

შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკა: ლაბვიის გამოხატვა

ირაკლი არაბიძე

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის
დოქტორანტი
Irakli.arabidze91@gmail.com

ნუნუ ოვსიანიკოვა

ასოციირებული პროფესორი
nunu.ovsyannikova@tsu.ge

შრომის უსაფრთხოების სისტემა ლაბვიაში პოსტსატჭოთა პერიოდში მრავალი წინააღმდეგობისა თუ გამოწვევის წინაშე იდგა, რომელსაც თან დიდი ვარაუდების პერიოდი ახლდა.

ცვლილებები მოიცავდა ფორმირების ფართო სპექტრს, როგორცაა: ფუნდამენტურად განსხვავებული კანონმდებლობის შემუშავება, ახალი მოთხოვნების იმპლემენტირება ეროვნულ კანონმდებლობაში, ცნობიერების ამაღლების კამპანიის ჩატარება სოციალურ პარტნიორებთან ერთად, საფესპერტო საქმიანობის გაუმჯობესება შრომის ინსპექციაში და სხვა. ამავდროულად, ლაბვიის სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაცია იცვლება რადიკალურად და ყალიბდება ახალი კომერციული ორგანიზაციები, რომელსაც თან ახლავს გარკვეული ინდუსტრიული სექტორების დომინირება.

შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის ცვლილებამ გამოიწვია სანარმო/დანესებულებების დონეზე შიდა უსაფრთხოების სისტემების ცვლილების აუცილებლობა და მისი თანამედროვე სტანდარტებზე მორგება.

სწორედ ამ პერიოდში ვითარდება პრევენციული მიდგომა, რომელიც ეფუძნება საფრთხეების იდენტიფიცირებისა და რისკების შეფასების პრინციპებს. ლაბვიის შრომის უსაფრთხოების სისტემა აგებულია ქვეყანაში უსაფრთხო სამუშაო გარემოს შექმნაზე, დასაქმებულთა სიცოცხლისუნარიანობის გაზრდასა და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე.

ამჟამად, რომ ცენტრალურ დონეზე გადადგმული ნაბიჯები წარმოადგენს ფუნდამენტურ საფუძვლებს პრევენციული პოლიტიკის გატარების ეტაპზე და ეწინის საზოგადოებაში შრომის უსაფრთხოების კულტურის ჩამოყალიბების მყარ გარანტიებს.

ამ მიზნით, ლაბვიის მავალითის შესწავლა წარმოადგენს მნიშვნელოვან ფასეულობას საქართველოს, ასევე მეტ-ნაკლებად მისი მსგავსი პოლიტიკური და საბაზრო ეკონომიკის მქონე ქვეყნებისათვის.

საკვანძო სიტყვები: შრომის უსაფრთხოება; პოლიტიკის ფორმირება; ლაბვიის უსაფრთხოების სისტემა; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია.

შრომის უსაფრთხოების ეროვნული პოლიტიკის საკითხის განსაზღვრისას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარებას და შესაბამისი ხელშეწყობი ინსტრუმენტების იმპლემენტირებას.

1991 წელს ლატვიის საბჭოთა კავშირიდან გამოყოფას მოყვა გარდაქმნების პერიოდი ქვეყნის ისტორიაში. თავდაპირველად სახელმწიფოში მთლიანად მოიშალა საზედამხედველო კონტროლი კერძო კომპანიებზე და დამსაქმებლების მხრიდან სრულიად იქნა იგნორირებული შრომის უსაფრთხოების წესები. უფრო მეტიც, გარდამავალი პერიოდის შრომის ბაზარი ვერ უზრუნველყოფდა დასაქმებულების დაცვას სანარმოო ტრავმატიზმისაგან და მას დამსაქმებლის კეთილ ნებას უკავშირებდა. ქვეყნის განვითარების მიზნით გადადგმული ნაბიჯები უფრო მეტად მიზნული იყო ეკონომიკური პოლიტიკის გაძლიერებაზე, ვიდრე სახელმწიფოში სოციალური გარანტიების შექმნაზე [1].

1993 წლამდე ლატვიას არ ჰქონდა დამოუკიდებელი შრომის ინსპექცია, ახალი ინსტიტუტის სტრუქტურული განვითარება რთულ ამოცანას წარმოადგენდა იმდროინდელი მთავრობისათვის, თუმცა, 1995-1998 წლებში შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ ბალტიისპირეთის ქვეყნებში ტექნიკური თანამშრომლობის სხვადასხვა პროგრამის დახმარებით, ლატვიამ შეძლო შრომის უსაფრთხოების დაცვა გაეხადა სახელმწიფო პოლიტიკის საკვანძო საკითხი.

შრომის უსაფრთხოების ეროვნული პოლიტიკის ფორმირება

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ტექნიკური დახმარების პროექტების გათვალისწინებით, ლატვიის შრომის უსაფრთხოების სისტემის გაუმჯობესებისათვის მნიშვნელოვანი ნაბიჯები 2000-იანი წლების დასაწყისში გადაიდგა, რაც აისახა ახალი ნორმატიული აქტების შემუშავებით, ცნობიერების ამაღლების კამპანიებით, სოციალურ პარტნიორებთან ურთიერთობით, ევროკავშირის დაფინანსებით განხორციელებული პროექტებითა და შრომის ინსპექტორთა ეფექტიანი მუშაობით [2].

აღსანიშნავია, რომ ლატვიაში ახალი კანონმდებლობის შემუშავება და მიღება ერთ-ერთ მთავარი გამოწვევას წარმოადგენდა ბიზნესისთვის. შრომის უსაფრთხოება არ იყო ადვილად ადაპტირებადი სიახლე კომპანიებისათვის და მისი მიღებისთვის 10-15-წლიანი პერიოდიც კი გახდა საჭირო. ახალი პოლიტიკური ხედვის ჩამოყალიბების პირობებში შექმნილი საკანონმდებლო პროექტები ითვლისწინებდა არსებულ მოთხოვნებსა და საჭიროებებზე ადეკვატურ რეაგირებას, ასევე, საერთაშორისო სტანდარტების მაქსიმალურად გაზიარებას. გარდაქმნების პერიოდში გადაწყვეტილების მიმღებნი ხვდებოდნენ, რომ გასათვალისწინებელი იყო კომპანიის ისტორიული წარსული და იმ მიდგომებზე დაფუძნება, რომელთა დახმარებითაც იმართება კომპანიის შიდა შრომის უსაფრთხოების სისტემა.

ნიშანდობლივია, რომ შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავება და განხორციელება ვერ იქნება ეფექტიანი დამატებითი მექანიზმების და-

მკვიდრების გარეშე. ამ მიზნით, ლატვიის ხელისუფლებამ უზრუნველყო ქმედითი სისტემის სრული სპექტრის ჩამოყალიბება: პოლიტიკის დაგეგმვა, განხორციელება, მონიტორინგი და შეფასება, რის საფუძველზეც მკვეთრად შემცირდა საწარმოში მომხდარი უბედური შემთხვევების რაოდენობა და დასაქმებულთა სიცოცხლე და ჯანმრთელობა აღიარებულ იქნა როგორც მთავარი ფასეულობა სამუშაო ადგილებზე [3].

ამავე პერიოდში, შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისას, განსაკუთრებული ყურადღება მიექცა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2003 წლის „შრომის უსაფრთხოების გლობალურ სტრატეგიას“ და 1994 წლის „შრომის უსაფრთხოების დეკლარაცია ყველასათვის“, რითაც განისაზღვრა შრომის უსაფრთხოების სისტემის მიზანი: ხელისუფლებამ დაადგინოს საკანონმდებლო რეგულაციები საწარმოო დონეზე, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს სოციალური, ეკონომიკური, ტექნიკური და ნორმატიული აქტებით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულება. ამასთან, შრომის უსაფრთხოების სისტემის ამოცანას წარმოადგენდა სამუშაო გარემოს რეაბილიტაცია, უსაფრთხო სამუშაო გარემოს შექმნა, უბედური შემთხვევების შემცირება, პროფესიული დაავადებების თავიდან აცილება და სტაბილური სისტემის შექმნა.

საყურადღებოა, რომ ლატვიის შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საკანონმდებლო ბაზა განსაზღვრულია 2001 წლის 20 ივნისის „შრომის დაცვის შესახებ“ კანონით, რომელიც ძალაში შევიდა 2002 წლის პირველ იანვარს. „შრომის დაცვის შესახებ“ კანონის შესაბამისად, მოხდა ევროკავშირის ჩარჩო დირექტივის - „შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“, ძირითადი მოთხოვნების ტრანსპოზიცია ეროვნულ კანონმდებლობაში. ახალმა შრომის დაცვის კანონმა ჩაანაცვლა 1993 წლის 4 მაისის „შრომის დაცვის“ კანონი. ძველი კანონის ახლით ჩანაცვლების აუცილებლობა განსაზღვრული იყო არამხოლოდ ლატვიის მისწრაფებით დაახლოებოდა ევროკავშირის მოთხოვნებსა და სტანდარტებს, არამედ იმ ფაქტით, რომ წინა კანონმდებლობის პრინციპები უკვე მოძველებული იყო ტექნოლოგიების განვითარების პირობებში და მისი ძირითადი მიზნები და ამოცანები ვერ უზრუნველყოფდა სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის სრულ დაცვას. ახალი კანონმდებლობა მთელი შრომის უსაფრთხოების სისტემის ჭრილით დაეფუძნა რისკების პრევენციის პრინციპებს (უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოს ჩამოყალიბება, საფრთხეების იდენტიფიცირება და რისკების შეფასება, სამუშაო ადგილების დასაქმებულთა საჭიროებებზე მორგება და ა.შ) [4].

ლატვიაში შრომის უსაფრთხოების სისტემის რეგულირება და მისი ჰარმონიზაცია ევროკავშირის შესაბამის მოთხოვნებთან, წარმოადგენდა აუცილებლობას ნაბიჯებს პროგრესის მისაღწევად, თუმცა, ეს ვერ იქნებოდა განხილული როგორც ერთადერთი და გადაამწყვეტი მექანიზმი შრომის უსაფრთხოების სისტემის ჩამოყალიბებისთვის ეროვნულ და საწარმოო დონეზე. მნიშვნელოვანი იყო, კანონმდებლობის პრაქტიკული გამოყენების შესაძლებლობის მიღწევა.

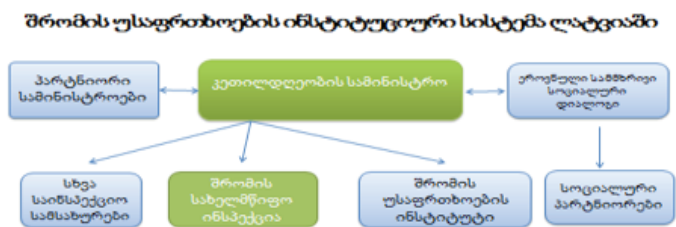
ამ მიზნით, ლატვიაში გადაიდგა შემდეგი ნაბიჯები: შემუშავდა ნორმატიული აქტები შრომის უსაფრთხოების დაცვის მიზნით, ყველა შესაბამისი სამთავრობო

უნყება ჩაერთო ევროკავშირის მოთხოვნების ჰარმონიზაციის პროცესში, დასაქმებულებს გაენიათ კონსულტირება და საჯარო ინფორმაციის გავრცელებით უზრუნველყოფილ იქნა შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკის კრიტიკულად მნიშვნელოვნად აღიარება [5].

ლატვიის მთავრობამ, ეროვნული სამმხრივი სოციალური დიალოგის პლატფორმის ქვეშ, ჩამოაყალიბა საკონსულტაციო საბჭო შრომის უსაფრთხოების სფეროში, სადაც ბიზნესთან თანამშრომლობის მნიშვნელობის ხაზგასასმელად დიდი დოზით ჩაერთო დამსაქმებელთა ასოციაციები, ხოლო საბჭოს მთავარ მიზნად განისაზღვრა შრომითი უფლებებისა და შრომის უსაფრთხოების საკითხებზე შესაბამისი პოლიტიკის შემუშავება. საკონსულტაციო საბჭოში წარმოდგენილი იყვნენ კეთილდღეობის სამინისტროს, იუსტიციის სამინისტროს, შრომის სახელმწიფო ინსპექციის, ლატვიის თავისუფალი პროფესიული კავშირების კონფედერაციისა და ადგილობრივი დამსაქმებელთა ფედერაციის წარმომადგენლები. სამმხრივი სოციალური დიალოგის ფორმატით მხარეებმა შეიმუშავეს საკანონმდებლო ინიციატივები, ხოლო უშუალოდ სოციალური პარტნიორები ჩართულნი იყვნენ ნორმატიული აქტების გადამუშავების პროცესშიც.

მიმდინარე ეტაპზე, ლატვიის კეთილდღეობის სამინისტრო ახდენს შრომის უსაფრთხოების სისტემის ადმინისტრირებას მთელი ქვეყნის მასშტაბით. სამინისტრო პასუხისმგებელია შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვა, განვითარებასა და კოორდინირებაზე, ხოლო მისი სტრუქტურული ერთეული – „შრომის სახელმწიფო ინსპექცია“ ზედამხედველობას უწევს შრომის დაცვის საკითხებს ქვეყანაში. შრომის უსაფრთხოების ინსტიტუციური სისტემა კი ასე გამოიყურება (იხ. სქემა):

შრომის უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგია



აღსანიშნავია, რომ ლატვიის შრომის დაცვის კანონი პირდაპირ ეხმიანება შრომის უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის მოთხოვნებს, რომლის გათვალისწინებითაც კეთილდღეობის სამინისტროს საშუალება აქვს მოახდინოს სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმულირება შრომის დაცვისა და მასთან დაკავშირებულ საკითხებში. შრომის დაცვის განვითარების სტრატეგია დამტკიცებული იქნა მინისტრთა კაბინეტის მიერ 2016 წლის 20 იანვარს [6].

ლატვიის განახლებული შრომის უსაფრთხოების სისტემა ეფუძნება გაეროს „სამუშაო ადგილზე შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის 2014-2020 წლების სტრატეგიას“, განსაკუთრებით იმ საკვანძო საკითხებში, რაც ეხება შრომის უსაფრთხოების კონცეფციების შემუშავებასა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმების ჩამოყალიბებას. სტრატეგია ადგენს გარკვეულ ჩარჩოებს შრომის უსაფრთხოების საკითხებში, ხოლო მთავარ საკითხად წარმოდგენილია ჯანმრთელობის დაცვა, შრომის უსაფრთხოება და გარემო პირობები სამუშაო ადგილზე. ამ მიდგომებმა კი უნდა გააუმჯობესოს ეკონომიკური პირობები და აამაღლოს კეთილდღეობის დონე.

შრომის სახელმწიფო ინსპექციის, როგორც ერთადერთ სახელმწიფო საზედამხედველო ორგანოს სამართლებრივი სტატუსი, ფუნქციები, ამოცანები და საქმიანობის პროცედურები განსაზღვრულია 2008 წლის 19 ივნისის „შრომის სახელმწიფო ინსპექციის შესახებ“ კანონით. ინსპექცია ახდენს შრომით-სამართლებრივი და შრომის უსაფრთხოების პოლიტიკის იმპლემენტირებას და ახორციელებს სხვადასხვა ღონისძიებებს, რათა უზრუნველყოს ქვეყნის მოსახლეობის სოციალური და სამართლებრივი დაცვა სამუშაო ადგილებზე.

ნიმანდობლივია, რომ 2000-იანი წლების ბოლოს განხორციელებული აქტივობა და შრომის ინსპექციის უფლებამოსილების გაძლიერება გადამწყვეტ ფაქტორს წარმოადგენდა საწარმოო უბედური შემთხვევების პრევენციასა და პროფესიული დაავადებების თავიდან აცილების საქმეში. მკაცრი ადმინისტრირების პოლიტიკა, გაზრდილი საჯარიმო სანქციები და საწარმოს საქმიანობის შეჩერების უფლებამოსილება, ძირითადად ცვლიდა კერძო ბიზნესის მენეჯმენტის ხედვებს და აიძულებდა მათ გაეთვალისწინებინათ შრომის უსაფრთხოების ეროვნული პოლიტიკის მიზნები [7].

* * *

დასასრულ, დასკვნის სახით შეიძლება აღინიშნოს, რომ შრომის უსაფრთხოების სისტემა ლატვიაში ბოლო წლების განმავლობაში დიდი გარდაქმნების პირობებში ყალიბდებოდა. ეს ცვლილებები მოიცავდა ფორმირების ფართო სპექტრს, როგორცაა: ფუნდამენტურად განსხვავებული კანონმდებლობის შემუშავება, ახალი მოთხოვნების იმპლემენტირება ეროვნულ კანონმდებლობაში, ცნობიერების ამაღლების კამპანიების ჩატარება სოციალურ პარტნიორებთან ერთად, საექსპერტო საქმიანობის გაუმჯობესება შრომის ინსპექციაში და სხვა. ამავდროულად, ლატვიის სოციალურ-ეკონომიკური სიტუაცია იცვლება რადიკალურად და ყალიბდება ახალი კომერციული ორგანიზაციები, რასაც თან ახლავს გარკვეული ინდუსტრიული სექტორების დომინირება. შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის ცვლილებამ გამოიწვია საწარმო-დანესებულებების დონეზე შიდა უსაფრთხოების სისტემების ცვლილების აუცილებლობა და მისი თანამედროვე სტანდარტებზე მორგება. სწორედ ამ პერიოდში ვითარდება პრევენციული მიდგომა, რომელიც ეფუძნება საფრთხეების იდენტიფიცირებისა და რისკების შეფასების პრინციპებს.

ჩატარებული კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ ლატვიის შრომის უსაფრთხოების სისტემა აგებულია ქვეყანაში უსაფრთხო სამუშაო გარემოს შექმნაზე, დასაქმებულთა სიცოცხლისუნარიანობის გაზრდასა და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე. ამკარაა, რომ ცენტრალურ დონეზე გადადგმული ნაბიჯები წარმოადგენს ფუნდამენტურ საფუძველს პრევენციული პოლიტიკის გატარების ეტაპზე და ქმნის საზოგადოებაში შრომის უსაფრთხოების კულტურის ჩამოყალიბების მყარ გარანტიებს.

ლიტერატურა:

1. Labour Protection Law, adopted by the Latvian Parliament (Saeima) on 20 June 2001. Available in Latvian at: <https://likumi.lv/doc.php?id=26020>
2. Latvian Trade Union Confederation (2012). Home page. Retrieved 18 June 2012, from: <http://www.lbas.lv>
3. Labor Protection Development Plan for 2016-201, adopted by the Cabinet of Ministers in 2016 (in Latvian). Available at: Darba aizsardzības jomas attīstības plāns 2016.–2018. gadam
4. Procedures for the Performance of Internal Supervision of the Work Environment, adopted by the Cabinet of Ministers on 2 October 2007. Available in Latvian at: <https://likumi.lv/doc.php?id=164271>
5. LDDK – Employers’ Confederation of Latvia, Working Conditions and Risks in Latvia 2009-2010, Riga, 2010, p. 122 (in Latvian). Available at: <http://www.lddk.lv/file.php?id=320>
6. Regulation of Labour Sub Council of National Tripartite Collaboration Council, adopted by the Cabinet of Ministers on 8 March 2000 (in Latvian). Available at: http://www.mk.gov.lv/file/files/valsts_kanceleja/NTSP/2011/dltsa_nolikums.doc
7. Regulations regarding Dangerous Equipment, adopted by the Cabinet of Ministers on 7 November 2000. Available at: http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/MK_Noteikumi/Cab_Reg_No_384_-_Regulations_regarding_Dangerous_Equipment.doc

Labor Safety Policy: Experience of Latvia

Irakli Arabidze

Doctoral Student at Georgia Technical University

irakli.arabidze91@gmail.com

Nunu Ovsianikova

Associate Professor

nunu.ovsyanikova@tsu.ge

Labor safety system in Latvia was faced with a number of challenges or opposes during the post-Soviet period, accompanied with great transformation.

The changes was covered by wide spectrum of formation, such as developing fundamentally different legislation, implementation of new requirements in national legislation (adopting New Osh law), raising awareness of society with support of social partners, improvement of expert activities in labor inspection and more. At the same time, the socio-economic situation in Latvia is changing radically and new commercial organizations are formed, which is accompanied by the dominance of certain industrial sectors.

The change in labor safety and health care system immediately caused the necessity of reorganize internal security system at the enterprise / institution and adopt to its modern standard. During this period, has been developed preventive approach, which was based on the principles of hazard identification and risk assessment.

Latvia's labor safety system is designed to create a safe work environment in whole country, increase the viability of employees and improve economic conditions. It is obvious that the steps, which were taken at the central level are create fundamental grounds for preventive policy and makes solid guarantees for the establishment of a work culture in society.

For this purpose, studying an example of Latvia represents an important value for Georgia, as a more or less similar political and market economies countries, with the similar starting point for developing.

Keywords: Labor Safety; Formulating Polic; Labor SafetySystem of Latvia; International Labor Organization.

JEL Codes: J20, J21, J28