. ერთადერთი აქტი, რომელშიც საუბარია კერძო სექტორში დასაქმებულ პირთათვის ხელფასის მინიმალურ ოდენობაზე, არის საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 4 ივნისის N351 ბრძანებულება, რომლითაც მინიმალური ხელფასის ოდენობად დამტკიცებულია 20 ლარი. უნდა აღინიშნოს, რომ ხსენებული ბრძანებულების მე-5 პუნქტით განისაზღვრა, რომ ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის გათვალისწინებით საქართველოს სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროსა და ეკონომიკის სამინისტროსთან შეთანხმებით დადგენილი წესით უნდა წარედგინოს წინადადებები მინიმალური ხელფასის გაზრდის შესახებ, თუმცა, ამის მიუხედავად, მინიმალური ხელფასის ოდენობა აქტის მიღების შემდეგ არ გაზრდილა, თუ არ ჩავთვლით მასში განხორციელებულ ცვლილებებს, რომლითაც მინიმალური ხელფასის ოდენობა, მხოლოდ მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული სანქციების, ჯარიმებისა და სამართალდარღვევებისთვის გათვალისწინებული სხვა გადასახდელებისთვის გაიზარდა 40 ლარამდე<sup>2</sup>.

ზემოხსენებული აქტის მოქმედება ვრცელდება საბიუჯეტო დაწესებულებებზეც, თუმცა, 2005 წლის 24 იანვარს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გამოცემულ იქნა N43 ბრძანებულება, რომლითაც აღმასრულებელ ხელისუფლებაში დასაქმებულ მოსამსახურეთა შრომის ანაზღაურების მინიმალურ ოდენობად დადგინდა 135 ლარი.

<sup>1</sup> Fair Labor Association policy brief - <http://www.fairlabor.org/report/outdated-legal-minimum-wage-garment-workers-georgia>

<sup>2</sup> საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 26 დეკემბრის ბრძანებულება „მინიმალური ხელფასის ოდენობის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 4 ივნისის N351 ბრძანებულებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.“

მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებულ რეგულაციებზე საუბრისას, უნდა აღინიშნოს, რომ ზემოაღნიშნული აქტების მოქმედება არ ვრცელდება საჯარო სკოლებში დასაქმებულ მასწავლებლებზე. კერძოდ, 2005 წელს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის N576 ბმანებით მასწავლებელთა მინიმალური ხელფასად განისაზღვრა 236.43 ლარი. ამჟამად მასწავლებელთა მინიმალურ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული საკითხი რეგულირდება საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2015 წლის 28 სექტემბრის N126 ბმანებით, რომლის მე-9 მუხლიც ადგენს, რომ მასწავლებლის შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობა სრული დატვირთვის შემთხვევაში განისაზღვრება 384 ლარით და 75 თეთრით.

1999 წელს მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის შემდეგ სამომხმარებლო ფასები მნიშვნელოვნად გაიზარდა. ამასთან ეკონომიკური ზრდის და ინფლაციის ფონზე გაიზარდა ქვეყანაში არსებული საშუალო ხელფასის ოდენობა. 1999 წელს დაქირავებით დასაქმებულთა საშუალო თვიური ნომინალური ხელფასი შეადგენდა 67,5<sup>3</sup> ლარს. შესაბამისად 20 ლარიანი მინიმალური ხელფასი საშუალო ხელფასის 29,6% იყო. 1999-2015 წლებში საშუალო ხელფასი 1080%-ით გაიზარდა და 932 ლარი შეადგინა. დღეს მინიმალური ხელფასი კერძო სექტორში საშუალო ხელფასის მხოლოდ 2,14%-ია. გარდა ამისა 2000-2015 წლებში ინფლაციამ ჯამურად შეადგინა 124%<sup>4</sup>, შესაბამისად, 2000 წელს იმავე თანხას შეეძლო 2,24-ჯერ მეტი საქონლის ყიდვა ვიდრე დღეს.

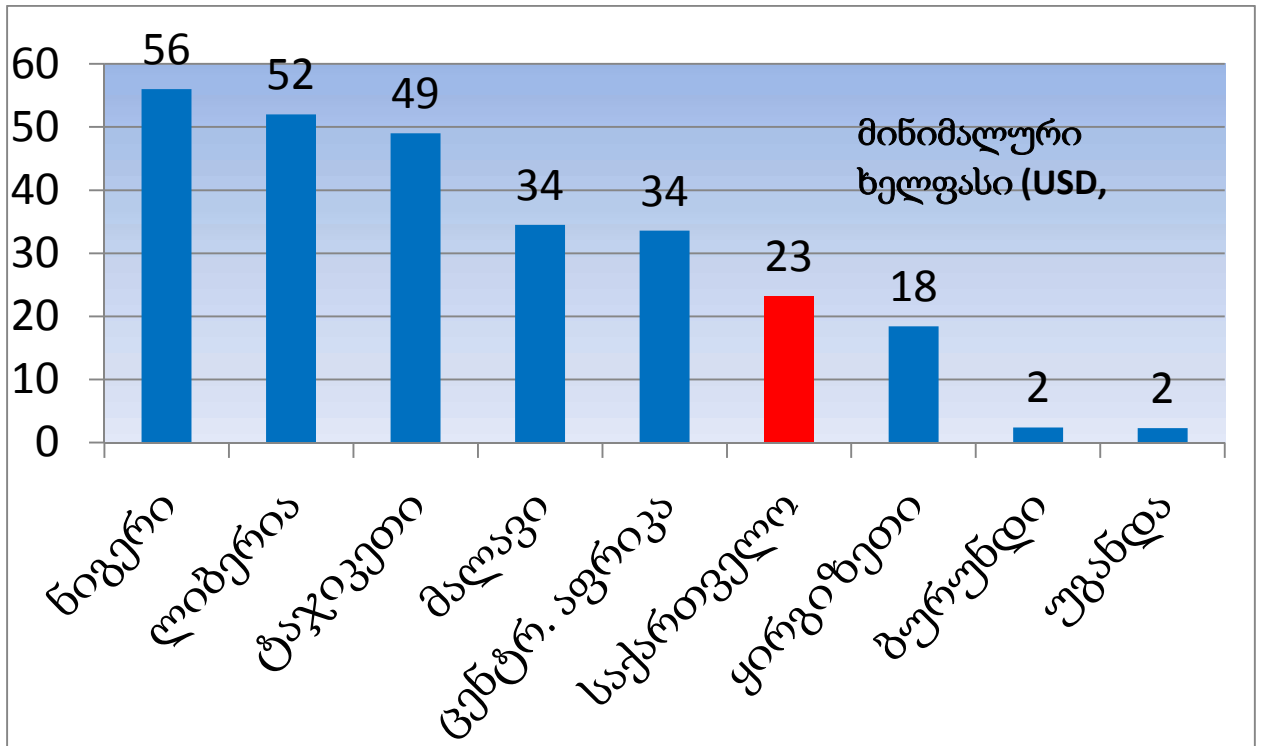
მსოფლიო ბანკის 2016 წლის მონაცემების მიხედვით, მსყიდველობითი უნარის პარიტეტის გამოყენებით საქართველო იმ ქვეყნებს შორის, რომელთაც დაწესებული აქვთ ეროვნული მინიმალური ხელფასი, ბოლოდან მე-4 ადგილზეა და უსწრებს მხოლოდ უგანდას, ბურუნდის და ყირგიზეთს (იხ. გრაფიკი 1).

სსიპ შემოსავლების სამსახურის მონაცემებით<sup>5</sup> საქართველოში 100 ლარზე დაბალი ხელფასი აქვს 25 001 ადამიანს, შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმზე დაბალი ხელფასი 62 681-ს, ხოლო ოჯახის საარსებო მინიმუმზე დაბალი კი 130 282 ადამიანს (იხ. გრაფიკი 2). შესაბამისად, ნათელია, რომ ღირსეული მინიმალური ხელფასის დაწესება დადებითად იმოქმედებს ათობით ათას მოქალაქეზე, ბიზნესის წარმოების კუთხით სერიოზული გართულებების გარეშე, ხელს შეუწყობს სოციალური სამართლიანობის განცდის დამკვიდრებას.

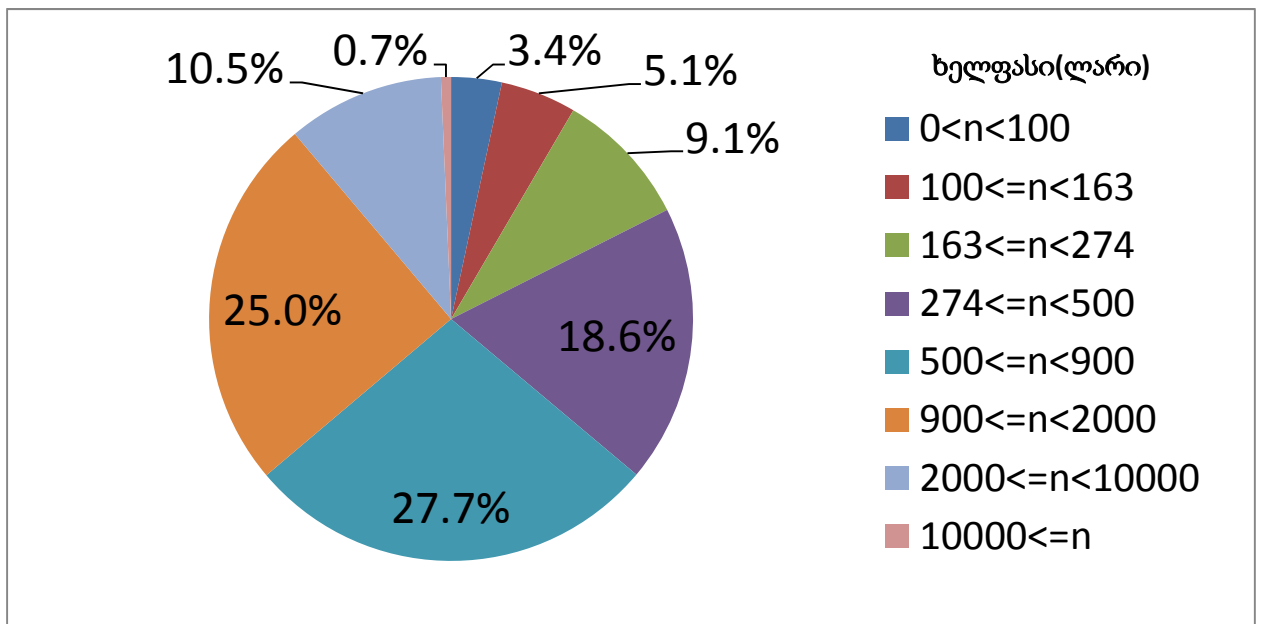
სახელმწიფოს მხრიდან მინიმალური ხელფასის გადახედვა დასაქმებულებთან ერთად გარკვეულ გავლენას იქონიებს დამსაქმებლებზეც, ამიტომ მისი განსაზღვრა ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით უნდა მოხდეს.

<sup>3</sup> [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=148&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=148&lang=geo)  
<sup>4</sup> [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=127&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=127&lang=geo)  
<sup>5</sup> 2016 წლის მარტი

გრაფიკი 1. მინიმალური ხელფასი მსყიდველობითი უნარის პარიტეტის გამოყენებით. საქართველო ბოლოდან მე-4 ადგილზე



გრაფიკი 2. დარიცხული ხელფასის შუალედები საქართველოში (მარტი, 2016წ).



## ➤ საარსებო მინიმუმი

საარსებო მინიმუმი საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით არის ერთ მოსახლეზე სამომხმარებლო საქონლის ღირებულებითი გამოხატულება, რომელიც ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის შესაბამისად უზრუნველყოფს ადამიანის მინიმალური ფიზიოლოგიური და სოციალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას.<sup>6</sup>

საარსებო მინიმუმი დგინდება მინიმალური სასურსათო კალათის საფუძველზე. საარსებო მინიმუმის ღირებულების დაანგარიშებას ახდენს საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (საქსტატი). საქართველოში საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო მინიმალური სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმები და ნორმატივები განსაზღვრულია შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2003 წლის 8 მაისის N111 ბრძანებით.

მინიმალური სასურსათო კალათა არის კვების პროდუქტების განსაზღვრული ნორმატიული კალათა, რომელიც შეიცავს შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის ნორმალური სიცოცხლისა და შრომისუნარიანობისათვის ფიზიოლოგიურად აუცილებელი საკვების რაოდენობას, მისი შემადგენელი ელემენტებისა (ცილების, ცხიმების და ნახშირწყლების) და კალორიულობის მინიმალურ ოდენობას<sup>7</sup>. საარსებო მინიმუმი განისაზღვრება მინიმალური სასურსათო და არასასურსათო კალათის (საქონელი და მომსახურება) ღირებულების ჯამით. მისი დაანგარიშება ხდება ნორმატიულ-სტატისტიკური მეთოდის საფუძველზე, მიმდინარე (შესყიდვის) საშუალო ფასების მიხედვით. ნორმატიული მეთოდის გამოყენებით ფორმირდება სასურსათო კალათა, რომელიც ითვალისწინებს კვების პროდუქტების მოხმარების მინიმალურ ნორმებს, ხოლო სტატისტიკური მეთოდით განისაზღვრება დანახარჯები არასასურსათო საქონელსა და მომსახურებაზე.

საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების მეთოდიკის დამტკიცება და მასში ცვლილების შეტანა ხდება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის (საქსტატის), საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის, ფინანსთა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროების წინადადებების საფუძველზე.

საარსებო მინიმუმი დგინდება მინიმალური სასურსათო კალათის საფუძველზე, ხოლო მინიმალური სასურსათო კალათის მთელი შემადგენლობის ღირებულება გამოიანგარიშება ხდება შემდეგი წესით: საქართველოს ხუთ ქალაქში, კერძოდ, თბილისში, ქუთაისში, ბათუმში, გორსა და თელავში სასურსათო კალათის თითოეული პროდუქტისათვის დგინდება საშუალო ფასი, ხსენებული ქალაქების გასაშუალოებული ფასების დათვლის შედეგად მიღებული ფასები წარმოადგენს თითოეული პროდუქტის საშუალო ფასს მთელი ქვეყნის მასშტაბით. სასურსათო

<sup>6</sup> კანონი საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ, მუხ. 2

<sup>7</sup> [http://www.geostat.ge/cms/site\\_images/files/georgian/methodology/saaresebo%20minimumis%20gaangarisheba.pdf](http://www.geostat.ge/cms/site_images/files/georgian/methodology/saaresebo%20minimumis%20gaangarisheba.pdf)

კალათაში შემავალი პროდუქტების თვიური ღირებულება განისაზღვრება შესაბამისი პროდუქტის თვიური ნორმის და ამ პროდუქტის საშუალო ფასის ნამრავლით. სასურსათო კალათის თვიური შუალედური ღირებულება მრავლდება შევაჭრების კოეფიციენტზე (0,86).

საარსებო მინიმუმის გასაანგარიშებლად მინიმალური სასურსათო კალათის ღირებულება იყოფა 0.7-ზე (საარსებო მინიმუმის ღირებულებაში სასურსათო ხარჯების წილი განისაზღვრება 70%-ით, ხოლო არასასურსათო ხარჯების წილი – 30%-ით). მიღებული რიცხვი წარმოადგენს მოცემულ თვეში საარსებო მინიმუმის ღირებულებას შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცისათვის.

საქართველოში მინიმალური სასურსათო კალათის რეკომენდებული შემადგენლობა შრომისუნარიანი ადამიანისთვის ყოველდღიურად შეადგენს 2300 კ.კალორიას და მოიცავს 40 სახის პროდუქტს. უნდა აღინიშნოს, რომ საარსებო მინიმუმის დათვლისას სასურსათო კალათის შემადგენლობაში ძირითადად შეტანილია მაღალკალორიული, თუმცა ნაკლები ღირებულების მქონე პროდუქცია და ჯანმრთელობისთვის ნაკლებად სასარგებლო პროდუქცია. ასევე აღსანიშნავია, რომ საქართველოში განსაზღვრული კალორიების რაოდენობა წინააღმდეგობაში მოდის ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდებული კალორიების დღიურ მინიმალური ნორმასთან – 2450–2500 კ.კალორია.

საქართველოში შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი 2016 წლის ივნისის მდგომარეობით განსაზღვრულია 157,1 ლარით, ხოლო საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმი 263,5 ლარით. საარსებო მინიმუმი საქართველოში გამოხატავს იმ მინიმალურ საჭიროებებს, რომელიც აუცილებელია ადამიანის ფიზიოლოგიური არსებობისთვის და არა ღირსეული ცხოვრებისთვის. ამ პირობებშიც კი მინიმალური ხელფასი კერძო სექტორში შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმის მხოლოდ 12,7%-ს, ხოლო ოჯახის საარსებო მინიმუმის 7,59%-ს შეადგენს. იგივე მაჩვენებლები აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის შეადგენს შესაბამისად 85,9% და 51,2%-ს.

საარსებო მინიმუმი ის მინიმალური მოცემულობაა, რომელიც სასიცოცხლოდ აუცილებელია ადამიანის განვითარებისთვის. საარსებო მინიმუმი არის მაჩვენებელი, რომელსაც სახელმწიფო უნდა ითვალისწინებდეს სოციალური პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში: მინიმალური ხელფასის, პენსიების, შემწეობების, თუ სხვა სოციალური დახმარებების განსაზღვრისას. თუმცა საქართველოში საარსებო მინიმუმს ყურადღება მხოლოდ პენსიის განაკვეთის განსაზღვრისას ეთმობა.

### **3. საერთაშორისო სტანდარტები და მიდგომები**

#### **➤ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია**

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის დაფუძნების მომენტისათვის, მინიმალური ხელფასი დაწესებული იყო რამდენიმე ქვეყანაში – ავსტრალიაში, საფრანგეთში, ახალ ზელანდიაში, დიდი ბრიტანეთსა და ნორვეგიაში და ფარავდა მხოლოდ რამდენიმე



კატეგორიის დასაქმებულებს. 1927 წელს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მმართველობითი ორგანოს მიერ მინიმალური ხელფასის დაწესების საკითხი განათავსა საერთაშორისო შრომითი კონფერენციის პროგრამაში, რასაც 1928 წელს შედეგად მოჰყვა „მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის“ შესახებ კონვენციისა (#26) და შესაბამისი რეკომენდაციის (#30) მიღება. 1951 წელს შსო-ს მიერ მიღებულ იქნა #99 კონვენცია „მინიმალური ხელფასის დაწესების მექანიზმის (სასოფლო სამეურნეო სექტორში) შესახებ“ და 1952 წლის #89 რეკომენდაცია.

1970 წელს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონფერენციის მიერ მიღებულ იქნა #131 კონვენცია მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ და #135 რეკომენდაცია. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ #131 კონვენცია მიზნად არ ისახავს მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებული კონვენციების გადახედვას. შსო-ს #26 და #99 კონვენციები დარჩა ღიად რატიფიცირებისათვის იმ ქვეყნებისათვის, რომელთაც არ აქვს შესაძლებლობა უზრუნველყონ #131 კონვენციაში მითითებული სტანდარტების დაცვა.

დღეის მდგომარეობით შსო-ს #26 კონვენცია რატიფიცირებული 105 ქვეყნის მიერ, ხოლო #131 კონვენცია 53 ქვეყნის მიერ. საქართველოს არცერთი ზემოაღნიშნული კონვენცია რატიფიცირებული არ აქვს.

უნდა აღინიშნოს, რომ შსო-ს არცერთ კონვენციაში/რეკომენდაციაში „მინიმალური ხელფასის“ ცნება განმარტებული არა არის, თუმცა შსო-ს ექსპერტთა კომიტეტის განმარტებით „მინიმალური ხელფასი ეს არის თანხის ის მინიმალური ოდენობა, რომელიც გადახდის უნდა იყოს მუშაკისათვის გარკვეული პერიოდის განმავლობაში სამუშაოს შესრულებისათვის ან მომსახურების გაწევისათვის, რომელიც დაანგარიშებულ უნდა იქნეს მუშაკის მიერ სამუშაოს შესრულებაზე დახარჯული დროის ან მიღებული შედეგის შესაბამისად. მინიმალური ხელფასი არ შეიძლება შემცირდეს ინდივიდუალური ან კოლექტიური ხელშეკრულებით, იგი განისაზღვრება კანონით და მისი ოდენობა, კონკრეტული ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის გათვალისწინებასთან ერთად, უნდა ფარავდეს მუშაკის და მისი ოჯახის მინიმალური მოთხოვნებს.“<sup>8</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ #131 კონვენცია და #135 რეკომენდაცია ცდილობს უზრუნველყოს მინიმალური ხელფასის დაწესება ისეთ დონეზე, რომელიც მისცემს შესაძლებლობას მუშაკებს და მათ ოჯახებს დაიკმაყოფილონ მათი მინიმალური მოთხოვნები, აღნიშნული დოკუმენტები არ იძლევა ზუსტ მინიშნებებს როგორც მინიმალური ხელფასის ოდენობასთან მიმართებით, ასევე იმ მოთხოვნილობების სახეობებთან მიმართებით რომელთა დაკმაყოფილებაც უნდა მოხდეს მინიმალური ხელფასით. აღნიშნული საკითხის ღიად დატოვებით კონვენცია ანიჭებს ქვეყნებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას, სოციალურ პარტნიორებთან სრულფასოვანი კონსულტაციების გავლის შემდგომ, დააწესონ მინიმალური ხელფასი კონკრეტულ ქვეყანაში არსებული გარემოებების გათვალისწინებით, მუშაკთა და მათი ოჯახის

<sup>8</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf) გვ.19

მოთხოვნილობებისა და ეკონომიკური ფაქტორების, ეკონომიკური განვითარების დონის მხედველობაში მიღებით.<sup>9</sup>

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის #131 კონვენციით განმტკიცებული მინიმალური ხელფასის სისტემის ძირითადი ელემენტებია: 1) მინიმალური ხელფასის მაქსიმალურად ფართოდ სპექტრზე გამოყენება 2) მინიმალური ხელფასის სისტემის როგორც ჩამოყალიბებაში, ასევე შემდგომში მის ფუნქციონირებაში თანასწორ საწყისებზე სოციალურ პარტნიორებთან სრულფასოვანი კონსულტაციების გავლა, სადაც შესაძლებელია, პარტნიორების პირდაპირი მონაწილეობაც 3) მინიმალური ხელფასის განსაზღვრისას როგორც მუშაკთა და მათი ოჯახთა საჭიროებების, ასევე ქვეყნის ეკონომიკური ფაქტორების გათვალისწინება 4) მინიმალური ხელფასის ოდენობის პერიოდული კორექტირება ცხოვრების ღირებულებასა და სხვა ეკონომიკურ გარემოებებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით 5) ისეთი სახის რეგულაციების დაწესება, რომელიც უზრუნველყოფს მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით განსაზღვრული დებულებების ეფექტურად შესრულებას;<sup>10</sup>

მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით შსო-ს მიერ მიღებული კონვენციებისა და რეკომენდაციების შესაბამისად, მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის მიზნები არის მუშაკთა დაცვა გაუმართლებლად დაბალი ხელფასებისგან, სიღარიბის დამღევა, სიღარიბის დონის შემცირება, მუშაკების და მათი ოჯახების მინიმალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება, მუშაკთა სოციალური დაცვის გარკვეულწილად უზრუნველყოფა მინიმალური დასაშვები ხელფასის დაწესებით, ხელფასის საერთო დონის გაზრდა და ეროვნული შემოსავლის სამართლიანი განაწილება, ხელფასებს შორის უთანასწორობის აღმოფხვრა, განსაკუთრებით ქალსა და მამაკაცს შორის.

### ➤ გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია

დასაქმებულთა შრომის სამართლიანი ანაზღაურების უფლების თაობაზე საუბარია სხვადასხვა საერთაშორისო აქტში. აღსანიშნავია, რომ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის „a.ii“ პუნქტის შესაბამისად, აქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეული ადამიანის უფლებას, ჰქონდეს შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობები, რაც გულისხმობს ანაზღაურებას, რომელიც ყველა მშრომელს უზრუნველყოფს სულ მცირე მისი და მის ოჯახს ღირსეული არსებობის შესაძლებლობებით, წინამდებარე პაქტის დებულებათა შესაბამისად.

აღნიშნულში მოიაზრება, რომ ანაზღაურება უნდა იყოს იმგვარი, რომ შესაძლებლობას აძლევდეს მშრომელსა და მის ოჯახს, ისარგებლონ კონვენციით მინიჭებული უფლებებით, როგორცაა სოციალური უზრუნველყოფა, ჯანმრთელობის დაცვა, განათლება და ცხოვრების ხელსაყრელი პირობები, მათ

<sup>9</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf) გვ. 36

<sup>10</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf) გვ. 39

შორის, ხელმისაწვდომობა საჭირო საკვებზე, წყალზე და სანიტარიაზე, საცხოვრებელზე და ტანისამოსზე.<sup>11</sup>

ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის განმარტებით, მინიმალური ანაზღაურების ცნება გულისხმობს ანაზღაურების მინიმალურ რაოდენობას, რაც დამსაქმებელმა განსაზღვრულ პერიოდში ხელფასის გამომმუშაველებს უნდა გადაუხადონ შესრულებული სამუშაოს სანაცვლოდ. მინიმალური ანაზღაურება არ შეიძლება შემცირდეს კოლექტიური შეთანხმებით ან ინდივიდუალური ხელშეკრულებით. ყოველივე აღნიშნული ნიშნავს, რომ ანაზღაურება მშრომელებს და მათ ოჯახებს უნდა უქმნიდეს ღირსეული არსებობის შესაძლებლობას.<sup>12</sup>

განმარტების თანახმად, კონვენციის წევრი სახელმწიფოები დროდადრო უნდა ახორციელებდნენ მინიმალური ანაზღაურების კონტროლს შესაბამისი ცხოვრების ღირებულების გათვალისწინებით. მათ უნდა შექმნან ამგვარი გადახედვის სისტემის მექანიზმი და შეინარჩუნონ იგი. ხსენებული მექანიზმის ფუნქციონირების პროცესში ჩართულნი უნდა იყვნენ დამსაქმებლები, მშრომელები და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციები.<sup>13</sup>

როგორც კომიტეტი აღნიშნავს, მინიმალური ანაზღაურება მხოლოდ მაშინაა ეფექტური, თუ ის არის რეალური. მინიმალური ანაზღაურება უნდა იყოს გაწერილი კანონმდებლობით, ღირსეული არსებობის შესაძლებლობის გათვალისწინებით. მინიმალური ანაზღაურება უნდა აღემატებოდეს სიღარიბის ზღვარს. შესაძლებელია მინიმალური ანაზღაურება წარმოადგენდეს საშუალო ანაზღაურების პროცენტულობას, თუ ეს პროცენტულობა საკმარისია ღირსეული საცხოვრებელი პირობების შექმნისთვის.<sup>14</sup>

მინიმალური ანაზღაურების განსაზღვრისას მხედველობაში აგრეთვე მიიღება ეკონომიკური ფაქტორები, როგორცაა დასაქმების მაღალი დონისთვის საჭირო ეკონომიკური და სოციალური განვითარება. თუმცა, კომიტეტი ხაზს უსვამს, რომ ამგვარი ფაქტორებით შეუძლებელია გამართლდეს იმგვარი მინიმალური ანაზღაურების არსებობა, რომელიც მშრომელებს და მათ ოჯახებს არ უზრუნველყოფს ღირსეული საცხოვრებელი პირობებით. იმის გათვალისწინებით, რომ ეკონომიკური და ფინანსური კრიზისების განმავლობაში ხშირ შემთხვევაში ხდება მინიმალური ანაზღაურების გაყინვა, კომიტეტი აღნიშნავს, რომ სახელმწიფოებმა შესაძლოა მიმართონ ზემოხსენებულ დონისძიებებს უკიდურეს შემთხვევაში და მხოლოდ დროებით.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის ზოგადი განმარტება სამართლიანი და ხელსაყრელი სამუშაო პირობებით სარგებლობის უფლების შესახებ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლი), 54-ე სესია, 2015 წლის 23 თებერვალი - 6 მარტი, პარ. 20, გვ. 5-6.

<sup>12</sup> იქვე, პარ. 21.

<sup>13</sup> იქვე, პარ. 22.

<sup>14</sup> იქვე, პარ. 23-24.

<sup>15</sup> იქვე, პარ. 25.

1989 წელს მიღებულ ქარტიაში მუშაკთა ფუნდამენტური სოციალური უფლებების შესახებ, დადგენილია, რომ დასაქმებულებმა თითოეულ სახელმწიფოში უნდა მიიღონ სამართლიანი ანაზღაურება. სამართლიანი ანაზღაურება გულისხმობს ანაზღაურებას, რომელიც დასაქმებულს მისცემს შესაძლებლობას, ჰქონდეს ნორმალური ცხოვრების დონე.<sup>16</sup> გარდა ამისა, ევროპის სოციალური ქარტიით (შესწორებული) აღიარებულია საყოველთაო უფლება შრომის სამართლიან ანაზღაურებაზე, რომელიც საკმარისი უნდა იყოს ცხოვრების სათანადო პირობების შესაქმნელად.<sup>17</sup> ევროპის სოციალურ უფლებათა კომიტეტის განმარტებით, ქარტიის მიზნებისთვის, იმისთვის, რომ ანაზღაურება ჩაითვალოს სამართლიანად, ის თითოეულ ქვეყანაში უნდა აღემატებოდეს სიღარიბის ზღვარს, რაც არის საშუალო ეროვნული ანაზღაურების 50%. კომიტეტის მიერ დადგენილ ზღვარს წარმოადგენს 60%. თუ ანაზღაურება არის 60%-ზე ნაკლები, ის აპრიორი მიიჩნევა უსამართლოდ. ამასთან, თუ ანაზღაურების რაოდენობა საშუალო ეროვნული ანაზღაურების 50 და 60 პროცენტებს შორის არის მოქცეული, სახელმწიფო ვალდებულია, დაასაბუთოს, რომ ანაზღაურება არის საკმარისი ცხოვრების სათანადო პირობების შესაქმნელად. ამისთვის მათ უნდა წარმოადგინონ დეტალური ინფორმაცია ცხოვრების დირებულების შესახებ.<sup>18</sup>

### ➤ მსოფლიო ბანკი

როგორც მსოფლიო ბანკის წამყვანი ეკონომისტი იან რუტკოვსკი მის მინიმალურ ხელფასთან მიმართები გაკეთებულ კვლევაში მიუთითებს, დღეის მდგომარეობით ქვეყანათა უმრავლესობა დგას არჩევანის წინაშე თუ როგორ, რა პრინციპებზე დაყრდნობით დააწესონ მინიმალური ხელფასი და არა, საერთოდ დააწესონ თუ არა. მისი მოსაზრებით, მინიმალური ხელფასის დაწესება ძალიან დელიკატური ქმედებაა. ერთი მხრივ დაწესებული მინიმალური ხელფასის ოდენობა უნდა იყოს საკმარისად მაღალი იმისათვის, რომ უზრუნველყოს სოციალურად მისაღების ცხოვრების სტანდარტი, ხოლო მეორე მხრივ, არ უნდა იყოს იმდენად მაღალი, რომ დაბალპროდუქტიული მუშა დატოვოს სამსახურის გარეშე. მტკიცებულებები აჩვენებს, რომ ასეთი ბალანსის მიღწევა შესაძლებელია. იმ შემთხვევაში თუ დაწესებული მინიმალური ხელფასის ოდენობა ზომიერების ფარგლებში ექცევა, დასაქმების მაჩვენებლის მნიშვნელოვნად შემცირების გარეშე, დაბალანაზღაურებად მუშებს იცავს სიღატაკისგან. მის მოსაზრებით მინიმალური ხელფასის დაწესება უნდა იქნეს მიჩნეული არა სიღარიბის, სიღატაკის აღმოფხვრის ეფექტურ იარაღად, არამედ ხელფასის სამართლიანი გადანაწილების უზრუნველყოფის საშუალებად.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> იხ. ქარტია მუშაკთა ფუნდამენტური სოციალური უფლებების შესახებ, მუხ. 5. [http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Conventions%20internationales/Community\\_Charter\\_of\\_the\\_Fundamental\\_Social\\_Rights\\_of\\_Workers.pdf](http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Conventions%20internationales/Community_Charter_of_the_Fundamental_Social_Rights_of_Workers.pdf)

<sup>17</sup> იხ. ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული) 1996, ნაწ. 1, მუხ. 4.

<sup>18</sup> Council of Europe: Digest of the case law of the European Committee of Social Rights, 1 Sep. 2008, p. 43 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000168049159f>

<sup>19</sup> <http://siteresources.worldbank.org/INTECONEVAL/Resources/MinimumWageNoteJul03v2.pdf> გვ.2

მინიმალური ხელფასის დადგენის მიზნებისათვის, მინიმალური ხელფასის განსაზღვრის ინდიკატორად ყველაზე ხშირად გამოიყენება შემდეგი კრიტერიუმი: მინიმალური ხელფასის მიმართება საშუალო ხელფასთან.

მსოფლიო ბანკის მონაცემების მიხედვით, იმ შემთხვევაში თუ მინიმალურ ხელფასი წარმოადგენს ქვეყანაში არსებული საშუალო ხელფასის 20%-ს ან 20 პროცენტზე ნაკლებია, მიიჩნევა რომ მინიმალურ ხელფასი დაბალია, თუ 20%-დან 30% -მდე მერყეობს - მინიმალური ხელფასის მეტნაკლებად ზომიერია, 30%-დან 40%-მდე არსებობის შემთხვევაში საშუალოა, 40%-დან 50%-მდე მაღალია, ხოლო თუ მინიმალური ხელფასი საშუალო ხელფასის 50% ან მეტია, მაშინ მინიმალური ხელფასის მაჩვენებელი ძალიან მაღალია.<sup>20</sup>

#### 4. საქართველოში არსებული მინიმალური ხელფასისა და საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების მეთოდების ნაკლოვანებები

##### ➤ მინიმალური ხელფასი

მინიმალური ხელფასი საქართველოში დადგენილია საერთო სახელმწიფოებრივ დონეზე და ფიქსირებულია, თუმცა განსხვავებული განაკვეთით კერძო და საჯარო სექტორებში. არ არსებობს ამ მაჩვენებლის გადახედვის რაიმე მექანიზმი და შესაბამისად არ მომხდარა გადახედვა მისი შემოღების მომენტიდან. მინიმალური ხელფასში არ არის ასახული ქვეყნის ეკონომიკური მგომარეობა, ეკონომიკური ზრდა, ან ფასების დონის ცვლილება. მინიმალური ხელფასის გადახედვა არ არის გათვალისწინებული არც ქვეყნის საშუალო ხელფასის დონის ცვლილების დროს.

##### ➤ საარსებო მინიმუმი

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური საარსებო მინიმუმის გაანგარიშებისას სამომხმარებლო კალათას იღებს როგორც საარსებო მინიმუმის 70%-ს, ხოლო დანარჩენი 30% გამოყოფილია სხვა ყველა ხარჯისთვის, მათ შორის ტანსაცმლის, ტრანსპორტის, კომუნალური გადასახადების, კულტურის, განათლების, ჯანდაცვის, მედიკამენტებისა და სხვა ხარჯებისთვის.

სამომხმარებლო კალათის შემადგენლობა განსაზღვრულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის ბრძანებით № 111/ნ „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერჯიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“.<sup>21</sup> ბრძანებაში შრომისუნარიანი მოსახლეობა დიფერენცირებულია ენერგოხარჯების მიხედვით 5 ჯგუფად (იხ. ცხრილი 1). ამ ჯგუფებისთვის განსაზღვრულია ფიზიოლოგიური მოთხოვნილების ნორმები ცილების, ცხიმების, ნახშირწყლების,

<sup>20</sup> <http://siteresources.worldbank.org/INTECONEVAL/Resources/MinimumWageNoteJul03v2.pdf> გვ. 6

<sup>21</sup> <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/55534>

ასევე მინერალური ნივთიერებებისა და ვიტამინების მიხედვით. ფიზიოლოგიური მოთხოვნილების ნორმების განსაზღვრისას სამინისტრო ეყრდნობა მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციისა და გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის ექსპერტთა რეკომენდაციებს.<sup>22</sup> რეკომენდაციებში მოყვანილია საკვების ენერგეტიკული ღირებულების სხვა და სხვა მეთოდით გამოთვლილი ნორმები და ეს ნორმები მერყეობს 2363-დან 2739 კკალ-მდე. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით ენერგეტიკული ღირებულების დღიური ნორმა სხვა და სხვა ჯგუფის მოზრდილი მამაკაცისათვის შეადგენს 2270-დან 4200 კკალ-მდე. აღნიშნული რეკომენდაციის ფარგლებშია განსაზღვრული ასევე ცილების, ცხიმების და ნახშირწყლების ნორმები. თუმცა საქსტატი საარსებო მინიმუმის გაანგარიშებისას არ ითვალისწინებს ზემოთაღნიშნულ 5 ჯგუფს და შრომისუნარიანი მამაკაცისათვის საარსებო მინიმუმის გაანგარიშებისას კალორიების დღიურ ნორმად იღებს 2300 კალორიას, რაც არ შეესაბამება შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2003 წლის 8 მაისის ბრძანებით № 111/ნ „საკვებ ნივთიერებებსა და ენერგიაზე ორგანიზმის ფიზიოლოგიური მოთხოვნილებისა და საარსებო მინიმუმის განსაზღვრისათვის საჭირო სასურსათო კალათის შემადგენლობის ნორმებისა და ნორმატივების დამტკიცების შესახებ“ ბრძანებას.

საარსებო მინიმუმის გაანგარიშებისას სამომხმარებლო კალათას უჭირავს მთლიანი თანხის 70%, რაც საკმაოდ დიდი მაჩვენებელია. ამასთან სამომხმარებლო კალათის დაანგარიშების შემდეგ მიღებული რიცხვი მრავლდება შევაჭრების კოეფიციენტზე (0.865), და შემდგომ ამ 70%-ის მიხედვით დგინდება დანარჩენი 30%. გამოდის, რომ არასასურსათო 30%-შიც გათვალისწინებულია შევაჭრების კოეფიციენტი, რაც იმას ნიშნავს, რომ ისეთი ხარჯებისთვის, როგორცაა ტრანსპორტზე, განათლებაზე, კომუნალურ გადასახადებზე, მედიკამენტებზე გასაწევი ხარჯები, დაშვებულია შევაჭრების შესაძლებლობა. ასეთი დაშვება კი დღევანდელ რეალობაში არასწორი მიდგომაა.

30%, რომელიც სხვა ხარჯებისთვისაა განკუთვნილი ივნისის მდგომარეობით შეადგენს 47,13 ლარს. ეს თანხა ძალიან მცირეა იმისთვის, რომ საკმარისი იყოს ტანსაცმელზე, კომუნალურ გადასახადებზე, ტრანსპორტზე, მედიცინაზე. განათლებისა და კულტურისთვის კი ფაქტიურად შეუძლებელია დარჩეს რამე.

საარსებო მინიმუმის დადგენისას ძირითადი ყურადღება ეთმობა შრომისუნარიანი ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმს. ცალკე ითვლიან საშუალო ოჯახის საარსებო მინიმუმს. თუმცა მსოფლიოში მსგავს მაჩვენებელს (Living Wage), ითვლიან ადამიანისთვის, რომელმაც უნდა არჩინოს თავისი ოჯახი. გამოთვლის პროცესში ითვალისწინებენ ოჯახის საშუალო შემადგენლობას და ოჯახში დასაქმებულ ადამიანთა რაოდენობას. შედეგად იღებენ ციფრს, რომელიც მოექცევა ერთი შრომისუნარიანი ადამიანისა და ოჯახის საარსებო მინიმუმს შორის. ეს მაჩვენებელი ყველაზე უკეთ ასახავს იმ თანხას, რომელიც აუცილებელია ოჯახის ღირსეული

<sup>22</sup> <http://www.fao.org/docrep/006/y5022e/y5022e04.htm>

არსებობისათვის და სოციალური პროექტების განხორციელებისას სახელმწიფო სწორედ ასეთ მაჩვენებელს უნდა ეყრდნობოდეს.

**ცხრილი 1. ფიზიოლოგიური მოთხოვნების ნორმები მოზრდილი მოსახლეობისათვის (დღეში) (მამაკაცები)**

ჯგუფი შრომითი საქმიანობის მიხედვით	ფიზ. აქტივობის კოეფ.	ასაკი	ენერგია (კკალ)	ცილები(გ)		ცხიმები (გ)	ნახშირწყლები,გ.
				სულ	მათ შორის ცხივ.		
I	1,4	18-29	2550	73	37	70	407
		30-39	2350	70	35	68	365
		40-59	2270	68	34	65	353
II	1,6	18-29	2930	87	44	80	465
		30-39	2690	77	40	70	438
		40-59	2590	74	37	70	416
III	1,9	18-29	3480	92	46	90	575
		30-39	3200	85	43	85	524
		40-59	3050	80	40	78	507
IV	2,2	18-29	4030	100	50	108	664
		30-39	3700	94	47	100	606
		40-59	3560	88	44	95	588
V	2,5	18-29	4200	115	58	120	665
		30-39	3950	110	55	116	616
		40-59	3750	105	53	112	580

## 5. მინიმალურ ხელფასთან და საარსებო მინიმუმთან დაკავშირებული რეგულაციების ცვლილების საჭიროება

### 5.1 მინიმალური ხელფასი

ევროპის ყველაზე მაღალშემოსავლიან ქვეყნებში მინიმალური ხელფასი 2000-დან 2500 დოლარამდე მერყეობს. ცენტრალური ევროპისთვის ეს მაჩვენებელი 500-სა და 1000 დოლარს შორისაა, ხოლო აღმოსავლეთ ევროპაში 100-დან 200 დოლარამდე (იხ. გრაფიკი 3). თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ საქართველოსა და ევროპის ქვეყნების ფასები მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისაგან, მსყიდველობითი უნარის პარიტეტის გამოყენებით თუ შევადარებთ ფასებს, მაგალითად, სლოვენის მინიმალური ხელფასი, რომელიც 1049 დოლარია, იყიდის იგივე რაოდენობის პროდუქციას, რასაც საქართველოში 397 დოლარი, ანუ დაახლოებით 914 ლარი. თუმცა, როგორც ამ რიცხვიდან ჩანს, საქართველოს, თავისი ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე არ შეუძლია ცენტრალური ევროპის ქვეყნების დონის ხელფასების მიღწევა, 914 ლარი თითქმის საქართველოს საშუალო ხელფასის (932 ლარი) ტოლია და ასეთი მინიმალური ხელფასის დაწესება არარეალურია.

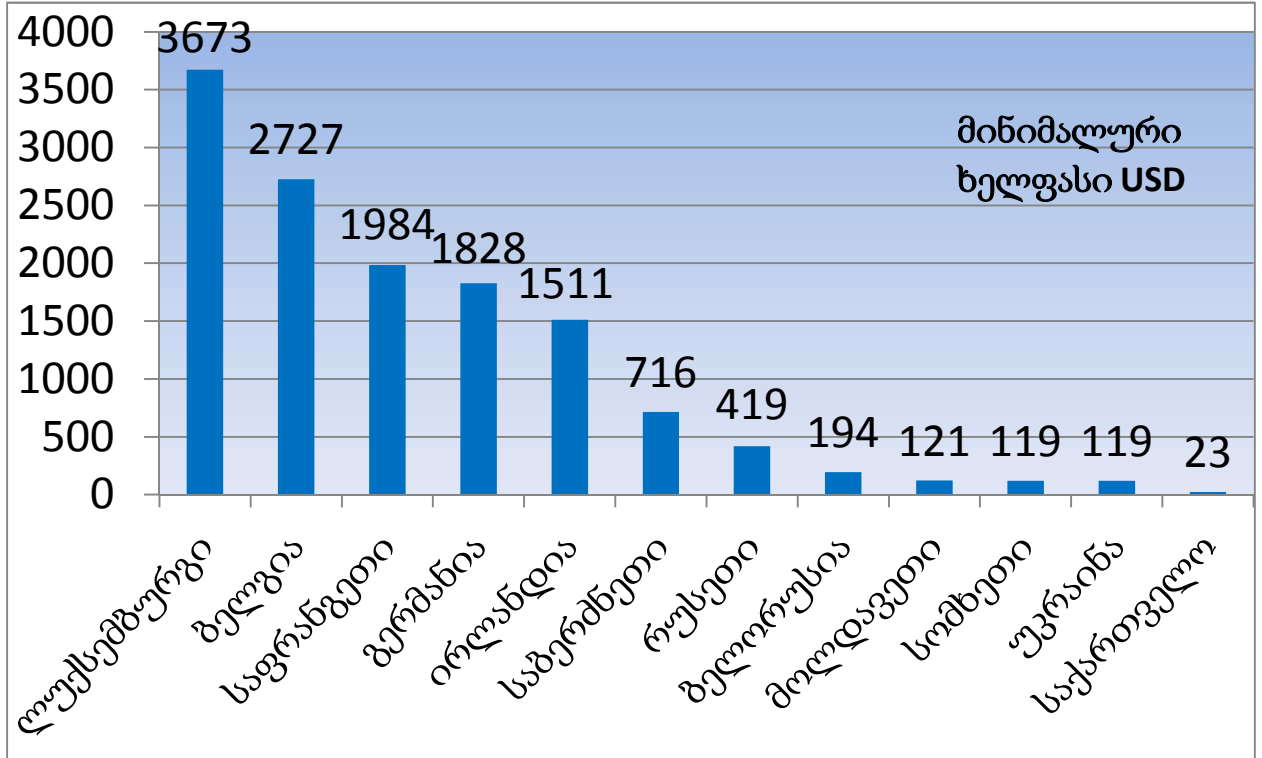
მინიმალური ხელფასის დაწესების დროს უნდა გავითვალისწინოთ ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობა, მთლიანი შიდა პროდუქტისა და საშუალო ხელფასების სახით. ევროპის ქვეყნებში საშუალოდ მინიმალური ხელფასი მთლიანი შიდა პროდუქტის ერთ სულ მოსახლესთან მიმართებით შეადგენს 39%-ს (იხ. გრაფიკი 4), ხოლო მინიმალური ხელფასისა და საშუალო ხელფასების დამოკიდებულებაა 38%-ია (იხ. გრაფიკი 5). ეს მაჩვენებლები კარგი ორიენტირია იმის განსასაზღვრად, თუ რამდენი უნდა იყოს მინიმალური ხელფასი საქართველოში. მშპ ერთ სულ მოსახლეზე გათვალისწინებით 39%-ის შემთხვევაში მინიმალური ხელფასი უნდა იყოს 279 ლარი. იგივე მაჩვენებელი მიიღწევა თუ ავიღებთ საშუალო ხელფასის 30%-ს. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მსოფლიო ბანკის კრიტერიუმებით დაბალ მინიმალურ ხელფასად ითვლება ხელფასი, თუ იგი საშუალო ხელფასის 20%-ზე ნაკლებია, ხოლო მაღალ დონედ ითვლება 50% და მეტი. 30% საშუალო მაჩვენებელია და ეს მაჩვენებელი მისაღები უნდა იყოს საქართველოს მსგავსი განვითარებადი ქვეყნისთვის, სადაც მაღალი უმუშევრობის დონეა.

279 ლარი არის ოპტიმალური ზღვარი, რომელიც არ გამოიწვევს უმუშევრობის მნიშვნელოვან ზრდას და საბოლოო ეფექტი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის კუთხით დადებითი იქნება. საათობრივად გადაანგარიშებით მინიმალურმა ხელფასმა უნდა შეადგინოს 1,60 ლარი საათში. 279 ლარი მცირედით აღემატება ოფიციალურ ოჯახის საარსებო მინიმუმს, თუმცა ამ მაჩვენებელზე დაბალი ხელფასი დღეს საქართველოში აქვს 130 000 ადამიანს და მათ აბსოლუტურ უმრავლესობას გაეზრდება ხელფასი. გარდა ამისა, გამოცდილება აჩვენებს, რომ მინიმალური სტანდარტის დაწესება პრაქტიკაში იწვევს ხელფასების ზრდას მათთვისაც ვისაც მინიმალურზე მეტი ხელფასი ჰქონდა, ამიტომ ასეთი სტანდარტის განსაზღვრა ქვეყნის სოციალური მდგომარეობის გამოსასწორებლად აუცილებელი ნაბიჯია. შესძლოა, ამ პროცესმა გამოიწვიოს ხელფასების შემცირების კუთხით დამსაქმებლის მიერ გარკვეული ქმედებების განხორციელება, თუმცა,

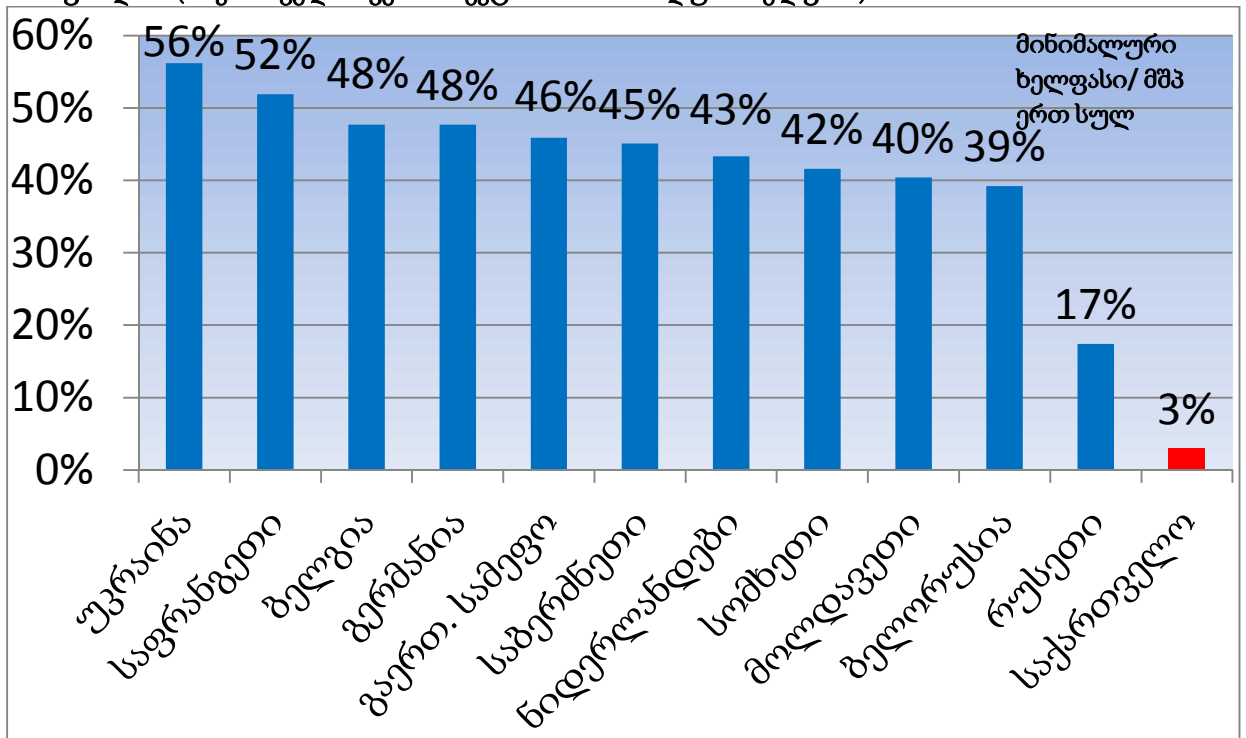


დემოკრატიული გარემოს უზრუნველყოფის პირობებში, შრომასა და კაპიტალს შორის ურთიერთობის ეს პროცესი შესაძლოა არ იყოს დრამატული და დადგინდეს სამართლიანი ანაზღაურების განაკვეთი.

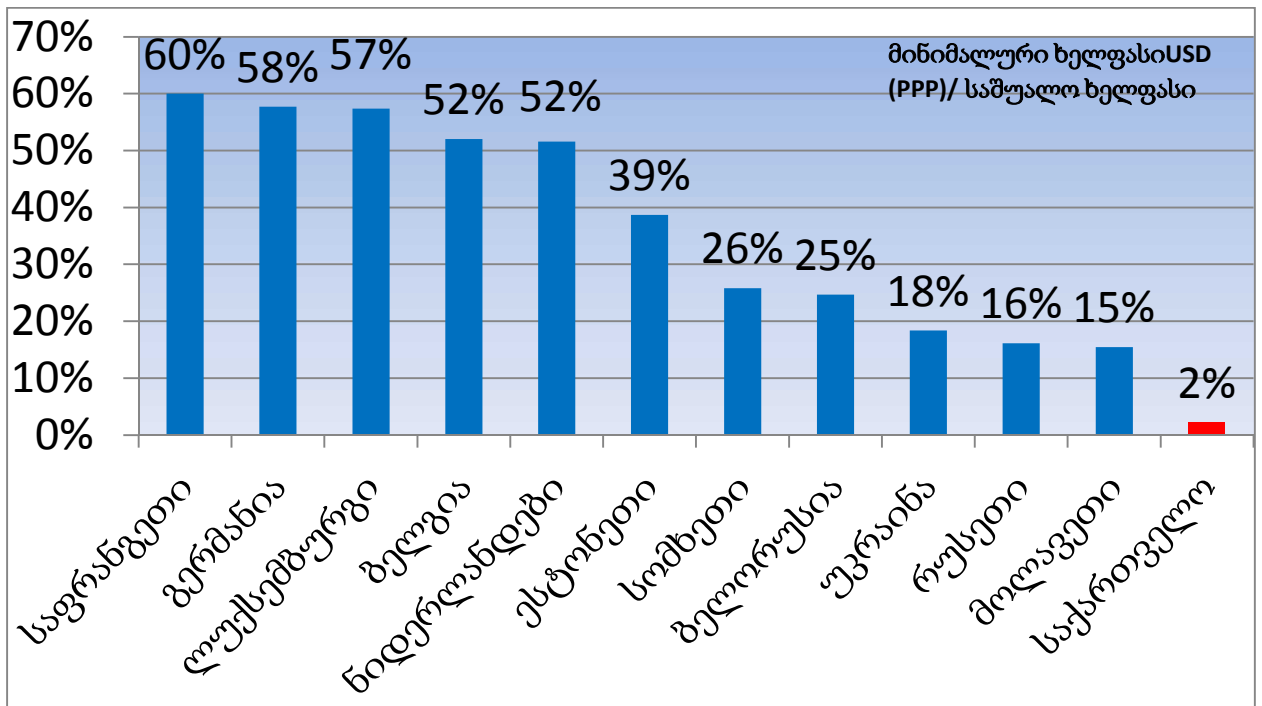
გრაფიკი 3. მინიმალური ხელფასი ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში, მსყიდველობითი უნარის პარიტეტის გამოყენებით ამერიკულ დოლარში( საქართველოს კერძო სექტორის მინიმალური ხელფასი).



გრაფიკი 4. მინიმალური ხელფასისა და ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის თანაფარდობა( საქართველოს კერძო სექტორის მინიმალური ხელფასი).



გრაფიკი 5. მინიმალური ხელფასისა და საშუალო ხელფასის თანაფარდობა ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში (საქართველოს კერძო სექტორის მინიმალური ხელფასი).



➤ საანგარიშო პერიოდი

მინიმალური ხელფასის შემოღებისას მნიშვნელოვანი საკითხია ხელფასის საანგარიშო პერიოდის განსაზღვრა. განვითარებული ქვეყნების უმეტესობაში მოქმედებს საათობრივი მინიმალური ხელფასი (საფრანგეთი, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი). პოსტსაბჭოთა სივრცის ქვეყნებისთვის (აზერბაიჯანი, ბელორუსია) უფრო დამახასიათებელია ყოველთვიური მინიმალური ხელფასი (ასევეა ხორვატიაში, რუმინეთში).

საერთაშორისო პრაქტიკა ასევე ცხადყოფს, რომ ხშირია შემთხვევების სადაც დაწესებულია როგორც ყოველთვიური მინიმალური ხელფასი, ასევე საათობრივი მინიმალური ხელფასი (მაგ. ლიტვა, ლატვია, ბელგია, ბულგარეთი, ჩეხეთი, ესტონეთი, საბერძნეთი). ყველა მეთოდს აქვს თავისი დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

საათობრივი მინიმალური ხელფასის ადმინისტრირება და მის გაცემაზე სახელმწიფოს მხრიდან კონტროლი საკმაოდ რთულია. თუმცა საათობრივი მინიმალური ხელფასი უზრუნველყოფს იმას, რომ დამსაქმებელი და დასაქმებული სამუშაო დროს უფრო ადეკვატურად გაანაწილებს. ამასთან, აღნიშნული ვარიანტი წახალისებს ნახევარ-განაკვეთიანი სამსახურების გაჩენას და შრომის ბაზრიდან ახალგაზრდებს ნაკლებად გამოდევნის. უარყოფით მხარედ უნდა ჩაითვალოს ის, რომ არაკეთილსინდისიერმა დამსაქმებელმა შესაძლოა დაქირავებული ამუშაოს დამატებითი საათების განმავლობაში და ნამუშევარი დრო სრულად არ აღრიცხოს, რითაც შეამცირებს გასაცემ ხელფასს. საქართველოში ანაზღაურების გარეშე

ზეგანაკვეთური მუშაობის მრავალი შემთხვევაა დაფიქსირებული და ეს საფრთხე რეალურია.

ყოველთვიური მინიმალური ხელფასი კანონის შესრულების გარანტიას იძლევა. თუკი საათობრივი ხელფასის დროს დამსაქმებელმა შეიძლება დასაქმებული მეტი საათის განმავლობაში ამუშაოს და ნაკლები ხელფასი გადაუხადოს, ყოველთვიური მინიმალური ხელფასი ამის საშუალებას არ იძლევა და მიუხედავად ნამუშევარი საათებისა დამსაქმებელი ვალდებულია გადაიხადოს არანაკლებ თვის განმავლობაში გასაცემი მინიმალური ხელფასისა.

შესაძლებელია დაწესდეს, როგორც საათობრივი, ასევე ყოველთვიური მინიმალური ხელფასი. 40 საათიანი სამუშაო კვირის შემთხვევაში ჯამური საათობრივი და ყოველთვიური მინიმალური ხელფასი ერთმანეთის ტოლი უნდა იყოს. პროფკავშირების მოსაზრებით, თუ ხელშეკრულების მიხედვით სამუშაო კვირის ხანგრძლივობა არ აღემატება 32 საათს, დასაქმება უნდა ჩაითვალოს არასრულ განაკვეთურად და მინიმალური ხელფასი დაანგარიშებულ უნდა იქნეს საათობრივ საფუძველზე, ხოლო თუ სამუშაო კვირის ხანგრძლივობა 32 საათზე მეტია, სამუშაო ჩაითვალოს სრულ განაკვეთურად და დამსაქმებელს დაეკისროს ყოველთვიური მინიმალური ხელფასის გაცემის ვალდებულება. ამ გზით საფრთხე არ შეექმნება არასრულ განაკვეთზე დასაქმებულთა სამუშაო ადგილებს, და არ ამ მიზეზით შემცირდება დასაქმება.

### ➤ საგამონაკლისო შემთხვევები

გამონაკლისები შესაძლებელია გათვალისწინებულ იქნას ჯარზე და ახალგაზრდობაზე (ახალგაზრდობასთან დაკავშირებით სუბ-მინიმალური ხელფასი). მრავალი ევროპული ქვეყანა იყენებს სუბ-მინიმალურ ხელფასს. ასეთი ქვეყნებია ბელგია, საფრანგეთი, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, პორტუგალია და სხვ.<sup>23</sup>

სუბ-მინიმალური ხელფასის მიზანია დაიცვას ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფები სამუშაოს დაკარგვისგან მინიმალური ხელფასის ზრდის პროცესში. ასეთ ჯგუფად, როგორც წესი, განიხილება ახალგაზრდობა, რომელთაც დანარჩენ სამუშაო ძალაზე ნაკლები გამოცდილება აქვს.

სუბ-მინიმალური ხელფასი წარმოადგენს გარკვეულ პროცენტს მინიმალური ხელფასიდან, და ის ნაკლებია ეროვნულ მინიმალურ ხელფასზე. OECD-ს ქვეყნებში ეს მაჩვენებელი მერყეობს მინიმალური ხელფასის 30%-დან 90%-მდე. მათ შორის, ბელგიაში იგი ასაკის მიხედვით იცვლება 70-94%, ლუქსემბურგში 60%-80%, ნიდერლანდებში კი 30%-85% შუალედში.

სუბ-მინიმალური ხელფასის ასაკი ყველა ქვეყანაში ინდივიდუალურად არის განსაზღვრული და ამ ქვეყნებში შეადგენს 15-22 წელს.

<sup>23</sup> OECD CHAPTER 2 Making the most of the minimum: statutory minimum wages, employment and poverty

საქართველოში უმუშევართა ყველაზე დიდი წილი სწორედ ახალგაზრდებზე მოდის. 25 წლამდე ასაკის პირები სამუშაო ძალის 8,77%-ს<sup>24</sup> (177,4 ათასი) შეადგენენ. მაშინ, როცა მათი წილი დასაქმებულთა შორის შეადგენს 6,9%-ს (122,8 ათასი). ეს კი იმას ნიშნავს, რომ დასაქმება 25 წლამდე ასაკში 21,4%-ით უფრო დაბალია, ვიდრე ზედა ასაკობრივ კატეგორიებში. უმუშევრობა 25 წლამდე ასაკში შეადგენს 30,7%-ს ( 54,6 ათასი ადამიანი 177,4 ათასი სამუშაო ძალიდან), იგივე მაჩვენებელი 25 წლის ზევით შეადგენს 10,1%-ს (177,4 ათასი უმუშევარი 1,844 მლნ სამუშაო ძალიდან).

ახალგაზრდები განსხვავებულ რეგულაციას საჭიროებენ, მანამ, სანამ მიიღებენ საკმარის გამოცდილებას. იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოში ნაკლებადაა განვითარებული „ახალგაზრდული“ და „ნახევარ განაკვეთიანი“ დასაქმების ბაზარი, ახალგაზრდების უმეტესობა საკმაოდ გვიან იწყებს სამუშაოს ძიებას, შედეგად ისინი გამოცდილებასაც გვიან აგროვებენ. საქართველოს პირობებში უმჯობესია სუბ-მინიმალური ხელფასის ასაკი იყოს უფრო მაღალი ვიდრე ევროპის ქვეყნებშია. მიგვაჩნია, რომ ოპტიმალური ასაკი იქნება 25 წელი, რადგან ამ ასაკში შესაძლებელია როგორც უმაღლესი/პროფესიული განათლების მიღება, ისე გარკვეული გამოცდილების დაგროვება, და ასეთ პირებს შეუძლიათ უკვე სრულყოფილი კონკურენცია გაუწიონ დასაქმების ბაზარზე მყოფ კონკურენტებს.

სუბ-მინიმალური ხელფასის განაკვეთი ადმინისტრირების გამარტივების მიზნით უმჯობესია იყოს უნივერსალური. მაღალ ასაკში ევროპის ქვეყნები ზრდიან სუბ-მინიმალური ხელფასის განაკვეთს და 22 წლის ასაკში ის აღწევს 90%-ს. საქართველოში ახალგაზრდების უმეტესობა სამუშაო ძალაში ერთვება 20-25 წლის ასაკში, ამიტომ ევროპის ქვეყნების შესაბამისად ამ ასაკში სუბ-მინიმალური ხელფასი უნდა იყოს 80%-90%.

აღსანიშნავია, რომ 25 წლამდე ასაკში შედარებით დაბალია დაქირავებით დასაქმება, დასაქმებულ 177 ათას ადამიანს შორის, დაქირავებით დასაქმებულია 35% (63,1 ათასი), ხოლო ზედა ასაკობრივ კატეგორიებში დაქირავებით დასაქმებულია 41% (690 ათასი, 1, 657 მლნ დასაქმებულიდან).

25 წლამდე ასაკის პირები შეადგენენ მთლიანად დასაქმებულთა მხოლოდ 8,3%-ს. 279 ლარზე დაბალი ხელფასი აქვს 130 ათას ადამიანს, თუ მასში ყველა ასაკის ადამიანები პროპორციულად არიან მოხვედრილი, მათ შორის იქნება 10 790, 25 წელს ქვევით მყოფი პირი. იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო განახორციელებს სუბსიდირებას ახალგაზრდებისთვის და დაფარავს სხვაობას სუბ-მინიმალურ ხელფასსა და მინიმალურ ხელფასს შორის (ან გაათავისუფლებს მათ საშემოსავლო გადასახადისგან) და მინიმალური ხელფასი იქნება 279 ლარი (საშუალო ხელფასის 30%), ბიუჯეტი დაკარგავს მაქსიმუმ 7,2 მლნ ლარს.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=145&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo)

<sup>25</sup> ამ თანხის ნაწილი ბიუჯეტში უნდა შესულიყო გაზრდილი ხელფასებიდან გადახდილი გადასახადიდან, ამიტომ დღევანდელი მდგომარეობით ბიუჯეტისთვის დამატებითი ხარჯი ნაკლები იქნება ან საერთოდ არ წარმოიშვება.

279 \* 20%=55

55\* 10 790 = 602 082

602 082 \* 12= 7 224 984

### ➤ მინიმალური ხელფასის გადასინჯვის მექანიზმები

მინიმალური ხელფასის დაწესება, მისი გადასინჯვის მეთოდის განსაზღვრის გარეშე პრაქტიკულად წარმოდგენილია. ქვეყანაში სოციალურ ეკონომიკური მდგომარეობის ცვლილებასთან ერთად აუცილებელია შეიცვალოს დაწესებული მინიმალური ხელფასი, რათა მან საკუთარი ფუნქციები არ დაკარგოს.

მინიმალური ხელფასის გადასინჯვის მეთოდის განსაზღვრის მიზნებისათვის მნიშვნელოვანია შემდეგი 3 გარემოების დადგენა:

1. რა უნდა იქნეს გათვალისწინებული მინიმალური ხელფასის გადასინჯვისას - გადასინჯვის პროცესში გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ქვეყანაში არსებული ეკონომიკური მდგომარეობა. ამ მხრივ მსოფლიოში მიღებული პრაქტიკაა ინფლაციის, საშუალო ხელფასების ზრდის ტემპის, ასევე მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდის ტემპის მიხედვით ზრდა. ყველაზე ხშირად იყენებენ მინიმალური ხელფასის ავტომატურ ზრდას სადაც გათვალისწინებულია საშუალო ხელფასის ზრდისა და ინფლაციის საშუალო მაჩვენებელი (პროპორციით 1:1). მაგალითად, საფრანგეთი, სადაც მთავრობა განსაზღვრავს მინიმალურ ანაზღაურებას ექსპერტთა კომიტეტის რჩევაზე დაყრდნობით და მინიმალური ანაზღაურება შესაძლოა დაექვემდებაროს ავტომატურ შესწორებას. ბელგია, სადაც ეს პროცესი კომბინირებულია სოციალური პარტნიორების გადაწყვეტილებასთან. ნიდერლანდები, სადაც მინიმალური ანაზღაურების აქტი განსაზღვრავს, რომ მინიმალური ანაზღაურება უნდა შეიცვალოს წელიწადში ორჯერ, წინა წლის სახელშეკრულებო ანაზღაურების განვითარების შესაბამისად.<sup>26</sup> მალტაში, სადაც მინიმალური ანაზღაურება იზრდება ბიუჯეტით გაცხადებული ყოველწლიურად საარსებო მინიმუმის ზრდასთან დაკავშირებით ხელფასის დანამატის გათვალისწინებით. შესაბამისად, ხდება 12 თვის განმავლობაში ინფლაციის დონის გათვალისწინება მინიმალური ანაზღაურების განსაზღვრის პროცესში.<sup>27</sup>

2. ვის მიერ უნდა იქნეს გადასინჯული დაწესებული მინიმალური ხელფასი - ევროკავშირის წევრ 10 სახელმწიფოში (ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, გერმანია, უნგრეთი, რუმინეთი, ბულგარეთი, დიდი ბრიტანეთი, ირლანდია, ბელგია) მინიმალური ხელფასის ოდენობა განისაზღვრება მთავრობის მიერ მესამე მხარის რეკომენდაციების გათვალისწინებით. მესამე მხარედ გვევლინება სოციალური პარტნიორები ან სამმხრივი ორგანო.

<sup>26</sup> [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory\\_minimum\\_wages\\_in\\_the\\_eu\\_2016.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory_minimum_wages_in_the_eu_2016.pdf)

<sup>27</sup> [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory\\_minimum\\_wages\\_in\\_the\\_eu\\_2016.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory_minimum_wages_in_the_eu_2016.pdf)

ბულგარეთში, ესტონეთში, უნგრეთში, ლიტვასა და ლატვიაში სახელმწიფო რეკომენდაციებს იღებს სოციალური პარტნიორების ან სამმხრივი ორგანოების მიერ. რუმინეთში 2016 წლის მაისისთვის სახელმწიფო სოციალურ პარტნიორებთან შეთანხმდა მინიმალური ანაზღაურების გაზრდის თაობაზე.

ბულგარეთში სამმხრივი კოოპერაციის ეროვნულმა საბჭომ, რომელსაც საკონსულტაციო ფუნქცია გააჩნია მინიმალური ანაზღაურების ოდენობის განსაზღვრის კუთხით, 2016 წლისთვის ვერ მიაღწია შეთანხმებას. დამსაქმებლების წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ წარმოდგენილი წინადადება იყო ძალიან მაღალი და კომპანიებს ჩააყენებდა არაკონკურენტულ მდგომარეობაში, სავაჭრო გაერთიანებებს კი მიაჩნდათ, რომ მინიმალური ანაზღაურების ოდენობა რჩებოდა ძალიან დაბალი მეზობელ ქვეყნებთან მიმართებით. სოციალურმა პარტნიორებმა თავიანთი პოზიცია გაუზღავნეს ეროვნულ ასამბლეას, რომელმაც მიიღო გადაწყვეტილება მინიმალური ანაზღაურების ოდენობის თაობაზე. აგრეთვე მოხდა შემდგომი ზრდის გათვალისწინება 460 ბულგარული ლევის ოდენობით 2017 წლის იანვრიდან. აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად სამმხრივი კოოპერაციის ეროვნული საბჭოს სარეკომენდაციო ფუნქციისა, 2015 წლის მაისში ბულგარეთის უზენაესმა სასამართლომ გააუქმა სამთავრობო გადაწყვეტილება მინიმალური ანაზღაურების ცვლილებასთან დაკავშირებით, რადგან მას გადაწყვეტილების მიღებისას დარღვეული ჰქონდა სავალდებულო მოთხოვნა საბჭოსთან დისკუსიის შესახებ. ამავე წლის ივნისში მთავრობას თავიდან მოუხდა გადაწყვეტილების მიღება.<sup>28</sup>

ესტონეთში 2002 წლიდან მინიმალური ანაზღაურება თანხმდება სავაჭრო კავშირების კონფედერაციასა და დამსაქმებელთა კონფედერაციას შორის. 2001 წელს სოციალური პარტნიორები შეთანხმდნენ მინიმალური ანაზღაურების საშუალო ანაზღაურების 41%-მდე ზრდასთან დაკავშირებით 2008 წლისთვის. ეს მიზანი დღემდე არ იქნა მიღწეული. 2015 წელს თავიდან მიიღეს შეთანხმება, რომლის ირგვლივაც მოლაპარაკებები დაიწყო 2015 წლის აპრილში. სავაჭრო კავშირების კონფედერაციის წინადადებით, მინიმალური ანაზღაურება უნდა გაზრდილიყო 488 ევრომდე 2016 წელს, ხოლო 609 ევრომდე 2017 წელს. დამსაქმებელთა კონფედერაციის წინადადებით კი ზრდა 2016 წელს უნდა მომხდარიყო 417 ევრომდე, ხოლო 2017 წელს – 448 ევრომდე. ივნისში მხარეები დაუკავშირდნენ ეროვნულ მომრიგებელს, რომელმაც სექტემბერში წარადგინა წინადადება მინიმალური ანაზღაურების ზრდის შესახებ 2016 წელს – 450 ევროს ოდენობით (საშუალო ანაზღაურების 41%) და 2017 წელს – საშუალო ანაზღაურების 50%-ის ოდენობით. დამსაქმებლები ამ წინადადებას არ დასთანხმდნენ და ოქტომბერში ახალი წინადადება : წარადგინეს: 430 ევრო 2016 წელს და 470 ევრო 2017 წელს. აღნიშნულს დაეთანხმნენ სოციალური პარტნიორები. შეთანხმებას ხელი მოეწერა 2015 წლის ოქტომბერში და მთავრობის რეგულაციით ძალაში შევიდა 2015 წლის დეკემბერში.<sup>29</sup>

უნგრეთში შრომის კოდექსის შესაბამისად, სახელმწიფო აწესებს მინიმალური ანაზღაურების ოდენობას ეროვნულ ეკონომიკურ და სოციალურ საბჭოსთან კონსულტაციის შედეგად. მთავრობა აგრეთვე კონსულტაციას გადის სოციალურ

<sup>28</sup> [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory\\_minimum\\_wages\\_in\\_the\\_eu\\_2016.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory_minimum_wages_in_the_eu_2016.pdf)

<sup>29</sup> [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory\\_minimum\\_wages\\_in\\_the\\_eu\\_2016.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory_minimum_wages_in_the_eu_2016.pdf)

პარტნიორებთან კონკურენციის სექტორისა და მთავრობის მუდმივმოქმედ საკონსულტაციო ფორუმზე. თუ ფორუმზე გადაწყვეტილების მიღება არ მოხდება, მთავრობას უფლება აქვს, საბჭოს მაინც წარუდგინოს წინადადება. საბჭოს მოსაზრებების გათვალისწინების შედეგად, საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს მთავრობა. 2015 წლის ნოემბერში ეროვნულმა სავაჭრო გაერთიანების ოთხმა კონფედერაციამ მოაწყო კონფერენცია მინიმალური ანაზღაურების თაობაზე. 2016 წლის მინიმალურ ანაზღაურებასთან დაკავშირებით დისკუსია დაიწყო 2015 წლის ნოემბერში და დასრულდა ნაწილობრივი სამმხრივი შეთანხმებით ფორუმის ფარგლებში 2015 წლის 22 დეკემბერს. სავაჭრო კავშირებმა მოითხოვეს 9% ზრდა, მაშინ, როდესაც დამსაქმებლების მოთხოვნა იყო 3%, ხოლო მთავრობის -5%. შეთანხმებულმა ზრდის მაჩვენებელმა წარმოადგინა 5.7%.

ლატვიაში ხსენებული პროცესი იწყება კეთილდღეობის სამინისტროს წინადადების წარდგინებით, შემდეგ იგი სრულდება ფინანსთა სამინისტროსთან და სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციით. ეკონომიკური მდგომარეობის მიხედვით, მინიმალური ანაზღაურების ოდენობა შესაძლოა გაიზარდოს ან დარჩეს უცვლელი. წინადადებას განიხილავს ეროვნული სამმხრივი თანამშრომლობის საბჭო, რომელიც იღებს გადაწყვეტილებას, რასაც მთავრობა რეგულაციის სახით გამოსცემს. მართალია ამგვარ გადაწყვეტილებას არ აქვს მბოჭავი ძალა მინისტრთა კაბინეტისთვის, თუმცა ის ცდილობს მის გათვალისწინებას.<sup>30</sup>

ლიტვის შრომის კოდექსის შესაბამისად, მინიმალურ ანაზღაურებას განსაზღვრავს მთავრობა სამმხრივი საბჭოს რეკომენდაციის საფუძველზე. ამგვარად, საბჭოს რეკომენდაციის საფუძველზე 2015 წლის ოქტომბერში მთავრობამ მიიღო რეზოლუცია მინიმალურ ანაზღაურებასთან დაკავშირებით, რომლის თანახმადაც მინიმალური თვიური ანაზღაურება განისაზღვრა 350 ევროს ოდენობით, რომელიც ამოქმედდა 2016 მაღწლის 1 იანვრიდან. გადაწყვეტილება მინიმალური ანაზღაურების ოდენობის გაზრდის თაობაზე ეფუძნებოდა ქვეყანაში ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას.<sup>31</sup>

დიდ ბრიტანეთში მინიმალური ხელფასის დადგენის და შემდგომში მისი გადასინჯვის ვალდებულება დაეკისრა დაბალი ანაზღაურების კომისიას, რომელიც დაკომპლექტებულ იქნა 9 წევრით, რომელთაგან სამი დამსაქმებლების წარმომადგენელი იქნებოდა, სამი - მშრომელთა წარმომადგენელი და სამი დამოუკიდებელი წევრი. ეროვნული სახელფასო მინიმუმის დონის დადგენისას, 'დაბალი ანაზღაურების კომისიამ' ექვსი ფაქტორით იხელმძღვანელა. ესენია, ხელფასებს შორის სხვაობა; ბიზნესის ხარჯები; კონკურენტუნარიანობა; ფასები; დასაქმება; საჯარო სექტორის ფინანსები.

ევროკავშირის წევრ 9 (ხორვატია, პორტუგალია, სლოვაკეთი, ესპანეთი, პოლონეთი, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, საბერძნეთი, მალტა) სახელმწიფოში მინიმალური ხელფასი განისაზღვრება მთავრობის მიერ, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ქვეყნებშიც მინიმალური ხელფასის არსიდან და მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მისი

<sup>30</sup> [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory\\_minimum\\_wages\\_in\\_the\\_eu\\_2016.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory_minimum_wages_in_the_eu_2016.pdf)

<sup>31</sup> [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory\\_minimum\\_wages\\_in\\_the\\_eu\\_2016.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory_minimum_wages_in_the_eu_2016.pdf)

განსაზღვრისას სოციალური პარტნიორებთან კონსულტაციებს მთავრობა მაინც გადის.

საქართველოს შრომის კოდექსში 2013 წელს შეტანილ იქნა არაერთი ცვლილება, მათ შორის ერთ-ერთი ცვლილება შეეხო ქვეყანაში სოციალურ პარტნიორობის დარეგულირების საკითხს. შექმნილ იქნა სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია, რომელსაც კონკრეტული ფუნქციები დაეკისრა. საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტების გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ მინიმალური ხელფასის დაწესება და გადასინჯვა უნდა მოხდეს დამსაქმებლისა და დასაქმებულთა წარმომადგენლების მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების გათვალისწინებით. მოცემულ შემთხვევაში საქართველოში შექმნილია რა სოციალური პარტნიორების სამმხრივი კომისია, მიგვაჩნია, რომ ზემოხსენებული რეკომენდაციების შემუშავება აღნიშნულ კომისიას უნდა დაევალოს.

3. რა პერიოდულობით უნდა ხდებოდეს მინიმალური ხელფასის ოდენობის გადასინჯვა

- ქვეყანაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ცვლილებასთან ერთად დაწესებული მინიმალური ხელფასის გადასინჯვის პერიოდის განსაზღვრა ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საკითხს წარმოადგენს. საერთაშორისო პრაქტიკა ცხადჰყოფს, რომ ქვეყანათა უმრავლესობაში, სადაც საკანონმდებლო დონეზეა განსაზღვრული მინიმალური ხელფასი, მინიმალური ხელფასის გადასინჯვა ხდება ყოველწლიურად. მაგალითისათვის ბელგია, ჩეხეთი, კვიპროსი, ესტონეთი, საფრანგეთი, მალტა, რუმინეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, დიდი ბრიტანეთი, ბულგარეთში. მათ შორის ქვეყნებში სადაც მინიმალური ხელფასი განისაზღვრება კოლექტიური ხელშეკრულებით, მინიმალური ხელფასის გადახედვა ხდება ყოველწლიურად, მაგალიდათ, ავსტრიაში, დანიაში, ფინეთში, ნორვეგიაში. რიგ ქვეყნებში მინიმალური ხელფასის გადახედვა ხდება წელიწადში რამდენჯერმე, მაგალითად საბერძნეთში, პოლონეთში, ნიდერლანდებში, ესპანეთში.

მიგვაჩნია, რომ საქართველოში მინიმალური ხელფასის გადახედვა უნდა მოხდეს წელიწადში ერთხელ. აღნიშნული პერიოდულობით მინიმალური ხელფასის გადასინჯვის სავალდებულოება მოგვცემს შესაძლებლობას ქვეყანაში არსებული სოციალურ - ეკონომიკური მდგომარეობა ავსახოთ მინიმალურ ხელფასზე.

**➤ მინიმალური ხელფასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულების კონტროლი**

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის N131 კონვენციის მე-5 მუხლი ადგენს, რომ მინიმალურ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული დანაწესების ეფექტურ აღსრულებაზე კონტროლი უნდა განხორციელდეს შესაბამისი ზომების მიღებით, ხოლო N135 რეკომენდაციის მე-14(b) პარაგრაფი აზუსტებს მოთხოვნას და ამბობს, რომ ამგვარი ზომები უნდა მოიცავდეს შესაბამისად მომზადებული ინსპექტორების



დასაქმებას, რომლებსაც ექნებათ საკუთარი ვალდებულების განსახორციელებლად აუცილებელი უფლებები და შესაძლებლობები.<sup>32</sup>

ბევრ ქვეყანაში მინიმალური ანაზღაურების კანონმდებლობის აღსრულებაზე ზედამხედველობას ახორციელებენ სოციალურ სამსახურში სპეციალური სტატუსის მქონე მოხელეები. მათი სტატუსი და ფუნქციები, ჩვეულებრივ, განსაზღვრულია შრომის კანონმდებლობაში, შრომის პირობების შემოწმების სპეციალურ კანონმდებლობაში ან ანაზღაურების მომწესრიგებელ კანონმდებლობაში. უმეტეს ქვეყნებში, კანონმდებლობა შრომის ინსპექტორებს ძალიან ფართო უფლებამოსილებას ანიჭებს. მათ უფლება აქვთ, შევიდნენ სამუშაო ადგილებში თავისუფლად და წინასწარი შეტყობინების გარეშე, ჩაატარონ ნებისმიერი სახის გამოცდა, ტესტი ან კვლევა, რისი მიზანიც არის ნორმების აღსრულების მკაცრი კონტროლი და სხვ. ინსპექტორებს შეუძლიათ დამსაქმებლებსა და მუშაკებს მისცენ რჩევები და გაფრთხილებები, მათ ხშირად აქვთ დისკრეციული უფლებამოსილება დარღვევის შესახებ მოხსენების შედგენის თვალსაზრისით. ზოგიერთ ქვეყანაში შრომის ინსპექტორებს თავად აქვთ უფლებამოსილება, დარღვევის შემთხვევაში დამრღვევებს დააკისრონ ჯარიმები. ასე ხდება, მაგალითად, ალბანეთში, ლიტვაში, და რუმინეთში.<sup>33</sup>

ლიტვაში ნორმებთან შესაბამისობას შრომის კოდექსის თანახმად, ამოწმებს და პრევენციას უზრუნველყოფს სახელმწიფო შრომის ინსპექცია და სხვა ინსტიტუციები. არასახელმწიფო კონტროლი ხორციელდება პროფკავშირების მიერ.<sup>34</sup>

რუმინეთში აღსრულების შემოწმებას უზრუნველყოფს შრომის ინსპექცია და შრომისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სპეციალური საზედამხედველო ორგანო.<sup>35</sup> უკრაინაში აღნიშნული უფლებამოსილება გადაცემულია ფინანსური ბიუროს, სახელმწიფო საგადასახადო ინსპექციისა და მთავარი პროკურორისთვის.<sup>36</sup> ესტონეთში დასაქმებულის უფლებების კანონმდებლობასთან შესაბამისობას ამოწმებს შრომის ინსპექცია, რომელიც არის სახელისუფლებო ორგანო. იგი ისმენს საჩივრებს შრომის ანაზღაურებებთან დაკავშირებით. აღნიშნულ ორგანოს დაქვემდებარებაში შედის რეგიონალური შრომის დავების კომისიები, რომლებიც შედგება შრომის ინსპექციის, დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა თანაბარი რაოდენობის წევრებისგან.<sup>37</sup>

ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდაციის შესაბამისად, განვითარებულ ქვეყნებში ყოველ 10 000 დასაქმებულზე უნდა მოდიოდეს ერთი შრომის ინსპექტორი, ხოლო გარდამავალ ქვეყნებში – ყოველ 20 000 დასაქმებულზე ერთი ინსპექტორი.

<sup>32</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf), გვ. 150

<sup>33</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf), გვ. 151

<sup>34</sup> <http://www.wageindicator.org/main/salary/minimum-wage/lithuania/lithuania-minimum-wage-faq>

<sup>35</sup> <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0920.pdf>, გვ. 6

<sup>36</sup> იქვე

<sup>37</sup> <http://www.wageindicator.org/main/salary/minimum-wage/estonia/minimum-wage-faqs>

აღნიშნული რეკომენდაცია განვითარებული ქვეყნებისთვის რომელიც გაიცა 2006 წელს, შეასრულეს უნგრეთმა, პოლონეთმა და სლოვაკეთმა, ხოლო გარდამავალი ქვეყნებისთვის – ჩეხეთმა.<sup>38</sup>

ზოგიერთ ქვეყანაში კონკრეტული სექტორების მიხედვით, შემოწმების უფლებამოსილება აქვს სპეციალურად დანიშნულ ინსპექციის ჯგუფს. ასე ხდება მაროკოში, სადაც ამგვარი ჯგუფი დამოუკიდებელია გენერალური სავაჭრო ინსპექციისგან (იგივე პრაქტიკაა ავსტრიაშიც აგრარული სექტორის მიმართ).<sup>39</sup>

დიდ ბრიტანეთში ეროვნული სახელფასო მინიმუმის ცხოვრებაში გატარებაზე პასუხისმგებელი არის 'მისი უდიდებულესობის სამინისტრო შემოსავლებისა და საბაჟოს საკითხებში' (HMRC), რომელიც გაერთიანებული სამეფოს არასამთავრობო ინსტიტუციაა. HMRC საქმეში ერთვება იმ შემთხვევაში, თუ საჩივარი შევიდა დასაქმებულის ან მესამე პირისგან, ასევე იმ შემთხვევაში, თუ საქმე გვაქვს შესაძლო რისკებთან. ის შეიცავს მიზანმიმართული იძულების მოქმედებებს დაბალი ანაზღაურების გამცემი სექტორების მიმართ. მსგავსი საქმეები გადაეცემათ მინიმალური ხელფასის ცხოვრებაში გატარების ჯგუფებს, რომლებიც HMRC-ს მინიმალური ხელფასის 'რისკის განყოფილებაში' შედიან. როდესაც მსგავსი საჩივარი შემოვა, სამინისტროს წარმომადგენელი ოფიცერი (კონტროლის ოფიცერი), როგორც წესი, ატარებს გამოძიებას დასაქმებულის შემოსავალთან დაკავშირებით.<sup>40</sup> კონკრეტულად, ეს გულისხმობს დასაქმებულის ხელფასისა და ფინანსური ისტორიის განხილვას, ინტერვიუს დამსაქმებელთან და ხელფასის გამცემი განყოფილების წარმომადგენლებთან, ასევე ინტერვიუს დასაქმებულთან.<sup>41</sup> გამოძიების მიზანი არის დადგინდეს, ასრულებს თუ არა დამსაქმებელი ვალდებულებას, რომელიც ეროვნული სახელფასო მინიმუმით აკისრია. თუ შესაბამისი სამსახურის წარმომადგენელი დაადგენს, რომ რომელიმე დამსაქმებელი ამ ვალდებულებას არ ასრულებს, მისი მიზანია უზრუნველყოს ამის შესრულება რაც შეიძლება მალე. გამოძიების დასრულებისას, ოფიცერს შეუძლია შესაბამისი შეტყობინება გამოსცეს, თუ ამას საჭიროდ ჩათვლის. ამ შეტყობინებაში უნდა იყოს აღნიშნული ის თანხა, რომელიც დამსაქმებელმა დასაქმებულს უნდა აუნაზღაუროს და ის ჯარიმა, რომელიც მან უნდა გადაიხადოს, მინიმალური ხელფასის გადახდის ვალდებულების შეუსრულებლობისთვის. როგორც კი დამსაქმებელი ამ შეტყობინებით გათვალისწინებულ ყველა ვალდებულებას შეასრულებს, გამოძიება ითვლება დასრულებულად. ხოლო, თუ დამსაქმებელმა რომელიმე ეს ვალდებულება არ შეასრულა, HMRC გაატარებს დამატებით ზომებს. კონტროლის ოფიცერს შეუძლია

<sup>38</sup> <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0920.pdf>, გვ. 6

<sup>39</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf), გვ. 152

<sup>40</sup> BIS იტოვებს უფლებას პრიორიტეტი მიანიჭოს HMRC-ის მიერ მისი სახელით გატარებულ კონტროლის ღონისძიებებს

<sup>41</sup> HMRC ამუშავებს მოქმედების ახალ და ინოვაციურ მეთოდებს, იმისათვის, რომ კონტროლის ოფიცერებს მეტი ტავისუფალი დრო ჰქონდეთ, რომელსაც ყველაზე 'სარისკო' დამსაქმებლებს დაუთმობენ. ჩარევის დონე იმაზე იქნება დამოკიდებული, თუ რამდენად არსებობს რისკი, რომ ესა თუ ის დამსაქმებელი კანონს არ დაემორჩილება.

უზრუნველყოს დასაქმებულისთვის დავალიანების ანაზღაურება შემდეგი გზებით: • სამოქალაქო სასამართლოში, 1998 წლის აქტის 19D(1)(c) პარაგრაფის მიხედვით; ან • დასაქმების ტრიბუნალში, 1998 წლის აქტის 19D(1)(a) პარაგრაფის მიხედვით (ან, ჩრდილოეთ ირლანდიაში, სამეწარმეო ტრიბუნალში, 1998 წლის აქტის 19D(1)(b) პარაგრაფის მიხედვით). ამ ქმედების შესრულებით, HMRC-ს კონტროლის ოფიცერი ადგენს დავალიანებას, რომლის გადახდა კანონით არის გათვალისწინებული. თუ დასაქმებულს დავალიანება ასეთ შემთხვევაშიც არ აუნაზღაურდა, HMRC-ს შეუძლია გამოიყენოს სხვა საშუალებებიც, მაგალითად ქონების დაყადაღება, რათა სასამართლოს გადაწყვეტილება შესრულებულ იქნას.<sup>42</sup>

მინიმალურ ხელფასთან დაკავშირებით რეგულაციების შესრულებაზე კონტროლს ახორციელებს შრომის ინსპექცია საფრანგეთში, საბერძნეთში, უნგრეთში, ირლანდიაში, ლატვიაში, პოლონეთში, ნიდერლანდებში, სლოვენიაში, ესპანეთში, სლოვაკეთში, სადაც დამატებით აღნიშნული ფუნქცია აკისრიათ დამსაქმებლის წარმომადგენლებსაც<sup>43</sup> და სხვა.

რაც შეეხება მინიმალური ანაზღაურების ნორმების დარღვევისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრებას, უმეტეს შემთხვევაში სანქციას ფინანსური პასუხისმგებლობის ზომა წარმოადგენს. ფინანსურ პასუხისმგებლობას ითვალისწინებს კანონმდებლობა ალბანეთში, ბულგარეთში, სლოვაკეთში და სხვ. ისრაელში დარღვევის შემთხვევაში ხდება ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება, რათა მოხდეს ფინანსური ჯარიმის დაკისრება ან გაფრთხილების მიცემა დამსაქმებლისთვის.

ზოგიერთ ქვეყანაში კანონმდებლობასთან შეუსაბამობა დამსაქმებლების მიერ, ისჯება ჯარიმით, თავისუფლების აღკვეთით, ან ორივე მათგანით ერთად. ასე ხდება მაგ, ბარბადოსში, ბელგიაში, ინდოეთში, ლიბანში და სხვ. ამასთან, ზოგ ქვეყანაში კანონმდებლობა მიჯნავს დამსაქმებელს, როგორც ფიზიკურ პირს და როგორც საწარმო ერთეულს. ასე ხდება მაგ, ჩეხეთსა და მოლდოვეთში. მოსალოდნელი პასუხისმგებლობის ზომა შესაძლოა გაიზარდოს ქმედების გამეორებით ჩადენის შემთხვევაში. მაგ, საფრანგეთში განმეორებითი ქმედება დასჯადია ორმაგად ფიზიკური პირებისთვის და ათმაგად იურიდიული პირებისთვის. გაზრდილ პასუხისმგებლობის ზომას მიმართავს ესპანეთი და პორტუგალიაც.<sup>44</sup>

კანონმდებლობასთან შეუსაბამობა შესაძლოა სხვაგვარადაც დაისაჯოს. მაგ. ბოლივიაში გათვალისწინებულია დაწესებულების დახურვა. უნგრეთში, მთავრობის მოხსენების შესაბამისად, ამვარ დამსაქმებლებს ერთმევათ სახელმწიფოსთვის სუბსიდიების მოთხვნის თაობაზე მიმართვის უფლება. ზოგიერთ ქვეყანაში დარღვევების გამოქვეყნება ხდება კომპეტენტური სამინისტროს ან შრომის

<sup>42</sup> ბიზნესის, ინოვაციებისა და უნარების დეპარტამენტი, ეროვნული სახელფასო მინიმუმი და ეროვნული საარსებო მინიმუმი, მისი უდიდებულესობის შემოსავლებისა და საბაჟო საქმეების სამინისტროს პოლიტიკა, კანონის ცხოვრებაში გატარება და დასახელება იმ დამსაქმებლებისა, რომლებიც ეროვნული სახელფასო და საარსებო მინიმუმების კანონს არღვევენ, აპრილი 2016, გვ. 5-6

<sup>43</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/minimum-wages-in-europe>

<sup>44</sup> იქვე

პირობების ინსპექციის ვებ-გვერდზე (ასეთ ქვეყნებს მიეკუთვნება კანადა, ისრაელი და ბრიტანეთი).<sup>45</sup>

ცენტრალური ევროპის ქვეყნების უმეტესობაში კანონმდებლობის აღსრულებაზე ზედამხედველობას ახორციელებენ შრომის ინსპექტორები და როგორც წესი, მათ აქვთ უფლებამოსილება, დააკისრონ ჯარიმა სამართალდამრღვევ დამსაქმებლებს. გამონაკლისს წარმოადგენენ ესტონეთი და ლატვია, სადაც არ არსებობს რეალური სანქცია დამრღვევი დამსაქმებლის მიმართ. თუმცა, ძირითადად ცენტრალური ევროპის ქვეყნებში სამართალდამრღვევი დამსაქმებლებისთვის პასუხისმგებლობის ზომა განსაზღვრულია კანონმდებლობით.<sup>46</sup>

საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ საქართველოში მინიმალური ხელფასთან დაკავშირებული რეგულაციების შესრულებასთან დაკავშირებით კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოდ შესაძლებელია მოგვევლინოს შრომის ინსპექცია. თუმცა, უნდა აღვნიშნოთ, რომ იმისათვის, რომ შრომის ინსპექციამ იკისროს ზემოაღნიშნული ვალდებულება, აუცილებელია იგი ჩამოყალიბებულ იქნეს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მინიმალური სტანდარტების გათვალისწინებით, იყოს ეფექტური და გააჩნდეს სანქციების კონკრეტული მექანიზმები.

## 5.2 საარსებო მინიმუმი

### ➤ გაანგარიშების მეთოდი

საარსებო მინიმუმის გაანგარიშებისას უნდა მოხდეს სამომხმარებლო კალათისა და არასასურსათო ხარჯების წილის გათანაბრება და 50%/50% პროპორციით გადანაწილება. ეს იქნება ადამიანის ღირსეული ცხოვრების უზრუნველსაყოფად წინ გადადგმული ნაბიჯი, რადგან ადამიანებს გამოუთავისუფლებათ მეტი სასხსრები კულტურაზე, განათლებაზე და პიროვნულ განვითარებაზე ზრუნვისათვის.

ვინაიდან საქართველოში შრომისუნარიანი მამაკაცის საარსებო მინიმუმი შეადგენს 157.1 ლარს, ხოლო მასში შემავალი სასურსათო ხარჯების წილი 110 ლარია, არასასურსათო ხარჯების წილის 50%-მდე გაზრდის შემთხვევაში შრომისუნარიანი მამაკაცის საარსებო მინიმუმი უნდა გახდეს 220 ლარი.

ასევე პროპორციულად უნდა გაიზარდოს საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმი 139 დან 194,5 ლარამდე. რაც შეეხება ოჯახის საარსებო მინიმუმს (Living Wage), მისი განსაზღვრა უნდა მოხდეს ოჯახის წევრთა რაოდენობისა და მასში დასაქმებულთა წილის მიხედვით. სტატისტიკის მიხედვით საქართველოში საშუალო სტატისტიკური ოჯახი 3 წევრისგან შედგება, მოსახლეობის (3 720 000) გაყოფით ოჯახში საშუალო წევრთა რაოდენობაზე მივიღებთ ქვეყანაში ოჯახთა საერთო რაოდენობას (1 240 000). 1 240 000 ოჯახში დასაქმებულია 1 780 000

<sup>45</sup> იქვე, გვ. 157

<sup>46</sup> [http://www.world-psi.org/sites/default/files/fafo\\_report.pdf](http://www.world-psi.org/sites/default/files/fafo_report.pdf), გვ. 52–53

ადამიანი, შესაბამისად თითოეულ ოჯახში დასაქმებულთა გასაშუალოებული რაოდენობაა 1,44.

30%-იანი არასასურსათო ხარჯების შემთხვევაში ოჯახის საარსებო მინიმუმი (Living Wage) უნდა იყოს 290 ლარი:

$$139,1 \times 3 / 1,44 = 290$$

არასასურსათო ხარჯების 50%-მდე გაზრდის შემთხვევაში კი ეს მაჩვენებელი იქნება 406 ლარი:

$$194,7 \times 3 / 1,44 = 406$$

## 6. ცვლილებების შესაძლო შედეგები (ეფექტი)

მინიმალური ხელფასი შემოსავლის განაწილების ცვლილებას ახდენს მინიმუმ 3 გზით:

1. ამცირებს იმ სამუშაო ძალის რაოდენობას, რომელიც მინიმალურ ხელფასზე დაბალ ანაზღაურებას იღებს.
2. ზრდის დასაქმებულთა წილს, რომლებიც ზუსტად მინიმალურ ხელფასს იღებენ.
3. იმ დასაქმებულთა ხელფასის ცვლილება, რომელთა ხელფასებიც მინიმალურ ხელფასზე ზევით იყო.<sup>47</sup>

მინიმალური ხელფასი გავლენას ახდენს ასევე დასაქმებულთა რაოდენობაზე. მინიმალური ხელფასის 279 ლარამდე ზრდის შემთხვევაში, ეფექტი, რომელსაც ეს ზრდა გამოიწვევს შეეხება არანაკლებ 137 749 დასაქმებულს, რომელთაც ამ ნიშნულზე დაბალი ხელფასი აქვთ. დამსაქმებლები კოლექტიური მოლაპარაკების პროცესში, როგორც წესი, მზად არიან ხელფასის ფონდის 5-10%-ით ზრდისთვის. 10%-იან ზღვარზე ზევით ჩნდება საფრთხე, რომ სამუშაო ადგილების რაოდენობა შემცირდება. ამასთან საშუალო ხელფასის ზრდის ტემპი ბოლო წლებში შეადგენს 7-10%-ს.

დიდი კომპანიების თანამშრომლებს, როგორც წესი მინიმალურზე მაღალი ხელფასები აქვთ ამიტომ მინიმალური ხელფასის დაწესება მათზე ნაკლებად მოახდენს გავლენას. მინიმალური ხელფასი გავლენას მოახდენს ძირითადად მცირე და საშუალო კომპანიებზე.

დაქირავებით დასაქმებულთა უმეტესობის - 473 680 (63%) ადამიანის ხელფასი ნაკლებია 900 ლარზე და მათი საშუალო ხელფასი შეადგენს დაახლოებით 418 ლარს. 279 ლარზე ნაკლები ხელფასის მქონე 137 749 ადამიანის საშუალო ხელფასი შეადგენს დაახლოებით 147 ლარს. 147 დან 279 ლარამდე ზრდა წარმოადგენს 90%-იან ზრდას

<sup>47</sup> OECD CHAPTER 2 Making the most of the minimum: statutory minimum wages, employment and poverty გვ.49

და შეადგენს დაახლოებით 206 703 712 ლარს წელიწადში. ხელფასის ზრდა ხდება არა ყველა თანამშრომლისთვის არამედ, მხოლოდ მათთვის ვისაც მინიმალურ ხელფასზე დაბალი ხელფასი აქვს. შესაბამისად 418 ლარიანი საშუალო ხელფასის პირობებში თუ მცირე და საშუალო კომპანიები ხელფასის ფონდს გაზრდიან 10%-ით, ეს ზრდა იქნება საკმაოდ დიდი და თითქმის სრულად საკმარისი, რათა დაბალხელფასიანი თანამშრომლებისთვის ხელფასის ზრდა მოხდეს მინიმალური ხელფასის დონეზე.

დღეს ხელფასის ფონდი 900 ლარამდე  $473\ 680 * 418 * 12 = 2\ 378\ 275\ 297$

10%-ით გაზრდილი ხელფასის ფონდი  $2\ 378\ 275\ 297 * 110\% = 2\ 616\ 102\ 827$   
ხელფასის ფონდის 10%-იანი ზრდა  $2\ 616\ 102\ 827 - 2\ 378\ 275\ 297 = 237\ 827\ 530$

მინიმალური ხელფასამდე საჭირო ზრდა 206 703 712.

აღნიშნულ შემთხვევაში ხელფასის ზრდა 0-დან 900 ლარამდე შუალედში უნდა მოხდეს მხოლოდ მათთვის ვისაც 279 ლარზე დაბალი ხელფასი აქვს, რაც ძნელად მისაღწევია. იმ შემთხვევაში კი, თუ 0-279 შუალედში ხელფასების ზრდა მოხდება 7%-ით ეს გამოიწვევს დაახლოებით 47 ათასი სამუშაო ადგილის დაკარგვას.

იმისათვის, რომ მინიმალური ხელფასის დაწესებამ არ გამოიწვიოს უმუშევრობის ზრდა, მინიმალური ხელფასის ზრდა უნდა მოხდეს ეტაპობრივად რამოდენიმე წლის განმავლობაში სანამ იგი არ გაუტოლდება ოჯახის საარსებო მინიმუმს.

240 ლარამდე (შეეხება 107 554 ადამიანს) მინიმალური ხელფასის ზრდისთვის საჭირო იქნება 900 ლარს ქვევით ხელფასის მქონე პირთა მთლიანი სახელფასო ფონდის 5%. შემდგომ 240-დან 279 ლარამდე (130 282 ადამიანი) ზრდისთვის საჭიროა 4,3%. ასეთ შემთხვევაში შესაძლებელი იქნება 2 წლის განმავლობაში მინიმალური ხელფასის ეტაპობრივი ზრდით მოხდეს მისი ოჯახის საარსებო მინიმუმისთვის გატოლება, ისე, რომ ამან არ გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი უარყოფითი ეფექტი დასაქმების დონის შემცირების სახით.

ეს, რა თქმა უნდა, არ გამორიცხავს იმას, რომ დასაქმებულთა მცირე ნაწილი დაკარგავს სამუშაოს, მაგრამ საერთო ჯამში დასაქმების დონე ბევრად უფრო სწრაფად იზრდება, ამიტომ უმუშევრობის დონე არ გაიზრდება. 279 ლარს ქვევით ხელფასის მქონე პირთა მთლიანი ხელფასის ფონდი შეადგენს 900 ლარამდე ხელფასის ფონდის 9,65%-ს. 900 ლარამდე ხელფასის მქონე პირთა ფონდიდან 4,3%-იანი ზრდა მინიმალურ ხელფასამდე პირთათვის იქნებოდა 41,5%-იანი ზრდა. ასეთ შემთხვევაში დანარჩენი დასაქმებულებისთვის (279 ლარზე ზევით ხელფასის მქონე) კვლავ შესაძლებელია ხელფასის ზრდა 4-5%-ით.

საერთო ჯამში, ნამატი ხელფასი რომელსაც დაბალშემოსავლიანი დასაქმებულები მიიღებენ შეადგენს წლიურ 206 მლნ ლარს, ხოლო სამუშაოს დაკარგვით მიღებული დანაკარგი იქნება უმნიშვნელო. ამიტომ მინიმალური ხელფასის დაწესება ქვეყნისთვის დადებითი მოვლენა იქნება.

მინიმალური ხელფასის ზრდა გამოიწვევს ღარიბი ოჯახების მდგომარეობის შედარებით გაუმჯობესებას, რაც სიღარიბის დაძლევისკენ გადადგმული ნაბიჯი იქნება. მინიმალური ხელფასის ზრდის ეფექტის ანალიზისათვის მნიშვნელოვანია დაბალშემოსავლიან ოჯახებში დაბალხელფასიანი დასაქმებულების არსებობის საკითხიც, რადგან თუ ამ ოჯახებში არ არის დაბალხელფასიანი დასაქმებული მაშინ ეს ოჯახები პირდაპირ სარგებელს ვერ მიიღებენ გაზრდილი მინიმალური ხელფასიდან. თუმცა, საქართველოში დღეს 241,6 ათასი უმუშევარია, ხოლო სიღარიბის ზღვარს მიღმა იმყოფება 246 ათასი სამუშაო ასაკის ადამიანი, ეს კი იმას ნიშნავს, რომ გვყავს სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი დასაქმებულები. ამ ადამიანების ხელფასის ზრდა კი გააუმჯობესებს მათი ოჯახების ფინანსურ მდგომარეობას. უფრო მეტიც, მათ გამოიყვანს სახელმწიფოს მიერ დადგენილი „სიღარიბის ზონიდან“ და შესაბამისად, სახელმწიფოს დაუზოგავს გარკვეულ თანხას. აღნიშნული თანხა შესაძლებელია მიემართოს სპეციალურ დასაქმების პროგრამებში.

იქიდან გამომდინარე, რომ 279 ლარამდე ხელფასების ზრდისთვის საჭიროა ხელფასის ფონდის 206 მლნ. ლარით გაზრდა და ამ თანხის 20% გადახდილ იქნება საშემოსავლო გადასახადის სახით, ბიუჯეტის შემოსავლები გაიზრდება 41 მლნ. ლარით.

## 7. რეკომენდაციები

1. საქართველოს პარლამენტმა მოახდინოს მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 1970 წლის #131 კონვენციის რატიფიცირება;
2. საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსი“ შეტანილ იქნეს ცვლილება და გაჩნდეს მინიმალური ხელფასის დეფინიცია;
3. შესაბამისი კვლევის საფუძველზე განისაზღვროს სამართლიანი მინიმალური ხელფასის ოდენობა. პროფკავშირების მოსაზრებით, მინიმალური ხელფასის ოდენობის დადგენისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული მისი თანაფარდობა ქვეყანაში არსებულ საშუალო ხელფასთან და იგი უნდა განისაზღვროს არანაკლებ საშუალო ხელფასის 30 %-ის ოდენობით;
4. მინიმალური ხელფასის ოდენობა განისაზღვროს როგორც საათობრივი, ასევე ყოველთვიური სახით, რათა არ მოხდეს არასრულ განაკვეთიანი სამუშაო ადგილების შემცირება;
5. საქართველოს ორგანულ კანონში საქართველოს შრომის კოდექსი განისაზღვროს მინიმალური ხელფასის ყოველწლიურად გადახედვის მექანიზმი. მინიმალური ხელფასის ყოველწლიურად გადახედვის ვალდებულება დაეკისროს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივ კომისიას, რომელიც შეიმუშავებს რეკომენდაციებს და წარუდგენს პრემიერ-მინისტრს. პრემიერ-მინისტრი სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის რეკომენდაციების გათვალისწინებით ვალდებული იქნება დაადგინოს მინიმალური ხელფასის ოდენობა ყოველწლიურად;
6. მინიმალური ხელფასის ანაზღაურებაზე კონტროლი უნდა განახორციელოს შრომის ინსპექციამ, რომელსაც უნდა გააჩნდეს ბერკეტი გამოავლინოს დარღვევა და დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში გაატაროს დამრღვევის მიმართ კონკრეტული სანქციები;



## ბ ი ბ ლ ი ო გ რ ა ფ ი ა

### აქტები:

1. Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131);
2. Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135);
3. Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention, 1951 (No. 99);
4. R089 - Minimum Wage-Fixing Machinery (Agriculture) Recommendation, 1951 (No. 89);
5. Minimum Wage-Fixing Machinery Convention, 1928 (No. 26);
6. Minimum Wage-Fixing Machinery Recommendation, 1928 (No. 30);
7. „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაკტი“;
8. ევროპის სოციალური ქარტია;
9. საქართველოს კონსტიტუცია;
10. საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს შრომის კოდექსი;
11. კანონი საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ;
12. საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 4 ივნისის N351 ბრძანებულება;
13. საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 24 იანვრის N43 ბრძანებულება;
14. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2015 წლის 28 სექტემბრის N126 ბრძანება;

### წიგნები, სტატიები:

15. Minimum wage systems, International Labour Conference, 103rd Session, 2014 General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135)  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf)
- 16.. OECD CHAPTER 2 Making the most of the minimum: statutory minimum wages, employment and poverty;  
<https://www.oecd.org/employment/emp/2080222.pdf>
17. European Minimum Wage: A Nordic Outlook. Line Eldring and Kristin Alsos; Fafo Report 2012:16; [http://www.world-psi.org/sites/default/files/fafo\\_report.pdf](http://www.world-psi.org/sites/default/files/fafo_report.pdf)
18. Lothar Funk and Hagen Lesch, minimum wages in Europe;  
<http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/minimum-wages-in-europe>
19. Labor Laws in Eastern European and Central Asian Countries: Minimum Norms and Practices, Arvo Kuddo, social protection and labour, the World Bank, November 209  
<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0920.pdf>
20. Statutory minimum wages in the EU 2016, Karel Fric, Eurofound, 29 January 2016  
[http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory\\_minimum\\_wages\\_in\\_the\\_eu\\_2016.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/statutory_minimum_wages_in_the_eu_2016.pdf)
21. Council of Europe: Digest of the case law of the European Committee of Social Rights, 1 Sep. 2008  
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168049159f>
22. The minimum wage: curse or cure, Jan Rutkowski, July 1, 2003, Human Development Economics, Europe and Central Asia Region, The World Bank  
<http://siteresources.worldbank.org/INTECONEVAL/Resources/MinimumWageNoteJul03v2.pdf>

23. Cross-country report on minimum wages, International Monetary Fund, country report, June, 2016  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16151.pdf>
24. How are minimum wages set, Richard Dickens, IZA, World of Labor, November, 2015  
<http://wol.iza.org/articles/how-are-minimum-wages-set.pdf>
25. Boosting jobs and living standards in G20 countries, a joint report by ILO, OECD, IMF and the World Bank, June, 2012  
<https://www.oecd.org/g20/topics/framework-strong-sustainable-balanced-growth/Boosting%20jobs%20and%20living%20standards%20in%20G20%20countries.pdf>

**ელექტრონული რესურსი:**

26. <http://www.fairlabor.org/report/outdated-legal-minimum-wage-garment-workers-georgia>  
[http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=148&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=148&lang=geo)
27. [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=127&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=127&lang=geo)
28. [http://www.geostat.ge/cms/site\\_images/files/georgian/methodology/saaresebo%20minimumis%20gaangarisheba.pdf](http://www.geostat.ge/cms/site_images/files/georgian/methodology/saaresebo%20minimumis%20gaangarisheba.pdf)
29. [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=145&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo)
30. [http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Conventions%20internationales/Community\\_Charter\\_of\\_the\\_Fundamental\\_Social\\_Rights\\_of\\_Workers.pdf](http://www.aedh.eu/plugins/fckeditor/userfiles/file/Conventions%20internationales/Community_Charter_of_the_Fundamental_Social_Rights_of_Workers.pdf)
31. <http://www.wageindicator.org/main/salary/minimum-wage/estonia/minimum-wage-faqs>