

აკადემიური ნაშრომი

რეგულირების გეგმავლების შეფასება ILO-ს 183-ე კონვენცია დედობის დაცვის შესახებ



ბათი, 2021
UN WOMEN

გამოცემა მომზადდა პროექტის ფარგლებში „ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება სამხრეთ კავკასიაში“ ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის მიერ, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SDC) და ავსტრიის განვითარების თანამშრომლობის (ADC) ფინანსური მხარდაჭერით. რეგულირების ზეგავლენის შეფასების პროცესის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 183-ე კონვენციის მიდგომებსა და გაეროს ქალთა ორგანიზაციის პროგრამულ პრიორიტეტებთან ადაპტაციაზე, ანგარიშის რეცენზირებასა და ხარისხის უზრუნველყოფაზე იმუშავა ნანი ბენდელიანმა, გაეროს ქალთა ორგანიზაციის პროექტის ანალიტიკოსმა.

აქ გამოთქმული მოსაზრებები არ წარმოადგენს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის, SDC ან ADC ოფიციალურ პოზიციას.

პუბლიკაციის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან ავტორები.

© 2021 UN Women

აკადემიური ნაშრომი

რეგულირების ზეგავლენის

შეფასება ILO-ს 183-ე კონვენცია

დედობის დაცვის შესახებ



UN WOMEN
მაისი, 2021

ავტორები:
იაროსლავა ბაბიჩი
გიორგი მჟავანაძე
დავით კეშელავა

ISET

International School of Economics at TSU
Policy Institute



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



With funding from

Austrian
Development
Cooperation

 **UN
WOMEN** 
United Nations Entity for Gender Equality
and the Empowerment of Women

სარჩევი

აკრონიმები და აბრევიატურები	4
I. შემაჯამებელი მიმოხილვა	5
II. პრობლემის განსაზღვრა	9
ა. პოლიტიკის კონტექსტი	10
ბ. პრობლემის განსაზღვრა	21
გ. პრობლემის მონაცემთა ანალიზი: არსებული ტენდენციები	41
დ. საბაზისო სცენარის შემუშავება	50
III. მიზნები	52
ა. ზოგადი მიზნები	53
ბ. კონკრეტული და საოპერაციო მიზნები (განახლებული სტატუს-კვოდან გამომდინარე, LLCG-ს გადახედვის შემდეგ)	53
IV. საბაზისო სცენარის ალტერნატივის შემუშავება	58
ა. საბაზისო ალტერნატივა 0 (ბოლო სტატუს-კვო, რომელიც წინ უსწრებს LLCG-ს გადახედვას)	59
ბ. პოლიტიკის ალტერნატივა 0.1 (განახლებული სტატუს-კვო, LLCG-ის ცვლილებების საფუძველზე, 2020 წლის სექტემბრის მდგომარეობით)	61
გ. პოლიტიკის ალტერნატივა 1 (ILO-ის კონვენციის ალტერნატივა)	63
დ. პოლიტიკის ალტერნატივა 2 (თავსებადია ევროკავშირის დირექტივასთან 2019/1158 მშობლებისა და მეურვეების სამსახურისა და პირადი ცხოვრების ბალანსის შესახებ)	65
V. ზეგავლენის შეფასება	68
ა. შესაძლო ზეგავლენის იდენტიფიკაცია – ალტერნატივების თვისებრივი შეფასება	69
ბ. პოლიტიკის ალტერნატივის რაოდენობრივი შეფასება	78
გ. რაოდენობრივი შეფასების შედეგების შეჯამება და სენსიტიურობის ანალიზი	83
VI. ალტერნატივების შედარება	86
ა. ალტერნატივების შეჯამება	88
ბ. სასურველი ალტერნატივა	88
VII. მონიტორინგისა და შეფასების გეგმა (სასურველი ალტერნატივისთვის)	89
VIII. საზოგადოების კონსულტაციის პროცესი	93
ა. ორგანიზება და დრო	94
ბ. კონსულტაცია და ექსპერტული ცოდნა	94
დანართი	97
დანართი 1 – რეგულირების ზეგავლენის შეფასების პრობლემის განსაზღვრის პროცესი	98
დანართი 2 – დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები	99
დანართი 3 – პრობლემის ხე	108
გამოყენებული ლიტერატურა	109

აკრონიმები და აბრევიატურები

AA	ასოცირების შეთანხმება
C183	შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის დედობის დაცვის კონვენცია, 2000 (6. 183)
CEDAW კომიტეტი	გაეროს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი
EECA	აღმოსავლეთ ევროპა და ცენტრალური აზია
EMC	ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი
EU	ევროკავშირი
DCFTA	ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება
GDP	მთლიანი შიდა პროდუქტი
GEL	ქართული ლარი
Geostat	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
GYLA	საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
ISET-PI	ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი
ILO	შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია
LLCG	საქართველოს ორგანული კანონი – საქართველოს შრომის კოდექსი
LPS	საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ
MoESD	საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
MoF	საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო
MoLHSA	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
NGO	არასამთავრობო ორგანიზაცია
NPV	წმინდა დაყვანილი ღირებულება
NSFE	დასაქმების ატიპიური ფორმები
OECD	ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია
pp	პროცენტული პუნქტი
PV	მიმდინარე ღირებულება
RIA	რეგულირების ზეგავლენის შეფასება
SDC	შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო
SMEs	მცირე და საშუალო ზომის საწარმოები
SSA	სოციალური მომსახურების სააგენტო
UN Women	გაეროს ქალთა ორგანიზაცია
UNDP	გაეროს განვითარების პროგრამა
UNFPA	გაეროს მოსახლეობის ფონდი
UNICEF	გაეროს ბავშთა ფონდი
WHO	მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაცია

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ILO-ის მიერ შემუშავებული დედობის დაცვის კონვენცია, 2000 (ნ. C183) ხელს უწყობს „სამუშაო ძალაში ყველა ქალის თანაბარ მონაწილეობას და დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვას“. კონვენცია იმ მინიმალურ სტანდარტებს ადგენს, რომელთა დანერგვაც საჭიროა ორსული ქალებისა და დასაქმებული დედების ადეკვატურად დასაცავად შრომის ბაზარზე. ამ დროისათვის კონვენცია ILO-ის 38 წევრ ქვეყანაშია რატიფიცირებული, რომელთა რიცხვში საქართველო ჯერ არ შედის. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო ათწლეულის განმავლობაში საქართველოს შრომის კოდექსმა მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა (მაგალითად, 2013 წელს გაიზარდა დედობის შვებულების კომპენსაციის ზღვარი, 2020 წელს კი შემოღებული იქნა მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების კონცეფცია), დედობის დაცვის მნიშვნელოვან საკანონმდებლო ასპექტებს არ დაეთმო სათანადო ყურადღება. შედეგად, საქართველოს უახლესი კანონმდებლობა (რომელიც 2020 წლის 29 სექტემბრამდე იყო ძალაში) რამდენიმე მიმართულებით ვერ აკმაყოფილებდა კონვენციით დადგენილ მინიმალურ სტანდარტებს. დამატებით, ასოცირების შეთანხმების (AA) ფარგლებში საქართველომ აიღო ევროკავშირის კანონმდებლობასთან თავისი საკანონმდებლო ჩარჩოს დაახლოების ვალდებულება. ეს ვალდებულება მოიცავს შრომის სამართალს, ანტიდისკრიმინაციულ მიდგომებს და გენდერულ თანასწორობას, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვას სამსახურში. ეს არ ნიშნავს, რომ საქართველო ვალდებულია პირდაპირ გადმოიტანოს ევროკავშირის კანონმდებლობა (ზოგიერთი ახალი დირექტივის შესრულების საბოლოო ვადაც არ არის განსაზღვრული), თუმცა ქართველმა კანონმდებლებმა უნდა გაითვალისწინონ ევროკავშირის შრომისა და სოციალური დაცვის კანონმდებლობის პრინციპები.

შესაბამისად, პოლიტიკის არსებული კონტექსტის გათვალისწინებით, C183-ის რატიფიკაცია მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნება საქართველოს კანონმდებლობის ფისკალურად მდგრადი გზით საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანისკენ, მშრომელი დედების უფლებების ხელშეწყობისკენ, დედათა და ბავშვთა უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობის უზრუნველყოფისა და შრომის ბაზარზე არსებული გენ-

დერული უთანასწორობების აღმოფხვრისკენ.

ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა გაეროს ქალთა ორგანიზაციასთან ერთად პროექტის „ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება სამხრეთ კავკასიაში“ (WEESC) ფარგლებში, რომელსაც შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო (SDC) და ავსტრიის განვითარების ფონდი (ADC) აფინანსებენ, რეგულირების ზეგავლენის შეფასება (RIA) შეიმუშავა. მან უნდა განიხილოს არსებული პერსპექტივები და ხელი შეუწყოს პოლიტიკურ დიალოგს ILO-ის დედობის დაცვის კონვენციის (ნ. C183) რატიფიკაციასთან დაკავშირებით.

ამ პროცესის განმავლობაში RIA-ის გუნდი სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეს – იურისტებს, გენდერის ექსპერტებს, შრომის ექსპერტებს, ადამიანის უფლებათა დამცველ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, სახალხო დამცველის აპარატს, ბიზნეს ასოციაციებს – დაუკავშირდა. ანგარიშის შემუშავების პროცესში მათი მოსაზრებები გულდასმითაა გათვალისწინებული. პროცედურული საკითხების შეჯამება და სხვადასხვა დაინტერესებული მხარის პოზიციები წარმოდგენილია ანგარიშის დანართში სათაურით „დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები“.

კონსულტაციების პროცესში გამოიკვეთა ორი ძირითადი პრობლემა, რომელიც დეტალურად იქნა შესწავლილი RIA-ის გუნდის მიერ: (1) საქართველოს შრომითი კანონმდებლობა, მათ შორის განახლებული LLCG, არ უზრუნველყოფს დედას და მის შვილს საკმარისი კომპენსაციით დედობის ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში (LLCG-ის მიხედვით 183 დღე). დედობის შვებულების კომპენსაცია 1.5 ზრდასრულის ეკვივალენტი საარსებო მინიმუმის მხოლოდ 65%-ს შეადგენს, 6 თვის განმავლობაში. (2) დედობის შვებულების არათანაბარი გამოყენება დასაქმებულთა სხვადასხვა ჯგუფის მიერ. ეს სხვაობა განსაკუთრებით დიდია საჯარო და არასაჯარო მოხელე ქალებს შორის. არათანაბრია შვებულების გამოყენება ქალებსა და კაცებს შორისაც. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს შრომითი კანონმდებლობა ნომინალურად დედობის შვებულებას მხოლოდ ქალებთან არ აკავშირებს, პროცედურულად კაცებისთვის ძალიან რთული (საჯარო მოხელეებისთვის) ან (LLCG-ს

განახლებამდე) შეუძლებელია (ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულის შემთხვევაში) მამობის ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობა. ამიტომ მშობლის შვებულების სქემებში მამათა მონაწილეობა ძალიან დაბალია.

ორივე პრობლემის ძირითადი გამომწვევი მიზეზები შეიძლება დავყოთ შემდეგ ჯგუფებად:

- დედობის შვებულების დაფინანსებისთვის არსებული რესურსების სიმწირე როგორც სახელმწიფო (სახელმწიფო ბიუჯეტიდან), ისე კერძო (კერძო სექტორის არასაკმარისი შესაძლებლობები და სურვილი, მონაწილეობა მიიღოს შვებულების ანაზღაურების სქემებში) დაფინანსების შემთხვევაში.
- არათანაბარი წვდომა საკანონმდებლო შეღავათებზე მუშათა სხვადასხვა ჯგუფისთვის, რომელიც გამოწვეულია საკანონმდებლო ხარვეზებით და კანონმდებლობის აღსრულებასთან დაკავშირებული სირთულეებით.
- გენდერული სხვაობა ხელფასებში, რაც გამოწვეულია სამუშაო ბაზარზე სამუშაო ადგილების გენდერული ნიშნით არათანაბარი გადანაწილებით და რეპროდუქციულ ასაკში მყოფი ქალების (რომლებიც პოტენციურად ნაკლებად პროდუქტიულ თანამშრომლებად არიან მიჩნეული დამსაქმებლების მიერ) პოტენციური დისკრიმინაციით.
- გენდერული ნორმები და სტერეოტიპები, რომლებიც წარმოშობს მოლოდინს, რომ მხოლოდ ქალია პასუხისმგებელი ახალშობილისა და მცირეწლოვანი შვილების მოვლაზე.

RIA-ის ანალიზსა და მიგნებებზე დაყრდნობით შესაძლებელია გამოიყოს მთავრობის ჩარევის ორი ძირითადი მიზანი: ა) დედობის / მშობლის შვებულების ანაზღაურების თანაბარი წვდომის ხელშეწყობის უზრუნველყოფა როგორც საჯარო, ისე არასაჯარო მოხელეებისთვის და თანაბარი მიდგომების გამოყენება ქალებისა და კაცების მიმართ; ბ) დედის (მშობლის) და ბავშვის სარჩენად შვებულების საკმარისი ანაზღაურების უზრუნველყოფა, სულ მცირე, ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში. ჩარევის კონკრეტული მიზნებია:

- საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის

უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ტრილში.

- კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება.
- დასაქმებულთა არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის გადაჭრა.
- გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზრებსა და შინამეურნეოებში.

RIA-ის პროცესში დეტალურად იქნა განხილული და გაანალიზებული პოლიტიკის შემდეგი ალტერნატივები:

- პოლიტიკის ალტერნატივა 0 და 0.1: სტატუს-კვო და განახლებული სტატუს-კვო – LLCG, LPS და სხვა შესაბამისი იურიდიული აქტები უცვლელია (პოლიტიკის ალტერნატივა 0: კანონმდებლობა, რომელიც ძალაში იყო 2020 წლის 29 სექტემბრამდე. პოლიტიკის ალტერნატივა 0.1: კანონმდებლობის განახლებული (მოქმედი) ვერსია, რომელიც მიღებულია 2020 წლის 29 სექტემბერს).
- პოლიტიკის ალტერნატივა 1: ILO-ის კონვენციის ალტერნატივა – მოქმედი კანონმდებლობის ცვლილება, რომლის მიხედვითაც ის დააკმაყოფილებს ILO-ის დედობის დაცვის კონვენციაში მოცემულ მინიმალურ სტანდარტებს.
- პოლიტიკის ალტერნატივა 2: ალტერნატივა თავსებადია ევროკავშირის დირექტივასთან 2019/1158 მშობლებისა და მეურვეების სამსახურისა და პირადი ცხოვრების ბალანსის შესახებ – მოქმედი კანონმდებლობის ცვლილება, რომლითაც საქართველოში ყველა დასაქმებული თანასწორი გახდება შრომის კანონმდებლობის მიხედვით და ქალისა და მამაკაცის შვებულების ანაზღაურების სქემები შესაბამისობაში იქნება ევროკავშირის შრომის უახლეს კანონმდებლობასთან.

RIA-ის გუნდმა პოლიტიკის შემოთავაზებული ალტერნატივების თვისებრივი გავლენა სხვადასხვა ტრილში შეაფასა, მათ შორის სოციალური, ეკონომიკური და გენდერული მიმართულებით. რაოდენობრივი ანალიზის მეშვეობით შეფასდა გეგავლენა სახელმწიფო ფინანსებზე. შესრულებული მრავალკრიტერიუმია ანალიზის შედეგები 1-ელ ცხრილშია შეჯამებული.

ცხრილი 1:

ალტერნატივების შედარება მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის მიხედვით

შეფასების კრიტერიუმები	ალტერნატივა 1	ალტერნატივა 2
სარგებელი მინუს ხარჯები (NPV)	2,445,748 ლარი	1,483,373 ლარი
სახელმწიფო ბიუჯეტის პირდაპირი ხარჯების წმინდა დაყვანილი ღირებულება (NPV) სამი წლის მანძილზე (2021-2023)	0	5
მიზანი 1. საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა, შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ჭრილში.	2	2
მიზანი 2. კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება	3	3
მიზანი 3. დასაქმებულთა არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის მოგვარება	0	3
მიზანი 4. გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზარსა და ოჯახებში:	-2	-3
განხორციელებადობა (შესრულების სიმარტივე)	-2	-4
რისკი (დაფინანსების შესაძლებლობის თვალსაზრისით)	1	3
საერთო კრიტერიუმი	3	4

როგორც ზემოთ მოყვანილი ანალიზიდან ჩანს, ორივე ალტერნატივა მნიშვნელოვან საბიუჯეტო ხარჯებს უკავშირდება. ალტერნატივა 2 ორჯერ უფრო ძვირია, ვიდრე ალტერნატივა 1, და ალტერნატივა 2-ის შემოდების შესაძლებლობა იმაზე იქნება დამოკიდებული, შეძლებს თუ არა მთავრობა ფისკალური სივრცის მოძებნას ამ ალტერნატივის აღსასრულებლად. დამატებითი ფისკალური რესურსის (შემოსავლების გაზრდა ან ხარჯების შემცირება) მოძიების გარეშე, ორივე ალტერნატივა 2023 წლისთვის ბიუჯეტის დეფიციტის/მშპ-სთან თანაფარდობის 3%-ზე მეტით ზრდასთან ასოცირდება. სტატუს-კვოსთან შედარებით, 1-ლი ალტერნატივა ბიუჯეტის დეფიციტს ზრდის მშპ-სთან მიმართებაში 0,05 პროცენტული პუნქტით, ალტერნატივა 2 კი – 0,12 პროცენტული პუნქტით (იხ. ცხრილი 2).

ამავდროულად, ორივე ალტერნატივა არსებულ მდგომარეობას აუმჯობესებს. თუმცა მე-2 ალტერნატივა მნიშვნელოვნად სჭობს პირველ ალტერნატივას 1-ლი და მე-4 კონკრეტული მიზნების მიღწევაში. შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ მე-2 ალტერნატივა უფრო მეტად უწყობს ხელს ქვეყნის გრძელვადიანი სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, გენდერებსა და დასაქმებულთა სხვადასხვა ჯგუფს შორის ეკონომიკური და სოციალური თანასწორობის განვითარების თვალსაზრისით, რაც სახელფასო უთანასწორობის აღმოფხვრასა და დისკრიმინაციული გენდერული ნორმების შეცვლას, ასევე, საჯარო მოხელეებსა და დასაქმებულთა სხვა კატეგორიებს შორის არსებული სხვაობის შემცირებას გულისხმობს.

პრობლემის განსაზღვრა

The background of the slide is composed of two main color fields: a solid blue field at the top and a solid green field at the bottom. Overlaid on these are several large, semi-transparent, curved shapes. A large light blue arc is positioned in the upper half, partially overlapping the blue background. A similar, slightly darker blue arc is nested within it. In the lower half, a large light green arc is visible, and a horizontal light green bar is located near the bottom edge.

ა. პოლიტიკის კონტექსტი

შესავალი

ILO-ის მიერ შემუშავებული დედობის დაცვის კონვენცია, 2000 (ნ. C183) ხელს უწყობს „სამუშაო ძალაში ყველა ქალის თანაბარ მონაწილეობას და დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვას“, ასევე, ILO-ის წევრი ქვეყნების მრავალფეროვანი სოციალური და ეკონომიკური განვითარების აღიარებას, საწარმოების მრავალფეროვნებას, ეროვნული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შემუშავებას დედობის დაცვის კუთხით. 2020 წლის მარტიდან კონვენცია შემდეგ მნიშვნელოვან საკითხებს მოიცავს:

- ჯანმრთელობის დაცვა
- დედობის შვებულება
- შვებულება ავადმყოფობისა და გართულებების შემთხვევაში
- შვებულების ანაზღაურება
- დასაქმების დაცვა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრა
- მექუძური დედები

კონვენცია იმ მინიმალურ სტანდარტებს ადგენს, რომელთა დანერგვაც საჭიროა ორსული ქალებისა და დასაქმებული დედების ადეკვატურად დასაცავად შრომის ბაზარზე. ამ დროისათვის კონვენცია ILO-ის 38 წევრ ქვეყანაშია რატიფიცირებული¹, რომელთა რიცხვიც საქართველო ჯერ არ არის.

საქართველოში დედობის შვებულების შესახებ კანონი ეროვნულ დონეზეა შემუშავებული, ადგილობრივი თვითმმართველობის მონაწილეობის გარეშე². საკანონმდებლო ჩარჩო რამდენიმე კა-

ნონისა და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის განკარგულებისგან შედგება, კერძოდ:

- საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“ (LLCG)³;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ (LPS)⁴;
- საქართველოს მინისტრის ბრძანება „ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის, ასევე, ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულების ანაზღაურების წესის დამტკიცების თაობაზე“⁵;
- საქართველოს მინისტრის ბრძანება „დროებითი შრომისუნარობის ექსპერტიზის ჩატარებისა და საავადმყოფო ფურცლის გაცემის წესის შესახებ“⁶;
- საქართველოს მინისტრის ბრძანება „ორსული, ახალნაშობიარები და მექუძური ქალების ჯანმრთელობისთვის მავნე ან/და განსაკუთრებული რისკის შემცველი სამუშაოების დამტკიცების თაობაზე“⁷;
- საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“⁸;
- საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“⁹;
- საქართველოს კანონი „შრომის ინსპექციის შესახებ“¹⁰.

C183-ით გათვალისწინებული ზოგიერთი დაცვითი მექანიზმის მიუხედავად, საქართველოს უახლესი კანონმდებლობა (რომელიც 2020 წლის 29 სექტემბრამდე იყო ძალაში) კონვენციით დადგენილ

1 https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312328

(ამოღებულია 2020 წლის 30 ივლისს)
2 ამასთან, მუნიციპალიტეტები ფინანსურ დახმარებას უწევენ ადგილობრივ მოსახლეობას. ამ ფინანსური სარგებლის სამიზნე ჯგუფი ხშირ შემთხვევაში მრავალშვილიანი ოჯახები და სხვა მიზნობრივი ჯგუფები არიან.

3 <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1155567?publication=12>

4 <https://matsne.gov.ge/en/document/view/3031098?publication=26>

5 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3725416?publication=0>

6 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/73012?publication=0>

7 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4787924?publication=0>

8 <https://matsne.gov.ge/en/document/view/3971683?publication=12>

9 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4486188?publication=0>

10 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5003057?publication=0>

მინიმალურ სტანდარტებს ვერ აკმაყოფილებდა რამდენიმე მნიშვნელოვანი მიმართულებით. 2020 წლის 29 სექტემბერს ქვეყანამ გაატარა საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც შრომითი უფლებების უკეთეს გარანტიებს ადგენს. ცვლილებები ILO-ის მხარდაჭერით განხორციელდა და შედეგი დადებითად შეფასდა¹¹. თუმცა, კანონის წინა ვერსიის მსგავსად, LLCG-ის¹² განახლებული ვერსია კვლავაც ვერ აკმაყოფილებს ILO-ის სტანდარტებს გარკვეული მიმართულებებით.

ქვემოთ მოცემულია საქართველოში დედობის შვებულების/ბავშვის მოვლის კუთხით არსებული კანონმდებლობის მიმოხილვა. იგი მოიცავს როგორც უკანასკნელ სტატუს-კვოს (LLCG-ისა და LPS-ს 2020 წლის 29 სექტემბრის განახლებამდე), ისე განახლებულ კანონმდებლობას¹³ და ასახავს საკანონმდებლო ცვლილებებს, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობის C183-თან ჰარმონიზაციისთვის უნდა განხორციელდეს. საკითხები C183-ის ნაწილების საფუძველზე დაჯგუფებული და დაკავშირებული ევროკავშირის შესაბამის დირექტივებთან.

შრომითი ურთიერთობების შესახებ საქართველოს ორი განსხვავებული სამართლებრივი სტანდარტი აქვს: 1) LPS – ძირითადად, საჯარო მოხელეთა დასაქმების პირობებს მოიცავს¹⁴; საქართველოში, უახლესი სტატისტიკის თანახმად, საჯარო მოხელეთა რაოდენობა 40,000 ადამიანია; 2) LLCG

– არეგულირებს ურთიერთობებს ყველა სხვა დასაქმებულისთვის – არასაჯარო მოხელისთვის. ამ ჯგუფში შედიან საჯარო სექტორის ის მუშაკებიც, რომლებიც LPS-ში გათვალისწინებულნი არ არიან. მათი რაოდენობა 809,000 ადამიანს შეადგენს (მათ შორისაა ატიპიური ფორმით დასაქმებულები)¹⁵. წინამდებარე დოკუმენტი ორივე იურიდიულ სტანდარტს ეხება.

კანონმდებლობის მიმოხილვა

ჯანმრთელობის დაცვა

საკითხი 1: სამუშაოს მახასიათებლები, რომლებიც დედის ან ბავშვის ჯანმრთელობას აზიანებს

კონვენცია მოითხოვს, რომ ეროვნული კანონმდებლობით, ორსულ ან მეძუძურ ქალებს შეეძლოთ, თავი აარიდონ იმ სამუშაოს, რომელიც (კომპეტენტური ორგანოების მიერ) ზიანის მომტანად განისაზღვრება დედის ან ბავშვის ჯანმრთელობისთვის; ასევე, შეფასდეს და გამოვლინდეს რისკ(ებ)ი, რომელიც კონკრეტულმა სამუშაომ შეიძლება შეუქმნას დედის ან ბავშვის ჯანმრთელობას. ILO-ის სტანდარტის მიხედვით, კანონის ასეთი დებულებები კონსენსუსის საგანი უნდა იყოს სახელმწიფოსა და დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წარმომადგენლობით ორგანიზაციებს შორის. თუმცა, მოლაპარაკებების საფუძველზე, საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღებია სახელმწიფო¹⁶.

11 ILO, „საქართველოს პარლამენტმა მიიღო შრომის კანონმდებლობის ისტორიული რეფორმის პაკეტი“, 29 სექტემბერი, 2020. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_758336/lang-en/index.htm

12 აქ და შემდგომში ფორმულირებები „უახლესი საქართველოს კანონმდებლობა“, „უახლესი სტატუს-კვო“ ან „წინა LLCG/LPS“, თუ სხვანაირად არ არის განმარტებული, LLCG/LPS ვერსიას ეხება, რომელიც 2020 წლის 29 სექტემბრამდე იყო ძალაში. ფორმულირებები: „განახლებული“ ან „ახლახან განახლებული LLCG/LPS“, „განახლებული LLCG/LPS/სტატუს-კვო“ და „მოქმედი კანონმდებლობა“ ეხება LLCG-ისა და LPS-ის ვერსიას, რომელიც ძალაშია 2020 წლის 29 სექტემბრის ცვლილებების შემდეგ.

13 უნდა აღინიშნოს, რომ რადგან LLCG-ისა და LPS-ს ცვლილებები მხოლოდ ცოტა ხნის წინაა მიღებული, სავარაუდოა, რომ საკანონმდებლო ცვლილებები

მეცხედრად ვერ მოახდენს არსებულ ვითარებაზე ზეგავლენას. ამიტომ, აღნიშნული RIA-ის ფარგლებში განხილული პრობლემის განმარტება უახლეს სტატუს-კვოს ასახავს, LLCG-ისა და LPS-ს შესწორებამდე. სადაც რელევანტურია, ჩვენ განვიხილავთ, ახდენს თუ არა განახლებული LLCG/LPS არსებულ პრობლემებზე ზეგავლენას. ცოტა ხნის წინ შესწორებული LLCG/LPS სრულად აისახება RIA-ში, როგორც ცალკე პოლიტიკის ალტერნატივა და შედარდება სხვა გამოვლენილ ალტერნატივებთან, ისე – უახლეს სტატუს-კვოსთან.

14 საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხ. 2.

15 საქსტატი, სამუშაო ძალის კვლევა. ტერმინის „ატიპიური ფორმით დასაქმებულის“ განმარტება იხილეთ წინამდებარე დოკუმენტის „კანონმდებლობის მიმოხილვის“ ქვეთავში.

16 C183 – დედობის დაცვის კონვენცია, მუხ. 3 (2000).

საქართველოს არსებული კანონმდებლობის თანახმად, დამსაქმებლებს უფლება არ აქვთ, ისეთ თანამდებობებზე დაასაქმონ ორსული ან მეძუძური ქალები, რომლებიც დედის ან ბავშვის ჯანმრთელობისთვის საშიანოა და/ან განსაკუთრებულ რისკს შეიცავს¹⁷. ეს სტანდარტი ყველა მომუშავეზე ვრცელდება. დებულება დეტალურადაა აღწერილი, რადგან 2020 წლის 14 თებერვალს მიღებულია ბრძანება „ორსულთა და მეძუძურ ქალთა ჯანმრთელობისთვის საშიანო ან/და განსაკუთრებული რისკის შემცველობის სამუშაოების დამტკიცების“ შესახებ. ბრძანება იმ საქმიანობებს განსაზღვრავს, რომლებიც საშიანოა და/ან განსაკუთრებით საშიშია ორსული და მეძუძური ქალების ჯანმრთელობისთვის, და აკონკრეტებს იმ ფაქტორებსა და სამუშაო პროცესებსაც, რომლებმაც შეიძლება უარყოფითად იმოქმედოს ორსული და მეძუძური ქალების ჯანმრთელობასა და განვითარებაზე; ასევე – ნაყოფსა და ბავშვებზე. ის მიუთითებს დამსაქმებლის ვალდებულებაზეც, შეცვალოს სამუშაო პირობები ან საათები ან ალტერნატიული სამუშაო შესთავაზოს დასაქმებულს. თუ ეს შეუძლებელია, დამსაქმებელმა დროებით უნდა გაათავისუფლოს თანამშრომელი მოვალეობებისგან, ვინაიდან ეს აუცილებელია მისი ან/და ნაყოფის/ბავშვის დასაცავად¹⁸. ახლად შესწორებულ LLCG-ში, ასევე, ნათქვამია: „თუ სამედიცინო დასკვნის თანახმად, ორსული ან მეძუძური მუშაკის ჯანმრთელობის მდგომარეობა არ აძლევს მას სამუშაოს შესრულების შესაძლებლობას, მას შეუძლია ხელშეწყობის მოთხოვნა, რაც გულისხმობს მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესაბამისი სამუშაოს მოთხოვნას“¹⁹. თუ დამსაქმებელს არ შეუძლია ორსული ან მეძუძური დასაქმებულის სხვა სამუშაოზე გადაყვანა, მისი მდგომარეობისა და სამედიცინო დასკვნაში მითითებული პერიოდის გათვალისწინებით, თანამშრომელი თავისუფლდება სამუშაო და-

ტვირთვისგან და ეს პერიოდი მას დროებითი შრომისუუნარობის პერიოდად არ უნდა ჩაეთვლოს.

ამასთან, განახლებული LLCG-ის თანახმად, შრომითი ხელშეკრულებით განსაზღვრული მოვალეობების შესრულების პერიოდში შრომითი ანაზღაურების საკითხი დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის დადებული ხელშეკრულებით განისაზღვრება²⁰. ვინაიდან დებულება სავალდებულო ხასიათის არ არის, **ეს შეიძლება მხოლოდ დამსაქმებლის კეთილ ნებაზე იყოს დამოკიდებული**, რაც ბარიერებს ქმნის ქალებისთვის ღირსეული მუშაობის უფლებით სარგებლობაში. ILO-ის დედობის დაცვის რეკომენდაციის (No191, 2000) თანახმად, ორსული ან მეძუძური ქალისა და მისი შვილის ჯანმრთელობის დაცვის უზრუნველსაყოფად შესაბამისი ზომები მისაღები სამედიცინო სერტიფიკატის საფუძველზე. რისკის შემცველი სამუშაოს ალტერნატივად განიხილება: „ა) რისკის აღმოფხვრა; (ბ) სამუშაო პირობების მორგება მომუშავეს მდგომარეობაზე; (გ) სხვა თანამდებობაზე გადაყვანა ანაზღაურების შემცირების გარეშე, როდესაც სამუშაოს მორგება შეუძლებელია მომუშავეს მდგომარეობაზე; ან (დ) ანაზღაურებადი შვებულება, ეროვნული კანონმდებლობის, რეგულაციების ან პრაქტიკის შესაბამისად, როდესაც შეუძლებელია მომუშავეს გადაყვანა სხვა პოზიციაზე“²¹. ამასთანავე, ევროკავშირის 92/85/ECC დირექტივის თანახმად, რომელიც საქართველომ ევროკავშირის ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში უნდა დაწეროს²² – „ორგანიზებული ღონისძიებები, რომელიც მიმართულია ორსული მუშაკების, ასევე, იმ დასაქმებულების, რომლებმაც ცოტა ხნის წინ იმშობიარეს, ან მეძუძური დედების ჯანმრთელობის დაცვისკენ, ვერ მიაღწევს დასახულ მიზანს, თუკი ამ ღონისძიებებს თან არ ახლავს შრომითი ხელშეკრულებით განსაზღვრული უფლებების დაცვა, ანაზღაურების გადახდის ან/და ადეკვატური

17 საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“, მუხ. 5 (7).

18 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „ორსულთა, ახალშობილთა და მეძუძურ ქალთა ჯანმრთელობაზე მავნე ან/და განსაკუთრებული საფრთხის შემცველობის სამუშაოების დამტკიცების შესახებ“ (№01- 20 / 6).

19 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 20 (6).

20 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 20 (7).

21 R191, მუხ.6 (2).

22 ასოცირების ხელშეკრულება ევროკავშირსა და ატომური ენერგიის ევროპულ საზოგადოებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და საქართველოს შორის, 2014, დანართი XXX, იხილეთ: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830_02

შემწეობის უფლების ჩათვლით²³. ვინაიდან LLCG დამსაქმებლის წინაშე მკაფიო ვალდებულებებს არ ადგენს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ თანამშრომელი შემოსავლის გარეშე არ დარჩება მისი ორსულობის, მშობიარობის ან ძუძუთი კვების გამო, იგი არ შეესაბამება ILO-ისა და ევროკავშირის ღირებულებით დადგენილ სტანდარტებს. შესაბამისად, ეს დებულება, სამუშაო ადგილებზე უფლებების დაცვის უზრუნველსაყოფად, გადახედვას მოითხოვს.

LLCG-ის მსგავსად, LPS მკაფიოდ არ განსაზღვრავს, თუ როგორ შეიძლება ორსული და/ან მეძუძური ქალის გადაყვანა სხვა თანამდებობაზე ან სხვა სამსახურში, თუ სამუშაო პირობები რისკს უქმნის მის ან ბავშვის ჯანმრთელობას. ამასთან, ზოგადი რეგლამენტის თანახმად, უნდა განიმარტოს, რომ თუ არ არსებობს მუშაკის სხვა თანამდებობაზე ან სხვა სამსახურში გადაყვანის საშუალება, მომუშავე შეიძლება დროებით გათავისუფლდეს სამუშაო მოვალეობების შესრულებისგან²⁴. სამუშაო მოვალეობიდან დროებითი გათავისუფლების პერიოდში, საჯარო მოხელეები (იგივე) ანაზღაურების უფლებას ინარჩუნებენ²⁵; ამასთან, LPS-ში საჭიროა უფრო მკაფიო დებულებები, რათა თავიდან ავიცილოთ ორსულობის ან მეძუძური ქალის უფლებების რაიმე სახის დარღვევა საჯარო სამსახურში.

საჭიროა, მინიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტების განახლება/შესწორება: LLCG, LPS

საკითხი 2: სამედიცინო გამოკვლევების გამოამოტოვებული სამუშაო საათები

საქართველოს შესწორებული LLCG უზრუნველყოფს სამედიცინო გამოკვლევების გამოამოტოვებული სამუშაო საათების გამართლებას და დასაქმებულს უნარჩუნებს ხელფასს²⁶. იდენტური სტანდარტი უკვე არსებობდა LPS-ში²⁷.

საკითხი 3: ზეგანაკვეთური სამუშაო

ახალი LPS-ის თანახმად, ზეგანაკვეთურ სამუშაოზე წერილობითი თანხმობის გარეშე აკრძალულია ორსული ან მეძუძური დედის დასაქმება; აგრეთვე იმ პირისა, რომელსაც 3 წლამდე ასაკის ბავშვი ჰყავს²⁸. განახლებულ LLCG-ში მითითებულია გარკვეული გარემოებები, როდესაც თანამშრომელი ვალდებულია, შეასრულოს ზეგანაკვეთური სამუშაო²⁹. ამასთან, დასაქმებულის თანხმობის გარეშე, ეს დებულება არ ვრცელდება ორსულ ქალებსა ან მეძუძურ დედებზე, რომელთაც 3 წლამდე ასაკის ბავშვი ჰყავთ³⁰.

დედობის შვებულება

საკითხი 1: დედობის შვებულების ცნება

უნდა აღინიშნოს, რომ შესწორებულ LLCG-ში შემოტანილია დედობის შვებულებისა და მშობლის შვებულების ეკვივალენტური ცნებები. დედობის შვებულებისთვის გამოიყენება ტერმინი „ორსულობა და დედობის შვებულება“, ხოლო „ბავშვის მოვლის შვებულებისთვის“ – მშობლის შვებულება. ბოლო ცვლილებების მიღებამდე, LLCG, როგორც LPS, არ განასხვავებდა დედობისა და მშობლის შვებულებების ცნებებს. ცვლილებების შეტანის შემდეგაც კი ორივე კანონში კვლავაც შენარჩუნებულია მშობლის შვებულების შესახებ არაუარაფერი ფორმულირებები და პირდაპირ და მკაფიოდ მითითებული არ არის, თუ როგორ შეუძლიათ, მაგალითად, მამებს მშობლის შვებულებით სარგებლობა პრაქტიკაში.

საკითხი 2: შვებულების ხანგრძლივობა

მოქმედი კანონმდებლობა საჯარო მოხელეებისა და ყველა სხვა დასაქმებულისთვის (არასაჯარო მოხელისთვის) ორსულობისა და მშობიარობის და, ასევე, ბავშვის მოვლის გამო შვებულების ოფიციალურად თანაბარ ხანგრძლივობას ითვა-

23 საბჭოს 1992 წლის 19 ოქტომბრის დირექტივა 92/85/EEC – ფეხმძიმე მუშაკების და იმ მუშაკების, რომლებსაც ახლახან შეეძინათ შვილი, ან არიან მეძუძური დედები, სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის გაუმჯობესების ხელშეწყობის ზომების დანერგვის შესახებ.

24 კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ, მუხ. 65.

25 Ibid., მუხ. 55 (3).

26 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 29.

27 საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხ. 64 (5).

28 Ibid., 61 (11).

29 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 27 (5).

30 Ibid., მუხ. 27 (6).

ლისწინებს – მაქსიმუმ 730 დღის ოდენობით, საიდანაც ანაზღაურებადი 183 დღე (200 დღე ანაზღაურდება მშობიარობის გართულების ან ტყუპების დაბადების შემთხვევაში). არასაჯარო მოხელეებისთვის 183 ანაზღაურებადი დღე მოიცავს 126 დღეს დედობის შვებულებისთვის და 57 დღეს მშობლის შვებულებისთვის³¹. დასაქმებულებს შეუძლიათ, თავიანთი შეხედულებისამებრ გაანაწილონ შვებულების პრენატალური და პოსტნატალური პერიოდები³².

გარდა ამისა, დასაქმებულებს, რომლებმაც 12 თვემდე ასაკის ჩვილი იშვილეს, ახალშობილის შვილად აყვანის შვებულება ეძლევათ არაუმეტეს 550 კალენდარული დღისა ბავშვის დაბადების დღიდან, საიდანაც 90 დღე ანაზღაურდება. ეს რეგულაცია ორივე მშობელზე ვრცელდება.

საკითხი 3: დედობის შვებულების სავალდებულო პერიოდი

კონვენციაში ნათქვამია, რომ დედისა და ბავშვის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით, დედობის შვებულება მშობიარობიდან ექვსი კვირის განმავლობაში სავალდებულო შვებულების პერიოდს მოიცავს³³. ILO-ის თანახმად, დედობის სავალდებულო პერიოდთან დაკავშირებით სხვა გადაწყვეტილებები დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წარმომადგენლობით ორგანიზაციებთან კონსულტაციით მიიღება.

საქართველოს კანონმდებლობაში დედობის შვებულების სავალდებულო პერიოდის შესახებ მითითება არ არსებობს. ამრიგად, რეკომენდებულია კანონის შემუშავება და მშობიარობიდან, მინიმუმ, ექვსი კვირის ხანგრძლივობის სავალდებულო შვებულების შეტანა.

ამისთვის საჭიროა, მინიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტების განახლება/შესწორება: LLCG, LPS.

საკითხი 4: ბავშვის მოვლის შვებულების რეგულაციების გადახედვა

ILO-ის კონვენცია ბავშვის მოვლის შვებულების რეგულაციებთან დაკავშირებით მინიმალურ სტანდარტებს ადგენს. ამასთან, კონვენციის ყველაზე ზოგადი მიზნის – ქალთა დაცვა და გაძლიერება – მისაღწევად კანონი კონვენციაში მოცემული კონკრეტული სტანდარტებით არ უნდა შეიზღუდოს. მიზანიუნდაიყოს ქალებსა და ვაცებს შორის სამუშაოსა და სხვა საქმიანობების ბალანსის დაცვა, რაც ხელს შეუწყობს გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრას, მეტ მრავალფეროვნებას სამუშაო ადგილზე და ეკონომიკის განვითარებას. ამიტომ, ჩვენი რეკომენდაციაა დედობისა და მშობლის შვებულების წესები გადაიხედოს ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციისა და გაეროს ბავშვთა ფონდის სტანდარტების³⁴ საფუძველზე; ასევე, შეიძლება კანონმდებლებმა მამობის შვებულების შემოღებაზეც იმსჯელონ.

ამისათვის საჭიროა გადაიხედოს/შესწორდეს შემდეგი სამართლებრივი აქტები: LLCG, LPS, საქართველოს კანონი „სამსახურის წევრის სტატუსის შესახებ“, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის, ასევე, ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულების ანაზღაურების წესის“ დამტკიცების თაობაზე (№231/6); საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „დროებითი შრომისუნარიობის ექსპერტიზის ჩატარებისა და საავადმყოფო ფურცლის გაცემის წესის შესახებ“ (№281 / 6).

შვებულება ავადმყოფობისა და გართულებების შემთხვევაში

კონვენციაში ნათქვამია, რომ ავადმყოფობის, ორსულობის ან მშობიარობის შედეგად წარმოქმნილი გართულებების ან გართულებების წარმოქმნის რისკების არსებობის შემთხვევებში, გასათვალისწინებელია დამატებითი შვებულება³⁵. მიმდინარე LLCG-ის თანახმად, გართულებების შემთხვევაში, ორსულებს დამატებითი 17 კალენ-

31 Ibid., მუხ. 37.

32 უნდა აღინიშნოს, რომ ანაზღაურებადი შვებულების დღეების განაწილება დედობისა და მშობლის შვებულებებს შორის ახლად შესწორებული LLCG-ის მახასიათებელია და ეს წინა LLCG-ში არ არსებობდა.

33 ILO, C183, მუხ. 4 (4).

34 WHO და UNICEF, გლობალური სტრატეგია ჩვილ ბავშვთა და ბავშვთა კვებისათვის, (WHO, 2004). იხილეთ: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42590/9241562218.pdf>

დარული დღის ოდენობის შვებულებით სარგებლობა შეუძლიათ (მაქსიმუმ)³⁶. თუმცა, საქართველოს კანონმდებლობამ აღნიშნული ხანგრძლივობის რელევანტურობა და გონივრულობა უნდა განსაზღვროს.

ამისთვის, შესაძლებელია, მინიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტების გადახედვა/შესწორება გახდეს საჭირო: LLCG, LPS.

შვებულების ანაზღაურება

კონვენციას დედობის შვებულების ანაზღაურების შესახებ რამდენიმე სტანდარტი აქვს: (1) ზოგადი სტანდარტი – ქალს შეუძლია, საკუთარ თავსა და შვილს შეუნარჩუნოს ჯანმრთელობის სათანადო პირობები და ცხოვრების შესაფერისი დონე შეუქმნას³⁷; (2) ძირითადი სტანდარტი – შვებულების ანაზღაურების ოდენობა არ უნდა იყოს შვებულებამდე ქალის შემოსავლის ორ მესამედზე ნაკლები³⁸; (3) პროგრესირებადი სტანდარტი – თუ ქვეყნის ეკონომიკა და სოციალური დაცვის სისტემა არასაკმარისადაა განვითარებული, გაცემული ანაზღაურება არ უნდა იყოს ავადობის³⁹ ან დროებითი შეზღუდული შესაძლებლობის⁴⁰ შემთხვევაში გაცემული ანაზღაურების მოცულობაზე ნაკლები.

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, დედობის შვებულების ანაზღაურება განსხვავებულად განისაზღვრება LLCG-სა და LPS-ში. LLCG-ში იგი განისაზღვრება როგორც „ფულადი დახმარება“, ხოლო LPS-ის შემთხვევაში – როგორც „დედობის შვებულების კომპენსაცია“. დედობის შვებულების ფულადი ანაზღაურება არ აკმაყოფ

ფილებს სტანდარტს, განსაკუთრებით იმ დასაქმებულებისთვის, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან⁴¹.

ფულადი ანაზღაურების მაქსიმუმი დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეებისთვის, LLCG-ის როგორც წინა, ისე განახლებულ ვერსიაში, მაქსიმუმ 1000 ლარით განისაზღვრება ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში (მაქსიმუმ, 183 დღე (გართულებების შემთხვევაში 200 დღე); 126 დღე დედობის შვებულება (გართულებების შემთხვევაში 143 დღე) და 57 დღის განმავლობაში ბავშვის მოვლის შვებულება (ეს არის ოჯახის უფლება, რომლის გამოყენებაც ორივე მშობელს შეუძლია). „ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის, ასევე, ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულებების ანაზღაურების“ განახლებული წესის მიხედვით, ორივე დასაქმებული მშობლის მიერ შვებულების გამოყენების შემთხვევაში – გამოყენებული დღეების პროპორციულად, მაგრამ, ჯამურად, არაუმეტეს 1000 ლარისა. **ეს თანხა არ შეიძლება ადეკვატურად ჩაითვალოს, თუნდაც ერთი პირის საარსებო მინიმუმის გათვალისწინებით.** გარდა ამისა, ანაზღაურების მოცულობა მუდმივია და ბოლო 6 წლის განმავლობაში არ გაზრდილა⁴². ამავე დროს, LLCG-ის თანახმად, დასაქმებული ვალდებული არ არის, დედობის შვებულება ანაზღაუროს. ამიტომ დასაქმებული ქალების უმეტესობა, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან (ე.ი. კერძო სექტორში დასაქმებული ადამიანები და საჯარო სექტორის დასაქმებულთა უმრავლესობა, მაგალითად, სკოლამდელი აღზრდისა და საშუალო სკოლის მუშაკები), მხოლოდ სახელმწიფო ფუ-

35 ILO, C183, მუხ. 5.

36 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 37 (1); საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხ. 64 (2).

37 ILO, C183, მუხ. 6 (2).

38 Ibid., მუხ. 6 (3) (2000 წ.).

39 საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, დროებითი უუნარობის შემთხვევაში ანაზღაურება წინა ხელფასის 100%-ია. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „სამუშაოზე დროებითი უუნარობის გამო დახმარების დანიშვნის და გაცემის დამტკიცების წესი“ (№87 / ნ).

40 ILO, C183, მუხ. 7 (2000).

41 რაც შეეხება საჯარო მოხელეებს, მათ შეუძლიათ, წინა ხელფასის სრული ოდენობა (LPS, მუხ. 64 (4)) მიიღონ. თუმცა საჯარო მოხელეების შემთხვევაშიც კი, შვებულების ანაზღაურება შეიძლება ადეკვატური არ იყოს, რადგან ხელფასები მუნიციპალიტეტებში საკმაოდ დაბალია.

42 არ არსებობს იურიდიული სტანდარტი იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა გაგზოვთ შვებულების უფლების „პროგრესულად“ განხორციელება. აქ გავთვალთ შეფასება ექსპერტის მოსაზრებებს ემყარება. საკითხის უფრო დეტალური ანალიზი „გეგავლების შეფასების“ ქვეთავშია მოცემული.

ლად დახმარებას იღებენ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მათი დამსაქმებელი ნებაყოფლობით უზრუნველყოფს დამატებით ანაზღაურებას.

რაც შეეხება დედობის შვებულების ანაზღაურებას, ქალები, რომლებიც საჯარო მოხელეები არიან, ექვემდებარებიან LPS-ს და სრული სახელფასო განაკვეთი ერიცხებათ 183 დღის განმავლობაში.

დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეებისთვის, დისკრიმინაციის თავიდან აცილების მიზნით, უნდა შემუშავდეს მათი უფლებების საჯარო მოხელეების უფლებებთან გათანაბრების მეთოდები. საუკეთესო მსოფლიო პრაქტიკისა და განსაკუთრებით ევროკავშირის პრაქტიკის გათვალისწინებით, ყველა დასაქმებულისთვის (მათ შორის, საჯარო მოხელეებისთვისაც) შეიძლება, დაწესდეს ანაზღაურების მინიმუმი, რომელიც მიბმული იქნება დედისა და ბავშვის საარსებო მინიმუმზე (და, შესაძლოა, ასევე, განისაზღვროს ანაზღაურების მაქსიმალური ოდენობა, რომელიც არ იქნება ბედმეტად შემზღუდავი)⁴³.

ამისათვის საჭიროა, გადაიხედოს/შესწორდეს, მი-
ნიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტები: LLCG, LPS, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის, ასევე ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულების ანაზღაურების წესის“ დამტკიცების თაობაზე“ (№231 / ნ); საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „დროებითი შრომისუუნარობის ექსპერტიზის ჩატარების და საავადმყოფო ფურცლის გაცემის წესის შესახებ“ (№281 / ნ).

დასაქმების დაცვა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრა

საკითხი 1: იმავე პოზიციაზე ან იგივე ანაზღაურებით სხვა ეკვივალენტურ პოზიციაზე და-

ბრუნების უფლება

კონვენციაში ნათქვამია, რომ დედობის შვებულების ბოლოს ქალს უნდა ჰქონდეს გარანტირებული იმავე თანამდებობაზე ან მსგავს თანამდებობაზე დაბრუნების უფლება იმავე ანაზღაურებით⁴⁴.

LLCG-ის ბოლოდროინდელმა შესწორებებმა გადაწყვიტა ეს საკითხი: დედობის შვებულების, ბავშვის მოვლის შვებულებისა და ახალშობილის შვილად აყვანის შემთხვევაში, შვებულების დასრულების შემდეგ, დასაქმებულს უფლება აქვს, იმავე სამუშაოზე დაბრუნდეს იმავე სამუშაო პირობებით; აგრეთვე, ისარგებლოს ნებისმიერი გაუმჯობესებული სამუშაო პირობით, რომლითაც დასაქმებული შვებულებაში არგასვლის შემთხვევაში ისარგებლებდა⁴⁵. LPS-ის თანახმად, ქალი საჯარო მოხელე არ შეიძლება სამსახურიდან გაათავისუფლონ ორსულობის ან 3 წლამდე ასაკის ბავშვის აღზრდის პერიოდში, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის ან/და სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის ან თანამდებობის პირის შეფასების შედეგად⁴⁶. იმავე პოზიციაზე ან იმავე ანაზღაურებით სხვა ეკვივალენტურ პოზიციაზე დაბრუნების უფლების შესახებ მოსაზრებები არაერთგვაროვანია და ინტერპრეტაციას ექვემდებარება. თუმცა, იურისტთა უმეტესობის აზრით, არსებული სტანდარტები შეიძლება საკმარისად ჩაითვალოს.

საკითხი 2: პროფესიული განვითარება/სათა- ნადო კვალიფიკაციის უზრუნველყოფა

დედობის შვებულების, ბავშვის მოვლის ან ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულების დასრულების შემდეგ, დასაქმებულის მოთხოვნით, დამსაქმებელი ვალდებულია, უზრუნველყოს დასაქმებულის კვალიფიკაციის ამაღლება (ტრენინგში მონაწილეობა), თუ ეს აუცილებელია პროფესიული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოს შესრულებისთვის. თუმცა აღნიშნული ვალდებულება არაპროპორციულად დიდ ტვირთად

43 შვებულების პოლიტიკისა და კვლევების საერთაშორისო ქსელი, შვებულების პოლიტიკისა და მასთან დაკავშირებული კვლევების მე-15 საერთაშორისო მიმოხილვა, (2019). იხილეთ: https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user_upload/k_leavenetwork/annual_reviews/2019/2._2019_Compiled_Report_2019_0824-.pdf

44 ILO, C183, მუხ. 8 (2) (2000 წ.).

45 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 20 (8).

46 საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხ. 116.

არუნდა დაანვესდამსაქმებელს⁴⁷. მიუხედავად იმისა, რომ ეს დებულება ახლად შესწორებული LLCG-ის ნაწილია, უნდა ითქვას, რომ ასეთი სამართლებრივი გარანტია მკაფიოდ უზრუნველყოფილი არ არის საჯარო მოხელეებისთვის.

მეძუძური დედები

ILO-ის 183-ე კონვენციაში ნათქვამია, რომ ქალს უნდა ჰქონდეს ერთი ან მეტი შესვენების ან ყოველდღიური სამუშაო საათების შემცირების უფლება ბავშვის ძუძუთი კვებისათვის. ასეთი სამუშაო გარანტია შესაბამისად უნდა ანაზღაურდეს⁴⁸.

ძუძუთი კვების გამო შესვენების საკითხში LLCG გულისხმობს, რომ მეძუძური ქალებისთვის უნდა არსებობდეს დამატებითი შესვენების გარანტია და ეს შესვენება ანაზღაურებადი უნდა იყოს. უფრო კონკრეტულად, დასაქმებულს, რომელიც მეძუძური ქალია და ერთ წლამდე ასაკის ბავშვი ჰყავს ბუნებრივ კვებაზე, დამატებითი შესვენება უნდა მიეცეს დღეში არანაკლებ 1 საათის ოდენობით⁴⁹. LPS-ს, თავის მხრივ, ასეთი გარანტია არ გააჩნია. თუმცა მასში ნათქვამია, რომ საჯარო მოხელეს ორსულობის ან ერთ წლამდე ასაკის ბავშვის გაზრდის შემთხვევაში არასრულ განაკვეთზე მუშაობის უფლება აქვს⁵⁰. რაც შეეხება შრომის ანაზღაურებას, იგი სამუშაო საათების პროპორციულია, შესაბამისი თანამდებობრივი სარგოს გათვალისწინებით⁵¹.

შესვენების სწორად ანაზღაურების გარანტიების შესაქმნელად, საჭიროა, მინიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტების გადახედვა/შესწორება: LPS

ეროვნულ დონეზე განხორციელება

საკითხი 1: უზრუნველყოფილია შრომის ინსპექციის უფლებამოსილება, შეამოწმოს საწარმოები და სანქციები დააწესოს დარღვევების შემთხვევაში

ILO-ის 183-ე კონვენცია ხაზს უსვამს, რომ კონვენ-

ციით გათვალისწინებული სტანდარტები კანონმდებლობით ან ეროვნულ პრაქტიკასთან შესაბამისი სხვა საშუალებებით უნდა განხორციელდეს. თუმცა კონვენციაში მოცემული არ არის ინფორმაცია ინსტიტუციური მექანიზმების შესახებ, რომლებიც კონვენციის აღსრულებას უნდა უზრუნველყოფდნენ. შრომის ინსპექცია განიხილება როგორც ეფექტური ინსტრუმენტი, რომლის მიზანი დაქირავებულთა უფლებების დაცვაა. ILO-ის N081 კონვენციაში შრომის ინსპექციის შესახებ მითითებულია, რომ შრომის ინსპექციის სისტემას შემდეგი ფუნქციები უნდა გააჩნდეს: ა) უზრუნველყოს სამუშაო პირობების შესახებ სამართლებრივი დებულებების შესრულება, მუშაობის დროს დასაქმებულთა დაცვა და იმ დებულებების შესრულება, რომელიც სამუშაო საათების, ანაზღაურების, უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის, ბავშვებისა და ახალგაზრდების დასაქმების დაცვას და სხვა საკითხებს უკავშირდება, რამდენადაც ასეთი დებულებების აღსრულება შრომის ინსპექტორების მოვალეობას წარმოადგენს. კონვენციის თანახმად, „შრომის ინსპექტორების მიერ აღსასრულებელი სამართლებრივი დებულებების დარღვევისა და თავიანთი მოვალეობის შესრულების შეფერხებისთვის გათვალისწინებული ადეკვატური ჯარიმები ეროვნული კანონმდებლობით ან რეგულაციებით უნდა იყოს განსაზღვრული და ეფექტურად უნდა აღსრულდეს შრომის ინსპექციის მიერ“. შრომის ინსპექციის შესახებ კონვენცია საქართველოს მხრიდან რატიფიცირებული არ არის, თუმცა ILO-ის ექსპერტთა კომიტეტმა კონვენციებისა და რეკომენდაციების გამოყენების შესახებ საქართველოს შეფასებაში (2018) კიდევ ერთხელ აღნიშნა, რომ საჭიროა ადეკვატური და ეფექტური სააღსრულებო მექანიზმების დანერგვა, რათა შესაბამისი მანდატითა და ინსტრუმენტებით აღჭურვილმა შრომის ინსპექციის სამსახურმა დასაქმებულთა უფლებები პრაქტიკაში დაიცვას.

47 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 22 (2).

48 ILO, C183, Art. 10.

49 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 24 (6).

50 საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხ. 61 (4).

51 საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხ. 30 (3).

ამჟამად ინსპექტორი უფლებამოსილია, გააკონტროლოს შრომის რეგულაციების შესრულება. კერძოდ, LLCG-ის XVIII თავი სანქციების სისტემას ეხება. დედობის შვებულების წესების დარღვევასთან დაკავშირებულ უმეტეს შემთხვევებში, შეიძლება ჯარიმები და გაფრთხილებები დაწესდეს. ჯარიმები შეიძლება ადეკვატურ და პროპორციულ მექანიზმად ჩაითვალოს, რადგან მისი მოცულობა დამსაქმებლის ფინანსურ შესაძლებლობებზე, დარღვევის განმეორებითობასა და მის ხასიათზეა დამოკიდებული. ამასთანავე, ორსულობა დამამძიმებელ გარემოებად ითვლება სანქციების დაწესებისას⁵².

დედობის დაცვის მარეგულირებელი დებულებების ეფექტური აღსრულების მექანიზმი LLCG-ის ბოლო შესწორებამდე არ არსებობდა. ცვლილებების შემდეგ, შრომის ინსპექცია, როგორც ზედამხედველობის ორგანო, აღჭურვილია მანდატით, რომ შრომითი უფლებების, მათ შორის თანასწორობის დებულებების, დარღვევის შემთხვევაში გაფრთხილება ან ჯარიმა გამოიყენოს. ამ მანდატის ეფექტური განხორციელებისა და ღირსეული სამუშაო პირობების შექმნის პრაქტიკის განმტკიცებისთვის აუცილებელია შრომის ინსპექციის სამსახურის შესაბამისი რესურსებით უზრუნველყოფა და თანამშრომლების რეგულარული დატრენინგება.

სხვა საკითხები

საკითხი 1: ატიპიური დასაქმებულები

კონვენციის მიხედვით, მისი სტანდარტები ყველა დასაქმებულ ქალზე ვრცელდება, მათ შორის ატიპიური ფორმებით დასაქმებულ ქალებზე⁵³. ILO-ის ანგარიშში მინიშნებულია, რომ ამჟამად არ არსებობს NSFE-ის (დასაქმების არასტანდარტული ფორმები, რომლისთვისაც ხშირად გამოიყენება ტერმინი „ატიპიური“ დასაქმება) სტანდარტული განმარტება⁵⁴. ამასთან, მოხსენებაში ნათქვამია, რომ „როგორც წესი, NSFE მოიცავს სამუ-

შაოებს, რომლებიც სტანდარტული შრომითი ურთიერთობების ფარგლებს სცდება და აღიქმება როგორც სამუშაო სრული განაკვეთით, რომელიც გულისხმობს განუსაზღვრელი დროით დასაქმებას დაქვემდებარებულ შრომით ურთიერთობაში“. კერძოდ, ეს შეიძლება, მოიცავდეს: (1) დროებით დასაქმებას; (2) დროებით საოფისე სამუშაოს და სხვა სახელშეკრულებო შეთანხმებებს, რომელშიც რამდენიმე მხარე მონაწილეობს; (3) ბუნდოვან შრომით ურთიერთობებს; და (4) არასრული განაკვეთით დასაქმებას. ამასთანავე, „NSFE დასაქმებულები შეიძლება მუშაობდნენ ოფიციალური ან არაოფიციალური დასაქმების პირობებში“.

საქართველოს შრომის განახლებულ კოდექსში შემოღებულია არასრულ განაკვეთზე დასაქმების ცნება. უფრო დეტალურად, ადამიანი დასაქმებულია არასრულ განაკვეთზე, თუ მისი სამუშაო დრო ნაკლებია სრულ განაკვეთზე დასაქმებულის სტანდარტიზებულ სამუშაო დროზე ან იმავე პირობებით სრულ განაკვეთზე მომუშავეზე დასაქმებულის ნორმალურ სამუშაო დროზე, როცა ეს უკანასკნელი დასაქმებულია 1 წლამდე პერიოდით⁵⁵. LLCG მოიცავს დებულებებს, რომლებიც გამორიცხავენ ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციას ატიპიური დასაქმებულების მიმართ მათი სტატუსის გათვალისწინებით: (1) აკრძალულია არასრულ განაკვეთზე დასაქმებულ პირთან მიმართებაში განსხვავებული მიდგომების გამოყენება სამუშაო პირობებთან დაკავშირებით მხოლოდ იმიტომ, რომ პირი არასრულ განაკვეთზე მუშაობს, თუ მიდგომებში სხვაობა დასაბუთებული არ არის ობიექტური მიზეზებით⁵⁶; (2) დაუშვებელია იმ დასაქმებულთან შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტა, რომელმაც უარი განაცხადა სამუშაოდ სრული განაკვეთიდან არასრულ განაკვეთზე ან, პირიქით, არასრული განაკვეთიდან სრულ განაკვეთზე გადასვლაზე (თუ ეს არ არის დასაბუთებული სხვა სამართლებრივი

52 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 77 (2), 79 (2).

53 C183 – დედობის დაცვის კონვენცია, მუხ. 2 (1) (2000).

54 დასაქმების არასტანდარტული ფორმები. დასაქმების არასტანდარტული ფორმების ექსპერტთა შეხვედრაზე

განხილვის ანგარიში, ILO. ჟენევა, 2015 წლის თებერვალი.

55 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 16 (1).

56 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 16 (2).

დებულებით)⁵⁷. დედობის დაცვის კუთხით, LLCG-ში განხორციელებულმა შესწორებებმა, თეორიულად, უნდა უზრუნველყონ ის, რომ დედობის/მამობის შვებულების ხანგრძლივობა, ანაზღაურება და სხვა პირობები ერთი და იგივე იყოს არასრულ და სრულ განაკვეთზე დასაქმებულთათვის. თუმცა პრაქტიკაში, შესაძლოა, მაინც იყოს გარკვეული განსხვავებები, თუ ისინი „დასაბუთებული იქნება ობიექტური მიზეზებით“.

საჯარო მოხელეებს გარკვეული სამართლებრივი გარანტიები გააჩნიათ შესაბამის კანონმდებლობაში. მათ შორის ყველაზე დეტალური მთავრობის ბრძანებაა⁵⁸, რომელიც ისეთი მკაფიო არ არის, როგორც LLCG, თუმცა, საქართველოს კანონმდებლობის სისტემურმა ინტერპრეტაციამ, შესაძლოა, საფუძველი შექმნას საჯარო სამსახურში არასრულ განაკვეთზე დასაქმებულთა ადეკვატური თავდაცვის მექანიზმისთვის.

ამჟამად, შრომითი კანონმდებლობა არ ვრცელდება დასაქმებულთა ყველა ჯგუფზე, რომელიც პოტენციურად შეიძლება აღნიშნულ კატეგორიებში მოხვდეს. *კანონში უნდა იყოს მკაფიოდ განსაზღვრული, რომ დედობის შვებულების ანაზღაურება და C183-თან დაკავშირებული ყველა სხვა სარგებელი ატიპიურად დასაქმებულ ქალებზე (მათ შორის, მაგალითად, საშინაო მშრომელებზე) უნდა*

ვრცელდებოდეს მაშინაც კი, თუ მათი კონტრაქტები ბეპირი/არაფორმალურია.

C183-თან სრული შესაბამისობის მისაღწევად, საჭიროა, მინიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტების გადახედვა/შესწორება: LLCG.

საკითხი 2: სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსის დაცვა

მიუხედავად იმისა, რომ მამობის შვებულების საკითხი კონვენციის ფარგლებში ღიად არ არის განხილული, ILO-ის პოზიცია ამ საკითხის შესახებ ნათლადაა წარმოდგენილი მის უახლეს პუბლიკაციებში⁵⁹. კერძოდ, დასაქმების ადგილზე თანასწორობის უზრუნველსაყოფად, უნდა გამარტივდეს პოლიტიკა, რომელიც ქალებისა და კაცებისთვის სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსის მიღწევაზე ახდენს გავლენას. ამჟამად, დედობის/მამობის/მშობლის შვებულების რეგულირების წესები ვერ უზრუნველყოფს თანასწორობას კაც და ქალ დასაქმებულებს შორის. მხოლოდ ახალშობილის შვილად აყვანის შემთხვევაში, შვებულების ხანგრძლივობა და სარგებელი გათანაბრებულია კაც და ქალ დასაქმებულთა შორის, თუმცა საჯარო მოხელეებისთვის კვლავაც უფრო მეტი სარგებლით.

მოქმედი კანონმდებლობა დისკრიმინაციულია საჯარო სამსახურში დასაქმებული კაცების მიმართ,

57 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, მუხ. 16 (3).

58 საქართველოს მთავრობის რეზოლუცია, 2012 წლის დადგენილება „საჯარო სამსახურში, ღამით, შაბათ-კვირას, საშუაო სამუშაო პირობებში მუშაობის, აგრეთვე საჯარო სამსახურის უფლებამოსილების განხორციელების წესების დამტკიცების შესახებ“. უწყვეტი საფუძველი“ (2017 წლის 21 აპრილი).

59 ILO-ის ბოლოდროინდელი მოხსენება „დედობის და მამობის შვებულება სამსახურში“ აღნიშნავს, რომ „მიუხედავად იმისა, რომ ILO-ის ორგანიზაციის არცერთი სტანდარტი არ არსებობს, რომელიც მამობის შვებულებას ეხება, თუმცა 2009 წლის ILO-ის რეზოლუცია გენდერული თანასწორობის შესახებ, რომელიც ღირსეული შრომის საფუძველს წარმოადგენს, აღიარებს, რომ შრომისა და საოჯახო საქმიანობის შეთავსების ღონიძირებები ეხება არამხოლოდ ქალებს, არამედ კაცებს და სხვადასხვა სახის ახალმა ღონისძიებამ (მაგალითად, მამობის შვებულების უზრუნველყოფა და/ან მშობლის შვებულება) მიაღწია წარმატებას, რომ დასაქმებულმა მამებმა უფრო მეტი მონაწილეობა მიიღონ საოჯახო

საქმის გადანაწილებაში. ამრიგად, რეზოლუცია მოუწოდებს მთავრობებს, პარტნიორებთან ერთად შეიმუშაონ ადეკვატური პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს ქალისა და კაცის სამუშაო და საოჯახო ვალდებულებების უკეთეს ბალანსს, რათა ეს პასუხისმგებლობები თანაბრად განაწილდეს. ასეთი პოლიტიკა, სხვა საკითხებთან ერთად, უნდა მოიცავდეს მამობის ან/და მშობლის შვებულების საკითხს, რომელიც კაცებს ხელს შეუწყობს ასეთი შვებულების მიღებაში (ILO, 2009a)“. გარდა ამისა, მოხსენების ზოგიერთ მთავარ დასკვნაში ნათქვამია: „მამობის შვებულება, საოჯახო პასუხისმგებლობა და შვილებთან ადრეულ ასაკში ურთიერთობა პირდაპირ კავშირშია ბავშვის წარმატებულ განვითარებასთან“, აგრეთვე „კაცებში მშობლის უფლების აღიარება, ანაზღაურებადი შვებულებისა და საოჯახო საქმის გაზიარებული პასუხისმგებლობა ხელს შეუწყობს ტრადიციული სოციალური დამოკიდებულების რღვევას, რაც უფრო მეტ თანასწორობას განაპირობებს ქალებსა და კაცებს შორის სამსახურსა და სახლში“.

ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულ კაცებთან შედარებით. ამავედროულად, ქალს კვლავ უწევს მეტი საშინაო საქმის კეთება. მამებს, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან, უფლება აქვთ, მიიღონ ანაზღაურებადი შვებულება (57 დღე) და „ბავშვის მოვლის დამატებითი“ შვებულება 12 კვირის ხანგრძლივობით ყოველგვარი ფულადი ანაზღაურების გარეშე. ამავე დროს, მამებს, რომლებიც საჯარო მოხელეები არიან, 90-დღიანი ანაზღაურებადი შვებულების უფლება აქვთ, თუმცა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი მანამდე დედამ არ გამოიყენა. ამრიგად, LLCG-ში შესულმა ცვლილებებმა და „ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის, ასევე, ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულებების ანაზღაურების“ ახლად დამტკიცებულმა წესმა საჯარო მოხელეებისთვის მდგომარეობა არ შეცვალა. კერძოდ, ანაზღაურების წესის მე-8 (5) მუხლის მიხედვით, „ბავშვის მამას ბავშვის მოვლის გამო ანაზღაურებადი შვებულება 90 კალენდარული დღის ოდენობით მიეცემა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ახალშობილის დედას ანაზღაურებადი შვებულებით ან ასეთი შვებულების ნაწილით არ უსარგებლია“.

მოქმედი კანონმდებლობა კვლავაც გამოიწვევს საშინაო (ოჯახის) საქმეების კეთების ტვირთის ძირითადად ქალებზე გადანაწილებას, რადგან ის არ ითვალისწინებს ქალებისა და კაცებისთვის მშობლის შვებულების თანაბარ ანაზღაურებას. ამ მხრივ, უნდა აღინიშნოს ევროკავშირის კანონმდებლობის საუკეთესო პრაქტიკა. ევროკავშირის 2019 წლის დირექტივის თანახმად, წევრი ქვეყნები უზრუნველყოფენ, რომ თითოეულ მშრომელს ინდივიდუალური უფლება ჰქონდეს მშობლის შვებულებაზე ოთხი თვის განმავლობაში, რომლის გამოყენებაც იქამდეა შესაძლებელი, სანამ ბავშვი განსაზღვრულ ასაკს მიაღწევს – 8 წლამდე. ეს კონკრეტული ასაკი თითოეული წევრი ქვეყნის მიერ ან ქვეყნების ერთობლივი შეთანხმების საფუძველზე უნდა განისაზღვროს⁶⁰. დირექტივით, ასევე, წარმოდგენილია მამობის შვებულება:

წევრმა ქვეყნებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ბავშვის დაბადების შემთხვევაში მამას, როგორც მეორე მშობელს, ჰქონდეს 10 სამუშაო დღით მამობის შვებულების გამოყენების უფლება. მამობის შვებულების გამოყენების უფლება დამოკიდებული არ უნდა იყოს დასაქმებულის კვალიფიკაციის დონეზე ან დასაქმების ხანგრძლივობაზე. დასაქმებულს ეკუთვნის მამობის შვებულების უფლებით სარგებლობა, მიუხედავად მისი ოჯახური მდგომარეობისა და სტატუსისა⁶¹.

საკითხი 3: გარდამავალი პერიოდი, სხვა ხარჯები

კანონების შესახებ აქტიურად უნდა ჩატარდეს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები, რათა დასაქმებულებმა თავიანთ უფლებებზე იცოდნენ. ამასთანავე, ახალი რეგულაციების მიღებამ და ცვლილებებმა შეიძლება ზოგიერთ ასპექტში დამატებითი ადმინისტრაციული ხარჯები გამოიწვიოს – ძირითადად, სახელმწიფოსთვის (მაგალითად, ახალი ადმინისტრაციული პროგრამული უზრუნველყოფის შექმნა, დამატებითი პერსონალი, ტრენინგები, პროცედურების ახალი წესი და ა.შ.).

მთავრობის გეგმები

2014 წელს ხელმოწერილი AA-ის ფარგლებში, საქართველო ვალდებულია იღებს, თავისი საკანონმდებლო ჩარჩო ევროკავშირთან დაახლოვოს. თუმცა მრავალი საკანონმდებლო აქტი, რომელიც AA-ის თავდაპირველ შეთანხმებას ეერთოდა, შემდგომში ევროკავშირმა შეცვალა, ჩაასწორა ან შეავსო. ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივა, რომელიც 2013 წლიდან მოქმედებს, არის დირექტივა 2019/1158/EU, რომელიც საბჭოს 2010/18/EU დირექტივას აუქმებს. თუ 2019/1158 დირექტივის პრინციპები, რომელიც მშობლებისა და მეურვეებისთვის სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსის დაცვას ეხება, ქართულ კანონმდებლობაში აისახა, თითოეულ მშობელს, მინიმუმ, 4 თვის ანაზღაურებადი შვებულება მიეცემა, საიდანაც მამები, მინიმუმ,

60 2019 წლის 20 ივნისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2019/1158 დირექტივა მშობლებისა და მეურვეების სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსის დაცვის შესახებ და საბჭოს 2010/18 / EU დირექტივის გაუქმება, მუხ. 5 (1) (2).

61 2019 წლის 20 ივნისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2019/1158 დირექტივა მშობლებისა და მეურვეთა სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსის დაცვის შესახებ და საბჭოს 2010/18 / EU დირექტივის გაუქმება, მუხ. 4.

2-თვიან მშობლის ანაზღაურებად შვებულებას მიიღებენ, რომელსაც ვერ გადასცემენ მეორე მშობელს. ამ კანონმდებლობის მიღების შემთხვევაში, საქართველოში მნიშვნელოვნად შეიცვლება გენდერული ბალანსი დედობის შვებულების მიმღებ პირებში. ასოცირების შეთანხმებას აღნიშნული საკანონმდებლო დანართების განახლებისთვის გარკვეული პროცედურები აქვს გათვალისწინებული, მათ შორის, ზემოთ აღნიშნული დირექტივა 2019/1158-ის შემთხვევაშიც. თუმცა, CEPS-ის კვლევითი ორგანიზაციის⁶² ბოლოდროინდელი პუბლიკაციის თანახმად, ეს პროცესი ნელა მიმდინარეობს და ახალი კანონმდებლობის მიღების ვადებიც არ არის ნათელი.

ამჟამინდელი ე.წ. ex-ante რეგულირების გეგმვის შეფასების მიზანი საქართველოში დედობისა და მშობლის შვებულებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის (გაანალიზოს როგორც ბოლოდროინდელი სტატუს-კვო, ისე საქართველოს შეცვლილი LLCG-ით გამოწვეული შედეგები) შემდეგი მიმართულებებით გაანალიზებაა⁶³:

- საკმარისია თუ არა დედობის ანაზღაურებადი შვებულების დროს მიღებული ფულადი კომპენსაცია დედისა და ახალშობილის მხარდასაჭერად;
- არსებობს თუ არა გამოწვევები სხვადასხვა

სექტორში მომუშავე ქალების მიერ დედობის შვებულების არათანაბარ გამოყენებასთან დაკავშირებით (მაგ., საჯარო მოხელეები სხვა დასაქმებულებთან შედარებით) და თუ არსებობს, არის თუ არა საკანონმდებლო ხარვეზები, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად აძლიერებენ დედობის შვებულების არათანაბრად გამოყენების პრობლემას;

- ხელს უწყობს თუ არა მოქმედი კანონმდებლობა მამების მონაწილეობას ანაზღაურებადი დედობის/მშობლის შვებულების სქემებში.

ანალიზი ამ პრობლემების გამოვლენილ და პოტენციურ მიზეზებსა და შედეგებსაც განიხილავს.

შენიშვნა: ამჟამინდელი ანალიზი პირდაპირ არ შეეხება ორსულობისა და მშობიარობის შემდგომ, ადრეულ პერიოდში უმუშევარი ქალების შემოსავლებთან დაკავშირებულ საკითხს, მიუხედავად იმისა, რომ ეს საკითხი მნიშვნელოვანია ქართულ კონტექსტში (ქალების დიდი ნაწილი თვითდასაქმებულია (იხ. დიაგრამა 4), რის გამოც ისინი ვერ სარგებლობენ LLCG-ით გათვალისწინებული უფლებებითა და დაცვით მექანიზმებით). ეს საკითხი C183-ში არ შედის, თუმცა გაეროს ქალთა ორგანიზაცია და ILO მთავრობებს დედობის უნივერსალური შემწეობის შემოღებისკენ მოუწოდებენ, რომელიც დედის დასაქმების სტატუსზე არ იქნება მიბმული⁶⁴.

ბ. პრობლემის განსაზღვრა

დედობის შვებულება, რომელიც ზოგიერთ ქვეყანაში, ასევე, ცნობილია როგორც მშობლის ან საოჯახო შვებულება, ერთ-ერთი ყველაზე ფართოდ გავრცელებული შეღავათი და დედობის დაცვის კონცეფციის შემადგენელი ნაწილია, რომელიც ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო ხელშეკრულებებით შრომის ძირითად უფლებად ააღიარებული⁶⁵. მრავალი მიზეზი არსებობს იმის

ასახსნელად, თუ რატომ არის დედობის შვებულების ანაზღაურება გავრცელებული ასე ფართოდ. ძირითადი მიზეზი მშობლების მოსალოდნელ სარგებელს უკავშირდება, რომლის გამოყენებითაც მშობლებს უკეთესად შეუძლიათ დააბალანსონ თავიანთი სამუშაო და ოჯახური ცხოვრება (პოტენციურად ამ ყოველივეს პოზიტიური გავლენა აქვს ზოგად და ფსიქიკურ ჯანმრთელობაზე),

62 <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2020/05/GVDL-and-TA-Updating-AA-DCFTAs.pdf>

63 მიმართულებები (უფრო დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ დედობის შვებულების შესახებ კანონმდებლობის ე.წ. „პრობლემის ხე“, რომელიც მოცემულია მე-3 დანართში).

64 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/meetingdocument/wcms_715817.pdf

65 ILO, „დედობის და მამობის შვებულება სამსახურში: სამართალი და პრაქტიკა მთელ მსოფლიოში“, 2014, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/დოკუმენტები/პუბლიკაცია/wcms_242615.pdf (ნანახია 2020 წლის 22 ივნისს).

შეინარჩუნონ თავიანთი სამუშაო პოზიციები და თავიანთ შვილებთან ჰქონდეთ კავშირი. გარდა ამისა, მშობლებთან ურთიერთობისგან სარგებელს თავად შვილებიც იღებენ. ამ სარგებლის რეალიზაციისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ დედობის ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობა დედისა და შვილის საჭიროებების შესაბამისი იყოს, ხოლო შვებულების დროს დედის მიერ მიღებული შემოსავალი – საკმარისი მათ მხარდასაჭერად, დედობის ანაზღაურებადი შვებულების მთელი პერიოდის განმავლობაში.

დედობის ანაზღაურებადი შვებულების გარკვეული ფორმა მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანაშია კანონით გათვალისწინებული⁶⁶. თუმცა ცალკეული ქვეყნების კანონმდებლობებში მრავალი კითხვა არსებობს დედობის შვებულებისა და დედობის დაცვის პოლიტიკასთან დაკავშირებით, კერძოდ: არის თუ არა კანონმდებლობით გათვალისწინებული დედობის შვებულების ადეკვატური ხანგრძლივობა; საკმარისია თუ არა ანაზღაურება ქალისა და მისი შვილისთვის შვებულებით სარგებლობის პერიოდში; დაცულია თუ არა ქალი სამუშაო ადგილის დაკარგვისგან შვებულებით სარგებლობის პერიოდში; გარანტირებულია თუ არა ადეკვატური სამუშაო პირობები ორსული და მეძუძური ქალებისთვის სამუშაო ადგილზე და ა.შ. ამ სიკეთეებზე წვდომა მნიშვნელოვან ნაბიჯად მიიჩნევა გენდერული თანასწორობის გაუმჯობესებისა და ქალებსა და კაცებს შორის სამუშაო და საოჯახო ვალდებულებების უკეთ განაწილების მიმართულებით⁶⁷.

დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების

საფუძველზე დავადგინეთ და განვიხილავთ შემდეგ მნიშვნელოვან პოტენციურ პრობლემებს საქართველოში დედობის შვებულების კანონმდებლობის დღევანდელ მდგომარეობასთან დაკავშირებით⁶⁸:

i. საქართველოს კანონმდებლობა (მათ შორის, ახლახან შესწორებული LLCG) გარანტიას არ იძლევა და არც უზრუნველყოფს დედისა და მისი შვილის საკმარის შემოსავალს ანაზღაურებადი შვებულების განმავლობაში (183 დღე). ეს პრობლემა საქართველოში დასაქმებულ ქალთა უდიდეს ნაწილს ეხება, კერძოდ, იმ დაქირავებით დასაქმებულ ქალებს, რომლებმაც LPS არ ვრცელდება⁶⁹. შესაბამისად, ეს კატეგორია მთლიანად მოიცავს კერძო სექტორში დასაქმებულ ქალებს. ამ პრობლემის წინაშე დგას მთლიანი საჯარო განათლების სექტორიც, სადაც, ძირითადად, ქალები მუშაობენ⁷⁰ და რომელიც ერთ-ერთი ყველაზე დაბალანაზღაურებადი სექტორია საქართველოში (მაგ., 2018 წელს⁷¹, განათლების სფეროში დასაქმებულთა ხელფასი ქვეყნის საშუალო ხელფასის მხოლოდ 57%-ს შეადგენდა). ამასთანავე, დასაქმებული ქალები, რომლებიც საჯარო მოხელეებად კლასიფიცირდებიან და რომელთა ყოველთვიური შემოსავალი დედისა და ბავშვის საარსებო მინიმუმზე ნაკლებია, ასევე, დგანან ამ პრობლემის წინაშე⁷².

ii. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა შვებულების არათანაბარი გამოყენება დასაქმებულთა სხვადასხვა ჯგუფში, კერძოდ, საჯარო მოხელე და ყველა სხვა დაქირავებით

66 Ibid.

67 Ibid, p. 52.

68 პრობლემის განმარტების პროცესში ძირითადი დაინტერესებული მხარე იყო სამმხრივი სამუშაო ჯგუფი (დამსაქმებელთა ასოციაცია, პროფკავშირები და მთავრობა). პროცესში სხვა დაინტერესებული მხარეებიც მონაწილეობდნენ. დეტალური აღწერა იხილეთ დანართი 1-ში.

69 LPS ადგენს, რომ საჯარო სამსახური გამოირიცხავს საჯარო სექტორის დასაქმებულთა შემდეგ კატეგორიებს: დასაქმება კულტურის, საგანმანათლებლო, სამეცნიერო, კვლევით, სპორტულ და რელიგიურ და წევრობაზე დაფუძნებულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებში; სხვა საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, როგორც ეს განსაზღვრულია LPS-ით და „საქართველოს კანონით „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“.

70 გაეროს ანგარიშის თანახმად (ალტერნატიული მოხსენება ქალთა უფლებებისა და გენდერული საკითხების შესახებ საქართველოში; გაეროს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტთან (CEDAW). თბილისი. 2014 წ.). 2013 წელს 67152 მასწავლებლიდან 57370 (ან 85,4%) ქალი იყო. ამავდროულად, განათლების სექტორში დასაქმებულების საშუალო ხელფასი ყველაზე დაბალია სხვა სექტორებთან შედარებით.

71 საქსტატი, არასამეწარმეო სექტორის საშუალო ყოველთვიური შემოსავალი, ლარი (ამოღებულია 2020 წლის 3 ივლისი).

72 ხელფასების განაწილების შესახებ ინფორმაციის არარსებობის გამო, შეუძლებელი იყო რაოდენობრივად შეფასებულიყო ამ პრობლემისგან დაზარალებული ქალი საჯარო მოხელეების რაოდენობა.

დასაქმებული ქალების შემთხვევაში. ეს პირდაპირ გამოწვეულია აღნიშნული ჯგუფებისთვის არათანაბარი ფულადი დახმარების უზრუნველყოფით შვებულების ანაზღაურებადი პერიოდის განმავლობაში. ამავე თემის გაგრძელებაა ქალებისა და კაცების მიერ შვებულებით არათანაბრად სარგებლობის საკითხიც. მიუხედავად იმისა, რომ მოქმედი კანონმდებლობა ოფიციალურად არ გამოირიცხავს მამების მიერ მამობის შვებულების აღებას ბავშვის გაჩენის ან შვილად აყვანის შემდეგ, პროცედურული საკითხები ართულებს ან საერთოდაც შეუძლებელს ხდის კაცების მიერ ზემოხსენებული შვებულებით სარგებლობას. ეს, სხვა ფაქტორებთან ერთად, როგორიცაა სოციალური ნორმები და სტერეოტიპები გენდერული როლების შესახებ, კაცების მიერ მშობლის შვებულებით სარგებლობის დაბალ მაჩვენებელს ან მისით სარგებლობაზე საერთოდ უარის თქმას განაპირობებს. ამგვარი სიტუაცია კი კიდევ უფრო ამძაფრებს გენდერულ უთანასწორობას და არაპირდაპირი გზით ხელს უწყობს შრომის ბაზარზე ქალთა დისკრიმინაციას.

პრობლემა - ნაწილი 1: არასაკმარისი შემოსავალი დედობის ანაზღაურებადი შვებულების დროს

პირველ რიგში, ის უნდა გავარკვეოთ, თუ რამდენად საკმარისი მტკიცებულება არსებობს იმის დასადასტურებლად, რომ დასაქმებულებს (განსაკუთრებით დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელეებს) საკუთარი თავისა და ბავშვის შესანახად დედობის შვებულების განმავლობაში საკმარისი შემოსავალი გარანტირებული არ აქვთ. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქცეული დასაქმე-

ბულების ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულების ფულადი დახმარება 6 თვის განმავლობაში (183 დღე) ხელფასის 100%-ს შეადგენს. თუმცა დახმარების მაქსიმუმალური ოდენობა 1000 ლარით განისაზღვრება და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იფარება. ეს ნიშნავს, რომ, თუ ქალს დაბალი ხელფასი აქვს (მაგ. თვეში 150 ლარი), მისი შვებულების კომპენსაციის მაქსიმალური ოდენობა 900 ლარით განისაზღვრება⁷³.

ქვემოთ მოყვანილი წინასწარი შეფასებით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადახდილი მაქსიმალური თანხაც კი საკმარისი არ არის ქალისა და მისი შვილის მხარდასაჭერად ანაზღაურებადი შვებულების 6 თვის განმავლობაში.

გაითვალისწინეთ, რომ საარსებო მინიმუმი (საშუალო მომხმარებლისთვის ყოველთვიური) 2020 წლისთვის საშუალოდ **169,6 ლარი** იყო⁷⁴. ამავედროულად, ყოველთვიური კომპენსაცია 6-თვიანი ანაზღაურებადი შვებულებისთვის (დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელე ქალებისთვის) თვეში 166 ლარს შეადგენს. საკმარისია თუ არა ეს თანხა დედისა და ბავშვის საარსებო მინიმუმის დასაკმაყოფილებლად (1.5 ზრდასრულის ეკვივალენტი OECD-ის ეკვივალენტურობის სკალაზე დაყრდნობით ან, ამჟამად, თვეში 254,4 ლარი) 6 თვის განმავლობაში (183 დღე)? პასუხი აშკარად უარყოფითია. **დედობის შვებულების კომპენსაცია 1.5 ზრდასრულის ეკვივალენტი საარსებო მინიმუმის მხოლოდ 65%-ს შეადგენს, 6 თვის განმავლობაში.**

შედარებისთვის, ILO-ის 2014-ის პუბლიკაციის⁷⁵ თანახმად, დედობის ანაზღაურებადი შვებულების გარკვეული ფორმა ევროპის, აღმოსავლეთ

73 მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, დედას არ სჭირდება ოფიციალურად მიიღოს სრული 6-თვიანი შვებულება 1000 ლარის მოთხოვნისთვის. მაგალითად, მაღალანაზღაურებად მუშაკს, რომელსაც ხელფასი თვეში 1000 ლარი აქვს, შეუძლია, ოფიციალურად აიღოს 1-თვიანი შვებულება და ფულადი ანაზღაურების სრული ოდენობა მიიღოს. ამასთან, თუ დედის ხელფასი თვეში 167 ლარზე ნაკლებია, მან ოფიციალურად უნდა მოითხოვოს სრული 6-თვიანი შვებულება, რომ სახელმწიფოსგან ფულადი სარგებლის მაქსიმალური ოდენობა მიიღოს. ამასთან, პრაქტიკაში ასეთი ადამიანი, სავარაუდოდ,

მიიღებს რეალურ შვებულებას, რომელიც 6 თვეზე ნაკლებია, რათა ყოველთვიური ხელფასის მაღალ მაჩვენებელს მიაღწიოს. ამჟამად ამ ხარვეზით (სააღსრულებო მექანიზმის არარსებობიდან გამომდინარე) დაბალი ხელფასის მქონე ქალები სარგებლობენ.

74 საქსტატის <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/49/subsistence-minimum>. საშუალო მიღებულია 2020 წლის იანვარ-ოქტომბრისთვის, საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის საფუძველზე.

75 ILO (2014), op. cit.

ევროპისა და ცენტრალური აზიის ყველა ქვეყანაშია შემოთავაზებული (EECA)⁷⁶. EECA-ში ქვეყნების 88% შვებულებას, მინიმუმ, 14 კვირის განმავლობაში შემოსავლის 100%-ით ანაზღაურებს. საქართველოც ამ ქვეყნების ჯგუფშია. თუმცა პუბლიკაციაში ნახსენები არ არის ის ფაქტი, რომ საქართველოში განსაზღვრულია შვებულების კომპენსაციის ზედა ზღვარი, რაც, ზოგიერთ შემთხვევაში, ანაზღაურებადი შვებულების დროს მიღებულ შემოსავალზე ნაკლებია.

ხელფასის ჩანაცვლების მაჩვენებელი, ანაზღაურების მაქსიმალური ოდენობა (ზღვარი) და დაფინანსების წყაროები ევროკავშირის 28 ქვეყანაში

ევროკავშირის 28 ქვეყანაში შვებულების კომპენსაციის სქემები განსხვავდება წევრ ქვეყნებს შორის, მაგრამ ევროპარლამენტის ბოლოდროინდელი ანგარიშის თანახმად, ევროკავშირის 28 წევრი ქვეყნიდან 15 შვებულების დროს ხელფასის 100%-იან ანაზღაურებას გვთავაზობს, დანარჩენ ქვეყნებში კი ანაზღაურება ცვალებადია, თუმცა ხელფასის არანაკლებ 70%-ს შეადგენს. ლიტერატურის თანახმად⁷⁷, წევრ ქვეყნებში დედობის ან მშობლის შვებულების ანაზღაურება, შვებულების წინა პერიოდის შემოსავლის 100%-ს შეადგენს, მაგრამ, როგორც წესი, ანაზღაურების მაქსიმალური ოდენობის განსაზღვრა ჩვეულებრივი პრაქტიკაა. მაგალითად, წევრ სახელმწიფოთა ნახევარზე მეტში (28-დან 15-ში) ანაზღაურებაზე დაწესებული მაქსიმუმი და/ან მინიმუმი მოქმედებს. მაქსიმალური თანხა, რომელიც დასაქმებულმა ქალმა შეიძლება თვეში მიიღოს, ქვეყნების მიხედვით იცვლება. მაქსიმალური ანაზღაურება უფრო ფართოდაა გავრცელებული, ვიდრე მინიმალური, რაც, როგორც წესი, სოციალური უზრუნველყოფის შენატანების ოდენობას უკავშირდება. მაგალითად,

უნგრეთში მაქსიმალური შემწეობა მინიმალური დღიური ხელფასის 70%-ია პირველი 168 დღის განმავლობაში. სლოვენიაში, მიუხედავად იმისა, რომ შემწეობა წინა ხელფასის 100%-ით განისაზღვრება, 132 დღის განმავლობაში, ის არ შეიძლება, მინიმალური ხელფასის 55%-ზე დაბალი და საშუალო ხელფასზე ორჯერ მაღალი იყოს.

ზოგიერთ ქვეყანაში მითითებულია ყოველდღიური ან ყოველთვიური განაკვეთი. მაგალითად, ჩეხეთის რესპუბლიკაში ამუშაოდ მაქსიმალური შემწეობა დღეში 40 ევროთი განისაზღვრება (20 კვირის განმავლობაში), ხოლო საარსებო მინიმუმი ზრდასრული და 6 წლამდე ასაკის ბავშვისთვის დღეში დაახლოებით 6 ევროა⁷⁸. სლოვაკეთში დედობის შვებულების შემწეობა თვეში არანაკლებ 270 ევროსა და არაუმეტეს 819 ევროს შეადგენს, 34 კვირის განმავლობაში (გაითვალისწინეთ, რომ საარსებო მინიმუმი ზრდასრული ადამიანისა და არასრულწლოვანი ბავშვისთვის სლოვაკეთში ამჟამად თვეში 229 ევროდან 289 ევრომდეა)⁷⁹.

ევროკავშირის ყველა წევრ ქვეყანაში დედობის შვებულება ნაწილობრივ ან სრულად ფინანსდება ჯანმრთელობის დაცვის დაზღვევის ფონდთან დაკავშირებული სოციალური დაცვის ფონდის მიერ. ევროკავშირის 28 ქვეყნიდან 13 ქვეყანაში დამსაქმებლებს დედობის შვებულების სქემაში ჩართვა შეუძლიათ ნებაყოფლობითი კომპენსაციის გაცემის გზით (ან კოლექტიური ხელშეკრულების საფუძველზე). დამსაქმებლები მხოლოდ საბერძნეთსა და მალტაში არიან სრულად პასუხისმგებელი შვებულების ანაზღაურებაზე, მინიმუმ, გარკვეული პერიოდის განმავლობაში.

მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირის წევრ 28 ქვეყანაში დედობის შვებულების კანონმდებლობა, ზოგადად, იზიარებს საქართველოს კანონ-

76 EECA-ის რეგიონში შედის შემდეგი ქვეყნები: ალბანეთი, სომხეთი, აზერბაიჯანი, ბელარუსი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ხორვატია, საქართველო, ყაზახეთი, ყირგიზეთი, მოლდავეთი, მონტენეგრო, რუსეთის ფედერაცია, სერბეთი, ტაჯიკეთი, თურქეთი, თურქმენეთი, უკრაინა, უზბეკეთი, მაკედონია.

77 აუმაირ-პინტარი, ქრისტინე და ფრიკი, კარელი და ტორეს-რევენგა, იოლანდა და კაბრიტა, ხორხე. (2015). დედობის შვებულების დებულებები

ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში: ხანგრძლივობა და ანაზღაურება. რედაქტორი: საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების ევროპული ფონდი.

78 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1106&langId=en&intPageId=4481>

79 სლოვაკეთის რესპუბლიკის შრომის, სოციალური დაცვისა და ოჯახის სამინისტრო: <https://www.employment.gov.sk/en/family-social-assistance/material-need-assistance/subsistence-minimum.html> (accessed June 24, 2020).

მდებლობის გარკვეულ მახასიათებლებს (მაგალითად, სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული დედობის შვებულების ანაზღაურება; განსაზღვრული ანაზღაურების მაქსიმუმი/ანაზღაურების ზღვარი; დამსაქმებელთა არასავალდებულო მონაწილეობა დედობის შვებულების ანაზღაურების სქემაში), დედობის შვებულების ძალზე დაბალი ანაზღაურება, რომელიც ქალთა უმრავლესობაზე მოქმედებს და ყოველთვიური საარსებო მინიმუმის დაახლოებით 63%-ს შეადგენს ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობისთვის, ევროკავშირის 28 ქვეყნისგან განასხვავებს საქართველოს.

დედობის შვებულების ხანგრძლივობა საქართველოში და გლობალური კონტექსტი

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, საქართველოს განახლებული შრომითი კოდექსი ითვალისწინებს დედობის შვებულებას 730 დღის ოდენობით, 183-დღიანი ანაზღაურებადი შვებულებით, აქედან 126 დღე დედებისათვის განკუთვნილი დედობის შვებულებაა, ხოლო 57 დღე მშობლი შვებულება, რომლის განაწილებაც შესაძლებელია მშობლებს შორის. ჯამურად, ეს პერიოდი 24-თვიან შვებულებას შეადგენს, 6-თვიანი ანაზღაურებადი შვებულებით (4-თვიანი დედობის შვებულება და 2-თვიანი მშობლის შვებულება, რომლით სარგებლობა მამასაც შეუძლია). კანონმდებლობით დადგენილი ხანგრძლივობა ამჟამად აღემატება ILO-ის 183-ე კონვენციით დადგენილ მინიმალურ სტანდარტს, 14-კვირიან ანაზღაურებად შვებულებას (თუმცა, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ILO-ის კონვენცია დედობის შვებულების სავალდებულო დღეებსაც ადგენს, რასაც საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს). ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობა საქართველოში აღემატება EECA-ის ქვეყნების უმეტესობაში გავრცელებულ ხანგრძლივობასაც – მხოლოდ 5 ქვეყანას აქვს

ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობა 9 თვიდან ერთ წლამდე პერიოდისთვის (ალბანეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ხორვატია, მონტენეგრო, ჩრდილოეთ მაკედონია). განვითარებული ქვეყნების კონტექსტში 42 ქვეყნიდან 6-ში (კერძოდ, ბულგარეთში, ირლანდიაში, კუნძულ მენში, ნორვეგიაში, სლოვაკეთში, დიდ ბრიტანეთში) ანაზღაურებად შვებულებას იგივე ან უფრო დიდი ხანგრძლივობა აქვს, ვიდრე საქართველოში⁸⁰.

2018 წელს OECD-ის ქვეყნებში დედობის ანაზღაურებული შვებულების ხანგრძლივობის საშუალო მაჩვენებელი⁸¹ 18.1 კვირას (4 თვეს) შეადგენდა, ევროკავშირის საშუალო მაჩვენებელი კი 22.1 კვირა (5 თვე) იყო.

ამჟამად ლიტერატურაში დედობის შვებულების ოპტიმალური ხანგრძლივობის შესახებ კონსენსუსი არ არსებობს. შვებულების ხანგრძლივობას შრომის ბაზარზე ქალების მონაწილეობის მაჩვენებელთან ინვერსიული U ფორმის კავშირი აქვს. როდესაც შვებულების პერიოდი ძალიან მოკლეა, დასაქმებულ დედებს სამუშაოს მიტოვება უხდებათ, რადგან ისინი მზად არ არიან, განსაზღვრულ ვადაში დაუბრუნდნენ მას⁸². თუ შვებულება ძალიან გრძელია, ამან შეიძლება უარყოფითად იმოქმედოს ქალებზე კარიერული განვითარების კუთხით, დაუქვეითოს უნარები და ე.წ. „სახელფასო ჯარიმები“ გამოიწვიოს ქალებისთვის⁸³. OECD-ის თანახმად, ხანგრძლივი შვებულება ამცირებს იმავე დამსაქმებელთან და, ზოგადად, სამუშაო ძალაში დაბრუნების შანსებს⁸⁴. ტვენონმა და სოლაზმა (2013) დაამტკიცეს, რომ ხანგრძლივი შვებულება (თუმცა არაუმეტეს 24 თვისა), ხელს უწყობს ქალთა დასაქმებას, თუმცა, ამავედროულად, ქალებს გარკვეული „საფასურის“ გადახდა უნევთ უფრო ხანგრძლივი ანაზღაურებადი შვებულებისთვის, რადგან ეს სრულ განაკვეთზე დასაქმებულების

80 ILO (2014), op. cit. გვ. 137-138.

81 OECD, ოჯახის მონაცემთა ბაზა. PF2.1 მშობლის შვებულების სისტემები (ამოღებულია: 2020 წლის 26 ივნისს).

82 OECD (2011), უკეთესად ვუძღვებით ოჯახებს, გვ. 138.

83 ტვენონი, ოლივიე და სოლაზი, ანა (2013), „შრომის

ბაზრის გავლენა მშობლის შვებულების პოლიტიკაზე OECD ქვეყნებში“, OECD სოციალური, დასაქმებისა და მიგრაციის სამუშაო დოკუმენტები, No141, OECD Publishing, პარიზი, <https://doi.org/10.1787/5k8xb-6hw1wjf-en>.

84 OECD, „უკეთესად ვეთუბა ოჯახისთვის“.

შემოსავლებში გენდერული უთანასწორობის გაზრდას უწყობს ხელს⁸⁵. ILO-ის 2014 წლის კვლევის თანახმად, 12-თვიანი ანაზღაურებადი შვებულება ის ზღვარია, რომლის შემდეგაც ე.წ. „სახელფასო ჯარიმები“ მკვეთრად იზრდება⁸⁶.

როგორც ჩანს, დედობის ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობა ბავშვის ჯანმრთელობასა და განვითარებაზე აისახება. ზოგიერთი კვლევის თანახმად, ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობის ზრდამ ახალშობილებსა და ბავშვებში სიკვდილიანობის მაჩვენებელი შეამცირა ევროპის 9 ქვეყანაში, 1969-დან 1994 წლამდე პერიოდში⁸⁷. ახალშობილებში სიკვდილიანობის შემცირებასთან დაკავშირებით, ნორვეგიელ დედებს შორის მხოლოდ 12-კვირიანი არაანაზღაურებადი შვებულებიდან 12-თვიან არაანაზღაურებად შვებულებაზე გადასვლამ (1977 წლის ივლისში) 2.7%-ით შეამცირა სკოლაში სწავლის შეწყვეტის მაჩვენებელი და 5%-ით გაზარდა 30 წლის ასაკში იმ ბავშვების ანაზღაურება, ვისმა მშობლებმაც უფრო ხანგრძლივი შვებულებით ისარგებლეს⁸⁸.

პრობლემა - ნაწილი 2: დედობის შვებულების არათანაბარი გამოყენება დასაქმებულთა სხვადასხვა ჯგუფის მიერ

საქართველოში დედობის შვებულების კანონმდებლობასთან დაკავშირებული მეორე პოტენციური პრობლემა დასაქმებულთა სხვადასხვა ჯგუფის მიერ დედობის შვებულების არათანაბარი გამოყენებაა.

ეს პრობლემა, უპირველეს ყოვლისა, დასაქმებულ ქალთა სხვადასხვა ჯგუფზე აისახება. კერძოდ, როგორც კანონმდებლობის იურიდიულმა მიმოხილვამ აჩვენა, დასაქმებული ქალები, რომელთაც LPS ეხებათ, ანაზღაურებას სრულად იღებენ 183 დღის განმავლობაში. თუმცა ყველა სხვა ტიპის დაქირავებით დასაქმებულების შემთხვევაში (არა-

საჯარო მოხელეები), ქალს, მაქსიმუმ, 1000 ლარის მიღება შეუძლია 6 თვის განმავლობაში, თუ მას დამსაქმებელი ნებაყოფლობით ან კოლექტიური შეთანხმების საფუძველზე არ გადაუხდის მეტს. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში დასაქმებული ქალის საშუალო ხელფასი თვეში 822.6 ლარია, ამჟამინდელი კანონმდებლობა ხელფასების ჩანაცვლების მნიშვნელოვნად განსხვავებულ მაჩვენებლებს განსაზღვრავს დასაქმებულ ქალთა სხვადასხვა ჯგუფისთვის (100% საჯარო მოხელის შემთხვევაში და, საშუალოდ, 20% სხვა შემთხვევებში, თუ დამსაქმებელი ნებაყოფლობით არ გადაუხდის დაქირავებულს შვებულების დამატებით კომპენსაციას). ანაზღაურების არსებული ზედა ზღვრის პირობებში, ქალის შვებულების ანაზღაურება, რომელიც არ არის საჯარო მოხელე და საშუალო ხელფასს იღებს, მხოლოდ 1.2 თვის ხელფასის ეკვივალენტურია. თუმცა საჯარო მოხელე ქალი სრულად იღებს 6 თვის კომპენსაციას.

ეს განსხვავება პოტენციურად უწყობს ხელს დედობის შვებულების ანაზღაურებაში სხვაობის ზრდას და გავლენას ახდენს ქალთა მონაწილეობაზე სამუშაო ძალაში. ამის მტკიცებულება საკმაოდ რთული მოსაპოვებელია, რადგან მონაცემები საჯარო სამსახურში შვებულების გამოყენების შესახებ ხელმისაწვდომი არ არის, ხოლო დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეების შემთხვევაში მხოლოდ დედობის შვებულების ანაზღაურების მისაღებად გაცემებული განაცხადების რაოდენობა და თითოეული ქალისთვის გადახდილი თანხის ოდენობაა ხელმისაწვდომი. თუმცა ამ ინფორმაციის საფუძველზე მაინც შეუძლებელია იმის გარკვევა, თუ რეალურად რამდენად ისარგებლა ქალმა სრული 6-თვიანი დედობის შვებულებით, თუ ჩვეულებრივზე ადრე დაბრუნდა სამსახურში. საჯარო მოხელეების შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, რომ დედობის შვებულების მიღების მაჩვენებლის შესახებ მონაცემები მიუწვდომელია, შეიძლება,

85 ტევენონი, ოლივიე და სოლაზი, ანა (2013), „შრომის ბაზრის გავლენა მშობლის შვებულების პოლიტიკაზე OECD ქვეყნებში“, OECD, სოციალური, დასაქმებისა და მიგრაციის სამუშაო დოკუმენტები, No141, OECD-ის პუბლიკაცია, პარიზი, <https://doi.org/10.1787/5k8xb6hw1wjf-en>.

86 ILO, „დედობა და მამობა სამუშაო ადგილზე“.

87 რუმი, კრისტოფერ ჯ., მშობლის შვებულება და

ბავშვთა ჯანმრთელობა (1998 წლის მაისი). NBER სამუშაო დოკუმენტი No6554. ხელმისაწვდომია SSRN-ზე: <https://ssrn.com/ab-Abstract=226287>

88 კარნიერო, პედრო, ლოკენი, კატერინა ვ. და სალვანეს, კიელ გ., „ფრენის დასაწყისი? დედობის შვებულების შეღავათები და გრძელვადიანი გავლენა ბავშვებზე“, ჟურნალი პოლიტიკური ეკონომიკა, გამოცემა 123, No. 2 (აპრილი 2015), გვ. 365-412.

დარწმუნებული ვიყით იმაში, რომ შვებულებაში მყოფი ქალები, როგორც წესი, სრულად იყენებენ ანაზღაურებად შვებულებას, რადგან მათ სტატუსს შიდა პოლიტიკა და პროცედურები არეგულირებს, რაც დასაქმებულის მხრიდან ზენოლის ნაკლებ შესაძლებლობას ტოვებს.

მეორეც, როგორც საკანონმდებლო ბაზის მიმოხილვაშია აღნიშნული, მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობა ნომინალურად დედობის შვებულებას მხოლოდ ქალებთან არ აკავშირებს, პროცედურულად კაცებისთვის ძალიან რთულია (საჯარო მოხელეებისთვის) ან (ბოლო დრომდე) შეუძლებელია (ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულის შემთხვევაში) მამობის ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობა⁸⁹. ამიტომ დედობის შვებულებას, ძირითადად, დედები იღებენ და მშობლის შვებულების სქემებში მამათა მონაწილეობის პროცენტული მაჩვენებელი ძალიან დაბალია (კერძო სექტორის წარმომადგენლებთან ინტერვიუების თანახმად, კაცები ზოგჯერ იყენებენ შვებულების სხვა ფორმებს, მათ შორის სტანდარტული ანაზღაურებადი შვებულების დროს). სოციალური დამოკიდებულებები, ცრურწმენები და ნორმები ხელს უწყობენ იმასაც, რომ კაცები მშობლის შვებულების უფლებით არ სარგებლობენ. ეს საკითხი უფრო დეტალურადაა შესწავლილი ანგარიშის შემდეგ ნაწილებში.

უნდა აღინიშნოს, რომ შესწორებულმა LLCG-მა ნაწილობრივ გამოასწორა სიტუაცია კაცებისთვის ანაზღაურებადი შვებულების იმ ნაწილის მკაფიოდ განსაზღვრით, რომლითაც შეიძლება ისარგებლოს მამამ ან დედამ (ანუ 57 დღის ანაზღაურებადი მშობლის შვებულება). ამასთან, ეს ცვლილება სიტუაციის სრულყოფილად გამოსწორების საშუალებას არ იძლევა ორი მიზეზის გამო: პირველი, ეს ცვლილება მხოლოდ იმ კაცებს შეეხება, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან (საჯარო მოხელეების შესახებ კანონმდებლობა არ შეცვლილა), და მეორე, რადგან მაქსიმალური თანხა, რომლის მი-

ღებაც ანაზღაურებადი შვებულების დროს მთელი ოჯახისთვისაა შესაძლებელი, კვლავაც 1000 ლარის ოდენობით განისაზღვრა, ხოლო მოქმედი შესწორებული კანონი დამატებით ნახალისებას არ ითვალისწინებს მამებისთვის მშობლის შვებულების გამოსაყენებლად. ამრიგად, კაცები ნაკლებად ისარგებლებენ ბავშვის მოვლის შვებულებით.

პრობლემის გამომწვევი მიზეზები

საკანონმდებლო ხარვეზები

როგორც კანონმდებლობის მიმოხილვის ნაწილშია ნახსენები საჯარო მოხელეებისა და ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულის დედობის/მშობლის შვებულების ანაზღაურების დროს გამოყენებულ მიდგომებში საკანონმდებლო ხარვეზი არსებობს. დიდი განსხვავებაა, ასევე, დედობის/მამობის/მშობლის შვებულებასთან დაკავშირებით ქალებისა და კაცების როლების აღქმაში.

ამ საკანონმდებლო ხარვეზებმა პირდაპირ გამოიწვია საჯარო მოხელე ქალების მიერ დედობის შვებულების არათანაბრად გამოყენება ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულ ქალებთან შედარებით (იხ. მე-2 თავი „პრობლემის განმარტება“). ამან უშუალოდ შეუწყო ხელი ქალებისთვის არათანაბარი კომპენსაციის გადახდას დედობის შვებულებით სარგებლობის დროს (საჯარო მოხელეები და ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულთან შედარებით) და პირდაპირ განაპირობა საქართველოში კაცების მიერ მამობის/მშობლის შვებულების გამოყენების მაჩვენებლის ნულთან სიახლოვეც.

განახლებულმა LLCG-მა, სამწუხაროდ, ვერ აღმოფხვრა დედობის შვებულებასთან დაკავშირებული განსხვავებები საჯარო მოხელე და ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულ ქალებს შორის.

კანონის ბოლოდროინდელ შესწორებებამდე LLCG არ განასხვავებდა დედობის/მამობის/მშობლის შვებულების ცნებებს. შედეგად, შვებულება „დედობის

89 სოციალური მომსახურების სააგენტოს ვებგვერდის თანახმად: (ხელმისაწვდომია 2020 წლის 2 ივლისს) http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=92&info_id=567

შვებულებად“ აღიქმებოდა, რომლითაც მხოლოდ ქალები სარგებლობდნენ და არა კაცები. ამან განსაკუთრებით დააზარალა დაქირავებით დასაქმებული არასქარო მოხელე კაცები.

განახლებული LLCG უკვე ხელს უწყობს ქალებსა და კაცებთან მიმართებაში სამართლებრივი ხარვეზის შემცირებას ბავშვის მოვლის შვებულებასთან დაკავშირებით, მაგრამ მხოლოდ ნაწილობრივ. ახალი კანონის თანახმად, ქალებისა და კაცებისთვის (საქარო მოხელეების გარდა) ხელმისაწვდომი იქნება მშობლის ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობა (ანაზღაურებადი შვებულების 57 დღე შეიძლება ორივე მშობელზე განაწილდეს). მშობლის შვებულების დღეები შეიძლება სრულად გადანაწილდეს რომელიმე ერთ მშობელზე და ანაზღაურების ჯამური თანხა, მაქსიმუმ, 1000 ლარის ოდენობით განისაზღვრა (კანონი არ ითვალისწინებს დამატებით ფინანსურ წახალისებას მამების მიერ შვებულების გამოყენებისთვის, რის გამოც კაცების მიერ ბავშვის მოვლის შვებულების გამოყენების მაჩვენებელი, სავარაუდოდ, მომავალშიც ნულთან ახლოს შენარჩუნდება).

კაცების მიერ მშობლის შვებულების აღების დაბალი მაჩვენებელი მხოლოდ საქართველოსთვის დამახასიათებელი პრობლემა არ არის და მისი გადანყვება დღის წესრიგშია ევროკავშირის კანონმდებლობის ფარგლებშიც (დირექტივა 2019/1158/EU მშობლებისა და მეურვეებისთვის სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსის დაცვის შესახებ, რომელიც აუქმებს დირექტივა 2010/18/EU-ს). ევროკავშირის ახალი დირექტივის მიხედვით, ორივე მშობელს, მინიმუმ, 4 თვის ხანგრძლივობის მშობლის ანაზღაურებადი შვებულება უნდა ჰქონდეს, საიდანაც მხოლოდ 2 თვის გადაცემა შეიძლება მეორე მშობლისთვის.

ევროკავშირის ახალი დირექტივის საფუძველი ისაა, რომ ახალი პოლიტიკა ქალსა და კაცს შორის ბავშვზე ზრუნვისა და საშინაო საქმეებთან დაკავშირებული ვალდებულებების უფრო თანაბარ გადანაწილებას, დედების შრომის ბაზარზე დაბრუნებასა და შრომის ბაზარზე შესვლის პირობების გათანაბრებას შეუწყობს ხელს⁹⁰. მამის მიერ შვებულების გამოყენება ე.წ. „დედობის ჯარიმას“ ამცირებს – ფენომენებს, როდესაც ბავშვის გაჩენის შემდეგ უფრო მეტი ქალი ტოვებს სამსახურს, ვიდრე კაცი⁹¹. მეორე მხრივ, როდესაც ქალები მშობიარობის შემდეგ შრომის ბაზარზე დაბრუნებას ახერხებენ, ისინი ხშირად თანხმდებიან შედარებით დაბალი ხარისხის სამუშაოებს არასრულ განაკვეთზე, დაბალი ხელფასებითა და კარიერული განვითარების შეზღუდული შესაძლებლობებით⁹². ეს ფაქტი ცნობილია როგორც „ბავშვის ჯარიმა“, რაც ზრდის გენდერულ სხვაობას ანაზღაურებაში (GPG). მამების მიერ მამობის შვებულებისა და მშობლის შვებულების გამოყენება ამცირებს „ბავშვის ჯარიმას“ ქალებისთვის და, შესაბამისად, ამცირებს GPG-ს, რაც დედებს სამუშაოს სრულ განაკვეთზე დაბრუნების საშუალებას აძლევს. გარდა ამისა, მამების მიერ შვებულების გამოყენების დაბალი პროცენტული მაჩვენებელი გენდერულ უთანასწორობას იწვევს პენსიაშიც – კაცებსა და ქალებს შორის დაგროვებულ პენსიაში სხვაობა 40%-ს შეადგენს⁹³. გარდა ამისა, მამების მიერ შვებულების უფრო მეტად გამოყენებამ შეიძლება შეამციროს ქალების კარიერაში შესვენებების ხანგრძლივობა, ქალების მიერ არასრულ განაკვეთზე მუშაობა და GPG (რასაც პენსიაში გენდერულ უთანასწორობამდე მივყავართ), თუკი ქალები ნაკლებ დროს გაატარებენ შვებულებაში⁹⁴.

ამასთანავე, მამობის შვებულების გამოყენებამ შესაძლოა, ქალებსა და კაცებს შორის ანაზ-

90 ევროპარლამენტი. (2014). გენდერული თანასწორობის ახალი სტრატეგია 2015 წლის შემდეგ. ევროპარლამენტი.

91 მიანი, სელინი და ჰონერსი, სტიანი, მშობლები სამუშაო ადგილზე: სამუშაო ძალაში მონაწილე ქალები და კაცები: მოკლე სტატისტიკური ანგარიში No. 2. ევროკავშირი, 2014. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR348.html.

92 კრომპტონი, როზმარი. „კლასი და ოჯახი.“ სოციოლოგიური მიმოხილვა 54, no. 4 (ნოემბერი

2006): 658–77. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.2006.00665.x>.

93 ტინიოსი, პ., ბეტიო, ფ. და ბეტი, გ. (2015). კაცები, ქალები და პენსიები. ევროკომისია.

94 ევროკომისია. 2014. 'ანგარიში ქალებისა და კაცების თანასწორობის შესახებ 2014.' ევროკომისია. ხელმისაწვდომია: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/annual_reports/150304_annual_report_2014_web_en.pdf

ლაურებაში სხვაობაც შეამციროს. ამჟამად საქართველოში ქალის საშუალო ხელფასი კაცის ხელფასის დაახლოებით 63%-ია. ნაწილობრივ, ამ უთანასწორობას ქალების მიერ არასრულ განაკვეთზე მუშაობაც განაპირობებს, ხოლო საათობრივ სარგოში სხვაობა არც ისე მაღალია. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის ბოლოდროინდელი გამოცემის – „ანაზღაურებაში გენდერული დისბალანსისა და გენდერული უთანასწორობის ანალიზი შრომის ბაზარზე“ – თანახმად, საათობრივი სახელფასო სხვაობა 17.7%-ს შეადგენს, რაც ნაკლებია 37.2%-იან სხვაობაზე, რომელიც ყოველთვიურ ანაზღაურებაში ფიქსირდება⁹⁵. ანგარიშის თანახმად, სახელფასო სხვაობა უფრო მაღალია განათლებასთან დაკავშირებული მახასიათებლების გათვალისწინების შემდეგ და მისი სიდიდე 25.7%-ს შეადგენს. კვლევის ფარგლებში აღწერილი ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა სამუშაო ადგილზე გენდერული დისკრიმინაციის გარკვეული ფორმის არსებობაა. ამ დასკვნებს სხვა კვლევითი ნაშრომების შედეგებიც ამყარებს. მაგალითად, მუჰამად ასალიმ და რუსუდან გურაშვილმა დიდი აუხსნელი უთანასწორობა აღმოაჩინეს ქალებისა და კაცების ანაზღაურებაში (64% ქართველების შემთხვევაში და 32% არაქართველების შემთხვევაში)⁹⁶. ავტორები იმასაც აჩვენებენ, რომ ანაზღაურებაში გენდერული და ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციასა და ეკონომიკურ ზრდას შორის გრეინჯერის მიზეზ-შედეგობრივი კავშირი არსებობს (შესაძლებელია, გამოვიყენოთ ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლის შემცირების პროგნოზირებისთვის)⁹⁷. ანალიზის თანახმად, ასევე, თვალსაჩინოა უკუკავშირი ზემოხსენებულ ცვლადებს შორის – მაღალი ეკონომიკური ზრდა გენ-

დერული და ეთნიკური დისკრიმინაციის უფრო დაბალ დონესთან ასოცირდება. ამასთანავე, შრომის ანაზღაურებაში გენდერული დისკრიმინაცია პოტენციურად მნიშვნელოვნად აზიანებს საქართველოს ეკონომიკას.

დაინტერესებულ მხარეებთან ჩატარებულმა ინტერვიუებმა გამოავლინა, რომ ანაზღაურებაში გენდერული უთანასწორობა, ნაწილობრივ მაინც, იმით აიხსნება, რომ ქალები, განსაკუთრებით რეპროდუქციულ ასაკში, პოტენციურად ნაკლებად პროდუქტიულ თანამშრომლებად განიხილებიან საშინაო საქმეებზე მაღალი პასუხისმგებლობის გამო (სტატისტიკური დისკრიმინაციის ფორმა). თუ სახლში ბავშვზე ზრუნვის მოვალეობები ქალებსა და კაცებს შორის თანაბრად გადანაწილდება, ქალების შემთხვევაში სახელფასო დისკრიმინაცია შემცირდება.

აღსანიშნავია ისიც, რომ მამის მიერ შვებულების უფრო მეტად გამოყენება დადებითად მოქმედებს სოციალურ შედეგებზე. პირველ რიგში, იგი ათანაბრებს ანაზღაურებული შრომისა და არა-ანაზღაურებული საშინაო შრომის გადანაწილებას მშობლებს შორის, რაც იწვევს მუშაობასა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსის დაცვას⁹⁸; მეორე, მშობლების აქტივობებში მამის როლის გაზრდა დადებითად აისახება ბავშვების კოგნიტურ განვითარებაზე და მამასა და შვილს შორის კავშირის დამყარებას უწყობს ხელს⁹⁹;

გარდა ამისა, მამების ჩართვა ბავშვთა მოვლაში გავლენას ახდენს ქალების მიერ ბავშვის გაჩენის გადაწყვეტილებაზე, რაც ქვეყნის დემოგრაფიულ

95 გენდერული ანაზღაურების სხვაობის და გენდერული უთანასწორობის ანალიზი შრომის ბაზარზე საქართველოში. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, თბილისი, საქართველო, 2020 წლის მარტი.

96 ასალი, მუჰამადი და რუსუდან გურაშვილი, „შრომის ბაზარზე დისკრიმინაცია და მაკროეკონომიკა“, IZA შრომის ეკონომიკის ინსტიტუტის სადისკუსიო მოხსენებები, 2019 წლის იანვარი.

97 გრეინჯერის მიზეზობრიობა არის მიზეზობრიობის სტატისტიკური კონცეფცია, რომელიც აღწერს დროებით კავშირს ორ ცვლადს შორის და არა „ნამდვილ მიზეზობრიობას“. ამ შემთხვევაში, ეს გულისხმობს, რომ წარსულში ხელფასებში გენდერული და ეთნიკური დისკრიმინაცია გვეხმარება, რომ ვივარაუდოთ ეკონომიკური ზრდის შემცირება.

გრეინჯერი, ქლაივ, „მიზეზ-შედეგობრივი კავშირის გამოკვლევა ეკონომეტრიკული მოდელებისა და ჯვარედინი-სექტორული მეთოდების გამოყენებით“, ეკონომეტრიკა, გამოცემა 37, No. 3 (1969), გვ. 424–38.

98 მარია და სხვები, „მამობის შვებულება და მამების ჩართულობა: მტკიცებულებები OECD-ის ოთხ ქვეყანაზე დაყრდნობით“, სოციალური დაცვის ევროპული ჟურნალი, გამოცემა. 16, No. 4 (დეკემბერი 2014), გვ. 308–346; ქულსი, სარა, ფივა, ჯონი და კირკეზუნი, ლარსი, „მამობის შვებულების მიზეზ-შედეგობრივი კავშირი ბავშვებსა და მშობლებზე“, ეკონომიკის სკანდინავიური ჟურნალი, გამოცემა 117, No. 3 (2015), გვ. 801–28.

99 Ibid.

მდგომარეობაზე აისახება. ბავშვთა მოვლაში მამების უფრო მეტი ჩართულობა დადებითად მოქმედებს შობადობის მაჩვენებელზე¹⁰⁰.

სხვა სირთულეები კანონმდებლობის აღსრულებაში

LLCG-ის წინა ვერსიაში ქალისა და კაცის განსხვავება დედობის/მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების მიხედვით იურიდიულად არ ხდებოდა. თუმცა, ფაქტობრივად, კაცებისთვის მნიშვნელოვანი ბარიერები არსებობდა. მაგალითად, რეგლამენტში აღნიშნულია, რომ კაცებს, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან, ანაზღაურებადი შვებულების მიღების უფლება არ აქვთ. ხოლო კაცებს, რომლებიც საჯარო მოხელეები არიან, ანაზღაურებადი შვებულების მიღება მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეუძლიათ, თუ დედაც საჯარო მოხელეა და მას დედობის შვებულება არ გამოუყენებია. LLCG-ის ბოლოდროინდელმა შესწორებამ დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეებისთვის ვითარება ისე შეცვალა, როგორც ეს წინა სექციაშია აღწერილი.

გენდერულმა ნორმებმა და სტერეოტიპებმა შეიძლება, კაცებში მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების გამოყენების ძალიან დაბალი მაჩვენებელი გამოიწვიოს (თუნდაც საჯარო მოხელეებში მხოლოდ რამდენიმე შემთხვევა იყო). როგორც წესი, კაცებისგან არ მოელიან ბავშვის მოვლას და ძირითად ბუნებრივ მომვლელად დედა განიხილება. ამიტომ, როდესაც ოჯახში არჩევანი კეთდება (დედასა და მამას შორის), ვინ უნდა აიღოს ანაზღაურებადი შვებულება ახალშობილი ბავშვის მოსაველეად, როგორც წესი, შვებულებას ქალები

იღებენ. ზოგიერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელე კაცები, როგორც წესი, შვებულების სხვა ფორმას იღებენ ბავშვის გაჩენის შემდეგ (მაგ. ანაზღაურებადი შვებულების დრო), მაგრამ ასეთი შვებულება, უმეტესად, ხანმოკლეა და ბავშვის დაბადების აღსანიშნავად გამოიყენება და არა ჩვილის მოვლაში მონაწილეობის მისაღებად. დასაქმებულებში მათი უფლებების შესახებ ცნობიერების დაბალი დონე შეიძლება გახდეს არსებული კანონმდებლობის არასათანადოდ აღსრულების მიზეზიც. როგორც ინტერვიუებშია ნათქვამი, დასაქმებული დედები, განსაკუთრებით დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეები, შეიძლება არც ფლობდნენ ინფორმაციას სამუშაო ადგილზე თავიანთი უფლებების დასაცავად¹⁰¹ (მაგ. დამსაქმებელს არ შეუძლია გაათავისუფლოს ორსული ქალი; მან უნდა უზრუნველყოს ადეკვატური პირობები ორსული/მეძუძური ქალებისთვის; უნდა უზრუნველყოს ანაზღაურებადი შესვენებები ორსულობის პერიოდში საჭირო გამოკვლევების ჩასატარებლად). ამან შეიძლება გამოიწვიოს ქალების სამუშაო ძალიდან გამორიცხვა ორსულობის შემდეგ ან დედობის შვებულების ხანგრძლივობის შემცირება/ძუძუთი კვებაზე უარის თქმა სამსახურის შენარჩუნების მიზნით.

საკუთარი უფლებების შესახებ მშობლების ცნობიერების დონესთან დაკავშირებული ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემატური საკითხი მამობის შვებულების პოლიტიკაა. გაეროს მოსახლეობის ფონდის (UNFPA) 2020 წლის გამოკითხვის თანახმად, ქართველი კაცებისა და ქალების 50%-ზე ოდნავ ნაკლები იყო ინფორმირებული ბავშვზე ზრუნვის

100 დუვანდერი, ენ-ზოფი და ანდერსონი, გურანი, „გენდერული თანასწორობა და შობადობა შვედეთში“, ქორწინებისა და ოჯახის მიმოხილვა, გამოცემა 39, No. 1-2 (2006), გვ. 121-42; ოლა, ლ., ს., „შობადობის სქესობრივი დაყოფა: მეორე შვილის დაბადება შვედეთსა და უნგრეთში“, მოსახლეობის კვლევა და პოლიტიკის მიმოხილვა, გამოცემა 22 (2003), გვ. 171-200.

101 იურიდიული დახმარების სამსახურის მონაცემებით, 2019 წლის 491 კონსულტაციიდან 47, ხოლო 2020 წლის 1 იანვრიდან 18 ივნისის ჩათვლით 206 კონსულტაციიდან 22 დედობის შვებულების კონკრეტულ საკითხებს უკავშირდებოდა. მაგალითად,

ფიზიკური პირები ხშირად ითხოვენ დედობის შვებულების შეღავათების მიღების უფლებას განსაკუთრებულ შემთხვევებში (დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეები, რომლებსაც მომსახურების ხელშეკრულება აქვთ, მესაკუთრე იურიდიული პირი და ა.შ.), შვებულების ხანგრძლივობა და ანაზღაურების ზომა, სამუშაოზე დაბრუნების შესაძლებლობა (მაგ., თუ დამსაქმებლებს ხელშეკრულების შეწყვეტის ან ვადაგასული კონტრაქტის გაუქმების უფლება აქვთ), ძუძუთი კვების გამო სამსახურში ერთი საათის დაგვიანების უფლება, საბუთები, რომელიც დედას სჭირდება დედობის შვებულების ანაზღაურების მისაღებად და ა.შ.

მარეგულირებელი კანონის შესახებ. უფრო მეტიც, გამოკითხულთა 54%-მა არ იცოდა, რომ არსებობს კანონი, რომელიც მამებს ბავშვის მოსაგვლეღად შვებულების აღების უფლებას აძლევს, ხოლო გამოკითხულთა დაახლოებით 20% არასწორად თვლიდა, რომ ასეთი კანონი საერთოდ არ არსებობს. ეს რიცხვები არსებითად მეტი იყო 2013 წელს – გამოკითხულთა დაახლოებით 91%-მა ან არ იცოდა ასეთი კანონის არსებობის შესახებ, ან არასწორად სჯეროდა, რომ იგი არ არსებობდა¹⁰².

ხარვეზების გამოსწორებისთვის საჯარო ფინანსური რესურსი

შვებულების დაფინანსება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან

ერთ-ერთი გამოწვევა იმის უზრუნველყოფაა, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტმა ხელი შეუწყოს დასაქმებულთა ხარჯების დაფარვას ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში ყველა სექტორის წარმომადგენლისთვის. რამდენ დამატებით დაფინანსებას მოითხოვს ეს და დაანვება თუ არა ტვირთად სახელმწიფო ბიუჯეტს?

SSA-ს მონაცემებით, 2019 წელს მთლიანობაში 13,609 დაქირავებით დასაქმებულმა არასაჯარო მოხელე ქალმა მიიღო დედობის შვებულების ფულადი ანაზღაურება (1000 ლარამდე). 2019 წელს მათთვის ნაღდი ფულით გადახდილი დახმარების ჯამურმა თანხამ 13.6 მლნ ლარი შეადგინა, რაც, საშუალოდ, 993 ლარს შეადგენს ერთი პიროვნების მიერ აღებულ ერთ შვებულებაზე.

საჯარო მოხელეებისთვის დედობის შვებულების ანაზღაურება ცენტრალიზებულად არ ხორციელდება ერთი სააგენტოს მიერ. ამრიგად, ოფიციალური მონაცემები საჯარო მოხელეებისთვის გადახდილი შვებულების კომპენსაციის შესახებ ხელმისაწვდომი არ არის. უცნობია იმ საჯარო მოხელეთა რაოდენობა, რომლებმაც ბავშვი გააჩინეს, ასევე, უცნობია მათი დედობის შვებულების ხანგრძლივობა და ანაზღაურება.

აღნიშნული შეზღუდვები RIA-ის გუნდმა გადალახა და შვებულების ანაზღაურებაზე გასაწევი საბიუჯეტო ხარჯები შეაფასა საბაზისო სცენარისა¹⁰³ და შემოთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივებისთვის (იხ. ცხრილი 2)¹⁰⁴.

102 UNFPA (2020) კაცები, ქალები და გენდერული ურთიერთობები საქართველოში: საზოგადოების აღქმა და დამოკიდებულება. გაეროს პუბლიკაცია, საქართველო.

103 არ არსებობს საბიუჯეტო ხარჯების სხვაობები უახლეს

სტატუს-კვოსა და განახლებულ სტატუს-კვოს შორის, განახლებული LLCG-ის საფუძველზე.

104 დაწვრილებითი მეთოდოლოგიური მიდგომა და ხარჯების შეფასების შედეგები მოცემულია თავში „პოლიტიკის ალტერნატივების რაოდენობრივი შეფასება“.

ცხრილი 2:

შვებულების ანაზღაურებაზე გაწეული საბიუჯეტო ხარჯები და მათი გავლენა ბიუჯეტის დეფიციტზე (მილიონი ლარი).

		2019	2020	2021	2022	2023
	ნომინალური მშპ	50,002	50,303	54,507	59,511	64,821
სტატუს-კვო და განახლებული სტატუს-კვო (განახლებული LLCG-ის ჩათვლით)	შვებულების ხარჯი ბიუჯეტისთვის	18	18	17	17	17
	ბიუჯეტის დეფიციტი	1,353	4,164	2,593	2,397	1,947
	ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ	2.70%	8.28%	4.76%	4.03%	3.00%
პოლიტიკის ალტერნატივა 1	შვებულების ხარჯი ბიუჯეტისთვის	18	18	42	44	46
	ბიუჯეტის დეფიციტი	1,353	4,164	2,618	2,424	1,977
	ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ	2.70%	8.28%	4.80%	4.07%	3.05%
პოლიტიკის ალტერნატივა 2	შვებულების ხარჯი ბიუჯეტისთვის	18	18	72	81	92
	ბიუჯეტის დეფიციტი	1,353	4,164	2,648	2,461	2,022
	ბიუჯეტის დეფიციტი/მშპ	2.70%	8.28%	4.86%	4.14%	3.12%

წყარო: ფინანსთა სამინისტრო, საქსტატი, საჯარო სამსახურის ბიურო, ავტორთა გათვლები

შვებულების დაფინანსება: საერთაშორისო პრაქტიკა და სიტუაცია საქართველოში

ზოგადად, დედობის შვებულების ანაზღაურების დაფინანსების ოთხი მექანიზმი არსებობს¹⁰⁵:

1. დასაქმებაზე დაფუძნებული სოციალური დაზღვევა ან სოციალური დაცვა (სადაც დაფინანსება ხორციელდება სადაზღვევო სქემიდან, რომელშიც, როგორც წესი, დამსაქმებელიც და დასაქმებულებიც სოციალური დაზღვევის ფონდში ახორციელებს შენატანებს, რასაც ზოგჯერ სახელმწიფო სუბსიდია ემატება);
2. დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა (დამქირავებელი საკუთარ თავზე იღებს დედობის შვებულების დაფინანსების ვალდებულებებს);

3. შერეული სისტემა (ორი მიდგომის კომბინაცია);
4. სოციალური დახმარების პროგრამა, რომელიც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდება. ეს მექანიზმი საკმაოდ იშვიათია და საქართველო იმ ოთხ ქვეყანას შორისაა (ავსტრალია, ახალი ზელანდია და დიდი ბრიტანეთი), რომლებიც ამ ტიპის სქემას იყენებენ.

კვლევების თანახმად¹⁰⁶, ამჟამად ევროკავშირის 28 ქვეყანაში დედობის შვებულების ხარჯები ნაწილობრივ დაფარულია სოციალური დაცვის ფონდით, რომელიც შეიძლება, ჯანმრთელობის დაზღვევის სახელმწიფო ფონდს მოიცავდეს. ამ თანხებს, როგორც უკვე ვთქვით, ზედა (მაქსიმალურ თანხა) და ქვედა (მინიმალური თანხა) ზღვრები აქვს. 28 ქვეყნიდან 7-ში დამსაქმებლები დაქირავებულს

¹⁰⁵ ILO (2014), op. cit. გვ. 20-25.

¹⁰⁶ აუმაირ-პინტარი, ქრისტინე და ფრიკი, კარელი და ტორეს-რევენგა, იოლანდა და კაბრიტა, ხორხე. (2015) დედობის შვებულების დებულებები

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში: ხანგრძლივობა და ანაზღაურება. რედაქტორი: საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების ევროპული ფონდი.

დამატებით თანხას უხდიან კანონით განსაზღვრულ შემწეობაზე ან სრულად ანაზღაურებენ ხელფასს და ამ უკანასკნელ შემთხვევაში განსაზღვრულ კომპენსაციას იღებენ სახელმწიფოსგან. ევროკავშირის მხოლოდ 2 ქვეყანაში (პოლონეთი და გერმანია) იღებენ დამსაქმებლები სრულ კომპენსაციას სახელმწიფო ფონდიდან; მხოლოდ მალტასა და საბერძნეთში არიან დამსაქმებლები პასუხისმგებელი, სრულად უზრუნველყონ დედობის შვებულების ანაზღაურება დასაქმებულთათვის (დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა); იმ ქვეყნებში კი, სადაც პროფკავშირები ძლიერია (საფრანგეთი, იტალია, შვედეთი, ფინეთი, დანია), კოლექტიური შეთანხმება ერთგვარი მექანიზმია, რომელიც კანონით განსაზღვრული შვებულების ანაზღაურებას სრულ ხელფასამდე ავსებს; ხოლო იმ ქვეყნებში, სადაც პროფკავშირები ასეთ მნიშვნელოვან როლს არ თამაშობენ, კომპანიების უმეტესობა დასაქმებული ქალებისთვის კანონით განსაზღვრულ შემწეობაზე დამატებითი ანაზღაურების გადახდას ირჩევს (ირლანდიაში გამოკითხული ფირმების 59% და გაერთიანებულ სამეფოში – 28%).

საქართველოში დედობის შვებულების ანაზღაურების მექანიზმი გაერთიანებული სამეფოს მექანიზმის მსგავსია. კერძოდ, დედობის შვებულების დაფინანსება უშუალოდ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხორციელდება (სოციალური დახმარების პროგრამა), რომლის ზემოდანაც დამქირავებელს შეუძლია ნებაყოფლობით ან კოლექტიური შეთანხმების საფუძველზე განახორციელოს შენატანები. დიდ ბრიტანეთში შვებულების კომპენსაციის ოდენობა ხელფასის 90%-ს შეადგენს (ზღვარი არ არის დაწესებული) პირველი 6 კვირის განმავლობაში და ყოველკვირეულად 151.20 ბრიტანულ გირვანქა სტერლინგს (GBP) შემდეგი 33 კვირის განმავლობაში. შედარებისთვის, 2018 წლის საარსებო მინიმუმი მარტოხელა მშობლისთვის ჩვილ ბავშვთან ერთად 211 GBP იყო, რაც საარსებო მინიმუმის 72%-ს შეადგენდა. რა თქმა უნდა, დიდ ბრიტანეთში სხვა სოციალური პროგრამებიც

არსებობს გაჭირვებული მარტოხელა მშობლებისთვის. ასევე, უშუალოდ დედებს შეუძლიათ 151.20 GBP-ის ოდენობის დედობის შემწეობა მიიღონ ყოველკვირეულად 26 კვირის განმავლობაში.

საქართველოში მოქმედი დედობის შვებულების ანაზღაურების მიღება (რაც ევროკავშირის სტანდარტებისგან შორს არის) ყველა დასაქმებულ ქალს არ შეუძლია, რასაც რამდენიმე ფაქტორი განაპირობებს. ერთ-ერთი მათგანია ის, რომ ქართველი ქალების დიდი ნაწილი არაფორმალურადაა დასაქმებული (დასაქმებული ქალების დაახლოებით 45% არაფორმალური შეთანხმების საფუძველზე მუშაობს), რაც იმას ნიშნავს, რომ მათ ჩვეულებრივი პრობითი ხელშეკრულება არ აქვთ და, შესაბამისად, არც დედობის შვებულების ანაზღაურების მიღების უფლება¹⁰⁷. კიდევ ერთი მიზეზი დამსაქმებლების შეზღუდულ სურვილსა და შესაძლებლობას უკავშირდება, რომ თანამშრომლებს დამატებით გადაუხადონ თანხა, დედობის შვებულებისთვის სახელმწიფოს მიერ დაწესებული თანხის ზემოდან. იმის გამო, რომ პროფკავშირებს შედარებით დაბალი ძალაუფლება და დაფარვა აქვთ (2011 წლის მონაცემებით¹⁰⁸, საქართველოში სამუშაო ძალის მხოლოდ 10% იყო გაერთიანებული პროფკავშირებში), დედობის შვებულების ანაზღაურება, ძირითადად, დამსაქმებლის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული. ბიზნესის წარმომადგენლებთან ჩატარებული ინტერვიუების მიხედვით, საქართველოში მხოლოდ მსხვილ კომპანიებს შეუძლიათ, თავიანთ ქალ თანამშრომლებს დამატებითი თანხა გადაუხადონ კანონით განსაზღვრულ შემწეობაზე. მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის (რაზეც 2018 წელს ქალთა დასაქმების 34.6% მოდიოდა) აღნიშნული შეღავათები ხელმისაწვდომი არ არის. მსხვილ კომპანიებში დასაქმებული ქალების წილი მთლიანი დასაქმების 18.1%-ს შეადგენს, მაგრამ შვებულების ანაზღაურება სამუშაოსა და კონტრაქტის ტიპზეა დამოკიდებული. კომპანიები

107 ქალთა ეკონომიკური უმოქმედობა და ჩართულობა არაფორმალურ დასაქმებაში საქართველოში. მიზეზები და შედეგები. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია და SDC. თბილისი, 2018 წ.

108 ქვეყნის ანგარიშები ადამიანის უფლებათა

დაცვის შესახებ 2011 წლისთვის: სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ აშშ-ის წარმომადგენელთა პალატის საგარეო საქმეთა კომიტეტს წარუდგინეს მოხსენება. ტომი 2, აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტი, 2014 წ.

მზად არიან, დედობის შვებულების ხარჯი დაფარონ, ძირითადად, იმ ქალი თანამშრომლებისთვის, რომლებიც მაღალკვალიფიციურები არიან და რომელთა გადამზადება და ჩანაცვლება რთულია. მაღალკვალიფიციური ქალი თანამშრომლების მხარდაჭერის სურვილი შეიძლება ამ პირების შენარჩუნების სურვილს უკავშირდებოდეს, რომლებსაც ნაკლები შემცვლელი ჰყავთ და/ან რომელთა განვითარებაში კომპანიებმა უფრო მეტი ინვესტიცია განახორციელეს; ან კიდევ, უბრალოდ იმის გამო, რომ ეს ქალები მეტს გამოიმუშავებენ (განსხვავება ზღვრულ პროდუქტიულობასა და ხელფასს შორის) და ეს გამოიმუშავებული თანხა საკმარისზე მეტია ასეთი გადახდების განსახორციელებლად.

შესაბამისად, ქალებმა, რომლებიც მსხვილ კომპანიებში დაბალკვალიფიციურ და დაბალანაზღაურებად პოზიციებზე მუშაობენ, დამსაქმებლისგან შეიძლება ანაზღაურება ვერ მიიღონ, რადგან ამგვარი ანაზღაურების გაცემა დამქირავებლისთვის ფინანსურად არამომგებიანია.

გენდერული დისკრიმინაცია და გადანყვებილები შინამეურნეობაში

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ანაზღაურებაში გენდერული უთანასწორობა საქართველოში საკმაოდ დიდია. ამ ფაქტმა, შეიძლება, ხელი შეუწყოს ეკონომიკური ზრდის ტემპის შემცირებას. ყოველთვიურ ანაზღაურებაში 37.2%-იანი უთანასწორობა მცირდება¹⁰⁹, როცა საათობრივ ანაზღაურებაში სხვაობას ვაკვირდებით. თუმცა ეს უთანასწორობა საკმაოდ დიდია და იზრდება, როდესაც განათლებისა და სხვა პიროვნული მახასიათებლების გათვალისწინება ხდება. ანაზღაურებაში უთანასწორობა შრომის ბაზარზე

ქალებსა და კაცებს შორის დისკრიმინაციაზე მიუთითებს. კერძოდ, კვლევების თანახმად, ინტერვიუებმა დაადასტურა ჰიპოთეზა, რომ დასაქმებული ქალები, საშუალოდ, ანაზღაურების სახით დასაქმებულ კაცზე ნაკლებს იღებენ, რადგან ისინი ნაკლებად პროდუქტიულ თანამშრომლებად განიხილებიან და შვებულებასაც უფრო ხშირად იღებენ ბავშვის მოსაზღვრელად. შემდეგ ნაწილში აღწერილი გენდერული ნორმები და სტერეოტიპები, შეიძლება, ამ აღქმის გაძლიერებას უწყობდეს ხელს. ლიტერატურის თანახმად, საქართველოში ქალები დისკრიმინაციას არ განიცდიან სამსახურში აყვანის დროს, მაგრამ ეს დისკრიმინაცია უთანასწორო ანაზღაურებაშია შენიღბული¹¹⁰. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, დამსაქმებლებს ქალები სიხარულით აჰყავთ სამსახურში, მხოლოდ უფრო დაბალი ანაზღაურების სანაცვლოდ.

ანაზღაურებაში უთანასწორობის მიზეზიც და შედეგიც ის არის, რომ ქალებს ძალიან დიდი წვლილი შეაქვთ საოჯახო საქმეების შესრულებასა და ბავშვის მოვლაში¹¹¹. ერთი მხრივ, დამსაქმებლები შეიძლება თვლიან, რომ ქალები უფრო ხშირად მოითხოვენ დედობის ხანგრძლივ შვებულებას, დამატებით შვებულებას საოჯახო საქმეებისა და ბავშვზე ზრუნვისთვის და ამიტომაც უხდიან ნაკლებ ხელფასს; მეორე მხრივ კი, ნაკლები ანაზღაურება ქალებს უბიძგებს, ბავშვის მოსაზღვრელად კაცებზე უფრო ხშირად აიღონ შვებულება, რადგან ამ შემთხვევაში ბავშვის მოვლის ალტერნატიული დანახარჯი ქალისთვის უფრო დაბალია, ვიდრე კაცისთვის. მაგრამ თუ ქალსა და კაცს შორის საოჯახო საქმეები და ბავშვის მოვლის ვალდებულება თანაბრად გადანაწილდება (კერძოდ, თუკი კაცები მოითხოვენ მამობის შვებულებას ბავშვის დაბადების შემდეგ), შესაძლოა, გენდერული უთანასწორობა შემცირდეს ანაზღაურებაში.

- 109 გენდერული ანაზღაურების სხვაობისა და გენდერული უთანასწორობის ანალიზი შრომის ბაზარზე საქართველოში. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, თბილისი, საქართველო, 2020 წლის მარტი.
- 110 ასალი, მუჰამადი. პინიატი, ნორბერტო. სხირტლაძე, სოფიკო. 2018. „დასაქმების დისკრიმინაცია ყოფილი საბჭოთა კავშირის რესპუბლიკაში: მტკიცებულებები სავლელ ექსპერიმენტულად“. შედარებითი ეკონომიკის ჟურნალი 46 (4): 1294-1309.
- 111 საქართველოში ქალები, რომლებიც დასაქმებულები არიან, კვირაში 42 საათს ხარჯავენ, საშუალოდ,

საყოფაცხოვრებო და სააღმზრდელო სამუშაოების შესრულებაზე (დასაქმებული კაცების 16 საათთან შედარებით). ქალები, რომლებიც არ არიან დასაქმებულნი, კვირაში 47 საათს (დაქირავებული კაცები 14-ს უთმობენ) ხარჯავენ არაანაზღაურებად საყოფაცხოვრებო და სააღმზრდელო სამუშაოებზე. ამრიგად, დასაქმებული ქალები აშკარად „ორმაგ ცვლაში“ მუშაობენ სახლში მათი რეგულარული სამსახურის შემდეგ. ქალთა ეკონომიკური უმოქმედობა და არაფორმალურ დასაქმებაში ჩართულობა საქართველოში. მიზეზები და შედეგები. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია და SDC. თბილისი, 2018 წ.

გენდერული ნორმები და სტერეოტიპები

ამ ნაწილში ჩვენ შევისწავლეთ იმ ჰიპოთეზის მხარდამჭერი მტკიცებულებები, თითქოს გენდერული ნორმები და სტერეოტიპები წარმოშობს მოლოდინს, რომ მხოლოდ ქალია პასუხისმგებელი შვილების მოვლაზე, რაც სამუშაოს არათანაბარი ანაზღაურებისა და არათანაბარი მოპყრობის მანკიერ ციკლს ამყარებს. უფრო კონკრეტულად კი ის ფაქტი, რომ ბავშვებზე ზრუნვას ქალებისგან ელიან, წარმოშობს წარმოდგენას სამუშაო ადგილზე ქალების უფრო დაბალი პროდუქტიულობის შესახებ, რაც ქალებსა და კაცებს შორის არათანაბარ ანაზღაურებას და მშობლის შვებულებით არათანაბარი სარგებლობის ტენდენციას იწვევს.

სოციალური ნორმები, გენდერული სტერეოტიპები და დამოკიდებულება გენდერული როლების მიმართ პოტენციურად მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქალისა და კაცის ეკონომიკურ მდგომარეობაზე, მათ შორის მშობლის შვებულების არათანაბარ გამოყენებაზე¹¹². ზოგიერთ საზოგადოებაში ოჯახის წევრები ტრადიციულად ჩამოყალიბებული გენდერული როლებით სარგებლობენ: კაცი, როგორც წესი, მარჩენალად ითვლება, ხოლო ქალი, მეტწილად, არაანაზღაურებად საოჯახო საქმიანობას ეწევა. მამრობითი სქესის მარჩენალის სტერეოტიპი ხელს უშლის ქალებს სამუშაო ბაზარზე უფრო აქტიურად

მონაწილეობაში (ვინაიდან მათი ყურადღება მიმართულია საოჯახო ვალდებულებების შესრულებისკენ) და საშუალებას არ აძლევს კაცებს, ანაზღაურებადი შვებულებით ისარგებლონ¹¹³. გარდა ამისა, ქალის საოჯახო ვალდებულებები და სხვაობა შემოსავლის ოდენობაში მნიშვნელოვნად იზრდება პირველი შვილის შეძენისას¹¹⁴. ერთი მხრივ, ჩამოყალიბებული გენდერული როლების შესაბამისად, კაცები ცდილობენ, მეტი დატვირთვით იმუშაონ ოჯახის ფინანსური მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად; მეორე მხრივ კი, დრო, რომელსაც ქალები საოჯახო საქმეებს უთმობენ, მათ მონაწილეობას ამცირებს ანაზღაურებად შრომის ბაზარზე¹¹⁵.

UNFPA-ს 2020 წლის კვლევამ აჩვენა, რომ საქართველოში მარჩენალის როლი მხოლოდ კაცებს აღარ ეკისრებათ, რადგან ეკონომიკურმა სირთულეებმა ქალებს მუშაობისა და ოჯახის ფინანსური მხარდაჭერისკენ უბიძგა¹¹⁶. ტრადიციული შეხედულებები მნიშვნელოვან ტრანსფორმაციას განიცდის. მაგალითად, UNDP-ის 2013 წელს ჩატარებული გამოკითხვის შედეგად, გამოკითხულთა 88% აცხადებდა, რომ ოჯახში მარჩენალი კაცი უნდა იყოს. იმავე გამოკითხვის შედეგად, გამოკითხულთა 34% თვლიდა, რომ ქართულ ოჯახებში რეალურად მარჩენალი ქალია¹¹⁷. ამას-

112 აკერლოფი, გ., ა. და კრანტონი, რ., ე., „ეკონომიკა და იდენტობა“, ეკონომიკის კვარტალური ჟურნალი, გამოცემა 115, No. 3 (2000), გვ. 715–53; ტრასკი, ბ., „სამსახურისა და ოჯახის ურთიერთკავშირი გლობალურ კონტექსტში“, გლობალიზაცია და ოჯახები, გვ. 83–104 (ნიუ იორკი, სპრინგერი, 2010); ფარერი, ლ. და ველა, ფ., „გენდერული როლების შესახებ დამოკიდებულების თაობათაშორისი გადაცემა და მისი გავლენა ქალების სამუშაო ძალაში მონაწილეობაზე“, ეკონომიკა, გამოცემა 80, No. 318 (2013), გვ. 219–47; კონოლი, ს. და სხვები, „ბრიტანეთის წელი სვლა გენდერულად ეგალიტარიანული წონასწორობისკენ: მშობლები და დასაქმება დიდ ბრიტანეთში 2001–13“, სამუშაო, დასაქმება და საზოგადოება, გამოცემა 30, No. 5 (2016), გვ. 838–57.

113 ბერგჰამერი, ს., „აცი მარჩენალის მოდელის დაბრუნება? ავსტრიაში მშობლების სამუშაო შეთანხმების გავლენა განათლების კუთხით, 1980–2009“, სამუშაო, დასაქმება და საზოგადოება, გამოცემა 28, No. 4 (2014), გვ. 611–32; აშშ-ის შრომის დეპარტამენტი, „მამობის შვებულება: რატომ არის მამობის შვებულება მნიშვნელოვანი მომუშავე ოჯახებისთვის“, DOL-ის პოლიტიკის

ნარკვევი (ვამინგტონი, 2016); შმიდტი, ე., მ., „ოჯახის მარჩენალობა, როგორც ზრუნვა? ანაზღაურებადი შრომის მნიშვნელობა დედებისა და მამების მშობლებად ფორმირების პროცესში“, საზოგადოება, სამუშაო და ოჯახი, გამომცემლობა 21, No. 4 (2018), გვ. 445–62.

114 ვან დერ ლიპი, თ. და სოგერსი, ჯ., „საოჯახო საქმისა და ანაზღაურებადი შრომის განაწილება მშობლებს შორის: ფარდობითი შრომის ანაზღაურებისა და სოციალური ნორმების ეფექტი“, კიკლოსი, გამოცემა 47, No. 1 (1994), გვ. 109–36; გოტიე, გ. და ფურსტენბერგი, ფ., „გადასვლა ზრდასრულ ასაკში: დროის გამოყენების პერსპექტივა“, პოლიტიკისა და სოციალური მეცნიერებების ამერიკული აკადემია, გამომცემლობა 580, No. 1 (2002), გვ. 153–71.

115 კუტილო, ა. და ცენტრა, მ., „გენდერზე დაფუძნებული პროფესიული არჩევანი და საოჯახო პასუხისმგებლობები: შრომის ანაზღაურების გენდერული სხვაობა იტალიაში“, ფემინისტური ეკონომიკა, გამოცემა 23, No. 4 (2017), გვ. 1–31.

116 ამ დასკვნას ადასტურებს კავკასიის ბარომეტრი 2019.

117 UNDP Georgia (2013). საზოგადოების აღქმა გენდერული თანასწორობის შესახებ პოლიტიკაში და

თან, „კავკასიის ბარომეტრის“ თანახმად, უკვე 2019 წელს გამოკითხულთა 65%-ს მიაჩნდა, რომ მარჩენალი კაცი უნდა იყოს¹¹⁸. ეს კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ საქართველოს ისევ ახასიათებს მამრობითი სქესის მარჩენალის სტერეოტიპი, მაგრამ ეკონომიკური სიდუხჭირე შრომის ბაზარზე უფრო მეტი მონაწილეობისკენ უბიძგებს ქალებს, საოჯახო საქმის უდიდესი წილის კეთების პარალელურად¹¹⁹.

გარდა ამისა, მშობლები, მეტწილად, ტრადიციულ როლებს ირგებენ, შესაბამისად, ბავშვზე ზრუნვის პასუხისმგებლობას, ძირითადად, დედები იღებენ, რაც, როგორც წესი, უთანასწორობას იწვევს შრომის ბაზარზე¹²⁰. საქართველოში ბავშვთა მოვლაზე პასუხისმგებლობა კვლავაც ქალთა მთავარ პრიორიტეტად რჩება – ქალების ორი მესამედი აცხადებს, რომ ყოველთვის ან ჩვეულებრივ პასუხისმგებელია ბავშვის მოვლაზე. უფრო მეტიც, ქალების 43.6%-ის თქმით, შვილების მოვლა მათი ყოველდღიური მოვალეობაა და მხოლოდ ქალების 28% და კაცების 43% აცხადებს, რომ ამ საქმეს ერთად ასრულებენ. კაცის დამოკიდებულება ბავშვებზე ზრუნვის მიმართ კარგად ასახავს რეალობას – სამი კაციდან ორი თანხმდება, რომ ბავშვზე ყოველდღიური ზრუნვა (საფენების გამოცვლა,

დაბანა და გამოკვება) დედის პრეროგატივაა. კაცებიც და ქალებიც ამართლებენ ამჟამად დადგენილ გენდერულ როლებს. მიუხედავად იმისა, რომ ოჯახის წევრი ქალები, უმეტესწილად, საოჯახო საქმეებს ასრულებდნენ, ქალთა 67% და კაცთა 63% კმაყოფილი იყო მოვალეობების არსებული გადანაწილებით 2019 წელს, და ეს რიცხვები კიდევ უფრო მეტი იყო 7 წლის წინ¹²¹. უფრო მეტიც, რესპონდენტი კაცების 65% და ქალების 77% მიიჩნევს, რომ სახლისა და ოჯახის მოვლა ქალებს ისეთივე კმაყოფილებას ანიჭებს, როგორც ანაზღაურებადი სამსახური¹²².

გადანწყვეტილებები დედის სამსახურებრივი აქტივობისა და დედობის შვებულების აღების შესახებ შეიძლება ხალხის შეხედულებებს უკავშირდებოდეს იმის თაობაზე, თუ როგორ მოქმედებს ბავშვის განვითარებაზე დედის სამსახურში მუშაობა. ზოგადად, სამსახურში მეტი დროის გატარებით: (1) დედამ, შეიძლება, დრო მოაკლოს ბავშვის აღზრდასა და განვითარებაზე ზრუნვას¹²³, (2) ანაზღაურებადი საქმიანობით გამოწვეული მომატებული სტრესი გავლენას ახდენდეს დედისა და შვილების ურთიერთობაზე¹²⁴. ამავდროულად, დედის ანაზღაურებად დასაქმებას შეიძლება მეტი შემოსავალი მოჰქონდეს, რაც შვილების უკეთესი

ბიზნესში. ხელმისაწვდომია: https://www.ge.undp.org/content/georgia/en/home/library/democratic_governance/public-perceptions-on-gender-equality-in-politics-and-business.html

- 118 მსგავსი ტენდენციები შეინიშნება სომხეთსა და აზერბაიჯანში, სადაც გამოკითხულთა 60% და 84% მიიჩნევს, რომ ოჯახის მარჩენალი კაცი უნდა იყოს.
- 119 გაეროს მოსახლეობის ფონდმა (2020) დაადგინა, რომ სახლის განმენდისა და დალაგების აქტივობების 86%-ს, სამზარეულოსთან დაკავშირებული აქტივობების 74%-ს და ბავშვებზე ზრუნვის აქტივობების 49%-ს ქალები ასრულებენ.
- 120 BMFJ, „მამების ჩართულობის სტატისტიკური შეფასება“ ოჯახებისა და ახალგაზრდების ფედერალური სამინისტრო, 2016.
- 121 UNFPA (2020) კაცები, ქალები და გენდერული ურთიერთობები საქართველოში: საზოგადოების აღქმა და დამოკიდებულება. გაეროს პუბლიკაცია, საქართველო.
- 122 ქალთა ეკონომიკური უმოქმედობა და არაფორმალურ დასაქმებაში ჩართულობა საქართველოში. მიზეზები და შედეგები. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია და SDC. თბილისი, 2018 წ.
- 123 გრანტჰემ-მაკგრეგორი, ს., მ. და სხვები. „კვების დანამატები, ფსიქოსოციალური სტიმულაცია და მენტალური განვითარება განვითარების პრობლემის

მქონე ბავშვებში: იამაიკის შემთხვევის კვლევა“, ლანცეტი, გამოცემა. 338, No. 8758 (1991), გვ. 1-5; უოკერი, ს. და სხვები, „ადრეული ასაკის ბავშვების სტიმულირება ხელს უწყობს ზრდასრულების უნარებს და ამცირებს ძალადობრივ ქმედებებს, პედიატრია, გამოცემა 127, No. 5 (2011), გვ. 849-57; გერტლერი, პ. და სხვები, „ადრეული ასაკის ბავშვთა სტიმულაციური ჩარევის შედეგები იამაიკის შრომის ბაზარზე“, მეცნიერება, გამოცემა 344, No. 6187 (2014), გვ. 998-1001.

- 124 გიამფი, პ., ბრუკს-განი, ჯ. და ჯექსონი, ა., პ., „ასოციაცია დასაქმების, ფინანსურ და მშობლის სტრესის შორის დაბალი შემოსავლების მქონე მართლზელა შავკანიანი ქალებისთვის“, ქალები და ჯანდაცვა, გამოცემა 32, No. 1-2 (2001), გვ. 119-35; მიაკე, უ. და სხვები, „დასაქმება, შემოსავალი და განათლება, და მშობიარობის შემდგომი დეპრესიის რისკი: Osaka-ს დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის კვლევა“, აფექტური აშლილობის ჟურნალი, გამოცემა 130, No. 1-2 (2011), გვ. 133-7; ჩატენჯი, პ., მარკოვიცი, ს. და ბრუკს-განი, ჯ., „დედობის ადრეულ პერიოდში დასაქმების გავლენა დედათა ჯანმრთელობასა და კეთილდღეობაზე“, მოსახლეობის ეკონომიკის ჟურნალი, გამოცემა 26, No. 1 (2013), გვ. 285-301.

მატერიალური უზრუნველყოფისა და მოვლის საშუალებას იძლევა¹²⁵. პირველი ორი ფაქტორი დედებს უბიძგებს, უარი თქვან სამსახურზე ან არასრული განაკვეთით ან არაფორმალური დასაქმება აირჩიონ.

ქალთა დაბალი ეკონომიკური აქტივობისა და არაფორმალური დასაქმების თაობაზე გამოკითხვის თანახმად, რესპონდენტთა 70% (როგორც ქალები, ისე კაცები) თვლის, რომ სკოლამდელი ასაკის ბავშვისთვის უკეთესია, თუ დედა არ მუშაობს. გარდა ამისა, კაცების 45% და ქალების 64% ეთანხმება დებულებას, რომ დასაქმებული დედები შეიძლება ისევე კარგად ზრუნავდნენ შვილებზე, როგორც დედები, რომლებიც არ მუშაობენ¹²⁶.

ამასთანავე, ქართველი ქალები და კაცები ემხრობიან მშობლის შვებულებისა და, კონკრეტულად, მამობის შვებულების იდეას. სამი რესპონდენტიდან

დაახლოებით ორი თანახმაა, რომ აუცილებლად არსებობდეს კანონი მამობის შვებულების უზრუნველსაყოფად (თანხმობის მაჩვენებელი თანაბარია როგორც ქალისთვის, ისე კაცისთვის). გარდა ამისა, ქალების 67% და კაცების 65% ეთანხმება იმას, რომ მშობლის შვებულების აღების უფლება უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ქალებისთვისაც და კაცებისთვისაც. თუმცა 2013 წელს გამოკითხულთა 50% თვლიდა, რომ მამისთვის შვებულება საჭირო არ იყო და ქალებისა და კაცების თითქმის იგივე ნაწილი მხარს არ უჭერდა მშობლების სავალდებულო შვებულების იდეას¹²⁷.

საზოგადოების ჯგუფები, რომლებზეც ეს საკითხი გავლენას ახდენს, და თითოეული ჯგუფის ზომა

ეს საკითხი ყველა დაქირავებით დასაქმებულზე ახდენს გეგავლენას: ქალებზე და კაცებზე დასაქმების სხვადასხვა კატეგორიაში.

ცხრილი 3ა:

დაქირავებული მუშაკების სხვადასხვა კატეგორია და მათი შვებულების ანაზღაურება, 2019

	ქალები			კაცები		
	რაოდენობა (ათასებში)	წილი	ანაზღაურება	რაოდენობა (ათასებში)	წილი	ანაზღაურება
საჯარო მოხელეები	12	3%	A	28	7%	C
LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქმედი დასაქმებულები	403	94%	B	345	82%	E
ატიპიური ფორმით დასაქმებულები	12	3%	D	49	12%	E
სულ დაქირავებით დასაქმებულები	427	100%		422	100%	

წყარო: საქსტატის სამუშაო ძალის გამოკვლევა, საჯარო სამსახურის ბიურო, ავტორთა გათვლები

125 იუნგი, ვ., ლინვერი, მ. და ბრუკს-განი ჯ., „რამდენად მნიშვნელოვანია ფული მცირეწლოვანი ბავშვების განვითარებისთვის: მშობლის ინვესტიცია და საოჯახო პროცესები“, ბავშვთა განვითარება, გამოცემა 73, No. 6 (2002), გვ. 1861-79; ბერლინსკი, ს. და მანაკორდა, მ., „ბავშვებისთვის უკეთესი სტარტის მიცემა: სკოლამდელი აღზრდა და სკოლის ასაკის პროფილები“, საჯარო ეკონომიკის ჟურნალი, გამომცემლობა 92, No. 5-6 (2008), გვ. 1416-40;

ბერლინსკი, ს., გალიანი, ს. და გარტლერი, პ., „დაწყებითი წინა განათლების ეფექტი დაწყებითი სკოლის მუშაობაზე“, საჯარო ეკონომიკის ჟურნალი, გამოცემა 93, No. 1-2 (2009), გვ. 219-34.

126 Ibid.

127 UNFPA (2020) კაცები, ქალები და გენდერული ურთიერთობები საქართველოში: საზოგადოების აღქმა და დამოკიდებულება. გაეროს პუბლიკაცია, საქართველო.

- A – ხელფასის 100% 183 დღის განმავლობაში, ზედა ზღვრის გარეშე
- B – ხელფასის 100% 183 დღის განმავლობაში, 1000 ლარის მაქსიმალური ზღვრით, თუ შრომითი ხელშეკრულებით სხვა რამ არ არის მითითებული (დამსაქმებელი ზრდის კანონით გათვალისწინებული შვებულების კომპენსაციის ოდენობას)
- C – ხელფასის 100% 90 დღის განმავლობაში, ზედა ზღვრის გარეშე, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მეუღლე საჯარო მოხელეცაა და მას არც ერთი დღით არ მიუღია მშობიარობის ანაზღაურება.
- D – დე ფაქტო არ ეკუთვნის
- E – დე იურე არ ეკუთვნის

ცხრილი 3ბ:

ბიზნესის სექტორში დასაქმებულთა განაწილება საწარმოს სიდიდის მიხედვით და მათი შვებულების ანაზღაურება, 2018

	ქალები			კაცები		
	რაოდენობა (ათასებში)	წილი	ანაზღაურება	რაოდენობა (ათასებში)	წილი	ანაზღაურება
ბიზნეს-სექტორი	296	37%	B	439	49%	E
დიდი კომპანიები	102	13%	B	142	16%	E ¹²⁸
SME	194	24%	B	297	33%	E ¹²⁹
სულ დასაქმებულები	796	100%		894	100%	

წყარო: საქსტატის საწარმოთა სტატისტიკური გამოკვლევა

- B – ხელფასის 100% 183 დღის განმავლობაში, 1000 ლარის მაქსიმალური ზღვრით, თუ შრომითი ხელშეკრულებით სხვა რამ არ არის მითითებული (დამსაქმებელი ზრდის კანონით გათვალისწინებული შვებულების კომპენსაციის ოდენობას)
- E – დე იურე არ ეკუთვნის

თითოეულ ჯგუფზე გავლენის ხასიათისა და მასშტაბის შეფასება

ჯგუფი, რომელზეც სტატუს-კვო ყველაზე უარყოფითად მოქმედებს, შედგება დასაქმების ატიპური ფორმით (ხელშეკრულების გარეშე; არაფორმალურად; მოკლევადიანი მომსახურების ხელშეკრულებით; ნახევარ განაკვეთზე ან სეზონურად)

მომუშავე ქალებისგან, ვინაიდან მათ დღესდღეობით ხელი არ მიუწვდებათ კანონით გათვალისწინებულ ორსულობასთან, მშობიარობასა და ბავშვის მოვლასთან დაკავშირებულ ანაზღაურებაზე¹³⁰. მათი სტატუსი მსგავსია იმ ქალებისა, რომლებიც დასაქმებულები არ არიან. ამასთან, შვილების ყოლა ზრდის ქალთა არაფორმალურ ან არასრულ განაკვეთზე დასაქმების ალბათობას¹³¹, რადგან

- 128 შრომითი ხელშეკრულებები ზოგჯერ ავსებს დედობის შვებულებას, განსაკუთრებით მაღალკვალიფიციური და მძიმე სამუშაოთი დაკავებულთათვის.
- 129 როგორც წესი, შრომითი ხელშეკრულებით დამატებითი დებულებები არ არის გათვალისწინებული.
- 130 შესწორებულ შრომის კოდექსში ნახევარ განაკვეთზე დასაქმებულთა სტატუსი უფრო მკაფიოდ არის განსაზღვრული, მაგრამ გაუგებარია, ექნებათ

- თუ არა მათ უფლება, მიიღონ იგივე დედობის შვებულების ანაზღაურება, როგორც სრულ განაკვეთზე დასაქმებულები.
- 131 ქალთა ეკონომიკური უმოქმედობა და ჩართულობა არაფორმალურ დასაქმებაში საქართველოში. მიზეზები და შედეგები. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია და SDC. თბილისი, 2018 წ.

ამგვარ სამსახურს მეტი მოქნილობა შეუძლია უზრუნველყოს ბავშთა მოვლისა და საოჯახო საქმის შესრულების თვალსაზრისით. ამრიგად, ნაკლებ სავარაუდოა, რომ ქალი ოფიციალურად იყოს დასაქმებული და ხელი მიუწვდებოდეს დედობის შვებულების ანაზღაურებაზე, თუ მას ერთზე მეტი შვილი ჰყავს. უნდა აღინიშნოს, რომ დედობის შვებულების ანაზღაურების შესახებ მოქმედი კანონმდებლობით, ქალთა ყველაზე დაუცველ კატეგორიებს მიეკუთვნებიან ის დასაქმებული ქალებიც, ვისაც საშუალოზე დაბალ ანაზღაურებას უხდიან და ვისი დასაქმების სტატუსიც, როგორც წესი, ყველაზე მცირეა.

არაფორმალურად დასაქმებულ კაცებზე უარყოფითად მოქმედებს ის ფაქტიც, რომ მათზე არ ვრცელდება შვებულება განსაკუთრებით შესწორებული LLCG-ის პირობებში. ამასთან, შეიძლება ითქვას, რომ არსებული სოციალური ნორმებისა და მოლოდინებიდან გამომდინარე, რომელთა თანახმად, კაცებს ბავშვზე ზრუნვა არ მოეთხოვებათ, არაფორმალური დასაქმების უარყოფითი გავლენა კაცების მიერ შვებულებით სარგებლობაზე გაცილებით დაბალია, ვიდრე ქალების შემთხვევაში. ამ დასკვნას მნიშვნელოვნად ამყარებს დაკვირვება, რომ ოფიციალურად დასაქმებულ კაცებშიც კი, მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების აღების სიხშირე ნულთან ახლოსაა.

მეორე ჯგუფში, რომელზეც კიდევ უფრო უარყოფით გავლენას ახდენს დედობის ანაზღაურებადი შვებულების მოქმედი რეგულაცია, შედიან **საქართველოში მცირე და საშუალო საწარმოებში დასაქმებული ქალები**. ინტერვიუებიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, მცირე და საშუალო საწარმოები, როგორც წესი, დასაქმებულებს დედობის შვებულების დამატებით კომპენსაციას არ სთავაზობენ, კანონით გათვალისწინებული 1000-ლარიანი კომპენსაციის ზემოთ. დიდ კომპანიებში სიტუაცია ცოტათი განსხვავებულია, მაგრამ

შვებულების პოლიტიკა არაერთგვაროვანია. აქ მომუშავე ქალებიც კი შეიძლება ვერ იღებდნენ დედობის შვებულებით გათვალისწინებულ დამატებით ანაზღაურებას, განსაკუთრებით ვადიანი ან მომსახურების ხელშეკრულების არსებობის შემთხვევაში. აღნიშნულ მოსაზრებას ომბუდსმენის 2019 წლის სპეციალური ანგარიშიც ამყარებს¹³². სახალხო დამცველის აპარატმა 13 მსხვილი კომპანიისგან გამოითხოვა ინფორმაცია დედობის შვებულების რეალურ ხანგრძლივობასა და ანაზღაურებაზე¹³³. მონოდებულმა ინფორმაციამ ცხადყო, რომ ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის შვებულების ხანგრძლივობა კომპანიის შიდა პოლიტიკაზეა დამოკიდებული (მთავრობის მიერ გაცემულ 1000-ლარიან კომპენსაციაზე დამატებით გადახდილი კომპენსაცია) და გაცემული ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობა, როგორც წესი, 6, 4 და 3 თვეს შორის მერყეობს (ამასთანავე, კომპანიების უმეტესობა არაანაზღაურებად დედობის შვებულებას უზრუნველყოფს). გარდა ამისა, როდესაც კომპანიები თანამშრომლებისთვის 6-თვიანი ანაზღაურებადი შვებულების მიცემას გადაწყვეტენ, ისინი ანაზღაურებენ სხვაობას თანამშრომელთა ხელფასსა და მთავრობის მიერ გაცემულ 1000-ლარიან კომპენსაციას შორის. იშვიათ შემთხვევებში კომპანიები თანამშრომლების ხელფასების მხოლოდ 50% (3 თვე) და 25%-ს (3 თვე) ანაზღაურებენ. აღსანიშნავია, რომ კომპანიები შვებულების კომპენსაციას არ აძლევენ ვადიანი და მომსახურების ხელშეკრულებებით დასაქმებულ თანამშრომლებს. უფრო მეტიც, სამი ფარმაცევტული კომპანიიდან ორმა საერთოდ არ გასცა შესაბამისი კომპენსაცია თავის თანამშრომლებზე. საბოლოო ჯამში, კომპანიებს საკმაოდ მრავალფეროვანი პოლიტიკა აქვთ ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვზე ზრუნვისთვის შვებულების გაცემის თაობაზე, ხოლო ანაზღაურების ზომა კომპანიების კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული¹³⁴.

132 ომბუდსმენის სპეციალური მოხსენება დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი პრევენციისა და თანასწორობის პირობების შესახებ (2019).

133 ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020030416283364211.pdf>

134 ამ კომპანიებში შედიოდა: სს „საქართველოს რკინიგზა“, შპს „ჭორჭიან ფოსტა“, შპს „თბილისი ენერჯი“, სს „თელასი“, სს „თბილისი ბანკი“, სს „დნბ ჯორჯია“ („ვენდი“ და „დანკინ დონატსი“), სს „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯია“, შპს „ავერსი ფარმა“, შპს „მსპ ფარმა“, სს „სილქნეტი“, სს „მაგთიკომი“, შპს „ტავ ჯორჯია“, შპს „კავკასიის უნივერსიტეტი“.

ქალები, რომლებიც მუშაობენ საჯარო სექტორში, მაგრამ საჯარო მოხელეებად არ ითვლებიან, ასევე, მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, კანონით გათვალისწინებულ 1000 ლარზე რაიმე დამატებითი ანაზღაურება მიიღონ. ამასთან, მათი პოზიცია შეიძლება გარკვეულწილად უფრო ხელსაყრელიც იყოს, რადგან საჯარო სამართლის სუბიექტები, როგორც წესი, რეგულირდებიან მთელი რიგი წესებითა და რეგულაციებით, რომლებიც მკაფიო და გამჭვირვალეა. ასეთი ქალები უკეთ არიან ინფორმირებული სამუშაოზე თავიანთი უფლებების შესახებ, ვიდრე სხვა დასაქმებული ქალები.

LLCG-ის ბოლო რედაქციების შემოღებამდე, **დაქირავებით დასაქმებული კაცები (არასაჯარო მოხელეები),** რომელთაც ბავშვის მოვლის შვებულების მიღება სურდათ, ასევე, დაუცველთა ჯგუფებში მოხვდნენ, რადგან მათ მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების მიღების შესაძლებლობა არ ჰქონდათ (პოტენციურად მათ შეეძლოთ მშობლის არაანაზღაურებადი შვებულების მიღება, მაგრამ სამუშაო ადგილის შენარჩუნების გარანტია არ ჰქონდათ). ბავშვის დაბადების შემდეგ ანაზღაურებადი შვებულების აღება არც **საჯარო მოხელე კაცებს** შეეძლოთ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მათი მეუღლეც საჯარო მოხელე იყო და დედობის შვებულება აღებული არ ჰქონდა. შესწორებულმა LLCG-მა არასაჯარო მოხელე კაცებს მშობლის ანაზღაურებადი შვებულებით

სარგებლობის შესაძლებლობა მისცა, მაგრამ, სამწუხაროდ, როგორც ზემოთ ითქვა, 1000-ლარიანი ზედა ზღვარი მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების აღების მოტივაციას არ აძლევს კაცებს და მოსალოდნელია, რომ მათი აქტივობის მაჩვენებელი ამ მხრივ ამჟამინდელ სტატუს-კვოს მიუახლოვდება.

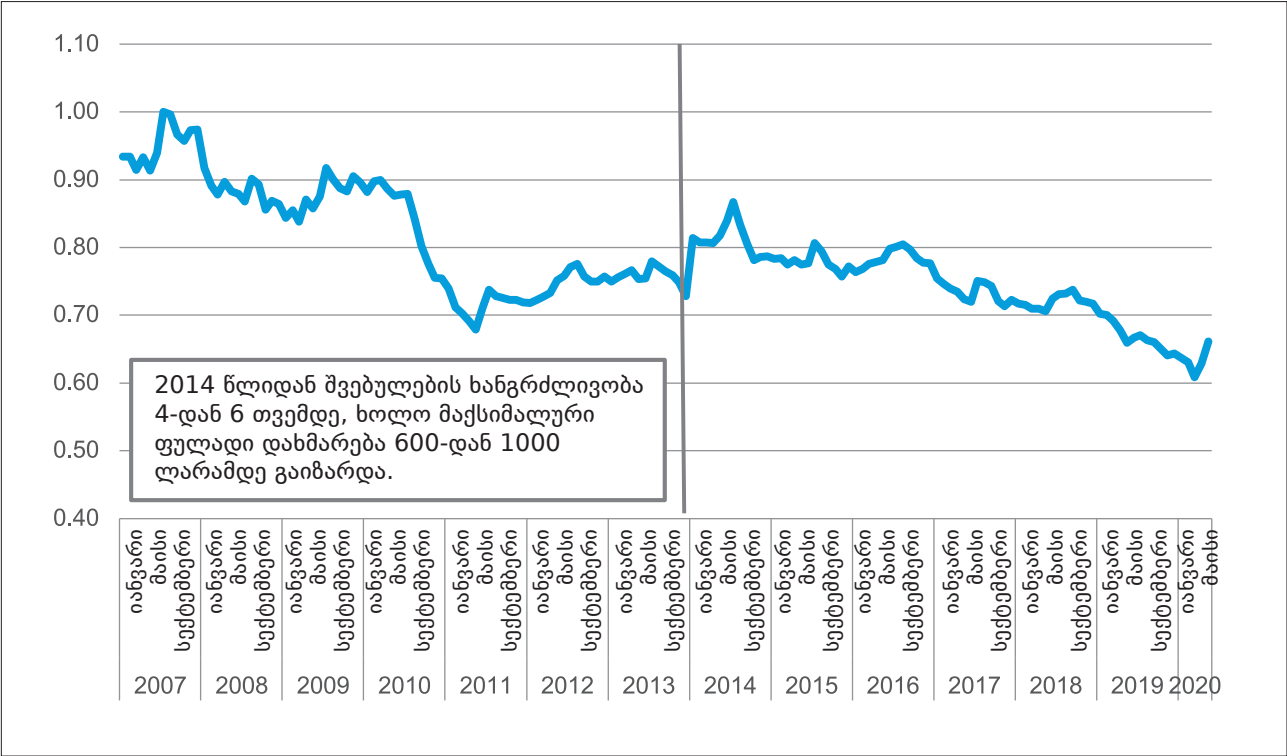
მთავრობის ჩარევის საფუძველი

ვინაიდან შრომითი კანონმდებლობა საქართველოში უკვე საკმაოდ ლიბერალურია და შრომის ბაზრები მინიმალური და არა ძალიან მკაცრი ზედამხედველობით რეგულირდება, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ზემოთ დასახელებული პრობლემები მთავრობის ჩარევის გარეშე მოგვარდეს. მთავრობას შეუძლია, დედობის შვებულებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ზოგიერთი ასპექტი გააუმჯობესოს. ყველაზე მარტივ ცვლილებებს შორის შესაძლებელია საჯარო მოხელეებისა და ყველა სხვა დასაქმებულის სტატუსის გათანაბრება დედობის შვებულების ანაზღაურების საკითხში; ასევე, კაცების დამატებით წახალისება მშობლის შვებულების აღებაში, ბავშვების მოვლასა და საოჯახო საქმეში მათი ჩართულობის გაზრდის მიზნით. უფრო რთული რეფორმების ფარგლებში კი შესაძლებელია მშობლის შვებულებასთან დაკავშირებული ანაზღაურების დაფარვის გავრცელება არაფორმალურად დასაქმებულებზეც.

გ. პრობლემის მონაცემთა ანალიზი: არსებული ტენდენციები

პრობლემის ტენდენციები

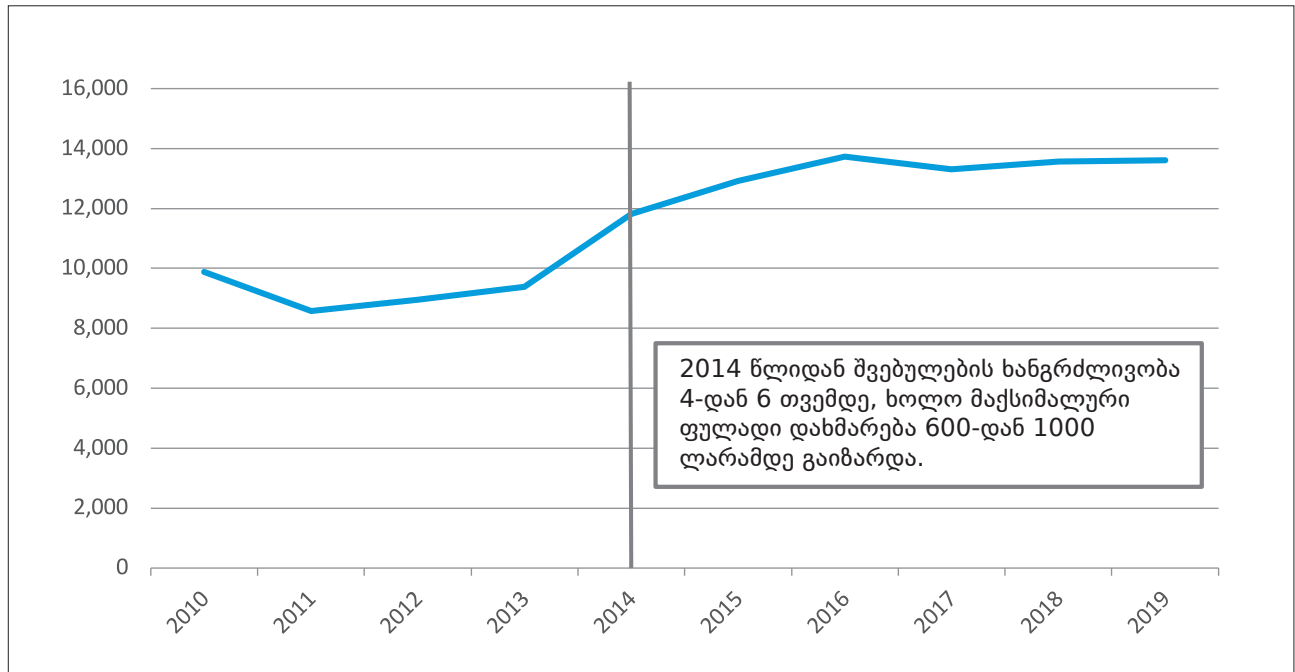
დიაგრამა 1:
არასაჯარო მოხელე დასაქმებული ქალების დედობის შვებულების ფულადი ანაზღაურების თანაფარდობა საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის 1.5-ჯერ გაზრდილ ოდენობასთან



წყარო: საქსტატი, SSA, ავტორთა გამოთვლები

დიაგრამა 2ა:

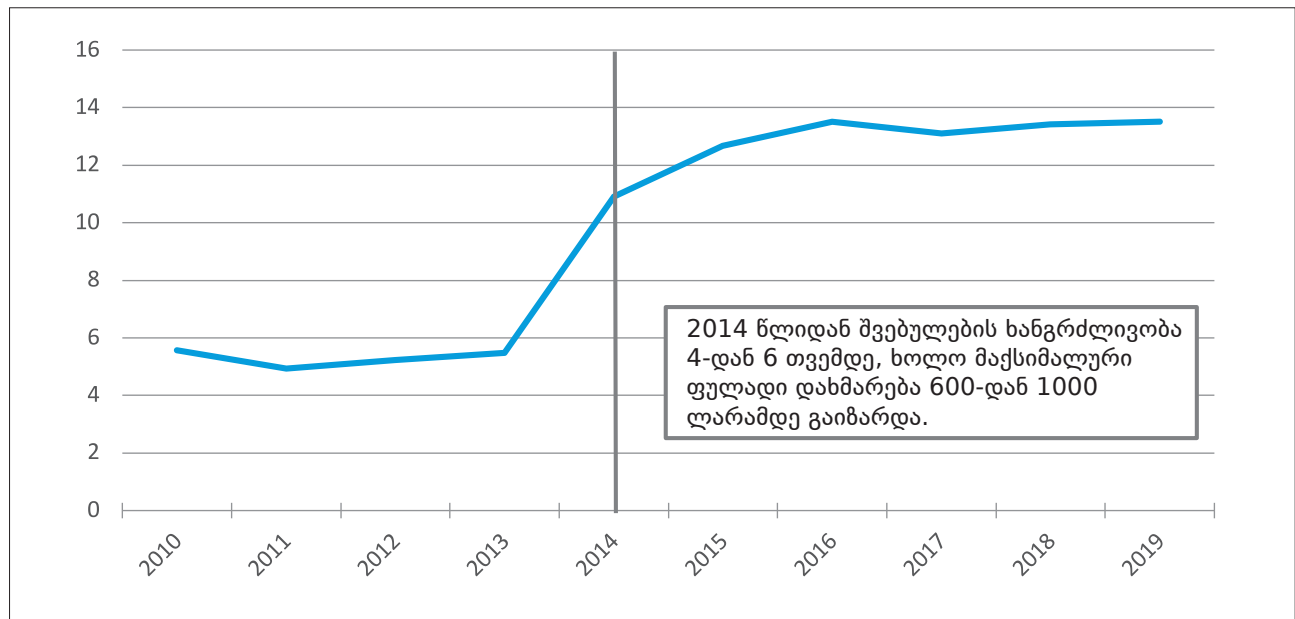
დედობის შვებულების ფულადი ანაზღაურება (ბენეფიციართა რაოდენობა)



წყარო: SSA

დიაგრამა 2ბ:

დედობის შვებულების ჯამური ფულადი ანაზღაურება (მლნ. ლარი)



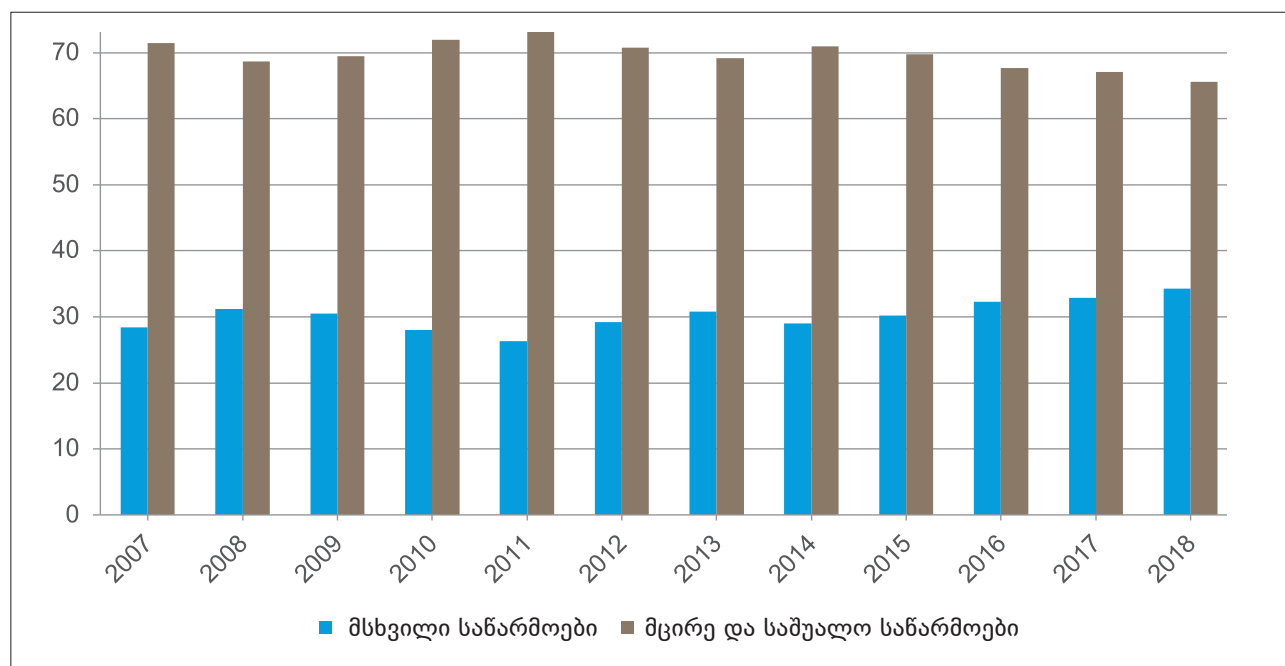
წყარო: SSA

მსხვილ საწარმოებში დასაქმებული ქალების წილი ნელა, მაგრამ სტაბილურად იზრდება 2010-2011 წლებიდან. ეს ოპტიმიზმის საფუძველს გვაძლევს საქართველოში სამომავლოდ დედობის დაცვის მიმართულებით, რადგან მსხვილი საწარმოების

მონიტორინგი შეიძლება უფრო ადვილი იყოს საშუალო და მცირე საწარმოებთან შედარებით და მსხვილ კომპანიებს, შესაძლოა, უფრო მეტი ორგანიზაციული რესურსიც ჰქონდეთ დედობის დაცვის უზრუნველსაყოფად.

დიაგრამა 3:

მსხვილ საწარმოებსა და მცირე და საშუალო საწარმოებში დასაქმებული ქალების წილი (პროცენტი)



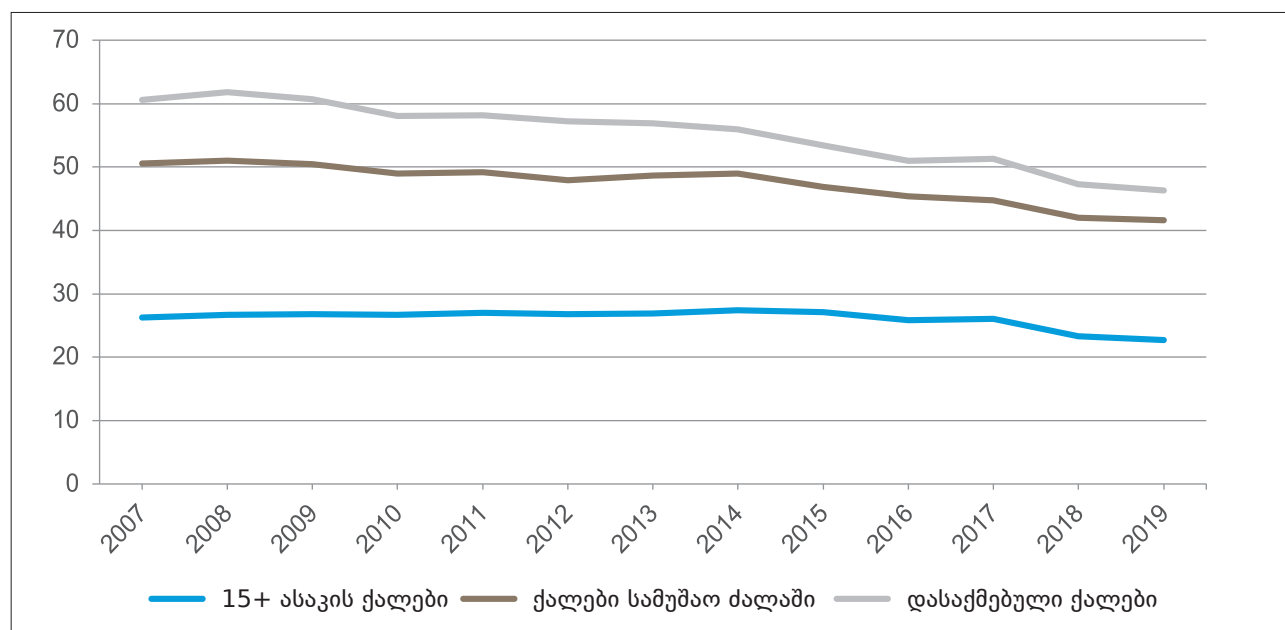
წყარო: საქსტატის საწარმოთა სტატისტიკური გამოკვლევა

მსხვილ საწარმოებში დასაქმებული ქალების წილი ნელა, მაგრამ სტაბილურად იზრდება 2010-2011 წლებიდან. ეს ოპტიმიზმის საფუძველს გვაძლევს საქართველოში სამომავლოდ დედობის დაცვის მიმართულებით, რადგან მსხვილი საწარმოების

მონიტორინგი შეიძლება უფრო ადვილი იყოს საშუალო და მცირე საწარმოებთან შედარებით და მსხვილ კომპანიებს, შესაძლოა, უფრო მეტი ორგანიზაციული რესურსიც ჰქონდეთ დედობის დაცვის უზრუნველსაყოფად.

დიაგრამა 4:

თვითდასაქმებული ქალების წილი 2007-2018 წლებში



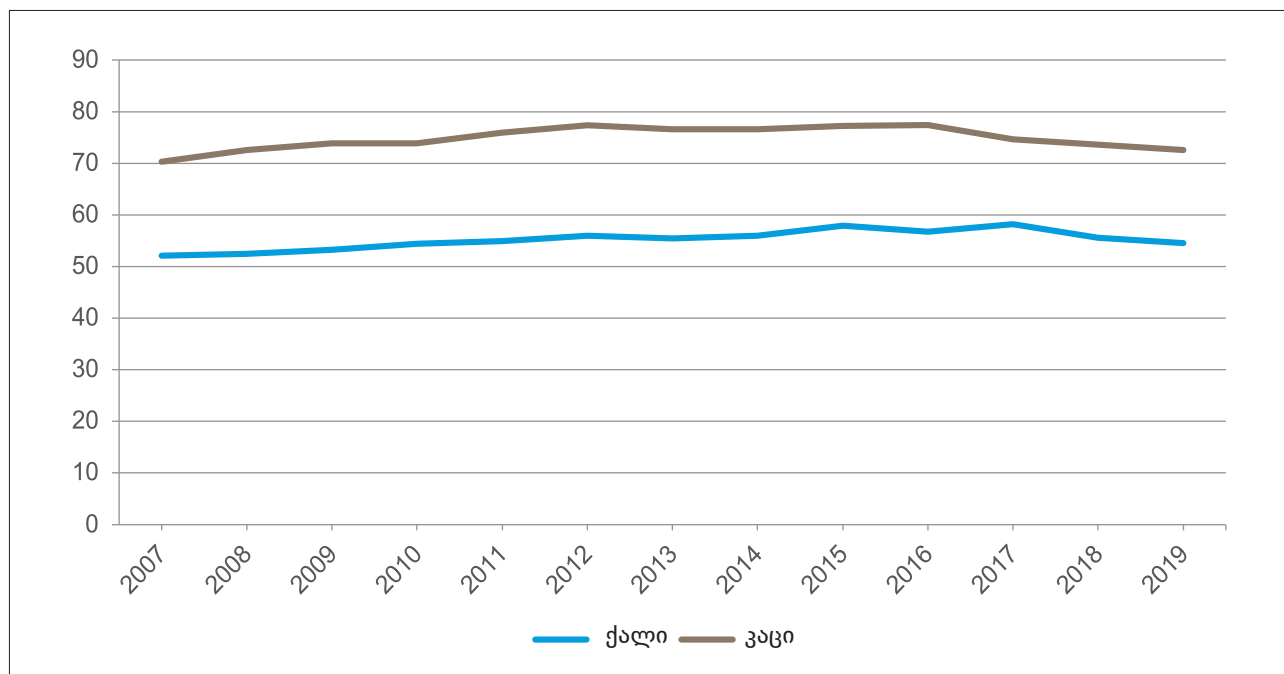
წყარო: საქსტატის სამუშაო ძალის გამოკვლევა

თვითდასაქმებული ქალების წილი დასაქმებულ ქალთა საერთო რაოდენობაში 2007 წლიდან დაახლოებით 60%-დან 46.3%-მდე შემცირდა. თუმცა, ვინაიდან ეკონომიკური აქტივობა ქალებში კვლავაც დაბალია, 2016 წლამდე 15+ ასაკის თვითდასაქმებულ ქალთა წილი საკმაოდ სტა-

ბილური იყო და მხოლოდ შემდეგ დაიწყო ნელი ტემპით შემცირება. თვითდასაქმება, როგორც წესი, დაბალი პროდუქტიულობის მქონე სამუშაო ადგილებთან ასოცირდება, განსაკუთრებით სოფლის მეურნეობაში. თვითდასაქმებულები დასაქმებულთა ერთ-ერთ ყველაზე დაუცველ ჯგუფად რჩებიან.

დიაგრამა 5ა:

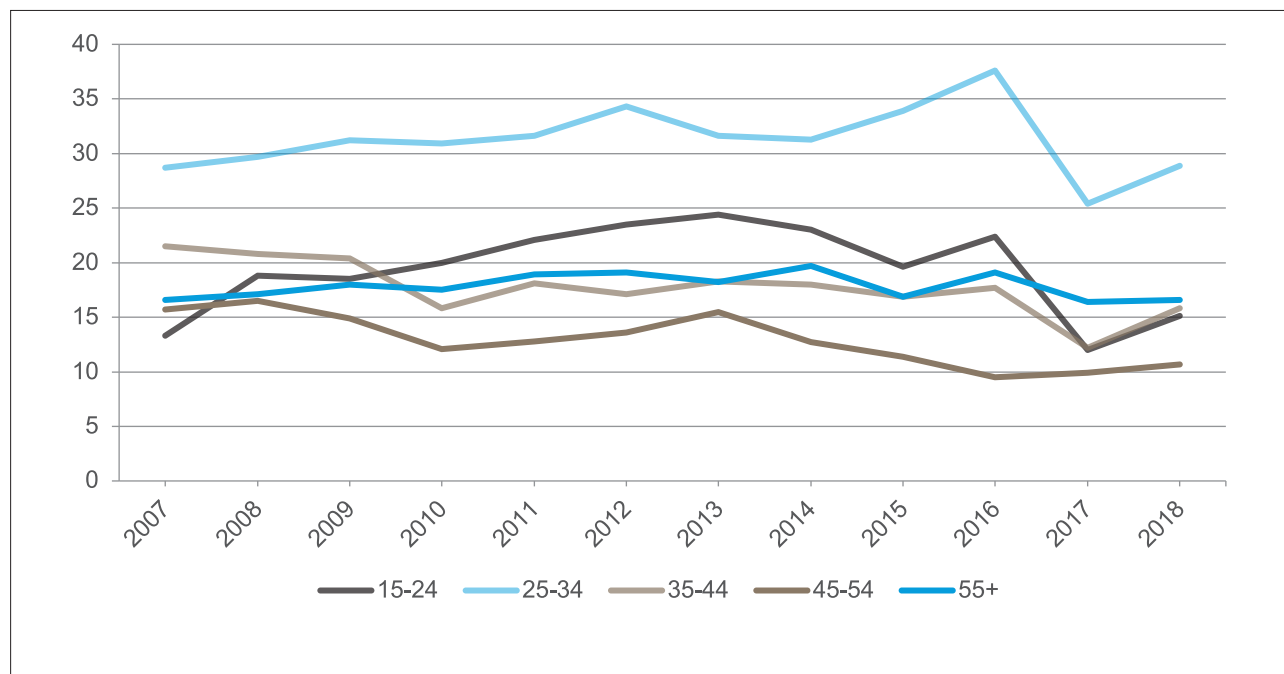
ეკონომიკური აქტივობის მაჩვენებლები, კაცები და ქალები (%) 2007-2018



წყარო: საქსტატის სამუშაო ძალის გამოკვლევა

დიაგრამა 5ბ:

ეკონომიკურ აქტივობაში სხვაობა კაცებსა და ქალებს შორის ასაკის მიხედვით (პროცენტული პუნქტი)



წყარო: საქსტატის სამუშაო ძალის გამოკვლევა

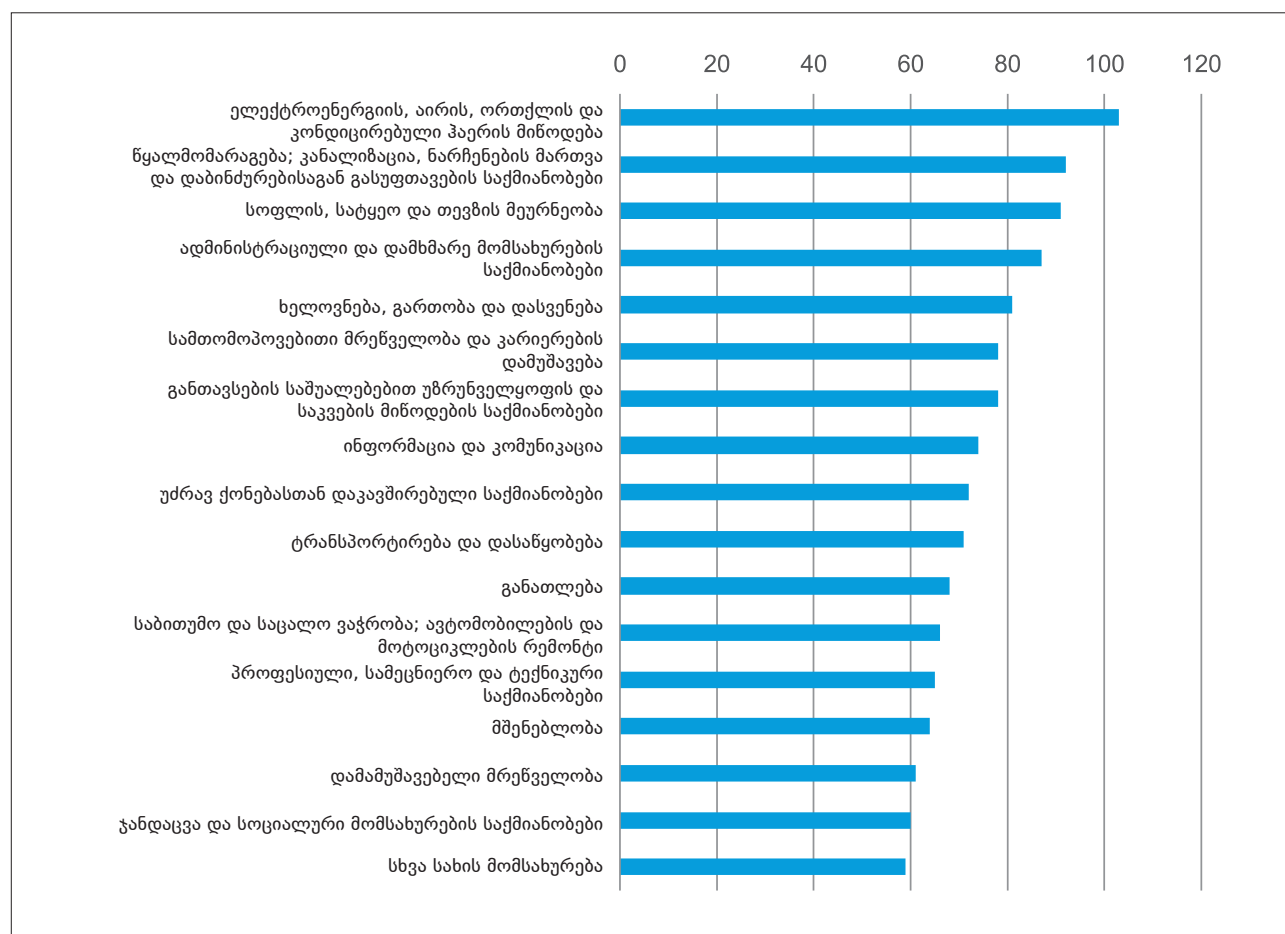
2016 წლამდე ეკონომიკური აქტივობის საერთო ტემპი ნელა იზრდებოდა კაცებშიც და ქალებშიც. შემდეგ კი აქტივობის დონე დაეცა. ქვემოთ მოცემული დიაგრამა 5ბ-დან ჩანს, რომ ქალები, როგორც წესი, რეპროდუქციული ასაკის პერიოდში ეკონომიკურად არააქტიურები არიან, რაც, ძირითადად, მცირეწლოვან ბავშვებზე ზრუნვას უკავშირდება.

ეკონომიკურ აქტივობაში გენდერული კუთხით ყველაზე დიდი სხვაობა 25-34 წწ. ასაკობრივ

ჯგუფში აღინიშნება, რომელიც ყველაზე აქტიური რეპროდუქციული პერიოდია. ეკონომიკური აქტივობის სხვაობა 45-54 წწ. ასაკობრივ ჯგუფში მცირდება. 25-34 წწ. ასაკობრივ ჯგუფში ეკონომიკური აქტივობის სხვაობის მაჩვენებელი 2016 წლამდე იზრდებოდა, რასაც, ძირითადად, ამ ჯგუფის კაცებში მზარდი ეკონომიკური აქტივობა და ქალთა აქტივობის საოცრად სტაბილური მაჩვენებელი განაპირობებდა. 2016-2017 წლების რყევები შეიძლება ანომალიად განვიხილოთ.

დიაგრამა 6ა:

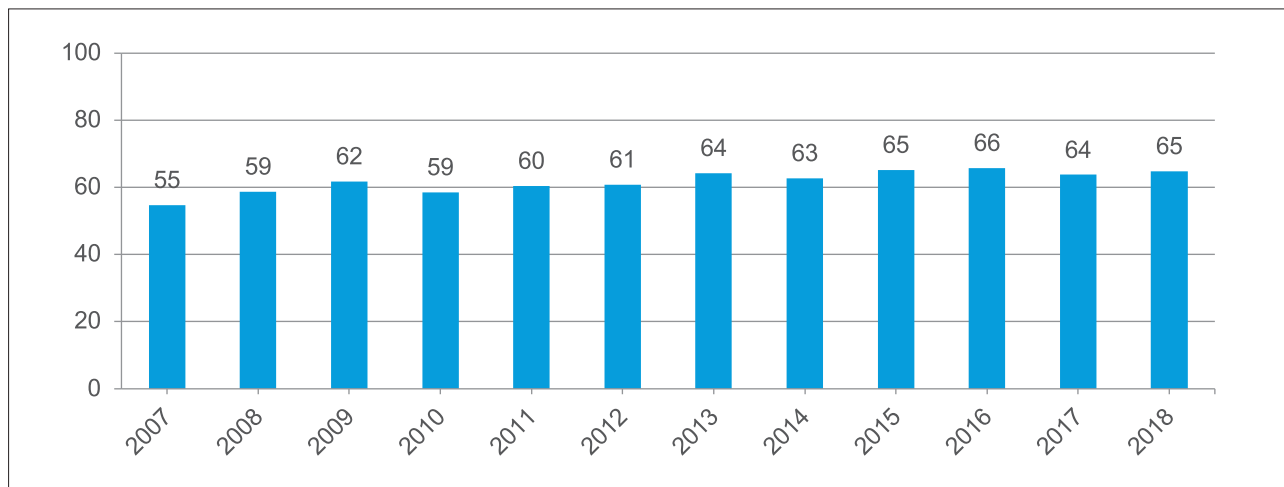
სახელმწიფოს სხვაობა გენდერის მიხედვით სხვადასხვა სექტორში – ქალების ხელფასები კაცების ხელფასებთან მიმართებაში, 2018 წ. (პროცენტი)



წყარო: საქსტატის საწარმოთა სტატისტიკური გამოკვლევა

დიაგრამა 6ბ:

სახელფასო სხვაობა გენდერის მიხედვით ბიზნეს სექტორში – ქალების ხელფასები კაცების ხელფასებთან მიმართებაში (პროცენტი)



წყარო: საქსტატის საწარმოთა სტატისტიკური გამოკვლევა

კაცებსა და ქალებს შორის სახელფასო სხვაობის მაჩვენებელმა ნელა იკლო და 2015 წლიდან ერთ ნიშნულზე გაჩერდა. ქალები ჯერ კიდევ ადრეულ ასაკში, საშუალოდ, მხოლოდ 65%-ს გამოიმუშავენ იმისა, რასაც კაცები. ამას ნაწილობრივ განაპირობებს ქალების არასრულ გა-

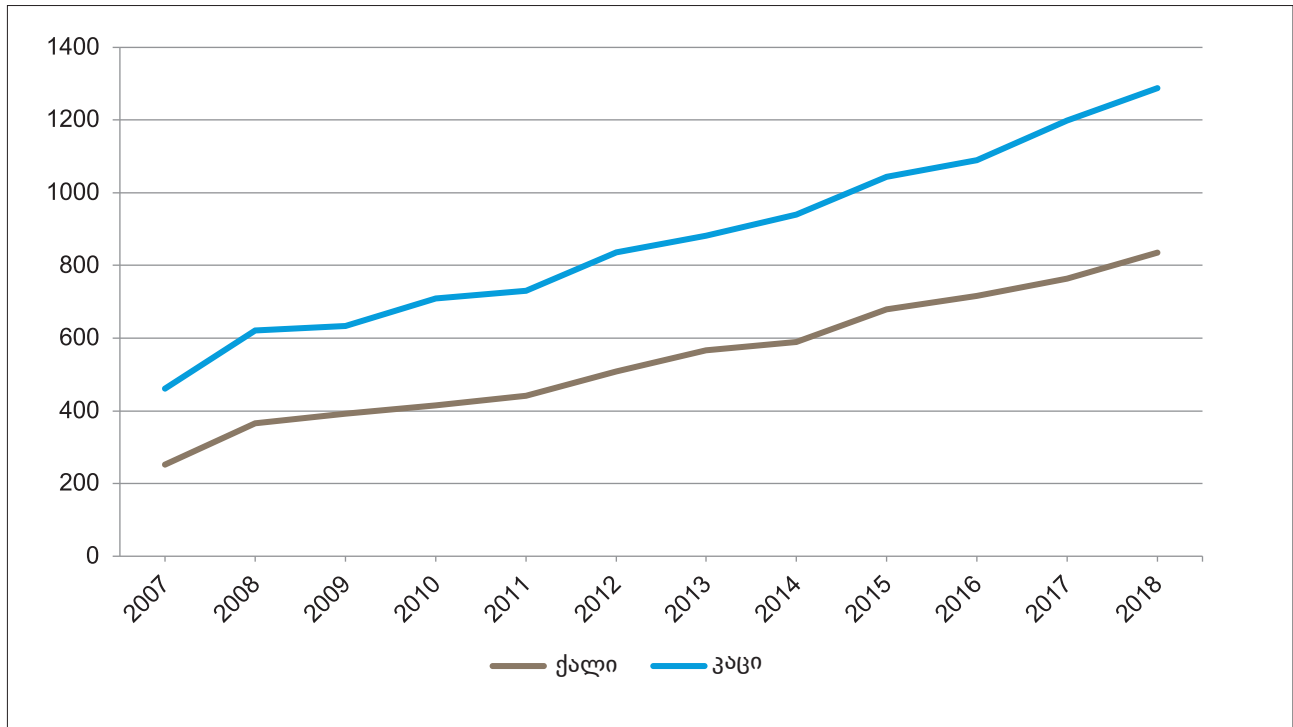
ნაკვეთზე დასაქმება (საათობრივი ანაზღაურების შემთხვევაში, სხვაობა უფრო მცირეა) და კვლავ, ქალებისთვის არასრულ განაკვეთზე მუშაობის საჭიროება ხშირ შემთხვევაში მცირეწლოვან ბავშვებზე ზრუნვითაა განპირობებული¹³⁵.

135 ქალთა ეკონომიკური უმოქმედობა და ჩართულობა არაფორმალურ დასაქმებაში საქართველოში. მიზეზები

და შედეგები. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია და SDC. თბილისი, 2018 წ.

დიაგრამა 7:

საშუალო ხელფასი, კაცები და ქალები კერძო სექტორში 2007-2018 წწ (ლარი)



წყარო: საქსტატის საწარმოთა სტატისტიკური გამოკვლევა

საშუალო ხელფასი კაცებშიც და ქალებშიც იზრდება, თუმცა მათ შორის სხვაობა ნარჩუნდება და ვერ აღმოფხვრის ბოლო პერიოდის ტენდენციას, განსაკუთრებით 2015 წლიდან.

საქართველოში საშინაო საქმეების (მაგალითად, რეცხვის, საკვების მომზადებისა და დალაგების) შესრულებისა და ბავშვზე ზრუნვის პასუხისმგებლობას საკუთარ თავზე, ძირითადად, ქალები იღებენ. უფრო მეტიც, მამების თითქმის 20%-დან

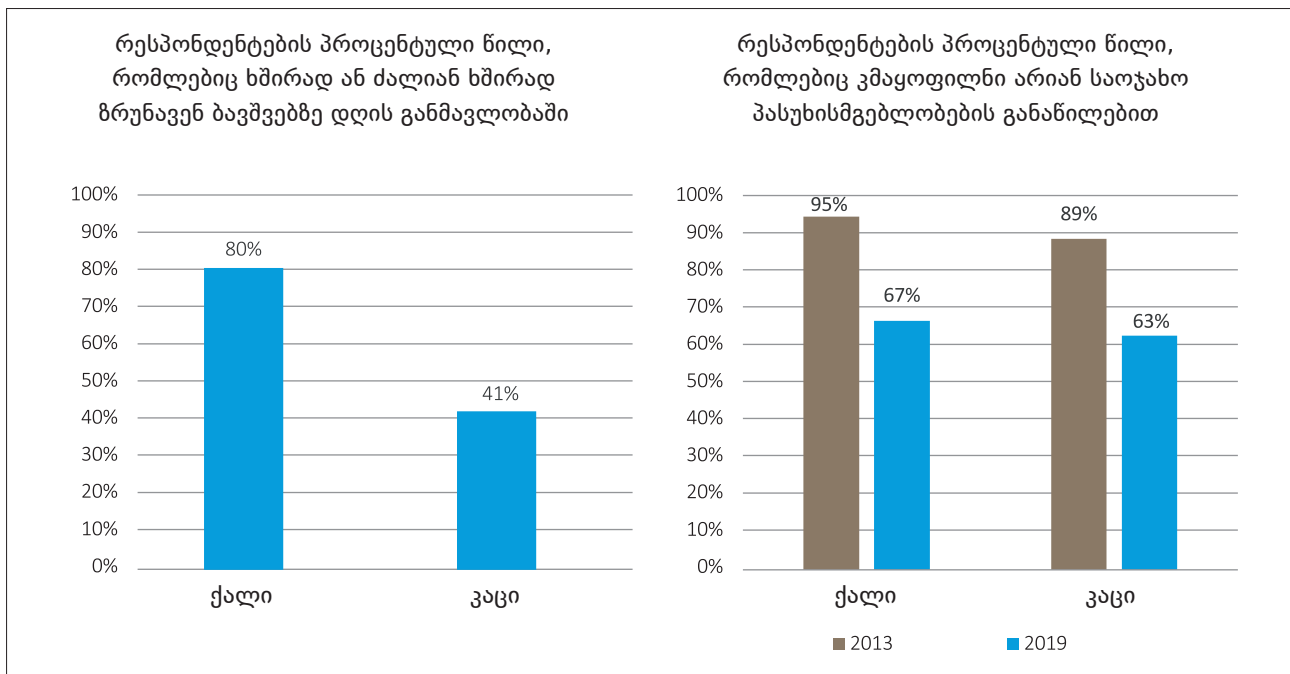
40%-მდე აცხადებს, რომ არასოდეს შეუსრულებია ერთი ან მეტი საქმე, რომელიც ბავშვთა მოვლას ეხება. რესპონდენტთა დაახლოებით ნახევარმა აღიარა, რომ არასოდეს გამოუცვლია ბავშვის საფენები ან ტანსაცმელი, და თითქმის იგივე რაოდენობამ თქვა, რომ არასდროს უბანავებია ბავშვები¹³⁶. UN Women-ისა და SDC-ის 2018 წლის მონაცემებით, რესპონდენტ კაცთა 57% კვირაში 4 საათზე ნაკლებს ხარჯავდა ბავშვების მოვლაზე¹³⁷.

136 UNFPA (2020) კაცები, ქალები და გენდერული ურთიერთობები საქართველოში: საზოგადოების აღქმა და დამოკიდებულება. გაეროს პუბლიკაცია, საქართველო.

137 UN Women and SDC (2018) ქალთა ეკონომიკური უმოქმედობა და ჩართულობა არაფორმალურ სექტორში საქართველოში. მონაცემთა ბაზა.

დიაგრამა 8:

ქალის, როგორც აღმზრდელი მშობლის, როლის აღქმა და ბავშვზე ზრუნვის პასუხისმგებლობა



წყარო: UNFPA, კაცები, ქალები და გენდერული ურთიერთობები საქართველოში

სხვა პოლიტიკისა და რეგულაციების შესაძლო ცვლილებები

2016 წლის ივნისში საქართველოს მთავრობამ კანონი მიიღო ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის¹³⁸ შესახებ, რამაც საფუძველი ჩაუყარა საქართველოში ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და მოვლის სახელმწიფო სტანდარტებს. ამ კანონის საფუძველზე შემუშავდა და/ან მიღებულია განკარგულებები, რომლებიც კვების, განათლების, ინფრასტრუქტურის, წყალმომარაგების, სანიტარიისა და ჰიგიენის ეროვნულ სტანდარტებს განსაზღვრავს. ამ კანონის ერთ-ერთი მიზანია სკოლამდელი განათლების ხარისხის ამაღლება და მეტი ინკლუზიურობის უზრუნველყოფა, რომლის მიღწევის შემთხვევაში უნდა ველოდოდ,

რომ საქართველოში სკოლამდელი და ადრეული საგანმანათლებლო დაწესებულებები უფრო პოპულარული გახდება (ამჟამად ზოგიერთ რეგიონში სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებსა და საბავშვო ბაღებში¹³⁹ ჩარიცხვის ძალიან დაბალი მაჩვენებლებია). ამან შეიძლება პოტენციურად გამოუთავისუფლოს დრო სახლში მყოფ დედებს ანაზღაურებადი მუშაობისთვის და ხელი შეუწყოს მცირეწლოვანი შვილების დასაქმებულ დედებს, არასრული განაკვეთიდან სრულგანაკვეთიან მუშაობაზე გადასვლაში. სომხეთში¹⁴⁰ ჩატარებული კვლევის საფუძველზე, მეორე ალტერნატივა უფრო სავარაუდოა (კვლევამ აჩვენა, რომ ქალთა სამუშაო ძალაში მონაწილეობა მკვეთრად გაიზარდა სახელმწიფო საბავშვო ბაღებში გადასახადების შემცირების შემდეგ).

138 <https://matsne.gov.ge/en/document/download/3310237/0/en/pdf>

139 საქართველოში ადრეული ასაკის ბავშვთა განათლებისა და მოვლის ხარისხის შესწავლა. შემაჯამებელი. UNICEF, 2018 წლის ივნისი.

140 ვარდან ბაღდასარიანი და გაიანე ბარსელიანი „ბავშვებზე ზრუნვის პოლიტიკა, დედების შრომის მიწოდება და შინამეურნეობების კეთილდღეობა: მტკიცებულებები ბუნებრივი ექსპერიმენტიდან“, წარმოდგენილი გენდერული ეკონომიკის პირველ საერთაშორისო კონფერენციაზე, თბილისში, 2019 წლის ნოემბერი.

დ. საბაგისო სცენარის შეფუთვა

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს შრომის ბაზრებზე მინიმალური რეგულირება და არც ისე მკაცრი ზედამხედველობა მოქმედებს, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ზემოთ დასახელებული პრობლემები მთავრობის დამატებითი ჩარევის გარეშე გადაწყდეს. უფრო მეტიც, საქართველოს კვლავაც სურს ლიბერალური ბიზნესგარემოს მქონე ქვეყნის იმიჯის კაპიტალიზაცია და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა. ამრიგად, ნაკლებად სავარაუდოა, ბიზნესები დაავალდებულონ, რომ დედობის შვებულების ტვირთი გაიზიარონ. **ამ შემთხვევაში დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელე ქალთა უმეტესობა იგრძნობს, რომ დროთა განმავლობაში დედობის შვებულების რეალური კომპენსაცია მცირდება** – თუ კანონით გათვალისწინებული კომპენსაციის თანხა მომავალში კვლავ არ გაიზრდება.

საუკეთესო შემთხვევაში, დედობის შვებულების ანაზღაურების მსყიდველობითი უნარის შემცირების ამჟამინდელი ტენდენცია გაგრძელდება, მაგრამ არ შემცირდება დასაქმებული ქალების წილი, რომლებსაც ამ ანაზღაურებაზე ექნებათ წვდომა. უარეს შემთხვევაში კი, თუ არსებული ტენდენციები გაგრძელდება, უფრო და უფრო მეტი ქალი დატოვებს სამუშაო ადგილს, რადგან სამუშაოს დატოვების ალტერნატიული დანახარჯები (რაც ბავშვის დაბადების შემდგომ მიღებული დედობის შვებულების კომპენსაციით იზომება) დროთა განმავლობაში შემცირდება. ასევე, ბოლო საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, კვლავაც თითქმის ნულოვან ნიშნულზე დარჩება მამობის შვებულების ამდები კაცების წილიც. ქალებისა და კაცების სახელფასო ანაზღაურების სხვაობა არსებულ დონეზე შენარჩუნდება (საუკეთესო შემთხვევაში) ან გაუარესდება (უარეს შემთხვევაში). ოდნავ მეტია ალბათობა იმისა, რომ პროდუქტიულობისა და სამუშაო ძალის მთლიანი ხელფასების ზრდის ფონზე „ოპტიმისტური“ სცენარი (ტენდენციების სტაგნაცია) განვითარდება. ამ შემთხვევაში, დროთა განმავლობაში, შობადობის

მაჩვენებლები, სავარაუდოდ, დაიკლებს.

ღარიბ და დაუცველ ოჯახებზე გავლენა: სტატუს-კვოს შენარჩუნება ყველაზე მეტად ისეთ ოჯახებზე იმოქმედებს, სადაც ქალი დაბალანაზღაურებად, დაბალკვალიფიციურ სამუშაოზე მუშაობს. დედობის შვებულებით გათვალისწინებული ანაზღაურების შემცირებასთან ერთად, სამსახურის მიტოვების ალტერნატიული დანახარჯებიც შემცირდება. ამრიგად, ქალი უფრო ხშირ შემთხვევაში მიატოვებს სამსახურს და მოგვიანებით ხელახლა დაბრუნდება შრომის ბაზარზე. ეს პირდაპირ შეუწყობს ხელს სიღარიბის დონის ზრდას. გარდა ამისა, ქალი მცირეწლოვანი ბავშვით, სავარაუდოდ, მოგვიანებით ეცდება, მოძებნოს არაფორმალური სამუშაო ან სამუშაო მოქნილი გრაფიკით, რაც პირდაპირ აისახება სამსახურის შენარჩუნების შესაძლებლობებზე, ხელფასსა და ხანდაზმულ ასაკში პენსიაზე.

ქალთა და ბავშვთა კეთილდღეობაზე გავლენა: არსებული სისტემის ერთ-ერთი შედეგია ისიც, რომ ქალებს, რომლებიც სამსახურში დაბრუნებას აპირებენ, შეიძლება ამის ნაადრევად გაკეთების მოტივაცია გაუჩნდეთ (მაგ. მშობიარობიდან ერთ თვეზე ნაკლებ დროში), რადგან ხელფასის დაკარგვა არ სურთ და შვებულების გადახდილი კომპენსაციაც საკმარისად მაღალი არ არის. როგორც წინა თავებში ითქვა, სამსახურში ნაადრევად დაბრუნებამ გრძელვადიან პერიოდში შეიძლება უარყოფითად იმოქმედოს ბავშვების კეთილდღეობაზე და თუ მშობიარობის შემდეგ ძალების აღდგენის საშუალება ქალსაც არ მიეცა, საფრთხე დედის ჯანმრთელობასაც შეიძლება შეექმნას.

გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევის ტენდენციებზე გავლენა: გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან საქართველოში კვლავ აღინიშნებოდა გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევის ტენდენციის ზრდა, რაც ახალშობილთა შორის სქესთა თანაფარდობის ზრდით გამოიხატა¹⁴¹. ამ ტენდენციამ

141 „გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევა საქართველოში: კონტექსტი, მტკიცებულებები და შედეგები“. UNFPA, თბილისი, საქართველო, 2015 წ.

პიკს 2004 წელს მიაღწია: 114 ბიჭი 100 გოგონაზე. ბოლო დროს კი მისი შემცირება რამდენიმე ფაქტორმა, მათ შორის შობადობის მაჩვენებლის ზრდამ, განაპირობა. ქალების სამუშაო ძალაში მონაწილეობა საქართველოში გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევის ტრენდის ცვლილების ხელშემწყობ ერთ-ერთ ფაქტორადაც განიხილება¹⁴². ამრიგად, თუკი შობადობის მაჩვენებლები კვლავაც შემცირდება (მაგ. იმიტომ, რომ ბავშვის დაბადების შემდგომ დედისთვის უფრო რთულდება სამუშაოს შენარჩუნება) და თუ ქალები ადრინდელთან შედარებით უფრო ხშირად მიატოვებენ სამსახურს, გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევის მავნე პრაქტიკა შეიძლება ისევ დაბრუნდეს.

ჩაურევლობასთან დაკავშირებული რისკები: საქართველოს ეკონომიკისთვის მნიშვნელოვანი პოტენციური ზარალი, რაც უმაღლესი განათლების მქონე ქართველი საზოგადოების დიდი სეგმენტის ეკონომიკურ არააქტიურობას, უნარ-ჩვევების მნიშვნელოვან ნაკლებობასა და შრომითი რესურსების არასწორ გადანაწილებას უკავშირდება მაშინ, როცა ქვეყნის ეკონომიკა გლობალური შოკიდან

(COVID-19) გამოდის, უფრო ინტენსიურ გლობალურ კონკურენციას უპირისპირდება და ცოდნასა და უნარებზე დაფუძნებული სექტორების განვითარებისკენ ისწრაფვის.

შეიძლება შეუქცევად შედეგებად მოგვევლინოს ეკონომიკური ზრდის შენელება, პროდუქტიულობისა და ცხოვრების დონის შემცირება, რომლის აღდგენაც რთული ან შეუძლებელი იქნება.

ისტორიულად, საქართველოს მთავრობა დედობის შვებულების დაბალი ანაზღაურების პრობლემას სპორადულად განიხილავდა, დედობის ანაზღაურებული შვებულების მაქსიმალურად დასაშვები ვადის გაზრდით. თუმცა დედობის შვებულების საარსებო მინიმუმთან დაკავშირებისა და/ან ანაზღაურების ოდენობის ინფლაციის შესაბამისად ინდექსირების გარეშე, პრობლემა თანდათან გაუარესდება. ამასთანავე, ბევრად მეტი უნდა გაკეთდეს ქალებისა და კაცების თანასწორობის უზრუნველსაყოფად სხვადასხვა სექტორში, დედობის/მშობლის შვებულების ანაზღაურებასთან მიმართებაში.

142 ჭითანავა მაკა, კემელავა დავით და მარიდაშვილი თამთა. „გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევა, საქართველოს გამოცდილება“, [https://freepolicy-](https://freepolicy-briefs.org/wp-content/uploads/2018/09/freepolicy-briefs_oct8.pdf)

[briefs.org/wp-content/uploads/2018/09/freepolicy-briefs_oct8.pdf](https://freepolicy-briefs.org/wp-content/uploads/2018/09/freepolicy-briefs_oct8.pdf)

მონეტარული

ქვემოთ ჩამოყალიბებული ზოგადი და კონკრეტული მიზნები ძირითად დაინტერესებულ მხარეებთან, კერძოდ, სამმხრივ სამუშაო ჯგუფთან (დამსაქმებელთა ასოციაცია, პროფკავშირები და მთავრობა), და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან, მათ შორის იურისტებთან, გენდერის ექსპერტებთან,

შრომის ექსპერტებთან, ადამიანის უფლებათა დამცველ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, სახალხო დამცველის აპარატთან, ბიზნეს ასოციაციებსა და სხვებთან, დისკუსიებიდან გამომდინარეობს.

ა. ზოგადი მიზნები

- დედობის/მშობლის შვებულების ანაზღაურების თანაბარი წვდომის ხელშეწყობის უზრუნველყოფა, როგორც საჯარო, ისე არასაჯარო მოხელეებისთვის და თანაბარი მიდგომების გამოყენება ქალებისა და კაცების მიმართ;
- დედის (მშობლის) და ბავშვის სარჩენად შვებულების საკმარისი ანაზღაურების უზრუნველყოფა, სულ მცირე, ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში.

ბ. კონკრეტული და საოპერაციო მიზნები (განახლებული სტატუს-კვოდან გამომდინარე, LLCG-ის გადახედვის შედეგად)

1. საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ კრილიში:
 - a. LPS-ში მშობლისა და დედობის შვებულების ეკვივალენტური ტერმინების შემოღება და LLCG-ში ტერმინის „მამობის შვებულება“ დამკვიდრება;
 - b. LPS-ში მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობის მკაფიოდ განერა ორივე სქესის მშობლისთვის, რათა კაცებსაც და ქალებსაც ჰქონდეთ მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების გამოყენების უფლება¹⁴³;
 - c. LLCG-ის განახლება იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ქალებმა და კაცებმა, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან, დედობის/მამობის/მშობლის ანაზღაურებადი შვებულება იმავე ხანგრძლივობითა და პირობებით მიიღონ, როგორითაც საჯარო მოხელეები სარგებლობენ¹⁴⁴.
2. კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება¹⁴⁵:
 - a. იმის უზრუნველყოფა, რომ დასაქმებულები იცნობდნენ თავიანთ უფლებებს კანონისა და არსებული რეგულაციების ფარგლებში (მშობლის შვებულების, ძუძუთი კვების, სამუშაო ადგილზე ორსულთა დაცვასთან დაკავშირებით და ა.შ.);
 - b. ანაზღაურების მიღების პროცედურების გამჭვირვალეობისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;
 - c. ორსული და მეძუძური ქალების მიერ საკუთარი შრომითი უფლებების გამოყენების უზრუნველყოფა.
3. დასაქმებულთა არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის გადაჭრა:

143 გარკვეულწილად, ეს უკვე მიღწეულია შესწორებულ LLCG-ში, მაგრამ არა იმ დასაქმებულთათვის, რომლებიც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით რეგულირდებიან.

144 მინიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტების გადახედვა/შესწორება: საქართველოს ორგანული კანონი LLCG, LPS, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება საქართველოს სოციალურ საკითხთა შესახებ „მშობიარობის, ბავშვზე ზრუნვის, ახალშობილთა ჰვილად აყვანის შვებულების

ანაზღაურების წესების დამტკიცების შესახებ“ (№231 / 6); საქართველოს მინისტრის ბრძანება „დროებითი შრომისუუნარობის ექსპერტიზის ჩატარებისა და საავადმყოფო ფურცლის გაცემის წესის შესახებ“ (№281 / 6).

145 საჭიროა, მინიმუმ, შემდეგი სამართლებრივი აქტების გადახედვა/შესწორება: საქართველოს ორგანული კანონი LLCG, LPS, საქართველოს კანონი „საჯარო დანესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“.

- a. იმის უზრუნველყოფა, რომ სახელმწიფოსგან ხელმისაწვდომი შვებულების ანაზღაურება ადეკვატური იყოს ყველა დაქირავებით დასაქმებულისთვის;
 - b. მშობლის შვებულების ანაზღაურებაში დამსაქმებელთა თანამონაწილეობის წახალისება (შევსება).
4. გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზრებზე და შინამეურნეოებში:
 - a. ქალებისა და კაცების მიერ შვებულებით თანაბრად სარგებლობის ხელშეწყობა;
 - b. შრომის ბაზრის დისკრიმინაციული პრაქტიკის წინააღმდეგ ბრძოლა;
 - c. გენდერული როლების ევოლუციის ხელშეწყობა და გენდერული სტერეოტიპების წინააღმდეგ ბრძოლა.

ცხრილი 4:
მიზნების შეჯამება

მიზანი	ინდიკატორი	პასუხისმგებლობა	განხორციელების ვადა
კონკრეტული მიზანი 1 – საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ჭრილში			
ოპერაციული მიზანი 1.1. LPS-ში მშობლისა და დედობის შვებულების მკაფიო იურიდიული განმარტების გამოყენება და LPS-სა და LLCG-ში ტერმინის „მამობის შვებულება“ შემოღება	ბ. კანონმდებლობა განახლდება LPS-ში ტერმინების „დედობის შვებულება“ და „მშობლის შვებულება“ და LPS-სა და LLCG-ში ტერმინის „მამობის შვებულება“ შემოღებით; ბ. კანონმდებლობა (LPS, LLCG) მკაფიოდ განსაზღვრავს ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობას ორივე სქესის მშობლებისთვის, რაც ქალებისა და კაცებისთვის ანაზღაურებადი შვებულების მიღების უფლებას უზრუნველყოფს. ეს მოიცავს მამობის ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდსაც (კონკრეტულად მამებისათვის)	პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი	6 თვე
ოპერაციული მიზანი 1.2. დედობის შვებულების ანაზღაურების გათვალისწინებით, საჯარო მოხელეებსა და ყველა სხვა მუშაკს შორის საკანონმდებლო კუთხით უთანასწორობის აღმოფხვრა	ა. კანონმდებლობა განახლდა იმის უზრუნველსაყოფად, რომ დასაქმებულებმა, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან, ასევე მიიღონ ანაზღაურებადი შვებულება იმავე ხანგრძლივობითა და პირობებით, რაც საჯარო მოხელეებისთვისაა ხელმისაწვდომი	პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი	6 თვე
კონკრეტული მიზანი 2 – კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება			
ოპერაციული მიზანი 2.1 დარწმუნება იმაში, რომ ორსული და მეძუძური ქალები თავიანთ უფლებებს იყენებენ სამუშაო ადგილზე	ა. ოპერაციულ მიზანთან 2.3 დაკავშირებით: საჩივრების რაოდენობა შრომითი უფლებების დარღვევაზე – თავდაპირველად შეიძლება იყოს მაღალი, მაგრამ დროთა განმავლობაში უნდა შემცირდეს (კვარტალური); ბ. შრომის ინსპექციის მიერ გამოვლენილი დარღვევების რაოდენობა (როგორც საჩივრების საპასუხოდ, ისე დამოუკიდებელი შემოწმებების შედეგად) (კვარტალური)	შრომის ინსპექცია, სახალხო დამცველის აპარატი	კანონმდებლობის მიღებიდან 3 თვის შემდეგ

ოპერაციული მიზანი 2.2 შვებულების ანაზღაურებაზე განაცხადის მიღების პროცედურების გამჭვირვალობისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა	ა. სპეციალური ვებგვერდის შექმნა, სადაც შესაძლებელი იქნება ანაზღაურების მიღებაზე განაცხადის შევსება და პროცედურულ საკითხებზე ინფორმაციის მოძიება; უნდა მოხდეს აღნიშნული ვებგვერდის პოპულარიზაცია. ვებგვერდზე ნავიგაცია უნდა იყოს მარტივი; ასევე – მკაფიოდ და გამჭვირვალედ ნაჩვენები ინფორმაცია ქალებისა და კაცებისთვის განკუთვნილი წესებისა და პროცედურების შესახებ; ბ. რესპონდენტების წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ ანაზღაურების მისაღებად განაცხადის პროცედურები გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომია (წლიური)	სოციალური მომსახურების სააგენტო; საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	კანონმდებლობის მიღებიდან 3 თვის შემდეგ
ოპერაციული მიზანი 2.3. უზრუნველყოფა იმისა, რომ მუშაკები იცნობდნენ თავიანთ უფლებებს კანონისა და არსებული რეგულაციების პირობებში (მშობლის შვებულების, ძუძუთი კვების, სამუშაო ადგილზე ორსულობის დაცვასთან დაკავშირებით და ა.შ.)	ა. დასაქმებულთა პროცენტული წილი, რომლებსაც შეუძლიათ გამოკითხვისას სწორად უპასუხონ შეკითხვებს თავიანთი შრომითი უფლებების შესახებ (უნდა იყოს რეგულარულად ჩატარებული გამოკითხვის ნაწილი) (წლიური); ბ. დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელე ქალთა პროცენტული წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ შესვენებებს ითხოვენ სამუშაოზე ძუძუთი კვების გამო და სარგებლობენ ასეთი შესვენებით; აცხადებენ, რომ იღებენ ხელფასიან შვებულებას ორსულობასთან დაკავშირებული სამედიცინო გამოკვლევებისთვის და ა.შ. (წლიური); გ. დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელე ქალთა პროცენტული წილი, რომლებმაც უარი მიიღეს ძუძუთი კვების გამო დამატებით ანაზღაურებად შესვენებაზე ან არ უნაზღაურდებოდათ ორსულობასთან დაკავშირებული სამედიცინო გამოკვლევებისთვის გაცდენილი დრო (წლიური); დ. დასაქმებულთა პროცენტული წილი (საჯარო მოხელეების გარდა), რომლებიც აცხადებენ, რომ თავიანთ დამსაქმებლებთან მოქნილი შეთანხმებები აქვთ ბავშვთა მოვლის პროცესის გასამარტივებლად (წლიური)	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, საქსტატი, შრომის ინსპექცია	კანონმდებლობის მიღებიდან 6 თვის შემდეგ

კონკრეტული მიზანი 3 – შვებულების არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის გადაჭრა			
ოპერაციული მიზანი 3.1 უზრუნველყოფა იმის, რომ სახელმწიფოსგან ხელმისაწვდომი შვებულების ანაზღაურება ადეკვატური იყოს ყველა დაქირავებით დასაქმებულისთვის (როგორც ILO-ის 183-ე კონვენციაშია აღნიშნული).	ა. ანაზღაურების ოდენობა შვებულების თითო თვეზე საარსებო მინიმუმთან მიმართებაში (ყოველთვიურად); ბ. მაქსიმალური ხანგრძლივობის შვებულებით მოსარგებლე ქალების რაოდენობა (წლიური); გ. შვებულების შემდეგ სამსახურში დაბრუნებული ქალების რაოდენობა (წლიური)	MoF, პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი	MoF-ის გრაფიკის შესაბამისად, ბიუჯეტის პროექტის წარდგენისთვის
ოპერაციული მიზანი 3.2. დამსაქმებელთა თანამონაწილეობის ნახალისება შვებულების ანაზღაურებაში	ა. მთავრობის შეხვედრების/კონსულტაციების რაოდენობა დამსაქმებელთა ასოციაციასთან, პროფკავშირებთან (კონსულტაციების რაოდენობა) (წლიური); ბ. იმ ფირმების პროცენტული წილი, რომლებიც მშობლის შვებულების ანაზღაურებას იხდიან კანონმდებლობით დაწესებულ ნორმაზე მეტი ოდენობით (წლიური); გ. დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელეთა წილი (სქესის მიხედვით ჩაშლილი), რომლებიც მშობლის შვებულების ანაზღაურებას კანონით გათვალისწინებულ ნორმაზე მეტი ოდენობით იღებენ (წლიური)	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	კანონმდებლობის მიღებიდან 12 თვის შემდეგ
კონკრეტული მიზანი 4 – გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზარზე და ოჯახებში			
ოპერაციული მიზანი 4.1 ქალებისა და კაცების მიერ შვებულების თანაბრად გამოყენების ხელშეწყობა	ა. მშობლის შვებულებით მოსარგებლე დედებისა და მამების პროცენტული წილი მოცემულ თვეში/კვარტალში (ვისზეც შვებულება ვრცელდება) (კვარტალური); ბ. ორივე სქესის დასაქმებულთა მიერ აღებული შვებულების ხანგრძლივობა (კვარტალური); გ. კაცების პროცენტული წილი, რომლებიც ბავშვზე ზრუნვასთან დაკავშირებულ შვებულებას ითხოვენ (ყველა კატეგორიის დასაქმებულებში) (კვარტალური)	SSA, საქალაქო სამსახურის ბიურო, საქსტატი.	კანონმდებლობის მიღებიდან 18 თვის შემდეგ (საქსტატის მონაცემების შეგროვების გრაფიკის განთავსება)

ოპერაციული მიზანი 4.2 შრომის ბაზრის დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა	ა. სასამართლოებში დისკრიმინაციის თაობაზე შეტანილი საჩივრების რაოდენობა (კვარტალური); ბ. ომბუდსმენის ოფისის მიერ გამოვლენილი დარღვევების რაოდენობა (საჩივრები) (წლიური); გ. კონკრეტულ სამუშაო პოზიციებზე სახელფასო განაკვეთებში გენდერული ნიშნით სხვაობა (კვარტალური); დ. ისეთი დამსაქმებელების პროცენტული წილი, რომლებიც რეპროდუქციული ასაკის ქალებს ნაკლებად პროდუქტიულად თვლიან სამუშაო ადგილზე (წლიური); დ. დედობის შვებულებით სარგებლობის შემდეგ იმავე პოზიციაზე დაბრუნებული ქალების რაოდენობა, რომლებიც თავიანთ თანამდებობას ინარჩუნებენ (ან წინაურდებიან) მინიმუმ ერთი წლის განმავლობაში (წლიური)	იუსტიციის სამინისტრო, შრომის ინსპექცია, სახალხო დამცველის აპარატი (ა, ბ); საქსტატი	მცისიერად
ოპერაციული მიზანი 4.3 გენდერული როლების ევოლუციის ხელშეწყობა და გენდერული სტერეოტიპების წინააღმდეგ ბრძოლა	ა. იმ პირთა რაოდენობა, რომლებიც ჩართული არიან საზოგადოებაში გენდერული სტერეოტიპების ეკონომიკური და სოციალური ზიანისა და შრომის ბაზრის დისკრიმინაციის შესახებ განათლების ამაღლების ინიციატივებში; ბ. მოსახლეობის პროცენტული წილი, რომელმაც იცის, თუ როგორ აზიანებს გენდერული დისკრიმინაცია და სტერეოტიპები ეკონომიკას, პირად და ქვეყნის კეთილდღეობას (რომელიც იქნება გენდერული თანასწორობის შესახებ საზოგადოების აზრის გამოკითხვის ნაწილი); გ. საზოგადოების პროცენტული წილი, ვინც ფიქრობს, რომ მამები უფრო მეტად უნდა იყვნენ ჩართული ბავშვების მოვლაში; დ. იმ კაცების პროცენტული წილი, რომლებიც ბავშვებზე ზრუნვასა და საოჯახო საქმეებს უთმობენ დროს; ე. კაცების მიერ ბავშვების მოვლაზე, საოჯახო საქმეებზე დახარჯული დროის წილი; ვ. ქალების მიერ ბავშვების მოვლაზე, საოჯახო საქმეებზე დახარჯული დროის წილი (წლიური)	საქსტატი; პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო; ქალთა კლუბები (ადგილობრივი მუნიციპალური ერთეულები)	კანონმდებ- ლობის მიღებიდან 18 თვის შემდეგ



საბაზისო სცენარის ალტერნატივის შემუშავება

ა. საბაზისო ალტერნატივა 0 (ბოლო საბუხ-კვო, რომელიც წინ უსწრებს LLCG-ის გადახედვას)

1. სტატუს-კვოს სცენარის თანახმად, კანონმდებლობაში გამოიყენება ტერმინები „ორსულობა, მშობიარობა და ბავშვზე ზრუნვა“ (PCC), „ახალშობილის შვებულების აღება“ და „ბავშვის მოვლის დამატებითი შვებულება“. როგორც ჩანს, კანონმდებლობის ენა გენდერულად ნეიტრალურია, მაგრამ პრაქტიკაში ბავშვის მოვლისთვის შვებულების აღება, უმეტესად, ქალებს შეუძლიათ და სწორედ ქალები სარგებლობენ ამ უფლებით.
2. შვებულების პერიოდი: 730 დღე, საიდანაც ანაზღაურდება 183 დღე (მრავალჯერადი მშობიარობისა ან გართულებების შემთხვევაში – 200 დღე). ხელფასის ჩანაცვლების მაჩვენებელი თეორიულად 100%-ია. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო მოხელეების შემთხვევაში შვებულების კომპენსაციის ოდენობის ზედა ზღვარი შეზღუდული არ არის, ყველა დანარჩენი დასაქმებულისთვის 1000 ლარი ფიქსირებული თანხაა ანაზღაურებადი შვებულების მთელი ხანგრძლივობისთვის (არ არის ინდექსირებული).
3. მამებისთვის ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობა მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, თუ მამა საჯარო მოხელეა, ხოლო დედას შვებულების არცერთი დღე არ გამოუყენებია.
4. არ არსებობს დედობის სავალდებულო შვებულება.
5. დამსაქმებლებს, რომლებიც განსაკუთრებით მძიმე, მავნე და საშიშ¹⁴⁶ სფეროებში მუშაობენ, უფლება არა აქვთ, დაასაქმონ ორსული ან მეძუძური ქალები.
6. საჯარო სამსახურში მომუშავე ქალებს შეუძლიათ, შეინარჩუნონ ხელფასი, თუ ორსულობასთან დაკავშირებული სამედიცინო გამოკვლევების გამო გააცდენენ სამუშაო საათებს. ყველა სხვა დასაქმებული კარგავს ასეთი საათების განმავლობაში სრული ანაზღაურების მიღების უფლებას.
7. საქართველოს შრომის კანონმდებლობა დასაქმებულს არ უზრუნველყოფს გარანტიით, რომ იგი იმავან ეკვივალენტურ თანამდებობაზე დაბრუნდება და იმავე განაკვეთით მიიღებს ხელფასს დედობის შვებულების პერიოდის შემდეგ.
8. არ არსებობს გარანტირებული, პროპორციული და გონივრული სანქციების სისტემა დედობის დაცვის შესახებ დებულებების დარღვევის შემთხვევებისთვის. სასამართლო კვლავ რჩება დედობის შვებულების უფლების დაცვის ერთადერთ ინსტანციად. სახალხო დამცველის აპარატსაც შეუძლია გადაწყვეტილება მიიღოს კონკრეტულ საქმეებზე, თუმცა ამას იურიდიულად ძალა არ ექნება.

ბოლო სტატუს-კვოსთან დაკავშირებული შესაძლებლობები:

- ოფიციალურად, საქართველოში საჯარო საბავშვო ბაღები ორ წლამდე ასაკის ბავშვებს არ იღებენ. ეს იმას ნიშნავს, რომ დედა ამ ასაკამდე ან შვილთან ერთად უნდა იყოს სახლში, ან ბავშვის მოვლის სხვა საშუალებებს მიმართოს. თეორიულად, შვებულების მაქსიმალური ვადა 730 დღეა, რაც საბავშვო ბაღის „ოფიციალურ“ ასაკამდე შვილთან ყოფნის საშუალებას აძლევს ქალს.
- 1000-ლარიანი ფულადი სარგებელი ერთჯერადი მაქსიმალური ანაზღაურებაა ბავშვის მოვლის შვებულების მთელი პერიოდის მანძილზე. ყოველთვიური გადასახადის მაქსიმუმი არ არსებობს. ეს პრაქტიკულად საშუალებას აძლევს შედარებით დაბალი ხელფასის მქონე ქალებს, ეფექტურად გაზარდონ ყოველთვიური ხელფასის ჩანაცვლების მაჩვენებელი 100%-ზე მეტით და ოფიციალურად მოითხოვონ 6-თვიანი შვებულება სამუშაოზე ნაადრევად დაბრუნების პირობებში.

146 საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა ასეთი საქმიანობის სრული სია. მთავრობის განკარგულება

„საშიში, მძიმე და საზიანო სამუშაოების ნუსხის მიღების შესახებ“ (დოკუმენტი N381; მიღებულია 27.07.2018)

- ქალებისთვის, რომლებიც საჯარო მოხელეები არიან, ბავშვზე ზრუნვის სისტემა საკმაოდ ხელსაყრელია; ისინი იღებენ ხელფასის სრული თვის ანაზღაურებას გადახდის მაქსიმალური ლიმიტის გარეშე. LPS საშუალებას აძლევს კაცებსაც, იმავე პირობებით მიიღონ ბავშვის მოვლის ანაზღაურებადი შვებულება, როგორც ქალებმა (ყოველ შემთხვევაში თეორიულად), თუმცა ასეთი შვებულების აღების მაჩვენებელი ძალიან დაბალია კაცებში.

ბოლო სტატუს-კვოსთან ასოცირებული რისკები:

- ქალები, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან, კვლავ ვერ შეძლებენ საკუთარი თავისა და ბავშვის ადეკვატურად რჩენას ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში. უფრო მეტიც, ამ ქალებისთვის გამოყოფილი ანაზღაურებადი შვებულების კომპენსაცია დროთა განმავლობაში შემცირდება, თუკი ანაზღაურება არ გაიზრდება (რაც დროებითი ღონისძიებაა).
- ქალები შეიძლება იძულებულნი გახდნენ, სამსახური დატოვონ, რადგან სამსახურში დარჩენის ეკონომიკური მიმზიდველობა შემცირდება (ბავშვის დაბადების შემდგომ კრიტიკულ თვეში მიღებული დედობის შვებულების კომპენსაციასთან შედარებით) დროთა განმავლობაში.
- კაცების თანაფარდობა, რომლებიც ბავშვზე ზრუნვის შვებულებას იღებენ, კვლავ თითქმის ნულის ტოლი დარჩება, რაც გააძლიერებს გენდერულ სტერეოტიპს ქალებზე, როგორც მცირეწლოვანთა ერთპიროვნულ მზრუნველებზე, და ხელს შეუწყობს შრომითი ბაზრის დისკრიმინაციას რეპროდუქციული ასაკის ქალების მიმართ.
- ქალებისა და კაცების სახელფასო ანაზღაურებაში სხვაობა არსებულ დონეზე შენარჩუნდება (საუკეთესო შემთხვევაში) ან, უარეს შემთხვევაში, გაიზრდება შრომის ბაზარზე ქალთა მიმართ განხორციელებული სახელფასო დისკრიმინაციის პირობებში (დანვრილებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ პრობლემის განმარტების ნაწილი).
- ქალებისთვის, რომლებიც დაბალანაზღაურებად, დაბალკვალიფიციურ სამუშაო ადგილებზე მუშაობენ: დედობის შვებულებით გათვალისწინებული ანაზღაურების გაუარესების პირობებში, შვებულებით სარგებლობის შესაძლებლობა ნელ-ნელა შემცირდება. შესაბამისად, ეს ქალები უფრო დიდი ალბათობით მიატოვებენ სამსახურს და ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ისინი, მოგვიანებით, კვლავ დაბრუნდნენ შრომის ბაზარზე. ეს პირდაპირ შეუწყობს ხელს ოჯახებში სიღარიბის დონის ზრდას. გარდა ამისა, ქალები მცირეწლოვანი ბავშვებით უფრო მეტად შეეცდებიან არაფორმალური ან მოქნილი სამსახურის მოძიებას, რაც პირდაპირ იმოქმედებს სამუშაოს შენარჩუნების შესაძლებლობებზე, ანაზღაურებასა და ხანდაზმულ ასაკში პენსიის ოდენობაზე.
- გენდერული ნიშნით სქესის შერჩევის პრაქტიკა, რომელიც საქართველოში მნიშვნელოვნად შემცირდა, შეიძლება დღის წესრიგში ისევ დაბრუნდეს სამუშაო ძალაში ქალთა მონაწილეობის ან/და შობადობის მაჩვენებლების შემცირების შემთხვევაში.
- მნიშვნელოვანი პოტენციური ზარალი საქართველოს ეკონომიკისთვის (რაც უმაღლესი განათლების მქონე მნიშვნელოვანი სეგმენტის ეკონომიკურ არააქტიუობასთან ასოცირდება) – უნარ-ჩვევებისა და სამუშაო რესურსების მნიშვნელოვანი დანაკლისი იმ დროს, როდესაც ქვეყნის ეკონომიკა გლობალური მოკიდან (COVID-19) გამოდის, უფრო ინტენსიური გლობალური კონკურენციის წინაშე დგას და უნარებსა და ცოდნაზე დაფუძნებული სექტორების განვითარებისკენ ისწრაფვის.
- ზრდის ტენდენციების შემცირება, პროდუქტიულობის შენელება და, ზოგადად, ცხოვრების დონის დაქვეითება, რისი აღდგენაც რთული ან საერთოდ შეუძლებელი გახდება.

ბ. პოლიტიკის ალტერნატივა 0.1 (განახლებული სტატუს-კვო, LLCG-ის ცვლილებების საფუძველზე, 2020 წლის სექტემბრის მდგომარეობით)

ალტერნატივა 0.1-სა (განახლებული სტატუს-კვო) და ალტერნატივა 0-ს შორის ძირითადი განსხვავებების აღწერა.

ჯანმრთელობის დაცვა:

- შესწორებული LLCG-ის თანახმად, თუ ორსული ქალი ადრე დასაქმებული იყო თანამდებობაზე, რომელიც პოტენციურად საშიშროა მისთვის ან ნაყოფისთვის, დამსაქმებელი ვალდებული იქნება, შეცვალოს მისი სამუშაო პირობები ან სამუშაო საათები ან ალტერნატიული სამუშაო შესთავაზოს მას; ხოლო თუ ეს შეუძლებელია, დროებით გაათავისუფლოს იგი მოვალეობებისგან მისი ან/და ნაყოფის/ბავშვის დასაცავად. აღნიშნული დებულება შესაბამისობაშია ILO-ის დედობის დაცვის კონვენციასთან C183.
- ახალი კანონი უზრუნველყოფს, რომ საჯარო სექტორში მომუშავე ორსულ ქალებს, მეძუძურ დედებს ან ქალებს 3 წლამდე ასაკის ბავშვებით არ შეიძლება დაევალოთ ზეგანაკვეთური მუშაობა მათი თანხმობის გარეშე. ადრე LPS-ში ამის მკაფიო გარანტია განსაზღვრული არ იყო.
- შრომის ინსპექცია უფლებამოსილია, შეამოწმოს სამუშაო სივრცე და კანონმდებლობა აღასრულოს დასაქმებულთა სახელით.

დასაქმების დაცვა:

- შესწორებული LLCG უზრუნველყოფს დასაქმებულის უფლებას, დაბრუნდეს იმავე სამუშაოზე იმავე სამუშაო პირობებში დედობის შვებულების, ბავშვის მოვლის შვებულებისა და ახალშობილის შვილად აყვანის შვებულების დასრულების შემდეგ; აგრეთვე, ისარგებლოს გაუმჯობესებული სამუშაო პირობებით, რომლის ფარგლებშიც მას უფლება ექნებოდა, შესაბამისი შვებულება არ აეღო.

შვებულების ხანგრძლივობა და უპირატესობები:

- შესწორებული LLCG-ის მიხედვით, მშობიარობისა და ბავშვზე ზრუნვის ანაზღაურებადი შვებულება განისაზღვრება ასე: 183 დღიდან 126 დღე არის დედობის შვებულება (რაც მხოლოდ დედებისთვისაა განკუთვნილი), ხოლო 57 დღე – მშობლის შვებულება, რაც ხელმისაწვდომია მთელი ოჯახისთვის (დედები შეიძლება დედასა და მამას შორის გადანაწილდეს). დასაქმებულებს ფულადი დახმარება წინა ხელფასის 100%-ის ოდენობით ეძლევათ, თუმცა გადასახდელების მაქსიმალური ჯამური ზღვარი 1000 ლარია. ამასთან დაკავშირებით, LPS-ში ცვლილებები არ შესულა.

განახლებულ სტატუს-კვოსთან დაკავშირებული შესაძლებლობები:

შესწორებულ კანონმდებლობასთან დაკავშირებული შესაძლებლობები იგივეა, რაც ზემოთ იყო აღწერილი, თუმცა დამატებითი შესაძლებლობებიც გაჩნდა:

- შესწორებული LLCG მკაფიოდ განსაზღვრავს დედობის შვებულების პერიოდს (მხოლოდ დედებისათვის) და ბავშვზე ზრუნვის (მშობლის) შვებულების პერიოდს, რომელიც შეიძლება ორ მშობელზე გადანაწილდეს. ეს იურიდიულ უფლებას ანიჭებს მამებს, რომელიც მათ მანამდე არ გააჩნდათ და რომლის მიხედვით მამებსა და დედებს ბავშვზე ზრუნვის პასუხისმგებლობის გადანაწილების საშუალება ეძლევათ;
- შესწორებულ LLCG-ის უკეთესი და უფრო მკაფიოდ განსაზღვრული ჯანმრთელობის დაცვის გარანტიები აქვს ორსული და მეძუძური ქალებისთვის, განსაკუთრებით საშიში სამუშაოს შესრულების შემთხვევაში;

- საჯარო მოხელეებისთვის უფრო მკაფიო-დაა განსაზღვრული ზეგანაკვეთური სამუშაოს პირობები;
- ახლა არსებობს დასაქმების დაცვის მკაფიო გარანტია იმ დასაქმებულებისთვის, რომლებიც დედობის შვებულების შემდეგ ბრუნდებიან სამსახურში;
- შრომის ინსპექციის უფლებამოსილება, შეამოწმოს სამუშაო სივრცე და დასაქმებულთა სახელით აღასრულოს კანონმდებლობა, მუშაკთა სამართლებრივი დაცვის ეფექტური სისტემის წარმოქმნას უზრუნველყოფს.

განახლებულ სტატუს-კვოსთან დაკავშირებული რისკები:

- LPS-ის განახლებულ რედაქციაში გათვალისწინებული არ არის ტერმინების – „მშობიარობა“ და „მშობლის შვებულების პირობები“ – მკაფიო განსაზღვრება. საჯარო მოსამსახურის სტატუსიც იგივე რჩება – ანუ კაცებს, რომლებიც საჯარო მოსამსახურეები არიან, შეუძლიათ მიიღონ ანაზღაურებადი შვებულება, მაგრამ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მათმა მეუღლეებმა (ასევე მოხელეებმა) შვებულების რომელიმე ნაწილით არ ისარგებლეს. ამრიგად, კანონი, ფაქტობრივად, კვლავაც დისკრიმინაციულია კაცებისთვის და მშობლის შვებულებით სარგებლობისთვის არ ნაახალისებს მათ;
- გადასინჯულ LLCG-ში ანაზღაურებადი შვებულების ფულადი კომპენსაციის ზღვარი იგივე რჩება (1000 ლარი). ეს, ფაქტობრივად, იმას ნიშნავს, რომ კაცებს მშობლის შვებულების ნებისმიერი ნაწილით სარგებლობის დამატებითი სტიმული არ აქვთ. აღნიშნული დებულება ეფექტურად ამყარებს სტატუს-კვოს პირობებში კაცების მიერ შვებულებით სარგებლობის უადრესად დაბალ მაჩვენებლებს;
- ფულადი ანაზღაურების ზღვარი, რომელიც უცვლელი დარჩა, მაინც არ უზრუნველყოფს

ქალისა და მისი ბავშვის ცხოვრების შესაფერის დონეს გარანტირებული ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდში. დროთა განმავლობაში კი სიტუაცია კიდევ უფრო გაუარესდება, 1000 ლარის მსყიდველობითი უნარის კლების პირობებში;

- LPS-ში ჯერ კიდევ გამოკვეთილი არ არის დებულებები (კომპენსაციური) მეძუძური ქალეებისთვის ბავშვთა კვებისას განკუთვნილი შესვენების შესახებ.

საერთო ჯამში, ბოლო სტატუს-კვოსთან დაკავშირებული რისკები მეტწილად შენარჩუნებულია, თუმცა ისინი ნაწილობრივ შერბილდება დასაქმების დაცვის უფრო ძლიერი გარანტიებითა და უფრო ეფექტური სისტემის ხარჯზე, რომელიც ორსულ და მეძუძურ ქალთა უსაფრთხო და სათანადო სამუშაო პირობებს უზრუნველყოფს.

შემუშავებულ ალტერნატივებსა და განახლებულ სტატუს-კვოს ძირითადი განსხვავების აღწერა:

პოლიტიკის ალტერნატივა 1 შექმნილია იმისთვის, რომ არსებული კანონმდებლობა მაქსიმალურად მიუახლოვდეს ILO-ის C183 კონვენციასა და ILO-ის შემდგომ რეკომენდაციებს, მშრომელთა სხვადასხვა ჯგუფის არსებული მდგომარეობის გაუარესების გარეშე.

პოლიტიკის ალტერნატივა 1-ის ძირითადი განსხვავებები განახლებული სტატუს-კვოსგან (ალტერნატივა 0.1):

- „ატიპიური ფორმებით“ დასაქმებულ ქალთა უმეტესობისთვის დედობის შვებულების უზრუნველყოფა¹⁴⁷;
- დედობის ანაზღაურებადი შვებულების ნაწილის სავალდებულოდ ქცევა;
- დედობის შვებულების ანაზღაურების ყოველთვიური გადახდის პრინციპის შემოღება, რომელიც საარსებო მინიმუმთანაა მიბმული.

147 ჩვენი ანალიზის მიზნით, „ატიპიური ფორმით დასაქმებულებად“ მივიჩნევთ იმ მუშაკებს, რომელთა შრომითი ურთიერთობა სხვადასხვა მიზეზით არ არის

გათვალისწინებული LLCG-ში, მაგრამ ისინი კვლავ მიეკუთვნებიან სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიერ განსაზღვრულ „დაქირავებულ დასაქმებულთა“ კატეგორიას (საქსტატი).

შვებულების კომპენსაციის ოდენობა ანაზღაურებადი შვებულების თითო თვეზე მუშაკის წინა პერიოდის თვიური ხელფასის 2/3-ს უნდა გაუტოლდეს, მაგრამ არ უნდა იყოს საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის წინა წლის მაჩვენებლის 1.5-ჯერ გაზრდილ მნიშვნელობაზე ნაკლები (ანაზღაურებადი შვებულების თითო თვეზე).

პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივა შემუშავებულია იმისთვის, რომ არსებული კანონმდებლობა უფრო დაუახლოვდეს ევროკავშირის დირექტივას 2019/1158 მშობლებისა და მეურვეების სამსახურებრივი საქმიანობისა და ცხოვრების ბალანსის შესახებ. ეს ალტერნატივა შეიძლება საუკეთესო ვარიანტად ჩაითვალოს, მაგრამ AA-ის ფარგლებში საქართველოს ვალდებულებების გათვალისწინებით, მომავალში ეს ალტერნატივა მაინც უნდა გადაიხედოს.

პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის მსგავსად, პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივაც მოიცავს ატიპიური ფორმით დასაქმებულებს და დედობის შვებულების სავალდებულო ნაწილის შემოღებას ითვალისწინებს. ქვემოთ ჩამოთვლილია ძირითადი განსხვავებები პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივასა და პოლიტიკის 0.1 და 1-ელ ალტერნატივებს შორის:

- პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივა კანონმდებლობაში მკაფიოდ განსაზღვრავს ტერმინს „მამობის შვებულება“ (ყველა მუშაკისთვის) და ტერმინებს „დედობის შვებულება“, „მშობლის შვებულება“ საჯარო მოსამსახურეებისთვის. იგი ნათლად განმარტავს, თუ რომელი ტიპის შვებულება ვრცელდება მხოლოდ ქალებზე/კაცებზე და რომელი შეიძლება გაიზიაროს ორივე მშობელმა და რა პირობებით (როგორც LLCG, ისე LPS);
- მამობის ანაზღაურებადი შვებულების პერიოდის შემოღება ექსკლუზიურად მამებისთვის;
- ნაწილობრივ ანაზღაურებადი მშობლის შვებულების შემოღება ორივე მშობლისთვის, ანაზღაურებადი შვებულების ნაწილით, რომელიც არ გადაეცემა მეორე მშობელს;
- ანაზღაურებადი შვებულების კომპენსაციის მცოცავი სკალის შემოღება¹⁴⁸;
- პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივა საჯარო მოსამსახურეთა სტატუსს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ათანაბრებს; ეს ეხება იმ მუშაკებსაც, ვინც ატიპიური ფორმით არიან დასაქმებულნი;
- პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივა არ ითვალისწინებს ანაზღაურებადი შვებულების კომპენსაციის ქვედა ზღვარს (მინიმალური გადახდა), როგორც ეს 1-ელ ალტერნატივაშია გათვალისწინებული.

გ. პოლიტიკის ალტერნატივა 1 (ILO-ის კონვენციის ალტერნატივა)

მოქმედი კანონმდებლობა იცვლება მხოლოდ იმდენად, რომ ILO-ის C183 კონვენციაში მითითებულ ვარიანტებს შეესაბამებოდეს.

სცენარის აღწერა და ძირითადი დაშვებები
შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები:

1. შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები (პუნქტები 1-4) მხოლოდ LLCG-ს და დასაქმებულთა იმ კატეგორიებს შეეხება, რომლებსაც ის მოიცავს, აგრეთვე, მშრომელებს, რომლებიც დასაქმებულნი არიან დამოკიდებული სამუშაოს ატიპიური ფორმებით, რაც LLCG-ის მოქმედების არეალში ამჟამად არ

148 (ქვემოთ განსაზღვრულია სექციაში D, პუნქტი 3a).

- ხვდება¹⁴⁹. პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივისას LPS უცვლელი რჩება.
2. ცვლილებები შვებულების ხანგრძლივობაში/ განაწილებაში¹⁵⁰:
 - ა. დედობის შვებულების საერთო პერიოდიდან, როგორც ეს მითითებულია LLCG-ში, **6 კვირა (42 დღე) სავალდებულო უნდა იყოს (ILO C183-ის შესაბამისად)**. აღნიშნული ცვლილებები LPS-ზე არ მოქმედებს.
 - ბ. ბავშვის მოვლის შვებულება (არაანაზღაურებადი), რომლის აღებაც შეიძლება მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად და რომლის ხანგრძლივობაც 604 დღე იქნება (მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის შვებულების მაქსიმალური ხანგრძლივობაა 730 დღე).
 3. ცვლილებები შვებულების ანაზღაურებაში:
 - ა. დედობის (სპეციალურად დედებისათვის) შვებულების ანაზღაურება LLCG-ით გათვალისწინებული კატეგორიების მუშაკებისთვის და ატიპიური ფორმით დასაქმებული ადამიანებისთვის მათი წინა ხელფასის 2/3-ს უნდა უდრიდეს ანაზღაურებადი შვებულების თითოეულ თვეზე და არ უნდა ჩამორჩებოდეს საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის წინა წლის მაჩვენებლის 1.5-ჯერ გაზრდილ ნიშნულს (ანაზღაურებადი შვებულების თვეში). მშობლის შვებულების 57 დღე არაანაზღაურებადი.
 4. ცვლილებები დაფინანსების წყაროში: არანაირი ცვლილება (შვებულების ყველა სარგებელი გადახდილია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან).
 5. უნდა ჩატარდეს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები, რათა დასაქმებულები საკუთარ უფლებებში ერკვეოდნენ. გარდა ამისა, საჭიროა მათი ინფორმირება იმის შესახებ, თუ რა არის დისკრიმინაცია და რა იურიდიული ბერკეტებია ხელმისაწვდომი დისკრიმინაციის მსხვერპლთათვის.
 6. უნდა გამარტივდეს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მისი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა სპეციალური საინფორმაციო პორტალის შექმნით, სადაც აღწერილი იქნება დასაქმებულთა უფლებები და ანაზღაურებადი/არაანაზღაურებადი შვებულების მოთხოვნის პროცედურები.
 7. კანონში მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს, რომ ატიპიური ფორმით დასაქმებულებს უფლება აქვთ, სახელმწიფოს მიერ ანაზღაურებადი დედობის შვებულებით ისარგებლონ (კანონში კიდევ უფრო მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს, თუ რომელი ტიპის ოფიციალური და არაოფორმალური დასაქმების ფორმებია გათვალისწინებული ამ შემთხვევაში. თუმცა ეს ალტერნატივა დამოკიდებულია ამ ფორმით დასაქმებულთა იდენტიფიკაციისა და მათი უფლებების დაცვის სამართლებრივი და ადმინისტრაციული მექანიზმების არსებობაზე).
 8. მთავრობამ ხელი უნდა შეუწყოს კორპორატიული სოციალური პასუხისმგებლობის ჩამოყალიბებას დამსაქმებლებს შორის და მათი თანამონაწილეობა წახალისოს კანონით გათვალისწინებულ მშობლის შვებულების ანაზღაურებაში.

149 ILO-ის კონვენცია განსაზღვრავს, რომ „ეს კონვენცია ვრცელდება ყველა დასაქმებულ ქალზე, მათ შორის დამოკიდებულ სამუშაოს ატიპიურ ფორმაში“. ILO-ის ამჟამინდელი მოხსენება (2015) მიუთითებს, რომ ამჟამად არ არსებობს სტანდარტული განმარტება NSFE (არასტანდარტული ფორმებით დასაქმება, რომელიც ხშირად გამოიყენება ტერმინთან „ატიპიური“ დასაქმება). ამასთან, მოხსენებაში ნათქვამია, რომ „როგორც წესი, NSFE მოიცავს სამუშაოს, რომელიც სცდება სტანდარტული შრომითი ურთიერთობის ფარგლებს და არის სრულგანაკვეთიანი სამუშაო. კერძოდ, ეს შეიძლება მოიცავდეს: (1) დროებით დასაქმებას; (2) დროებით სამუშაოს და სხვა სახელმძღვანელო მეთანხმებებს,

რომელშიც მონაწილეობს მრავალი მხარე; (3) ორპარტიან შრომით ურთიერთობებს; და (4) ნახევარ განაკვეთზე დასაქმებას. გარდა ამისა, „NSFE-ში მომუშავეები, შეიძლება, მუშაობდნენ ოფიციალური ან არაოფორმალური დასაქმების პირობებში“. მიუხედავად იმისა, რომ დამოუკიდებელი დასაქმება და თვითდასაქმება ზოგჯერ (მაგალითად, ევროკავშირის სააგენტოს Eurofound-ის მიერ განსაზღვრული) განიხილება, როგორც ატიპიური სამუშაოების ფორმა, დამოუკიდებელი, თვითდასაქმებელი მუშაკები არ განიხილებიან ILO-ის ზემოთ ხსენებულ მოხსენებაში.

150 „ახალშობილის შვილად აყვანის“ და „ბავშვის მოვლის დამატებითი შვებულების“ ხანგრძლივობა იგივე რჩება.

პოლიტიკის ალტერნატივა 1-თან დაკავშირებული შესაძლებლობები:

- დედობის შვებულების ანაზღაურების გავრცელება ატიპიური ფორმით დასაქმებულებზე, რის შედეგადაც დედობის დაცვა და ანაზღაურება მეტი ქალისთვის გახდება ხელმისაწვდომი. ეს მათ დაეხმარება, დარჩენენ სამუშაო ძალაში (იმ პირობით, რომ შესაძლებელია ამგვარად დასაქმებულების იდენტიფიცირება).
- დედობის ანაზღაურებადი შვებულების სავალდებულო ნაწილის არსებობა უზრუნველყოფს, რომ ქალები ბავშვის გაჩენის შემდეგ იძულებულნი არ იყვნენ, დროზე ადრე დაუბრუნდნენ სამსახურს.
- შვებულების კომპენსაციის მინიმალური ოდენობის საარსებო მინიმუმზე მიბმა უზრუნველყოფს, რომ დედობის შვებულების მსყიდველობითი უნარი დროთა განმავლობაში არ შემცირდება და მშობიარობის შვებულების პერიოდში დედა და შვილი ადეკვატურ მხარდაჭერას მიიღებენ.
- დედობის შვებულების ანაზღაურებაზე ზედმეტად მკაცრი ზედა ზღვრის მოხსნა საშუალებას მისცემს ქალებს, რომ დედობის შვებულებისთვის ოპტიმალური დრო გამოყონ. იგი უზრუნველყოფს დედისა და შვილის ადეკვატურ მხარდაჭერასაც ბავშვის დაბადების შემდგომ კრიტიკულად მნიშვნელოვან თვეებში.

პოლიტიკის ალტერნატივა 1-თან ასოცირებული რისკები:

- დედობის შვებულების ანაზღაურების მინიმალური ზღვრის დანესება და მაქსიმალური ზღვრის მოხსნა გაზრდის დედობის შვებულების ანაზღაურების საბიუჯეტო ხარჯებს.
- ყოველთვიურად წინა პერიოდის თვიური შემოსავლის 2/3-ის მიღებამ შეიძლება არახელსაყრელ პირობებში ჩააყენოს დაბალი შემოსავლის მქონე ქალები (სტატუს-კვოსთან შედარებით – განმარტება იხილეთ სქოლიოში 15).
- 1-ლი ალტერნატივა არ აუშვებს განახლებულ სტატუს-კვოს, არ წაახალისებს კაცების მონაწილეობას ბავშვთა მოვლაში, შესაბამისად, არც ხელფასის გენდერული ნიშნით გამოწვეული უთანასწორობის ერთ-ერთი დადგენილი მიზეზის აღმოფხვრას უზრუნველყოფს.
- 1-ლი ალტერნატივა ხელს არ უწყობს სოციალური ნორმების შეცვლას (ქალის აღქმას ძირითად მზრუნველად ბავშვზე).
- 1-ლი ალტერნატივა აუშვებს მაგრამ ბოლომდე არ აღმოფხვრის განსხვავებებს, კანონის შესაბამისად, საჯარო მოხელეებსა და სხვა დასაქმებულებთან მოპყრობის პირობებს შორის.

დ. პოლიტიკის ალტერნატივა 2 (თავსებადია ევროკავშირის დირექტივასთან 2019/1158 მშობლებისა და მეურვეების სამსახურისა და პირადი ცხოვრების ბალანსის შესახებ)

შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებები:

1. ტერმინების „დედობის შვებულება“, „მამობის შვებულება“¹⁵¹, „მშობლის შვებულება“¹⁵² შემოღება.
 - ა. პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივით კანონმდებლობაში ცალსახადაა შემოღებული

ტერმინი „მამობის შვებულება“ (ყველა დასაქმებულისთვის); და ტერმინები „დედობის შვებულება“ და „მშობლის შვებულება“ საჯარო მოხელეებისთვის.

2. ცვლილებები შვებულების ხანგრძლივობის/განაწილების კუთხით¹⁵³:

151 „მამობის შვებულება“ ნიშნავს სამსახურში შვებულებას მამებისთვის ან, თუ ეროვნული კანონმდებლობითაა აღიარებული, ეკვივალენტური მეორე მშობლისთვის, ბავშვის მოვლის მიზნით (დირექტივა (EU) 2019/1158).

152 „მშობლის შვებულება“ ნიშნავს მშობლების სამსახურიდან შვებულებას ბავშვის დაბადების ან შვილად აყვანის საფუძველზე ამ ბავშვის მოვლისთვის

(დირექტივა (EU) 2019/1158).

153 „ახალშობილის შვილად აყვანის“ შვებულებისა და „ბავშვის მოვლის დამატებითი“ შვებულების ხანგრძლივობა იგივე რჩება. „ახალშობილის შვილად აყვანის“ დღეების განაწილება მშობლებს შორის იგივეა, რაც მშობლის შვებულების შემთხვევაში. „ბავშვის მოვლის დამატებითი შვებულება“ მხოლოდ ერთმა მშობელმა უნდა მიიღოს.

- ა. დედობის შვებულების პერიოდი არის 126 დღე. აქედან 42 დღე (6 კვირა) სავალდებულოა (ILO-ის კონვენციის შესაბამისად).
 - ბ. მამობის შვებულება – 14 დღე, საიდანაც 14 დღე ანაზღაურდება ხელფასის 100%-იანი განაკვეთით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. იგი არასავალდებულო ხასიათისაა, თუმცა განსაზღვრულია სპეციფიკურად მამებისთვის¹⁵⁴.
 - გ. მშობლის შვებულება – თითოეულ მშობელს უფლება აქვს, ისარგებლოს 122-დღიანი (4 თვე) არასავალდებულო მშობლის შვებულებით. აქედან 60 დღე (2 თვე) ანაზღაურებადი, დარჩენილი 62 დღე კი – არაანაზღაურებადი. 122 დღიდან მხოლოდ 62 არაანაზღაურებადი დღე შეიძლება გადაეცეს მეორე მშობელს¹⁵⁵.
 - დ. ბავშვის მოვლის დამატებითი შვებულება: არაანაზღაურებადი შვებულება 360 დღის განმავლობაში (1 წელი). შვებულება შეიძლება ნებისმიერი გზით განაწილდეს მშობლებს შორის ისეთი პროპორციით, რომელიც მათ ოპტიმალურად მიაჩნიათ.
3. ცვლილებები შვებულების ანაზღაურებაში:
 - ა. სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გადახდილი შვებულების ანაზღაურება საჯარო მოხელეებისა და ყველა სხვა დასაქმებულისთვის წინა ხელფასზე დაყრდნობით განისაზღვრება (ზედა ზღვრის დანესების გარეშე), მცოცავი სკალით: 100% – პირველი 2 თვის განმავლობაში; 80% – მეორე 2 თვის განმავლობაში; 60% – მესამე 2 თვის განმავლობაში¹⁵⁶.
 - ბ. მამობის შვებულება და მამის მიერ აღებული მშობლის შვებულების ნაწილი ისევე ანაზღაურდება, როგორც დედობის

- შვებულება ან დედის მიერ აღებული მშობლის შვებულება.
4. დაფინანსების წყაროს ცვლილებები: არა-ნაირი ცვლილება, შვებულება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ანაზღაურდება.
 5. დამატებითი ცვლილებები კანონმდებლობაში, როგორც ამას ILO-ის კონვენციის მუხლები 5-8 მოითხოვს – პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის მიხედვით.

პოლიტიკის ალტერნატივა 2-თან დაკავშირებული შესაძლებლობები:

- ისევე, როგორც პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში, „ატიპიურ დამოკიდებულ დასაქმებულებზე“ დედობის შვებულების ანაზღაურების გავრცელება მეტი დასაქმებული ქალისთვის უზრუნველყოფს დედობის შვებულებასთან დაკავშირებული შეღავათებისა და კომპენსაციის ოდენობის ხელმისაწვდომობას და სამუშაო ძალაში დარჩენაში ეხმარება მათ (აღნიშნული კატეგორიის დასაქმებულთა იდენტიფიცირების პირობით).
- ისევე, როგორც პოლიტიკის ალტერნატივა 1, დედობის შვებულების სავალდებულო ანაზღაურებადი ნაწილის არსებობა უზრუნველყოფს, რომ ქალები მშობიარობის მერე მალევე არ დაუბრუნდნენ სამუშაო ადგილებს.
- ისევე, როგორც პოლიტიკის ალტერნატივა 1-ის შემთხვევაში, მშობიარობის შვებულების ანაზღაურებაზე შემზღუდველი ზედა ზღვრის მოხსნა საშუალებას მისცემს ქალებს, ოპტიმალური დრო გამოეყენებინათ დედობის შვებულებისთვის; იგი უზრუნველყოფს დედისა და შვილის ადეკვატურ მხარდაჭერასაც ბავშვის დაბადების შემდგომ კრიტიკულ თვეებში.

154 ევროკავშირის დირექტივის თანახმად, შვებულების მიღების ახალი უფლება დამოკიდებული არ არის წინა პერიოდში დასაქმებაზე, მაგრამ შვებულების ანაზღაურება, შეიძლება, ექვსთვიანი დასაქმების მოთხოვნას ექვემდებარებოდეს.

155 „დირექტივა ასევე ავალდებულებს, რომ ორი კრიტიკული თვის შვებულება აუცილებლად ანაზღაურებადი უნდა იყოს, ხოლო დანარჩენი ორი თვე შეიძლება არაანაზღაურებადი იყოს. კომპენსაციის დონე განისაზღვრება თითოეული წევრი ქვეყნის ეროვნული კანონმდებლობით“. მითითება: დირექტივის

(EU) 2019/1158 მუხლის (31) თანახმად.

156 ანაზღაურების მცოცავი სკალა განკუთვნილია ინდივიდუალურად მშობლისთვის და არა ოჯახისთვის. მაგალითად, თუ დედამ აიღო 2-თვიანი შვებულება 100% ხელფასით, ხოლო 2 თვე – 80% ხელფასით, მამას შეუძლია, 2 თვის მშობლის შვებულება მიიღოს ხელფასის 100%-ით. ეს ხელს შეუწყობს მამებს შვებულების აღებაში, ხოლო ანაზღაურების მცოცავი სკალა – სამსახურში დაბრუნებას.

- პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივა წახალისებს კაცებს, მონაწილეობა მიიღონ ახალშობილი ბავშვების მოვლაში 2-კვირიანი ანაზღაურებადი მამობის შვებულების გამოყენებით (რომელიც კონკრეტულად მამებისთვისაა განკუთვნილი).
- პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივა პოტენციურად წახალისებს კაცებს, აიღონ მშობლის შვებულება, რადგან მშობლის შვებულების მცოცავი სკალა ცალკეულ მშობელზე უფროა მიბმული, ვიდრე მთელ ოჯახზე. მამასაც და დედასაც უზრუნველყოფილი აქვთ ანაზღაურებადი შვებულება ხელფასის 100%-ის ოდენობით, მინიმუმ 2 თვის განმავლობაში. გარდა ამისა, მამის მიერ აღებული მშობლის შვებულების ანაზღაურებადი ნაწილი დედაზე არ გადადის, რაც კიდევ უფრო წახალისებს მათ ჩართულობას. კაცებში მშობლის შვებულებით სარგებლობის წახალისებით ამ პოლიტიკას აქვს პოტენციალი, გავლენა მოახდინოს ქალთა მიმართ სოციალურ დამოკიდებულებებზე და შრომის ბაზარზე არსებული გენდერული ნიშნით წარმოქმნილი დისკრიმინაციული სხვაობა შეამციროს შრომის ანაზღაურებაში.
- გათანაბრდება საჯარო მოხელეებისა და ყვე-

ლა სხვა დასაქმებულის სტატუსი, რაც ხელს შეუწყობს კანონის ფარგლებში დასაქმებულთათვის თანაბარი პირობების შექმნას.

პოლიტიკის ალტერნატივა 2-თან ასოცირებული რისკები:

- ანაზღაურების ოდენობაზე შემზღუდველი ზედა ზღვრის მოხსნა, მათ შორის ატიპიური ფორმით დასაქმებულებისთვის, დამატებითი მამობის შვებულების შემოღება და მარტოხელა დედებისთვის ანაზღაურებადი შვებულების სარგებლობის პერიოდის განსაზღვრა მაქსიმუმ 8 თვემდე ხანგრძლივობით, გაზრდის საბიუჯეტო ხარჯებს.
- პოლიტიკის ალტერნატივა 2 ანაზღაურების მინიმალურ ზღვარს არ ითვალისწინებს. ამრიგად, შესაძლებელია, შვებულების პირველი 2 თვის განმავლობაში ყოველთვიური ხელფასის ჩანაცვლების 100%-იანმა განაკვეთმაც კი ვერ უზრუნველყოს დედისა და შვილის ადეკვატური ფინანსური მხარდაჭერა (საარსებო მინიმუმზე დიდი მოცულობით), განსაკუთრებით დაბალი ხელფასის მქონე პირთა შემთხვევაში.

გეგავლენის ანალიზი

ა. შესაძლო გავლენის იდენტიფიკაცია – ალტერნატივების თვისებრივი შეფასება

ქვემოთ აღწერილი პოლიტიკის ალტერნატივების განხორციელებას გარკვეული ეკონომიკური, ეკოლოგიური და სოციალური შედეგები ექნება. ამ ნაწილში მოცემულია შესაძლო ზემოქმედების თვისებრივი შეფასება – პოლიტიკის ალტერნატივების მიღებასთან დაკავშირებული შესაძლო ადმინისტრაციული ხარჯებიდან დაწყებული – თითოეულ ასპექტში ხარჯებისა და სარგებლის გაანალიზებით დამთავრებული. ჩვენ შევადარებთ პოლიტიკის ალტერნატივა 0.1-სა (განახლებული სტატუს-კვო) და პოლიტიკის ნულოვან ვარიანტს (ბოლო სტატუს-კვო). პოლიტიკის 1 და 2 ალტერნატივების შემთხვევაში, ზემოქმედება აღწერილი იქნება როგორც ზღვრული ცვლილებები განახლებულ სტატუს-კვოსთან შედარებით.

პოლიტიკის ალტერნატივა 0.1

ადმინისტრაციული

დამატებითი პერსონალის დაქირავება და ტრენინგი შრომის ინსპექციის საზედამხედველო უფლებამოსილების გაფართოების მიზნით. ეს პროცესი უკვე მიმდინარეობდა შრომის კანონში ცვლილებების მოლოდინში. ამდენად, შრომის ინსპექციის პერსონალის მომზადებასთან დაკავშირებული დამატებითი ხარჯები, სავარაუდოდ, უმნიშვნელოა.

ეკონომიკური

რეპროდუქციული ასაკის ქალების მონაწილეობა სამუშაო ძალაში

ალტერნატივა 0.1 ხელს შეუწყობს ქალების დაბრუნებას სამუშაო ძალაში დედობის შვებულების პე-

რიოდის შემდეგ. შესაბამისად, მოსალოდნელია მოსახლეობის რეპროდუქციული ასაკის ქალების ეკონომიკური აქტივობის ზრდა, რაც შეიძლება მეძუძური ქალებისთვის დასაქმების დაცვის კომპონენტის შემოღების პირდაპირი შედეგი იყოს¹⁵⁷.

გენდერული დისკრიმინაცია და სხვაობა ხელფასებში

სავარაუდოა, რომ ანაზღაურებას შორის გენდერული სხვაობა და დისკრიმინაციული ქცევების ამჟამინდელი ტენდენციები შენარჩუნდება (იგივე იქნება, რაც ბოლო სტატუს-კვოში) ან გაუმჯობესდება უმნიშვნელოდ. ამ დასკვნის მიზეზი შემდეგია: საერთო მშობლის შვებულების შემოღება ორივე მშობლისთვის, რომელიც, ამავედროულად, არის სრულიად გადაცემადი, კაცებისთვის დამატებითი ფინანსური წახალისების გარეშე, რაც, სავარაუდოდ, მნიშვნელოვნად არ გაზრდის კაცებში ასეთი შვებულების აღების მაჩვენებელს¹⁵⁸. ამიტომ, ქალებს კვლავ შერჩებათ მცირეწლოვანი ბავშვების ძირითადი მზრუნველების სტატუსი¹⁵⁹.

კერძო სექტორის წარმომადგენლები

კერძო სექტორის ფირმებმა შეიძლება იხირონ ქალთა უფრო დიდი მონაწილეობით სამუშაო ძალაში, დასაქმების გაუმჯობესებული დაცვისა და ჯანმრთელობისა და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების პირობებში.

გარკვეული ხარჯები იქნება დაკავშირებული ორსულთა და მეძუძურ ქალთა ჯანმრთელობისა და სამუშაო პირობების დაცვასთან, მაგრამ ეს ხარჯები, სავარაუდოდ, უმნიშვნელოა.

157 ეკონომიკური კვლევები, როგორც თეორიული, ისე ემპირიული, უკვე დიდი ხანია ამტკიცებს, რომ დასაქმების დაცვის კომპონენტის ჩართვა დედობის შვებულებაში შრომის ბაზარზე ქალთა მონაწილეობის ზრდას იწვევს. ვალდფოგელი, ჯ. (1998 ა) შეიძლება თუ არა დედობის შვებულებამ გამოიწვიოს ცვლილებები? შრომის ეკონომიკა 16 (3): 505–545. აგრეთვე ლოუ და სანჩეზ-მარკოსი IZA შრომის ეკონომიკის ჟურნალი (2015) 4:14 და ვალდფოგელი, ჯ. (1999a). მშობლის და სამედიცინო შვებულების აქტის გავლენა. პოლიტიკის ანალიზისა და მენეჯმენტის ჟურნალი, 18 (2), 281–302.

158 გერმანიაში ჩატარებულმა კვლევებმა აჩვენა, რომ პოლიტიკაში მარტივმა ცვლილებებმა, მაგალითად, მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების ზოგიერთი ნაწილის ექსკლუზიურად მამებისთვის გადაცემამ, დედისთვის გადაცემის აკრძალვით, მამების მიერ შვებულების გამოყენების მაჩვენებელი ერთიწონა რიცხვიდან 18%-მდე აამაღლა. რეიხი, ნორა. „ვის აინტერესებს? გერმანიაში მამობის შვებულების გამოყენების განმსაზღვრელები“, HWWI Research Paper, 2010 წ.

159 ამ კავშირის ლოგიკა აღწერილია გენდერული სახელფასო სხვაობისა და დისკრიმინაციის შესახებ აბზაცში ალტერნატივა 1-ში (გვ. 50).

ეს ხარჯები, სავარაუდოდ, ანაზღაურდება იმით, რომ შვებულების პერიოდის შემდეგ ქალები თავიანთ სამსახურში დაბრუნდებიან; ასევე, მოიაზრება ქალების მაღალი კმაყოფილება სამსახურის მიმართ და გრძელვადიან პერსპექტივაში პროდუქტიულობის მომატება.

გარემოსდაცვითი

განახლებული სტატუს-კვო არსებით ზეგავლენას არ ახდენს გარემოზე ბოლო სტატუს-კვოსთან შედარებით.

სოციალური

ჯანმრთელობის დაცვა სამუშაო ადგილზე:

ორსული/მეძუძური ქალებისა და მათი შვილების ჯანმრთელობა შეიძლება სამუშაო ადგილზე ქალთა ჯანმრთელობის დაცვით გაუმჯობესდეს.

მძიმე, მავნე ან საშიში სამუშაო პირობები (მაგ. სიმძიმეების აწევა, გარკვეული ქიმიკატების ზემოქმედება და ა.შ.): ორსული, ახალნამშობიარები ან მეძუძური ქალის უფლება, მოითხოვოს პირობების შემსუბუქება ან მსუბუქ სამუშაოზე გადაყვანა, ქალის, ნაყოფის ან ბავშვის ჯანმრთელობის რისკებს ამცირებს.

სამსახურის ანაზღაურებადი გაცდენა საპატიო მიზეზით: დამატებითი დებულებები (მაგალითად, სამსახურის ანაზღაურებადი გაცდენა ორსულობასთან დაკავშირებული სამედიცინო შემთხვევების მიზეზით, მეძუძური ქალის შესვენება), სავარაუდოდ, მნიშვნელოვან გავლენას მოახდენს დედების ფსიქოლოგიურ კეთილდღეობაზე სამუშაო სივრცეში. მართალია, სამუშაოსთან დაკავშირებულ სტრესსა და ორსულობის შედეგებს შორის კავშირების კვლევამ შეუსაბამო და არაერთგვაროვანი შედეგები აჩვენა (შესაძლოა, იმიტომ, რომ სამუშაო ადგილებზე შედეგები შეიძლება განსხვავდებოდეს სხვადასხვა სახის სამუშაოსა და როლის შემთხვევაში), თუმცა არსებობს იმის არგუმენტები, რომ სამუშაოსთან დაკავშირებულმა სტრესმა, შესაძლოა, ნაადრევი მშობიარობის რისკი გამოიწვიოს.

თანასწორობა დასაქმებულებს შორის:

დე იურე სხვაობა ქალებსა და კაცებს შორის შვებულების ანაზღაურების კუთხით, LLCG-ში მშობლის შვებულების კონცეფციის დანერგვის შედეგად, გარკვეულწილად შემცირდება.

მცირდება სხვაობა დაქირავებით დასაქმებულ საჯარო მოხელე და არასაჯარო მოხელე კაცებს შორისაც. ეს გამოწვეულია იმით, რომ დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელე კაცებს საერთოდ არ ჰქონდათ მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების უფლება, როდესაც საჯარო მოხელეებს ეს უფლება ჰქონდათ, თუმცა ძალიან მკაცრი შეზღუდვებით.

სხვაობა სრულ და არასრულ განაკვეთზე დასაქმებულ ქალებს შორისაც მცირდება, რადგან განახლებული LLCG იცავს არასრულ განაკვეთზე მომუშავეებს დისკრიმინაციისგან სამუშაო ადგილზე, მათი სტატუსის გათვალისწინებით. ამასთან, ატიპიური ფორმით დასაქმებულებისთვის არაფერი იცვლება.

სიღარიბის შემცირება:

სამუშაო ძალაში ქალის მონაწილეობის სავარაუდო ზრდა შინამეურნეობების შემოსავლებსაც გაზრდის და, შესაბამისად, სიღარიბისგან თავის დაღწევაში დაეხმარება ყველაზე მოწყვლად ჯგუფებს.

გენდერული ნორმები

ალტერნატივა 0.1, სავარაუდოდ, მნიშვნელოვნად არ იმოქმედებს გენდერულ ნორმებზე და არ შეცვლის ქალის, როგორც ბავშვზე უპირველესი მზრუნველის, სოციალურ აღქმას, მიუხედავად იმისა, რომ კაცთა მნიშვნელოვანი ნაწილი მშობლის შვებულებით სარგებლობის უფლებას იღებს. თუ გავითვალისწინებთ, რომ კაცებს დამატებითი ფინანსური წახალისება არ აქვთ მშობლის შვებულების მისაღებად და ბავშვზე ზრუნვის პასუხისმგებლობის ქალებთან გასაზიარებლად, არსებული პრაქტიკები, სავარაუდოდ, უცვლელი დარჩება.

საჯარო ფინანსები

სახელმწიფო ხარჯები: ალტერნატივა 0.1 მნიშვნელოვან გავლენას ვერ მოახდენს საბიუჯეტო ხარჯებზე ბოლო სტატუს-კვოსთან შედარებით.

სახელმწიფო შემოსავლები: გრძელვადიან პერსპექტივაში შემოსავალზე შეიძლება დადებითად იმოქმედოს ეკონომიკურმა და სოციალურმა ცვლილებებმა (მათ შორის ქალთა უფრო მაღალმა მონაწილეობამ სამუშაო ძალაში). ასევე, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის უკეთესი შედეგების გამო, პროდუქტიულობის გაზრდა გრძელვადიან პერიოდში დადებითად აისახება საგადასახადო შემოსავლებზეც.

პოლიტიკის ალტერნატივა 1

ადმინისტრაციული

ადმინისტრაციული ხარჯები:

- შვებულების ანაზღაურების სისტემის გაციფრულება (ქალაქებში წარმოებული არსებული სისტემის შეცვლა). ეს არის ერთჯერადი ფიქსირებული ხარჯი, რომელიც სხვა ხარჯებთან მიმართებაში უმნიშვნელო იქნება.
- ატიპიური ფორმით დასაქმებულების იდენტიფიცირება და შვებულების ანაზღაურების სისტემაში მათი ჩართვა – გაურკვეველია დანარჩენ ხარჯებთან მიმართებაში. პოტენციურად, საჭირო იქნება მაღალი ადმინისტრაციული დატვირთვა სისტემის კარგად მუშაობის უზრუნველსაყოფად და, ასევე, მოითხოვს პერსონალის გადამზადებასაც. ამასთან, თუ რეფორმის შემდეგაც ატიპიური ფორმით დასაქმებულები არაფორმალურ სექტორში დარჩებიან და კუთვნილ ანაზღაურებას არ მოითხოვენ, ზღვრული ადმინისტრაციული ხარჯები, სავარაუდოდ, დაბალი იქნება.
- ცნობიერების ამაღლების კამპანიის განხორციელება, თანამშრომელთა უფლებების შესახებ ცნობიერების ამაღლებისა და კერძო კომპანიებში სოციალური პასუხისმგებლობის ასამაღლებლად. ესაც ერთჯერადი ხარჯებია, რაც, სხვა ხარჯებთან მიმართებაში, სავარაუდოდ, ასევე, უმნიშვნელო იქნება.

ადმინისტრაციული სარგებელი (ეკონომია):

- შვებულების ანაზღაურების გაციფრულებით, შეიძლება, ხარჯები დაიზოგოს გაზრდილი ეფექტიანობის შედეგად. დანაზოგის ოდენობა, სავარაუდოდ, თავდაპირველად დაბალი იქნება, მაგრამ დროთა განმავლობაში შესაძლოა, გაიზარდოს.

საერთო ჯამში, წმინდა ადმინისტრაციული ხარჯები უმნიშვნელოა რეფორმის საერთო ღირებულებასთან შედარებით. ყველაზე დიდი გამოწვევა და გაურკვეველობა ატიპიური ფორმით დასაქმებულთა იდენტიფიცირებასა და შვებულების ანაზღაურების სისტემაში ჩართვასთან ასოცირდება. ეს აუცილებლად მოიცავს დასაქმებულებს, რომლებიც ამჟამად სტატისტიკური მიზნებისთვის დაქირავებულად მიიჩნევიან (საქსტატის მიერ), მაგრამ მათი დასაქმების სტატუსი LLCG-ის მიერ მკაფიოდ არაა განსაზღვრული დასაქმების არაფორმალური ხასიათის ან სხვა მიზეზების გამო. ასეთ დასაქმებულთა შორის არის ჯგუფები, სადაც, ძირითადად, ქალები არიან (მაგალითად, ოჯახში დასაქმებულები). ამრიგად, მნიშვნელოვანია ამ დასაქმებულთა შვებულებების სისტემაში ჩართვა და მათი სამუშაო სტატუსის მონიტორინგი.

დედობისა და მშობლის შვებულების ანაზღაურების სისტემის გაციფრულება (არსებული ქალაქებში წარმოებული სისტემის შეცვლა), აგრეთვე ცნობიერების ამაღლების კამპანიების ორგანიზება დასაქმებულთა შორის თავიანთი უფლებების შესახებ ცნობიერების ასამაღლებლად და კერძო კომპანიების სოციალური პასუხისმგებლობის გაზრდის წახალისება ერთჯერადი ხარჯებია, რომლებიც, სავარაუდოდ, დაბალი იქნება. ციფრულ სისტემაზე გადასვლამ შეიძლება გრძელვადიან პერსპექტივაში ხარჯები დაზოგოს და დადებითად იმოქმედოს გარემოზეც.

ეკონომიკური

რეპროდუქციული ასაკის ქალების მონაწილეობა სამუშაო ძალაში

ალტერნატივა 1 ქალებისთვის დედობის შვებულების პერიოდის დასრულების შემდეგ სამუშაო ძალაში დაბრუნების დამატებით სტიმულებს ქმნის, რაც ალტერნატივა 0.1-თან შედარებით, ქალების კიდევ უფრო მაღალ მონაწილეობას გამოიწვევს სამუშაო ძალაში. ეს შვებულების ადეკვატური ანაზღაურების პირდაპირი შედეგი იქნება. კერძოდ, ალტერნატივა 1 განახლებულ სტატუს-კვოს აუშტობესებს, რამდენადაც შვებულების კომპენსაცია ქალების უმრავლესობისთვის იზრდება მაქსიმალური ზღვრის მოხსნითა და მინიმალური ზღვრის შემოღებით. კვლევები ამტკიცებს, რომ ბავშვის მოვლისთვის ადეკვატური კომპენსაციის

მიღების შესაძლებლობა ნამდვილად უწყობს ხელს სამუშაო ძალაში ქალების მონაწილეობის გაზრდას. გენდერული დისკრიმინაცია და სხვაობა ხელფასებში

ალტერნატივა 1 გენდერული ნიშნით ხელფასებში არსებულ განსხვავებებსა და დამსაქმებელთა მხრიდან დისკრიმინაციულ ქცევებს, სავარაუდოდ, არ ცვლის (დარჩება იგივე, რაც განახლებული სტატუს-კვოს პირობებში). პირველ რიგში, იმიტომ, რომ ეს ალტერნატივა სოციალურ ნორმებზე არ მოქმედებს – ქალები კვლავაც მცირეწლოვან ბავშვებზე ძირითად მზრუნველებად განიხილებიან.

ამ განაცხადის საფუძველი შემდეგია: გენდერული სხვაობა ხელფასებში რთული მოვლენაა, რომელსაც სხვადასხვა გამომწვევი მიზეზი აქვს. ერთი მხრივ, „სახელფასო ჯარიმა“ მცირეწლოვანი შვილების დედებისთვის და მათთვის, ვინც დედობის ხანგრძლივი შვებულების შემდეგ ბრუნდება სამუშაოზე, კარგად არის დოკუმენტირებული ლიტერატურაში. მიზეზებს შორისაა კრიტიკული უნარჩვევების დაქვეითება ხანგრძლივი შვებულების შემდეგ. სახელფასო სხვაობა, ასევე, სავარაუდოდ, წარმოიქმნება დამსაქმებელთა ნაწილის სტატიკური დისკრიმინაციისგან. იმის გამო, რომ ქალები მცირეწლოვანი ბავშვების პირველად მზრუნველებად განიხილებიან, დამსაქმებელთა ნაწილი ნაკლებად პროდუქტიულებად მიიჩნევს მათ (ან ვარაუდობენ, რომ ისინი უფრო დიდი ალბათობით მოითხოვენ დედობის შვებულებას) და, შესაბამისად, ქალ თანამშრომლებს დაბალ ხელფასს სთავაზობენ.

კერძო სექტორის წარმომადგენლები

უპირატესობები: კერძო სექტორმა, შეიძლება, დამატებითი სარგებელი მიიღოს სამუშაო ძალაში ქალთა უფრო მაღალი მონაწილეობით, მოიზიდოს და შეინარჩუნოს კვალიფიციური ქალი მუშაკები (განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ კომპანია მზად იქნება, კანონით გათვალისწინებული შვებულების ანაზღაურება გაზარდოს).

ხარჯები: კერძო სექტორის ხარჯები, შეიძლება, გაიზარდოს დედობის შვებულების ფაქტობრი-

ვად გაზრდილი ხანგრძლივობის გამო. ქალები დედობის უფრო ხანგრძლივ შვებულებას აიღებენ, ვიდრე ამას სტატუს-კვოს პირობებში აკეთებენ. მეორე მხრივ, ეს ხარჯები ქალთა სამუშაო ძალაში უფრო მაღალი მონაწილეობით დაკომპენსირდება – შვებულების პერიოდის შემდეგ სამსახურში ქალის დაბრუნების მეტი ალბათობით, ქალების მაღალი კმაყოფილებით სამუშაოს მიმართ და, ზემოთქმულის შედეგად, გრძელვადიან პერსპექტივაში პროდუქტიულობის გაზრდით.

გარემოსდაცვითი

გარემოზე გარკვეულ დადებით გავლენას მოახდენს შვებულებებით სარგებლობის სისტემის გაციფრულება (ქალაქებში წარმოებული ადმინისტრირების ჩანაცვლება ონლაინ სისტემით).

სოციალური

ანაზღაურებადი შვებულება

საზოგადოებისთვის ერთ-ერთი მთავარი სოციალური სარგებელი იქნება დედისა და ბავშვისთვის ადეკვატური ფინანსური დახმარების გაწევა მშობიარობის შემდგომი პირველი კრიტიკული თვეების განმავლობაში. ამ ტიპის დახმარებით მიღებული სოციალური სარგებლის განსაზღვრა ადვილი არ არის (საბიუჯეტო ხარჯებისგან განსხვავებით). ამასთან, ემპირიული მტკიცებულებები იმაზე მიუთითებს, რომ ანაზღაურებადი შვებულების გახანგრძლივებას ბავშვებისთვის მნიშვნელოვანი გრძელვადიანი სარგებელი მოაქვს: ეს ასოცირდება საშუალო სკოლის მიტოვების დაბალ მაჩვენებელსა და 30 წლის ასაკში ხელფასის მატებასთან.

სავალდებულო ანაზღაურებადი დედობის შვებულების შედეგად შეგვიძლია დედებისა და ბავშვების ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესებასაც ველოდოთ. გამოკვლევებმა აჩვენა, რომ ხანგრძლივი დედობის შვებულებები, როგორც წესი, ჯანმრთელობის კუთხით უკეთეს შედეგებთან ასოცირდება, განსაკუთრებით ბავშვებისთვის (ჩვილთა სიკვდილიანობის შემცირება¹⁶⁰, ძუძუთი კვების ხანგრძლივობა)¹⁶¹.

160 ვინგარდენი და სხვ. (1995), დედობის შვებულების გახანგრძლივება 10%-ით ასოცირდება ახალშობილთა

სიკვდილიანობის 3-დან 5%-მდე შემცირებასთან.
161 რო და სხვ. (1999), არტური და სხვები. 2003 წ

ამასთან, დაბალანაზღაურებადი დასაქმებულების ზოგიერთი კატეგორიისთვის შვებულების ანაზღაურებამ შეიძლება თვეში 100%-ზე მეტი ოდენობით უზრუნველყოს ხელფასის ჩანაცვლება, რამაც არასწორი სტიმულები შექმნას და არასასურველ სოციალურ შედეგებამდე მიგვიყვანოს.

ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობის უფლების მქონე დასაქმებულების რაოდენობა

შვებულებების სქემებში ატიპიკური ფორმით დასაქმებულთა ჩართვით დედობისა და მშობლის შვებულების ანაზღაურებით მოსარგებლე დასაქმებულთა რაოდენობა გაიზრდება. თუმცა, განახლებულ სტატუს-კვოსთან შედარებით, მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების გამოყენების უფლება კაცებს ერთმევა.

თანასწორობა დასაქმებულებს შორის

სხვაობა დედობის შვებულების ანაზღაურებებს შორის, რომლითაც საჯარო მოხელეები და სხვა დაქირავებით დასაქმებულები სარგებლობენ, სტატუს-კვოსთან შედარებით შემცირდება. ამას გამოიწვევს: ა) შვებულების ანაზღაურების მინიმალური ზღვრის დანერგვა და ბ) ანაზღაურების მაქსიმალური ზღვრის მოხსნა იმ დასაქმებულებისთვის, რომლებიც დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეები არიან.

ამავდროულად, მშობელთა ანაზღაურებადი შვებულების გაუქმებით დე იურე სხვაობა გაიზრდება ქალებსა და კაცებს შორის შვებულების ანაზღაურებაში, განახლებულ სტატუს-კვოსთან შედარებით.

სიღარიბის შემცირება

სამუშაო ძალაში ქალების ჩართულობის შემდგომმა მოსალოდნელმა ზრდამ შეიძლება შინამეურნეოების შემოსავლებიც გაზარდოს და, ამდენად, ნაწილობრივ მაინც დაეხმაროს ყველაზე მოწყვლად ოჯახებს სიღარიბის დაძლევაში.

გენდერული ნორმები

1-ლი ალტერნატივა გენდერულ ნორმებში არსებულ სტატუს-კვოზე არ იმოქმედებს და, სავარაუდოდ, არ შეცვლის ქალის, როგორც ბავშვის მთავარი მზრუნველის სოციალურ აღქმას. მხო-

ლოდ დედობის შვებულებაზე ფოკუსირება ვერ გააუმჯობესებს სქესთა შორის არსებულ გენდერულ უთანასწორობას.

საჯარო ფინანსები

სახელმწიფო ხარჯები: სტატუს-კვოსთან შედარებით გაიზრდება, რაც მნიშვნელოვანწილად განპირობებულია დედობის შვებულების გაზრდილი დაფარვით, კომპენსაციის მაქსიმალური ზღვრის მოხსნითა და მინიმალური ზღვრის შემოღებით.

სახელმწიფო შემოსავლები: გრძელვადიან პერიოდში ხარჯები შეიძლება შემცირდეს ან პოზიტიური ეკონომიკური და სოციალური ცვლილებებით დაბალანსდეს (მათ შორის – სამუშაო ძალაში ქალთა უფრო მაღალი ჩართულობით), გრძელვადიანი პროდუქტიულობის ზრდით (და საგადასახადო შემოსავლებით), რომლებიც ამ ცვლილებებთან იქნება დაკავშირებული.

პოლიტიკის ალტერნატივა 2

ადმინისტრაციული

ადმინისტრაციულ ხარჯებზე გავლენა 1-ლი ალტერნატივის მსგავსი იქნება.

ეკონომიკური

რეპროდუქციული ასაკის ქალების მონაწილეობა სამუშაო ძალაში

ისევე, როგორც პოლიტიკის 1-ელ ალტერნატივაში, დედობის შვებულების ანაზღაურების შემზღუდავი ზედა ზღვრის მოხსნა და სავალდებულო ანაზღაურებადი შვებულების შემოღება ქალებს სამუშაოებას მისცემს, დედობის შვებულების ოპტიმალური პერიოდით ისარგებლონ და სამუშაო ძალაში მათ დაბრუნებას შეუწყობს ხელს.

პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივას ანაზღაურების კლებადაც სკალა შემოაქვს. ის შვებულების ანაზღაურების უფრო მაღალი მაჩვენებლით ხასიათდება, ვიდრე 1-ლი ალტერნატივით არის გათვალისწინებული, შვებულების პირველი 4 თვის განმავლობაში (ხელფასის 100%-ი და 80%, ხელფასის 2/3 ნაცვლად). საერთო ჯამში, ეს უფრო დადებითად აისახება სამუშაო ძალაში ჩართულობაზე, 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით.

სხვა სიტყვებით, პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის გავლენა სამუშაო ძალაში ქალის ჩართულობაზე (1-ლი ალტერნატივისგან განსხვავებით) შეიძლება უფრო პოზიტიური იყოს, მაგრამ განსხვავება, სავარაუდოდ, უმნიშვნელო იქნება. საერთო ჯამში, ორივე ალტერნატივა გაზრდის ქალთა ჩართულობას სამუშაო ძალაში.

გენდერული დისკრიმინაცია და სხვაობა ხელფასებში

გენდერული სხვაობა ხელფასებში და ქალთა დისკრიმინაცია სამუშაო ადგილზე პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში, სავარაუდოდ, შემცირდება (გრძელვადიან პერსპექტივაში). პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივისგან განსხვავებით, მე-2 ალტერნატივა მამობის შვებულებით სარგებლობას წახალისებს და გრძელვადიან პერიოდში გავლენას მოახდენს სოციალურ გენდერულ ნორმებზე, რითიც ხელს შეუწყობს ხელფასებში გენდერული სხვაობის შემცირებას.

კერძო სექტორის წარმომადგენლები

ა) ქალთა სამუშაო ძალაში მონაწილეობის მაჩვენებელი: 1-ლი ალტერნატივის მსგავსად, პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივაში კერძო სექტორის წარმომადგენლები იხეირებენ ქალთა სამუშაო ძალაში უფრო მაღალი ჩართულობით, კვალიფიციური ქალი პერსონალის აყვანისა და შენარჩუნების უფრო მეტი შესაძლებლობით.

ბ) შვებულების პოტენციურად უფრო გრძელი პერიოდები: პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში, ქალს, განსაკუთრებით მაღალი სახელფასო ანაზღაურების მქონეს, ოდნავ მეტი შვებულების აღება შეეძლება, ვიდრე 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში (მაგ. 6 თვე 4-ის ნაცვლად). ამან, შესაძლოა, კერძო კომპანიების ხარჯები გაზარდოს (მოკლევადიანი პროდუქტიულობის დანაკარგებისან/დაკვალიფიციური თანამშრომლის შეცვლის აუცილებლობის გამო) ამ ალტერნატივის ფარგლებში. ამასთან, დადებითმა გავლენამ ჯანმრთელობაზე (ქალებისა და ბავშვებისთვის) გახანგრძლივებული ანაზღაურებადი შვებულების გამო, შეიძლება ეს ხარჯები პროდუქტიულობის გაზრდის შედეგად გადაფაროს გრძელვადიან პერსპექტივაში.

გარემოსდაცვითი

გარემოზე გავლენა 1-ლი ალტერნატივის მსგავსი იქნება.

სოციალური

ანაზღაურებადი შვებულება

ა) დაბალანაზღაურებად დასაქმებულებზე გავლენა: ზოგიერთ შემთხვევაში, დაბალანაზღაურებად პოზიციებზე მომუშავე ქალები, სავარაუდოდ, დაუცველნი დარჩებიან საარსებო მინიმუმთან მიბმული სარგებლის მინიმალური ზღვარის მოხსნით. ეს იმიტომ ხდება, რომ დაბალანაზღაურებადი დასაქმებულების ზოგიერთი კატეგორიისთვის ხელფასის ჩანაცვლების 100%-მაც კი, შესაძლოა, დედა და ბავშვი სათანადო დონის შემოსავლით არ უზრუნველყოს.

ბ) სავალდებულო შვებულება: ანაზღაურებადი შვებულების სავალდებულო ნაწილის შემოღებას იგივე შედეგი ექნება, როგორც 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში.

ჯანმრთელობის დაცვა სამუშაო ადგილზე

1-ლი ალტერნატივის მსგავსი გავლენა.

ანაზღაურებადი შვებულებით სარგებლობის უფლების მქონე დასაქმებულების რაოდენობა

დედობის, მამობისა და მშობლის ანაზღაურებადი შვებულებით მოსარგებლე დასაქმებულთა რაოდენობა უფრო მკვეთრად გაიზრდება პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში. ეს განპირობებულია მამობის ანაზღაურებადი შვებულების შემოღებითა და მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების სქემაში კაცებისთვის არაგადაცემადი დღეების გამოყოფით.

დასაქმებულებს შორის თანასწორობა

პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივა საკანონმდებლო დონეზე დედობის, მამობისა და მშობლის შვებულების რეგულირების კუთხით, განახლებულ სტატუს-კვოში არსებულ არათანაბარ პირობებს აღმოფხვრის საჯარო მოხელეებისა და ყველა სხვა დასაქმებულისთვის. ეს ალტერნატივა თანასწორობას საჯარო მოხელეების შვებულების ანაზღაურების შემცირებით მიაღწევს და, იმავდროულად, ყველა სხვა დასაქმებულისთვის შვებულების ანაზღაურების გაზრდით.

მე-2 ალტერნატივა ქალებისა და კაცების მეტ თანასწორობასაც ითვალისწინებს შრომის კანონმდებლობის შესაბამისად, სტატუს-კვოსთან (და 1-ელ ალტერნატივასთან) შედარებით. ეს განპირობებულია მამობის ანაზღაურებადი შვებულების შემოღებითა და მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების სქემაში კაცებისთვის არაგადაცემადი დღეების გამოყოფით.

სიღარიბის შემცირება

სიღარიბეზე გავლენა, სავარაუდოდ, პოზიტიური იქნება (სიღარიბის დაბალი მაჩვენებელი). თუმცადა ეს გავლენა ყველა ჯგუფისათვის ერთნაირი არ იქნება. ერთი მხრივ, სიღარიბე შეიძლება შემცირდეს, რადგან დაბალი და საშუალო ხელფასის მქონე ქალები წახალისდებიან, სამუშაო ძალაში დარჩენენ დედობის შვებულების პირველ თვეებში მიღებული უკეთესი კომპენსაციის წყალობით (1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით). ამასთან, ბოგიერთი დაბალშემოსავლიანი დედისთვის ყოველთვიური კომპენსაცია შეიძლება 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით შემცირდეს, შვებულების ანაზღაურების მინიმალური ზღვარის მოხსნის გამო.

გენდერული ნორმები

ა) სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის ბალანსი: ბავშვის მოვლაში კაცის მონაწილეობის წახალისებით, მე-2 ალტერნატივამ შეიძლება გენდერული ნორმების გრძელვადიანი ცვლილება გამოიწვიოს, რომლის ფარგლებშიც ქალები და კაცები თანაბრად იქნებიან პასუხისმგებელნი ბავშვის მოვლაზე. აღიარებულია, რომ მამების უფრო მაღალი მონაწილეობა ბავშვის მოვლაში დადებითად მოქმედებს სოციალურ შედეგებზე. იგი ათანაბრებს ანაზღაურებადი და არაანაზღაურებადი (საოჯახო საქმეების) შრომის განაწილებას ქალებსა და კაცებში, რაც სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის გაუმჯობესებულ ბალანსს განაპირობებს¹⁶².

ბ) მამების უფრო მეტი ჩართულობა ბავშვზე ზრუნვაში: მე-2 ალტერნატივა მშობლების საქმიანობაში მამის მონაწილეობის უფრო დიდ ზრდასთან ასოცირდება. გრძელვადიან პერსპექტივაში ეს ცვლილება დადებითად აისახება ბავშვთა კოგნიტურ უნარ-ჩვევებზე და გააძლიერებს მამა-შვილის კავშირს¹⁶³.

საჯარო ფინანსები

ა) სახელმწიფო ხარჯები: კიდევ უფრო მეტად გაიზრდება. ეს, ძირითადად, განპირობებულია სტატუს-კვოსთან შედარებით დედობის შვებულების გაზრდილი დაფარვით, კომპენსაციის მაქსიმალური ზღვრის მოხსნით და 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, შვებულების უფრო ხანგრძლივი ანაზღაურებადი პერიოდითა და მაღალი დონით, პირველი ოთხი თვის განმავლობაში; ასევე, მნიშვნელოვნად გაზრდის სახელმწიფო ხარჯებს მშობლების ანაზღაურებად შვებულებაში კაცების ჩართვითა და მამობის შვებულების შემოღებით.

ბ) სახელმწიფო შემოსავლები: პოზიტიური გრძელვადიანი ეფექტი უფრო დიდი იქნება, ვიდრე 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში. გრძელვადიან პერსპექტივაში, ხარჯები, სავარაუდოდ, შემცირდება, ან მათ გადაწონის პოზიტიური ეკონომიკური და სოციალური ცვლილებები (მათ შორის, ქალთა უფრო მაღალი ჩართულობა სამუშაო ძალაში, პროდუქტიულობის გრძელვადიანი გაზრდა (და საგადასახადო შემოსავლები)), რომლებიც გამომდინარეობს გენდერული თანასწორობიდან და სამუშაოსა და სხვა საქმიანობებს შორის უკეთესი ბალანსიდან. ცვლილებები სოციალურ ნორმებში, სავარაუდოდ, აისახება გენდერულ სხვაობაზე ხელფასებში და გრძელვადიან პერსპექტივაში უფრო მეტ ეკონომიკურ სარგებელს მოიტანს.

162 ევროკომისია. 2014. „ანგარიში ქალებისა და კაცების თანასწორობის შესახებ 2014“. ევროკომისია. ხელმისაწვდომია: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/annual_reports/150304_annual_report_2014_web_en.pdf

163 მარია და სხვები, „მამობის შვებულება და მამების ჩართულობა: მტკიცებულებები OECD-ის ოთხ ქვეყანაზე დაყრდნობით“, სოციალური დაცვის ევროპული ჟურნალი, გამოცემა. 16, No. 4 (დეკემბერი 2014), გვ. 308-46.

ცხრილი 5:

შერჩეული ალტერნატივების გავლენის შეჯამება

გავლენა	ტიპი 1) პირდაპირი 2) არაპირდაპირი	გავლენის ქვეშ მოქცეული ჯგუფ(ებ)ი ან/და სხვა შესაბამისი ინდიკატორები	მოსალოდნელი მიმართულება (დადებითი/ უარყოფითი)	ალტერნა- ტივა
ადმინისტრაციული				
შრომის უფლებების შესახებ ცნობიერების ამაღლების კამპანია, კორპორატიული პასუხისმგებლობის შესახებ ინფორმირებულობის კამპანია	პირდაპირი	MoHLSA	ერთჯერადი უარყოფითი (ერთჯერადი ხარჯების ზრდა)	ალტერნა- ტივები 1, 2
შვებულებით სარგებლობის პროგრამების გაციფრულება და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა სპეციალური ვებგვერდის შექმნით	პირდაპირი	SSA	ერთჯერადი უარყოფითი (ხარჯების ერთჯერადი ზრდა), გრძელვადიანი პოზიტიური (ხარჯების შემცირება)	ალტერნა- ტივები 1, 2
იურიდიული და ადმინისტრაციული მექანიზმების შექმნა ატიპიური ფორმით დასაქმებული მუშაკების გამოსავლენად და შელავათების სისტემაში ჩასართავად (დამატებითი ადმინისტრაციული ტვირთი)	პირდაპირი	MoF (შემოსავლების სამსახური), MoHLSA, SSA	უარყოფითი (ადმინისტრაციული ხარჯების ზრდა)	ალტერნა- ტივები 1,2
ეკონომიკური				
ქალთა ეკონომიკური აქტივობა	არაპირდაპირი	სამუშაო ასაკისა და რეპროდუქციული ასაკის ქალები	პოზიტიური (შრომის ბაზარზე მონაწილეობის ზრდა)	ალტერნა- ტივები 1,2
გენდერული ნიშნით სხვაობა ხელფასებში	არაპირდაპირი	სამუშაო ასაკისა და რეპროდუქციული ასაკის ქალები	პოზიტიურია გრძელვადიან პერსპექტივაში (ხელფასში გენდერული სხვაობა მცირდება) გრძელვადიან პერსპექტივაში უცვლელი ან უარყოფითი (ხელფასში გენდერული სხვაობა იზრდება) სტატუს- კვოს ტენდენციების გაგრძელების გამო	ალტერნა- ტივა 2 ალტერნა- ტივა 1

გენდერული ნიშნით შრომის ბაზარზე დისკრიმინაცია	არაპირდაპირი	სამუშაო ასაკისა და რეპროდუქციული ასაკის ქალები	პოზიტიური გრძელვადიან პერსპექტივაში (დისკრიმინაციის შემცირება) გრძელვადიან პერსპექტივაში უცვლელი ან უარყოფითი (დისკრიმინაციის ზრდა) არსებული ტენდენციების გაგრძელების გამო	ალტერნა-ტივა 2 ალტერნა-ტივა 1
კერძო სექტორის ნებაყოფლობითი თანამონაწილეობა შვებულების ანაზღაურებაში	პირდაპირი	კერძო სექტორის წარმომადგენლები	პოზიტიური (კონტრიბუციის ზრდა)	ალტერნა-ტივა 2
დედობის შვებულების ადეკვატური ანაზღაურება შვებულების პერიოდში დედისა და შვილის მატერიალური უზრუნველყოფისთვის	პირდაპირი	სამუშაო ასაკისა და რეპროდუქციული ასაკის ქალები	პოზიტიური, პოტენციურად უარყოფითია დაბალი ხელფასის მქონე დასაქმებულებისთვის, რომლებსაც ამჟამად აქვთ შეღავათები	ალტერნა-ტივა 1 ალტერნა-ტივა 2
კერძო სექტორის ეკონომიკური მდგომარეობა	არაპირდაპირი	კერძო კომპანიები	სავარაუდოდ, უარყოფითი (ქალების მიერ მშობლის არსებულზე ხანგრძლივი შვებულებების აღების შედეგად) პოზიტიური – ხარჯების შემცირება (კორპორატიული სოციალური პასუხისმგებლობის კულტურის ზრდა; კვალიფიციური მუშახელის მოზიდვისა და შენარჩუნების უნარი; გრძელვადიანი სარგებელი სამუშაო ძალაში ქალთა უფრო მეტი ჩართულობის შედეგად)	ალტერნა-ტივა 2 და 1 ალტერნა-ტივა 2 და 1
გარემოსდაცვითი				
შვებულების ანაზღაურების მოთხოვნისა და აღრიცხვის სისტემის გაციფრულება	პირდაპირი	საზოგადოება, ზოგადად	პოზიტიური	ალტერნა-ტივა 1 და 2

სოციალური				
დედებისა და ბავშვების ჯანმრთელობა სავალდებულო ანაზღაურებადი შვებულების შედეგად	პირდაპირი	სამუშაო ასაკისა და რეპროდუქციული ასაკის ქალები, ბავშვები	პოზიტიური	ალტერნა-ტივები 1 და 2
შრომითი უფლებების ცოდნა	პირდაპირი	ფართო საზოგადოებისათვის	პოზიტიური	ალტერნა-ტივა 1 და 2
გენდერული ნორმები – ქალისა და კაცის გათანაბრება ბავშვზე ზრუნვის საკითხებში და ბავშვის მოვლის შვებულებით სარგებლობაში	არაპირდაპირი	კერძო სექტორი	პოზიტიური	ალტერნა-ტივა 2
მამების უფრო აქტიური მონაწილეობა ბავშვზე ზრუნვაში	არაპირდაპირი	რეპროდუქციული ასაკის კაცები, ბავშვები, დედები	პოზიტიური	ალტერნა-ტივა 2
შრომის ბაზრის სხვადასხვა სექტორში მომუშავეთა შორის თანასწორობა	პირდაპირი	საჯარო მოხელეები ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებული	უარყოფითი პოზიტიური	ალტერნა-ტივა 2 ალტერნა-ტივა 2
ანაზღაურებად შვებულებაზე წვდომის მქონე დასაქმებულთა რაოდენობა	პირდაპირი	სამუშაო ძალა	პოზიტიური	ალტერნა-ტივა 1, 2
საჯარო ფინანსები				
სახელმწიფო ხარჯები	პირდაპირი	MoF	ნეგატიური (სახელმწიფო ხარჯების ზრდა)	ალტერნა-ტივები 1,2

ბ. პოლიტიკის ალტერნატივის რაოდენობრივი შეფასება

აღწერილი პოლიტიკის ალტერნატივები, სავარაუდოდ, ყველა დაინტერესებულ მხარეზე მოახდენს გავლენას – როგორც დამსაქმებლებზე, ისე დასაქმებულებზე. თუმცა ამ რაოდენობრივი შეფასების მიზანი სახელმწიფო ბიუჯეტის პირდაპირი ხარჯების წმინდა ცვლილებების შეფასებაა, რაც შეიძლება დედობის შვებულებების ახალი პოლიტიკის განხორციელებამ გამოიწვიოს. ამიტომ რაოდენობრივი ანალიზის ფარგლებში მთავარ დაინტერესებულ მხარედ ჩვენ მხოლოდ სახელმწიფოს განვიხილავთ. მასში მოიაზრება SSA, როგორც დანესებულება, რომელიც სახელმწიფო ფულადი დახმარების გადახდაზეა პასუხისმგებელი LLCG-ის ფარგლებში მოქცეული ყველა დასაქმებულისთვის და საჯარო სამსახურის დაწესებულებები – როგორც LPS-ით დადგე-

ნილი შვებულების ანაზღაურების გადახდაზე პასუხისმგებელი უწყებები.

პოლიტიკის ალტერნატივების რაოდენობრივი შეფასებისთვის, ინფორმაციის შემდეგი წყაროები გამოვიყენეთ:

- საქსტატი
- საჯარო სამსახურის ბიურო
- სოციალური მომსახურების სააგენტო
- საქართველოს ეროვნული ბანკი

ჩვენ გამოვიკვლიეთ სახელმწიფო ბიუჯეტის პოტენციური პირდაპირი ხარჯები დედობის შვებულების პოლიტიკის ცვლილებების შემთხვევაში თითოეული ალტერნატივისთვის. ეს ხარჯები, ძი-

რითადად, დედობის შვებულების ანაზღაურებას მოიცავს. ამავდროულად, როგორც ეს პოლიტიკის ალტერნატივებშია აღწერილი, შემოთავაზებული ცვლილებები პოტენციურად აისახება ადმინისტრაციულ ხარჯებზე და საჭიროა დამატებითი ხარჯების მოძიება საინფორმაციო კამპანიისთვის. თუმცა ჩვენ რაოდენობრივად არ ვაფასებთ ამ ხარჯებს, რადგან ისინი უმნიშვნელოა და საბოლოო შედეგებზე ვერ იმოქმედებს¹⁶⁴.

რაოდენობრივი შეფასება 3-წლიანი პერიოდისთვის (2021-2023) ჩატარდა პოლიტიკის თითოეული ალტერნატივისთვის, საბაზისო (სტატუს-კვო) სცენარის ჩათვლით. საბაზისო წლად მიჩნეულია 2019 წელი, რომლისთვისაც რაოდენობრივ ანალიზში გამოყენებული ძირითადი ცვლადების მნიშვნელობები ნა ცხრილშია წარმოდგენილი.

ცხრილი ნა:

რაოდენობრივი ანალიზისთვის გამოყენებული ძირითადი ცვლადების მნიშვნელობები 2019 წელს

		დასაქმებულთა რაოდენობა (ათასი ადამიანი)	საშუალო თვიური ნომინალური შემოსავალი (ლარი)	შობადობის მაჩვენებელი (ათას დასაქმებულზე)
საჯარო მოხელეები	ქალი	12.2	1167.4	46.0
	კაცი	27.9	1277.0	49.4
LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქმედი დასაქმებულები	ქალი	402.6	927.7	33.8
	კაცი	345.3	1499.6	39.4
ატიპიური ფორმით დასაქმებულები	ქალი	12.5	927.7	33.8
	კაცი	48.9	1499.6	39.4
სულ დასაქმებულები	ქალი	427.3	934.5	34.2
	კაცი	422.1	1484.8	40.1

წყარო: საქსტატი, საჯარო სამსახურის ბიურო, ავტორის გამოთვლები

რაოდენობრივი ანალიზის დროს ჩვენ რამდენიმე დაშვება გავაკეთეთ ძირითადი ცვლადების მოსალოდნელი განვითარების შესახებ. დამატებითი დაშვებები გამოყენებულია სენსიტიურობის ანალიზის დიაპაზონის დასადგენად (იხ. ცხრილი

ნბ). რაოდენობრივი მოდელის სპეციფიკიდან გამომდინარე, გამოყენებული დაშვებები სქესის, შვებულების ტიპის, დასაქმების ტიპისა და პოლიტიკის ალტერნატივების მიხედვით განსხვავდება.

164 დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციის საფუძველზე, MoLHSA-სა და RIA-ის ჯგუფის მიერ ჩატარებული ქართული ბაზრის მიმოხილვის საფუძველზე, ვვარაუდობთ, რომ სოციალური

რეკლამირებისა და ფლაერების შექმნის ხარჯები, შესაბამისად, 2000 და 200 ლარს შეადგენს. ამავე დროს, სოციალური რეკლამის მაუწყებლობა უფასოა, ხოლო ფლაერების დაბეჭდვის წლიური ხარჯი – 5000 ლარი.

ცხრილი 6:

ძირითადი დაშვებები, რომლებიც რაოდენობრივი და სენსიტიურობის ანალიზისთვის გამოიყენება (ყოველწლიური ცვლილება 2021-2023 წლებში)

ცვლადის დასახელება	სხვაობა	ქალები			კაცები		
		ქვედა ზღვარი	ცენტრალური მნიშვნელობა	ზედა ზღვარი	ქვედა ზღვარი	ცენტრალური მნიშვნელობა	ზედა ზღვარი
საჯარო მოხელეთა რაოდენობა ¹⁶⁵	1 პპ	-7.6%	-6.6%	-5.6%	-8.4%	-7.4%	-6.4%
სხვა დაქირავებით დასაქმებულთა რაოდენობა (მოიცავს ატიპური ფორმით დასაქმებულებს) ¹⁶⁶	1 პპ	1.7%	2.7%	3.7%	1.0%	2.0%	3.0%
ნომინალური საშუალო თვიური ხელფასი	1 პპ	6.8%	7.8%	8.8%	5.6%	6.6%	7.6%
შობადობის მაჩვენებელი	1 პპ	-4.5%	-3.5%	-2.5%	-4.5%	-3.5%	-2.5%
პოლიტიკის ალტერნატივა 1							
შვებულების ხანგრძლივობა და შვებულებით სარგებლობის ინტენსივობა არ იცვლება ¹⁶⁷							
პოლიტიკის ალტერნატივა 2							
დედობის/მამობის შვებულებით სარგებლობის პროცენტული მაჩვენებელი	0 პპ / 10 პპ	0 პპ	0 პპ	0 პპ	10 პპ	20 პპ	30 პპ
მშობლის შვებულებით სარგებლობის პროცენტული მაჩვენებელი	3 პპ / 5 პპ	-6 პპ	-3 პპ	0 პპ	5 პპ	10 პპ	15 პპ
დედობის/მამობის შვებულების ხანგრძლივობა	3 პპ / 30 პპ	-6 პპ	-3 პპ	0 პპ	20 პპ	50 პპ	80 პპ
მშობლის შვებულების ხანგრძლივობა	3 პპ / 10 პპ	-6 პპ	-3 პპ	0 პპ	10 პპ	20 პპ	30 პპ

165 საჯარო მოხელეების რაოდენობის წლიური ცვლილების შეფასებები საჯარო სამსახურის ბიუროს ყოველწლიურ ანგარიშებში მოცემულ მონაცემებს ემყარება.

166 LLCG-ის მიერ რეგულირებული და ატიპური ფორმით დასაქმებულთა რაოდენობის შესაფასებლად, საქსტატის მიერ მოწოდებულ დაქირავებულთა რაოდენობას საჯარო მოხელეთა რაოდენობა გამოვაკელით და მიღებული მონაცემების გამოყენებით

ატიპური ფორმით დასაქმებულთა რაოდენობა შევაფასეთ.

167 ჩვენ ვივარაუდეთ, რომ საბაზისო წლის განმავლობაში შვებულების წილი და ხანგრძლივობა 100%-ს უდრის ქალებში და 0%-ს – კაცებში. ამიტომ, ვინაიდან პოლიტიკის ალტერნატივა 1 უკეთეს კომპენსაციასა და შვებულების პირობებს არ ითვალისწინებს კაცებისთვის, იგი არ შეცვლის შვებულების ხანგრძლივობასა და შვებულების გამოყენების პროცენტულ მაჩვენებლებს.

ნბ ცხრილის პირველ ოთხ სტრიქონში მითითებული ცვლადების ზრდის წლიური ტემპი შესაბამისი ცვლადების საშუალო წლიურ ცვლილებებს უდრის 2017-2019 წლებში. ეს დაშვებები პოლიტიკის თითოეული ალტერნატივისთვის გამოიყენება, მათ შორის სტატუს-კვოსთვისაც. შვებულებების ანაზღაურებაზე გასაწევი პოტენციური საბიუჯეტო ხარჯების მიმდინარე დაყვანილი ღირებულების გამომანგარიშების მიზნით, სოციალური დისკონტირების მაჩვენებლად 2020 წლის აპრილში გამოშვებული 10-წლიანი სახელმწიფო ობლიგაციების საპროცენტო განაკვეთი გამოიყენეთ¹⁶⁸.

როგორც თვისებრივ შეფასებაშია აღნიშნული, პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის განხორციელება, დიდი ალბათობით, გავლენას მოახდენს ქალისა და კაცის ქცევაზე შვებულებასთან დაკავშირებით. კონკრეტულად მამებისთვის განკუთვნილი შვებულების შემოღება, ინფორმირებულობის გაზრდასთან ერთად, მშობლის/მამობის შვებულების აღების მაჩვენებლებსა და ხანგრძლივობას გაზრდის მამებს შორის. მამების უფრო მაღალმა მონაწილეობამ ბავშვის მოვლაში, შეიძლება, დედების გადაწყვეტილებებზე იმოქმედოს შვებულების აღებისა და მისი ხანგრძლივობის შესახებ¹⁶⁹. პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის ხარჯთაღრიცხვაში ამ ქცევითი ცვლილებების გასათვალისწინებლად, ჩვენ გამოვიყენეთ დაშვებების დამატებითი ჯგუფი, რომელიც შვებულებებით სარგებლობის გამოყენების სიხშირესა და ხანგრძლივობას აღწერს, აგრეთვე სენსიტიურობის ანალიზის დიაპაზონებს (იხ. ცხრილი ნბ).

მონაცემთა შეზღუდულობის გამო, რაოდენობრივ მოდელში დამატებითი დაშვებებია გამოყენებული, კერძოდ:

- ყველა ცვლადი, რომელიც შვებულებების ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ საბიუჯეტო ხარჯებზე ახდენს გავლენას, მუდმივია 2020 წელს¹⁷⁰. პოლიტიკის ალტერნატივების ამოქმედების შემდგომი 3-წლიანი ვადა 2021-2023 წლებს შეესაბამება.
- საშუალო თვიური ხელფასის ზრდის ტემპი ერთნაირია ყველა ტიპის დასაქმებულთათვის (საჯარო მოხელეები, LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქცეული დასაქმებულები და ატიპური ფორმით დასაქმებულები) და დასაქმებულთა საშუალო თვიური ხელფასის წლიური ცვლილების მაჩვენებელს უტოლდება¹⁷¹.
- ამა თუ იმ ასაკისთვის დამახასიათებელი შობადობის მაჩვენებლები ერთნაირია საქართველოში, ქალის დასაქმების სტატუსის ან ტიპის მიუხედავად¹⁷².
- საბაზისო წლის განმავლობაში შვებულებით სარგებლობისა და შვებულების ხანგრძლივობის მაჩვენებელი ქალებისთვის 100%-ს და კაცებისთვის 0%-ს შეადგენს.

ბიუჯეტის პოტენციური პირდაპირი ხარჯების რაოდენობრივი შეფასება შემდეგ ფორმულას ემყარება:

$$BCL_{ij} = NEEL_{ij} * LTR_{ij} * NPD_{ij} * LD_{ij} * WEEL_{ij} * LCR_{ij}, \text{ სადაც}$$

<i>BCL</i>	პირდაპირი საბიუჯეტო ხარჯებია შვებულების ანაზღაურებაზე;
<i>NEEL</i>	შვებულებით სარგებლობის უფლების მქონე დასაქმებულთა რაოდენობა;
<i>LTR</i>	შვებულების სარგებლობის მაჩვენებელი;
<i>NPD</i>	შვებულების ანაზღაურებადი დღეების რაოდენობა;
<i>LD</i>	შვებულების გამოყენებული დღეების რაოდენობა;

168 სებ, 2020.

169 სავალდებულო შვებულების პერიოდის შემოღება პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივაში დედობის შვებულების გამოყენების მაჩვენებელში ცვლილებას არ იწვევს.

170 ეს ნიშნავს, რომ 2020 წელს შვებულებაში ანაზღაურების საბიუჯეტო ხარჯები 2019 წლის მაჩვენებლის ტოლია.

171 საქსტატის თანახმად, დაქირავებული თანამშრომელი არის „15 წელზე უფროსი ასაკის პირი, რომელიც გარკვეული ტიპის სამუშაოებს ასრულებდა საანგარიშო პერიოდში, რათა შემოსავალი ან სხვა კომპენსაცია მიეღო ფულადი ან ნატურალური სახით“. საქსტატის წარმომადგენლებთან კონსულტაციების შედეგად

დადგინდა, რომ ნებისმიერი თანამშრომელი, რომლის სამუშაო პირობები (სამუშაო ადგილი, დავალებები და პასუხისმგებლობები, სამუშაო საათები და ანაზღაურება) დამსაქმებლის მიერ წერილობითი ან ზეპირი შეთანხმების საფუძველზე განისაზღვრება, საქსტატი დაქირავებულ დასაქმებულად მიიჩნევს. ამიტომ დამოკიდებული სამუშაოს ატიპური ფორმით დასაქმებულები დაქირავებით დასაქმებულებად აღირიცხებიან ოფიციალურ სტატისტიკურ მონაცემებში.

172 გარდა ამისა, მამობისა და მშობლის შვებულების (კაცების) სარგებელის შეფასების მიზნით, ჩვენ ვივარაუდეთ, რომ კაცებს პარტნიორები იმავე ასაკობრივი კატეგორიიდან ჰყავთ.

WEEL შვებულებით სარგებლობის უფლების მქონე დასაქმებულის ხელფასი;

LCR შვებულების ანაზღაურების განაკვეთი¹⁷³;

i ამა თუ იმ ტიპის დასაქმებულის აღმნიშვნელი ინდექსი (საჯარო მოხელე, LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქცეული დასაქმებულები, ატიპიური ფორმით დაქირავებით დასაქმებულები);

j შვებულების ტიპის აღმნიშვნელი ინდექსი (დედობის, მამობის, მშობლის (ქალი), მშობლის (კაცი)),

ანაზღაურებადი დღეებისა და შვებულების კომპენსაციის მაჩვენებელი პოლიტიკის ალტერნატივებით განისაზღვრება, ხოლო შვებულების აღების მაჩვენებელი და შვებულების ხანგრძლივობა საბაზო წელს აღებულია 100% ქალებისთვის და 0% კაცებისთვის. ამასთან, რადგან საქსტატის მიერ მონოდეტული ოფიციალური სტატისტიკა დასაქმებისა და ხელფასების შესახებ არ განსხვავდება დასაქმებულთა იმ ტიპების მიხედვით, როგორც ეს ამჟამინდელ RIA-შია განსაზღვრული, ჩვენ საკუთარი შეფასებები გამოვიყენეთ.

პირველ რიგში, საჯარო სამსახურის ბიუროს ყოველწლიური მოხსენებებიდან მივიღეთ საჯარო მოხელეების რაოდენობა; მეორე, ჩვენ გამოვრიცხეთ საჯარო მოხელეები საქსტატის¹⁷⁴ მიერ გამოქვეყნებული დაქირავებულ დასაქმებულთა რაოდენობიდან; მესამე, დასაქმებულთა რაოდენობისა და შობადობის მაჩვენებლის¹⁷⁵ მონაცემების გამოყენებით, ჩვენ გამოვთვალეთ მშობიარობის პოტენციური რაოდენობა და შევადარეთ SSA-ს მიერ გამოქვეყნებულ დედობის შვებულების სახელმწიფო ფულადი დახმარების ბენეფიციართა რაოდენობას. იმ დაშვებით, რომ ქალთა 100%, რომელთაც ეს ფულადი დახმარება არსებული კანონმდებლობის მიხედვით ეკუთვნით, იღებს მას, მიღებული სხვაობა იმ თანამშრომელთა რაოდენობას გვიჩვენებს, რომლებიც ატიპიურად არიან დასაქმებულნი და სახელმწიფოსგან ფულადი დახმარება არ მიუღიათ. დაბოლოს, იგივე შობადობის მაჩვენებლებისა და ჩვენ მიერ გამოთვლილი ატიპიური ფორმით დასაქმებულთა რაოდენობის გამოყენებით, რომლებმაც ფულადი დახმარება არ მიიღეს, ჩვენ გამოვთვალეთ ატიპიური ფორმით დასაქმებულთა საერთო რაოდენობა. ყველა ნაბიჯი დასაქმებულთა სქესისა და ასაკის გათვალისწინებით შესრულდა. შედეგები წარმოდგენილია მე-7 ცხრილში.

ცხრილი 7:

დასაქმებულთა რაოდენობა ტიპისა და სქესის მიხედვით, 2019 (ათასობით ან ადამიანი)

		18-25	26-40	41-55		56+	სულ
საჯარო მოხელეები	ქალები	0.5	6.0	4.4		1.4	12.2
	კაცები	1.3	14.3	9.8		2.4	27.9
		15-24	25-34	35-44	45-54	55+	სულ
LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქცეული დასაქმებულები	ქალები	26.8	89.1	89.5	88.7	108.5	402.6
	კაცები	32.7	87.7	80.4	63.5	80.9	345.3
ატიპიური ფორმით დასაქმებულები	ქალები	0.8	2.8	2.8	2.7	3.4	12.5
	კაცები	4.6	12.4	11.4	9.0	11.5	48.9
სულ დასაქმებულები	ქალები	28.1	95.3	95.7	94.9	113.3	427.3
	კაცები	38.7	109.3	100.2	79.1	94.8	422.1

წყარო: საქსტატი, SSA, ავტორების გამოთვლები

173 იგივეა, რაც ხელფასის ჩანაცვლების მაჩვენებელი. ის აჩვენებს დასაქმებულისთვის გადახდილი შვებულების კომპენსაციის წილს დასაქმებულის ყოველთვიურ ხელფასში.

174 საქსტატის სამუშაო ძალის კვლევა, <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/38/employment-and-employment>

175 საქსტატი, <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/319/births>

აღწერილი მოდელისა და დაშვებების საფუძველზე, RIA-ის გუნდმა რაოდენობრივად შეაფასა თითოეული პოლიტიკის ალტერნატივის (მათ შორის, სტატუს-კვოს) განხორციელებასთან ასოცირებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები, რომლებიც სქესის,

შვებულების ტიპის (დედობის, მამობის, მშობლის) და დასაქმებულთა ტიპის მიხედვით დაანგარიშდა (საჯარო მოხელეები, LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქცეული დასაქმებულები, ატიპიური ფორმით დასაქმებულები).

გ. რაოდენობრივი შეფასების შედეგების შეჯამება და სენსიტიურობის ანალიზი

ცხრილი 8ა წარმოადგენს პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის ხარჯების შეფასების შედეგებს, რომლებიც დასაქმებულის ტიპისა და სქესის მიხედვითაა დაყოფილი. როგორც 8ა ცხრილიდან ჩანს, 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში, სტატუს-კვოსთან შედარებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯები, ძირითადად, LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქცეული დასაქმებული ქალების გაზრდილი ანაზღაურების გამოა გაზრდილი, რომლებიც ფულად დახმარებას ამჟამად SSA-სგან იღებენ. ამ ზრდაში გადამწყვეტ როლს თამაშობს შვებულების ანაზღაურების 1000-ლარიანი მაქ-

სიმალური ზღვრის გაუქმება. ამასთანავე, შვებულების ანაზღაურების დაფარვაში ატიპიური ფორმით დასაქმებულთა ჩართვა უმნიშვნელო გავლენას ახდენს სახელმწიფო ხარჯებზე. ვინაიდან პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივა ანაზღაურებადი დღეების რაოდენობასა და საჯარო მოხელეებისთვის შვებულების ანაზღაურებას არ ცვლის, ამ ტიპის დასაქმებულთა ხარჯები, საბაზისო სცენართან შედარებით, არ იცვლება. სენსიტიურობის ანალიზი აჩვენებს, რომ ჩვენი შედეგები პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივისთვის მდგრადია.

ცხრილი 8ა:

სახელმწიფო ბიუჯეტის დანახარჯები და სენსიტიურობის ანალიზი – პოლიტიკის ალტერნატივა 1 (მილიონი ლარი)

		სტატუს-კვო				პოლიტიკის ალტერნატივა 1				წმინდა ცვლილება			
		LPS	LLCG	ატიპიური	სულ	LPS	LLCG	ატიპიური	სულ	LPS	LLCG	ატიპიური	სულ
ცენტრალური მნიშვნელობა	2019	4.0	13.6	0.0	17.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2021	3.8	13.5	0.0	17.3	3.8	37.4	1.2	42.4	0.0	23.9	1.2	25.1
	2022	3.7	13.4	0.0	17.1	3.7	39.9	1.2	44.9	0.0	26.6	1.2	27.8
	2023	3.6	13.2	0.0	16.8	3.6	42.6	1.3	47.6	0.0	29.4	1.3	30.7
	სულ	11.2	40.1	0.0	51.2	11.2	120.0	3.7	134.9	0.0	79.9	3.7	83.6
	დაყვანილი ღირებულება	9.2	33.1	0.0	42.3	9.2	98.6	3.1	110.9	0.0	65.5	3.1	68.6
ქვედა ზღვარი	2019	4.0	13.6	0.0	17.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2021	3.7	13.2	0.0	16.9	3.7	36.3	1.1	41.2	0.0	23.1	1.1	24.2
	2022	3.5	12.8	0.0	16.3	3.5	37.6	1.2	42.3	0.0	24.8	1.2	26.0
	2023	3.3	12.4	0.0	15.7	3.3	39.0	1.2	43.5	0.0	26.6	1.2	27.8
	სულ	10.5	38.5	0.0	49.0	10.5	113.0	3.5	127.0	0.0	74.5	3.5	78.0
	დაყვანილი ღირებულება	9.2	33.6	0.0	42.8	9.2	98.2	3.0	110.5	0.0	64.7	3.0	67.7

ზედა ზღვარი	2019	4.0	13.6	0.0	17.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2021	4.0	13.8	0.0	17.7	4.0	38.5	1.2	43.7	0.0	24.8	1.2	26.0
	2022	4.0	13.9	0.0	17.9	4.0	42.3	1.3	47.6	0.0	28.4	1.3	29.7
	2023	4.0	14.0	0.0	18.0	4.0	46.5	1.4	51.9	0.0	32.5	1.4	33.9
	სულ	11.9	41.7	0.0	53.6	11.9	127.4	3.9	143.2	0.0	85.7	3.9	89.6
	დაყვანილი ღირებულება	9.3	32.7	0.0	42.0	9.3	99.1	3.1	111.5	0.0	66.4	3.1	69.5

წყარო: ავტორთა გამოთვლები

ცხრილში 8ბ მოცემულია ანალოგიური ხარჯების შეფასების შედეგები პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივისთვის. მე-2 ალტერნატივის განხორციელების შემთხვევაში, საჯარო მოხელეების ანაზღაურებაზე გაწეული დანახარჯები, სტატუს-კვოსთან შედარებით მცირდება, რაც ანაზღაურების კლებადი სკალის შემოღებითაა გამოწვეული. ამავე დროს, სხვა დასაქმებულებისთვის დანახარჯები ანაზღაურებაზე სტატუს-კვოსთან შედარებით, მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში გაცილებით უფრო მეტად იზრდება. ეს აიხსნება: ა) ანაზღაურების უფრო მაღალი დონით ყველა დასაქმებულისთვის საჯარო მოხელეების გამოკლებით, ბ) მამობისა და მშობლის შვებულების სქემებში მამების აქტიური ჩართვით.

როგორც პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის სენსიტიურობის ანალიზი გვიჩვენებს, ქვედა და ზედა ზღვრის შეფასებები ერთმანეთისგან და ცენტრალური მნიშვნელობებისგან საგრძნობლად განსხვავდება. ამ განსხვავებების მთავარი გამომწვევი ფაქტორია მე-2 ალტერნატივის რაოდენობრივი შეფასებისას გამოყენებული დაშვებები შვებულებით სარგებლობის სიხშირისა და შვებულების ხანგრძლივობის ყოველწლიური ცვლილებების შესახებ და, ასევე, სენსიტიურობის ანალიზისთვის გამოყენებული შესაბამისი მაქსიმალური და მინიმალური მაჩვენებლები.

ცხრილი 8ბ:

სახელმწიფო ბიუჯეტის დანახარჯები და სენსიტიურობის ანალიზი – პოლიტიკის ალტერნატივა 2 (მილიონი ლარი)

		სტატუს-კვო				პოლიტიკის ალტერნატივა 2				წმინდა ცვლილება			
		LPS	LLCG	ატიპური	სულ	LPS	LLCG	ატიპური	სულ	LPS	LLCG	ატიპური	სულ
ცენტრალური მნიშვნელობა	2019	4.0	13.6	0.0	17.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2021	3.8	13.5	0.0	17.4	3.2	66.6	2.3	72.1	-0.6	53.1	2.3	54.7
	2022	3.7	13.4	0.0	17.1	3.5	74.8	3.2	81.5	-0.2	61.5	3.2	64.4
	2023	3.6	13.3	0.0	16.9	3.7	84.3	4.2	92.3	0.1	71.0	4.2	75.4
	სულ	11.2	40.2	0.0	51.3	10.4	225.7	9.7	245.8	-0.7	185.6	9.7	194.5
	დაყვანილი ღირებულება	9.2	33.2	0.0	42.4	8.6	184.9	7.8	201.3	-0.6	151.7	7.8	159.0

ქვედა ზღვარი	2019	4.0	13.6	0.0	17.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2021	3.7	13.2	0.0	17.0	2.9	60.9	1.9	65.7	-0.8	47.6	1.9	48.8
	2022	3.5	12.9	0.0	16.4	2.7	60.1	2.0	64.9	-0.8	47.3	2.0	48.5
	2023	3.3	12.5	0.0	15.8	2.5	60.3	2.3	65.2	-0.8	47.9	2.3	49.4
	სულ	10.5	38.6	0.0	49.1	8.1	181.4	6.3	195.7	-2.4	142.8	6.3	146.6
	დაყვანილი ღირებულება	8.7	33.7	0.0	42.4	7.1	158.0	5.4	170.5	-1.6	124.4	5.4	128.1
ზედა ზღვარი	2019	4.0	13.6	0.0	17.6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2021	4.0	13.8	0.0	17.7	3.6	73.2	2.8	79.5	-0.3	59.4	2.8	61.8
	2022	4.0	13.9	0.0	17.9	4.4	91.3	4.5	100.2	0.4	77.4	4.5	82.3
	2023	4.0	14.1	0.0	18.0	5.4	115.4	7.0	127.7	1.4	101.3	7.0	109.6
	სულ	11.9	41.8	0.0	53.7	13.4	279.8	14.2	307.4	1.5	238.0	14.2	253.7
	დაყვანილი ღირებულება	9.3	32.7	0.0	42.0	10.3	215.3	10.7	236.3	1.0	182.5	10.7	194.3

წყარო: ავტორთა გამოთვლები



ალტერნატივების შედარება

თითოეული ალტერნატივისთვის, გარდა მათი მე-გავლენისა სახელმწიფო დანახარჯებზე¹⁷⁶, ჩვენ გავანალიზეთ მათი ეფექტიანობა რეფორმის შემდეგ ოთხ კონკრეტულ მიზანთან მიმართებაში:

მიზანი 1. საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისთვის და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ჭრილში. გათვალისწინებულია შემდეგი კრიტერიუმები (კრიტერიუმებს თანაბარი წონა მიენიჭა):

- ითვალისწინებს თუ არა ეს ალტერნატივა ტერმინების: „დედობის“, „მამობის“, „მშობლის“ შვებულების მკაფიო განსაზღვრას LLCG-სა და LPS-ში.
- განსაზღვრავს თუ არა ეს ალტერნატივა ორივე სქესის მშობლებისთვის ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობას; უზრუნველყოფს თუ არა იმას, რომ კაცებსა და ქალებს უფლება ჰქონდეთ, მიიღონ ანაზღაურებადი შვებულება, მათ შორის მამობის შვებულება.
- ხელს უწყობს თუ არა აღნიშნული ალტერნატივა საჯარო მოხელეებსა და ყველა სხვა დასაქმებულს შორის საკანონმდებლო დონეზე სხვაობის შემცირებას (ისე, რომ საჯარო მოხელეებმაც და ყველა სხვა დასაქმებულმა შვებულების ანაზღაურებისა და ხანგრძლივობის მსგავსი პირობებით ისარგებლოს).

მიზანი 2. კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება. გათვალისწინებულია შემდეგი კრიტერიუმები (კრიტერიუმებს თანაბარი წონა მიენიჭა):

- უზრუნველყოფა იმის, რომ ორსულმა და მეძუძურმა ქალებმა რეალურად გამოიყენონ თავიანთი შრომითი უფლებები.
- ანაზღაურების მიღების პროცედურების გამჭვირვალობისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.
- დასაქმებულებს შორის კანონითა და არსებული რეგულაციებით გათვალისწინებული უფლებების (მშობლის შვებულების, ძუძუთი კვების,

სამუშაო ადგილზე ორსულობის დაცვასთან დაკავშირებით და ა.შ.) შესახებ ცნობიერების ამაღლება.

მიზანი 3. დასაქმებულთა არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის მოგვარება. გათვალისწინებულია შემდეგი კრიტერიუმები (კრიტერიუმებს თანაბარი წონა მიენიჭა):

- უზრუნველყოფა იმისა, რომ შვებულების ანაზღაურება ადეკვატური იყოს ყველა დასაქმებულისთვის.
- დამსაქმებელთა მხრიდან შვებულების ანაზღაურების სქემებში თანამონაწილეობის წახალისება.

მიზანი 4. გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზარზე და ოჯახებში: გათვალისწინებულია შემდეგი კრიტერიუმები (კრიტერიუმებს თანაბარი წონა მიენიჭა):

- ქალებსა და კაცებს შორის შვებულებით თანაბარი სარგებლობის ხელშეწყობა.
- შრომის ბაზრის დისკრიმინაციული პრაქტიკის წინააღმდეგ ბრძოლა.
- გენდერული როლების ევოლუციის ხელშეწყობა და გენდერული სტერეოტიპების წინააღმდეგ ბრძოლა.

ანალიზი, ასევე, ითვალისწინებს თითოეული ალტერნატივის განხორციელებადობასა (შესრულების სიმარტივეს) და რისკებს, რომლებიც თითოეული ალტერნატივის დასაფინანსებლად ბიუჯეტში რესურსების მოძიებას უკავშირდება.

შედეგების შეჯამებისთვის, ქვემოთ მოცემულ მრავალკრიტერიუმიან ანალიზში პოლიტიკის ორივე ალტერნატივას ჩვენ თითოეულ კრიტერიუმთან მიმართებაში ქულები მივანიჭეთ -5-დან 5-მდე დიაპაზონში. ნეგატიური ქულა აღნიშნავს სიტუაციის გაუარესებას სტატუს-კვოსთან შედარებით, ხოლო დადებითი ქულა – გაუმჯობესებას.

176 როგორც დოკუმენტში აღვნიშნეთ, შემოთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივების შეგავლენის რაოდენობრივი ანალიზი დანახარჯების შესწავლით ხორციელდება. რაოდენობრივად შეფასებულია

სახელმწიფო ბიუჯეტის პირდაპირი ხარჯების ცვლილებები, რომლებიც გამოწვეულია ბავშვზე ზრუნვის ახალი პოლიტიკის განხორციელებით, როგორც ეს პოლიტიკის ალტერნატივებშია აღწერილი.

ა. ალტერნატივების შეჯამება

ცხრილი 9:

ალტერნატივების შედარება მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის გამოყენებით (განახლებულ სტატუს-კვოსთან შედარებით)

შეფასების კრიტერიუმები	ალტერნატივა 1	ალტერნატივა 2
სახელმწიფო ბიუჯეტის პირდაპირი ხარჯების წმინდა დაყვანილი ღირებულება (NPV) სამი წლის მანძილზე (2021-2023)	-68.6 მლნ.ლარი	-159 მლნ.ლარი
მიზანი 1. საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა, შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ტრილში	0	5
მიზანი 2. კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება	2	2
მიზანი 3. დასაქმებულთა არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის მოგვარება	3	3
მიზანი 4. გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზარზე და ოჯახებში:	0	3
განხორციელებადობა (შესრულების სიმარტივე)	-2	-3
რისკი (დაფინანსების შესაძლებლობის თვალსაზრისით)	-2	-4
საერთო კრიტერიუმი	1	3

ბ. სასურველი ალტერნატივა

როგორც ზემოთ მოყვანილი მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზიდან ჩანს, ორივე ალტერნატივა მნიშვნელოვან საბიუჯეტო ხარჯებს უკავშირდება. მე-2 ალტერნატივა ორჯერ უფრო ძვირია, ვიდრე 1-ლი ალტერნატივა, და მე-2 ალტერნატივის შემოღების შესაძლებლობა იმაზე იქნება დამოკიდებული, შეძლებს თუ არა მთავრობა ფისკალური სივრცის მოძებნას ამ ალტერნატივის აღსასრულებლად. მე-2 ცხრილში ნაჩვენებია საბიუჯეტო ხარჯები შვებულების ანაზღაურებაზე და მისი გავლენა ბიუჯეტის დეფიციტზე. დამატებითი ფისკალური რესურსის (შემოსავლების გაზრდა ან ხარჯების შემცირება) მოძიების გარეშე, ორივე ალტერნატივა 2023 წლისთვის ბიუჯეტის დეფიციტის/მშპ-სთან თანაფარდობის 3%-ზე მეტით ზრდასთან ასოცირდება. სხვა თანაბარ პირობებში, სტატუს-კვოსთან შედარებით, 1-ლი ალტერნატივა ბიუჯეტის დეფიციტს ზრდის მშპ-სთან მიმართებაში 0,05 პროცენტული პუნქტით, მე-2 ალტერნატივა – 0,12 პროცენტული პუნქტით.

ამავდროულად, ორივე ალტერნატივა არსებულ მდგომარეობას აუმჯობესებს. თუმცა, მე-2 ალტერნატივა მნიშვნელოვნად სჭოლს პირველ ალტერნატივას 1-ლი და მე-4 კონკრეტული მიზნების მიღწევაში მაშინ, როცა მე-2 და მე-3 მიზნების მიღწევაში ორივე ალტერნატივას ერთნაირი ქულა აქვს მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზში.

საბოლოო ჯამში, შეიძლება ითქვას, რომ მე-2 ალტერნატივა უფრო მეტად უწყობს ხელს ქვეყნის გრძელვადიანი სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, გენდერებსა და დასაქმებულთა სხვადასხვა ჯგუფს შორის ეკონომიკური და საციალური თანასწორობის განვითარების თვალსაზრისით, რაც სახელფასო უთანასწორობის აღმოფხვრასა და დისკრიმინაციული გენდერული ნორმების შეცვლას, ასევე, საჯარო მოხელეებსა და დასაქმებულთა სხვა კატეგორიებს შორის არსებული სხვაობის შემცირებას გულისხმობს.

მონიტორინგისა და
შეფასების გეგმა
(სასურველი
ალტერნატივისთვის)

საბაზისო სცენართან შედარებით, რეფორმის ეფექტიანობის მონიტორინგისთვის, დარღვევების ან პრობლემების წამოჭრის შემთხვევაში რეფორმის შესაცვლელად, პროგრესის ინდიკატორების შესახებ ინფორმაციის შეგროვება და ორგანიზება შესაბამის სამთავრობო უწყებებს უნდა დაეკისროს III ნაწილში აღწერილ მიზნებთან მიმართებაში. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში იმ ინდიკატორების ჩამონათვალს წარმოგიდგენთ, რომელთა შეგროვება და გამოკვლევა აუცილებელია რეფორმის შედეგების მონიტორინგისა და შეფასებისთვის,

ოთხი ძირითადი მიზნის შესაბამისად: 1) საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა, შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ჭრილში; 2) კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება; 3) დასაქმებულთა შვებულების არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის გადაჭრა; 4) გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზარზე და ოჯახებში.

ცხრილი 10:

მიზნების შესრულების მიმართულებით მიღწეული პროგრესის მაჩვენებლები

ინდიკატორი	შეფასების სიხშირე	მონიტორინგის პასუხისმგებლობა
საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა, შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ჭრილში		
კანონმდებლობა განახლდა LPS-ში ტერმინების – „დედობის შვებულება“, „მამობის შვებულება“ და „მშობლის შვებულება“ და LLCG-ში ტერმინის „მამობის შვებულება“ – შემოღებით	ერთხელ	პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი
კანონმდებლობა მკაფიოდ განსაზღვრავს ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობას ორივე მშობლისთვის, რის შედეგადაც კაცებსა და ქალებს უფლება აქვთ, მშობლის ანაზღაურებადი შვებულება მიიღონ, რაც, ასევე, მოიცავს მამობის შვებულებას კაცებისთვის	ერთხელ	პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი
კანონმდებლობა იმის უზრუნველსაყოფად განახლდა, რომ დასაქმებულებმა, რომლებიც საჯარო მოხელეები არ არიან, ასევე მიიღონ ანაზღაურებადი შვებულება იმავე ხანგრძლივობითა და პირობებით, როგორც საჯარო მოხელეებმა	ერთხელ	პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი
კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება		
შრომითი უფლებების დარღვევაზე საჩივრების რაოდენობა	კვარტალური	შრომის ინსპექცია, სახალხო დამცველის აპარატი
შრომის ინსპექციის მიერ გამოვლენილი დარღვევების რაოდენობა (როგორც საჩივრების საპასუხოდ, ისე დამოუკიდებელი შემოწმების შედეგად)	კვარტალური	შრომის ინსპექცია, სახალხო დამცველის აპარატი
სპეციალური ვებგვერდის შექმნა და პოპულარიზაცია, სადაც შესაძლებელია პროცედურულ საკითხებზე ინფორმაციის მიღება და შვებულების ანაზღაურების მოთხოვნა. ვებგვერდზე მარტივი ნავიგაცია, მკაფიოდ და გამჭვირვალედ გადმოცემული ინფორმაცია ქალებისა და კაცებისთვის განკუთვნილი წესებისა და პროცედურების შესახებ	ერთხელ	SSA, MoHLSA
რესპონდენტთა წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ ანაზღაურების მისაღებად განაცხადის წარდგენის პროცედურები გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომია	წლიური	SSA, MoHLSA

დასაქმებულთა პროცენტული წილი, რომლებსაც შეუძლიათ სწორად უპასუხონ კითხვებს თავიანთი შრომითი უფლებების შესახებ	წლიური	MoHLSA, საქსტატი, შრომის ინსპექცია
დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელე ქალთა პროცენტული წილი, რომლებიც სამსახურში დამატებით შესვენებას იყენებენ ძუძუთი კვებისა და ორსულობასთან დაკავშირებული სამედიცინო შემთხვევებისთვის და ეს მოთხოვნები ანაზღაურების შენარჩუნებით უკმაყოფილდებიან	წლიური	MoHLSA, საქსტატი, შრომის ინსპექცია
დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელე ქალთა პროცენტული წილი, რომლებიც სამსახურში დამატებით შესვენებას იყენებენ ძუძუთი კვებისა და ორსულობასთან დაკავშირებული სამედიცინო შემთხვევებისთვის და ეს მოთხოვნები არ უკმაყოფილდებიან, ან უკმაყოფილდებიან ანაზღაურების შემცირებით	წლიური	MoHLSA, საქსტატი, შრომის ინსპექცია
დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელე ქალთა პროცენტული წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ მოქნილი შეთანხმებები გააჩნიათ თავიანთი დამსაქმებელთან ბავშვის მოვლის ხელშეწყობის მიზნით	წლიური	MoHLSA, საქსტატი, შრომის ინსპექცია
შვებულების არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის გადაჭრა		
შვებულების ანაზღაურების ოდენობა ანაზღაურებადი შვებულების თითო თვეზე საარსებო მინიმუმთან მიმართებაში	ყოველთვიურად	SSA, MoF, პარლამენტის საბიუჯეტო და საფინანსო კომიტეტი
ქალების რაოდენობა, რომლებიც სრულად იყენებენ კანონით გათვალისწინებული შვებულების ხანგრძლივობას	წლიური	SSA, MoF, პარლამენტის საბიუჯეტო და საფინანსო კომიტეტი
შვებულების შემდეგ სამუშაო ძალაში დაბრუნებული ქალების რაოდენობა	წლიური	MoF, პარლამენტის საბიუჯეტო და საფინანსო კომიტეტი
სამთავრობო შვებედრების/კონსულტაციების რაოდენობა დამსაქმებელთა ასოციაციასა და პროფკავშირებთან	წლიური	MoHLSA
იმ ფირმების პროცენტული წილი, რომლებიც დამატებით თანხას იხდიან მშობლის შვებულებაზე, კანონით გათვალისწინებული კომპენსაციის გარდა	წლიური	MoHLSA
დაქირავებით დასაქმებულ არასაჯარო მოხელეთა წილი (სქესის მიხედვით), რომლებიც დამატებით ანაზღაურებას იღებენ შვებულებაზე, კანონით გათვალისწინებული სახელმწიფო კომპენსაციის გარდა	წლიური	MoHLSA
შრომის ბაზრებსა და შინამეურნეობებში გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრის ხელშეწყობა		
მოცემულ თვეში/კვარტალში მშობლის შვებულებაში გასული დედებისა და მამების პროცენტული წილი (მათი რიცხვიდან, ვისაც ასეთი შვებულების აღების უფლება აქვს)	კვარტალური	SSA, საჯარო სამსახურის ბიურო, საქსტატი
ორივე სქესის დასაქმებულთა მიერ გამოყენებული შვებულების ფაქტობრივი ხანგრძლივობა	კვარტალური	SSA, საჯარო სამსახურის ბიურო, საქსტატი
კაცების პროცენტული წილი, რომლებიც ბავშვზე ზრუნვასთან დაკავშირებულ შვებულებას ითხოვენ (ყველა დასაქმებულს შორის)	კვარტალური	SSA, საჯარო სამსახურის ბიურო, საქსტატი
იმ პირთა რაოდენობა, რომლებიც ჩართულნი არიან საზოგადოებაში გენდერული სტერეოტიპებითა და შრომის ბაზარზე გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციით გამონეული ეკონომიკური და სოციალური ზიანის შესახებ ცნობიერების ამაღლების ინიციატივებში	წლიური	საქსტატი, პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო, მუნიციპალური ქალთა კლუბები

მოსახლეობის პროცენტული წილი, რომელმაც იცის, თუ როგორ აზიანებს გენდერული დისკრიმინაცია და სტერეოტიპები ეკონომიკას, პირად კეთილდღეობასა და ქვეყნის კეთილდღეობას (გენდერული თანასწორობის შესახებ საზოგადოების აზრის გამოკითხვის ფარგლებში)	წლიური	საქსტატი, პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო, მუნიციპალური ქალთა კლუბები
საზოგადოების პროცენტული წილი, ვინც ფიქრობს, რომ მამები უფრო მეტად უნდა იყვნენ ჩართული ბავშვების მოვლაში	წლიური	საქსტატი, პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო, მუნიციპალური ქალთა კლუბები
იმ კაცების პროცენტული წილი, ვინც დროს უთმობს ბავშვებზე ზრუნვასა და საოჯახო საქმეებს	წლიური	საქსტატი, პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო, მუნიციპალური ქალთა კლუბები
კაცების მიერ ბავშვების მოვლაზე, საოჯახო საქმეებზე დახარჯული დროის წილი	წლიური	საქსტატი, პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო, მუნიციპალური ქალთა კლუბები
ქალების მიერ ბავშვების მოვლაზე, საოჯახო საქმეებზე დახარჯული დროის წილი	წლიური	საქსტატი, პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭო, მუნიციპალური ქალთა კლუბები

საზოგადოების
კონსულტაციის პროცესი

ა. ორგანიზება და დრო

ILO-ის დედობის დაცვის 183-ე კონვენციის რეგულირების ზეგავლენის შეფასება (RIA) 2019 წლის ნოემბრიდან 2020 წლის დეკემბრის პერიოდში განხორციელდა.

2019 წლის ნოემბერში ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის მკვლევართა გუნდმა რეგულირების ზეგავლენის შეფასების პროცესის ჩასატარებლად საწყისი მოსამზადებელი სამუშაოები დაიწყო. კერძოდ, ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა დეტალურად განიხილა ILO-ის 183-ე კონვენცია. გუნდმა რეგულირების ზეგავლენის შეფასების შესასრულებლად პოლიტიკის პოტენციური საკითხები დაადგინა.

2019 წლის ნოემბერ-იანვარში რეგულირების ზეგავლენის შეფასების გუნდმა არსებული მონაცემების შემოწმება და შესაბამისი ლიტერატურის მიმოხილვა დაიწყო.

ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა თებერვალში სამხრივ სამუშაო ჯგუფს (დამსაქმებელთა ასოციაცია, პროფკავშირები და მთავრობა) რეგულირების ზეგავლენის შეფასების თემა წარუდგინა.

რეგულირების ზეგავლენის შეფასების პროცესი COVID-19-ის კრიზისის გამო მარტიდან აპრილამდე შეჩერდა. მაისიდან კი რეგულირების ზეგავლენის შეფასების გუნდმა თემაზე მუშაობა განაახლა.

რეგულირების ზეგავლენის შეფასების გუნდი ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის მკვლევარებისა და წამყვანი ეკონომისტებისგან შედგებოდა. ასევე, გვეხმარებოდნენ გარე იურიდიული კონსულტანტები ნინო ქაშაკაშვილი და ლიკა ჯალაღანია. გუნდში შევიდნენ მკვლევრები, რომლებსაც შრომის ეკონომიკაში, საჯარო პოლიტიკაში, რეგულაციებში, გენდერულ ეკონომიკასა და რეგულირების ზეგავლენის შეფასებაში მუშაობის გამოცდილება აქვთ. გარე კონსულტანტები კი საქართველოს შრომითი კანონმდებლობის, ILO-ის კონვენციისა და სტანდარტების იურიდიული ანალიზით ეხმარებოდნენ გუნდს.

გუნდის მუშაობას კოორდინირებას გუნდის ხელმძღვანელი უწევდა, გადაწყვეტილებებს გუნდი კოლექტიურად იღებდა.

ბ. კონსულტაცია და ექსპერტული ცოდნა

მონაცემები პროექტის განხორციელების მთელი პერიოდის განმავლობაში გროვდებოდა. სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარესთან კონსულტაციები კი, ძირითადად, 2020 წლის მაის-ივლისის პერიოდში ჩატარდა.

პირველი ნაბიჯი ძირითადი დაინტერესებული მხარეების იდენტიფიცირება და მათი კატეგორიზაცია იყო გავლენა-ინტერესის მატრიცის ფორმატში, რომელიც მე-11 ცხრილშია წარმოდგენილი.

ცხრილი 11:

გავლენა-ინტერესის მატრიცა

გავლენა/ინტერესი	დაბალი გავლენა	მაღალი გავლენა
დაბალი ინტერესი	შრომის ბაზრის ექსპერტები ადამიანის უფლებათა დამცველი არასამთავრობო ორგანიზაციები/ფონდები (EMC, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია)	უფასო იურიდიული დახმარების ცენტრი
მაღალი ინტერესი	გაეროს ქალთა ორგანიზაცია გაეროს მოსახლეობის ფონდი გენდერის ექსპერტები საქართველოს ბიზნეს ასოციაცია დასაქმების კერძო სააგენტოები საქართველოს სავაჭრო პალატა იურიდიული ექსპერტები	MoLHSA – შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის დეპარტამენტი შრომის პირობების შემოწმების დეპარტამენტი MoF ILO-ის წარმომადგენლები პროფკავშირები სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) აპარატი

დაინტერესებულ მხარეებთან რამდენიმე შეხვედრა ჩატარდა, საქართველოში დედობის დაცვასთან დაკავშირებული აქტუალური საკითხებისა და პრობლემების სრული მიმოხილვისა და შესაძლო გადაწყვეტილებების დასახვის მიზნით.

ამ მიზნის მისაღწევად მრავალი მეთოდი გამოვიყენეთ: სამაგიდო კვლევა, ოფიციალური მონაცემების მოთხოვნა, პირისპირ და ონლაინ კონსულტაციები, სიღრმისეული ინტერვიუები. შეგროვებული ინფორმაცია და გამოყენებული მეთოდები მე-12 ცხრილშია შეჯამებული.

ცხრილი 12:

მონაცემთა აღწერა და კვლევის მეთოდი

მონაცემები/ინფორმაცია	გამოყენებული მეთოდები/წყარო
დედობის შვებულების პირობების საერთაშორისო პრაქტიკა (ვადების განსაზღვრა, შვებულების ხანგრძლივობა, ანაზღაურების გაცემის მეთოდი, ბავშვზე ზრუნვის შვებულების ვარიანტები მამებისთვის და ა.შ.).	სამაგიდო კვლევა
იურიდიული შეფასება/მიმოხილვა (მათ შორის ატიპიური ფორმით დასაქმებულები, ჯანმრთელობის დაცვა, დედობის შვებულების სავალდებულო პერიოდი, ბავშვის მოვლის შვებულების რეგულაციები, შვებულება ავადმყოფობის შემთხვევაში, დასაქმების დაცვა და დისკრიმინაციასთან ბრძოლა, ეფექტიანი და პროპორციული სანქციები)	კონვენციისა და ეროვნული კანონმდებლობის სამაგიდო კვლევა, სიღრმისეული ინტერვიუები, კონსულტაცია იურიდიულ ექსპერტებთან
საბიუჯეტო ხარჯები შვებულების ანაზღაურებაზე და მისი გავლენა ბიუჯეტის დეფიციტზე; დაქირავებულთა რაოდენობა სხვადასხვა კატეგორიაში და მათი შვებულების ანაზღაურება; ბიზნესის სექტორში დასაქმებული პირების განაწილება სანარმოს სიდიდის მიხედვით და მათი შვებულების კომპენსაცია; პრობლემებთან დაკავშირებული მონაცემების ანალიზი, არსებული ტენდენციები.	ავტორების მიერ ჩატარებული რაოდენობრივი ანალიზი, რომელიც ფინანსთა სამინისტროს, საქსტატის, საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ მოწოდებულ მონაცემებს ეფუძნება.
გენდერული ნორმების, სტერეოტიპებისა და დამოკიდებულებების აღწერა	გამოკითხვები: UNFPA (2020), UN Women და SDC (2018), კავკასიის ბარომეტრი

პოლიტიკის ორი ალტერნატივის აღწერა და მათი ხარჯებისა და სარგებლიანობის თვისებრივი შეფასება; პოლიტიკის ალტერნატივების რაოდენობრივი შეფასება (საბიუჯეტო ხარჯები და სენსიტიურობის ანალიზი); რაოდენობრივი ანალიზისთვის გამოყენებული ძირითადი ცვლადები: დასაქმებულთა რაოდენობა, საშუალო ყოველთვიური ნომინალური ანაზღაურება, შობადობის მაჩვენებელი, საჯარო მოხელეთა, LLCG-ის რეგულირების სფეროში მოქცეული და ატიპიური ფორმით დასაქმებულებთა რაოდენობა.	სამაგიდო კვლევა; ავტორების მიერ ჩატარებული რაოდენობრივი ანალიზი, რომელიც საქსტატის, საჯარო სამსახურის ბიუროს, SSA-ს და საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემებს ეფუძნება.
--	--

სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარესთან კონსულტაციებს სხვადასხვა მიზანი ჰქონდა. რეგულირების ზეგავლენის შეფასების დასაწყისში გაეროს ქალთა ფონდის წარმომადგენლებთან შეხვედრები ანალიზის ზოგადი მიზნის განსაზღვრას ემსახურებოდა. მოგვიანებით, ქალთა მოსახლეობის ფონდის წარმომადგენლებთან შეხვედრები პროექტთან დაკავშირებული ინფორმაციის განახლებას, შეგროვებული ინფორმაციისა და სხვადასხვა მხარის მოსაზრებების განხილვას დაეთმო.

მთავრობის სხვადასხვა წარმომადგენელთან კონსულტაციებმა რეგულირების ზეგავლენის შეფასების გუნდს საქართველოს მთავრობის პოზიცია გააცნო დედობისა და მშობლის შვებულების პირობებთან, დედების დაცვასა და C183-ის რატიფიკაციისთვის მზაობის დონესთან დაკავშირებით.

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტთან კონსულტაციების მიზანი მათი ფუნქციების,

მანდატისა და დედების სამუშაო პირობების შეფასებისთვის მზადყოფნის შესახებ ინფორმაციის მიღება იყო. გუნდი მათ შესაძლებლობას გაეცნო დედობის ანაზღაურებადი და არაანაზღაურებადი შვებულების დღეების გამოყენებისა და სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის შესაძლო შემთხვევების მონიტორინგისთვის.

ადამიანის უფლებათა დამცველ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან/ფონდებთან, პროფკავშირებსა და ომბუდსმენებთან შეხვედრაზე არსებული საკანონმდებლო ხარვეზების, დედების დაცვასთან დაკავშირებული პრობლემების შესახებ განმარტებები და წინადადებები გაჟღერდა დედების სამუშაო პირობების გაუმჯობესებისთვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებებთან მიმართებით.

მთავარ დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების ძირითადი დასკვნები მე-2 დანართშია შეჯამებული.

დენარტი

დანართი 1 – რეგულირების ზეგავლენის შეფასების პრობლემის განსაზღვრის პროცესი

ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის გუნდმა რეგულირების ზეგავლენის შეფასების ჩასატარებლად მოსამზადებელი სამუშაო 2019 წლის ნოემბრიდან დაიწყო. ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა დეტალურად განიხილა ILO-ის 183-ე კონვენცია. იურიდიული ექსპერტის მხარდაჭერით მან ILO-ის კონვენციასთან მიმართებაში საქართველოს კანონმდებლობის სამართლებრივი ხარვეზები გაანალიზა და შესაბამისი საერთაშორისო და ეროვნული ლიტერატურა მიმოიხილა.

ამ პროცესში შეუსაბამობა გამოიკვეთა მოქმედ კანონმდებლობასა და ILO-ის 183-ე კონვენციას შორის (ეს საკითხები იურიდიულმა გუნდმა ხელახლა განიხილა 2020 წლის ოქტომბერში და პარლამენტის მიერ დამტკიცებული ცვლილებების საფუძველზე კანონმდებლობის განხილვა განაახლა). გამოიკვეთა ორი ძირითადი ხარვეზი: (1) კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს დედისა და შვილის ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობის უზრუნველსაყოფად საკმარის შემოსავალს (ეს შეეხება დაქირავებით დასაქმებულთა უმეტესობას, განსაკუთრებით კი მათ, ვინც საჯარო მოხელეები არ არიან); (2) კანონმდებლობა განსხვავებულ სტანდარტს აწესებს დასაქმებულ ქალთა სხვადასხვა კატეგორიისთვის (აშკარა უთანასწორობა დედობის შვებულების ანაზღაურებაში საჯარო მოხელეებისა და ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულისთვის). ამან ქალთა შორის შვებულების არათანაბარი გამოყენების პრობლემა გამოიწვია. ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობა ოფიციალურად არ გამორიცხავდა მამებს მშობლის შვებულების აღებაში ბავშვის გაჩენის ან შვილად აყვანის შემდეგ, პროცედურულმა პრობლემებმა გაართულა ან შეუძლებელი გახადა ამ შვებულების მიღება, რამაც, სხვა ფაქტორებთან ერთად, როგორცაა სოციალური ნორმები და სტერეოტიპები გენდერული როლების შესახებ,

მამების თითქმის ნულოვანი მონაწილეობა გამოიწვია ბავშვის მოვლისთვის განსაზღვრული შვებულებების სქემებში. ეს სიტუაცია კიდევ უფრო ამძაფრებს გენდერულ უთანასწორობას და არაპირდაპირი გზით ხელს უწყობს შრომის ბაზარზე ქალთა დისკრიმინაციას¹⁷⁷. პროცესში სხვა თანმდევი პრობლემებიც გამოვლინდა, რომლებიც პრობლემის ხის სქემაშია წარმოდგენილი (იხ. დანართი 3).

ამ ანალიზის საფუძველზე, RIA-ის ჯგუფმა პოლიტიკის კონკრეტული მიზნები და ქმედებები განსაზღვრა, რომლებიც საჭიროა ქვეყნის მოსამზადებლად კონვენციის რატიფიკაციისთვის. განისაზღვრა ოთხი კონკრეტული მიზანი:

- 1) საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა, შვებულების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის; ასევე – გენდერულ ჭრილში;
- 2) კანონმდებლობის აღსრულების გაუმჯობესება;
- 3) შვებულების არაადეკვატური ანაზღაურების პრობლემის გადაჭრა;
- 4) გენდერული უთანასწორობის შემცირება შრომის ბაზარსა და ოჯახებში.

2020 წლის თებერვალში ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის გუნდმა, გაეროს ქალთა ორგანიზაციის წარმომადგენელთან ერთად, სამმხრივ სამუშაო ჯგუფს მოსამზადებელი სამუშაოების მოკლე მიმოხილვა და პრობლემის ხის ანალიზის შედეგები გააცნო. სამმხრივ სამუშაო ჯგუფთან განხილვის დროს რეგულირების ზეგავლენის შეფასების პრობლემის დახვეწა და შეთანხმება მოხდა. საბოლოოდ, პრობლემა სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარესთან კონსულტაციების პროცესში განისაზღვრა (იხ. დანართი 2).

177 მდგომარეობა მცირედით გაუმჯობესდა 2020 წლის სექტემბერში LLCG-ში შესული ცვლილებების შედეგად.

დანართი 2 – დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები

დაინტერესებული მხარეები/დაინტერესებული მხარეების ჯგუფი	კონსულტაციის მეთოდი	პასუხების შეჯამება	კომენტარი
ადამიანის უფლებათა არასამთავრობო ორგანიზაციები/ფონდები/გენდერული ექსპერტები	ონლაინ ინტერვიუები, 19 ივნისი, EMC 23 ივნისი, EMC (გენდერის ექსპერტი) 9 ივლისი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია	არსებული მდგომარეობა: - საჯარო მოხელეებსა და სხვა დაქირავებით დასაქმებულებს განსხვავებული საჭიროებები აქვთ. - ზოგადად, ყველა ქალმა იცის, რომ მათ აქვთ დედობის შვებულების მიღების უფლება. ეს მომდინარეობს მათი „გენეტიკური მემკვიდრეობიდან/მემკვიდრეობიდან“ და აღიქმება როგორც სოციალური ნორმა. ამასთან, დედობის შვებულების აღებასთან დაკავშირებული სარგებლისა და პოტენციური რისკების შესახებ მათი ცნობიერება შეზღუდულია. - კაცებმა არ იციან, რომ მათ გააჩნიათ ბავშვის მოვლის შვებულების მიღების უფლება ბავშვის დაბადების შემდეგ, რაც განპირობებულია შემდეგი მიზეზებით: ა) LLCG-ში ბუნდოვანი განმარტებები; ბ) კულტურული ნორმები; გ) 1000 ლარის სახელმწიფო დახმარების მიღების შეუძლებლობა, რადგან ის ორსულობის/მშობიარობის მომენტის საფუძველზე გაიცემა. - დედებს ურჩენიათ, იზრუნონ შვილებზე, მამები კი გაცილებით ნაკლებად არიან ჩართული ამ პროცესში (ნორმები პატრიარქალურ საზოგადოებაში), ხოლო დედობის შვებულების მოქმედი კანონმდებლობა ხელს უწყობს სტატუს-კვოს შენარჩუნებას. - ქალების 70% ამბობს, რომ ბავშვებზე ზრუნვა დედის მოვალეობაა და ძალიან ცოტა ადამიანია უკმაყოფილო საყოფაცხოვრებო საქმეების მიმდინარე განაწილებით. - რაც შეეხება დღეში, მინიმუმ, დამატებით ერთი საათი შესვენების უფლებას მეძუძური დედებისა და 12 თვემდე ჩვილების დედებისათვის, ქალები ამის შესახებ ინფორმირებულნი არ არიან. - სახელფასო და გენდერული დისკრიმინაცია საქართველოს შრომის ბაზრის ტიპური მახასიათებლებია. არსებობს დისკრიმინაციის გამომწვევი შემდეგი მიზეზები: ✓ ჩამოქვეითება ორსულობის ან ძუძუთი კვების პერიოდში; ✓ დასაქმებულის სხვა დეპარტამენტში გადაყვანა ნაკლები პასუხისმგებლობითა და ხელფასით; ✓ დასაქმებულისთვის დედობის შვებულების აღების იძულება; ✓ დასაქმებულისთვის ხელშეკრულების შეცვლა მოკლევადიანი ხელშეკრულებით; ✓ არსებული კონტრაქტების არგახანგრძლივება; ✓ სამსახურიდან გათავისუფლება, მათი პასუხისმგებლობის მცირე დარღვევის შემთხვევაში. - ძირითადი მიზეზი, რის გამოც ქალები ნაკლებად არიან წარმოდგენილი შრომის ბაზარზე და ნაკლებ საათებს მუშაობენ, არის ის, რომ მათ აქვთ ოჯახური პასუხისმგებლობა. ეს პრობლემა კიდევ უფრო მწვავედ დგას სოფლად. - უფრო მაღალია იმის ალბათობა, რომ შინამეურნეოები ქალის ხელმძღვანელობით სიღარიბის ზღვარს მიღმა არიან, ვიდრე მამრობითი სქესის ხელმძღვანელობით (ასევე, მნიშვნელოვანია ბავშვთა სიღარიბე). - დასაქმებულები, როგორც წესი, სასამართლოს მიმართავენ მხოლოდ მათი უფლებების სერიოზული დარღვევის შემთხვევებში, როგორცაა სამსახურიდან გათავისუფლება ან ხელფასის შეფერხება. სასამართლო საქმეების უმეტესობა დასაქმებულთა სასარგებლოდ წყდება (მაგ. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ აღძრული საქმეების დიდი ნაწილი ან მომუშავის სასარგებლოდ წყდება, ან მხარეთა შერიგებით მთავრდება). ამასთან, სასამართლო პროცედურებს, როგორც წესი, დამსაქმებლები დროში წელავენ (3 წლამდე), რაც მოსარჩელეთა მნიშვნელოვან ფინანსურ და დროის ხარჯებს იწვევს. ეს ვითარება ხელს უშლის დასაქმებულებს, სასამართლოს მიმართონ.	პასუხი გათვალისწინებულია

		გამოსავალი: • დედობისა და მშობლის შვებულების სათანადო განმარტების შემოღება (მას შრომის ახალ კოდექსში შემოიღებენ). • ქალების სავალდებულო შვებულებით უზრუნველყოფა, დედებისა და ბავშვების ჯანმრთელობის დასაცავად (იმ შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად, როდესაც ორსული ქალები მშობიარობამდე ერთი დღით ადრეც მუშაობენ). • დედობის შვებულების ანაზღაურება საკმარისი არ არის დედების ძირითადი საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად და იგი, მინიმუმ, საარსებო მინიმუმის ორმაგ ოდენობამდე უნდა გაიზარდოს. • დასაწესებელია შვებულების ანაზღაურების მინიმალური ზღვარი, რომელიც საარსებო მინიმუმის ორმაგი ოდენობის ტოლი იქნება. • დამსაქმებლებისთვის დედობის შვებულების დროს სრული ხელფასის კომპენსაციის გადახდის დავალდებულებამ შეიძლება დისკრიმინაცია გაზარდოს, მაგრამ ამის არ უნდა შეგვეშინდეს (ქალები ისედაც დისკრიმინირებული არიან სავალდებულო კომპენსაციის გარეშე). • შრომის ინსპექციის შესაბამისი პროტოკოლების მიღება კერძო ფართების შემონგების მიზნით. • დასაქმებულების ინფორმირებულობის გაზრდა დამჭირავებლების დავალდებულებით, თავიანთი უფლებების შესახებ აცნობონ მათ (შესაძლოა, დაწესდეს ჯარიმები). • არაფორმალური ასოციაციების შექმნა, თანამშრომელთა ინფორმირებულობის ასამაღლებლად. • არაფორმალურმა ასოციაციებმა, შესაძლოა, უზრუნველყონ იურისტების ჩართულობა, რომლებიც მშობლებს ზოგად ინფორმაციას მიაწვდიან, როგორც, მინიმუმ, საკონსულტაციო დონეზე.	
ადვოკატი, რომელიც შრომის კოდექსში ცვლილებების შეტანაზე მუშაობდა	ონლაინ ინტერვიუები, 31 ივლისი, ზაქარია შველიძე	არსებული მდგომარეობა: • მოქმედი LLCG ატიპიური ფორმით დასაქმებულებს იცავს. • ძიძებს შეუძლიათ 1000-ლარიანი კომპენსაციის მიღება. ამისათვის დამსაქმებლებმა მათ სათანადო სერტიფიკატი უნდა გადასცენ. გარდა ამისა, ძიძებს ჯერ კიდევ აქვთ შესაძლებლობა, სასამართლოს მიმართონ და დაამტკიცონ, რომ ისინი დასაქმებულები არიან. კომპენსაციისთვის საჭირო დოკუმენტების მიღებასთან დაკავშირებით ორი პრობლემა იჩენს თავს: (1) დედები არიან არაფორმალურად დასაქმებულები და არ იხდიან გადასახადებს; (2) დედებმა არ იციან თავიანთი უფლებების შესახებ. • რთულია თვითდასაქმებული დედების დაცვა მათი დასაქმების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობის გამო. • მიწოდების სერვისის პროვაიდერებს (მაგ. Glovo და Wolt) და ტაქსის მძღოლებს (მაგ. Bolt), რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან საერთო პლატფორმაზე (მუშაობენ ოფიციალურად რეგისტრირებულ კომპანიაში), შეუძლიათ დედობის შვებულების სარგებელი მიიღონ, მაგრამ ამ ეტაპზე მათ მისი მიღების ინტერესი არ აქვთ. დამლაგებელთა უმეტესობის შემთხვევაში ვითარება უფრო რთულია, რადგან ისინი საერთო პლატფორმაზე არ არიან რეგისტრირებული. • ოჯახში დასაქმებულები ნაკლებად იღებენ დედობის შვებულებას/ ანაზღაურებას და ეს კიდევ უფრო რთულდება, როდესაც საქმე ეხება დასაქმებას მომსახურების ხელშეკრულების აქტებით. • ზოგადად, დედობის დაცვისკენ მიმართული უფრო მეტი ღონისძიება ასოცირდება მეტ დისკრიმინაციასთან შრომის ბაზარზე. • დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეებისთვის დედობის შვებულების ანაზღაურება საკმარისი არ არის. დედებს, რომლებსაც შედარებით უფრო მაღალი ყოველთვიური ხელფასი აქვთ (მაგალითად, 500 ლარი), უფრო მოკლე შვებულების მისაღებად (2 ან 3 თვე) გააჩნიათ სტიმული და ყოველთვიური კომპენსაციის შემოღება, შესაძლოა, სასარგებლო იყოს მათთვის. • მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, დამსაქმებლებს არ შეუძლიათ თანამშრომლის ხელშეკრულების ცალმხრივად შეწყვეტა (თანამშრომელი უნდა დაბრუნდეს იმავე სამუშაო ადგილზე, დამსაქმებელს კი არ შეუძლია, შეამციროს მისი ხელფასი).	პასუხი გათვალისწინებულია

		გამოსავალი: • დამსაქმებლებმა და მთავრობამ უნდა გაიზიარონ პასუხისმგებლობა კომპენსაციის გაცემის კუთხით დედობის/მშობლის შვებულების დროს (წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეს დიდი ტვირთი იქნება დამსაქმებლებისთვის). მთავრობამ შესაბამისი სოციალური დაცვის სისტემა უნდა დანერგოს. • ცნობიერების ამაღლება ხელს შეუწყობს პრობლემის მოგვარებას, როდესაც იგი საკანონმდებლო კუთხითაც იქნება მხარდაჭერილი. • პროფკავშირის დაარსება ადვილი არ არის და ეს პროცესი სირთულეებს უკავშირდება. • ცნობიერების ამაღლება გარკვეულწილად სახელმწიფო პოლიტიკა უნდა იყოს. სამოქალაქო საზოგადოების არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და პროფკავშირმა შესაძლოა, ასევე, შეუწყოს ხელი ცნობიერების ამაღლებას. შესაძლებლობები: • როდესაც საქმე შრომის უფლებებს ეხება, სადამდეც შრომის ინსპექციის მანდატი გრძელდება, ის ნებისმიერ სამუშაო ადგილს/სივრცეს მოიცავს. • შრომის ინსპექციას შეუძლია, წინასწარი გაფრთხილების გარეშე და სასამართლოს ბრძანების საფუძველზე შეამოწმოს ნებისმიერი დასაქმების ადგილი, მათ შორის ნებისმიერი კერძო სივრცე, სადაც საკმარისი ეჭვია ბავშვთა და იძულებითი შრომის არსებობაზე.	
საქართველოს ბიზნეს ასოციაცია	ონლაინ ინტერვიუ, 21 ივნისი	არსებული მდგომარეობა: • სამართლებრივი თვალსაზრისით, საჯარო და არასაჯარო მოხელეთა დედობის შვებულების პირობებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავება არ არის – დედობის შვებულება ნაწილობრივ მაინც უნდა ანაზღაურდეს. ამასთან, არსებულ ვითარებაში, მხოლოდ დიდ კომპანიებს (დაახლოებით 200 კომპანიას) შეუძლია დედობის შვებულების ანაზღაურება, ხოლო მცირე და საშუალო საწარმოებს ამისათვის საკმარისი ფინანსური რესურსი არ აქვთ. • დედობის შვებულების ამჟამინდელი ხანგრძლივობა დამატებით მცირდება ახდენს ბიზნესზე, რადგან შვებულებაში დასაქმებული პირების შეცვლა რთულია. ორივე მხარისთვის, დამსაქმებლებისა და დასაქმებულებისთვის, სასარგებლო იქნებოდა შვებულების შემცირება, რადგან დასაქმებულები უფრო სწრაფად დაბრუნდებიან შრომის ბაზარზე, შეინარჩუნებენ კვალიფიკაციას (აღამიანური კაპიტალი), ხოლო კომპანიები – მოგებას. • თუმცა სიტუაცია განსხვავდება ეკონომიკური სექტორების, სამუშაოს ტიპებისა და ფირმების ზომის მიხედვით: 1. ბანკებს აქვთ სარეზერვო პოზიციები, რათა დაუყოვნებლივ შეცვალონ თავიანთი დასაქმებულები შვებულებაში და მათ შეეძლოთ 6-თვიანი (ან მეტი) დედობის შვებულების აღება; 2. კომპანიებს, რომლებიც საქმიანობენ ბუღალტერიის, საკონსულტაციო და კვლევით საქმიანობაში ან ნებისმიერ სხვა სამუშაო სფეროში, რომლის დისტანციურად შესრულებაც შესაძლებელია, არც კი ესაჭიროებათ კადრების შეცვლა. დასაქმებულებს, შეუძლიათ, მოკლევადიანი შვებულება აიღონ, შემდეგ კი მუშაობა დისტანციურად გააგრძელონ სახლიდან და დედობის შვებულების შემდეგ სამუშაო ადგილს დაუბრუნდნენ 3. ისეთ სამსახურებში, რომლებიც სამუშაო ადგილზე დასაქმებულთა ფიზიკურად ყოფნას საჭიროებენ, ხანგრძლივი დედობის შვებულება სირთულეებს ქმნის ბიზნესისთვის. ასეთ შემთხვევებში (მაგალითად, მოლარე სუპერმარკეტებში) ბიზნესი (მცირე და საშუალო), უბრალოდ, ახალ თანამშრომლებს იყვანს და არ ანაზღაურებს დედობის შვებულებას. ჩვეულებრივ, მათ მოკლევადიანი კონტრაქტები აქვთ, რომლებიც არ განახლდება. ასევე, ასეთ სექტორებში/პოზიციებზე მცირე და საშუალო ბიზნესი ცდილობს, დაიჭიროოს კაცები ან ბავშვიანი ქალები (რეპროდუქციული ასაკის ახალგაზრდა ქალების დისკრიმინაცია). • საქართველოში არ არსებობს სახელფასო დისკრიმინაცია. უმეტეს სექტორსა და ფირმაში ქალები და კაცები თანაბრად იღებენ ანაზღაურებას თანაბარი სამუშაოსთვის. სახელფასო დისკრიმინაციის დანახვა, შესაძლოა, მხოლოდ ზოგიერთ სექტორსა და ფირმაში, რომლის მენეჯმენტიც „ძველი მენტალიტეტით“ იმართება. სახელფასო ოფიციალური სტატისტიკა ყველა სექტორისთვის საშუალო ხელფასს გვიჩვენებს. ამასთან, ყველაზე დაბალი სამუშაო საათები განათლების სექტორში აღინიშნება. ხელფასებიც, ასევე, ყველაზე დაბალია ამ სექტორში. თუ გავითვალისწინებთ, რომ განათლების სექტორში დასაქმებულთა უდიდესი ნაწილი ქალია, მარტივი მათემატიკის შედეგია ის ფაქტი, რომ ქალები, როგორც წესი, კაცებზე ნაკლებს მუშაობენ და დაბალი საშუალო ხელფასი აქვთ.	

		- მსხვილ და ფინანსურად ძლიერ კომპანიებს დედობის შვებულების ძალიან კარგი შესაძლებლობა აქვთ (ანაზღაურება ხდება 3-6 თვის განმავლობაში) – ამით ისინი ინვესტიციას საკუთარი თანამშრომლების ერთგულებაში დებენ. - მშობიარობის შემდგომ, ძუძუთი კვების პერიოდის დროს, ქალებს შეიძლება ნაკლები ანაზღაურება ჰქონდეთ, ვიდრე კაცებს, რადგან ისინი ნაკლებად პროდუქტიულები არიან. - მამობის შვებულების შემოღების შემთხვევაში, შრომის ბაზარზე, შეიძლება, წარმოიშვას შემდეგი პრობლემები: ა) მამობის შვებულების დაფინანსება უფრო მეტ ფინანსურ ზეწოლას მოახდენს ფირმებზე, ვიდრე დედობის შვებულების დაფინანსება; ბ) კულტურული სტერეოტიპები – უმეტეს შემთხვევაში, კოლეგები და ნათესავები დასცილიან კაცებს, რომლებიც მამობის შვებულებას ოფიციალურად იღებენ. - საერთოდ, კანონით არ არის აკრძალული და არც უნდა აიკრძალოს დამსაქმებლის მიერ ორსული თანამშრომლის გათავისუფლება. მოკლევადიანი კონტრაქტების შემთხვევაში (მე პირადად წინააღმდეგი ვარ 1-3-თვიანი კონტრაქტებისა) დამსაქმებლებს უფლება აქვთ, არ გააგრძელონ ხელშეკრულება ორსულ ან მშობიარობის ასაკის თანამშრომლებთან. გამოსავალი: - მნიშვნელოვანია დაფინანსების მექანიზმისა და დედობის შვებულების ზოგადი პოლიტიკის ეტაპობრივი გაუმჯობესება, რათა ამით: (1) ხელი შეეწყოს სამუშაო ძალაში ქალების მონაწილეობას; (2) მოხდეს ნაყოფიერების სტიმულირება და უზრუნველყოს მომავალი შრომითი რესურსების მიწოდება; (3) შენარჩუნდეს ადამიანური კაპიტალის არსებული რესურსი ქალებისთვის დაბრკოლებების შემცირებით. თუმცა უნდა ითქვას, რომ ამ ვითარებაში ბიზნესი ამისათვის მზად არ არის. პირველი ნაბიჯები უახლოეს მომავალში (1-2 წელი COVID-ის შემდეგ) უნდა გადაიდგას.	
სახალხო დამცველი (სახალხო დამცველის აპარატი)	ონლაინ ინტერვიუ, 23 ივნისი	არსებული მდგომარეობა: - სახალხო დამცველის აპარატი ხაზს უსვამს დედების დისკრიმინაციის შემდეგ მაგალითებს: 1) დედობის ანაზღაურებადი შვებულების არგაცემა; 2) დედებისათვის დედობის შვებულების ადეკვატური კომპენსაციის არგადახდა; 3) ორსული თანამშრომლების ჩანაცვლება (დამსაქმებლები ცდილობენ, ოფიციალური მიზეზები იპოვონ ორსული თანამშრომლების გასათავისუფლებლად); 4) სამუშაო განაცხადები, სადაც დამსაქმებლებს მხოლოდ მარტოხელა ქალები აჰყავთ სამსახურში (ეს კრიტერიუმი შედის ოფიციალურ სამუშაო განაცხადში. დამსაქმებლები ზოგჯერ თვლიან, რომ დაქორწინებულ ქალებს შეიძლება ოჯახური პასუხისმგებლობა ჰქონდეთ და ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულებასა და მივლინებებში წასვლას ვერ შეძლებენ); 5) გენდერული სტერეოტიპების გამო უფლება არ მისცეს მამას, თან ახლდეს ბავშვს საავადმყოფოში და იზრუნოს მასზე (საავადმყოფოს წარმომადგენლებმა დედისგან მოითხოვეს ბავშვის მოვლა). - ზოგიერთი კომპანია თანამშრომლებს მომსახურების ხელშეკრულებას უფორმებს, რათა თავიდან აიცილოს დედობის შვებულების ანაზღაურება. - საჯარო მოხელეების შემთხვევაში დედობის შვებულების დროს თანამშრომლების კომპენსაციის პრობლემა ნაკლებადაა (რადგან სრულ დაფინანსებას მთავრობა უზრუნველყოფს), ხოლო ყველა სხვა დაქირავებით დასაქმებულისთვის სახელმწიფო დახმარება ერთჯერად მაქსიმუმ 1000 ლარს შეადგენას (რაც საარსებო მინიმუმზე დაბალია) და დამატებითი კომპენსაციის გაცემა კომპანიის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული (კერძო კომპანიები ყოველთვის სრულად არ ანაზღაურებენ დამატებით კომპენსაციას და დედები ზოგჯერ მხოლოდ 2-3 თვის განმავლობაში იღებენ მას).	პასუხი გათვალისწინებულია

		- სახალხო დამცველის აპარატმა 13 მსხვილი კომპანიისგან მოითხოვა ინფორმაცია დედობის შვებულების ფაქტობრივი ხანგრძლივობისა და ანაზღაურების შესახებ. მონოდებული ინფორმაციიდან გაირკვა, რომ ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვზე ზრუნვის ხანგრძლივობა კომპანიის შიდა პოლიტიკაზე დამოკიდებული (მთავრობის მიერ გაცემული 1000 ლარის კომპენსაციის გარდა, დამატებით) და ანაზღაურებადი შვებულებები, ჩვეულებრივ, 3-დან 6 თვემდე მერყეობს. როდესაც კომპანიები 6-თვიანი ანაზღაურებადი შვებულების მიცემას გადაწყვეტენ, ისინი ანაზღაურებენ მხოლოდ სხვაობას თანამშრომელთა ხელფასსა და მთავრობის მიერ გათვალისწინებულ 1000 ლარს შორის. იშვიათ შემთხვევებში კომპანიები თანამშრომლების ხელფასების მხოლოდ 50% (6 თვე) და 25% (3 თვე) ანაზღაურებენ. ზოგიერთი კომპანია (ორი ფარმაცევტული კომპანია), რომლებიც ქალი თანამშრომლების მაღალი წილით გამოირჩევა, არ უზრუნველყოფს დედობის შვებულების რაიმე სახის დამატებით კომპენსაციას, ვინაიდან, მათი თქმით, ამგვარი გადახდების განხორციელება კომპანიებისთვის დიდი ტვირთია. - მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ხარვეზებია სუროგატი დედებისთვის დედობის შვებულების მინიჭების კუთხით (როგორც უშუალოდ მშობიარე დედებისათვის, ისე მეურვე დედებისათვის, რომლებმაც უშუალოდ უნდა იზრუნონ ბავშვებზე): 1) კანონში არ არსებობს მკაფიო განსაზღვრებები; 2) სამინისტროები ინდივიდუალურ გადაწყვეტილებებს ეძებენ თითოეული შემთხვევისთვის (მაგ. ბიულეტენების გაცემა – არ არსებობს სისტემური გადაწყვეტა); ასევე, შვილად აყვანის დროსაც არსებობს დედობის შვებულებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო პრობლემები. - დედობის შვებულებისა და დედების დაცვასთან დაკავშირებული პრობლემები (კანონის აღსრულების პრობლემები) განპირობებულია იმით, რომ საქართველოში დამსაქმებლებს მნიშვნელოვანი ძალა აქვთ (თანამშრომლებს სამსახურის დაკარგვის ემინიათ). ამრიგად, სრულყოფილი საკანონმდებლო სისტემის შემთხვევაშიც კი შეიძლება კვლავ წარმოიშვას ინდივიდუალური პრობლემები. - საკანონმდებლო ხარვეზები არსებობს მამობის შვებულების გაცემასთან დაკავშირებითაც. მამის უფლება – აიღოს შვებულება – დამოკიდებულია დედის დასაქმების სტატუსზე. როდესაც დედა ოფიციალურად დასაქმებული არ არის (შეუძლია, მიიღოს დედობის შვებულება), მამას უფლება არ აქვს, ბავშვზე ზრუნვის შვებულებით ისარგებლოს. - სამუშაო ადგილებზე არსებობს თანამშრომელთა უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის პრობლემა. მიუხედავად ამისა, სასამართლო საქმეების დიდი ნაწილი დასაქმებულის სასარგებლოდ წყდება. - ის ფაქტი, რომ სახელფასო დისკრიმინაციის შემთხვევები, ძირითადად, გამოვლენილი არ არის, შეიძლება შემდეგი არგუმენტებით აიხსნას: 1) ქალებს არ უღირთ სასამართლოში მისვლა (მათ არსებული ხელფასის დაკარგვის ემინიათ); 2) ზოგიერთ კომპანიაში მუშაკებს თავიანთი ხელფასის გამჟღავნების უფლება არ აქვთ (ამრიგად, ქალებმა იმავე თანამდებობაზე მომუშავე კაცების ხელფასის შესახებ არ იციან); 3) სავარაუდოდ, ქალები დარწმუნებული არ არიან, რომ შეძლებენ სასამართლოს (ან ომბუდსმენის ოფისს) წარუდგინონ დოკუმენტაცია კაცი კოლეგის ხელფასის შესახებ (რომელიც იმავე თანამდებობაზე მუშაობს მსგავსი კვალიფიკაციით, მაგრამ იღებს უფრო მაღალ ხელფასს). - საზოგადოებაში აღიქმება, რომ კაცებს უფრო მაღალი ხელფასი უნდა ჰქონდეთ, ვიდრე ქალებს (ოჯახის ნაკლები პასუხისმგებლობის გამო). გარდა ამისა, ვაკანსიების განთავსების ვებ-გვერდებზე, დამსაქმებლები ხშირად ეძებენ მხოლოდ ქალებს ან კაცებს, სამუშაოს ტიპის შესაბამისად (ძირითადად, ქალ თანამშრომლებზე მოთხოვნა იმ სამუშაო ადგილებზეა, რომლებიც დაკავშირებულია ნაკლებ პასუხისმგებლობასთან – მაგ., პრომო გოგონა, ოფისის მენეჯერი) - დისკრიმინაციის არსებობის შემთხვევაში, მომუშავეებს საშუალება აქვთ, მიმართონ ომბუდსმენის ოფისს. სამუშაო პირობების დარღვევის შემთხვევაში შრომის ინსპექტორს შეუძლია, დაიცვას ქალთა უფლებები.	
--	--	--	--

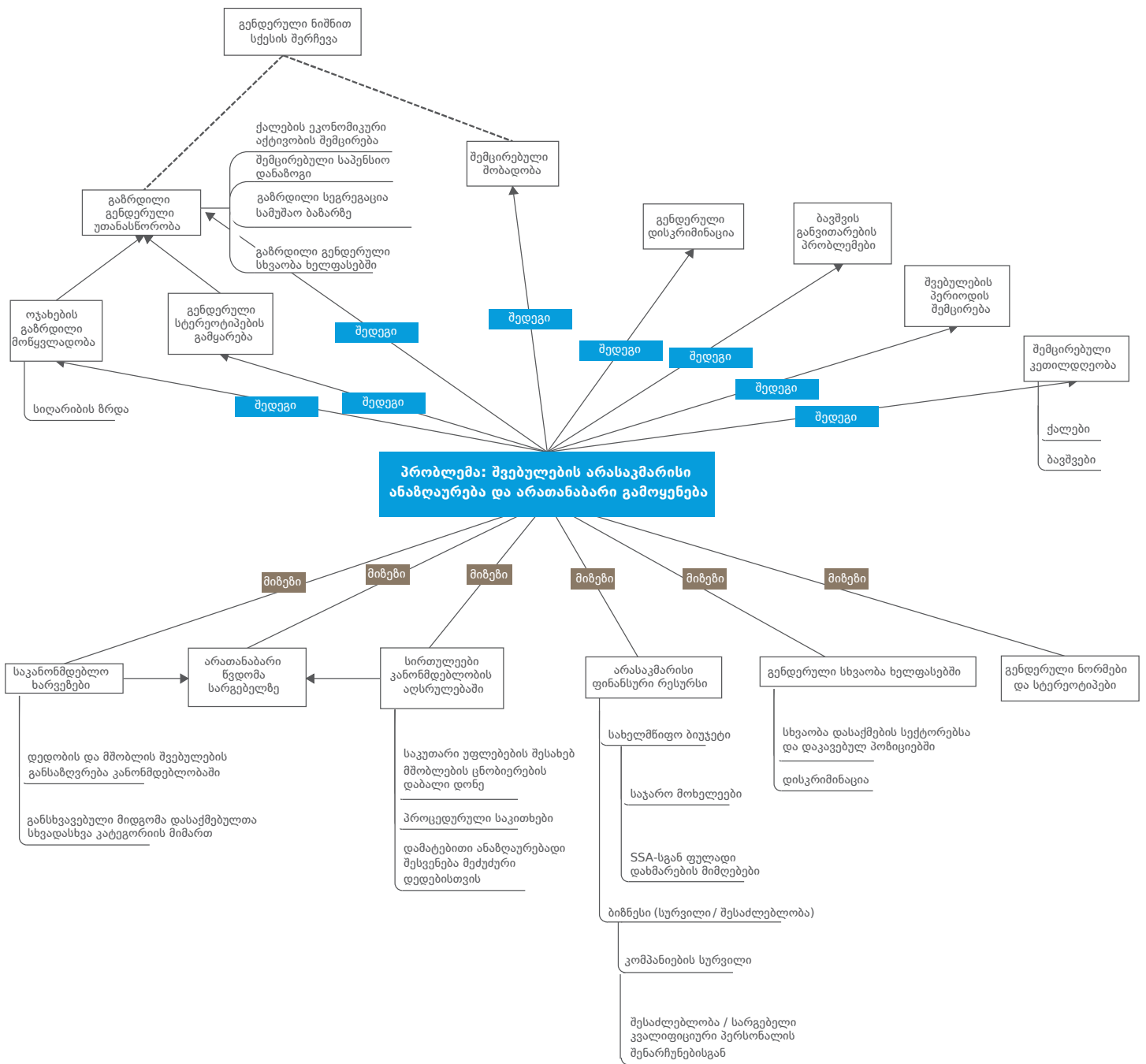
		გამოსავალი: • ადვოკატირება და ლობირება სახელმწიფო დონეზე. • შესაბამისი რეგულაციების შემოღება და ამგვარი სამუშაოების ფორმალიზება. • შრომის ინსპექციის მანდატის განმტკიცება და გავრცელება ეკონომიკური საქმიანობის ნებისმიერ სფეროში. • ცნობიერების ამაღლება საინფორმაციო კამპანიების საშუალებით. როდესაც თანამშრომლები თავიანთ უფლებებს არ იცნობენ, მნიშვნელოვანი ცვლილებები ხდება მხოლოდ მაშინ, როდესაც დარღვევები იმდენად მწვავედება, რომ თანამშრომლები, ჩვეულებრივ, იფიცებინ და/ან დემონსტრაციებს იწყებენ. შესაძლებლობები: • უკეთესი დაცვის მექანიზმები ძალადობისა და ნებისმიერი სახის შევიწროების შემთხვევაში. • უკეთესი სამუშაო პირობები. • სასამართლოსთვის/სახალხო დამცველისთვის მიმართვის შესაძლებლობა.	
იურიდიული დახმარების სამსახური	ონლაინ ინტერვიუ, 23 ივნისი	ზოგადი ინფორმაცია ორგანიზაციის შესახებ: • იურიდიული დახმარების სამსახური სთავაზობს უფასო იურიდიულ კონსულტაციებს (მაგ. ონლაინ კითხვებზე პასუხის გაცემა, დოკუმენტების მომზადებაში დახმარება) და იურიდიულ მომსახურებას (მაგ. წარმომადგენლობა სასამართლოში). • იურიდიული კონსულტაციები ყველასთვის უფასოა. • იურიდიული მომსახურება მიეწოდება სოციალურად დაუცველ ადამიანებს ან სოციალურად დაუცველი ოჯახის წევრს (SSA-ს შეფასების სისტემის საფუძველზე – 70,000-ზე დაბალი ქულის მქონე ოჯახები). იურიდიული დახმარების სამსახური კონსულტაციებს ატარებს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში, სოფელსა და ქალაქში. ის უზრუნველყოფს ონლაინ, სატელეფონო კონსულტაციის მომსახურებასაც. • ბენეფიციართა რიცხვი წლების განმავლობაში იზრდება. იურიდიული დახმარების სამსახური აფართოებს არა მხოლოდ მომსახურების ტერიტორიულ დაფარვას, არამედ მომსახურების მრავალფეროვნებას. არსებული მდგომარეობა: • იურიდიული დახმარების სამსახურის სერვისცენტრმა 2019 წელს 491 კონსულტაცია ჩაატარა, აქედან 47 დედობის შვებულებას ეხებოდა. 2020 წლის პირველ ექვს თვეში კი შედგა 206 კონსულტაცია, საიდანაც 22 შეეხო დედობის შვებულებას. • ფიზიკური პირები ხშირად ითხოვენ ინფორმაციას დედობის შვებულების ანაზღაურების უფლების შესახებ განსაკუთრებულ შემთხვევებში (მომსახურების პრობითი ხელშეკრულებით, იურიდიული პირის მფლობელები და ა.შ.). მათ, ასევე, კითხვები აქვთ შვებულების ხანგრძლივობის, კომპენსაციის ზომისა და სამუშაოზე დაბრუნების შესაძლებლობის შესახებ (ხელშეკრულების შეწყვეტის ან ვადგასული კონტრაქტის გაგრძელების უფლება დამქირავებლის მიერ; ძუძუთი კვების გამო სამსახურში ერთი საათით დაგვიანების უფლება; დოკუმენტები, რომლებიც დედას სჭირდება დედობის შვებულების ანაზღაურების მისაღებად და ა.შ.). გამოსავალი: • ცნობიერების ამაღლების კამპანიები, სოციალური რეკლამით, როგორც რეგიონულ, ისე ეროვნულ დონეზე. • ამ თემის შემდგომი ანალიზი ეროვნული და საერთაშორისო კანონმდებლობის შედარების მიზნით. • ადგილობრივ კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების გამოსწორება. • გასაჩივრების უფლებების მკაფიოდ განსაზღვრა კანონმდებლობაში. • იურიდიული დახმარების სამსახურის კომპეტენციის და ფუნქციების მკაფიოდ განსაზღვრა.	პასუხი გათვალისწინებულია

პროფკავ-შირები	ონლაინ ინტერვიუ, 7 ივლისი	არსებული მდგომარეობა: • პროფკავშირები უკვე დიდი ხანია ითხოვენ ILO-ის 183-ე კონვენციის რატიფიცირებას. • დიდი განსხვავებაა დედობის შვებულების კომპენსაციას შორის საჯარო მოხელეებისა და სხვა დასაქმებულებისთვის. მთავრობა ხშირად ცუდ მაგალითს აძლევს კერძო კომპანიებს, არასაჯარო სექტორში დასაქმებული დედების სათანადო კომპენსაციით უზრუნველყოფაზე უარის თქმით. • ხშირ შემთხვევაში, დედების შრომის ანაზღაურება იმდენად დაბალია, რომ 6 თვის განმავლობაში მიღებული ჯამური კომპენსაცია 1000 ლარს ჩამორჩება. შესაბამისად, დედებს სხვა გზა არ რჩებათ იმის გარდა, რომ დედობის შვებულებით სარგებლობიდან უმოკლეს ვადაში დაუბრუნდნენ სამუშაო ადგილს. • დამსაქმებლები ხშირად არღვევენ დედების უფლებებს სამუშაო ადგილზე (მაგალითად, დამატებითი ერთსაათიანი შესვენების არმიცემა). • პროფკავშირის ჰქონდა 12-ზე მეტი შემთხვევა, როდესაც დედები გაათავისუფლეს ორსულობის ან ბავშვის მოვლის გამო. სასამართლო საქმეების დიდი ნაწილი მომუშავეთა სასარგებლოდ წყდება. • ქალები ხშირად ამჯობინებენ, არ მიმართონ სასამართლოს სამუშაოს დაკარგვის შიშით (შრომის ბაზარზე კონკურენცია ართულებს სხვა სამსახურის პოვნას) და/ან სასამართლოსთვის საკმარისი მტკიცებულებების არარსებობის გამო. • კანონმდებლობა არ ქმნის რაიმე დაბრკოლებას პროფკავშირის წევრობაზე და არც პროფკავშირის შინაგანანგეზზე; • პროფკავშირის წევრებმა უნდა გადაიხადონ სანევრო გადასახადი. • პროფკავშირები ზოგჯერ ახერხებენ შრომით ხელშეკრულებებში დედობის შვებულების პირობების (მაგალითად, კერძო კომპანიის მიერ უზრუნველყოფილი ანაზღაურება) დაზუსტებას. გამოსავალი: • დასაქმებულებს გარანტირებული უნდა ჰქონდეთ ორსულობის შემდეგ სამსახურში დაბრუნების შესაძლებლობა (გონივრულ ვადებში). დედები დაცული უნდა იყვნენ რეორგანიზაციის გამო გათავისუფლებისგან მშობიარობის შემდეგ 1 წლის განმავლობაში. • თუ დამსაქმებლებისთვის სავალდებულო გახდება დედობის/მშობლის შვებულების საკუთარი ფინანსებით ანაზღაურება, გენდერული დისკრიმინაცია მნიშვნელოვნად არ გაიზრდება იმ შემთხვევაში, თუ მამებიც აქტიურად ჩაერთვებიან მშობლის ბავშვის მოვლის შვებულების სქემებში (ამ შემთხვევაში დამსაქმებლები ვალდებული იქნებიან, კომპენსაცია მამებზეც გასცენ). • შემდეგი ნაბიჯები გააუმჯობესებს დედების სამუშაო პირობებს: 1) მინიმალური ხელფასის შემოღება; 2) კანონების აღსრულების გამკაცრება; 3) საკანონმდებლო ხარვეზების მოგვარება; 4) თანამშრომელთა ინფორმირებულობის გაზრდა; 5) საპენსიო სისტემაში გარკვეული ცვლილებების შეტანა.	პასუხი გათვალისწინებულია
----------------	---------------------------	--	--------------------------

ILO	ონლაინ ინტერვიუები, 8 ივლისი 21 ივლისი	• რატიფიცირების ორი ტიპი არსებობს. ზოგიერთ ქვეყანას სჯერა, რომ საჭიროა საკანონმდებლო რეფორმების გატარება ან კონვენციის რატიფიცირება, რათა ILO-ის დახმარებით, ხელმძღვანელობითა და მეთვალყურეობით სარგებლობა შეძლონ. ამავდროულად, ქვეყნების უმრავლესობა, კრიტიკის თავიდან ასაცილებლად, რატიფიცირებამდე რწმუნდება, რომ მათი კანონმდებლობა შესაბამისობაშია ILO-ის კონვენციებთან. • კონვენციების რატიფიკაცია ნამდვილად არ ნიშნავს, რომ ეროვნულ კონტექსტში ისინი კარგადაა განმარტებული. ILO-ის ნამდვილად სურს რატიფიცირება, მაგრამ, ამავე დროს, ის დაინტერესებულია სამართლებრივი ჩარჩოებისა და მთავრობის სააღსრულებო მექანიზმების არსებობით. არსებული მდგომარეობა: • ორსულობასთან, მშობიარობასა და ბავშვზე ზრუნვის პირობებთან დაკავშირებული პრობლემები არა მხოლოდ საკანონმდებლო ხარვეზებს უკავშირდება, არამედ სოციალურ ნორმებსაც, რაც კანონის აღსრულებას ართულებს. • დედობის/მშობლის შვებულების ხანგრძლივობა ფრთხილად უნდა შეირჩეს, რათა ქალებს არ გაუჭირდეთ შრომის ბაზარზე ხელახლა შესვლა (ILO-ის ერთ-ერთი წარმომადგენელი აცხადებს, რომ ახალ კანონმდებლობაში განსაზღვრული შვებულების ხანგრძლივობა ზემოხსენებულ რისკებს ქმნის). • დედობის შვებულების ანაზღაურება (დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეებისთვის) არაადეკვატურია და საარსებო მინიმუმის დონეს ჩამორჩება (ის დაკავშირებული არ არის დასაქმებულის შემოსავალთან). • მამებისთვის ბავშვის მოვლის შვებულების მიღების შესაძლებლობები ძალიან შეზღუდულია. გამოსავალი: • ცნობიერების ამაღლება როგორც დასაქმებულებში, ისე დამსაქმებლებში. • სამუშაოს ტიპისა და დავალებების დისაგრეგაცია, რომელიც ILO-ის პროფესიული კლასიფიკაციის სისტემის საფუძველზე ხორციელდება.	პასუხი გათვალის- წინებულია
შრომის პირობების ინსპექტი- რების დეპარტამენტი	ონლაინ ინტერვიუ, 10 ივლისი	ზოგადი ინფორმაცია ორგანიზაციის შესახებ: • შრომის ინსპექციას ორგანულ კანონზე დაყრდნობით გააჩნია მანდატი, რომ დამქირავებლების შეტყობინების გარეშე, ნებისმიერ დროს შეამოწმოს სამუშაო უსაფრთხოების საკითხები და დაანსოს სანქციები. • შრომის ინსპექციას აქვს სარეკომენდაციო ხასიათი და არ შეუძლია სანქციების დაწესება შრომითი უფლებების შემოწმების დროს; ინსპექტირების ჩასატარებლად წინასწარ უნდა ეცნობოს დამსაქმებლებს და საჭიროა მათი ნებართვა. • დასაქმებულები, როგორც წესი, ფოსტის საშუალებით მიმართავენ შრომის ინსპექციას. • შემოწმების დროს შრომის ინსპექტორები თავიანთ უფლებებს აცნობენ დასაქმებულებს და საინფორმაციო ბროშურებს ურიგებენ მათ. • შრომის ინსპექცია ატარებს საინფორმაციო კამპანიებს და პროფკავშირებსა და ბიზნეს ასოციაციებს საინფორმაციო ბროშურებს ურიგებს. • შემოწმების შემდეგ შრომის ინსპექცია წერს დასკვნას და მომუშავეს ამ ანგარიშის გამოყენება შეუძლია სასამართლოში. • შრომის ინსპექციამ 2019 წელს შრომის უფლებების კუთხით 150 სამუშაო ადგილი შეამოწმა, აქედან 107 თბილისში მდებარეობს. • შრომითი უფლებების ყველაზე ხშირად გავრცელებული დარღვევებია: 1) 18% – არასაკმარისი ინფორმირებულობა ხელშეკრულების შესახებ, 2) 14% – აუნაზღაურებელი ზეგანაკვეთური სამუშაო. არსებული მდგომარეობა: • 2019 წელს დარღვევების 8% ეხებოდა დედობის შვებულებას და დედის უფლებებს სამუშაო ადგილზე. დარღვევების უმეტესობა ფიქსირდება დაქირავებით დასაქმებული არასაჯარო მოხელეების შემთხვევაში (კერძოდ, მომსახურების სექტორში). • შრომის ინსპექციას 2019 წელს ჰქონდა დისკრიმინაციის ერთი შემთხვევა (ქალი გაათავისუფლეს ორსულობის გამო). • დასაქმებულებს დაბალი ცოდნა აქვთ საკუთარი უფლებების შესახებ.	

MoLHSA	პირისპირ გასაუბრება, 21 ივლისი	არსებული მდგომარეობა: • საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების მუშაკებს (მაგ. პედაგოგები, აღმზრდელები და ა.შ.) არ შეუძლიათ მათი ხელფასის თანაბარი დედობის შვებულების ანაზღაურების მიღება (საჯარო მოხელეებისგან განსხვავებით), გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ისინი თავად არიან ამ დაწესებულებების დირექტორები. • მომსახურების კონტრაქტის მქონე მუშაკებს რაიმე კომპენსაციის მიღება არ შეუძლიათ. • შემოსავლების სამსახურის სააგენტო ვალდებულია, დააკვირდეს შვებულების ხანგრძლივობას შესაბამისი კომპენსაციის გასაცემად. მშობლებმა უნდა წარადგინონ საავადმყოფო ფურცელი. • დედობის შვებულების ანაზღაურების გარდა, მთავრობა გასცემს 500 ლარს ორსული ქალებისთვის, შესაბამისი მომსახურების მისაღებად (ექიმთან ვიზიტის ჩათვლით) და 800 ლარს იმ დედებისთვის, რომლებსაც საკეისრო კვეთა დასჭირდა. • კანონმდებლობაში დედობისა და მშობლის შვებულების პირობების დანერგვა ადმინისტრაციულ ხარჯებს ზრდის (საჭიროა ახალი ბიუჯეტები, ცალკე დედობის შვებულებისა და მშობლის შვებულებისათვის და ელექტრონული სისტემის შეცვლა). • COVID-19-მდე ბენეფიციარები ვალდებული იყვნენ, დოკუმენტები ფიზიკურად წარედგინათ (ჯანდაცვის სამინისტრო პასუხისმგებელი იყო დასაქმებულებისთვის საჭირო კონსულტაციების გაწევაზე). COVID-19-ის დროს კი მომუშავეებს დოკუმენტების წარდგენა ელექტრონული სისტემის გამოყენებით შეეძლო. • შრომის ინსპექცია დასაქმებულებს საინფორმაციო ბუკლეტებს აწვდის (როდესაც ის სტუმრობს კომპანიებს) მათი ინფორმირებულობის ასამაღლებლად. გამოსავალი: • საჭიროა ცვლილებები LLCG-ში. • გადასახადების შეგროვების მონიტორინგის გაუმჯობესება და აღსრულების პრობლემების აღმოფხვრა. • მთავრობამ უნდა აღიაროს და თვალყური ადევნოს თვითდასაქმებულ და არაოფიციალურად დასაქმებულ მუშაკებს (მათ შორის ოჯახში დასაქმებულებს), რათა მათ დედობის/მშობლის შვებულების ანაზღაურების მიღების უფლება ჰქონდეთ. ამ პროცესში ფინანსთა და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროები უნდა მონაწილეობდნენ.	
--------	--------------------------------------	---	--

დანართი 3 – პრობლემის ხე



გამოყენებული ლიტერატურა

- Akerlof, G. A., & Kranton, R. E. (2000). Economics and identity. *The quarterly journal of economics*, 115(3), 715-753.
- Asali, Muhammad and Rusudan Gurashvili, Labour Market Discrimination and the Macroeconomy, *IZA Institute of Labour Economics Discussion Papers*, January 2019.
- Asali, Muhammad. Pignatti, Norberto. Skhirtladze, Sophiko. 2018. "Employment Discrimination in a Former Soviet Union Republic: Evidence from a Field Experiment". *Journal of Comparative Economics* 46(4): 1294-1309.
- Arthur CR, Saenz RB, Replogle WH (2003). The Employment-Related Breastfeeding Decisions of Physician Mothers. *J Miss State Med Assoc* 44(12): 383-7.
- Aumayr-Pintar, Christine & Fric, Karel & Torres-Revenga, Yolanda & Cabrita, Jorge. (2015) Maternity leave provisions in the EU Member States: Duration and allowances. Editor: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Baghdasaryan, Vardan and Gayane Barseghyan, Childcare policy, maternal labor supply and household welfare: Evidence from a natural experiment. *Paper presented at the First international gender economics conference in Tbilisi*, ISET, November 2019
- Berghammer, C. (2014). The return of the male breadwinner model? Educational effects on parents' work arrangements in Austria, 1980-2009. *Work, Employment and Society*, 28(4), 611-632. doi: 10.1177/0950017013500115
- Berlinski, S., Galiani, S., & Gertler, P. (2009). The effect of pre-primary education on primary school performance. *Journal of public Economics*, 93(1-2), 219-234.
- Berlinski, S., Galiani, S., & Manacorda, M. (2008). Giving children a better start: Preschool attendance and school-age profiles. *Journal of public Economics*, 92(5-6), 1416-1440.
- BMFJ. Statistics fathers' involvement – evaluation. Federal Ministry for Families and Youth, 2016.
- Carneiro, Pedro, Katrine V. Løken, and Kjell G. Salvanes. A Flying Start? Maternity Leave Benefits and Long-Run Outcomes of Children. *Journal of Political Economy*. 2015 123:2, 365-412
- CEDAW (2014) Alternative Report Concerning Women's Rights and Gender Issues in Georgia; To the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). Tbilisi. Georgia.
- Chatterji, P., Markowitz, S., & Brooks-Gunn, J. (2013). Effects of early maternal employment on maternal health and well-being. *Journal of population economics*, 26(1), 285-301.
- Chitanava, Maka, Keshelava Davit and Maridashvili, Tamta (2018), "Georgian experience of gender-biased sex selection", Free Policy Brief, available at https://freepolicybriefs.org/wp-content/uploads/2018/09/freepolicybriefs_oct8.pdf
- Connolly, S., Aldrich, M., O'Brien, M., Speight, S., & Poole, E. (2016). Britain's slow movement to a gender egalitarian equilibrium: parents and employment in the UK 2001-13. *Work, employment and society*, 30(5), 838-857.
- Cools, Sara, Fiva, Jon H. and Lars J. Kirkeboen (2015). Causal Effects of Paternity Leave on Children and Parents. *The Scandinavian Journal of Economics*. 117(3), 801-828.
- UN Women and SDC (2018). *Women's Economic Inactivity and Engagement in the Informal Sector in Georgia*. Database.
- Cuttillo, A., & Centra, M. (2017). Gender-based occupational choices and family responsibilities: The gender wage gap in Italy. *Feminist Economics*, 23 (4), 1-31.
- Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on Work-life Balance for Parents and Carers and repealing Council Directive 2010/18/EU
- Duvander, Ann-Zofie & Gunnar Andersson (2006) Gender Equality and Fertility in Sweden, *Marriage & Family Review*, 39:1-2, 121-142, DOI: 10.1300/J002v39n01_07
- Farré, L., & Vella, F. (2013). The intergenerational transmission of gender role attitudes and its implications for female labour force participation. *Economica*, 80(318), 219-247.
- Gauthier, A. H., & Furstenberg Jr, F. F. (2002). The transition to adulthood: A time use perspective. *The Annals*

- of the American Academy of Political and Social Science, 580(1), 153-171.
- Georgia. *Law of Georgia on Public Service*.
- Gertler, P., Heckman, J., Pinto, R., Zanolini, A., Vermeersch, C., Walker, S., & Grantham-McGregor, S. (2014). Labor market returns to an early childhood stimulation intervention in Jamaica. *Science*, 344(6187), 998-1001.
- Global Strategy for Infant and Young Child Feeding, WHO (2004)
- Government Decree "On Adopting the List of Hazardous, Hard, Harmful and Dangerous Works" (Document N381; adopted 27/07/2018)
- Grantham-McGregor, S. M., Powell, C. A., Walker, S. P., & Himes, J. H. (1991). Nutritional supplementation, psychosocial stimulation, and mental development of stunted children: the Jamaican Study. *The Lancet*, 338(8758), 1-5.
- Granger, C. W. J. (1969). Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods. *Econometrica*. 37 (3): 424-438
- Gyamfi, P., Brooks-Gunn, J., & Jackson, A. P. (2001). Associations between employment and financial and parental stress in low-income single black mothers. *Women & Health*, 32(1-2), 119-135.
- Huerta, Maria C., Adema W., Baxter, J., Wen-Jui Han, Lausten, M., Lee, R. and Jane Waldfogel, (2014) Fathers' Leave and Fathers' Involvement: Evidence from Four OECD Countries. *European Journal of Social Security*. 2014 Dec; 16(4): 308-346
- ILO (2015). Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment. Geneva.
- ILO (2014). Maternity and Paternity at Work: Law and Practice Across the World.
- 15th International Review of Leave Policies and Related Research, International Network on Leave Policies and Research, 9-13 (2019)
- Labour Rights of Women, Informational Bulletin, 3 (2018)
- Low and Sánchez-Marcos Female labour market outcomes and the impact of maternity leave policies. *IZA Journal of Labor Economics* (2015) 4:14
- Maternity and Paternity at Work, ILO (2014)
- Miyake, Y., Tanaka, K., Sasaki, S., & Hirota, Y. (2011). Employment, income, and education and risk of postpartum depression: the Osaka Maternal and Child Health Study. *Journal of affective disorders*, 130(1-2), 133-137.
- OECD (2011), *Doing Better for Families*. OECD, Paris
- Oláh, L.S. (2003). Gendering fertility: Second births in Sweden and Hungary. *Population Research and Policy Review* 22, 171-200
- Organic Law of Georgia – Labour Code of Georgia
- Ombudsmen's special report about fight against discrimination, prevention of it and equality conditions (2019). Retrieved from <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020030416283364211.pdf>
- Reich, Nora (2010). Who Cares? Determinants of the Fathers' Use of Parental Leave in Germany. HWWI Research Paper. Retrieved from https://www.hwwi.org/fileadmin/hwwi/Publikationen/Research/Paper/Wirtschaftliche_Trends_und_HH/HWWI_Research_Paper_1-31.pdf
- Roe B, Whittington LA, Beck Fein S, Teisl MF (1999). Is there Competition between Breast-Feeding and Maternal Employment? *Demography* 36(2): 157-71
- Ruhm, Christopher J. (1998) Parental Leave and Child Health. *NBER Working Paper No. w6554*.
- Schmidt, E. M. (2018). Breadwinning as care? The meaning of paid work in mothers' and fathers' constructions of parenting. *Community, Work & Family*, 21(4), 445-462.
- Henrich W, Schmider A, Fuchs I, Schmidt F, Dudenhausen, JW. The effects of working conditions and antenatal leave for the risk of premature birth in Berlin. *Archives of Gynecology and Obstetrics* 2003; 269:37-39
- Thévenon, O. and A. Solaz (2013). Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 141, OECD Publishing, Paris,

- Trask, B. S. (2010). Work-Family Intersections in a Globalizing Context. In *Globalization and Families* (pp. 83-104). Springer, New York, NY.
- UNFPA (2020). Men, Women and Gender Relations in Georgia: Public Perceptions and Attitudes. Publication of United Nations, Georgia.
- UNFPA (2015), Gender-biased sex selection in Georgia: Context, evidence and implications”. UNFPA, Tbilisi, Georgia,
- UNICEF, June 2018. Study on Quality of Early Childhood Education and Care in Georgia. Summary. UNICEF, Tbilisi, Georgia.
- UN Women and SDC (2018). *Women’s Economic Inactivity and Engagement in the Informal Sector in Georgia. Causes and Consequences*. Tbilisi, Georgia.
- UN Women and SDC (2018). *Women’s Economic Inactivity and Engagement in the Informal Employment in Georgia. Causes and Consequences*. Tbilisi, Georgia.
- UN Women (2020). *Analysis of the Gender Pay Gap and Gender Inequality in the Labor Market in Georgia*. UN Women, Tbilisi, Georgia.
- U.S. Department of Labor. (2016). Why parental leave for fathers is so important for working families (DOL Policy Brief). Washington, D.C.: Author.
- US Department of State (2014). Country Reports on Human Rights Practices for 2011: Report Submitted to the Committee of Foreign Affairs US House of Representatives by the Department of State. Volume 2.
- Van Der Lippe, T., & Siegers, J. J. (1994). Division of household and paid labour between partners: effects of relative wage rates and social norms. *Kyklos*, 47(1), 109-136.
- Van der Loo, G. and Akhvlediani, T. *Catch me if you can: updating the Eastern Partnership Association agreements and DCFTAs*. CEPS, EU, (2020)
- Waldfoegel, J. (1999). The Impact of the Family and Medical Leave Act. *Journal of Policy Analysis and Management*, 18(2), 281-302
- Waldfoegel, J (1998) The family gap for young women in the United States and Britain: can maternity leave make a difference? *Journal of Labor Economics*, 16(3): 505-545
- Walker, S. P., Chang, S. M., Vera-Hernández, M., & Grantham-McGregor, S. (2011). Early childhood stimulation benefits adult competence and reduces violent behaviour. *Pediatrics*, 127(5), 849-857.
- Winegarden CR, Bracy PM (1995). Demographic Consequences of Maternal-Leave Programs in Industrial Countries: Evidence from Fixed-Effects Models. *South Econ J* 61(4): 1020-35.
- Yeung, W. J., Linver, M. R., & Brooks-Gunn, J. (2002). How money matters for young children’s development: Parental investment and family processes. *Child development*, 73(6), 1861-1879.



გაეროს ქალთა ორგანიზაციის (UN Women)
საქართველოს წარმომადგენლობა
კავსადის ქ. #3, ოფისი 11, 0179
თბილისი, საქართველო
ტელ: (995 32) 222 06 04
(995 32) 222 08 70

www.unwomen.org
www.georgia.unwomen.org