აკადემიური ნაშრომი

რეგულირების ზეგავლენის შეფასება ILO-ს 189-ე კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ

მაისი, 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 189-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 პასუხისმგებელნი არიან ავტორები.

© 2021 UN Women

აკადემიური ნაშრომი

რეგულირების ზეგავლენის შეფასება ILO-ს 189-ე კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ

UN WOMEN
მაისი, 2021

ავტორები:
ნორბერტო პინიატი
მაკა ჭითანავა
მარიამ ლობჯანიძე
მარიამ წულუკიძე

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
- A. პოლიტიკის კონტექსტი 10
- B. პრობლემის განსაზღვრა 15
- C. პრობლემის მონაცემების ანალიზი: არსებული ტენდენციები 26
- D. საბაზისო სცენარის შემუშავება 38

III. მიზნები 40
- A. ზოგადი მიზანი 41
- B. კონკრეტული და საოპერაციო მიზნები 41

IV. ალტერნატივები საბაზისო სცენარისათვის 45
- A. პოლიტიკის ალტერნატივა 0. უმოქმედობის სცენარი 46
- B. პოლიტიკის ალტერნატივა 1. მარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმების აღიარება შრომითი ურთიერთობის ერთ-ერთ ფორმად 47
- C. პოლიტიკის ალტერნატივა 2. არამარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმებულთა წახალისება არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების შესაქმნელად და ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების მიმართ 49
- D. პოლიტიკის ალტერნატივა 3. გარდამავალი ალტერნატივა – თავდაპირველად, ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და ორი წლის შემდგომ – მარეგულირებელი ცვლილება 50
- E. მნიშვნელოვანი საკითხები ოჯახში დასაქმებულთა გამოკითხვიდან შემოთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივისადმი დამოკიდებულების შესახებ 51

V. ზეგავლენის ანალიზი 53
- A. შესაძლო გავლენების იდენტიფიცირება 54
- B. მეთოდოლოგიური მიდგომა 63
- C. ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი 67
- D. რაოდენობრივი შედეგების შეჯამება 68
- E. სენსიტიურობის ანალიზის შედეგები 70

VI. ალტერნატივების შედარება 72
- A. ალტერნატივების შეჯამება 74
- B. სასურველი ალტერნატივა 74

VII. მონიტორინგისა და შეფასების გეგმა (სასურველი ალტერნატივისთვის) 75

VIII. საჯარო კონსულტაციის პროცესი 79
- A. პროცესის აღწერა 80
- B. კონსულტაცია და ექსპერტიზა 80

დანართი 92

დანართი 1. ოჯახში დასაქმებულთა ვაკანსიის ანალიზი 93

დანართი 2. ოჯახში დასაქმებულთა ონლაინ კითხვარი 99

დანართი 3. ოჯახში დასაქმებულთა გამოკითხვის შედეგები 104

დანართი 4. ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი გადასახადების სხვადასხვა დონისათვის 115

ბიბლიოგრაფია 117

აკრონიმები და აბრევიატურები

ADC	ავსტრიის განვითარების ფონდი
CRRC	კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრი
EMC	ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი
GEL	ქართული ლარი
საქსტატი	საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური
საია	საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
ILO	შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია
ISET-PI	თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლის კვლევითი ინსტიტუტი
LFS	სამუშაო ძალის კვლევა
სებ	საქართველოს ეროვნული ბან კი
NGO	არასამთავრობო ორგანიზაცია
NPV	წმინდა მიმდინარე ღირებულება
PV	მიმდინარე ღირებულება
RIA	რეგულირების ზეგავლენის შეფასება
SDC	შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო
SDG	მდგრადი განვითარების მიზანი
TSA	მიზნობრივი სოციალური დახმარება
გაერო	გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია
გაეროს ქალთა ორგანიზაცია	გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სააგენტო გენდერული თანასწორობისა და ქალთა შესაძლებლობების გაზრდის საკითხებში
UNDP	გაეროს განვითარების პროგრამა
UNFPA	გაეროს მოსახლეობის ფონდი
UNICEF	გაეროს ბავშვთა ფონდი
WEESC	ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება სამხრეთ კავკასიაში
WHO	ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია

1 შემაჯამებელი მიმოხილვა

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ (189) მიზნად ისახავს, ყველასათვის ღირსეული შრომის უზრუნველყოფასა და ოჯახში დასაქმებულთა ფუნდამენტური უფლებების დაცვას. ოჯახში დასაქმებულთა წვლილი მნიშვნელოვანია ეკონომიკაში, რადგან ისინი კრიტიკული მნიშვნელობის სერვისებს სთავაზობენ შინამეურნეობებს, საშუალებას აძლევენ მათ წევრებს, სახლის გარეთ იმუშაონ, ჩაერთონ როგორც შრომის ბაზარზე, ასევე საგანმანათლებლო და სოციალურ აქტივობებში. თუმცა ოჯახში დასაქმებულთათვის ღირსეული სამუშაო პირობების უზრუნველყოფა აქამდე არ ყოფილა საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტი. ILO-ის 189-ე კონვენციასთან საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია გადამწვეტი მნიშვნელობის საკითხია ოჯახში დასაქმებულთათვის, განსაკუთრებით ქალებისთვის, რადგან ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობას სწორედ ქალები წარმოადგენენ.

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 ოჯახში დასაქმებულების კონვენციის (189) რატიფიცირებასთან დაკავშირებით.

ამ პროცესის განმავლობაში RIA-ის გუნდმა სხვადასხვა დაინტერესებული მხარე გამოავლინა და დაუკავშირდა მათ. ანგარიშის შემუშავების პროცესში მათი მოსაზრებები გულდასმითაა გათვალისწინებული. პროცედურული საკითხების შეჯამება და სხვადასხვა დაინტერესებული მხარის პოზიციები ანგარიშის VIII ნაწილშია წარმოდგენილი სათაურით „საჯარო კონსულტაციების პროცესი“.

საქართველოს შრომის კოდექსი ოჯახში დასაქმებულებს არ მოიცავს და თუ მათ დასაქმების სააგენტოებთან ხელშეკრულება არ აქვთ გაფორმებული, კოდექსით გათვალისწინებულ დაცვის ინსტრუმენტებს მიღმა რჩებიან. აქედან გამომდინარე, ამ დასაქმებულ პირებს სხვა დასაქმებულთა მსგავსი სამუშაო პირობები არ აქვთ და ამ კუთხით ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფს წარმოადგენენ. RIA-ის გუნდმა გააანალიზა საქართველოში ოჯახში დასაქმებულთა არასათანადო ან/და საფრთხის შემცველი სამუშაო პირობები, რომელთა აღმოფხვრის უმთავრესი გზაც ამ კატეგორიის დასაქმებულთათვის ღირსეული სამუშაო პირობების უზრუნველყოფაა. როდესაც ოჯახში დასაქმებულებს ღირსეული სამუშაო პირობები არ აქვთ, მათი კეთილდღეობა და ჯანმრთელობა რისკის ქვეშ დგება და მძიმე უარყოფით შედეგებში აისახება, კერძოდ: ექსპლუატაციისა და ძალადობის მაღალი ალბათობა, არასამართლიანი და არასაკმარისი ანაზღაურება, აუნაზღაურებელი ზეგანაკვეთური სამუშაო, საფრთხის შემცველი სამუშაო პირობები, კონტრაქტის გაურკვეველი პირობები და შემოსავლის სხვა წყაროს ძებნის მუდმივი სტრესი; ასევე, კრიზისის, სიღარიბის, ხანდაზმულობისა და ჯანმრთელობის პრობლემებისადმი მაღალი მოწყვლადობა.

ფაქტორები, რომლებიც საქართველოში ოჯახში დასაქმებულებისათვის შეუსაბამო ან/და საფრთხის შემცველ სამუშაო პირობებს ქმნის, შეიძლება, ოთხ ძირითად კატეგორიად დაიყოს:

- არასაკმარისი და არაეფექტიანი სამართლებრივი დაცვა;
- მოლაპარაკებაში ძალაუფლების ნაკლებობა;
- საქმიანობის არაფორმალურობა;
- ცნობიერების ნაკლებობა მათი, როგორც დასაქმებულების, სამოქალაქო და შრომითი უფლებების შესახებ.

სწორედ ახლა უნდა დაეთმოს ყურადღება ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობებს, რადგან მოსალოდნელია, რომ საქართველოში მიმდინარე სოციალურ-ეკონომიკური ცვლილებები კიდევ უფრო გაზრდის ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნას და, შესაძლოა, პრობლემის მასშტაბებიც კიდევ უფრო გაფართოვდეს.

ამ ანალიზიდან გამომდინარე, მთავრობის მიერ მიღებული ზომების ზოგად მიზანს ოჯახში დასაქმებულთათვის ღირსეული სამუშაო პირობების შექმნა უნდა წარმოადგენდეს. ამ ზოგად მიზანთან კი რამდენიმე კონკრეტული მიზანია დაკავშირებული:

- ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლების გაზრდა მოლაპარაკებაში;
- ძალადობისა და ექსპლუატაციის რისკების შემცირება ოჯახში დასაქმებულთათვის;
- ოჯახში დასაქმებულთა უზრუნველყოფა სოციალური სარგებლითა და უსაფრთხოებით;
- ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ.

RIA-ის გუნდმა პოლიტიკის შემდეგი სამი ალტერნატივა შეადარა ერთმანეთს:

- პოლიტიკის ალტერნატივა 0: უმოქმედობის სცენარი – შრომის კოდექსი ღიად არ ფარავს ოჯახში დასაქმებულებს;
- პოლიტიკის ალტერნატივა 1: მარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმების აღიარება შრომითი ურთიერთობის ერთ-ერთ ფორმად;
- პოლიტიკის ალტერნატივა 2: არამარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმებულთა წახალისება არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების შესაქმნელად და ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება საკუთარ უფლებებზე;
- პოლიტიკის ალტერნატივა 3: გარდამავალი ალტერნატივა – თავდაპირველად ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და ორი წლის შემდეგ – მარეგულირებელი ცვლილება.

RIA-ის გუნდმა პოლიტიკის შემოთავაზებული ვერსიების თვისებრივი გავლენა სხვადასხვა ჭრილში შეაფასა, მათ შორის სოციალური, ეკონომიკური და გენდერული მიმართულებით. რაოდენობრივი ანალიზის მეშვეობით გაანალიზდა მთავრობის დანახარჯები და სარგებელი, რომელსაც, როგორც უმთავრეს დაინტერესებულ მხარეს, ზემოთ ხსენებული პოლიტიკის განხორციელების პასუხისმგებლობა აკისრია. ასევე განხორციელდა მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზი რისი შედეგებიც 1-ელ ცხრილშია შეჯამებული.

ცხრილი 1:
ალტერნატივების შედარება მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის მიხედვით

შეფასების კრიტერიუმები	ალტერნატივა 1	ალტერნატივა 2	ალტერნატივა 3
სარგებელი მინუს ხარჯები (NPV)	**2,445,748 ლარი**	**1,483,373 ლარი**	**2,717,658 ლარი**
კონკრეტული მიზანი 1 – მოლაპარაკებაში ძალაუფლების გაზრდა ოჯახში დასაქმებულთათვის	3	2	4
კონკრეტული მიზანი 2 – ოჯახში დასაქმებულთა შემთხვევაში ძალადობისა და ექსპლუატაციის რისკის შემცირება	2	1	4
კონკრეტული მიზანი 3 – ოჯახში დასაქმებულთა უზრუნველყოფა სოციალური სარგებლითა და სოციალური უსაფრთხოებით	2	1	3
კონკრეტული მიზანი 4 – ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება მათ უფლებებზე	1	2	3
განხორციელებადობა/მარტივად შესრულებადობა	-4	-1	-3
პოტენციური რისკების მინიმიზაცია	1	3	2
პოტენციური სარგებლის მაქსიმიზაცია	3	4	5

როგორც მრავალკრიტერიუმიანმა ანალიზმა აჩვენა, სამივე ალტერნატივას გაუმჯობესებულ მდგომარეობამდე მივყავართ უმოქმედობის სცენართან შედარებით. ეს კი იმითაა განპირობებული, რომ ოჯახში დასაქმებულთა შრომის ღირსეული პირობებით უზრუნველყოფა დღემდე არ ყოფილა საქართველოს პოლიტიკური დღის წესრიგის ნაწილი. ოჯახში დასაქმების შრომით ურთიერთობად აღქმა და შესაბამისი საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა ან/და ყველა ჩართული მხარის ცნობიერების ამაღლება ოჯახში დასაქმებულთა უფლებებსა და შესაძლებლობებზე, წვლილს შეიტანს მათი სამუშაო პირობების გაუმჯობესებაში.

პოლიტიკის ალტერნატივა 3 – ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და ორ წელიწადში მარეგულირებელი გადაწყვეტის მოძიება ყველაზე სასურველია, რადგან ის მთავრობისთვის ყველაზე მაღალ NPV-სთანაა დაკავშირებული და სხვა კრიტერიუმებითაც ბევრად უკეთესი მაჩვენებელი აქვს. ეს იქიდან გამომდინარეობს, რომ მე-3 ალტერნატივა მარეგულირებელ ზომებზე ეტაპობრივ გადასვლას გულისხმობს და ის 1-ლი და მე-2 ალტერნატივების ერთგვარი კომბინაციაა; ამავდროულად, ის თითოეულ მათგანთან ასოცირებული რისკების მინიმიზაციასაც უზრუნველყოფს. მე-3 ალტერნატივაში ცნობიერების ამაღლების კამპანიებიდან გამომდინარე, საზოგადოება უფრო მომზადებულია მარეგულირებელი ცვლილებებისთვის. თუმცა რისკები, რომლებიც მარეგულირებელი პოლიტიკის განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესებს უკავშირდება, შესაძლოა, მაინც არსებობდეს.

პრობლემის განსაზღვრა

A. პოლიტიკის კონტექსტი

ILO-ის კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ, 2011 (#189) მთელ მსოფლიოში ოჯახებში დასაქმებულებისათვის ღირსეული სამუშაო პირობების შექმნასა და ფუნდამენტური უფლებების დაცვას ისახავს მიზნად. იგი ამჟამად უკვე 31 ქვეყანაშია რატიფიცირებული, მათ შორისაა ამერიკის 17 ქვეყანა, 8 – ევროპის, 5 – აფრიკის და 1 ქვეყანა აზიის რეგიონიდან.

კონვენცია #189 ოჯახში დასაქმებას შემდეგნაირად განმარტავს: „სამუშაო, რომელიც შესრულებულია შინამეურნეობაში/შინამეურნეობისთვის ან შინამეურნეობებში/შინამეურნეობებისთვის“. ხოლო ოჯახში დასაქმებულის განმარტება ასე ჟღერს: „პირი, რომელიც არის ჩართული საოჯახო შრომაში შრომითი ურთიერთობის პირობებში“[1]. შესაბამისად, ოჯახში დასაქმების მთავარი განმასხვავებელი ფაქტორი სხვა ტიპის შრომისგან არის სამუშაო ადგილი, რომელსაც კერძო საკუთრებაში მყოფი სახლი წარმოადგენს. ოჯახში დასაქმებულები შინამეურნეობებს სხვადასხვა სახის სერვისებს სთავაზობენ: საჭმლის მომზადება, დასუფთავება, ბავშვების მოვლა, ხანდაზმული და შეზღუდული შესაძლებლობების პირთა მოვლა, მებაღეობა, ავტომობილის მართვა და ა.შ.

კონვენცია უკავშირდება ოჯახში დასაქმებას, რომელსაც (უმეტესწილად) ქალები და გოგოები ასრულებენ. ოჯახში შრომა სათანადოდ არ არის დაფასებული და ოჯახში დასაქმებულებიც, რომლებიც ხშირად არაფორმალური ეკონომიკის ნაწილს შეადგენენ, ნაკლებსავარაუდოა, რომ სოციალური დაცვის იმ მექანიზმებით სარგებლობდნენ, რომელთაც კანონმდებლობა ფორმალურად დასაქმებულებს სთავაზობს. ამასთან, ნაკლებად მოსალოდნელია, რომ ოჯახში დასაქმებულები ღირსეული სამუშაო პირობებითა და უფლებებით სარგებლობდნენ. ეს განსაკუთრებით ეხება საქართველოს, სადაც არაფორმალურ ეკონომიკას დიდი წილი უჭირავს (ბოლოდროინდელი კვლევის თანახმად, დასაქმებული მოსახლეობის 45% არაფორმალურადაა დასაქმებული[2]). მიუხედავად ამ ფენომენის შედეგების პოტენციური გავლენისა ოჯახში (და არაფორმალურ) დასაქმებულების ცხოვრების ხარისხსა და კეთილდღეობაზე, საქართველოს რაიმე ოფიციალური პოლიტიკა, არაფორმალურ სექტორში სამუშაო პირობების მონიტორინგისა და, საჭიროების შემთხვევაში კორექტირების მიზნით, არ გააჩნია. სახელმწიფო ერთვება მაშინ, როდესაც საკითხი იძულებით შრომასა და ტრეფიკინგს ეხება. მოსალოდნელია, რომ ოჯახში დასაქმებულთა გაუმჯობესებული სამუშაო პირობები წვლილს შეიტანს გენდერულ თანასწორობასა და ქალთა კეთილდღეობაშიც, ვინაიდან ოჯახში დასაქმებულთა 80%-ზე მეტი ქალები არიან[3] და მათი შრომა ხელს უწყობს სხვა ქალებს სოციალური და ეკონომიკური საქმიანობის წარმატებით განხორციელებაში.

საქართველოს კანონმდებლობის ILO-ის 189-ე კონვენციასთან ჰარმონიზაცია და შესაბამისი, 201-ე რეკომენდაცია ოჯახში დასაქმებულთა შესახებ გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა, განსაკუთრებით – ქალებისთვის. ეს დოკუმენტები იმ გარანტიებს მოიცავს, რომლებსაც საქართველოს კანონმდებლობა დასაქმებულებს უნდა სთავაზობდეს. ზოგიერთი სტანდარტი უკვე არსებობს საქართველოში. მაგალითად, იკრძალება იძულებითი და ბავშვთა შრომა; ასევე, ძალაშია ანტი-დისკრიმინაციული კანონიც. შრომით კანონმდებლობაში გვხვდება შრომის სხვა სტანდარტებიც, თუმცა მისი მოცვის ხარისხი უნდა გაიზარდოს, რათა ოჯახში დასაქმებულებიც გაითვალისწინოს. კონვენციის სტანდარტების უმეტესობა ჯერ კიდევ არ არის მიღებული, საქართველოს შრომით კანონმდებლობაში ახლახან შესული ცვლილებების შემდეგაც კი. ეს პროცესი არსებული კანონმდებლობის ძირეულ და სისტემურ გადახედვას გამოიწვევს და, შესაძლოა, ახალი კანონისა და შესაბამისი დაქვემდებარებული აქტების მიღების საჭიროებაც შექმნას.

1 ILO, C189 – კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ, (2011 წ.) (#189) პარაგრაფი 1. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189.

2 გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, CRRC (2018 წ.), ქალთა დაბალი ეკონომიკური აქტიურობა და არაფორმალურ სექტორში ჩართულობა საქართველოში.

3 ILO, Domestic workers across the world: global and regional statistics and the extent of legal protection (Geneva, International Labour Office, 2013).

საქართველოს კანონმდებლობის 189-ე კონვენციასთან ჰარმონიზაციისთვის საჭირო ცვლილებები წარმოდგენილია ქვემოთ.

ოჯახში დასაქმებულის განმარტება

საქართველოს საკანონმდებლო სისტემა ოჯახში დასაქმებულის ცნებას არ განმარტავს. შესაბამისად, ამ მხრივ კანონში ცვლილებებია საჭირო. როგორც კვლევა აჩვენებს, ოჯახში დასაქმებულის განმარტება განსხვავდება ქვეყნების მიხედვით. კონვენცია განმარტავს როგორც ოჯახში დასაქმებას, ისე ოჯახში დასაქმებულს. კონვენციის თანახმად, ოჯახში დასაქმება ეწოდება იმ შრომას, რომელიც სრულდება შინამეურნეობაში/შინამეურნეობისთვის ან შინამეურნეობებში/შინამეურნეობებისთვის; ოჯახში დასაქმებული კი არის პირი, რომელიც საოჯახო შრომაში შრომითი ურთიერთობის პირობებშია ჩართული. პირი, რომელიც საოჯახო საქმეებს მხოლოდ დროგამოშვებით ან არარეგულარულად ასრულებს და არა, პროფესიული საქმიანობის კუთხით, ოჯახში დასაქმებული არ არის.

სახელმწიფოს პოლიტიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა, ცვლილებები შევიდეს შემდეგ საკანონმდებლო აქტში: საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“ (შემდგომში საქართველოს შრომის კოდექსი).

არაადეკვატური საცხოვრებლის, ცხოვრების ღირსეული პირობების განმარტებები, რომლებიც პატივს სცემს ოჯახში დასაქმებულის პირად სივრცეს

კონვენციაში ნათქვამია, რომ ოჯახში დასაქმებულებს, ისევე, როგორც სხვა ტიპის მშრომელებს, უნდა შეეძლოთ დასაქმების სამართლიანი და ღირსეული სამუშაო პირობებით სარგებლობა და, თუ ისინი შინამეურნეობაში ცხოვრობენ, უზრუნველყოფილნი იყვნენ ისეთი სათანადო საცხოვრებელი პირობებით, რაც მათი პირადი სივრცის პატივისცემას ითვალისწინებს. თუმცა საქართველოს კანონმდებლობაში აღნიშნული არ არის, რომ ოჯახში დასაქმებულს უნდა ჰქონდეს ადეკვატური საცხოვრებელი და ცხოვრების ღირსეული პირობები, რომელიც პატივს სცემს მის პირად სივრცეს. ამასთან დაკავშირებით ILO-ს სპეციფიკური რეგულაციები აქვს, რომლებიც შემდეგ საკითხებს მოიცავს: ნაგებობის ტიპი, საცხოვრებელი პირობები, სანიტარული პირობები, ჯანდაცვა და უსაფრთხოება, ინსპექცია და კონსულტაციები.

ეს ცნებები საქართველოს კანონმდებლობაში განმარტებული არ არის და, შესაბამისად, კონვენციის რატიფიცირებამდე საჭიროა ძირითადი სტანდარტების შექმნა/განმარტება საქართველოს კანონმდებლობაში. ასეთი ცვლილება ვალდებულებას დამსაქმებელს აკისრებს (განსაკუთრებით მაშინ, როცა მთავრობას არ აქვს საცხოვრებლით უზრუნველყოფის შესაბამისი პროგრამები). გარდა ამისა, იმისათვის, რომ ეს სტანდარტები ეფექტიანად დაინერგოს, შრომის ინსპექციას უნდა ჰქონდეს წვდომა შინამეურნეობის საცხოვრებელზე ან/და სხვა ეფექტიანი ბერკეტები გააჩნდეს.

სახელმწიფოს პოლიტიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა, საჭირო გახდეს შემდეგი საკანონმდებლო აქტის შესწორება/ცვლილება: საქართველოს შრომის კოდექსი.

დასაქმების პირობები და სპეციალური დებულებები ოჯახში დასაქმებულთათვის

კონვენცია ასახელებს იმ პირობებს, რომელთა შესახებაც დასაქმებულები ინფორმირებულნი უნდა იყვნენ. საქართველოში, ოჯახში დასაქმებულთა შრომითი უფლებებისთვის ყველაზე შესაბამის დოკუმენტს შრომის კოდექსი წარმოადგენს. ეს დოკუმენტი მოიცავს იმ დებულებებსაც, რომლებსაც კონტრაქტები უნდა ითვალისწინებდეს. თუმცა კონვენციაში მოხსენიებული ზოგიერთი საკითხი საქართველოს შრომის კოდექსში არ გვხვდება:

1. ანაზღაურება, კალკულაციის მეთოდი და ანაზღაურების პერიოდულობა;
2. საკვებითა და საცხოვრებლით უზრუნველყოფა, საჭიროების შემთხვევაში;
3. გამოსაცდელი ვადა ან საცდელი პერიოდი, საჭიროების შემთხვევაში;
4. რეპატრიაციის პირობები, საჭიროების შემთხვევაში;
5. შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის ვადები და პირობები, მათ შორის წინასწარი გაფრთხილების პერიოდი, როგორც ოჯახში დასაქმებულის, ისე დამსაქმებლის მხრიდან.

სახელმწიფოს პოლიტიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა, საჭირო გახდეს შემდეგი საკანონმდებლო აქტის შესწორება/ცვლილება (ზემოთ ხსენებული სია მკაფიოდ უნდა იყოს განმარტებული ოჯახში დასაქმებულთა ხელშეკრულების ძირითად პირობებში): საქართველოს შრომის კოდექსი.

ყოველკვირეული დასვენების პერიოდის გარანტია (არანაკლებ 24 საათი უწყვეტად)

კონვენცია აღნიშნავს, რომ ყოველკვირეული დასვენება, როგორც მინიმუმ, უწყვეტად 24 საათი უნდა გრძელდებოდეს. ეს გარანტია შრომის კოდექსში 2020 წლის 29 სექტემბრის ცვლილებითაა შეტანილი. საქართველოს შრომის კოდექსით განსაზღვრულია კვირის სამუშაო განაკვეთის ზღვარიც (40 საათი კვირაში; სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის პირობებში 48 საათი კვირაში) და სამუშაო დღეებს (ცვლებს) შორის დასვენების პერიოდი მინიმუმ 12 საათს უნდა შეადგენდეს. 12-საათიანი დასვენების პერიოდთან ერთად, დამსაქმებელი ვალდებულია, დასაქმებული უზრუნველყოს არანაკლებ 24-საათიანი უწყვეტი დროით 7-დღიანი სამუშაო პერიოდისთვის.[4] თუმცა მთავარი პრობლემა ის არის, რომ ოჯახში დასაქმებულებს შესაძლოა, ამ გარანტიების გამოყენების საშუალება არ ჰქონდეთ, რადგან ისინი ამ სამუშაოს უმეტესად არაფორმალურად ასრულებენ.

სპეციალური დებულებები ანაზღაურების სიხშირეზე, ნატურით გადახდასა და პენსიაზე

საქართველოს შრომის კოდექსის მიხედვით, ანაზღაურება უნდა ხდებოდეს თვეში ერთხელ, თუ ეს ხელშეკრულებით სხვაგვარად არაა განსაზღვრული. რაც შეეხება გადახდის ფორმას, კანონი ნატურად გადახდას არ ზღუდავს.

ოჯახში დასაქმებულები ის მშრომელები არიან, რომელთაც განსაკუთრებული თავისებურებები ახასიათებთ, განსაკუთრებით ანაზღაურების კუთხით. შესაძლოა, მათ ანაზღაურება ნატურის სახით მიიღონ. კონვენციაში ნათქვამია, რომ ქვეყანამ, რომელიც რატიფიცირებას გეგმავს, უნდა შეიმუშაოს სპეციალური წესები გადახდის სიხშირეზე, ნატურით გადახდასა და პენსიაზე, რათა თავიდან აიცილოს ძალაუფლებით ბოროტად სარგებლობა დამსაქმებლის მხრიდან. შრომის ინსპექციას ამ ზომების განხორციელების მონიტორინგი შეუძლია. ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად, ქვეყნები სხვადასხვა ალტერნატიულ მიდგომას მიმართავენ: ზოგიერთი მათგანი ნატურით გადახდას კრძალავს, ზოგი კი ზღუდავს მსგავს გადახდებს (მაგ. 25 პროცენტამდე ანაზღაურება/50 პროცენტამდე ანაზღაურება).

ამისათვის, როგორც მინიმუმ, უნდა გადაიხედოს/შეიცვალოს შემდეგი საკანონმდებლო აქტები: საქართველოს შრომის კოდექსი, საქართველოს კანონი დაგროვებითი პენსიის შესახებ.[5]

ოჯახში დასაქმებულთა უსაფრთხოება და ჯანდაცვა, განსაკუთრებული აქცენტით შევიწროებაზე (შრომის ინსპექციის მანდატი)

კონვენცია ხაზს უსვამს, რომ ყველა ოჯახში დასაქმებულს უფლება აქვს, ჰქონდეს უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემო და განსაკუთრებულ აქცენტს შევიწროებაზე აკეთებს. შრომის ინსპექციას შეუძლია, უზარმაზარი გავლენა იქონიოს ოჯახში დასაქმებულთა უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობაზე, მაგრამ მისი პრეროგატივები ნათლად უნდა განისაზღვროს, რადგან სამუშაო ადგილი პირადი სივრცეა. კანონმა მონახაზი უნდა გაუკეთოს იმ ფორმალურ მოთხოვნებს, რომელსაც ის ინსპექტორი უნდა აკმაყოფილებდეს, ვინც პირად სივრცეში შედის. თავად კონვენცია შრომის ინსპექტორების ჩართულობას ემხრობა. თუმცა იმისათვის, რომ სამართლიანი ბალანსი არსებობდეს შრომის უფლებებსა და პირადი სივრცის უფლებებს შორის, ILO-ს რეკომენდაცია მხარს შემდეგ ზომებს უჭერს: წინასწარი თანხმობა დამსაქმებლისგან ან სასამართლოს ავტორიზაცია. პირად სივრცეს თითოეული ადამიანისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს და ამ უფლებასთან ყოველი შეხება პროპორციული უნდა იყოს. ასეთი შეფასება კი სასამართლომ უნდა ჩაატაროს.

4 საქართველოს შრომის კოდექსი, 24-ე მუხლი, მე-7 პუნქტი.

5 საპენსიო რეფორმა საქართველოში 2018 წელს გატარდა. რეფორმის შემდგომ ქვეყანაში პენსიის მიღების ორი ფორმა არსებობს: სოციალური პენსია და დაგროვებითი პენსია. დაგროვებითი პენსია შენატანების სქემით ხასიათდება და მხოლოდ მაშინაა ძალაში, როდესაც პირი დასაქმებულია.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისს მკაფიო მანდატი აქვს, განიხილოს სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების შემთხვევები და გასცეს შესაბამისი რეკომენდაციები. თუმცა სახალხო დამცველის ოფისის შესაძლებლობები შეზღუდულია, რადგან მას დისკრიმინაციის საკითხების განხილვა მხოლოდ აპლიკაციაზე ან საჩივარზე დაყრდნობით შეუძლია, შესაბამისი რეკომენდაციის გასაცემად;[6] გარდა ამისა, სახალხო დამცველს არც კერძო სამუშაო ადგილზე შესვლის უფლებამოსილება აქვს.

როგორც მინიმუმ, ამისათვის უნდა შესწორდეს/შეიცვალოს შემდეგი საკანონმდებლო აქტები: საქართველოს შრომის კოდექსი; საქართველოს კანონი შრომის ინსპექციის შესახებ.

მშობლის შვებულების საკითხი

კონვენცია შემდეგ სტანდარტსაც შეიცავს: სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ოჯახში დასაქმებულებს ისეთი სამუშაო პირობები ჰქონდეთ, რომლებიც სხვა დასაქმებულთა სამუშაო პირობებს არ ჩამოუვარდება უსაფრთხოების დაცვისა და სხვა ასპექტების (მაგალითად, დეკრეტული შვებულების) მხრივ. მშობლის შვებულება არის დრო, რომლის განმავლობაშიც მშობლები და ბავშვები არსებით კავშირს ამყარებენ. შესაბამისად, უაღრესად მნიშვნელოვანია, რომ ოჯახში დასაქმებულს ამ მიზნებისთვის მშობლის შვებულებით სარგებლობის საშუალება ჰქონდეს. საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, მინიმუმ 6-კვირიანი შვებულება არის ის პერიოდი, რომელიც აუცილებელია დედისა და ბავშვის ჯანმრთელობის დაცვისთვის;[7] საუკეთესო პრაქტიკა კი მიუთითებს, რომ დედებს უნდა შეეძლოთ 6-თვიანი პერიოდის ექსკლუზიურად გამოყენება ძუძუთი კვებისთვის.[8]

ეს საკითხი განსაკუთრებით სავსეა გამოწვევებით მაშინ, როდესაც ოჯახში დასაქმებული სამუშაო ადგილზე ცხოვრობს, რადგან შესაძლებელია, რომ იგი, იმავდროულად, ოჯახში შრომაში იყოს ჩართული. ასეთი მუშაკისთვის გარანტიები უნდა გულისხმობდეს, რომ შვებულების პერიოდი მხოლოდ ბავშვზე ზრუნვისთვის იქნება გამოყენებული და ამ პერიოდში საცხოვრებელი პირობები არ გაუარესდება.

ამისათვის, სახელმწიფოს პოლიტიკიდან გამომდინარე, როგორც მინიმუმ, შემდეგი საკანონმდებლო აქტი უნდა შესწორდეს/შეიცვალოს: საქართველოს შრომის კოდექსი.

დასაქმების კერძო სააგენტოები

კონვენცია განსაკუთრებულ ყურადღებას დასაქმების კერძო სააგენტოებს უთმობს. საქართველოს კონტექსტში არსებობს სპეციალური ნორმატიული დოკუმენტები, რომლებიც უნდა გადაიხედოს კონვენციის სტანდარტებთან შესაბამისობაში მათ მოსაყვანად. მაგალითად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს შესაბამისი მექანიზმისა და პროცედურების არსებობა საჩივრების, ძალადობისა და თაღლითური საქმიანობის გამოსაკვლევად, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულებთან მიმართებით დასაქმების კერძო სააგენტოების საქმიანობას შეეხება; საჭიროა მის იურისდიქციაში არსებული ყველა შესაბამისი ზომის მიღება სხვა სახელმწიფოებთან თანამშრომლობით, რათა ქვეყანამ შეძლოს ოჯახში დასაქმებულის დაცვა ძალადობისგან, როდესაც ისინი დასაქმების კერძო სააგენტოების მიერ არიან დაქირავებული (ეს უნდა მოიცავდეს კანონებსა და რეგულაციებს, რომლებშიც დაკონკრეტებულია დასაქმების კერძო სააგენტოსა და შინამეურნეობის ვალდებულებები ოჯახში დასაქმებულის მიმართ და განსაზღვრულია ჯარიმები და სანქციები დასაქმების იმ კერძო სააგენტოებისათვის, რომლებიც თაღლითურ საქმიანობასა და ძალადობაში არიან ჩართული); ასევე, საჭიროა ზომების მიღება, რათა დასაქმების კერძო სააგენტოების შენატანები ოჯახში დასაქმებულთა ანაზღაურებიდან არ ჩამოიჭრას.

6 ყველა ტიპის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ კანონის თანახმად, სახალხო დამცველის ოფისს, ასევე, შეუძლია, დისკრიმინაციის შესაძლო შემთხვევა გამოიკვლიოს საკუთარი ინიციატივით, თუმცა ეს აქ შეუსაბამოა.

7 C183 – Maternity Protection Convention, Art. 4 (4) (2000).

8 WHO and UNICEF, Global Strategy for Infant and Young Child Feeding (WHO, 2004).

სახელმწიფო პოლიტიკიდან გამომდინარე, როგორც მინიმუმ, ამისათვის უნდა შეიცვალოს/შესწორდეს მომდევნო საკანონმდებლო აქტები: საქართველოს შრომის კოდექსი, საქართველოს კანონი შრომის ინსპექციის შესახებ, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „დასაქმების კერძო სააგენტოს სავალდებულო შეტყობინებისა და ანგარიშგების წესის შესახებ“.[9]

სქესისა და ასაკის მიხედვით დეტალიზებული სტატისტიკური მონაცემების ხელმისაწვდომობის ვალდებულება

კონვენცია განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს ასაკისა და სქესის მიხედვით დეტალიზებული სტატისტიკური მონაცემების შეგროვებას.[10] საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ ამ თემასთან დაკავშირებულ აღნიშვნებსაც შეიცავს. თუმცა ის სრულად ჰარმონიზებული არ არის სტანდარტთან, რადგან იქ მხოლოდ სქესის მიხედვით დეტალიზებული ინფორმაცია მოითხოვება (მონაცემები წარმოდგენილი უნდა იყოს როგორც ასაკის, ისე სქესის/ასაკის მიხედვით).

სახალხო დამცველის ოფისის ეფექტიანობის უზრუნველყოფა ან/და შრომის ინსპექციის მანდატის განსაზღვრა შრომის სტანდარტების ზედამხედველობის/კონტროლისა და ცნობიერების ამაღლების კუთხით

ინსპექციის სერვისები გადამწყვეტ როლს ასრულებს რეგულაციების შესრულებაში. ინსპექციის სამუშაო პასუხისმგებლობები, ძირითადად, ადამიანის უფლებების დარღვევის თავიდან აცილებასა და დამსაქმებლებისთვის სანქციების დაწესებას უკავშირდება. მათი ვალდებულებაა, ასევე, ცნობიერების ამაღლება შრომითი უფლებების შესახებაც, რადგან უფლება ინფორმირებულობის შესახებ სხვა უფლებებით სარგებლობის ერთ-ერთი საბაზისო წინაპირობაა.

შრომითი უფლებების ზედამხედველობა თავისთავად გულისხმობს ინსპექციის ვიზიტებს. ასეთი ქმედებები სასამართლომ უნდა შეამოწმოს, ხოლო ინსპექციის უფლება-მოვალეობები მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული და შეესაბამებოდეს ადამიანის უფლებების სტანდარტებს.

დამატებით, შრომის ინსპექცია კოორდინაციაში უნდა მუშაობდეს სხვა სააგენტოებთან, რაც უაღრესად მნიშვნელოვანია შრომითი უფლებების დარღვევის თავიდან ასაცილებლად.

უახლესმა ცვლილებებმა (2020 წლის 29 სექტემბრის) საქართველოს შრომით კანონმდებლობაში გააფართოვა შრომის ინსპექციის მანდატი. ეს მისასალმებელია, თუმცა მისი ეფექტიანი განხორციელებისა და პრაქტიკაში გამოყენებისთვის სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს, რომ საკანონმდებლო ცვლილებები საზოგადოებას სათანადოდ ეცნობოს. ინფორმაცია უნდა შეიცავდეს დასაქმებულისა და დამსაქმებლის უფლებებსა და მოვალეობებს, აგრეთვე იმას, თუ როგორ შეუძლია დასაქმებულს იურიდიული დახმარების მიღება. ILO-ს ექსპერტთა კომიტეტის თანახმად, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს საჩივრის შეტანის არსებული მექანიზმების ეფექტიანობა და ხელმისაწვდომობა, განსაკუთრებით მიგრანტი დასაქმებულებისთვის. მაგალითად, საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისსა და შრომის ინსპექციას შეუძლიათ, იმუშაონ საქართველოში ამ საკითხების შესახებ ცნობიერების ამაღლებაზე. არსებობს სხვა ალტერნატივებიც, მაგალითად, ვალდებულების დაკისრება დამსაქმებლისთვის, რომ ინფორმაცია დასაქმებულს წერილობითი დოკუმენტის სახით მიაწოდოს.

---

9 ბრძანება შრომის ინსპექციასთან დაკავშირებულ დებულებებს მოიცავს.

10 კონვენცია არ განსაზღვრავს სტატისტიკური მონაცემების შეგროვებაზე პასუხისმგებელ ორგანოს და ამ ვალდებულებას სახელმწიფოს აკისრებს. ამ ეტაპზე სამუშაო ძალის აღწერა, რომელიც საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა ჩაატარა, ოჯახში დასაქმებულთა განსხვავების საშუალებას იძლევა, თუმცა იმისათვის, რომ ოჯახში დასაქმებულებთან დაკავშირებული სიტუაცია სათანადოდ შეფასდეს, საჭიროა სპეციალიზებული გამოკითხვის ჩატარება. ILO-მ მოამზადა სახელმძღვანელო პრინციპები, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულთა შესახებ გამოკითხვების დაგეგმვასა და ჩატარებას ეხება, როგორც ხარისხობრივი, ისე რაოდენობრივი კუთხით (წყარო: F. Mehran, ILO Survey on Domestic Workers: Preliminary Guidelines (Geneva, ILO, 2014); A. K. Dejardin, Qualitative research on employment relationship and working conditions: preliminary guidelines (Geneva, ILO, 2014)). ეს პრინციპები, შესაძლოა, ქვეყანამ გამოიყენოს როგორც ოჯახში დასაქმებულთა შესახებ სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების საფუძველი.

სახელმწიფოს პოლიტიკიდან გამომდინარე, როგორც მინიმუმ, უნდა შეიცვალოს/შესწორდეს შემდეგი საკანონმდებლო დოკუმენტები: საქართველოს შრომის კოდექსი; საქართველოს კანონი საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ; შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ერთეულების დებულებების დამტკიცების შესახებ“.

B. პრობლემის განსაზღვრა

ოჯახში დასაქმებულებს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვთ ეკონომიკაში, რადგან ისინი კრიტიკულ სერვისებს სთავაზობენ შინამეურნეობებს და საშუალებას აძლევენ სხვებს, სახლის გარეთ იმუშაონ, იყვნენ შრომის ბაზრის აქტიური წევრები და მონაწილეობდნენ საგანმანათლებლო და სოციალურ აქტივობებში. თუმცა, ასეთი წვლილის მიუხედავად, ოჯახში მუშაობა „დაუფასებელი და უხილავია“[11] და, როგორც წესი, შრომითი კანონმდებლობისა და, შესაბამისად, სოციალური დაცვის მიღმა რჩება. შედეგად, ოჯახში დასაქმებულები „ღირსეული შრომის დეფიციტს“ განიცდიან.[12] ღირსეული შრომის კონცეფცია გულისხმობს, რომ დასაქმებულებმა მიიღონ ღირსეული დამოკიდებულება, თანასწორობა, თავისუფლება და სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ოჯახის სოციალური დაცვის საშუალება. მათ უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, რომ მათი შრომა იყოს პროდუქტიული და სამართლიანი შემოსავალი მოჰქონდეს მათთვის.[13]

ღირსეულ სამუშაო პირობებს ოთხი განზომილება აქვს:

1. დასაქმებისა და შემოსავლის შესაძლებლობები;
2. ფუნდამენტური პრინციპები და უფლებები სამსახურში და შრომის საერთაშორისო სტანდარტები;
3. სოციალური დაცვა და სოციალური უსაფრთხოება;
4. სოციალური დიალოგი და ტრიპარტიზმი.

ოჯახში დასაქმებულის შრომის ღირსეული პირობების ხელშეწყობა დღემდე არ ყოფილა საქართველოს პოლიტიკური დღის წესრიგის ნაწილი. ქვეყანა უზრუნველყოფს ფუნდამენტური უფლებების დაცვას როგორც ოჯახში დასაქმებულთა, ისე საზოგადოების სხვა წევრებისათვის, თუმცა მათი, როგორც მომუშავეების, უფლებები დაცული არ არის.

საქართველო ოჯახში დასაქმებას **შრომის კოდექსით** არ განმარტავს. იურიდიულ ექსპერტებს[14] შორის არ არსებობს კონსენსუსი იმის თაობაზე, აკმაყოფილებს თუ არა ოჯახში დასაქმება იმ მახასიათებლებს, რომლებიც შრომით ურთიერთობას შრომის კოდექსის განმარტებით უნდა გააჩნდეს. ერთი მხრივ, იურიდიული ექსპერტები მიიჩნევენ, რომ ოჯახში დასაქმებულებს საქართველოს კანონი დასაქმებულ პირებად არ თვლის, რადგან ოჯახში დასაქმება „ორგანიზაციული მოწესრიგების პირობების“ კრიტერიუმს არ აკმაყოფილებს. საქართველოს შრომის კოდექსის მიხედვით, „შრომითი ურთიერთობა არის შრომის ორგანიზაციული მოწესრიგების პირობებში დასაქმებულის მიერ დამსაქმებლისათვის სამუშაოს შესრულება ანაზღაურების სანაცვლოდ“ (მუხლი მე-2). სხვა ექსპერტები კი ფიქრობენ, რომ „ორგანიზაციული მოწესრიგების პირობები“ დამსაქმებლისადმი დაქვემდებარებულ ურთიერთობას აღწერს. დასაქმებული ასრულებს სამუშაოს, როგორც დაქვემდებარებული და დამოკიდებულია იმ ორგანიზაციული პირობების ინსტრუქციებზე, რომლებსაც მას დამსაქმებელი აწვდის (როგორიცაა სამუშაო საათები, შესვენებები, დისციპლინარული ზომები და შრომის სხვა სპეციფიკური პირობები).[15]

11 ILO, Decent work for domestic workers. International Labour Conference 100th Session (Geneva, ILO Office, 2011).

12 A. D'Souza, Moving Towards Decent Work for Domestic Workers: An Overview of ILO's Work. Working Paper 2/2010 (Geneva, International Labour Office, 2010).

13 ILO, Decent work indicators – guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators (Geneva, ILO, 2013).

14 იურიდიულ ექსპერტებთან ჩატარებული ინტერვიუების საფუძველზე.

15 ILO, „საქართველოს შრომის სამართალი და საერთაშორისო შრომის სტანდარტები“, სახელმძღვანელო მოსამართლეების, იურისტებისა და სამართლის პედაგოგებისთვის (2017 წ.).

ამ პირობების თანახმად, ოჯახში დასაქმების ზოგიერთი ურთიერთობა შრომითი ურთიერთობის განმარტებას შეესაბამება. თუმცა, გადასახადების გადახდის გარეშე, ასეთი ოჯახში დასაქმებულებიც არაფორმალურად დასაქმებულებად მიიჩნევიან და შრომის კოდექსის გარანტიებს მიღმა რჩებიან.

ზემოთ აღნიშნული აზრთა სხვადასხვაობის მიუხედავად, იურიდიული ექსპერტები თანხმდებიან, რომ ოჯახში დასაქმებულები ამჟამად შრომის კოდექსით გათვალისწინებული დაცვის სხვადასხვა ინსტრუმენტს მიღმა რჩებიან, თუ მათ დასაქმების სააგენტოებთან გაფორმებული კონტრაქტები არ აქვთ. ეს ართულებს იმას, რომ ასეთმა ოჯახში დასაქმებულებმა იმავე სამუშაო პირობებით ისარგებლონ, როგორც ეს სხვა ტიპის დასაქმებულების შემთხვევაში ხდება,[16] მათ შორის (და განსაკუთრებით) ანაზღაურებადი დეკრეტული შვებულება. ეს ყოველივე ოჯახში დასაქმებულებს ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფად აქცევს დასაქმებულთა კატეგორიებს შორის. როდესაც ოჯახში დასაქმებულთა მუშაობის პირობები არასათანადო ან საფრთხის შემცველია, საკუთარი უფლებების დაცვა მათ ზოგიერთ ინსტიტუციაში შეუძლიათ, თუმცა ძალიან შეზღუდულად, კერძოდ:

- **შრომის ინსპექციის სამსახური:** ეს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი საკუთარ ფუნქციებს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში ასრულებს. 2020 წლის 29 სექტემბრის საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების მიზნით, საქართველოს პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა შრომის კოდექსში და კანონი მიიღო „შრომის ინსპექციის შესახებ“, რომელშიც ინსპექციის კომპეტენციის არეალი გაფართოვდა. ინსპექციას ახლა გააჩნია მანდატი, მონიტორინგი გაუწიოს საკანონმდელო საკითხებთან შესაბამისობას სამუშაო პირობებისა და დასაქმებულთა უფლებების დაცვის კუთხით, მათ შორის ანტი-დისკრიმინაციული კანონის აღსრულების მხრივ, დამსაქმებლის/ორგანიზაციის წინასწარი გაფრთხილების გარეშე. ასევე, აღნიშნული რეფორმის თანახმად, ინსპექცია აღჭურვილია სანქციის მექანიზმით, რომელიც მის ეფექტიანობას პრაქტიკაში უზრუნველყოფს.[17] თუმცა, ოჯახში დასაქმებულებთან მიმართებაში, შრომის ინსპექციის მანდატი ისევ ბუნდოვანია და შრომითი პირობების დარღვევის შემთხვევაში კანონი არ არეგულირებს კონკრეტულ წესებს, რომელთა დაცვითაც უნდა მოხდეს პირადი სამუშაო სივრცის ან/და შინამეურნეობის ინსპექტირება. „შრომის ინსპექციის შესახებ“ კანონში მოხსენიებულია მთავრობის 99-ე დადგენილება[18] „ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ობიექტებზე შესვლისა და შემოწმების (ინსპექტირების) წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ (2020 წ.), რომელიც ამ ეტაპზე შესაბამისობაში არ არის ზემოთ აღნიშნულ ცვლილებებთან და ისევ მხოლოდ შრომის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ დარღვევებს მოიცავს.

მიუხედავად იმისა, რომ ახალი კანონი შრომის ინსპექციის შესახებ შესაძლებლობას აძლევს ყველა დასაქმებულს/დაინტერესებულ პირს, განაცხადი შეიტანოს ინსპექციაში მონიტორინგის ან/და ინსპექციის განზრახვით,[19] ცხადი მარეგულირებელი ჩარჩოსა და შრომის კოდექსის მიერ ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაოს აღიარების გარეშე, ის მაინც ვერ განიხილება ოჯახში დასაქმებულთა დაცვის ეფექტიან ინსტრუმენტად. აღნიშნულ კანონში ერთადერთი შესაძლებლობა, რომ დამსაქმებელი (შინამეურნეობა) ინსპექციის საგანი გახდეს, იმ შემთხვევაში არსებობს, როდესაც იძულებითი შრომის ან ექსპლუატაციის გონივრული ეჭვია. ამ შემთხვევაში ინსპექციას შეუძლია, შევიდეს ნებისმიერ შენობასა თუ სივრცეში სასამართლოს მიერ გაცემული ბრძანების საფუძველზე.[20] შესაბამისად, სხვა შემთხვევებში, მხოლოდ იმ

16 მიუხედავად იმისა, რომ ოჯახში დასაქმებულებს ჰიპოთეტურად შეუძლიათ, შრომის გონივრული პირობებით ისარგებლონ დამსაქმებელთან მოლაპარაკების შედეგად, მათ წვდომა არა აქვთ სახელმწიფო მხარდაჭერის ისეთ მექანიზმებზე, როგორებიცაა: სახელმწიფო დახმარება მშობლის შვებულების, ფეხმძიმობის, მშობიარობის, ბავშვზე ზრუნვისა და ახალშობილის შვილად აყვანის შემთხვევაში; ასევე, მათ არც დაგროვებით საპენსიო ფონდზე მიუწვდებათ ხელი.

17 შრომის ინსპექციის ახალი რეგულაციები ძალაში სრულად 2021 წლის 1 იანვარს შედის.

18 მუხლი 162(ა).

19 მუხლი 13.1(ა).

20 მუხლი 16.2(ბ).

ოჯახში დასაქმებულებს შეუძლიათ, მიმართონ ინსპექციას, რომლებიც დასაქმების კერძო სააგენტოს მეშვეობით არიან დასაქმებული. შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის წარმომადგენელთან (ამჟამად „შრომის ინსპექციის სამსახური“) ინტერვიუს შედეგად დადგინდა, რომ ზემოთ ხსენებულ შემთხვევებში სანქციები და რეკომენდაციები დასაქმების კერძო სააგენტოს დაეკისრება. არსებობს თეორიული შესაძლებლობაც, რომ სანქციები ოჯახებსა და დასაქმების კერძო სააგენტოს შორის გადანაწილდება.[21] ცხადია, რომ იმ ოჯახში დასაქმებულებსაც, რომელთაც დასაქმების სააგენტოებთან აქვთ კონტრაქტი, ძალიან დაბალი ინტერესი ექნებათ, სახელმწიფოს მიმართონ, რადგან პასუხისმგებელი დასაქმების სააგენტო იქნება და არა ის შინამეურნეობა, რომლისთვისაც ისინი მუშაობენ.

რაც შეეხება ოჯახში დასაქმებულებს, რომელთაც პირდაპირი ურთიერთობა აქვთ შინამეურნეობებთან, სადაც ისინი მუშაობენ, მათ არ შეუძლიათ განაცხადის შეტანა შრომის ინსპექციის სამსახურში, რადგან ეს უკანასკნელი მოიცავს იმ ურთიერთობებს, როდესაც დამსაქმებელი ფიზიკური პირია და საკუთარი ეკონომიკური საქმიანობა რეგისტრირებული არ აქვს.[22]

- **სახალხო დამცველი:** ოჯახში დასაქმებულებს შეუძლიათ სახალხო დამცველის ოფისს ანტი-დისკრიმინაციული კანონის საფუძველზე მიმართონ. გარდა ამისა, ოფისი აფასებს ნებისმიერ სიტუაციას, რომელიც, შესაძლოა, საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ნებისმიერი უფლების დარღვევად ჩაითვალოს. ოჯახში დასაქმებულებს აქვთ სასამართლოს პლატფორმაც, რომელიც მათ უფლებებს იცავს (თუმცა უმეტეს შემთხვევაში ეს გულისხმობს სარჩელის შეტანას სამოქალაქო კოდექსის ან ანტი-დისკრიმინაციული კანონის საფუძველზე). ვინაიდან სახალხო დამცველს მხოლოდ რეკომენდაციების გაცემა შეუძლია, ოჯახში დასაქმებულები მას კომპენსაციის მიღების მიზნით ვერ მიმართავენ.

- **სასამართლო სისტემა:** ოჯახში დასაქმება ფორმალურად შრომით ურთიერთობად არ მიიჩნევა და ოჯახში დასაქმებულებს შეუძლიათ, სასამართლოს იმ შემთხვევაში მიმართოთ, თუ ადგილი აქვს მომსახურების კონტრაქტის პირობების დარღვევას და მათ საკუთარი შრომითი უფლებებისა და პირობების დაცვა სურთ.[23] ოჯახში დასაქმებულებს ეს კიდევ უფრო ურთულებს საკუთარი უფლებების დაცვას, რადგან მომსახურების კონტრაქტის შემთხვევაში, მტკიცების ტვირთი მათ ეკისრებათ და კონტრაქტის დარღვევის დამადასტურებელი მტკიცებულებებიც მათ უნდა წარადგინონ. ოჯახში დასაქმებულებმა კომპენსაციის მიღების მიზნით სასამართლო სისტემას უნდა მიმართონ.

იმის გამო, რომ ოჯახში დასაქმებულებისთვის საკუთარი შრომითი უფლებების დაცვა რთული და, ზოგიერთ შემთხვევაში, შეუძლებელიც კია, მათ ნაკლები დაცვა/გარანტია გააჩნიათ სხვა მშრომელებთან შედარებით, რაც საგრძნობლად ასუსტებს მათ კანონიერ მდგომარეობას (ძალაუფლებას მოლაპარაკებაში).

ზემოთ ხსენებული საკითხების გათვალისწინებით, რეგულირების ზეგავლენის შეფასების (RIA) გუნდმა გადაწყვიტა, აქცენტი გაეკეთებინა **შრომის არასათანადო ან/და საფრთხის შემცველი პირობების პრობლემაზე საქართველოში, რომელთა აღმოფხვრაც ამ კატეგორიის მშრომელთა მუშაობის ღირსეული პირობების უმნიშვნელოვანესი წინაპირობაა.**[24] მნიშვნელოვანია ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების პრობლემის განხილვა სწორედ ახლა იმის

21 უნდა აღინიშნოს, რომ შრომის ინსპექციას ჯერ ასეთი შემთხვევა არ ჰქონია, მაგრამ ეს გახლავთ ზოგადი პრაქტიკა დასაქმების სხვა სააგენტოებთან მიმართებაში. შრომის ინსპექციის წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ მსგავსი პრაქტიკა შეეხებათ ოჯახში დასაქმებულთა იმ ნაწილს, რომლებიც კერძო დასაქმების სააგენტოს მიერ არიან დასაქმებულნი.

22 საქართველო, საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“, მუხლი მე-2 (1).

23 იურიდიულ ექსპერტებთან ინტერვიუების თანახმად.

24 ეს ანალიზი არ მოიცავს მიგრანტებსა და სამუშაო ადგილზე მცხოვრებ (ისეთი მშრომელები, რომლებიც იმ შინამეურნეობებში ცხოვრობენ, სადაც მუშაობენ) ოჯახში დასაქმებულებს, მონაცემების შეზღუდვებიდან გამომდინარე.

გათვალისწინებით, რომ მიმდინარე სოციალურ-ეკონომიკური ცვლილებები, რომლებიც საქართველოშია მოსალოდნელი, სავარაუდოდ, კიდევ უფრო გაზრდის ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნას. ეს ცვლილებებია: ეკონომიკური ზრდა და, შესაბამისად, იმ ოჯახების რაოდენობის ზრდაც, რომელთაც ოჯახში დასაქმებულთა დაქირავება შეუძლიათ; ასევე, საგულისხმოა, მოსახლეობის დაბერება, ბირთვული ოჯახებისა და მარტოხელა მშობლის ოჯახები, ქალთა დასაქმებისა და შრომის ბაზარზე მონაწილეობის ზრდა, მზარდი ურბანიზაცია.[25]

ოჯახში დასაქმება სპეციალურ პირობებში, შინამეურნეობებში სრულდება, რაც ასეთ დასაქმებულებს სხვა ტიპის მშრომელებისგან განასხვავებს და პოტენციურად უფრო მოწყვლად ჯგუფად აქცევს მათ, კერძოდ:

- ოჯახში დასაქმების პირობები ძალიან არათანაბარი და მერყევია, რადგან ის მთლიანად დამოკიდებულია დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის პირად ურთიერთობაზე. შინამეურნეობის ინტიმური გარემო ოჯახში დასაქმებულებს ვერბალური, ფიზიკური და სექსუალური შეურაცხყოფის მიმართ მოწყვლად ჯგუფად აქცევს;
- საოჯახო საქმეები ტრადიციულ საზოგადოებებში „ქალის საქმედ“ (მოვალეობადაც კი) ითვლება.[26] ეს საქმეები, მეტწილად, დაბალი სტატუსისა და ღირებულების შრომად მიიჩნევა, გარდა ისეთი საქმიანობისა, როგორიცაა მებაღეობა, მანქანის ტარება, ამა თუ იმ ობიექტის დაცვა, ამ ფუნქციებს კი როგორც წესი კაცები ასრულებენ. საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ სახლში სხვებისთვის საჭმლის მომზადება ხშირად უფრო დაფასებულია და კომპენსირებულიც კი, ვიდრე სხვა საშინაო საქმეები;
- ოჯახში დასაქმებულები, როგორც წესი, უჩინარი მშრომელები არიან და სხვა დასაქმებულთაგან იზოლირებულად მუშაობენ, რადგან მათი სამუშაო ადგილი განცალკევებული შინამეურნეობებია.

პრობლემის შედეგები

როდესაც ოჯახში დასაქმებულები არასათანადო ან/და სახიფათო გარემოში მუშაობენ, რისკის ქვეშ დგება მათი კეთილდღეობა და ჯანმრთელობა, რამაც, შესაძლოა, თავად საზოგადოებაზეც სავალალოდ იმოქმედოს.

როგორც უკვე ითქვა, ოჯახში დასაქმების თავისებურებები (იქიდან გამომდინარე, რომ ის შინამეურნეობაში, ინტიმურ გარემოში ხდება) ზრდის ზეწოლისა და ექსპლუატაციის რისკს, რაც, როგორც წესი, ძალადობით, დასაქმებულებისადმი არასათანადო მოპყრობით, უსამართლოდ დაბალი ხელფასებით, უსაფრთხოების ნორმების უგულებელყოფითა და დამატებითი აუნაზღაურებელი სამუშაო დროით გამოიხატება.[27] კონტრაქტის პირობების ბუნდოვანება და მუდმივად შემოსავლის სხვა, ახალი წყაროების ძებნა ოჯახში დასაქმებულებს უაღრესად არასახარბიელო მდგომარეობაში აყენებს. შესაბამისად, ეს პირობები არასტაბილურობისა და დაუცველობის შეგრძნებას უჩენს მათ და მუდმივი სტრესის განცდით ცხოვრობენ. შესაძლოა, ამან დასაქმებულთა მენტალური და ფიზიკური ჯანმრთელობის გაუარესება გამოიწვიოს, რაც, თავის მხრივ, ადამიანურ კაპიტალსა და პროდუქტიულობას ამცირებს, საბოლოოდ კი ეცემა მათი შემოსავლების გამომუშავების შესაძლებლობები და ისინი სიღარიბის კიდევ უფრო დიდი საშიშროების წინაშე დგებიან. გაუარესებული

25 საქსტატის მონაცემების მიხედვით, იმ მოსახლეობის წილი, რომელიც ქალაქებში ცხოვრობს, ორ ათწლეულზე მეტია ეტაპობრივად იზრდება. იხ. https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/41/mosakhleoba.

26 UNFPA-ის ახლახან გამოქვეყნებული კვლევის თანახმად (ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებ-მისამართზე https://georgia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/unfpa-research-geo.pdf), როგორც კაცი, ისე ქალი რესპონდენტები აღიარებენ, რომ ოჯახში შრომა არათანაბრადაა გადანაწილებული. თუმცა ქალების მხოლოდ 16% და კაცების 12% უკმაყოფილო ან სრულებით უკმაყოფილოა მოვალეობის ამჟამინდელი გადანაწილებით. გარდა ამისა, როდესაც რესპონდენტებს ჰკითხეს, უნდა იყვნენ თუ არა კაცები სახლის საქმეებში თანაბრად ჩართულნი, ქალთა 21%-ისა და კაცების 14%-ის პასუხი უარყოფითი იყო.

27 A. Núñez and E. Lima, Gender-Based Violence in Paid Domestic Work in Latin America and the Caribbean: Experiences, Voices, Actions and Recommendations of Workers' Organizations to Eliminate It (CARE, IDWF, CONLACTRAHO, 2019).

ჯანმრთელობა, ასევე, ამცირებს მათ უნარს, კონცენტრირდნენ საკუთარი ოჯახების ცხოვრებაზე, გაუმკლავდნენ ოჯახურ ვალდებულებებს და იზრუნონ შვილების განვითარებაზე, რამაც, შესაძლოა, კიდევ უფრო მასშტაბური უარყოფითი გავლენა იქონიოს ეკონომიკაზე.[28]

გარდა ამისა, ოჯახში დასაქმებულები არ მონაწილეობენ სოციალური დაცვის სქემებში, რომლებიც უშუალოდ დასაქმებასთანაა დაკავშირებული. კერძოდ, ოჯახში დასაქმებულებს არ შეუძლიათ არსებული დაგროვებითი პენსიის პროგრამაში მონაწილეობა, რაც იმას ნიშნავს, რომ ხანდაზმულობის ასაკში ღირსეული შემოსავლის იმედი არ უნდა ჰქონდეთ და ცხოვრების ამ რთულ ეტაპზე იძულებული იყვნენ, სიღარიბეში იცხოვრონ. თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობა ქალია, დაგროვებითი პენსიის სქემიდან მათი გამოთიშვა ხანდაზმულობის ასაკში გენდერულ უთანასწორობასაც ზრდის.

კორონავირუსის მიმდინარე პანდემიამ კიდევ ერთხელ გამოკვეთა ოჯახში დასაქმებულთა მოწყვლადობა ეკონომიკური შოკების მიმართ და ის უარყოფითი შედეგები, რომლებიც მათი, როგორც ოჯახში დასაქმებულების იურიდიულ სტატუსს უკავშირდება. პანდემიას განსაკუთრებით უარყოფითი გავლენა ოჯახში დასაქმებულებზე ჰქონდა საქართველოშიც და მთელ მსოფლიოშიც. იქიდან გამომდინარე, რომ ეკონომიკური და სოციალური კარანტინიდან გამომდინარე, დამქირავებელი ოჯახების შემოსავალი შემცირდა, მრავალ ოჯახში დასაქმებულს სახლში დარჩენა მოუწია, ზოგიერთი მათგანი კი სრულიად სამუშაოს ან დამატებითი შემოსავლის გარეშე დარჩა. ამასთან, შემცირდა ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნაც. იმ შემთხვევებშიც, როდესაც მოთხოვნა იყო, ოჯახში დასაქმებულები, პანდემიიდან გამომდინარე, დამატებითი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდნენ. მაგალითად, კარანტინის პირობებში შემცირდა საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მოძრაობა (მარტ-აპრილი, 2020 წ.), რადგან ძალაში იყო საზოგადოებრივ ტრანსპორტზე დაწესებული შეზღუდვები და კომენდანტის საათი,[29] ამან კი სამსახურში მათი სიარული გაართულა ან შეუძლებელი გახადა.

მაშინ, როდესაც ფორმალურად დასაქმებულ პირებს COVID-19-ის ანტიკრიზისულ სამთავრობო ზომებზე დაყრდნობა შეეძლოთ, ოჯახში დასაქმებულები, ქვეყნების უმეტესობაში, ასეთი დახმარების შესაძლებლობებიდან გამორიცხულნი იყვნენ და მთლიანად დამსაქმებელთა გულუხვობაზე დარჩნენ დამოკიდებული.[30] საქართველოში ოჯახში დასაქმებულთა მდგომარეობა მხოლოდ მცირედით იყო უკეთესი. მთავარი პრობლემა კი ის გახლდათ, რომ ოჯახში დასაქმებულებს არ შეეძლოთ დასაქმების დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენა ან/და კომპენსაციის პაკეტის მიღება. საქართველოს მთავრობის განმარტებით, „პირი, რომელიც მუშაობს ძიძად, ხელოსნად, დამლაგებლად ან სხვა მსგავსი ტიპის სამუშაოზე, კომპენსაციას მიიღებს იმ შემთხვევაში, თუ წარადგენს გადასახადის გადამხდელად რეგისტრირებული სერვისის მიმწოდებელი/საშუამავლო კომპანიიდან ცნობას, ვისი მეშვეობითაც 2020 წლის 1 აპრილამდე მოხდა მისი დამსაქმებელთან დაკავშირება.“[31] შესაბამისად, ვერცერთი ოჯახში დასაქმებული, რომელსაც პირდაპირი შრომითი ურთიერთობა ჰქონდა შინამეურნეობასთან, ერთჯერადი სუბსიდიის (300 ლა-

28 A. LaMontagne and others, “Psychosocial and Other Working Conditions: Variation by Employment Arrangement in a Sample of Working Australians”, American Journal of Industrial Medicine, vol. 55, No. 2 (2012).

29 2020 წლის 18 მარტს აიკრძალა მიკროავტობუსით მგზავრობა მუნიციპალიტეტებში, ხოლო 23 მარტს შეწყდა მგზავრობა სარკინიგზო ტრანსპორტითა და საქალაქთაშორისო ავტობუსებით. 31 მარტს აიკრძალა მგზავრობა ნებისმიერი ტიპის ტრანსპორტით (მათ შორის მეტროთი) როგორც ქალაქებს შორის, ისე მუნიციპალიტეტებში (ეს ზომები ძალაში დარჩა 29 მაისამდე). დაწესდა კომენდანტის საათი (21:00-06:00) 31 მარტიდან 23 მაისამდე. წყარო: https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT__ENG.pdf.

30 ILO-ის 2020 წლის 15 მარტის შეფასების მიხედვით, ოჯახში დასაქმებულია 49.3%-მა მსოფლიოში მნიშვნელოვანი უარყოფითი გავლენა განიცადა (სამუშაო საათების შემცირება, შემოსავლის ვარდნა და სამსახურის დაკარგვა). ამ მაჩვენებელმა 15 მაისისთვის 73.7%-ს მაღწია, თუმცა 4 ივნისისთვის 72.3%-მდე შემცირდა. წყარო: ILO, Impact of the COVID-19 Crisis on Loss of Jobs and Hours Among Domestic Workers (2020).

31 საქართველოს მთავრობის ინსტრუქციების გასაცნობად, თუ როგორ შეუძლიათ დაქირავებულ მომუშავეებს, რომელთაც სამსახური დაკარგეს, მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიღება, იხილეთ: https://mof.ge/images/File/kompensacia/kompensaciebis-mig-instr.pdf.

რის)[32] მიღებას ვერ შეძლებდა. ამ დახმარების მიღება მხოლოდ დასაქმების სააგენტოების მიერ დასაქმებულებს შეეძლოთ.

COVID-19-ის კრიზისმა ხაზი გაუსვა იმასაც, თუ როგორ შეიძლება ოჯახში დასაქმების არაფორმალურმა ხასიათმა რისკები გამოიწვიოს თავად დასაქმებულისა და საზოგადოებისთვის იმ შემთხვევაში, თუ არაფორმალურად დასაქმებულებსა და მათ დამსაქმებლებს შრომითი ურთიერთობის აღიარება არ სურთ. ამან შესაძლოა, უარყოფითად იმოქმედოს ოჯახში დასაქმებულთა ჯანმრთელობაზე, რომლებიც მკურნალობას მხოლოდ მაშინ მიმართავენ, როდესაც სიმპტომები მძიმეა და დაავადებებისგან გამოწვეული ზიანი უფრო სერიოზულია. ეს უარყოფით შედეგებს იწვევს საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კუთხითაც, ვინაიდან მცირდება ისეთი აქტივობების ეფექტიანობა და დროულობა, რომლებიც პოტენციურად საშიში გადამდები დაავადებების გავრცელების თავიდან ასაცილებლადაა გამიზნული.

ოჯახში დასაქმებულთა ასეთი მაღალი მოწყვლადობა კრიზისის, სიღარიბის, ასაკისა და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული საკითხების მიმართ, შესაძლოა, სახელმწიფო ბიუჯეტზე გაზრდილი წნეხის საფუძველი გახდეს როგორც პირდაპირ, სახელმწიფოს მიერ სიღარიბის, ჯანდაცვისა და ა.შ. მიმართული თანხების მხრივ; ისე ირიბად, თუკი ამის შედეგად ისეთი ადამიანების რიცხვი შემცირდება, რომლებსაც ოჯახში დასაქმების სურვილი აქვთ. ოჯახში დასაქმებულები ზოგჯერ სახელმწიფოს მიერ შემოთავაზებულ ზრუნვის სერვისებს ანაცვლებენ (ბავშვებზე ზრუნვა, ხანდაზმულებზე ზრუნვა), რაც სახელმწიფოს ფუნქციების შეთავსებასა და სახელმწიფო ბიუჯეტზე წნეხის შემსუბუქებას ნიშნავს. მსოფლიო ბანკის უახლესი კვლევის თანახმად, როდესაც საკითხი ხანდაზმულებზე ზრუნვას ეხება, ქართული ოჯახები უპირატესობას მოქნილ, სახლში ზრუნვას ან გამოძახებით სერვისებსა და დღის მოვლის მომსახურებებს ანიჭებენ, ხანდაზმულთა თავშესაფრებს კი ნაკლებად მიმართავენ“. ასეთი მოქნილი ფორმატი საქართველოში უფრო მისაღებია, რადგან მათ უფრო შესაფერისად მიიჩნევენ ხანდაზმულთა კეთილდღეობისთვის.[33] შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ ოჯახების საჭიროებებს უპასუხოს და ზრუნვის სექტორში მომუშავეებს სახარბიელო პირობები შესთავაზოს და ზრუნვის ალტერნატიული სერვისების განვითარებას შეუწყოს ხელი. საერთაშორისო ლიტერატურაში აღნიშნულია, რომ ხანდაზმულთა მოვლაზე გაწეულ სახელმწიფო ხარჯებზე წნეხის შემცირებამ და სახლში მიღებული სერვისების მზარდმა სურვილმა ცხადი გახადა, რომ განვითარებულ სამყაროში ხანდაზმულებზე ზრუნვის მხრივ მეტი აქცენტი სახლის პირობებში მოვლაზე კეთდება და ახლა ადამიანები ასეთ ალტერნატიულ გზებს უფრო მიმართავენ.[34] გარდა ამისა, ხელმისაწვდომობა, როგორც სერვისის არსებობის, ისე ფასის მხრივ, შრომის ბაზარზე ქალთა მონაწილეობას ზრდის და ხელს უწყობს გენდერულ თანასწორობას.[35]

დამატებით, შეიძლება ითქვას, რომ, რადგან ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობა ქალია, უთანასწორობა, რომელიც არასათანადო სამუშაო პირობებითაა გამოწვეული სხვა ფორმალურ თუ არაფორმალურ სამუშაოსთან შედარებით, მდგრადი განვითარე-

32 საქართველოს მთავრობამ მიზნობრივი სოციალური დახმარება – 1200 ლარი 6 თვის მანძილზე (200 ლარი თვეში) – იმ დაქირავებულ დასაქმებულებს შესთავაზა, რომელთაც სამსახურები დაკარგეს და უხელფასო შვებულების აღება მოუწიათ. ხოლო არაფორმალური სექტორის წარმომადგენლებმა და თვითდასაქმებულებმა ერთჯერადი 300 ლარი მიიღეს (იმ შემთხვევაში, თუ ისინი შემოსავლის დაკარგვის დადასტურებას შეძლებდნენ). წყარო: საქართველოს ხელისუფლების ანტიკრიზისული სოციალურ-ეკონომიკური გეგმა (2020 წ.) https://stopcov.ge/ka/Instruction.

33 The World Bank, Why should we care about care? Supply and Demand Assessment of Care Services in Georgia: A Mixed Methods Study (Washington, D.C., 2019).

34 J. Aronson and S. M. Neysmith, “You’re not just there to do the work: Depersonalizing policies and the exploitation of home care workers’ labor”, Gender and Society, vol. 10, No. 1 (February 1996), pp. 59–77; J. Davey, “Exploring shared options in funding long-term care for older people”, Health and Social Care in the Community, vol. 6, No. 3 (1998), pp. 151–157.

35 P. Cortés and J. Pan, “Outsourcing Household Production: Foreign Domestic Workers and Native Labor Supply in Hong Kong”, Journal of Labor Economics, vol. 31, No. 2 (2013), pp. 327–371.

ბის მე-5 მიზნის (SDG 5) მიღწევას უშლის ხელს, რომელიც სწორედ გენდერულ თანასწორობას ეხება; ამავდროულად, სხვადასხვა დონეზე ფერხდება შემდეგი SDG-ები: 1,3,8,10.

პრობლემის გამომწვევი მიზეზები

იმისათვის, რომ **ოჯახში დასაქმებულთა შეუსაბამო ან/და საფრთხის შემცველი სამუშაო პირობების პრობლემა** აღმოიფხვრას, ამ პრობლემების გამომწვევი მიზეზები უნდა გამოიკვლიოს. RIA-ის ფარგლებში საერთაშორისო ლიტერატურასთან გაცნობისა და დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ ფაქტორები, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულთა არასათანადო ან/და საფრთხის შემცველი პირობების პრობლემას განაპირობებს, შეიძლება ოთხ ზოგად კატეგორიად დაიყოს:

- არასაკმარისი და არაეფექტიანი საკანონმდებლო დაცვა;
- ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლების ნაკლებობა მოლაპარაკებაში;
- ოჯახში დასაქმებულთა საქმიანობის არაფორმალურობა;
- ცნობიერების ნაკლებობა მათი, როგორც დასაქმებულების, სამოქალაქო და შრომითი უფლებების შესახებ.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ოჯახში დასაქმებულთა უმრავლესობა შრომის კოდექსს მიღმა რჩება მათი შესრულებული სამუშაოს „უხილავობიდან“ და არაფორმალურობიდან გამომდინარე. გარდა ამისა, ოჯახში დასაქმება არ აკმაყოფილებს „შრომითი ურთიერთობის მოთხოვნებს,“ რომლებიც შრომის კოდექსშია განსაზღვრული, და ყველა ის ოჯახში დასაქმებული, რომელსაც დასაქმების სააგენტოსთან დადებული წერილობითი ხელშეკრულება არ აქვს, კანონს მიღმა რჩება. ყველა ეს დასაქმებული, მეორე ყველაზე საუკეთესო სცენარის შემთხვევაში, შესაძლოა, მომსახურების ხელშეკრულების კატეგორიაში მოხვდეს. აქედან გამომდინარე, ამჟამად ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობას არ შეუძლია მიმართოს შრომის ინსპექციის სამსახურს და შეზღუდული წვდომა აქვთ სასამართლოსა და სახალხო დამცველის მომსახურებაზე, როდესაც მათი უფლებები ირღვევა. RIA-ის გუნდმა, იურიდიულ ექსპერტებთან ერთად, დასაქმებულთა უფლებებისა და გარანტიების შესახებ შეადგინა ცხრილი იმის მიხედვით, თუ რა ტიპის ხელშეკრულება აქვთ მათ დამსაქმებელთან. ეს ცხრილი საქართველოს კანონმდებლობას ეყრდნობა და იმ შემთხვევაში, როდესაც არსებული პრაქტიკა მისგან განსხვავდება, სპეციალური შენიშვნაა დამატებული. RIA-ის გუნდმა პრაქტიკისა და კანონმდებლობის კომბინირება გადაწყვიტა, რათა სურათი უფრო ცხადი და ამომწურავი გამხდარიყო. კონტრაქტის ტიპების პირველი ოთხი სვეტი ზოგადია, ბოლო სამი სვეტი კი სპეციფიკური ტიპის ხელშეკრულებებს წარმოადგენს. იურიდიული ექსპერტების განმარტებით, ვისთანაც RIA-ის გუნდმა ინტერვიუები ჩაატარა, ოჯახში დასაქმებულები, რომელთაც შინამეურნეობებთან პირდაპირი წერილობითი კონტრაქტები აქვთ, მომსახურების ხელშეკრულების კატეგორიაში მოხვდებიან (არსებობს თეორიული შესაძლებლობა, რომ ასეთი კონტრაქტები იმ ხელშეკრულებების ეკვივალენტად განიხილებოდეს, რომლებიც შრომის კოდექსშია მოხსენიებული, თუმცა ეს სასამართლოს პრაქტიკა არ გახლავთ).

ცხრილი 2:

დასაქმებულთა უფლებები და გარანტიები საქართველოს კანონმდებლობისა და მიღებული პრაქტიკის მიხედვით, 2020 წლის ივლისის მდგომარეობით

სფერო	ინდიკატორი	ფორმალურობა					არაფორმალურობა	
		წერილობითი კონტრაქტი	ზეპირი კონტრაქტი (ერთ თვეზე ნაკლები)	ზეპირი კონტრაქტი (ერთ თვეზე მეტი)[36]	მომსახურების ხელშეკრულება[37]	ოჯახში დასაქმებულები, რომლებიც დასაქმების სააგენტოს მიერ არიან დასაქმებული წერილობითი კონტრაქტით	ოჯახში დასაქმებულები, რომლებიც დასაქმების სააგენტოს მიერ არიან დასაქმებული წერილობითი კონტრაქტის გარეშე	ოჯახში დასაქმებულები ნებისმიერი ტიპის კონტრაქტის გარეშე
შრომითი უფლებები	დასაქმებულის სტატუსის იურიდიული აღიარება	დიახ	დიახ	დიახ	არა[38]	დიახ	არა	არა
	ნორმალური სამუშაო საათების გარანტიები (40 საათი კვირაში)	დიახ	დიახ	დიახ	არა	დიახ	არა	არა
	ანაზღაურებადი ზეგანაკვეთური მუშაობის გარანტია	დიახ	დიახ	დიახ	არა	დიახ	არა	არა
	ანაზღაურებადი ყოველწლიური შვებულების გარანტია[39]	დიახ	დიახ/ არა[40]	დიახ/არა[41]	არა	დიახ	არა	არა
	ყოველკვირეული დასვენების გარანტია (24 საათი უწყვეტი)	დიახ	დიახ	დიახ	არა	დიახ	არა	არა

36 საქართველოს შრომის კოდექსის თანახმად, ასეთი კონტრაქტები დაშვებული არ არის – თუ „შრომითი ურთიერთობის ხანგრძლივობა 1 თვეს აღემატება, აუცილებელია შრომითი ხელშეკრულების წერილობითი ფორმით დადება“ (მუხლი 12, პარაგრაფი 2). თუმცა არსებული პრაქტიკა ოჯახში დასაქმებულებთან მიმართებაში აჩვენებს, რომ მათ აბსოლუტურ უმრავლესობას მხოლოდ ზეპირი შეთანხმება აქვს, მიუხედავად იმისა, რომ ხანგრძლივობა ერთ თვეს აღემატება. ეს არის მიზეზი იმისა, რომ RIA-ის გუნდმა ასეთი კონტრაქტები ცალკე გამოყო.

37 ასეთ დასაქმებულებს კანონის ენაზე მომსახურების გამწევები ეწოდებათ.

38 ILO-ის სტანდარტების მიხედვით, ინსპექციამ სიტუაცია მთლიანობაში უნდა შეამოწმოს და ზოგიერთ შემთხვევაში, შესაძლოა, მომსახურების ხელშეკრულება (ხელშეკრულებები) შეფასდეს როგორც შრომითი ურთიერთობები. თუმცა საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, შრომის ინსპექციის სამსახურს ასეთი მანდატი არ აქვს და სასამართლოს შეუძლია, მომსახურების ხელშეკრულების მიუხედავად გადაწყვიტოს, რომ ეს არის ორგანიზაციული წესრიგი და სიტუაცია შრომით ურთიერთობად მიიჩნიოს.

39 დასაქმებულის უფლება შვებულების მოთხოვნასთან დაკავშირებით მუშაობის დაწყებიდან თერთმეტ თვეშია შესაძლებელი. მხარეების შეთანხმების საფუძველზე, შესაძლოა, დასაქმებულმა შვებულება აღნიშნული პერიოდის გასვლამდეც მიიღოს.

40 დამოკიდებულია დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის შეთანხმებაზე. შრომის კოდექსი ამ გარანტიას არ მოიცავს; თუმცა დასაქმებული და დამსაქმებელი, შესაძლოა, სხვადასხვა პირობებზე შეთანხმდნენ. ეს, ძირითადად, დამსაქმებლის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული.

41 დამოკიდებულია დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის შეთანხმებაზე. თუ კონტრაქტი თერთმეტ თვეზე ნაკლებს მოიცავს, ეს გარანტია სხვადასხვა პირობებზე ორი მხარის შეთანხმების საკითხია. თუ კონტრაქტი ვალიდურია თერთმეტ თვეზე მეტ ხანს, დასაქმებულს უფლება აქვს, მოითხოვოს შვებულება, თუმცა შედეგი სასამართლოს გადაწყვეტილებაზეა დამოკიდებული.

სოციალური უსაფრთხოების უფლებები	დეკრეტული შვებულების გარანტია	დიახ	დიახ/ არა[42]	დიახ/არა[43]	არა	დიახ	არა	არა
	დეკრეტული შვებულების სახელმწიფო დახმარებაზე წვდომა (1000 ლარი)	დიახ	დიახ/ არა[44]	დიახ/არა[45]	არა	დიახ	არა	არა
	წვდომა დაგროვებით პენსიაზე	დიახ	დიახ	დიახ	არა	დიახ	არა	არა
	წვდომა მიზნობრივ სოციალურ დახმარებაზე	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ
	წვდომა სახელმწიფოს დახმარებაზე კრიზისის დროს (COVID-19)	დიახ	დიახ	დიახ	არა	დიახ	დიახ	არა
შრომითი უფლებების დაცვა	**სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება[46]**							
	დისკრიმინაციის შემთხვევები	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ
	როდესაც სამუშაო პირობები ირღვევა (პრობლემები ხელფასთან, სამუ-შაო საათებთან, გათავისუფლებასთან დაკავშირებით და ა.შ.)	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ/არა[47]	დიახ	არა	არა
	როდესაც დაცული არ არის შრომის უსაფრთხოება	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ/არა[48]	დიახ	დიახ/არა[49]	დიახ/ არა[50]

42 ამ მხრივ კანონმდებლობაში ხარვეზია. ცხადი არ არის, რომელი პერიოდისთვის შეიძლება დეკრეტული შვებულების გარანტიის გამოყენება. თუმცა, იურიდიული პრაქტიკოსების ინტერპრეტაციის თანახმად, ყოველწლიური შვებულების გარანტია, შესაძლოა, ამ სიტუაციაზეც ვრცელდებოდეს. ეს დამოკიდებულია დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის შეთანხმებაზე.

43 დამოკიდებულია დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის შეთანხმებაზე. შრომის კოდექსი ამ გარანტიას არ მოიცავს; თუმცა დასაქმებული და დამსაქმებელი, შესაძლოა, სხვადასხვა პირობაზე შეთანხმდნენ. ეს, ძირითადად, დამსაქმებლის კეთილ ნებაზეა დამოკიდებული. დამოკიდებულია დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის შეთანხმებაზე. თუ კონტრაქტი თერთმეტ თვეზე ნაკლებს მოიცავს, ეს გარანტია სხვადასხვა პირობებზე ორი მხარის შეთანხმების საკითხია. თუ კონტრაქტი ვალიდურია თერთმეტ თვეზე მეტ ხანს, დასაქმებულს უფლება აქვს, მოითხოვოს შვებულება, თუმცა შედეგი სასამართლოს გადაწყვეტილებაზეა დამოკიდებული.

44 წვდომა დეკრეტული შვებულების დახმარებაზე დამოკიდებულია დეკრეტული შვებულების გარანტიაზე.

45 წვდომა დეკრეტული შვებულების დახმარებაზე დამოკიდებულია დეკრეტული შვებულების გარანტიაზე.

46 დისკრიმინაციის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი დამსაქმებელს ეკისრება. ყველა სხვა შემთხვევაში მოქმედებს შეჯიბრებითობის პრინციპი (კანონის სისტემა, რომელშიც ადვოკატები წარმოადგენენ ბრალდების მხარეს და დაცვას, ხოლო მიუკერძოებელი პირი (მოსამართლე) ან ხალხი (ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო) საკითხის სიმართლეს განსაზღვრავს).

47 დამოკიდებულია დავის საგანზე. განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ შესაძლებელია მომსახურების ხელშეკრულების შრომით ურთიერთობად რეკლასიფიკაცია (ეს ნიშნავს, რომ დასაქმებულს შეუძლია დაამტკიცოს, რომ ის შრომით ურთიერთობაში იმყოფებოდა), დასაქმებულს შეუძლია, მიმართოს სასამართლოს. თუ არ არის მომსახურების კონტრაქტის რეკლასიფიკაციის საშუალება, დამსაქმებელს შეუძლია, ზოგად სამოქალაქო კოდექსს მიმართოს.

48 დამოკიდებულია დავის საგანზე. განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ შესაძლებელია მომსახურების ხელშეკრულების შრომით ურთიერთობად რეკლასიფიკაცია (ეს ნიშნავს, რომ დასაქმებულს შეუძლია დაამტკიცოს, რომ ის შრომით ურთიერთობაში იმყოფებოდა), დასაქმებულს შეუძლია, მიმართოს სასამართლოს. თუ არ არის მომსახურების კონტრაქტის რეკლასიფიკაციის საშუალება, დამსაქმებელს შეუძლია, ზოგად სამოქალაქო კოდექსს მიმართოს.

49 შეუძლიათ მიმართონ, მაგრამ არა შრომითი კანონმდებლობის საფუძველზე. მათ შეუძლიათ, გამოიყენონ სამოქალაქო კოდექსის ზოგადი დებულებები.

50 შეუძლიათ მიმართონ, მაგრამ არა შრომითი კანონმდებლობის საფუძველზე. მათ შეუძლიათ, გამოიყენონ სამოქალაქო კოდექსის ზოგადი დებულებები.

	სახალხო დამცველისთვის მიმართვის უფლება							
	დისკრიმინაციის შემთხვევები	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ
	როდესაც სამუშაო პირობები ირღვევა (პრობლემები ხელფასთან, სამუშაო საათებთან, გათავისუფლებასთან დაკავშირებით და ა.შ.)	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ
	როდესაც დაცული არ არის შრომის უსაფრთხოება	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ/ არა[51]
	შრომის ინსპექციის სამსახურისთვის მიმართვის უფლება (ახალი ცვლილებების მიხედვით)							
	დისკრიმინაციის შემთხვევები	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	დიახ	არა
	როდესაც სამუშაო პირობები ირღვევა (პრობლემები ხელფასთან, სამუშაო საათებთან, გათავისუფლებასთან დაკავშირებით და ა.შ.)	დიახ	დიახ	დიახ	არა	დიახ	არა	არა
	როდესაც დაცული არ არის შრომის უსაფრთხოება	დიახ	დიახ	დიახ	არა	დიახ/არა[52]	დიახ/არა[53]	დიახ/ არა[54]

შენიშვნა: ცხრილი არ მოიცავს საჯარო მოხელეების უფლებებსა და გარანტიებს. ტერმინი „წერილობითი კონტრაქტი“ გულისხმობს წერილობით შრომით ხელშეკრულებას, ხოლო „ზეპირი კონტრაქტი“ – შრომით ხელშეკრულებას, რომელიც განსაზღვრულია შრომის კოდექსის მე-6 მუხლით. ტერმინი „მომსახურების ხელშეკრულება“ გულისხმობს ხელშეკრულებას სამუშაოს შესრულებაზე, როგორც განსაზღვრულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში, მუხლი 629.

როგორც ცხრილიდანაც ჩანს, ოჯახში დასაქმებულებს საშუალება არ აქვთ, მიიღონ იმ უფლებებისა და გარანტიების უმეტესობა, რომლებსაც სახელმწიფო ფორმალურად დასაქმებულ პირებს სთავაზობს. ცხადია, რომ სახალხო დამცველი ოჯახში დასაქმებულებისთვის ყველაზე მოქნილი შესაძლებლობაა, თუმცა ამ ინსტიტუციას მხოლოდ რეკომენდაციის უფლება აქვს, როდესაც საქმე დასაქმებულთა უფლებებსა და პირობებს ეხება. RIA-ის გუნდმა ისიც დაადგინა, რომ ოჯახში დასაქმებულები არც იმ უფლებებს იყენებენ, რომლებიც აქვთ. ის ოჯახში დასაქმებულები, რომელთაც შეუძლიათ მე-2 ცხრილში წარმოდგენილ ინსტიტუციებს მიმართონ, ამ უფლებებს არ იყენებენ. კერძოდ, ჩატარდა ინტერვიუები შრომის პირობების ინსპექციის დეპარტამენტსა (ამჟამად შრომის ინსპექციის სამსახური) და სახალხო დამცველის ოფისთან, რის შედეგადაც აღმოჩნდა, რომ დღემდე ოჯახში დასაქმებულთა მიერ შემოტანილი შემთხვევები არ არსებობს. იგივე შედეგი აჩვენა გამოკითხვამ ხუთი ქალაქის (ბათუმის, რუსთავის, თბილისის, ფოთის, ქუთაისის) საქალაქო სასამართლოებში. 2015 – 2020 წლებში არცერთ მათგანს არ ჰქონია ოჯახში დასაქმებასთან დაკავშირებული შემთხვევა. RIA-ის გუნდმა გადაწყვიტა, ასეთი ქცევის მიზეზები ოჯახში

51 დამოკიდებულია იმაზე, თუ როგორ განიმარტება „შრომის უსაფრთხოება“. თეორიულად შესაძლებელია, ის მოიცავდეს იძულებით შრომას, ექსპლუატაციას, ძალადობასა და ზეწოლას.

52 თეორიულად კი, მაგრამ პრაქტიკაში შრომის ინსპექციის სამსახურს მსგავსი შემთხვევა არ ჰქონია. ინსპექციას არ აქვს წვდომა კერძო შინამეურნეობებზე.

53 თეორიულად კი, მაგრამ პრაქტიკაში შრომის ინსპექციის სამსახურს მსგავსი შემთხვევა არ ჰქონია. ინსპექციას არ აქვს წვდომა კერძო შინამეურნეობებზე.

54 თეორიულად კი, მაგრამ პრაქტიკაში შრომის ინსპექციის სამსახურს მსგავსი შემთხვევა არ ჰქონია. ინსპექციას არ აქვს წვდომა კერძო შინამეურნეობებზე.

დასაქმებულთაათვის განკუთვნილი გამოკითხვით დაედგინა. აღნიშნული გამოკითხვა 2020 წლის ივლისში ჩატარდა და შედეგები C ნაწილშია წარმოდგენილი – პრობლემის მონაცემების ანალიზი: არსებული ტენდენციები.

ხშირად ოჯახში დასაქმების არაფორმალურობა იმის მიზეზი ხდება, რომ ოჯახში დასაქმებულები სოციალური და იურიდიული დაცვის ბერკეტებით ვერ სარგებლობენ ხელფასების შემცირების ან საფრთხის შემცველი სამუშაო პირობების შემთხვევაში. ზოგჯერ თავად დასაქმებულები არიდებენ თავს იურიდიული დაცვის ბერკეტების გამოყენებას, რადგან შესაძლო უარყოფითი შედეგების ეშინიათ: დამამტკიცებელი საბუთის არქონის შიში, სოციალური დახმარების დაკარგვის შიში; შიში, რომ გადასახადების დამალვაში და შემოსავლის არალეგალურად მიღებაში დაადანაშაულებენ. გარდა ამისა, შესაძლოა ოჯახში დასაქმებულები დავისგან თავს იმიტომ იკავებენ, რომ ამ სამუშაოს ალტერნატივა არ გააჩნიათ, განსაკუთრებით, თუკი ისინი მოწყვლად ჯგუფებს მიეკუთვნებიან (მაგ. მოდიან ღარიბი/მოწყვლადი ოჯახიდან, არიან ოჯახის ერთადერთი მარჩენალი ან/და სხვა პირადი თუ ოჯახური პრობლემების გამო). სწორედ ამიტომ მათ სამსახურის დაკარგვის ეშინიათ. შედეგად კი არ გააჩნიათ ბერკეტი, რომლის საშუალებითაც გაუმჯობესებულ პირობებს მოითხოვდნენ ან საკუთარ უფლებებს დაიცავდნენ.[55]

შეიძლება ვიფიქროთ, რომ სასამართლოების ხელმისაწვდომობის საკითხიც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია. თუმცა მტკიცებულებები ამ კუთხით ძლიერი არ არის. საქართველო უფასო იურიდიულ დახმარებას[56] სხვადასხვა მოწყვლად ჯგუფებს სთავაზობს[57]. მიუხედავად ამისა, იურიდიული დახმარების სამსახურის წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ ამ ეტაპზე ოჯახში დასაქმებულები აღნიშნულ სერვისს საერთოდ არ იყენებენ. დაინტერესებულ მხარეებთან ინტერვიუების მიხედვით, ამის სავარაუდო მიზეზია ინფორმაციის ნაკლებობა ცენტრის შესახებ, ოჯახში დასაქმებულთა დაბალი ცნობიერება მათ უფლებებთან მიმართებაში და მიზნობრივი სოციალური დახმარების დაკარგვის შიში.

ამ საქმიანობის სპეციფიკურობიდან გამომდინარე, ოჯახში დასაქმებულები კოლექტიური აქტივობებიდან გარიყულები არიან და მათთვის რთულია იპოვონ/გაიფართოონ სანაცნობო ქსელი, რადგან კერძო სივრცეში, თანამშრომლების გარეშე მუშაობენ, რაც მოლაპარაკებაში მათ ძალაუფლებას კიდევ უფრო ამცირებს და დამსაქმებლებსა და მათ კეთილ ნებაზე დამოკიდებულს ხდის. ოჯახში დასაქმებულთა სიჭარბისა და მათი ჩანაცვლების სიმარტივიდან გამომდინარე, ისინი კიდევ უფრო უძლურნი ხდებიან, ხმა აიმაღლონ თავიანთი ადამიანური თუ შრომითი უფლებების დარღვევის შემთხვევაში.[58] იმის მიუხედავად, რომ არც საქართველოს კანონმდებლობა და არც პროფესიული კავშირები ბარიერებს არ ქმნის ამა თუ იმ კავშირის ჩამოყალიბებისა და წევრობისთვის, მათი შინაგანაწესებიდან გამომდინარე, ოჯახში დასაქმებულთა ორგანიზება მაინც რთულია. როგორც პროფკავშირებთან ინტერვიუების შედეგად გამოვლინდა, პროფესიული კავშირების გაერ-

55 S. Mousaid, K. Bosmans and C. Vanroelen, “Empowering Domestic Workers: A Critical Analysis of the Belgian Service Voucher System”, Societies, vol. 7, No. 4 (2017).

56 იურიდიული დახმარების სამსახური სახელმწიფო ორგანიზაციაა, რომელიც სოციალურად დაუცველ მოქალაქეებს იურიდიულ დახმარებას სთავაზობს, როდესაც მათ თავად ადვოკატის მომსახურების ანაზღაურება არ შეუძლიათ. იურიდიული დახმარების სამსახური 2007 წლის ივლისში შეიქმნა და დღეს იურიდიული დახმარების ბიუროებითა და კონსულტაციის ცენტრებით თითქმის მთელ ქვეყანას მოიცავს. საქართველოს კანონი იურიდიულ დახმარებაზე 2 კატეგორიის სერვისს მოიცავს: იურიდიულ კონსულტაციებს (იურიდიული რჩევა ნებისმიერ პრობლემურ საკითხზე) და იურიდიული დახმარება (იურიდიული დოკუმენტების შედგენა, უფასო საადვოკატო მომსახურება).

57 განსაკუთრებით სოციალურად მოწყვლად შინამეურნეობებს, რომელთა ქულა 70 000 ან ნაკლებია; ასევე, პირებს სპეციალური კატეგორიებიდან, რომელთაც 100 000 ან ნაკლები ქულა აქვთ და იურიდიული დახმარების სამსახურის დახმარება მათზეც ვრცელდება (იხ. http://www.legalaid.ge/ka). გამონაკლის შემთხვევებში, იურიდიული დახმარების სამსახურის დირექტორმა, შესაძლოა, სახელმწიფო ადვოკატი ისეთ პირსაც გამოუყოს, ვინც გადახდისუუნარო არ არის, მაგრამ მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გამო იურიდიულ მომსახურებაზე ხელი არ მიუწვდება და ამის დოკუმენტურად დადასტურება შეუძლია.

58 R. Joseph, B. Natrajan and R. Lobo, “Domestic workers and the challenges of collectivization: labor NGOs, neighborhoods, apartment complexes”, Decision, vol. 46, No. 2 (June 2019), pp. 99–109.

თიანებას ოჯახში დასაქმებულთა ორგანიზების მცდელობა ჰქონდა, მაგრამ მათ ინტერესი ნაკლებად გამოიჩინეს.

კიდევ ერთი პოტენციური მიზეზი, რის გამოც ოჯახში დასაქმებულებს საქართველოში ცუდი სამუშაო პირობები აქვთ, საკუთარი უფლებების შესახებ დაბალი ცნობიერებაა. ეს განსაკუთრებით იმ ოჯახში დასაქმებულებს ეხებათ, რომელთაც განათლების შედარებით დაბალი დონე აქვთ და სრულად არ იცნობენ საკუთარ, როგორც დასაქმებულების უფლებებს, განსაკუთრებით კი, როდესაც არაფორმალურ სექტორს წარმოადგენენ.[59] გარდა ამისა, საერთაშორისო ლიტერატურის მიხედვით, რიგ შემთხვევებში, ისინი ვერც კი აცნობიერებენ საკუთარ უფლებებს, დამსაქმებლებთან შედარებით დაბლა მდგომებად მიიჩნევენ თავს და მათ კი მარჩენლებად აღიქვამენ. ოჯახებთან მჭიდრო კავშირი და გრძნობები კიდევ უფრო ზრდის იმის შანსებს, რომ საკუთარი უფლებების დარღვევებზე აქტიური რეაგირება არ მოახდინონ.[60]

C. პრობლემის მონაცემების ანალიზი: არსებული ტენდენციები

სამუშაო ძალის გამოკითხვა (LFS) (2017 – 2019 წწ)

იმისთვის, რომ საქართველოში ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობა შეფასდეს და პრობლემის პოტენციური მასშტაბები განისაზღვროს, RIA-ის გუნდმა LFS (2017 – 2019 წწ) გამოიყენა, რომელიც საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა (საქსტატმა) ჩაატარა. LFS კარგ სურათს იძლევა ქვეყანაში დასაქმებულთა სოციალურ-ეკონომიკურ მახასიათებლებსა და სამუშაო პირობებზე. სამწუხაროდ, გუნდმა ვერ გამოიყენა შინამეურნეობებზე ინტეგრირებული ინფორმაცია, რომელიც უფრო დიდ პერიოდზეა ხელმისაწვდომი, რადგან შერჩევის ზომა საკმარისი არ იყო ოჯახში დასაქმებულებზე სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი ინფორმაციის გადმოსაცემად, მათი მცირე რაოდენობიდან გამომდინარე. და რადგან მხოლოდ ბოლო სამი წლის მონაცემებია ხელმისაწვდომი, გრძელვადიანი ტენდენციების განხილვა შეუძლებელია. მიუხედავად ამისა, უახლესი ტენდენციების ანალიზი მაინც შესაძლებელია. აღწერითმა ანალიზმა აჩვენა, რომ ოჯახში დასაქმებულებისთვის ბაზარი არც ისე მერყევია.

ცხრილი 3:
ოჯახში დასაქმებულთა შეფასებული რაოდენობა და მათი წილი საქართველოში დასაქმებულთა რაოდენობაში, 2017 – 2019 წწ

	2017	2018	2019
ოჯახში დასაქმებულთა მთლიანი რაოდენობა*	14,191	19,430	17,994
ოჯახში დასაქმებულთა წილი დასაქმებაში	0.8%	1.1%	1.1%

წყარო: ავტორის გამოთვლები. LFS 2017 – 2019 წწ, საქსტატი

შენიშვნა: ოჯახში დასაქმებულთა რიცხვი სამუშაო ძალის გამოკითხვის მონაცემების მიხედვით შეფასდა, ისეთი ცვლადების გამოყენებით, რომლებიც NACE-ისა და ISCO-ის კლასიფიკაციებისა და გამოკითხვის შეწონილი მონაცემების მიხედვით დადგინდა.

**გამოკითხვა მოიცავს ყველა დასაქმებულს, ვის ძირითად საქმიანობასაც ოჯახში შრომა წარმოადგენს.*

59 J. C. Ngwamma, G. Ogunlusi and J. Amuno, "Trade Union Organising and Recruitment System of Domestic Workers in Nigeria", Accounting and Taxation Review, vol. 2, No. 4 (2018), pp. 86–98.

60 T. Gonçalves, "Crossroads of Empowerment: The Organisation of Women Domestic Workers in Brazil", IDS Bulletin, vol. 41, No. 2 (March 2010), pp. 62–69.

ოჯახში დასაქმებულები 2019 წელს გამოკითხულ დასაქმებულთა 1.1%-ს შეადგენდნენ. ამ მაჩვენებლით საქართველო განვითარებული ქვეყნების მაჩვენებლებს უახლოვდება. ILO-ის უახლესი მონაცემების მიხედვით (2010 წ.), განვითარებულ ქვეყნებში ოჯახში დასაქმებულთა წილი მთლიან დასაქმებაში 0.8%-ს შეადგენდა.[61]

RIA-ის გუნდმა არსებული მონაცემების გამოყენებით ოჯახში დასაქმებულთა პროფილი შეადგინა საქართველოში ბოლო სამი წლისათვის. შედეგები მე-4 ცხრილშია წარმოდგენილი.

პირველ რიგში, უნდა ითქვას, რომ ოჯახში დასაქმებულთა უდიდეს ნაწილს (98-99%) ქალები შეადგენენ. ეს ნიშნავს, რომ ოჯახში დასაქმებულთა პრობლემასთან გამკლავება, უმეტესწილად, ქალებს შეუმსუბუქებს პირობებს და, პოტენციურად, გენდერული თანასწორობის აღმოფხვრაშიც შეიტანს მნიშვნელოვან წვლილს. სახლის საქმეებში ქალების ასეთი მაღალი წილი მოულოდნელი არ არის, რადგან, როგორც უკვე ითქვა, საშინაო საქმეები საქართველოში, მეტწილად, ქალთა მოვალეობებად მიიჩნევა. თუმცა ეს მონაცემები გაცილებით უფრო მაღალია სხვა ქვეყნებთან შედარებით. ILO-ის მონაცემების თანახმად (უახლესი ხელმისაწვდომი მონაცემები), მსოფლიოში ოჯახში დასაქმებულთა 83%-ს ქალები შეადგენენ.[62]

ცხრილი 4:
ოჯახში დასაქმებულთა პროფილი საქართველოში 2017 – 2019 წლებში[63]

		2017	2018	2019
ოჯახში დასაქმებულთა მთლიანი რაოდენობა[64]		14,191	19,430	17,994
სქესი	კაცი	2%	1%	1%
	ქალი	98%	99%	99%
დასახლების ტიპი	ქალაქი	72%	70%	68%
	სოფელი	28%	30%	32%
ასაკი	ასაკი (20,35]	13%	15%	12%
	ასაკი (35,50]	44%	45%	43%
	ასაკი (50,70]	42%	40%	44%
ეროვნება	ქართველი	93%	94%	92%
	არაქართველი	7%	6%	8%
ოჯახური მდგომარეობა	ქორწინება და დაურეგისტრირებელი ქორწინება	70%	65%	68%
	დაუოჯახებელი	6%	7%	9%
	განქორწინებული/დაშორებული და დაქვრივებული	24%	28%	23%

61 2010 წლის მონაცემებით, ლათინურ ამერიკასა და კარიბის ზღვის ქვეყნებში ოჯახში დასაქმებულთა წილი მთლიან დასაქმებაში 7.6%-ს შეადგენდა, ახლო აღმოსავლეთში კი – 5.6%-ს. ოჯახში დასაქმებულები მსოფლიოს გარშემო: გლობალური და რეგიონული სტატისტიკა და იურიდიული დაცვის მასშტაბები/ შრომის საერთაშორისო ოფისი – ჟენევა: ILO, 2013 წ.

62 ILO, Global and regional estimates on domestic workers (Geneva, 2011).

63 მიუხედავად იმისა, რომ მე-4 ცხრილში წარმოდგენილი მონაცემები სამუშაო ძალის ეროვნულად წარმომადგენლოითი გამოკითხვიდანაა აღებული, ოჯახში დასაქმებულთა მცირე რაოდენობის გამო, მათი წილი უფრო მერყევი ჩანს, ვიდრე ეს სინამდვილეშია. ამიტომ რიცხვები უნდა ჩაითვალოს მხოლოდ მიახლოებითად და არა – ზუსტად.

64 შეფასებულია LFS-დან საქსტატის მიერ მოწოდებული წონების გამოყენებით.

განათლების დონე[65]	წერა-კითხვის უცოდინარი, დაწყებითი და საბაზო ზოგადი განათლება	1%	4%	5%
	ზოგადი განათლება	29%	42%	41%
	პროფესიული განათლება	41%	32%	34%
	უმაღლესი – უმაღლესი პროფესიული ან ეკვივალენტი, ბაკალავრიატი ან ეკვივალენტი, მაგისტრი ან ეკვივა-ლენტი, დოქტორი ან ეკვივალენტი	29%	22%	20%
ბავშვი ოჯახში	დიახ	57%	52%	50%
შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირი ოჯახში	დიახ	5%	8%	6%
ქრონიკული პაციენტი ოჯახში	დიახ	17%	19%	20%
პენსიონერი ოჯახში	**დიახ**	**36%**	**41%**	**37%**
TSA-ის მიმღები ოჯახში	დიახ	7%	8%	6%

წყარო: ავტორის გამოთვლები. LFS 2017 – 2019 წწ, საქსტატი

ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობა (დაახლოებით 70%) **საქალაქო დასახლებებშია** დამკვიდრებული. იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოში მაღალშემოსავლიანი ოჯახები, რომელთაც ოჯახში დასაქმებულის დაქირავება შეუძლიათ, უმეტესად, ქალაქებში ცხოვრობენ,[66] ეს არცაა გასაკვირი.

ოჯახში დასაქმებულები საქართველოში, ძირითადად, **საშუალო და ხანდაზმული ასაკის დაქორწინებულ მოსახლეობას წარმოადგენს.** 2019 წლის მონაცემებით, ოჯახში დასაქმებულთა მნიშვნელოვანი წილი (88%) 35-70 წლის ადამიანებზე მოდის და მათი 68% ან დაქორწინებულია, ან არარეგისტრირებულ ქორწინებაში იმყოფება. კიდევ 23% ქორწინებაში იმყოფებოდა, მაგრამ ახლა დაშორებული/განქორწინებული ან დაქვრივებულია. უნდა აღინიშნოს, რომ შერჩევით დაკვირვებაში 20 წელზე უმცროსი ან 70 წელზე უფროსი ასაკის ოჯახში დასაქმებულები არ არიან გაანალიზებული. ეს შედეგები, შეიძლება, სხვადასხვა ფაქტზე მიუთითებდეს: ა) საქართველოში ოჯახებს ურჩევნიათ დაიქირაონ, ჩვეულებრივ, საშუალო ასაკის და ხანდაზმული ოჯახში დასაქმებულები, რომელთაც ოჯახში მუშაობის წინა გამოცდილება აქვთ, რადგან მათი უმეტესობა ერთხელ დაქორწინებული იყო; ან/და (ბ) თავად საშუალო და ხანდაზმული ასაკის ქალები ამჯობინებენ (და/ან მეტად სჭირდებათ), რომ გახდნენ ოჯახში დასაქმებულები. დამატებითი მონაცემებისა და შემდგომი ანალიზის გარეშე შეუძლებელია, გამოიკვეთოს ოჯახში დასაქმების ბაზრის მოთხოვნისა და მიწოდების მხარეების მოტივაციები და პრეფერენციები.

65 მიღწეული განათლების დონე ფარავს ოთხ მთავარ კატეგორიას: (1) ოჯახში დასაქმებულები, რომლებიც არიან წერა-კითხვის უცოდინარი ან არ აქვთ განათლება, თუმცა შეუძლიათ კითხვა და წერა, მიიჩნევიან მშრომელებად განათლების გარეშე; დაწყებითი და საბაზისო ზოგადი განათლება მოიცავს ოჯახში დასაქმებულებს წინა-დაწყებითი/დაწყებითი განათლებით და საბაზისო განათლებით (არასრული საშუალო); (2) პროფესიული განათლება მოიცავს ოჯახში დასაქმებულებს, რომლებმაც მიიღეს პროფესიული განათლება ზოგადი განათლების ატესტატის გარეშე ან საბაზო (არასრული საშუალო) განათლების ბაზაზე, სრული ზოგადი განათლების ატესტატით; (3) ზოგადი განათლება მოიცავს მშრომელებს, რომლებმაც საშუალო ზოგადი განათლება (სრული საშუალო) მიიღეს; (4) უმაღლესი კატეგორია მოიცავს ოჯახში დასაქმებულებს, რომლებმაც უმაღლესი პროფესიული ან ეკვივალენტი, ბაკალავრი ან ეკვივალენტი, მაგისტრატურა ან ეკვივალენტი, დოქტორანტურა ან ეკვივალენტი განათლება მოიპოვეს.

66 საქსტატის მონაცემები საშუალო თვიური შემოსავლის შესახებ თითო შინამეურნეობაზე, დასახლების ტიპის მიხედვით, ამ მოსაზრებას ადასტურებს. მაგალითად, 2019 წელს სოფლის შინამეურნეობებში საშუალო თვიური შემოსავალი (ფულადი შემოსავალი, გადარიცხვები და უნაღდო შემოსავალი) 961.4 ლარი იყო, ხოლო ქალაქში – 1132.5.

ოჯახური მდგომარეობის მონაცემებისა და საქართველოში **საყოფაცხოვრებო მოვალეობების განაწილების** თავისებურებებიდან გამომდინარე, აშკარაა, რომ ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობას საკუთარი საოჯახო მოვალეობები და საშინაო საქმეები აქვს თავის სახლში. 2019 წლის LFS-ის შემთხვევით შერჩევაში ოჯახში დასაქმებულთა 50%-ს ჰყავს შვილი, 6%-ს – შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე, დამოკიდებული პირი ოჯახში, ხოლო 20%-ს პირი ქრონიკული დაავადებით. ამან, შესაძლოა, კიდევ უფრო მეტად შექმნას ოჯახში დასაქმებულთათვის ღირსეული სამუშაო პირობების, შვებულების სამართლიანი პერიოდისა და სოციალური დაცვის საჭიროება.

როგორც აღინიშნა, დაახლოებით ყოველი მეოთხე ოჯახში დასაქმებული **დაქვრივებული ან განქორწინებული/მეუღლეს დაშორებულია.** როგორც წესი, ეს ადამიანები უფრო დაუცველ მდგომარეობაში არიან, ვიდრე ქორწინებაში მყოფი პირები, განსაკუთრებით, თუ მათ დამოკიდებული შვილები ჰყავთ. მართლაც, 2019 წლის მონაცემების ანალიზით აშკარაა, რომ ქვრივი და განქორწინებული მშრომელების ოჯახის საშუალო შემოსავალი უფრო დაბალია, ვიდრე დაქორწინებულების.[67] გარდა ამისა, დაქვრივებულ ოჯახში დასაქმებულთა 51%-ს ოჯახში მინიმუმ ერთი შვილი ჰყავს, ხოლო განქორწინებული/მეუღლეს დაშორებული ოჯახში დასაქმებულისთვის იგივე მაჩვენებელი 55%-ს შეადგენს.[68]

LFS-ის მონაცემებით, ბოლო წლებში ოჯახში დასაქმებულთა ოჯახების მხოლოდ 6-8%-მა მიიღო მიზნობრივი სოციალური დახმარება (TSA).[69] ასეთ პოტენციურად დაუცველ ჯგუფში ასეთი მცირე წილი არსებული სტატისტიკის სიზუსტესა და წარმომადგენლითობას ეჭვქვეშ აყენებს. მაღალია რისკი, რომ ყველაზე დაუცველ (შემოსავლის მხრივ) და მოწყვლად ოჯახში დასაქმებულებს სტიმული ჰქონდეთ, სახელმწიფო დახმარების დაკარგვის შიშით დასაქმების ისტორია და სტატუსი დამალონ.[70] ამიტომ არსებობს შესაძლებლობა, რომ ოჯახში დასაქმებულთა შეფასებული მაჩვენებლები რეალური მაჩვენებლების შეფასების ქვედა ზღვარია.

როგორც საერთაშორისო ლიტერატურა გვიჩვენებს, არა-მიგრანტი ოჯახში დასაქმებულები, ძირითადად, **განათლების ძალიან დაბალ დონეს ფლობენ.**[71] თუმცა საქართველო ამ ზოგად ტენდენციას არ მიჰყვება. 2019 წლის მონაცემებით, ოჯახში დასაქმებულთა 75%-ს ზოგადი ან პროფესიული განათლება აქვს, ხოლო 20%-ს – ბაკალავრის ან მასთან გათანაბრებული ან განათლების კიდევ უფრო მაღალი დონე. ეს, შეიძლება, ქვეყნის განათლების შედარებით მაღალი დონით აიხსნას.[72] ამის გათვალისწინებით, ოჯახში დასაქმებულთა განათლების ფონი არც ისე გასაკვირია. ქალაქებში უმუშევრობის მაღალი დონე, შესაძლოა, კიდევ დამატებით დაბრკოლებას უქმნიდეს ოჯახში დასაქმებულებს; პოტენციური დასაქმებულების ჭარბი მიწოდების არსებობის პირობებში, დამსაქმებლებს საშუალება აქვთ, აირჩიონ ისინი, ვისაც ყველაზე მაღალი ადამიანური კაპიტალი აქვს.[73] განათლების აბსოლუტურიდან ფარდობითი დონის გაანალიზებისას, სურათი უფრო მეტად შეესა-

67 დაქვრივებულ და განქორწინებულ/მეუღლეს გაშორებულ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომელთა ოჯახის საშუალო შემოსავალი 600 ლარზე ნაკლებია, 59%-ს შეადგენს, ხოლო დაოჯახებული შინამეურნეობის წილი იმავე შემოსავლის კატეგორიაში – 52%-ს. წყარო: ავტორის გამოთვლები საქსტატის 2019 წლის LFS-ის მიხედვით.

68 წყარო: ავტორის გამოთვლები საქსტატის 2019 წლის LFS-ის მიხედვით.

69 მიზნობრივი სოციალური დახმარება (საარსებო შემწეობა) არის სახელმწიფო პროგრამა, რომელიც ფულადი გზავნილების გადარიცხვასა და ზოგიერთ პირდაპირი სახის სარგებელს უზრუნველყოფს უკიდურესად დაუცველი ოჯახებისთვის.

70 ოჯახში დასაქმებულთა ნახევარზე მეტი 1,001 ლარზე ნაკლებ (1,000 ლარი საქართველოში დაახლოებით საშუალო შემოსავალს წარმოადგენს ბოლო სამი წლის განმავლობაში) შემოსავალს უთითებს. წყარო: ავტორის გამოთვლები საქსტატის ბოლო სამი წლის LFS-ის მიხედვით.

71 ILO, Domestic workers across the world (Geneva, 2013).

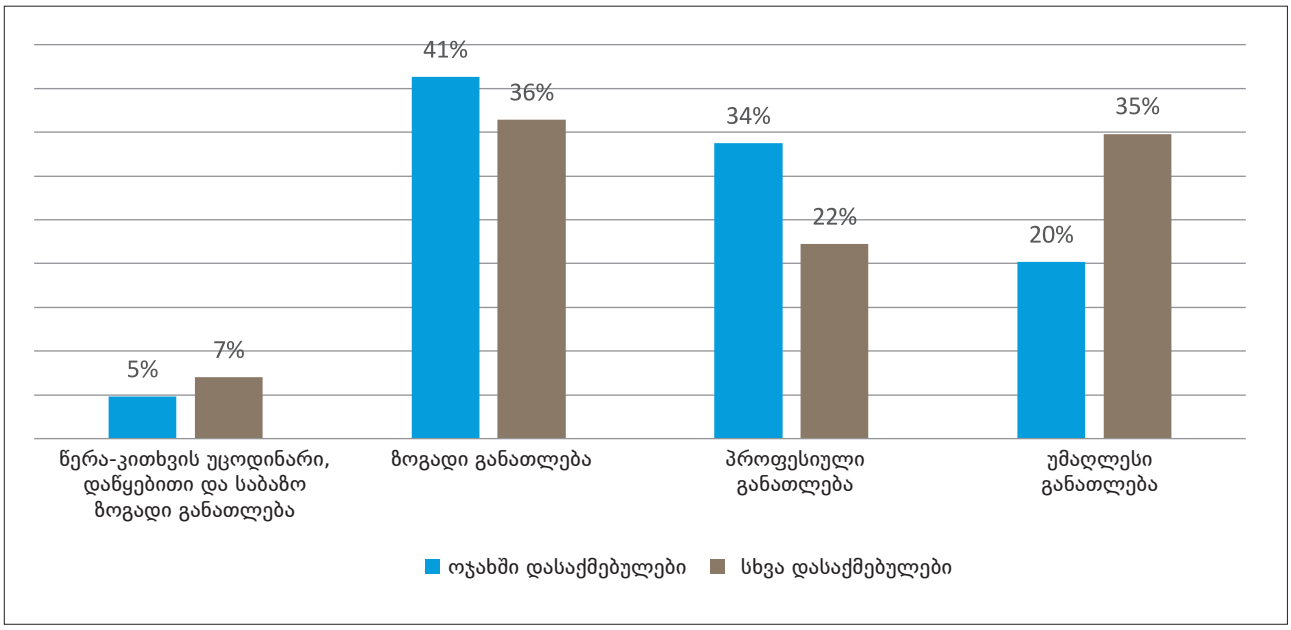
72 2018 წლის მონაცემებით, ქვეყანამ განათლების ინდექსში 189 ქვეყანას შორის 72-ე ადგილი დაიკავა (წყარო: UNDP, Human Development Data (1990-2018), იხ. http://hdr.undp.org/en/data). გარდა ამისა, 2017 წლის მონაცემებით, 25 და მეტი ასაკის მოსახლეობის პროცენტულმა მაჩვენებელმა, რომელთაც, სულ მცირე, ბაკალავრის ან ეკვივალენტი ხარისხი აქვთ, 34% შეადგინა ზოგადი მოსახლეობისთვის, ხოლო ქალებისთვის – 34.4 %. (წყარო: The World Bank, Database – World Development Indicators. ბოლოს განახლებული: 05/28/2020).

73 უმუშევრობის დონე ქალაქებში 17.4%-ია, ხოლო სოფლებში – 5.5% (წყარო: LFS, საქსტატი).

ბამება საერთაშორისო ლიტერატურას, სადაც ოჯახში დასაქმებულების საშუალო განათლების დონე უფრო დაბალია, ვიდრე სხვა სექტორების/ პროფესიის მუშაკთა. გასაკვირი არ არის, რომ ეს გამოწვეულია უმაღლესი განათლების მქონე პირთა წილის შემცირებით (უმაღლესი პროფესიული ან ეკვივალენტი, ბაკალავრიატი ან ეკვივალენტი, მაგისტრი ან ეკვივალენტი, ექიმი ან ეკვივალენტი). საგულისხმოა, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი მნიშვნელოვნად ნაკლებად არიან წარმოდგენილნი ოჯახში დასაქმებულებში, ვიდრე სხვა სახის დასაქმებულთა ჯგუფებში, განათლების მაღალი დონის მქონე პირები მაინც შეადგენენ ოჯახში დასაქმებულთა მეხუთედს საქართველოში. ქვემოთ მოცემულ გრაფიკზე წარმოდგენილია ოჯახში დასაქმებულების და სხვა დასაქმებულების (ოჯახში დასაქმებულთა გარდა) განათლების დონის შედარება 2019 წელს. მსგავსი დამოკიდებულება შეიმჩნევა 2017 – 2018 წლებისთვისაც.

გრაფიკი 1:

ოჯახში დასაქმებულთა და სხვა ტიპის დასაქმებულების განათლების დონე 2019 წელს



წყარო: ავტორის გამოთვლები LFS 2019 წ, საქსტატი

მისი სოციალური და ეკონომიკური უხილავობისა და არაფორმალურობის გათვალისწინებით, ოჯახში დასაქმებული უფრო ხშირად დგას ექსპლუატაციის რისკის ქვეშ. RIA-ის ჯგუფმა, LFS მონაცემებზე დაყრდნობით, საქართველოში ოჯახში დასაქმებულების სამუშაო და ანაზღაურების პირობების ანალიზი ჩაატარა. ქვემოთ მოცემულია შედეგები:

დატვირთვა

როგორც უკვე ითქვა, ოჯახში დასაქმებულებს ხშირად აქვთ ზეგანაკვეთური გრაფიკი. მიუხედავად იმისა, რომ LFS მონაცემები არ წარმოადგენს სრულ სურათს ამ მოწყვლადობის შესახებ, მათ საფუძველზე გარკვეული დასკვნების გამოტანა მაინც შეიძლება.

ქვემოთ მოცემული მე-5 და მე-6 ცხრილები ბოლო სამი წლის განმავლობაში საქართველოში ოჯახში დასაქმების ძირითად მახასიათებლებს წარმოადგენს. ოჯახში დასაქმებულთა დატვირთვა, ძირითადად, სრულ განაკვეთს გულისხმობს (98% 2019 წელს). ხელშეკრულებების უმრავლესობა (93-98%) ზეპირი შეთანხმებაა, მხოლოდ რამდენიმე მათგანი წყდება წერილობითი ფორმით. შრომითი ურთიერთობების დაახლოებით ნახევარი (49-

დან 61%-მდე 2017-დან 2019 წლამდე) მუდმივი ტიპისაა.

ზეპირი კონტრაქტები ოფიციალურად აღიარებულია საქართველოს შრომის კოდექსში, მაგრამ, მიუხედავად იმისა, რომ ზეპირ და წერილობით ხელშეკრულებებს ერთნაირი იურიდიული ძალა აქვთ, „შრომითი ხელშეკრულება უნდა დაიდოს წერილობით, თუ შრომითი ურთიერთობა აღემატება ერთ თვეს“ (მუხლი 12, პარაგრაფი 2). ეს უკანასკნელი ნიშნავს, რომ არსებულ პირობებში შინამეურნეობების უმეტესობას, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულებს ქირაობენ, შესაძლოა, წერილობითი ხელშეკრულების გაფორმება დასჭირდეთ, თუკი ოჯახში დასაქმებას შრომის კოდექსი მოიცავს. სამწუხაროდ, ეს შედეგები მხოლოდ მიახლოებითია, რადგან ხელშეკრულების ხანგრძლივობის შესახებ LFS-ის მონაცემებს ბევრი მნიშვნელობა აკლია. შესაბამისად, ის ვერ უზრუნველყოფს სტატისტიკურად ისეთი მნიშვნელოვანი შედეგების მიღებას, რომელიც წარმომადგენლობითი იქნება მთლიანი პოპულაციისთვის. ვერბალური კონტრაქტები, ალბათ, უფრო ადვილი, მოსახერხებელი და მოქნილია დამსაქმებელი შინამეურნეობებისთვის (და, შესაძლოა, თვით ოჯახში დასაქმებულებისთვისაც). სამწუხაროდ, ჩვენ არ გვაქვს რაიმე რაოდენობრივი მონაცემი იმის შესაფასებლად, თუ რამდენად სავარაუდოა, რომ დამსაქმებლები ყველა წინასწარ დადგენილი პირობას იცავენ, როდესაც წერილობითი ფორმის ნაცვლად ხელშეკრულების ზეპირი ფორმა გამოიყენება.

ცხრილი 5:
ოჯახში დასაქმების პირობები[74]

ოჯახში დასაქმება	სამუშაოს მახასიათებლები	წილი		
		2017	2018	2019
დატვირთვის ტიპი	სრული განაკვეთი	91%	95%	98%
	არასრული განაკვეთი	9%	5%	2%
სამუშაოს მუდმივობა	მუდმივი	49%	49%	61%
	დროებითი, სეზონური, არარეგულარული და სხვა	51%	51%	39%
ხელშეკრულების ტიპი	წერილობითი ხელშეკრულება	7%	2%	4%
	ზეპირსიტყვიერი შეთანხმება	93%	98%	96%

წყარო: ავტორის გამოთვლები, LFS 2017 – 2019 წწ, საქსტატი

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში შეჯამებულია დამატებითი ინფორმაცია ოჯახში დასაქმების პირობების, აგრეთვე, გარკვეული დამოკიდებულებების შესახებ. საინტერესოა ის ფაქტი, რომ იმ ოჯახში დასაქმებულთა პროცენტული რაოდენობა, რომლებიც მიიჩნევენ, რომ მათი კვალიფიკაცია მათ სამუშაოს აღემატება, 54%-დან 29%-მდე მცირდება. ძნელია იმის მტკიცება, მიუთითებს თუ არა ეს შრომის ბაზრის შესაძლებლობების გაუმჯობესებაზე ოჯახში დასაქმებულებისთვის. ერთი მხრივ, ეს შეიძლება ნიშნავდეს იმას, რომ ოჯახში დასაქმებულები დროთა განმავლობაში სამუშაოს სხვა პროფესიებში პოულობენ, რაც მათ კვალიფიკაციას უფრო შეესაბამება. მეორე მხრივ, კი ეს შეიძლება ნიშნავდეს, რომ ოჯახში დასაქმებულთა კვალიფიკაციის შეფასება მათთვის ხელმისაწვდომი სამუშაო ადგილების მიერ შექმნილი შესაძლებლობების ტიპით, იმ უნარებითა და ადამიანური კაპიტალით განისაზღვრება, რომელსაც ისინი ოჯახში დასაქმებულად მუშაობის დროს გამოიმუშავებენ.

74 მიუხედავად იმისა, რომ ცხრილში მოცემული მონაცემები მოპოვებულია ეროვნული წარმომადგენლობითი სამუშაო ძალის კვლევის შედეგად, LFS-ში ოჯახში დასაქმებულთა მცირე რაოდენობის გამო, წილი, შეიძლება, უფრო მერყევი ჩანს, ვიდრე სინამდვილეშია და უფრო სავარაუდო ხასიათი აქვს, ვიდრე ზუსტი.

ცხრილი 6:
ოჯახში დასაქმების დამატებითი პირობები[75]

ოჯახში დასაქმება	სამუშაოს მახასიათებლები	წილი		
		2017	2018	2019
სამსახურის შესაბამისობა კვალიფიკაციასთან	შეესაბამება ან კვალიფიკაციებზე მაღალია	46%	53%	71%
	არ შეესაბამება, ჩემს კვალიფიკაციებზე დაბალია	54%	47%	29%
სამუშაო საათების რაოდენობა კვირაში (სრულ განაკვეთზე მომუშავე ოჯახში დასაქმებულებისთვის)	კვირაში 40 საათზე ნაკლები	16%	12%	16%
	კვირაში 40 საათზე მეტი	75%	83%	82%
საღამოს ცვლა (საღამოს 7 საათიდან 11 საათამდე)	დიახ, რეგულარულად	33%	37%	34%
	დიახ, ზოგჯერ	19%	22%	26%
	არასოდეს	47%	41%	40%
ღამის ცვლა (ღამის 11 საათიდან დილის 6 საათამდე)	დიახ, რეგულარულად	6%	11%	3%
	დიახ, ზოგჯერ	13%	11%	21%
	არასოდეს	80%	78%	76%
შაბათს მუშაობა	დიახ, რეგულარულად	60%	67%	65%
	დიახ, ზოგჯერ	15%	17%	15%
	არასოდეს	24%	16%	20%
კვირას მუშაობა	დიახ, რეგულარულად	28%	24%	17%
	დიახ, ზოგჯერ	18%	15%	16%
	არასოდეს	54%	61%	66%
წმინდა შემოსავალი სამსახურიდან	200 ლარამდე	13%	9%	7%
	201-600 ლარი	36%	34%	35%
	601-1000 ლარი	18%	14%	19%
	1001 ლარზე მეტი	12%	12%	17%
	უარი პასუხზე	22%	31%	22%
სამსახურში წასასვლელად გამოყენებული ტრანსპორტის ტიპი	ფეხით სიარული	35%	48%	52%
	საზოგადოებრივი ტრანსპორტი	43%	39%	40%
	საკუთარი (ან ოჯახის წევრის) ავტომობილი, სხვა ავტომობილი ან სხვა ტრანსპორტი	21%	13%	9%

წყარო: ავტორის გამოთვლები, LFS 2017 – 2019 წწ, საქსტატი

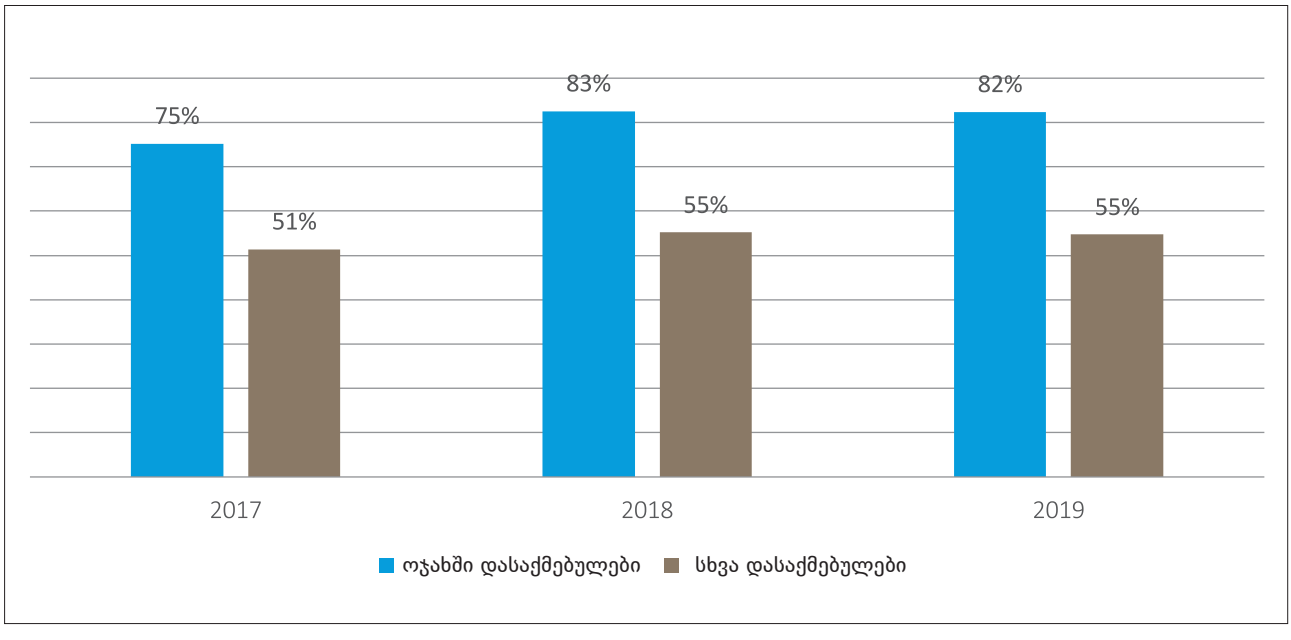
75 მიუხედავად იმისა, რომ ცხრილში მოცემული მონაცემები მოპოვებულია ეროვნული წარმომადგენლობითი სამუშაო ძალის კვლევის შედეგად, LFS-ში ოჯახში დასაქმებულთა მცირე რაოდენობის გამო, წილი, შეიძლება, უფრო მერყევი ჩანს, ვიდრე სინამდვილეშია და უფრო სავარაუდო ხასიათი აქვს, ვიდრე ზუსტი.

მე-6 ცხრილი იმასაც აჩვენებს, რომ სრულ განაკვეთზე მომუშავე ოჯახში დასაქმებულთა დაახლოებით 80% პასუხობს, რომ ისინი კვირაში 40 საათზე მეტს მუშაობენ და ტენდენცია 2017 – 2019 წლების განმავლობაში ცოტათი იზრდება. ამრიგად, ზეგანაკვეთური მუშაობის შემთხვევები ვლინდება ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობისთვის. სამწუხაროდ, ინფორმაცია იმის შესახებ, კომპენსირებულია თუ არა ეს საათები, ხელმისაწვდომი არ არის. როგორც ჩანს, ზეგანაკვეთურად, ძირითადად, შაბათ-კვირას მუშაობენ, განსაკუთრებით შაბათს და საღამოს საათებში, საღამოს 7 საათიდან 11 საათამდე.

RIA-ის გუნდმა შეადარა სამუშაო საათების რაოდენობა სრულ განაკვეთზე მომუშავე ოჯახში დასაქმებულთა და სხვა მუშაკებისთვის – შედეგი მოცემულია ქვემოთ. სხვაობა სტატისტიკურად მნიშვნელოვანია. ოჯახში დასაქმებულები ხშირად კვირაში 40 საათზე მეტს მუშაობენ და იმათი წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ 40 საათზე მეტხანს მუშაობენ, თითქმის 30 პროცენტული პუნქტით მეტია, ვიდრე სხვა სტატისტიკური მაჩვენებლები. **ეს კიდევ ერთხელ მიანიშნებს იმაზე, რომ საქართველოში ოჯახში დასაქმებულები, შესაძლოა, დასაქმებულთა ერთ-ერთი ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფი იყოს, ვისი უფლებებიც უფრო დაშორებულია საერთაშორისო და ეროვნულ სტანდარტებს.**

გრაფიკი 2:

იმ დასაქმებულთა პროცენტული მაჩვენებელი, რომელთა სამუშაო საათები, ჩვეულებრივ, კვირაში 40 საათს აღემატება, 2017 – 2019 წწ



წყარო: ავტორის გამოთვლები, LFS 2017 – 2019 წწ, საქსტატი

ანალიზი იმასაც აჩვენებს, რომ ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობის სამუშაო ადგილი სახლთან ახლოსაა, რადგან უმრავლესობა აცხადებს, რომ სამუშაოდ ფეხით დადიან. ეს გასაკვირი დასკვნა არ არის, რადგან მათი უმრავლესობა დაქორწინებულია ან მანამდე იყვნენ ქორწინებაში; ამგვარად, სავარაუდოდ, მათ საკუთარი ოჯახის პასუხისმგებლობა აქვთ და ურჩევნიათ, სამუშაო ადგილი საცხოვრებელთან ახლოს აირჩიონ, განსაკუთრებით მაშინ, თუ მათი უმეტესობა კვირაში 40 საათზე მეტს მუშაობს.

შემოსავალი

2018 წელს ყოველთვიური შემოსავლების შესახებ გამოკითხულთა მხოლოდ 85%-მა უპასუხა, ხოლო 2017 და 2019 წლების იგივე მაჩვენებლები 99% და

100% იყო. გარდა ამისა, მათგან, ვინც პასუხობდა, 22-დან 31%-მა უარი თქვა ყოველთვიური შემოსავლის ოდენობის მითითებაზე. შესაბამისად, ვერ ვიტყვით, რომ ოჯახში დასაქმებულთა შემოსავლის მონაცემების ანალიზი ქართველი ოჯახში დასაქმებულების შემოსავალების შესახებ წარმომადგენლობით სურათს იძლევა.

არსებული პასუხებიდან გამომდინარე, იმ გამოკითხულთა პროცენტული მაჩვენებელი, ვინც აცხადებს, რომ 200 ლარზე ნაკლები შემოსავალი აქვთ (რაც საარსებო მინიმუმთან არის ახლოს)[76], დროთა განმავლობაში იკლებს – 2017 წელს 13%-იდან 2019 წელს 7%-მდე. ოჯახში დასაქმებულთა ნახევარი ამბობს, რომ მათ მიერ მიღებული შემოსავალი 1001 ლარზე ნაკლებია (ამ წლების განმავლობაში საქართველოში საშუალო შემოსავალი 1000 ლარს უახლოვდებოდა)[77]; ამასთან, აქაც აშკარად კლებადი ტენდენცია შეინიშნება. კერძოდ, ეს მაჩვენებელი დროთა განმავლობაში, 67%-დან (2017 წ.) 60%-მდე (2019 წ.) მცირდება. აღსანიშნავია, რომ LFS-ის მონაცემებით შეფასებული შემოსავალი, სავარაუდოდ, რეალობასთან შედარებით უფრო ნაკლებია. ამიტომ ჩვენი შეფასებებიც, სავარაუდოდ, კონსერვატიული იქნება. მიუხედავად იმისა, რომ ეს, შესაძლოა, დროთა განმავლობაში შრომის ანაზღაურების პროგრესულ გაუმჯობესებაზე მიუთითებდეს, მოცემული ინდიკატორები, შეიძლება, ოჯახში დასაქმების სათანადო ანაზღაურების დონის განსაზღვრის მოქმედი კრიტერიუმი არ იყოს. ამის მიზეზი, როგორც უკვე ითქვა, დიდი რაოდენობით გამოტოვებული მონაცემის, სავარაუდო თვითშერჩევის პრობლემისა (ყველაზე დაუცველი ოჯახში დასაქმებულები, რომლებიც TSA-ს ქვეშ იმყოფებიან, ნაკლებად აცხადებენ, რომ ისინი ოჯახში არიან დასაქმებული) და რამდენიმე ისეთი შემთხვევის არსებობაა, როდესაც ოჯახში დასაქმებულები დაუზუსტებელი და სპორადული სამუშაო საათებით მუშაობენ.

მოთხოვნის მხარის ანალიზი

მკაფიო სურათის მისაღებად RIA-ის გუნდმა ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნა გააანალიზა. შეგროვდა და გაანალიზდა გასული წლის დასაქმების სააგენტოების Facebook-ის გვერდებზე გამოცხადებული ვაკანსიები (2019 წლის 15 ივლისი – 2020 წლის 15 ივლისი). თავდაპირველი მონაცემების დახარისხებისა და გაწმენდის შემდეგ (დაახლოებით 1050 დაკვირვება) 894 დაკვირვება დარჩა.

სამუშაო დატვირთვა

ცხადია, ვაკანსიების განცხადებებშიც კი არ არის დაკმაყოფილებული კვირაში 40 საათიანი სამუშაო გრაფიკის მოთხოვნა. იმ ძიძების საშუალო სამუშაო საათები, რომლებიც, ასევე, დამხმარეებად, მძღოლებად და მზრუნველებად მუშაობენ, თვეში 160 სამუშაო საათს აჭარბებს. მზარეულებისა და დამლაგებლების სამუშაო საათები შედარებით ნაკლებია, რადგან ისინი კონკრეტულ სამუშაოს ასრულებენ. ბავშვებსა და მოხუცებს კი თითქმის მუდმივი მოვლა სჭირდებათ. განცხადებების უმრავლესობა 8-11 სამუშაო საათს მოითხოვს დღეში (60%). მათი უმეტესობა სთავაზობს ჩვეულებრივ, 5-დღიან (51%) სამუშაო კვირასაც. მეორე ყველაზე გავრცელებული მოთხოვნაა 6-დღიანი სამუშაო გრაფიკი (21%). სხვა შეთავაზებები შედარებით მწირია. უფრო დეტალური ანალიზი მოცემულია დანართში 1. დანართში 1 მოცემულია პირობებიც, რომლებიც შემოთავაზებულია ოჯახში დასაქმებულთა დასაქმების სააგენტოების მიერ.

შემოსავლები

RIA-ს გუნდმა საათობრივი ანაზღაურების განმსაზღვრელი ფაქტორების დასადგენად ვაკანსიების მახასიათებლები გამოიყენა (დეტალური ანალიზი 1-ელ დანართშია მოცემული). შედეგებმა აჩვენა, რომ:

76 საარსებო მინიმუმი საშუალო მომხმარებლებისთვის 2017 წელს 154 ლარი, 2018 წელს – 155, 2019 წელს – 173 ლარი იყო (ყოველი წლის დეკემბერი). წყარო: საქსტატი.

77 ოფიციალურად დასაქმებულთა საშუალო თვიური ნომინალური შემოსავალი 2017 წელს 999 ლარი იყო, 2018 წელს – 1,068 ლარი, 2019 წელს – 1,204 (წინასწარი შეფასება). წყარო: საქსტატი.

- საშუალოდ, ყოველ ერთ დამატებით საათ სამუშაოზე (1 დამატებითი სამუშაო საათი), საშუალო საათობრივი ხელფასი 0.11 ლარით იზრდება;
- საშუალოდ, დამატებით სამუშაო დღეზე კვირაში (თუ ადამიანი კვირაში კიდევ ერთ დამატებით დღეს მუშაობს) მისი საათობრივი ანაზღაურება საშუალოდ 1.86-ით შემცირდება. ეს შეიძლება იმ ფაქტზე მიუთითებდეს, რომ ხელფასი კვირაში სამუშაო დღეების რაოდენობის ზრდასთან ერთად მცირდება; ანუ სხვაგვარად რომ ვთქვათ, სამსახურში გატარებული დამატებითი დღეების შემთხვევაში, შესაძლოა, ხელფასი იზრდება, მაგრამ არა მკვეთრად. შესაბამისად, მცირდება საათობრივი ანაზღაურება;
- ვაკანსიის ადგილმდებარეობა ანაზღაურებაზე მნიშვნელოვნად მოქმედებს. ზოგადად, ვაკანსიები, რომლებიც თბილისის შემოგარენშია განთავსებული (წყნეთი, კოჯორი, წავკისი და ა.შ.) დასაქმებულებს შედარებით მეტ ანაზღაურებას სთავაზობს;
- პირადი მძღოლის პროფესია, რომელიც უმეტესად „კაცის საქმედაა“ მიჩნეული, საათში 1.69 ლარით მეტ ანაზრაურებას სთავაზობს პირებს, სხვა ოჯახში დასაქმებულებთან შედარებით. ეს მცირე, მაგრამ სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი განსხვავებაა.

მიწოდების მხარის ანალიზი

ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების დონის, მოტივაციებისა და დამოკიდებულების ანალიზის მიზნით, RIA-ის გუნდმა 2020 წლის 11-25 ივლისს ონლაინ გამოკითხვა ჩაატარა.[78] კვლევაში სულ 184 რესპონდენტი მონაწილეობდა. გამოკითხვის ძირითადი მიზანი იყო იმის გაანალიზება, თუ როგორ აფასებენ ოჯახში დასაქმებულები თავიანთ სამუშაო პირობებსა და დამსაქმებლებთან ურთიერთობას; ასევე, მათი ინფორმირებულობა კანონიერი უფლებების შესახებ და მათი დამოკიდებულება შემოთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივების მიმართ. უნდა აღინიშნოს, რომ კვლევის შერჩევითი დაკვირვება ხასიათდება გარკვეული შერჩევითი მიკერძოებით უფრო ახალგაზრდა თაობის მიმართ, რადგან ის Facebook-ის საშუალებით ჩატარდა.[79]

გამოკითხულთა უმრავლესობა (87%) ძიძაა. მათმა უმრავლესობამ სამსახური პირადი რეკომენდაციების საშუალებით იშოვა (შემთხვევათა 74%), ხოლო თითქმის ყველა დანარჩენმა (26%) სამსახური სააგენტოებისა და სოციალური ქსელების მეშვეობით (მაგალითად, Facebook) მოიპოვა. ეს, შეიძლება, იმაზე მიუთითებდეს, რომ, როდესაც საქმე ოჯახში დასაქმებულებს ეხება, საქართველოს საზოგადოება ოფიციალურად განთავსებულ ვაკანსიებზე მეტად პირად რეკომენდაციებს ენდობა. აღსანიშნავია, რომ ოჯახში დასაქმების ძირითად სამუშაოდ არჩევის ძირითად მიზეზებად ფინანსური აუცილებლობა (64%) და სხვა შესაძლებლობების არარსებობა (37%) დასახელდა. ეს კი, როგორც ჩანს, იმაზე მიუთითებს, რომ არსებობს ამ ტიპის პროფესიასთან დაკავშირებული გარკვეული სოციალური და კულტურული სტიგმა, რაც მას დაბალი დონის პროფესიად აღიქვამს.

ის ფაქტი, რომ გაფორმებული წერილობითი ხელშეკრულება სუბიექტთა მხოლოდ 8%-ს აქვს, ადასტურებს, რომ საქართველოში ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობას არაფორმალური შეთანხმება აქვს.

სამუშაო ხელშეკრულების დარღვევები საკმაოდ ხშირია. გამოკითხულთა 23%-მა ხელშეკრულების დარღვევის შემთხვევები დააფიქსირა. რესპონდენტთა მიერ ყველაზე მეტად დაფიქსირებული დარღვევები დამატებითი ანაზღაურების გარეშე ზეგანაკვეთურ მუშაობას (48%) და იმ დამატებითი დავალებების შესრულებას უკავშირდებოდა, რაც წინასწარი შეთანხმებით განსაზღვრული არ იყო (62%). მართლაც, გამოკითხულთა დაახლოებით 20% აღნიშნავს, რომ ისინი ძალიან უკმაყოფილო ან უკმაყოფილონი არიან სამუშაო პირობებით (ხელფასით, სამუშაო გრაფიკით, დასვენების დღეებით, შვებულებებით).

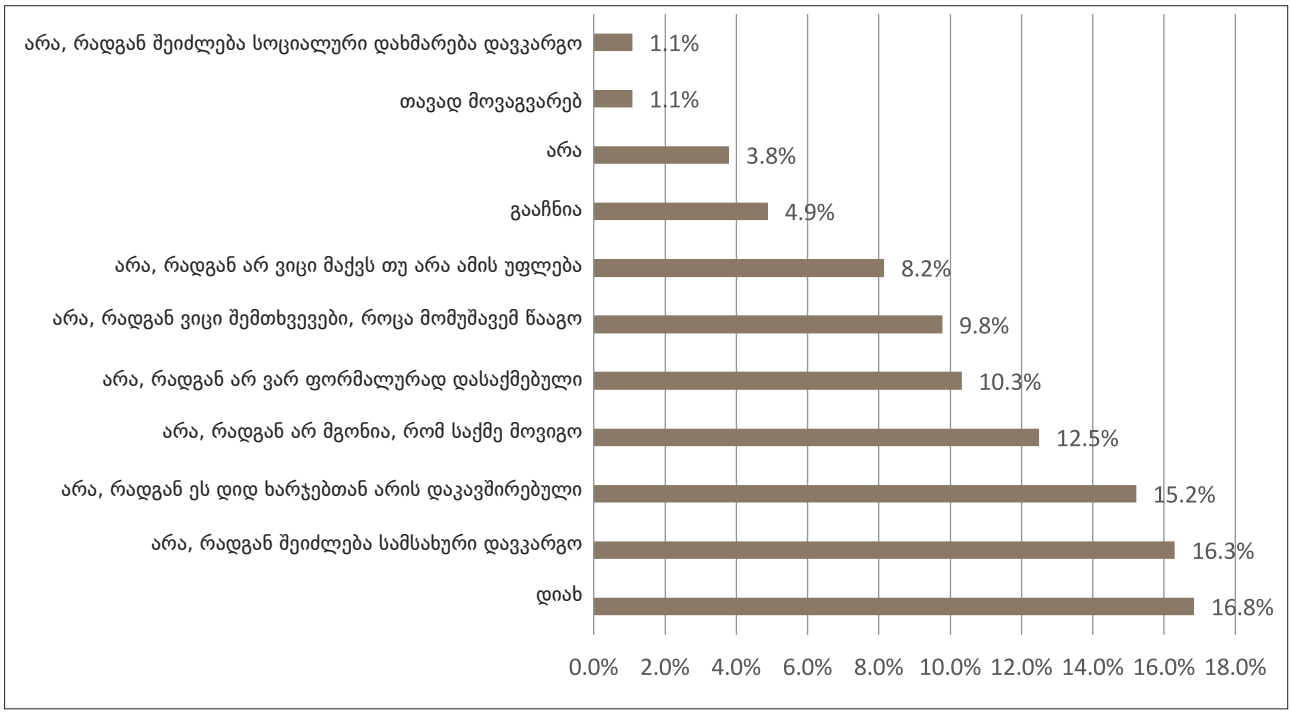
78 კითხვარი წარმოდგენილია მე-3 დანართში.
79 გუნდმა შეამოწმა მიკერძოება და სინამდვილეში ნიმუშის საშუალო ასაკი თითქმის სამი წლით დაბალია, ვიდრე LFS-ში (და სხვაობაც სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა).

სამუშაო პირობებისა და საათების დარღვევის მიუხედავად, რესპონდენტთა აბსოლუტური უმრავლესობა დადებითად აფასებს დამსაქმებლებთან (შინამეურნეობებთან) ურთიერთობას და მათ მხარდაჭერას პირადი საკითხების მოგვარებაში. ეს გასაკვირი არ არის, რადგან გამოკითხულთა 75% აცხადებს, რომ ისინი თავს დამსაქმებელთა ოჯახის წევრებად გრძნობენ. ამით შეიძლება აიხსნას ის ფაქტიც, რომ გამოკითხულთა 37% უპრობლემოდ ასრულებს დამატებით სამუშაოს ანაზღაურების გარეშე, ხოლო 40%-ს შეუძლია სხვა მოვალეობებიც შეასრულოს, რომლებიც ხელშეკრულებით განსაზღვრული არ არის, თუმცა, როგორც მათი უმრავლესობა აცხადებს, საკუთარი შრომითი უფლებები მშვენივრად იციან. ამრიგად, შესაძლოა, აქცენტის გაკეთება იმაზე, თუ როგორ შეიძლება პიროვნულმა ურთიერთობებმა და სოციალურმა კავშირებმა გავლენა მოახდინოს მათ გადაწყვეტილებაზე კონკრეტულ სამუშაო ადგილზე დარჩენის შესახებ.

მიუხედავად იმისა, რომ არიან ოჯახში დასაქმებულები, რომლებიც რაიმე სახის უხერხულ მდგომარეობაში ჩავარდნილან (28%) ან კონფლიქტი ჰქონიათ (17%) თავიანთ დამსაქმებლებთან, მათი აბსოლუტური უმრავლესობა მაინც პრობლემის თავად მოგვარებას ან სამუშაო ადგილის დატოვებას ამჯობინებს. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სახეზეა იურიდიული ინსტიტუტების გამოყენების სურვილის ნაკლებობა სამსახურის დაკარგვის შიშით, ამ ინსტიტუტებთან დაკავშირებული მაღალი ხარჯების, ნდობის დაბალი დონისა და არაინფორმირებულობის გამო. გამოკითხულთა მხოლოდ 17% აცხადებს, რომ მომავალში დამსაქმებლებთან კონფლიქტის შემთხვევაში ისინი ზოგიერთ სამთავრობო დაწესებულებას მიმართავენ (სასამართლოები, იურიდიული დახმარება, სახალხო დამცველი ან შრომის ინსპექცია), ხოლო დანარჩენ 83% ოფიციალური დაწესებულებებისთვის არმიმართვის სხვადასხვა მიზეზს ასახელებს. შედეგები შეჯამებულია მე-3 გრაფიკზე. ერთი შესაძლო ახსნა, რომელიც მოყვანილი პასუხების ფონზე იკვეთება, შეიძლება, უკავშირდებოდეს იმ ფაქტს, რომ ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობა სამუშაოს რეკომენდაციების საშუალებით შოულობს და, ამრიგად, დამსაქმებლის წინააღმდეგ იურიდიული ზომების მიღებამ, შეიძლება, საფრთხე შეუქმნას მათი დასაქმების შესაძლებლობებს დამსაქმებლის ქსელში ან დასაქმების სხვა კომპანიებთან.

გრაფიკი 3:

დავის შემთხვევაში მიმართავთ თუ არა სასამართლოს / სახალხო დამცველს ან შრომის ინსპექციას და რატომ?



წყარო: RIA-ის მიერ ჩატარებული ოჯახში დასაქმებულთა ონლაინ გამოკითხვა. დეტალური შედეგები მოცემულია მე-4 დანართში

შეჯამება

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ LFS-ზე დაყრდნობით, ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობა 35 წელზე უფროსი ასაკის ქალია, დაქორწინებულის ან წარსულში დაქორწინებულის ოჯახური სტატუსით. მათ უმეტესობას ოჯახში დასაქმების გამოცდილება აქვს და, სავარაუდოდ, ამავდროულად, საკუთარ ოჯახურ პასუხისმგებლობებთან გამკლავებაც უწევთ. მიუხედავად იმისა, რომ არსებული მონაცემები ოჯახში დასაქმებულების სამუშაო სეგმენტის მოწყვლადობის სრულყოფილად გადმოცემის საშუალებას არ იძლევა, ბოლო სამი წლის განმავლობაში მათი მდგომარეობის ანალიზი, რომელიც LFS-ის მონაცემებს მოიცავს და ჩვენ მიერ 2020 წლის ივლისში ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვის შედეგებითაა დადასტურებული, ცხადყოფს, რომ ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობები ნამდვილად ნაკლებად ხელსაყრელია, ვიდრე სხვა ტიპის დასაქმებულთა პირობები. მაგალითად, ხუთი ოჯახში დასაქმებულიდან ოთხზე მეტი კვირაში 40 საათზე მეტხანს მუშაობს, როდესაც ეს მაჩვენებელი სხვა დასაქმებულთა შემთხვევაში მცირედით აღემატება ნახევარს. გარდა ამისა, ოჯახში დასაქმებულებში შაბათსა და საღამოს საათებში მუშაობის მაღალი მაჩვენებლები ვლინდება. გამოკითხვის თანახმად, მიუხედავად იმისა, რომ ოჯახში დასაქმებულების უმეტესობა ამტკიცებს, რომ იციან საკუთარი უფლებები, მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი არ აპროტესტებს საკუთარი პასუხისმგებლობის გაფართოებას ან ზეგანაკვეთური სამუშაოს დამატებითი გადასახადის გარეშე შესრულებას. ვინაიდან კვლევაში არ განისაზღვრა სამართლიანი შემოსავლების განმარტება და არც შემოსავლების სრული სურათი (დაკვირვების არარსებობის გამო), მტკიცედ ვერ ვიტყვით, რომ ოჯახში დასაქმებულებისთვის შეზღუდულია საკმარის შემოსავალზე წვდომა. ამასთან, თუ საშუალო ყოველთვიური შემოსავალი ადეკვატური ანაზღაურების ნიშნულად განისაზღვრება და ჩაითვლება, რომ მიღებული მონაცემები ოჯახში დასაქმებულების მდგომარეობის წარმომადგენლობით სურათს იძლევა, ოჯახში დასაქმებულთა ნახევარზე მეტი არაადეკვატური ანაზღაურების მქონე დასაქმებულების კატეგორიაში მოხვდება. ნაკლებად ამბიციური განსაზღვრების შემთხვევაშიც, საშუალო ხელფასის 60%-ის მსგავსად,

ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომელიც ნიშნულზე ნაკლებს მიიღებს, მაინც 40%-ს გადააჭარბებს. გარდა ამისა, როგორც მოსალოდნელი იყო, სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი განსხვავებაა შემოსავლებში, როდესაც საქმე „ქალებისთვის ტიპიურ" და „კაცებისთვის ტიპიურ" ოჯახში დასაქმების პროფესიებს ეხება. მაგალითად, მძღოლებს სხვებთან შედარებით უფრო მაღალ ხელფასს სთავაზობენ.

დადებითი მხარეა ის, რომ ოჯახში დასაქმების ბაზარზე დროთა განმავლობაში იკვეთება გაუმჯობესების ნიშნები, რადგან მცირდება მათი პროცენტული მაჩვენებელი საარსებო მინიმუმის ქვემოთ და იზრდება ოჯახში დასაქმებულთა თანხვედრა მათ კვალიფიკაციებსა და სამუშაო მოთხოვნებს შორის. ამის მიუხედავად, გამოკითხვა აჩვენებს, რომ ოჯახში დასაქმება კვლავაც დაბალი დონის პროფესიად ითვლება.

საგულისხმოა, რომ საქართველოში ოჯახში დასაქმებულებისათვის გავრცელებულია პირადი რეკომენდაციების საშუალებით სამსახურის შოვნის კულტურა, რაც ქვეყანაში ამ სექტორის კიდევ ერთ თავისებურებაზე მიუთითებს. სოციალური კავშირები და პირადი ურთიერთობები დამსაქმებლებთან, ინსტიტუტების მიმართ ნდობის ნაკლებობა, ძვირადღირებული სასამართლო პროცედურები, სამსახურის დაკარგვის შიში და ოჯახში დასაქმების არაფორმალური ხასიათი გავლენას ახდენს ოჯახში დასაქმებულთა გადაწყვეტილებებზე, რომ შეეგუონ ცუდ სამუშაო პირობებს, არაფორმალურად გაუმკლავდნენ კონფლიქტებს (ან, უბრალოდ, არ გაუმკლავდნენ მათ) და უარი თქვან იურიდიული ინსტიტუტებისთვის მიმართვაზე.

არსებული ინფორმაციით, ადრე არ ყოფილა ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობისა და მათი სამუშაო პირობების შეფასების მცდელობა და, შესაბამისად, ამ თემის ამსახველი კვლევაც არ მოიძებნება ქართულ კონტექსტში. ამიტომ ამ კვლევაში მონაცემთა ანალიზის განყოფილებაში მოხსენებული შედეგები, შეიძლება, პირველ მცდელობად ჩაითვალოს, შეფასდეს ქართველ ოჯახში დასაქმებულთა პროფილი და პირობები და დამხმარე პოლიტიკის ზომების პოტენციური საჭიროებები გამოვლინდეს.

D. საბაზისო სცენარის შემუშავება

საქართველოში მიმდინარე სოციალურ-ეკონომიკური ცვლილებები, სავარაუდოდ, ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნას გაზრდის. ეს ცვლილებებია: ეკონომიკური ზრდა (გავლენას ახდენს შინამეურნეობების ოჯახში დასაქმებულთა დაქირავების შესაძლებლობებზე), მოსახლეობის დაბერება, ბირთვული და მარტოხელა მშობლის ოჯახების რიცხვის ზრდა, ურბანიზაციის ზრდა. გარდა ამისა, თუ ქვეყანაში სოციალური მომსახურების მიწოდების ნაკლებობის ამჟამინდელი ტენდენცია შენარჩუნდება, ეს კიდევ უფრო შეუწყობს ხელს ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნის ზრდას. ამრიგად, იმ შემთხვევაში, თუ არასათანადო და საფრთხის შემცველი სამუშაო პირობების პრობლემები ახლა არ მოგვარდა, დროთა განმავლობაში გაიზრდება მისი მასშტაბი.

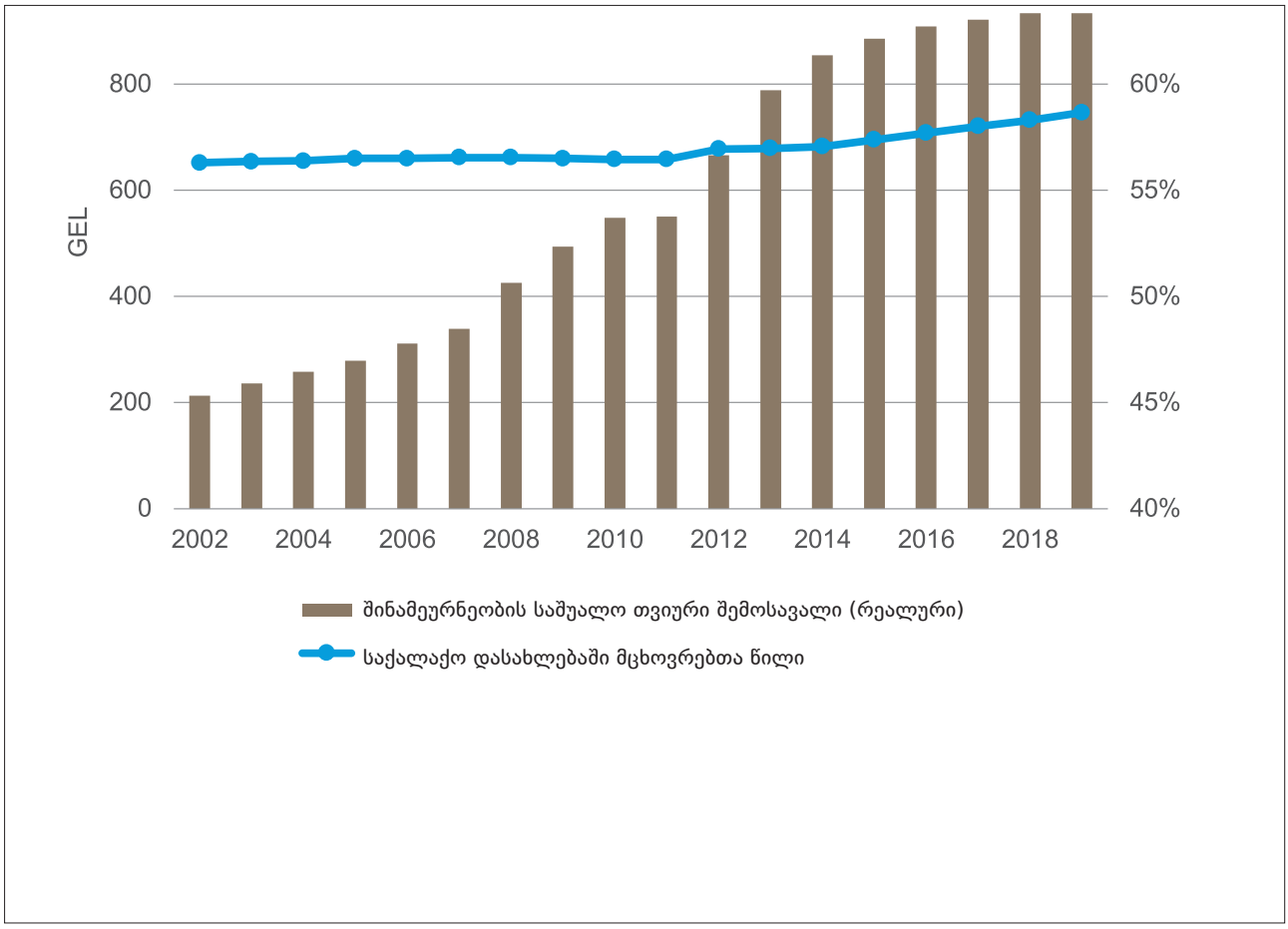
მე-4 გრაფიკი გვიჩვენებს, რომ ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში შინამეურნეობების რეალური შემოსავალი დაახლოებით 5-ჯერ გაიზარდა. საქართველოში იზრდება ხანდაზმულობის დამოკიდებულების კოეფიციენტი.[80] 2002 წელს ეს 20%-ს, ხოლო 2014 წელს 21%-ს შეადგენდა და, სავარაუდოდ, ის კიდევ უფრო, 29%-მდე გაიზრდება (2030 წ.).[81] გარდა ამისა, ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში ურბანიზაცია მეტ-ნაკლებად სტაბილურია, 2019 წელს მან 59% შეადგინა.

80 ხანდაზმულობის დამოკიდებულების კოეფიციენტი არის დამოკიდებულება ხანდაზმულ მოსახლეობასა (65 წელზე უფროსი ასაკის) და იმ ასაკში მყოფ მოსახლეობას შორის, რომლებიც ჩვეულებრივ სამუშაო ძალად (15-დან 64 წლამდე) ითვლება. ეს არის უხეში მაჩვენებელი, რომელიც საშუალებას იძლევა, შედარდეს ხანდაზმული მოსახლეობის „ტვირთი" (რომლებიც, საშუალოდ, უფრო მეტს მოიხმარენ, ვიდრე აწარმოებენ), რომლებიც დამოკიდებულნი არიან სამუშაო ასაკის მოსახლეობაზე (რომლებიც, საშუალოდ, უფრო მეტს აწარმოებენ, ვიდრე მოიხმარენ). მაჩვენებელი გამოითვლება როგორც თანაფარდობა 65 წელს გადაცილებულ მოსახლეობასა და 15-დან 64 წლამდე ასაკის მოსახლეობას შორის. წყარო: B. de Bruijn and M. Chitanava, Ageing and Older Persons in Georgia: An Overview Based on the 2014 General Population Census Data (Tbilisi, UNFPA Georgia, 2017).

81 de Bruijn and Chitanava, Ageing and Older Persons in Georgia: An Overview Based on the 2014 General Population Census Data (Tbilisi, UNFPA Georgia, 2017).

გრაფიკი 4:

საქართველოში შინამეურნეობების საშუალო ყოველთვიური შემოსავალი და ურბანიზაციის დონე (2002 – 2019 წწ)



მიზნები

A. ზოგადი მიზანი

- ოჯახში დასაქმებულებისთვის ღირსეული სამუშაო პირობების უზრუნველყოფა

B. კონკრეტული და ოპერაციული მიზნები

კონკრეტული მიზნები:

- ოჯახში დასაქმებულებისთვის ძალაუფლების გაზრდა მოლაპარაკებაში;
- ოჯახში დასაქმებულებისთვის შევიწროებისა და ექსპლუატაციის რისკების შემცირება;
- ოჯახში დასაქმებულებისთვის სოციალური სარგებლისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;
- ოჯახში დასაქმებულების ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ.

ცხრილი 7:
მიზნების შეჯამება

მიზანი	ინდიკატორი	პასუხისმგებლობა	დრო
კონკრეტული მიზანი 1 – ოჯახში დასაქმებულებისთვის ძალაუფლების გაზრდა მოლაპარაკებაში			
ოპერაციული მიზანი 1.1. ოჯახში დასაქმებულთა იურიდიული აღიარება.	შესაბამისი ცვლილებები შრომის კანონმდებლობაში – განმარტებები, საშინაო შრომითი ურთიერთობების აღიარება.	საქართველოს პარლამენტი; საქართველოს მთავრობა.	მაქსიმუმ 2 წელი (ერთჯერადად)
ოპერაციული მიზანი 1.2. შეიქმნას შესაძლებლობები, რომ ოჯახში დასაქმებულებმა უფლებების დასაცავად მიმართონ შრომის ინსპექციას და / ან სახელმწიფო იურიდიულ სამსახურს; უზრუნველყოფილ იქნას სათანადო აღსრულების მექანიზმები ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების დარღვევის შემთხვევაში.	შრომის ინსპექტორების რაოდენობა ყოველ 1000 ოჯახში დასაქმებულზე; შრომის ინსპექციაში შესული საჩივრების რაოდენობა და მათი შედეგები.	შრომის ინსპექციის სამსახური.	ყოველწლიურად
	იურიდიული დახმარების სამსახურში ოფიცრების/პირების რაოდენობა ყოველ 1000 ოჯახში დასაქმებულზე; ოჯახში დასაქმებულთა მიერ სახელმწიფო იურიდიული დახმარების სამსახურში შეტანილი საქმეების რაოდენობა და მათი შედეგები.	იურიდიული დახმარების სამსახური	ყოველწლიურად
	სასამართლოში ოჯახში დასაქმებულებთან დაკავშირებული საქმეების რაოდენობა; ოჯახში დასაქმებულთა მიერ სასამართლოში მოგებული საქმეების რაოდენობა.	საქალაქო სასამართლოები	ყოველწლიურად

ოპერაციული მიზანი 1.3. მოლაპარაკებაში კოლექტიური ძალაუფლების წახალისება.	ოჯახში დასაქმებულთა პროფესიული კავშირების რაოდენობა; ოჯახში დასაქმებულთა პროფკავშირების კონცენტრაციის მაჩვენებელი (პროფკავშირებში გაწევრიანებული ოჯახში დასაქმებულთა წილი ოჯახში დასაქმებულთა მთლიან რაოდენობასთან მიმართებით); ოჯახში დასაქმებულთა არაფორმალური ასოციაციების რაოდენობა; ოჯახში დასაქმებულთა არაფორმალური ასოციაციების კონცენტრაციის მაჩვენებელი (არაფორმალურ ასოციაციებში გაწევრიანებული ოჯახში დასაქმებულთა წილი ოჯახში დასაქმებულთა მთლიან რაოდენობასთან მიმართებით); კოლექტიური მოლაპარაკების დაფარვის მაჩვენებელი (იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომელთა ანაზღაურება და პირობები კოლექტიური ხელშეკრულებებითაა განსაზღვრული).	საქსტატი	ყოველწლიურად
კონკრეტული მიზანი 2 – ოჯახში დასაქმებულთა შევიწროებისა და ექსპლუატაციის რისკის შემცირება			
ოპერაციული მიზანი 2.1. ოჯახში დასაქმებულთათვის ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების, ყოველკვირეული დასვენების, ავადმყოფობის შვებულების, ანაზღაურებადი ყოველწლიური შვებულებისა და პირადი სივრცის უზრუნველყოფა.	შესაბამისი ცვლილებები შრომის კოდექსში – ყოველკვირეული დასვენებისა და ანაზღაურებადი ზეგანაკვეთური სამუშაოს გარანტია, ყოველწლიური შვებულება, პირადი სივრცის უფლების დაცვა.	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა	მაქსიმუმ 2 წელი (ერთჯერადად)
	ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ უწევთ ზეგანაკვეთური მუშაობა (კვირაში 40 საათზე მეტი); წილი და რაოდენობა იმ ოჯახში დასაქმებულებისა, რომელთაც ზეგანაკვეთური მუშაობა უნაზღაურდებათ (მათ შორის ვინც ზეგანაკვეთურად მუშაობს); წილი და რაოდენობა იმ ოჯახში დასაქმებულებისა, რომლებმაც თავიანთი უფლებების დარღვევის შესახებ განაცხადეს, რომელიც, შეიძლება, შეეხებოდეს ანაზღაურებად ზეგანკვეთურ მუშაობას, ყოველკვირეულ დასვენებას, ანაზღაურებად ყოველწლიურ შვებულებასა და პირადი სივრცის ხელშეუხებლობას.	საქსტატი	კვარტალურად

ოპერაციული მიზანი 2.2. შრომითი უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვა ოჯახში დასაქმებულებისათვის, განსაკუთრებული აქცენტით ძალადობაზე.	შესაბამისი ცვლილებები კანონში – შრომის ინსპექციისთვის პირადი სივრცის შემოწმების შესაძლებლობა.	საქართველოს პარლამენტი; საქართველოს მთავრობა	მაქსიმუმ 2 წელი (ერთჯერადად)
	შრომის ინსპექციაში ოჯახში დასაქმებულთა მიერ შეტანილი საჩივრების რაოდენობა; იმ საჩივრების რაოდენობის წილი, რომლებიც გამოიძიეს.	შრომის ინსპექციის სამსახური	ყოველწლიურად
	იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი და რაოდენობა, რომელთაც სამუშაოს შესრულების შედეგად განვითარებული ჯანმრთელობის პრობლემების შესახებ განაცხადეს.	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	ყოველწლიურად
	ოჯახში დასაქმებულთა მიერ შრომის უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებით (მათ შორის შევიწროებასთან დაკავშირებით) სასამართლოში აღძრული საქმეების რაოდენობა; სამსახურებრივი დაზიანებების რიცხვი ოჯახში დასაქმებულებში (ფატალური და არაფატალური დაზიანებების შემთხვევების წილი ოჯახში დასაქმებულთა მთლიან რაოდენობაში საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში).	საქალაქო სასამართლოები	ყოველწლიურად
კონკრეტული მიზანი 3 – ოჯახში დასაქმებულთათვის სოციალური სარგებლისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;			
ოპერაციული მიზანი 3.1. ოჯახში დასაქმებულთათვის ხანდაზმულობაში ღირსეული შემოსავლის უზრუნველყოფა.	იმ ოჯახში დასაქმებულთა რიცხვი და წილი, რომლებიც საპენსიო ფონდში არიან აღრიცხულნი; პენსიაზე გასული იმ ოჯახში დასაქმებულების წილი, რომელთა პენსიის ჩანაცვლების მაჩვენებელი 60%-ზე მეტია/ ნაკლებია.	საპენსიო ფონდი; საქსტატი	ყოველწლიურად
ოპერაციული მიზანი 3.2. კრიზისის დროს ოჯახში დასაქმებულთა დახმარებით უზრუნველყოფა.	იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომლებიც სახელმწიფო დახმარებას იღებენ.	საქართველოს მთავრობა; საქსტატი	ყოველწლიურად
ოპერაციული მიზანი 3.3. ოჯახში დასაქმებულთა დეკრეტული შვებულებით სარგებლობის უზრუნველყოფა.	იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომელთაც დეკრეტული შვებულება ეკუთვნით.	საქართველოს მთავრობა; საქსტატი	ყოველწლიურად

კონკრეტული მიზანი 4 – ოჯახში დასაქმებულების ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ			
ოპერაციული მიზანი 4.1. ოჯახში დასაქმებულებში ადამიანის უფლებებისა და ღირსეული შრომის უფლებების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება.	სოციალური რეკლამების რაოდენობა და სიხშირე; პასუხისმგებელი სამინისტროების სოციალური მედიისა და ოფიციალური არხების მიერ გაზიარებული პოსტების რაოდენობა; იმ სატელევიზიო გადაცემების რაოდენობა და მოცვის სიხშირე, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულთა საკითხებზე საუბრობენ; პასუხისმგებელი სამინისტროების მიერ ჩატარებული კონსულტაციების/შეხვედრების რაოდენობა; იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი და რაოდენობა, რომლებმაც საკუთარი უფლებების შესახებ იციან (გამოკითხვის საშუალებით).	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	ყოველწლიურად
ოპერაციული მიზანი 4.2. ოჯახში დასაქმებულთათვის სოციალური დიალოგის მექანიზმის ხელშეწყობა.	ოჯახში დასაქმებულთა შეხვედრების რაოდენობა (ეროვნულ, რეგიონულ და მუნიციპალურ დონეებზე); შეხვედრების რაოდენობა ოჯახში დასაქმებულებსა და ყველა დაინტერესებულ მხარეს შორის (არასამთავრობო ორგანიზაციები (NGO-ები) და ადამიანის უფლებების დამცველი ორგანიზაციები).	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; პროფკავშირები	ყოველწლიურად

ალტერნატივები საბაზისო სცენარისათვის

4

A. პოლიტიკის ალტერნატივა 0. უმოქმედობის სცენარი

უმოქმედობის სცენარში შრომის კოდექსი ოჯახში დასაქმებულებს ღიად არ მოიცავს. შედეგად, შრომის ინსპექციას მხოლოდ იმ ოჯახში დასაქმებულებმა შეუძლიათ მიმართონ, რომელთაც დასაქმების სააგენტოებთან აქვთ კონტრაქტი. მათ, ასევე, შეუძლიათ, ისარგებლონ სასამართლოს ან/და სახალხო დამცველის სამსახურით, როდესაც მათი უფლებები (დისკრიმინაცია, ძალადობა, შევიწროება და ა.შ.) ირღვევა, თუმცა შრომითი უფლებების/პირობების დარღვევის შემთხვევებში წვდომა შეზღუდული აქვთ. ასეთ დროს ძნელია იმის დადგენა, რომ საშინაო შრომითი ურთიერთობა მართლაც შრომით ურთიერთობას წარმოადგენს და ეს კოდექსში ბუნდოვანი განმარტების გამოა. ხოლო მაშინ, როდესაც ოჯახში დასაქმებულებს მომსახურების ხელშეკრულება აქვთ გაფორმებული, მტკიცებულების ტვირთი მათ ეკისრებათ.

ოჯახში დასაქმებულთა და მათ დამსაქმებელ შინამეურნეობებში დაბალია მშრომელთა უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის დონე. არც ინფორმირებულობის დონის ამაღლების ისეთი კამპანიები არსებობს, რომელთა სამიზნე ჯგუფიც ოჯახში დასაქმებულები იქნებოდნენ. ამრიგად, კვლავაც რჩება ტენდენცია, არ მიმართონ შრომის ინსპექციის სამსახურს, სასამართლოებსა და სახალხო დამცველს.

ასევე, დაბალია ოჯახში დასაქმებულთა პროფკავშირების ან ასოციაციების შექმნისადმი ინტერესი მოლაპარაკებაში მათი ძალაუფლების გაზრდის მიზნით. ამიტომაც არ იქმნება ოჯახში დასაქმებულთა გაერთიანებები ან ასოციაციები.

უმოქმედობის სცენარი შემდეგ შესაძლებლობებთან ასოცირდება:

- ოჯახში დასაქმებულთა ბაზარი არ დაიბეგრება, რაც პოტენციურად უზრუნველყოფს პირობებს ეფექტიანობის ნამატის მისაღებად (ხელფასები განისაზღვრება მხოლოდ მიწოდებისა და მოთხოვნის ძალების საშუალებით);
- როგორც შინამეურნეობები, რომლებიც ქირაობენ ოჯახში დასაქმებულებს, ასევე, თავად ოჯახში დასაქმებულები, მოქნილობას შეინარჩუნებენ დაქირავებისა და სამსახურიდან გათავისუფლების პროცესში.

უმოქმედობის სცენარი შემდეგ რისკებთან ასოცირდება:

- მაღალი რჩება ოჯახში დასაქმებულების შეუსაბამო და საფრთხის შემცველი სამუშაო პირობების რისკი;
- შენარჩუნდება ძალადობის, შევიწროების, არასათანადო მოპყრობის რისკიც;
- ოჯახში დასაქმებულებსა და მათ დამსაქმებელ შინამეურნეობებში ოჯახში დასაქმებულთა უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის დონე ისევ დაბალი იქნება;
- კვლავაც პრობლემად დარჩება სასამართლო სისტემის, სახალხო დამცველისა და შრომის ინსპექციის სამსახურის ნაკლებად ხელმისაწვდომობა;
- ოჯახში დასაქმებულებს საკუთარი უფლებების დაცვა (მათი დარღვევის შემთხვევაში) მხოლოდ მაშინ შეეძლებათ, თუკი გაფორმებული ექნებათ მომსახურების ხელშეკრულება, რაც მათი მტკიცებულების ტვირთს ზრდის; და კიდევ იმ შემთხვევაში, თუკი იძულებით შრომასა და ექსპლუატაციას ექნება ადგილი;
- ოჯახში დასაქმებულები, რომლებიც სააგენტოდან, ხელშეკრულებით არ არიან დასაქმებულები, კვლავაც ვერ შეძლებენ, მიმართონ შრომის ინსპექციას; ხოლო იმ დასაქმებულებს, ვისაც განაცხადის გაკეთება შეუძლიათ, მოტივაცია ექნებათ დაბალი, რადგან დარღვევებზე პასუხს სააგენტოები აგებენ და არა – თავად ოჯახები;
- ოჯახში დასაქმებულები ერთ-ერთ ყველაზე დაუცველ ჯგუფად დარჩებიან არაფორმალურ მომუშავეთა შორის.

B. პოლიტიკის ალტერნატივა 1. მარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმების აღიარება შრომითი ურთიერთობის ერთ-ერთ ფორმად

პოლიტიკის ალტერნატივა 1, მარეგულირებელი ცვლილება ოჯახში დასაქმების როგორც შრომითი ურთიერთობის აღიარებას ისახავს მიზნად. ამის მიღწევა კანონმდებლობაში შემდეგი ცვლილებებით შეიძლება:

1. საქართველოს შრომის კოდექსი შეიძლება გავრცელდეს ოჯახში დასაქმებულებზეც და მხოლოდ ორგანიზაციული შრომითი ურთიერთობით აღარ შემოიფარგლოს. ეს შრომითი ურთიერთობების უფრო ფართო განმარტებას მოითხოვს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის შრომითი ურთიერთობის რეკომენდაციის შესაბამისად, 2006 (N.198).

2. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შეუძლია გამოსცეს ბრძანება, რომელშიც აღწერილია სხვადასხვა საქმიანობა[82] და მათ შორის ოჯახში დასაქმებაც. საქართველოს შრომის კოდექსში მითითებულია, რომ შრომის კოდექსი ვრცელდება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით განსაზღვრულ საქმიანობებზე.[83]

3. შესაძლებელია ცალკეული კანონის მიღება ოჯახში დასაქმებულებისთვის, რომელიც იგივე გარანტიებს უზრუნველყოფს, რასაც საქართველოს შრომის კოდექსი. მიუხედავად იმისა, რომ ოჯახში დასაქმებულთათვის ცალკე კანონის მიღება, შეიძლება, უფრო ეფექტიანი იყოს ოჯახში დასაქმებულების უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის დონის ასამაღლებლად, RIA-ის გუნდმა გადაწყვიტა, უარი ეთქვა ამ ვარიანტზე, რადგან, გუნდის აზრით, რაზეც ის დაინტერესებული მხარეებიც თანხმდებიან, ვისთანაც კონსულტაციები ჩატარდა, ეს პრობლემისადმი დისკრიმინაციულ მიდგომას უწყობს ხელს, კერძოდ, ოჯახში დასაქმებულებს სხვა (ასევე მოწყვლადი) არაფორმალურად დასაქმებული ადამიანებისგან გამოარჩევს. შესაბამისად, ამან შეიძლება, დააყენოს შრომითი ბაზრის ყველა არაფორმალური საქმიანობისთვის კონკრეტული კანონების შექმნის საჭიროება, რაც პრაქტიკაში შეუძლებელია.

მარეგულირებელი ალტერნატივა ოჯახში დასაქმებულების წახალისებას გულისხმობს, რათა თავიანთ სამუშაოს ფორმალური სახე მისცენ და მტკიცებულებები (ოფიციალური ხელშეკრულება, რეგულარული გადახდა საბანკო ანგარიშზე და ა.შ.) ჰქონდეთ თავიანთი უფლებების დასაცავად საჭიროების შემთხვევაში. საგადასახადო განაკვეთები, შეიძლება, განსხვავებულად განისაზღვროს ოჯახში დასაქმებულთათვის, რადგან ისინი საზოგადოების ყველაზე დაუცველ ჯგუფს მიეკუთვნებიან. მყარი მტკიცებულების შემთხვევაში, რომ ასეთ მშრომელებს არათანაბარი/უსამართლო პირობები აქვთ, შესაძლებელია, განისაზღვროს განსხვავებული გადასახადის განაკვეთები, 5%-მდე. ოჯახში დასაქმებულთათვის განსხვავებული

82 სამუშაოს ტიპი და დავალებები, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულებს აქვთ, ILO-ის პროფესიული კლასიფიკაციის სისტემის საფუძველზე, შეიძლება, კატეგორიებად დაიყოს.

83 ILO-ის სახელმძღვანელო დოკუმენტი ოჯახში დასაქმებულის ეფექტიანი დაცვის შესახებ მიუთითებს, თუ როგორ შეიძლება მხოლოდ ერთი ან ორი დებულების ადვილად დამატება ეროვნული შრომის კანონმდებლობაში, ოჯახში დასაქმებულის დასაცავად და მოცემულია მაგალითები: „ავსტრიაში საშინაო დახმარებისა და ოჯახში დასაქმებულის მარეგულირებელი ფედერალური აქტი, ნაწილი 1 (1), შემდეგნაირად ჟღერს: ამ ფედერალური კანონის დებულებები ვრცელდება დასაქმებულთა შრომითი ურთიერთობის მიმართ, რომლებიც თავიანთი დამსაქმებელს ან ამგვარი დამსაქმებლის ოჯახის წევრებს საშინაო მომსახურებას უწევენ, მიუხედავად იმისა, ცხოვრობენ თუ არა ისინი დამსაქმებლის ოჯახში. ნაწილი 1 (3) მოცემული განმარტება მოიცავს შინამეურნეობებს, რომლებსაც კორპორატიული სუბიექტი მართავს: არ უნდა შექმნას განსხვავება იმან, თუ ამ ოჯახს მართავს ფიზიკური ან იურიდიული პირი მისი წევრებისთვის ან მესამე პირისათვის". წყარო: ILO, Effective Protection for Domestic Workers: A Guide to Designing Labour Laws (2012), p. 12.

გადასახადის განაკვეთის დაწესება რეფორმის უარყოფითი (ხელის შემშლელი) შედეგების რისკს მინიმუმამდე დაიყვანს.[84]

ამ ცვლილებების წყალობით ოჯახში დასაქმებულები არსებული სამართლებრივი და ინსტიტუციური დაცვის მექანიზმების გამოყენებას შეძლებენ, რომლებიც სხვა მუშაკებს მათი სამუშაო და უსაფრთხოების პირობების დარღვევისას იცავს. მათ გაუუმჯობესდებათ წვდომა შრომის ინსპექციასთან, სასამართლო სისტემასა და სახალხო დამცველთან არსებული შრომითი ურთიერთობის საფუძველზე. გარდა ამისა, დასაქმებულთა უფლებების დარღვევის ეჭვის შემთხვევაში ეს ცვლილებები შექმნის საფუძველს, რომლითაც შრომის ინსპექციას საშუალება მიეცემა, მოითხოვოს მანდატი და გამოიკვლიოს პირადი სივრცე, ანუ ოჯახში დასაქმებულთა დასაქმების ადგილი. შესაძლოა, კვლავაც საჭირო გახდეს დამსაქმებლისა და სასამართლოს ნებართვა შრომის ინსპექციის მიერ პირადი სივრცის შემოწმებისთვის.

პოლიტიკის ალტერნატივა 1 შემდეგ შესაძლებლობებთან ასოცირდება:

- შეიძლება, გამოიწვიოს უფრო დაბალანსებული შრომითი ურთიერთობები და გაზარდოს ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლება მოლაპარაკებაში;
- შესაძლოა, გააუმჯობესოს შრომითი ინსპექციის, სასამართლო სისტემის და სახალხო დამცველის ხელმისაწვდომობა არსებული შრომითი ურთიერთობის საფუძველზე;
- შესაძლოა წაახალისოს და საშუალებას მისცეს ოჯახში დასაქმებულებს, მოითხოვონ სოციალური აღიარება, სამართლიანი კომპენსაცია და უკეთესი სამუშაო პირობები;
- შეუძლია, შეამციროს ყველა სახის ძალადობის, არასათანადო მოპყრობის, დისკრიმინაციისა და შევიწროების რისკი;
- შეუძლია, გაზარდოს ოჯახში დასაქმებულთა ინფორმირებულობა მათი უფლებების შესახებ კანონმდებლობაში ცვლილებებისა და ამის შესახებ ინფორმაციის მედიაში გავრცელების გზით;
- საშუალებას მისცემს ოჯახში დასაქმებულებს, წარმოადგინონ მტკიცებულებები მათი სამუშაო გამოცდილებისა და უნარების შესახებ.

პოლიტიკის ალტერნატივა 1 შემდეგ რისკებთან ასოცირდება:

- შესაძლოა, დამქირავებლებლისთვის გაიზარდოს ხარჯები ოჯახში დასაქმების ფორმალიზების შემდეგ გადასახდელი საშემოსავლო გადასახადის გამო, რადგან რეალური გადასახადის ტვირთის ზიდვა ორივე მხარეს მოუწევს;
- შეიძლება, შემცირდეს ოჯახში დასაქმებულთა შემოსავალი (და მოთხოვნა მომსახურებაზე) დამსაქმებელთა გაზრდილი ტვირთის გამო და ამან ფაქტობრივად, შეუმციროს ოჯახში დასაქმებულებს სამუშაო შესაძლებლობები;
- შესაძლოა, პრობლემური გახდეს იმის განსაზღვრა, თუ ვინ უნდა იყოს პასუხისმგებელი საშემოსავლო გადასახადის გადახდაზე; ასევე, შეიძლება, გართულდეს დამსაქმებლებსა ან/და დასაქმებულებზე საშემოსავლო გადასახადის ვალდებულების დაკისრება;
- შესაძლოა, შენარჩუნდეს არაფორმალური დასაქმება – შინამეურნეობებს გაუჩნდეთ მოტივაცია გადავიდნენ არაფორმალურ ეკონომიკაში, სადაც საოჯახო სერვისები უფრო იაფია და/ან ოჯახში დასაქმებულები წახალისდნენ, რომ დარჩნენ არაფორმალურად დასაქმებულები და თავიდან აიცილონ საშემოსავლო გადასახადი;
- შესაძლოა, რთული აღმოჩნდეს ეფექტიანად განხორციელება (მაგ. ცუდი აღსრულებისა და/ან მონიტორინგის გამო), რადგან ასეთი სამუშაო შინამეურნეობებში ხორციელდება;
- ეს ყოველი, შეიძლება, გულისხმობდეს იმას, რომ საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, ოჯახში დასაქმებულებმა, შესაძლოა, ისევ არ მიმართონ სასამართლო სისტემას, შრომის ინსპექციასა და სახალხო დამცველს.

84 RIA-ის გუნდმა საშემოსავლო გადასახადის სამი სხვადასხვა დონე გამოიყენა – 1%, 5% და 20%.

C. პოლიტიკის ალტერნატივა 2. არამარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმებულთა წახალისება არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების შესაქმნელად და ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების მიმართ

პოლიტიკის მეორე ალტერნატივა მიზნად ისახავს ოჯახში დასაქმებულთა არაფორმალური/ ფორმალური ასოციაციების შექმნას, რაც პირველი ნაბიჯია მათი შრომითი უფლებების გაძლიერებისა და სოციალური კეთილდღეობის უზრუნველყოფისათვის. ეს საშუალებას მისცემს ოჯახში დასაქმებულებს, რომელთაც არ ჰყავთ საერთო დამსაქმებელი და საერთო თანამშრომლები, ასევე, არ აქვთ საერთო სამუშაო ადგილი, განავითარონ თავიანთი უნარები და სამუშაო ადგილთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრის ეფექტიანი გზები შეიმუშაონ, უკვე არსებული ყველა ინსტრუმენტის ეფექტიანი გამოყენებითა და ლობირების გზით კიდევ უფრო ეფექტიანი მეთოდების წარმოდგენით.[85] ამგვარმა ასოციაციებმა, შესაძლოა, ითანამშრომლონ მთავრობასთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ან საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, ფინანსური რესურსის მოპოვების მიზნით, რათა კოლექტიური გაძლიერებისთვის კონკრეტული ქმედებები განახორციელონ. ასეთ ორგანიზაციებს უნდა ჰყავდეთ იურიდიული ექსპერტი (მაგ. პრაქტიკოსი იურისტი), რომელიც კონსულტაციებსა და იურიდიულ ექსპერტიზას გაუწევს ოჯახში დასაქმებულებს მათი სამუშაო პირობების შესახებ, მათ შორის კონტრაქტებზე. იურიდიული ექსპერტის როლი იზრდება ოჯახში დასაქმებულთა უფლების დარღვევის, შევიწროების, ძალადობისა და დისკრიმინაციის შემთხვევაში.

მთავრობის როლი მნიშვნელოვანია, როდესაც საქმე ეხება ოჯახში დასაქმებულთა და მათ დამსაქმებელი შინამეურნეობების ცნობიერების ამაღლების კამპანიებს. საზოგადოებას მაღალი ნდობა აქვს სახალხო დამცველის მიმართ და ამიტომ მათმა მონაწილეობამ, შეიძლება, მნიშვნელოვანი შედეგები გამოიღოს. ამ ალტერნატივაში შრომის ინსპექცია წვლილი შეაქვს შრომის უსაფრთხოებისა და შრომითი უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის ამაღლებაში.

პოლიტიკის ალტერნატივა 2 შემდეგ შესაძლებლობებთან ასოცირდება:

- ხელს უწყობს ოჯახში დასაქმებულთა აღიარებას და მათი უფლებების განმტკიცებას ეხმარება;
- შეცვლის საშინაო შრომით დაკავებული ადამიანების აზროვნებასა და დამოკიდებულებას – ოჯახში დასაქმება სხვა ტიპის სამუშაოს ეკვივალენტური და იგივე ღირებულების სამუშაოა;
- შეამცირებს ექსპლუატაციისა და ბოროტად გამოყენების შემთხვევებს;

85 ამჟამად, ოჯახში დასაქმებულები შრომის კოდექსის მოქმედების არეალში არ არიან და შრომითი ურთიერთობების საფუძველზე სასამართლოსთვის მიმართვას ვერ ახერხებენ. თუმცა, საკუთარი უფლებების დასაცავად, ოჯახში დასაქმებულებს, შეუძლიათ, სხვა მექანიზმები გამოიყენონ. მათ შეუძლიათ, სამოქალაქო კოდექსის შესაბამისად, ზიანის ანაზღაურება მოითხოვონ სასამართლოში. შევიწროების შემთხვევაში ოჯახში დასაქმებულებს, ასევე, შეუძლიათ, მიმართონ სახალხო დამცველს ანტიდისკრიმინაციული კანონის საფუძველზე. ოჯახში დასაქმებულებს, ასევე, შეუძლიათ, იჩივლონ სასამართლოებში ნებისმიერი ფორმის დისკრიმინაციის, შევიწროების, სექსუალური შევიწროებისა და ა.შ. შემთხვევაში (საქართველოს კანონმდებლობა, ევროპის ქვეყნებისგან განსხვავებით, არ შემოიფარგლება მხოლოდ დისკრიმინაციის ფორმებით (რასა, კანის ფერი, სქესი და ა.შ.)). გარდა ამისა, მათ შეუძლიათ, მიმართონ უფასო იურიდიული დახმარების მომსახურების ცენტრს კონსულტაციისა და იურიდიული დახმარების მისაღებად, თუკი სოციალურად მოწყვლადი ჯგუფებიდან მოდიან.
ოჯახში დასაქმებულთა ნაკლები ინფორმირებულობა მათი ამჟამინდელი უფლებების შესახებ, შეიძლება, ასევე, ერთ-ერთი მიზეზი იყოს იმისა, რომ ისინი არ მიმართავენ არც სასამართლოს და არც სახალხო დამცველს. ამ მხრივ მათი ინფორმირებულობის დონის ამაღლებამ, შესაძლოა, ოჯახში დასაქმებულთათვის შექმნას შესაძლებლობა, რომ შრომის კოდექსის გარდა, სხვა თავდაცვითი მექანიზმებიც გამოიყენონ იმ შემთხვევაში, თუკი სამსახურში მათი უფლებები ირღვევა. გამოკითხვის შედეგები, როგორც ჩანს, კიდევ უფრო ამყარებს ამ დასკვნებს.

- ხელს შეუწყობს უფრო ძლიერი კავშირების შექმნას;
- გაზრდის ოჯახში დასაქმებულთა თავდაჯერებულობას;
- გაზრდის ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლებას მოლაპარაკებაში;
- ხელს შეუწყობს აქტიურ ინფორმაციულ კამპანიებს და საზოგადოებასთან ურთიერთობის ინიციატივებს პოლიტიკის შემქმნელთა მიმართ, გაზრდის მათ ინფორმირებულობას ოჯახში დასაქმებულთა საჭიროებების შესახებ და სათანადო საკანონმდებლო მხარდაჭერას ოჯახში დასაქმებულთა პირობების გასაუმჯობესებლად;
- აამაღლებს ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერებას მომავალში არაფორმალურ შრომით ურთიერთობაში ჩაბმის შესახებ.

პოლიტიკის ალტერნატივა 2 შემდეგ რისკებთან ასოცირდება:

- ტერიტორიულმა მდებარეობამ და სამუშაოს სტრუქტურამ, შესაძლოა, ოჯახში დასაქმებულთა არაფორმალური ან/და ფორმალური ასოციაციების წევრობა გაართულოს;
- დამსაქმებლებმა, შესაძლოა, გადაარწმუნონ თავიანთი დასაქმებულები, გახდნენ არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების წევრები ან/და ხელშეკრულება გააუქმონ იმ შემთხვევაში, თუკი ისინი გაწევრიანებას გადაწყვეტენ;
- ფინანსური რესურსების ნაკლებობამ, შესაძლოა, ხელი შეუშალოს იმ ოჯახში დასაქმებულთა გაძლიერებას, რომლებიც არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების წევრები არიან;
- ფინანსური რესურსის ნაკლებობამ, შეიძლება, გავლენა იქონიოს დამსაქმებლის წინააღმდეგ სასამართლო საქმის აღძვრის შესაძლებლობაზე და საქმეების ადვილად წაგება/შეწყვეტა განაპირობოს;
- სასამართლოში საქმის აღძვრის შემთხვევაში სამსახურის დაკარგვის საშიშროებამ ან/და ახლის პოვნასთან დაკავშირებული სირთულეების შიშმა, შესაძლოა, მნიშვნელოვნად შეამციროს ამ ალტერნატივის პოტენციური პოზიტიური გავლენა.

D. პოლიტიკის ალტერნატივა 3. გარდამავალი ალტერნატივა – თავდაპირველად, ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და ორი წლის შემდგომ – მარეგულირებელი ცვლილება

პოლიტიკის ალტერნატივა 3 მე-2 და მე-3 ალტერნატივის კომბინაციაა და მარეგულირებელ ცვლილებაზე ეტაპობრივ გადასვლას გულისხმობს. ეს ალტერნატივა RIA-ის გუნდმა RIA-ის პროცესის შემდგომ ეტაპზე დაამატა, რადგან უკვე არსებული ალტერნატივების რაოდენობრივი და თვისებრივი ანალიზით დადგინდა, რომ 1-ლი და მე-2 ალტერნატივების კომბინაცია თითოეულ მათგანთან დაკავშირებულ რისკებს შეამცირებს და, სავარაუდოდ, ყველაზე მაღალ წმინდა სარგებელს მოიტანს.

პოლიტიკის ალტერნატივა 3 ორი ეტაპისგან შედგება:

- **I ეტაპი** პირველი ორი წლის განმავლობაში გრძელდება. ამ ეტაპზე სახელმწიფო ოჯახში დასაქმებულთა უფლებების შესახებ ინფორმირებულობის კამპანიას ატარებს მათი ცნობიერების დონის ზრდისა და არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების შექმნის ხელშეწყობის მიზნით. ეს კი პირველი ნაბიჯი იქნება მათი შრომითი უფლებების გაძლიერებისა და სოციალური კეთილდღეობის უზრუნველყოფისთვის (ამ ეტაპის მახასიათებლები იგივეა, რაც მე-2 ალტერნატივის). ამავდროულად, სახელმწიფო ოჯახში დასაქმებას, როგორც შრომითი ურთიერთობის აღიარებას იწყებს, რაც მარეგულირებელი ცვლილებაა.

- **II ეტაპი** მესამე წელს იწყება. ამ ეტაპზე სახელმწიფო შემოიღებს მარეგულირებელ ცვლილებას (იგივე, რაც 1-ელ ალტერნატივაში) და ინფორმაციულ კამპანიას ატარებს შეტანილი სამართლებრივი ცვლილებების შესახებ. კერძოდ, შრომითი კანონმდებლობის ცვლილებების შესახებ საინფორმაციო კამპანია მხოლოდ ერთი წლის განმავლობაში გაგრძელდება.

პოლიტიკის ალტერნატივა 3 1-ლი და მე-2 ალტერნატივებისთვის იდენტიფიცირებულ შესაძლებლობებს აერთიანებს, მაგრამ მათი კომბინაცია დადებით გავლენებს კიდევ უფრო ზრდის, რისკებს კი მინიმუმამდე ამცირებს. კერძოდ, პოლიტიკის ალტერნატივა 3:

- ხელს უწყობს ოჯახში დასაქმებულთა აღიარებას და მათი უფლებების განმტკიცებას;
- ცვლის საშინაო საქმიანობით დაკავებული ადამიანების აზროვნებასა და დამოკიდებულებას – ოჯახში დასაქმება ნებისმიერი ტიპის სამუშაოს ეკვივალენტური და იგივე ღირებულების სამუშაოა;
- ამცირებს ექსპლუატაციისა და ზეწოლის შემთხვევებს მომუშავეთა და დამსაქმებელთა ინფორმირებულობის დონის ამაღლებით და შრომით კანონმდებლობაში ოჯახში დასაქმების შრომით ურთიერთობად აღიარებით;
- ხელს უწყობს ოჯახში დასაქმებულთა უფრო ძლიერი კავშირების შექმნას;
- ზრდის ოჯახში დასაქმებულთა თავდაჯერებულობას;
- ზრდის ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლებას მოლაპარაკებაში;
- ხელს უწყობს აქტიურ ინფორმაციულ კამპანიებს და ხმას აწვდენს პოლიტიკის შემქმნელებს საზოგადოებასთან ურთიერთობის ინიციატივების შესახებ; ზრდის მათი ცნობიერების დონეს ოჯახში დასაქმებულთა საჭიროებებისა და სათანადო საკანონმდებლო მხარდაჭერის მიმართ, რაც ოჯახში დასაქმებულთა პირობების გაუმჯობესებას შეუწყობს ხელს;
- შესაძლოა, გამოიწვიოს უფრო დაბალანსებული შრომითი ურთიერთობები და გაზარდოს ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლება მოლაპარაკებაში;
- შესაძლოა, გააუმჯობესოს შრომითი ინსპექციის, სასამართლო სისტემისა და სახალხო დამცველის ხელმისაწვდომობა არსებული შრომითი ურთიერთობის საფუძველზე;
- შესაძლოა წაახალისოს და ხელი შეუწყოს ოჯახში დასაქმებულების სოციალურ აღიარების, სამართლიან კომპენსაციისა და უკეთესი სამუშაო პირობების მოთხოვნას;
- საშუალებას აძლევს ოჯახში დასაქმებულებს, მტკიცებულებები წარმოადგინონ მათი სამუშაო გამოცდილებისა და უნარების შესახებ.

მე-3 ალტერნატივის I ეტაპი მე-2 ალტერნატივის დამახასიათებელ რისკებთან ასოცირდება, ხოლო II ეტაპი 1-ლი ეტაპის მსგავსი რისკებით გამოირჩევა. ამასთან, II ეტაპზე რისკები მნიშვნელოვნად შემცირდება 1 ალტერნატივასთან შედარებით, რადგან მნიშვნელოვნად გაიზრდება ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების დონე მათ უფლებებთან დაკავშირებით და ისინი ბევრად უკეთესად იქნებიან ორგანიზებულნი. მეორე ეტაპთან დაკავშირებული რისკების შემცირების კიდევ ერთი ფაქტორია უფრო მეტი ინფორმირებულობა ოჯახში დასაქმებულთა უფლებების შესახებ და საზოგადოებაში საშინაო შრომის შესახებ აღქმის მოსალოდნელი ცვლილება.

E. მნიშვნელოვანი საკითხები ოჯახში დასაქმებულთა გამოკითხვიდან შემოთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივისადმი დამოკიდებულების შესახებ

- გამოკითხულთა 65% სურს, შეუერთდეს არაფორმალურ/ფორმალურ შრომით ასოციაციას რამდენიმე მიზეზის გამო: 42% მიიჩნევს, რომ ეს არის ახალი სამუშაო ადგილების ძებნა, 39% სურს გაზიარება და გამოცდილების შეძენა სამუშაო ადგილზე, ხოლო 14%-დან 17%-მდე მნიშვნელობას ანიჭებს კონფლიქტის დროს ერთმანეთის დახმარებას და შრომითი კავშირის იურისტების მიერ შემოთავაზებული მომსახურებით სარგებლობის შესაძლებლობებს.
- საინტერესოა, რომ გაერთიანების მსურველთაგან მხოლოდ 44%-ს სურს, გადაიხადოს თანხა კავშირის მიერ გაწეული მომსახურებისთვის, რაც რესპონდენტთა საერთო რაოდენობის დაახლოებით 30%-ს შეადგენს.
- მათგან, ვინც დაინტერესებული არ არის კავშირში გაწევრიანებით (35%), ნახევარზე მეტი (55%) უარის მიზეზად დროის ნაკლებობას ასახელებს, 30% ვერ ხედავს საჭიროებას, ხოლო 12% ვერ აცნობიერებს შრომითი კავშირისგან მიღებულ სავარაუდო სარგებელს.
- გამოკითხულთა მხოლოდ 23%-ია დაინტერესებული ფორმალურ სექტორში გაწევრიანებით, ხოლო დანარჩენი 77% წინააღმდეგია მათი მუშაობის გაფორმალებისა, რადგან ისინი (39%) ან არ ენდობიან მთავრობის მიერ გაცემული სარგებლის გარანტიებს, ან (30%-ს) გადასახადების გადახდა არ სურს, ან კიდევ (16%), ზოგადად, ეჭვის თვალით უყურებს სექტორის არაფორმალურობის აღმოფხვრას და თანმდევი უარყოფითი შედეგების შიში აქვს.[86]
- ბოლოდროინდელმა კრიზისმა, როგორც ჩანს, გავლენა იქონია ინდივიდუალურ დამოკიდებულებაზე: რესპონდენტთა 72% განიხილავდა ფორმალური დასაქმების საკითხს, თუკი ეს ანტიკრიზისულ დახმარებას უზრუნველყოფდა, ხოლო 36% ამას გარანტირებული სამუშაო უფლებების სანაცვლოდ განიხილავდა.
- გამოკითხულთა 61% მზად არის, გადაიხადოს 5%-მდე საშემოსავლო გადასახადი.

86 რესპონდენტებს ერთზე მეტი პასუხის არჩევა შეეძლოთ.

5 ზეგავლენის ანალიზი

A. შესაძლო გავლენების იდენტიფიცირება

ზემოთ აღწერილი ყველა პოლიტიკის განხორციელება ოჯახში დასაქმებულთა შრომის ბაზარზე იმოქმედებს. შრომის ბაზრის გარდა, ამ ალტერნატივებს სხვადასხვა გავლენა ექნება სოციალურ, ეკონომიკურ და გენდერულ მიმართულებებზე. პოლიტიკის სხვადასხვა ალტერნატივის განხორციელება, ასევე, ცვლილებებს გამოიწვევს სახელმწიფო ფინანსებში. ამ ნაწილში მოცემულია ზემოქმედების თვისებრივი შეფასება. ყველა ზემოქმედება წარმოდგენილია როგორც დამატებითი ცვლილება უმოქმედობის სცენართან (ალტერნატივა 0) მიმართებით.

პოლიტიკის ალტერნატივა 1: მარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმების აღიარება შრომითი ურთიერთობის ერთ-ერთ ფორმად

ზეგავლენა ეკონომიკაზე

ა) ოჯახში დასაქმებულთა დასაქმება

შრომის ბაზარზე 1-ლი პოლიტიკის განხორციელების მოსალოდნელი შედეგები მრავალმხრივია და ის დადებით და უარყოფით გავლენას ახდენს როგორც მოთხოვნის, ისე მიწოდების მხარეზე.

ნაწილობრივ, სავარაუდოა მოთხოვნის ზრდა, რადგან ზოგიერთმა ოჯახმა, შესაძლოა, თავი უფრო დაცულად იგრძნოს ახალი ფორმალიზებული გარემოს პირობებში და მეტი ოჯახში დასაქმებულის დაქირავებისთვის წაახალისოს ისინი. თუმცა, იქიდან გამომდინარე, რომ შინამეურნეობებს შესაძლოა პოტენციურად ხარჯები და ვალდებულებები გაეზარდოთ, ამან შეიძლება ფორმალურად დასაქმებულ ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნა შეამციროს. ზოგიერთ დამსაქმებელს, შესაძლოა, უფრო იაფი მუშახელის დაქირავება ერჩივნოს არაფორმალური სექტორიდან, რათა თავიდან აიცილოს ფორმალიზებასთან დაკავშირებული ყველა პასუხისმგებლობა, ხოლო ზოგმა შესაძლოა საერთოდ უარი თქვას საშინაო საქმეებში დამხმარე პირებზე.

რაც შეეხება მიწოდების მხარეს, უკეთესი სამუშაო პირობების გარანტიებმა, ძალადობისა და ექსპლუატაციის შემცირებულმა რისკებმა და სოციალური დაცვის მეტმა შესაძლებლობებმა შესაძლოა ახალი მშრომელები მოიზიდოს ამ სექტორში და არსებულ ოჯახში დასაქმებულებს ფორმალურ შრომით ურთიერთობაზე გადასვლისკენ უბიძგოს. აღსანიშნავია, რომ ამ კონტექსტში დამსაქმებლებს საიმედო მშრომელების მოძიების პროცესში, შესაძლოა, კიდევ უფრო დაბალი ხარჯები ჰქონდეთ. თუმცა, მეორე მხრივ, გაზრდილი საგადასახადო ვალდებულებები და შედეგად, შემცირებული შემოსავალი, შესაძლოა, მაინც გახდეს ოჯახში დასაქმებულთა მიერ ოფიციალურად ხელშეკრულების გაფორმებაზე უარის თქმის საფუძველი.

აქედან გამომდინარე, **რეფორმის საბოლოო შედეგი, მეტწილად, სხვადასხვა, საპირისპირო ზემოქმედების ფაქტორზეა დამოკიდებული.** მაშინ, როცა შესაძლოა, გვქონდეს მოლოდინი, რომ მთლიანობაში რეფორმის შედეგად ოჯახში დასაქმებულთა ზოგადი მდგომარეობა გაუმჯობესდება (არაფორმალურად დასაქმებულთა მდგომარეობაც კი გაუმჯობესდება იმ ცვლილებების ხარჯზე, რომლებიც ბაზრის ფორმალურ ნაწილში განხორციელდება და ოჯახში დასაქმებულთა დაცვისკენ იქნება მიმართული), სარგებლის მასშტაბები შესაძლოა მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს. რეფორმის შემდეგ ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების გაუმჯობესება, ასევე, მნიშვნელოვნად იქნება დამოკიდებული მექანიზმების აღსრულების სიძლიერესა და ეფექტიანობაზე. ძლიერი და ეფექტიანი აღსრულების გარეშე, შესაძლოა, რეფორმის შედეგები შეიზღუდოს და მშრომელებს, რომელთაც საკუთარი საქმიანობის ფორმალიზება სურთ, შრომის ბაზრის პირობები გაუუარესდეთ, რისკი კი გაეზარდოთ, რომ სრულიად გამოირიცხებიან დასაქმების შესაძლებლობებიდან. ეფექტიანი აღსრულების შემთხვევაშიც კი, კონკრეტული რისკი, რომ დასაქმებულები სამსახურებს დამსაქმებლებისთვის გაზრდილი ხარჯების/ვალდებულებების გამო დაკარგავენ, მაინც რჩება.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ ამ პოლიტიკის გავლენა საშინაო დასაქმებაზე, გაურკვეველია. საზოგადოებებში, სადაც ადამიანების უმეტესობა შეძლებული და განათლებულია და სადაც შრომითი ბაზრები კარგად ფუნქციონირებს,

ეფექტიანი და გენდერულად თანასწორია, ასეთ პოლიტიკას ნამდვილად ექნება დადებითი ზეგავლენა ოჯახში დასაქმებაზე. მაგრამ, იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველო განვითარების გარდამავალ ფაზაშია, პოლიტიკის შედეგები ოჯახში დასაქმებაზე უფრო ბუნდოვანია, განსაკუთრებით – მოკლევადიან პერიოდში. თუმცა, ცხოვრების სტანდარტებისა და ეკონომიკური ზრდის პარალელურად მოსალოდნელია, რომ გრძელვადიან პერიოდში ეფექტი დადებითი იყოს. გადასახადების შემცირებამ (განსაკუთრებით კი გარდამავალ პერიოდში) შესაძლოა, შეამციროს პოლიტიკის უარყოფითი ეფექტები და ფორმალიზებას შეუწყოს ხელი.

ბ) დასაქმების ზოგადი დონე

მოსალოდნელია, რომ დასაქმების ზოგადი დონე დამოკიდებულია **იმ ეფექტებზე, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულთა ბაზარზე შეინიშნება.**

თუ ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნა გაიზრდება, შედეგად:

- შეიქმნება დასაქმების შესაძლებლობები ახალი ოჯახში დასაქმებულებისთვის;
- შინამეურნეობებში გამოთავისუფლდება შრომითი ძალა, რაც პოტენციურად გაზრდის შრომით ბაზარზე მონაწილეობას;
- გაიზრდება მოთხოვნა დასაქმების სააგენტოების პერსონალზე, იურისტებსა და იურიდიული სერვისების მიმწოდებლებზე.

ჩამოთვლილი ეფექტების კომბინაციამ მოსალოდნელია, რომ ზრდა გამოიწვიოს მთლიან დასაქმებაში. თუმცა, თუ ოჯახში დასაქმებულებზე ეფექტი უარყოფითია შინამეურნეობებისთვის გაზრდილი ხარჯებისა და თვითონ ოჯახში დასაქმებულთა გაზრდილი საგადასახადო ტვირთვის გამო, დასაქმების ზოგად დონეზე გავლენაც საპირისპირო იქნება.

გ) ოჯახში დასაქმებულთა შრომის ბაზრის ეფექტიანობა

პოლიტიკის წარმატებულად განხორციელების შემთხვევაში, ოჯახში დასაქმებულთა ბაზრის **ეფექტიანობის ზრდის** პოტენციალი არსებობს. კერძოდ, შესაძლებელი იქნება უფრო ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღება; იურიდიული დაცვა სახელმწიფოსგან (თუ სათანადოდ იქნება რეკლამირებული) ავტომატურად ნიშნავს ოჯახში დასაქმებულთა მეტ ძალაუფლებას მოლაპარაკებაში, რათა მიიღონ უფრო მაღალი ხელფასები (მაგალითად, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების გზით), რაც ხელს შეუწყობს (ჭეშმარიტად) ორმხრივად სარგებლიან შეთანხმებებს. აღსანიშნავია ისიც, რომ ოჯახში დასაქმებულთა შემოსავლის დაბეგვრამ, შესაძლოა, **ეფექტიანობის გარკვეული დანაკარგები გამოიწვიოს** შრომის ბაზარზე. ხელფასებზე გადასახადებით გამოწვეული ეფექტი საბოლოო ჯამში გაურკვეველია, რადგან გადასახადები დასაქმებულთა განკარგვად ხელფასს შეამცირებს და გადაწყვეტილების მიღების პროცესზეც იმოქმედებს. როგორც ზემოთ ითქვა, გადასახადების შემცირებამ, შესაძლოა, რეფორმის ხელისშემშლელი ეფექტების შემსუბუქებას შეუწყოს ხელი.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ფორმალიზებამ შეიძლება, კონკურენცია გაზარდოს სექტორში და **უკეთეს კვალიფიკაციებზე მოთხოვნა აამაღლოს;** ეს კი, თავის მხრივ, ოჯახში დასაქმებულებისთვის ტრენინგებსა და შესაძლებლობების გაძლიერების საჭიროებას გულისხმობს. ამ შემთხვევაში დასაქმების სააგენტოების, როგორც მომსახურების მიმწოდებლების როლი უფრო მნიშვნელოვანი გახდება, რადგან ნაკლებ სავარაუდოა, რომ ეს დასაქმებულებმა ინდივიდუალურად მოახერხონ.

დ) ეკონომიკური განვითარება

რამდენადაც ახალი კანონმდებლობის შემოღება ოჯახში დასაქმებულებისთვის ბაზრის გაფართოებას უწყობს ხელს, შესაძლოა, ამან წვლილი შეიტანოს ეკონომიკურ ზრდასა და საქართველოში შინამეურნეობების ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებაში, როგორც დასაქმების ხელშეწყობის, ასევე, სამუშაოსა და პირად ცხოვრებას შორის უკეთესი ბალანსის მიღწევით. თუმცა, ზემოთხსენებული მიზეზებიდან გამომდინარე, ეს შედეგი გარანტირებულ თანმდევ ეფექტად არ უნდა აღვიქვათ.

ზეგავლენა გენდერულ თანასწორობაზე – ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება

პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის გავლენა ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებაზე, შესაძლოა, ასევე, **შერეული შედეგების მომტანი იყოს, ვინაიდან ეს ზემოთხსენებული გავლენების შედარებით სიძლიერეზეა დამოკიდებული.** რადგან ოჯახში დასაქმებულთა უმეტესობა (98-99%) ქალები არიან, ამ მარეგულირებელი ღონისძიების წარმატებულ განხორციელებას მოლაპარაკებაში ძალაუფლების გაზრდა, სამუშაო პირობების გაუმჯობესება და ოჯახში დასაქმებულთა ხელფასების ნაწილობრივი ზრდა შეუძლია (იმ შემთხვევაში, თუ მოლაპარაკებაში ძალაუფლების ზრდა საგადასახადო ტვირთით გამოწვეულ უარყოფით ეფექტებს გადაწონის). თუმცა, უფლებებისა და ხელფასების ზრდამ შეიძლება, უარყოფითად იმოქმედოს შრომის ბაზარზე ქალთა მონაწილეობაზე (განსაკუთრებით, მოკლევადიან პერიოდში), როგორც პირდაპირ (თუ ეს ოჯახში დასაქმებულთა დაქირავებას შეამცირებს), ასევე არაპირდაპირ, ვინაიდან შინამეურნეობების მხრიდან ოჯახში დასაქმებაზე შემცირებული მოთხოვნის გამო, ქალები შესაძლოა იძულებული გახდნენ, სამსახურებს თავი დაანებონ და ოჯახურ პასუხისმგებლობებს მიხედონ. რაც შეეხება გრძელვადიან ეფექტებს, მათი ნეგატიური გავლენა, შესაძლოა, უფრო მცირე იყოს, რადგან **შინამეურნეობების შემოსავლის მატებამ, ეკონომიკური ზრდისა და თამდევი ცხოვრების სტანდარტების გაუმჯობესების გამო, შეიძლება, ხელი შეუწყოს გრძელვადიან პერიოდში შინამეურნეობების გადახდისუნარიანობის/ ოჯახში დასაქმებულთა დაქირავების შესაძლებლობების ზრდას და ქალთა ეკონომიკურ გაძლიერებას.** დროთა განმავლობაში, რეფორმა ახალი, მაღალი ხარისხის სამუშაო ადგილების შექმნას უზრუნველყოფს, რისი მეშვეობითაც დაქირავებულებს საშუალება ექნებათ, თავიანთი სამუშაო გამოცდილება ფორმალურად დაამტკიცონ და უნარებისა და კვალიფიკაციების გაუმჯობესების სტიმული ჰქონდეთ.

სოციალური ზეგავლენა

ა) სიღარიბე

მოლაპარაკებაში ძალაუფლების შესაძლო ზრდისა და გადაწვეტილების მიღების პროცესის გაუმჯობესებიდან გამომდინარე, მოსალოდნელია, რომ ოჯახში დაქირავებულებს (რომლებიც, ძირითადად, მოწყვლადი ოჯახებიდან არიან), უფრო მაღალი ხელფასებისა და უკეთესი სამუშაო პირობების მოთხოვნის საშუალება მიეცემათ. გარდა ამისა, ეს ალტერნატივა ოჯახში დასაქმებულთათვის საპენსიო ფონდზე ხელმისაწვდომობასა და დეკრეტულ შვებულებასთან დაკავშირებულ სარგებელსაც ზრდის. თუმცა, საგადასახადო ვალდებულებებს, შეიძლება, პირიქით, უარყოფითი გავლენა ჰქონდეს მათ განკარგვად შემოსავალზე და, სავარაუდოა, რომ ზოგიერთმა ოჯახში დასაქმებულმა მიზნობრივი სოციალური დახმარება დაკარგოს, რადგან მათი შემოსავალი დეკლარირებული იქნება. დაბოლოს, ოჯახში დასაქმებულთა ნაწილმა, შესაძლოა, სამსახური დაკარგოს იმ შემთხვევაში, თუკი დამსაქმებლისთვის ხარჯი საკმაოდ მაღალი იქნება. ოჯახში დასაქმებულთა შემოსავალზე **საბოლოო ეფექტი იმაზეა დამოკიდებული, თუ რომელი ფაქტორი გადაწონის.**

თუ რეფორმა ამ მშრომელებისთვის ღირსეულ ხელფასებს უზრუნველყოფს, ეს მათ შანსს მისცემს, საკუთარი ოჯახების კეთილდღეობაში შეიტანონ წვლილი და ოჯახის სხვა წევრებსაც დაეხმარონ სიღარიბიდან თავის დაღწევაში. გარდა ამისა, თუ რეფორმა ოჯახში დასაქმებულებს უსამართლო ზეგანაკვეთური სამუშაო საათებისგან დაიცავს, მათ მეტი თავისუფალი დრო ექნებათ საკუთარი ოჯახის პასუხიმგებლობებისთვის. მშობლების სამსახურისა და ცხოვრების ბალანსი კი ბავშვების განვითარებასა და ადამიანური კაპიტალის დაგროვებას შეუწყობს ხელს, რაც, თავის მხრივ, მომავალში მათთვის სამუშაო ბაზარზე გაზრდილ შემოსავლებში აისახება.

პოლიტიკის ეს ალტერნატივა *ოჯახში* **დასაქმებულებსა და სხვა მომუშავეთათვის შეთავაზებულ შესაძლებლობებს შორის დისბალანსს შეამცირებს.** ის, ასევე, თანაბარ შესაძლებლობებს შეს-

თავაზებს ოჯახში დასაქმებულებს სოციალური დაცვისა და პენსიით უზრუნველყოფის კუთხით. მოლაპარაკებაში გაზრდილი ძალაუფლება, შესაძლოა, გაზრდილ ანაზღაურებაშიც აისახოს, რაც ცხოვრების სტანდარტებს აუმჯობესებს მოწყვლადი ოჯახების მქონე დასაქმებულებისთვის და საზოგადოებაში უთანასწორობას ამცირებს. ღირსეული სამუშაო პირობების უზრუნველყოფასა და ოჯახში დასაქმებულთა შრომითი უფლებების დაცვას სხვა მშრომელებთან მათი გათანაბრება შეუძლია.

ბ) კულტურული და სოციალური ბარიერები, ოჯახში დასაქმებასთან დაკავშირებული სტიგმა

1-მა ალტერნატივამ, შესაძლოა, **პოზიტიურად იმოქმედოს** კულტურულ და სოციალურ ბარიერებზე და ოჯახში დასაქმებასთან მიმართებაში არსებულ სტიგმაზე, უმოქმედობის სცენართან შედარებით. თუ ოჯახში დასაქმება იურიდიულად დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის არსებულ შრომით ურთიერთობად განიმარტება, ხალხმა, შესაძლოა, წარმოდგენა შეიცვალოს ამ ტიპის სამუშაოს მიმართ და იგი დაბალი დონის საქმიანობად კი არა, საზოგადოებისთვის კეთილდღეობის მომტან შრომად აღიქმებოდეს, რომელიც სარგებელს აძლევს საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებს (დაბალი კვალიფიკაციის მუშაკები, დედები, მამები, ქალისა და კაცის პასუხისმგებლობა ოჯახის წინაშე და ა.შ.).

გ) საზოგადოებრივი ჯანდაცვა

პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის განხორციელება, სავარაუდოდ, **არაერთ დადებით ზეგავლენას იქონიებს საზოგადოების ჯანმრთელობაზე,** უმოქმედობის სცენართან შედარებით. წარმატებით განხორციელებულმა ამ პოლიტიკამ, შესაძლოა, შეამციროს სამუშაო არასტაბილურობა, აკრძალოს ზედმეტად ხანგრძლივი სამუშაო საათები, უზრუნველყოს სამსახურსა და პირად ცხოვრებას შორის ბალანსი და, შესაბამისად, ნაკლებად სტრესული სამუშაო გარემო უზრუნველყოს ოჯახში დასაქმებულთათვის. სხვადასხვა გამოკვლევებმა უკვე ცხადყო, თუ რამხელა ზიანი, შეიძლება, მიაყენოს საფრთხის შემცველმა სამუშაო პირობებმა ოჯახში დასაქმებულთა კეთილდღეობასა და ჯანმრთელობას.[87] შეიძლება, მნიშვნელოვნად შემცირდეს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ხარჯები იმის გამო, რომ თავიდან იქნას აცილებული ხარჯები, რომლებსაც სხვა შემთხვევაში საყოველთაო საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაზღვევა დაფარავდა. კერძოდ, არასასურველი სამუშაო პირობების გამო ფსიქოლოგიური სტრესითა და ფსიქიკური პრობლემებით გამოწვეული მკურნალობის ხარჯების თავიდან აცილებით სახელმწიფოს შეუძლია, საზოგადოებრივი ფინანსების მნიშვნელოვანი ნაწილი დაზოგოს და ეს დანაზოგი როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში დაგროვდეს.

ამის მიუხედავად, თუკი პოლიტიკის ალტერნატივას გადასახადების თავიდან არიდება, აღსრულების შეუსაბამობა და/ან ოჯახში დასაქმებულთა მხრიდან გართულებული შრომითი ურთიერთობის გამო სამსახურის დაკარგვის შიში ახლავს თან, **პოლიტიკის დადებითი გავლენა შესაძლოა, შეიზღუდოს.**

დ) ძალადობის, დისკრიმინაციისა და შევიწროების შემთხვევები

პოლიტიკის ალტერნატივა 1 ყველა სახის შევიწროების, არასათანადო მოპყრობისა და დისკრიმინაციის **რისკს შეამცირებს** უმოქმედობის სცენართან შედარებით. ოჯახში დასაქმების შრომით ურთიერთობად აღიარების შედეგად ოჯახში დასაქმებულებს თავდაცვის მეტი ბერკეტი ექნებათ, რადგან მათ შესაძლებლობა მიეცემათ, მიმართონ სასამართლოს, სახალხო დამცველს ან შრომის ინსპექციის სამსახურს შრომითი უფლებების დარღვევის შემთხვევაში. გაზრდილი დაცვის ბერკეტებიდან გამომდინარე კი დამსაქმებლები უფრო ფრთხილად იქნებიან და ოჯახში დასაქმებულებისადმი არასათანადო მოპყრობის შემთხვევებს შეამცირებენ.

87 LaMontagne, A; Smith, P; Louie, A; Quinlan, M; A, Ostry; A, Shoveller, "Psychosocial and Other Working Conditions: Variation by Employment Arrangement in a Sample of Working Australians" , American Journal of Industrial Medicine, vol. 55, No. 2 (2011).

ზეგავლენა საჯარო ფინანსებზე

ა) სახელმწიფო შემოსავლები

პოლიტიკის ალტერნატივა 1-ის განხორციელება **საჯარო შემოსავლებს ორი მიმართულებით გაზრდის** უმოქმედობის სცენართან მიმართებაში. სახელმწიფო გადასახადებიდან დამატებით შემოსავალს მიიღებს – საშემოსავლო და მოგების გადასახადს – ოჯახში დასაქმებულებისა და დასაქმების სააგენტოებისგან, ოჯახში დასაქმებულებთა გაზრდილი რაოდენობის პარალელურად, რომლებიც ფორმალურად იქნებიან დასაქმებულები ინდივიდუალურად, ან დასაქმების სააგენტოების მეშვეობით. საგადასახადო შემოსავლების ზრდა ფორმალურად დასაქმებულთა რაოდენობაზე და გამოყენებულ განაკვეთებზე იქნება დამოკიდებული. გადასახადებისგან გამოწვეული არაეფექტიანობის ზემოთ გამოთქმული მოსაზრებების გათვალისწინებით, რამაც, შეიძლება, ხელი შეუშალოს რეფორმის პოზიტიური ეკონომიკური და სოციალური შედეგების რეალიზებას, მთავრობამ, შესაძლოა, ოჯახში დასაქმებულთათვის უფრო ხელსაყრელი გადასახადის განაკვეთები განიხილოს.

ბ) სახელმწიფო ხარჯები

პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის თანახმად, **მიზნობრივი სოციალური დახმარების ხარჯები, უმოქმედობის სცენართან შედარებით, სავარაუდოდ, ორი გზით შემცირდება:** ა) მოლაპარაკებაში ძალაუფლების გაუმჯობესებისა და ხელფასების გაზრდის გამო, ზოგიერთ ოჯახში დასაქმებულს, შესაძლოა, სახელმწიფოს მხრიდან სიღარიბის დახმარება არ დასჭირდეს; ბ) ოფიციალური ხელფასების დაფიქსირების შემდგომ, ოჯახში დასაქმებულთა ზოგიერთმა ოჯახმა მიზნობრივი სოციალური დახმარების მიღების პირობები აღარ დააკმაყოფილოს.

პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივის განხორციელება სახელმწიფოს მიერ **გაზრდილი საპენსიო ფონდის შენატანებთან ასოცირდება,** ვინაიდან სახელმწიფოს საპენსიო ფონდში ხელფასების 2%-ის შეტანა მოუწევს. ასევე, გაიზრდება ხარჯები მშობიარობის ფულადი დახმარების, რადგან მშობლის შვებულების დაცვაზე პასუხისმგებლობას სახელმწიფო აიღებს.

უმოქმედობის სცენართან შედარებით, პოლიტიკის ალტერნატივა 1 **დამატებით საბიუჯეტო და ადმინისტრაციულ ხარჯებს** საჭიროებს საქალაქო სასამართლოების, უფასო იურიდიული დახმარების ცენტრის, სახალხო დამცველისა და შემოსავლების დეპარტამენტის გაზრდილი დატვირთვის გამო. თუმცა, ოჯახში დასაქმებულების შედარებით მცირე რაოდენობის გათვალისწინებით, აღნიშნული ხარჯები მნიშვნელოვანი არ იქნება.

SDG გავლენა

პოლიტიკის 1-ლი ალტერნატივა ხელს შეუწყობს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (გაერო) შემდეგი მდგრადი განვითარების მიზნებს:

SDG 1. არა სიღარიბეს;
SDG 3. ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა;
SDG 5. გენდერული თანასწორობა;
SDG 8. ღირსეული სამუშაო და ეკონომიკური ზრდა;
SDG 10. შემცირებული უთანასწორობა.

პოლიტიკის ალტერნატივა 2. არამარეგულირებელი ცვლილება – ოჯახში დასაქმებულთა წახალისება არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების შესაქმნელად და ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება საკუთარ უფლებებთან დაკავშირებით

ზეგავლენა ეკონომიკაზე

ა) ოჯახში დასაქმებულთა დასაქმება

პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის განხორციელებას **ორი ტიპის ეფექტი ექნება ოჯახში დასაქმებულთა დაქირავებაზე.** აღნიშნულმა ალტერნატივამ, შესაძლოა, მყისიერად ვერ შექმნას ახალი დასაქმებულებისთვის უფრო მიმზიდველი გარემო, მაგრამ გააძლიეროს ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლება მოლაპარაკებაში და გაზარდოს მათი სოციალური დაცვის ხარისხი, საკუთარ უფლებებთან დაკავშირებით ცნობიერების ამაღლებით, წერილობითი ფორმის ხელშეკრულებების გაფორმებისა და არაფორმალურ/ფორმალურ ასოციაციებში გაერთიანების წახალისების გზით. ასეთ შემთხვევაში, ოჯახში დასაქმებულის დაქირავებისა და ეფექტიანი ანაზღაურების გადახდის შესაძლებლობა უფრო ნაკლებ შინამეურნეობას ექნება. საბოლოო შედეგი მაინც გაურკვეველია, თუმცა, ორივე ეფექტის დონე 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, დაბალი იქნება.

ბ) ზოგადი დასაქმების დონე

პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივას **მსგავსი ზემოქმედება** ექნება შრომის ბაზრის შედეგებზე, როგორც პოლიტიკის 1-ელ ალტერნატივას. თუმცა, მოსალოდნელია, რომ ეფექტების სიდიდე პირველ ალტერნატივასთან შედარებით დაბალი იქნება.

გ) ოჯახში დასაქმებულთა შრომის ბაზრის ეფექტიანობა

პოლიტიკის ალტერნატივა 2, ალტერნატივა 1-თან შედარებით, უფრო **მეტად გაზრდის ოჯახში დასაქმებულთა შრომის ბაზრის ეფექტიანობას,** ვინაიდან ეს ალტერნატივა ცნობიერების ამაღლების კამპანიებს ითვალისწინებს მაშინ, როცა ფორმალიზებულ სამუშაოებზე დაწესებული გადასახადების დამახინჯებული ეფექტები 1-ელ ალტერნატივასთან მიმართებაში უცვლელი დარჩება. დაიდება უფრო მეტად ინფორმირებული და ურთიერთსასარგებლო ხელშეკრულებები, ვინაიდან სექტორის გარშემო ცნობიერების დონე გაიზრდება სამთავრობო და არასამთავრობო კამპანიების მეშვეობით, რომელთა სამიზნე კატეგორია როგორც დამსაქმებლები, ასევე ოჯახში დასაქმებულები იქნებიან. დამსაქმებლების ძებნის ხარჯები კიდევ უფრო შემცირდება, ვიდრე 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში, რადგანაც ასოციაციას(ებს) ექნება ოჯახში დასაქმებულთა სრული სია, დამსაქმებლებს კი – ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ სად მოიძიონ შესაბამისი მომუშავე (და, შესაძლოა, ჰქონდეთ წვდომა მათ წარსულ საქმიანობებზეც). მოსალოდნელია, რომ არაფორმალური ასოციაციების არსებობა დასაქმებულთა ძალაუფლებას გაზრდის კოლექტიურ მოლაპარაკებებში, შეამცირებს მათი ექსპლუატაციის ალბათობას და, შესაძლოა, ეს უფრო სამართლიან და მაღალ ანაზღაურებაში აისახოს.

საბოლოოდ, ოჯახში დასაქმებულები მეტად იქნებიან ინფორმირებულნი არაფორმალურ ეკონომიკაში ჩართვასთან დაკავშირებული რისკების შესახებ, რამაც შესაძლოა, დააჩქაროს კიდეც სექტორის ფორმალიზების პროცესი. შედეგად, თანდათან შემცირდება ჩრდილოვანი ეკონომიკის წილი, რაც გრძელვადიან პერსპექტივაში დადებით ეკონომიკურ შედეგებს მოუტანს სახელმწიფო ბიუჯეტს, ქვეყანას და მთლიანად საზოგადოებას.

დ) ეკონომიკური განვითარება

იმდენად, რამდენადაც ცნობიერების ამაღლებასთან დაკავშირებული კამპანიები ხელს უწყობს ოჯახში დასაქმებულთა ბაზრის გაფართოებას, მას გარკვეული წვლილი შეაქვს ეკონომიკის ზრდასა და საქართველოს შინამეურნეობების ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებაში, როგორც სამუშაო ადგილების შექმნის თვალსაზრისით, ისე სამუშაო-პირადი ცხოვრების ბალანსის მიღწევის მხარდაჭერის კუთხით. თუმცა, ასეთ შედეგები, ბუნებრივია, მარტივად არ მიიღება ზემოხსენებული მიზეზების გამო. მე-2 ალტერნატივის ეფექტები, სავარაუდოდ, უფრო შეზღუდული იქნება, ვიდრე 1-ელი ალტერნატივისა.

ზეგავლენა გენდერულ თანასწორობაზე – ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება

პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივას ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების პოტენციალი აქვს და 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, მისი გავლენა, შესაძლოა, უფრო მაღალიც კი იყოს, თუ მდედრობითი სქესის ოჯახში დასაქმებულთა და შინამეურნეობების ცნობიერების დონე გაიზრდება. შედეგად, ოჯახში დასაქმებულები უფრო მეტ ძალაუფლებას მოიპოვებენ მოლაპარაკებებში, რაც უკეთეს სამუშაო პირობებში გამოიხატება. ეს გავლენა იმაზეც იქნება დამოკიდებული, თუ რა რეაგირებას მოახდენენ ოჯახში დასაქმებულები არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების შექმნაზე და, ასევე – დამსაქმებლების სურვილსა და შესაძლებლობაზე, გადაიხადონ შეცვლილ გარემოში.

სოციალური ზეგავლენა

ა) სიღარიბე

მოსალოდნელია, რომ პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივის ეფექტი **პოზიტიური იქნება სიღარიბის დონეზე როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში.** კოლექტიურ მოლაპარაკებებში დასაქმებულთა გაზრდილი ძალაუფლება უფრო მაღალ ანაზღაურებაში და 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, უკეთეს სამუშაო პირობებში გამოიხატება, რაც თავისთავად გულისხმობს დასაქმებულებისთვის და

მათი ოჯახებისთვის ცხოვრების უკეთესი პირობების შექმნას. გარდა ამისა, ალტერნატივა 2 პოტენციურად ზრდის ოჯახში დასაქმებულთა ხელმისაწვდომობას საპენსიო ფონდსა და მშობიარობის ფულად დახმარებაზე. თუმცა, ეს ეფექტი დაბალია 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით, რამდენადაც ოჯახში დასაქმებულთა კონტრაქტები ავტომატურად არ განიხილება როგორც შრომითი ურთიერთობა და სამუშაო პირობებში განხორციელებული ცვლილებებიც მთლიანად დამოკიდებულია ჩართული მხარეების თავისუფალ ნებაზე.

მე-2 ალტერნატივის ნებაყოფლობითმა ხასიათმა შეიძლება, უარყოფითი ზემოქმედებები შეამციროს ოჯახში დასაქმებულებზე, 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით – რამდენადაც მიზნობრივი სოციალური დახმარების (TSA) (და/ან სამსახურის) დაკარგვის რისკი უფრო დაბალია.

ბ) კულტურული და სოციალური ბარიერები, ოჯახში დასაქმებასთან დაკავშირებული სტიგმა

ოჯახში დასაქმებულთა განსაზღვრებას და მათი წვლილის შესახებ ცნობიერების ამაღლებას, შესაძლოა, დადებითი ეფექტები ჰქონდეს ოჯახში დასაქმების სოციალურ აღქმაზე, უმოქმედობის სცენართან შედარებით. **რთულია იმის პროგნოზირება,** ეს ეფექტი მაღალი იქნება თუ დაბალი 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით.

გ) საზოგადოებრივი ჯანდაცვა

გაუმჯობესებული სამუშაო პირობებისა და ნაკლებად სარისკო სამუშაო ურთიერთობების თვალსაზრისით, პოლიტიკის მე-2 ალტერნატივას, შესაძლოა, ისეთივე **პოზიტიური გავლენა** ჰქონდეს საზოგადოებრივ ჯანდაცვაზე, როგორც პოლიტიკის 1-ელ ალტერნატივას. მოსალოდნელია, რომ ეს პოლიტიკა, ჯანდაცვის კუთხით, უკეთეს შედეგებს მოუტანს საზოგადოებას და მთავრობას ნაკლები ხარჯების გაღება მოუწევს საზოგადოებრივი ჯანდაცვისთვის როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში.

დ) ძალადობის, დისკრიმინაციისა და შევიწროების შემთხვევები

პოლიტიკის ალტერნატივა 2 **შეამცირებს** ყველა სახის ძალადობის, არასათანადო მოპყრობის, დისკრიმინაციისა და შევიწროების რისკებს, უმოქმედობის სცენართან შედარებით. თუმცა, მოსალოდნელია, რომ ეს შემცირება პოლიტიკის 1-ელ ალტერნატივასთან შედარებით ნაკლები იქნება. მაშინ, როცა ოჯახში დასაქმებულთა გაზრდილი ცნობიერების დონე საშუალებას მისცემს მათ, საკუთარი უფლებების დასაცავად ყველა არსებული შესაძლებლობა გამოიყენონ, 1-ლი ალტერნატივა კიდევ უფრო გაზრდის დაცვის ბერკეტებს.

ზეგავლენა საჯარო ფინანსებზე

ა) სახელმწიფო შემოსავლები

პოლიტიკის ალტერნატივა 2 დაკავშირებულია უფრო დაბალ სახელმწიფო შემოსავლებთან (საშემოსავლო და მოგების გადასახადიდან), ვიდრე 1-ლი ალტერნატივა. ამ ზემოქმედების სიდიდე მთლიანად დამოკიდებულია დასაქმების სააგენტოების მიერ ფორმალურად დაქირავებულ ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობაზე.

ბ) სახელმწიფო ხარჯები

ალტერნატივა 2 იგივე ზემოქმედებებს უკავშირდება, რაც განსაზღვრულია 1-ლი ალტერნატივით – საპენსიო ფონდი, დედობის დაცვა და ადმინისტრაციული ხარჯები, თუმცა მე-2 ალტერნატივის ნებაყოფლობითი ხასიათის გამო, აღნიშნული ზემოქმედებების სიდიდე უფრო დაბალი იქნება.

გარდა ამისა, მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში, სახელმწიფო აფინანსებს სახალხო დამცველისა და შრომის ინსპექციის სამსახურის მიერ განხორციელებულ საინფორმაციო კამპანიებს.

SDG გავლენა

პოლიტიკის ალტერნატივა 2 ხელს შეუწყობს გაეროს შემდეგი მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევას:

SDG 1. არა სიღარიბეს;
SDG 3. ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა;

SDG 5. გენდერული თანასწორობა;
SDG 8. ღირსეული სამუშაო და ეკონომიკური ზრდა;
SDG 10. შემცირებული უთანასწორობა.

პოლიტიკის ალტერნატივა 3: გარდამავალი ალტერნატივა – თავდაპირველად ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და ორი წლის შემდეგ – მარეგულირებელი ცვლილება.

პოლიტიკის ალტერნატივა 3-ის თვისებრივი გავლენები ცალკე არ არის წარმოდგენილი, ვინაიდან ისინი უკვე განხილული ზემოქმედებების ლოგიკას მიჰყვებიან. მე-3 ალტერნატივის პირველ ეტაპზე, წარმოდგენილი იქნება მე-2 ალტერნატივის ყველა ზემოქმედება, ხოლო მეორე ეტაპზე – 1-ლი ალტერნატივის ზემოქმედებებს. თუმცა, ამ ეტაპზე მე-2 ალტერნატივის დადებითი ეფექტები უფრო მაღალი იქნება, უარყოფითი ეფექტები კი – უფრო დაბალი.

ცხრილი 8:
შერჩეული ალტერნატივების ზემოქმედების შეჯამება

ზემოქმედებები	ტიპი	ზეგავლენის ქვეშ მყოფი ჯგუფი(ები) და/ან სხვა შესაბამისი მაჩვენებელი, რომელიც ზემოქმედებას განიცდის	მოსალოდნელი მიმართულება (დადებითი/ უარყოფითი)	მოსალოდნელი ალტერნატივები
ეკონომიკა				
ცვლილება ოჯახში დასაქმებაში	პირდაპირი	ოჯახში დასაქმებულები	გაურკვეველი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
ცვლილება ზოგად დასაქმებაში	არაპირ-დაპირი	ოჯახში დასაქმებულთა დამსაქმებლები პირები, ვინც დასაქმების სააგენტოებში მუშაობენ მოთხოვნა შრომის ინსპექტორებზე მოთხოვნა იურისტებზე	გაურკვეველი დადებითი დადებითი დადებითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
ოჯახში დასაქმებულთა მოთხოვნა დასაქმების სააგენტოებზე	პირდაპირი	დასაქმების სააგენტოები	დადებითი გაურკვეველი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
შრომის ბაზრის ეფექტიანობა: ხელფასები, ძალაუფლება მოლაპარაკებაში, ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღება, ძებნის ხარჯი	პირდაპირი	დამსაქმებელი დასაქმებული	დადებითი დადებითი	ალტერნატივა 1 ალტერნატივა 2 (მეტი)
ეკონომიკური განვითარება	არაპირდაპირი	შინამეურნეობები	დადებითი დადებითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
გენდერული თანასწორობა				
ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება	არაპირდაპირი	დამსაქმებელი დასაქმებული	დადებითი დადებითი	ალტერნატივა 1 ალტერნატივა 2 (მეტი)

სოციალური				
სიღარიბე	არაპირდაპირი	ოჯახში დასაქმებულები	გაურკვეველი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
კულტურული და სოციალური ბარიერები, საშინაო დასაქმებასთან დაკავშირებული სტიგმა	არაპირდაპირი	ოჯახში დასაქმებულები დამსაქმებლები	ბუნდოვანი	ალტერნატივა 1 ალტერნატივა 2
ოჯახში დასაქმებულთა ჯანდაცვის ხარჯები (ხარჯი და სტატუსი)	არაპირდაპირი	ოჯახში დასაქმებულები	დადებითი	ალტერნატივა 1 ალტერნატივა 2
ძალადობის, დისკრიმინაციისა და შევიწროების შემთხვევები	არაპირდაპირი	დამსაქმებელი დასაქმებული	დადებითი დადებითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
სახელმწიფო ფინანსები				
საგადასახადო შემოსავალი (მოგების და საშემოსავლო გადასახადი)	პირდაპირი	დასაქმების სააგენტოები ოჯახში დასაქმებულები	დადებითი დადებითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
საპენსიო ფონდში სახელმწიფოს შენატანები	პირდაპირი	სახელმწიფო	უარყოფითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
დედობის დაცვა	პირდაპირი	სახელმწიფო	უარყოფითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
იურიდიული დახმარების ხარჯი	არაპირდაპირი	სახელმწიფო	უარყოფითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
ადმინისტრაციული და საბიუჯეტო ხარჯები	არაპირდაპირი	სახელმწიფო	უარყოფითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ხარჯი	არაპირდაპირი გრძელვადიანი	სახელმწიფო	უარყოფითი	ალტერნატივა 1 ალტერნატივა 2
მიზნობრივი სოციალური დახმარების ხარჯები	არაპირდაპირი	სახელმწიფო	უარყოფითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2
SDG გავლენა				
SDG 1. არა სიღარიბეს SDG 3. ჯანმრთელობა და კეთილდღეობა SDG 5. გენდერული თანასწორობა SDG 8. ღირსეული სამუშაო და ეკონომიკური ზრდა SDG 10. შემცირებული უთანასწორობა	პირდაპირი	საზოგადოება	დადებითი	ალტერნატივა 1 (მეტი) ალტერნატივა 2

B. მეთოდოლოგიური მიდგომა

ზემოქმედებების რაოდენობრივი ანალიზისთვის გამოყენებულია ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზის მეთოდოლოგია, თვისებრივ ანალიზთან ერთად, რათა შესაძლებელი ყოფილიყო ყველა იმ ძირითადი ზემოქმედებების დადგენა, რომელთა რაოდენობრივი განსაზღვრაც ვერ მოხდა. აღნიშნული რაოდენობრივი ანალიზის შედეგები სიფრთხილით უნდა მივიღოთ, რადგან ის არ წარმოადგენს პროგნოზს, არამედ ერთგვარი სავარჯიშოა მოსალოდნელი დამატებითი ხარჯებისა და სარგებლის რაოდენობრივი შეფასებისთვის, რომელიც ზემოხსენებული პოლიტიკის ალტერნატივების განხორციელებას უკავშირდება. აღწერილი პოლიტიკის ალტერნატივები, სავარაუდოდ, ყველა მონაწილეზე მოახდენს გავლენას: ოჯახში დასაქმებულებზე, სააგენტოებზე, შინამეურნეობებზე, რომლებიც ასაქმებენ და მთავრობაზე. თუმცა არსებული დროის, რესურსისა და მონაცემების შეზღუდულობის გათვალისწინებით, RIA-ის პროექტის აღნიშნული ანალიზი იმ მიზნით ხორციელდება, რომ რაოდენობრივად განისაზღვროს მთავრობის ხარჯები და სარგებელი, რომელსაც, როგორც ძირითად დაინტერესებულ მხარეს, ზემოხსენებული პოლიტიკის ალტერნატივებისა და გარანტიების განხორციელების პასუხისმგებლობა აკისრია, რომ ბიუჯეტის საშუალებით წვლილი შეიტანოს ოჯახში დასაქმებულთა არასათანადო და საფრთხის შემცველი სამუშაო პირობების გაუმჯობესებაში.

პოლიტიკის ალტერნატივების ანალიზისთვის გამოყენებულია მონაცემთა შემდეგი წყაროები:

- საქსტატი;
- გაეროს მოსახლეობის განყოფილება;
- საქართველოს ეროვნული ბანკი (სებ);
- ILO;
- RIA-ის გუნდის მიერ ჩატარებული გამოკითხვა;
- დაინტერესებულ მხარეებთან შეხვედრები;
- RIA-ის გუნდის მიერ ჩატარებული საქართველოს შიდა ბაზრის კვლევა

მთავრობისთვის შესწავლილია შემდეგი კომპონენტები:

- მოსალოდნელი სარგებელი: შემოსავლები საშემოსავლო გადასახადიდან;
- მოსალოდნელი პირდაპირი ხარჯები: საპენსიო ფონდის შენატანები და დეკრეტული შვებულების ნაღდი ანგარიშსწორება, ასევე – ინფორმაციული კამპანიის ხარჯები.

რაოდენობრივი შეფასება 5-წლიანი პერიოდისთვის შესრულდა. რაოდენობრივი მოდელირების ფარგლებში რამდენიმე დაშვება გაკეთდა ძირითადი ცვლადების მოსალოდნელი განვითარების შესახებ, ასევე – სენსიტიურობის ანალიზის დიაპაზონებისთვის. დაშვებები ძირითად ცვლადებზე, სენსიტიურობის ანალიზისთვის გამოყენებულ შესაბამის დიაპაზონებთან ერთად წარმოდგენილია მე-9 ცხრილში.[88]

88 ამ ნაწილში სხვადასხვა ალტერნატივების წმინდა მიმდინარე ღირებულებები (NPVs) მე-9 ცხრილში მოცემული სხვადასხვა დაშვებების მიხედვით გაანგარიშდა იმის დასადგენად, არის თუ არა მიღებული შედეგები აღნიშნული ცვლილებების მიმართ მდგრადი, ან ხომ არ არის დამოკიდებული დაშვებებში გამოყენებულ სპეციფიკურ მნიშვნელობებზე.

ცხრილი 9:
სენსიტიურობის ანალიზისთვის გამოყენებული ძირითადი დაშვებები და ცვლადები

ცვლადის სახელი	ქვედა ზღვარი	ცენტრალური მნიშვნელობა	ზედა ზღვარი
საშემოსავლო გადასახადი	1%, 5%	20%	-
წერილობითი ხელშეკრულების საფუძველზე მომუშავე ოჯახში დასაქმებულთა ხვედრითი წილი – ალტერნატივა 1	4%	14% – 2021 54% – 2025 (ყოველწლიურად10 პროცენტული პუნქტით იზრდება)	100%
წერილობითი ხელშეკრულების საფუძველზე მომუშავე ოჯახში დასაქმებულთა ხვედრითი წილი – ალტერნატივა 2	10%	20%	30%
წერილობითი ხელშეკრულების საფუძველზე მომუშავე ოჯახში დასაქმებულთა ხვედრითი წილი – ალტერნატივა 3	10%	20% 2021-2022 წლებში 35% 2023 50% 2024 65% 2025	30% 2021-2022 100% 2023-2025
სოციალური დისკონტირების განაკვეთი (ნომინალური – ლარი)	7.235%	10.235%	13.235%

ვინაიდან, შეფასება 5-წლიანი პერიოდისთვის ჩატარდა, სოციალური დისკონტირების განაკვეთი 10 წლიან სამთავრობო ფასიან ქაღალდებზე საპროცენტო განაკვეთის მიხედვით განისაზღვრა, რომელიც 2020 წლის აპრილში (ბოლო აუქციონი) 10.235%-ს შეადგენდა (ნომინალური – ლარი). ინფლაციის დონე ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი ინფლაციის სამიზნე მაჩვენებლის მიხედვით შეირჩა, რომელიც 3%-ს შეადგენს.

რამდენადაც ოჯახში დასაქმებულები დასაქმებულთა ყველაზე მოწყვლადი კატეგორიაა, შესაძლებელია, დადგინდეს სტანდარტულზე (20%) დაბალი გადასახადის დონე. ამან, შესაძლოა, შეამციროს დასაქმებულთა ბაზრის ეფექტიანობასა და ამ სექტორში სამუშაოს შექმნის პროცესზე უარყოფითი ზემოქმედებება. დაბალი საშემოსავლო გადასახადის პირობებში სამთავრობო შემოსავლებსა და ხარჯებს შორის არსებული განსხვავებების დასადგენად სხვადასხვა სცენარი გაანალიზდა. RIA-ის გუნდმა 1%-იანი და 5%-იანი საშემოსავლო გადასახადის შემთხვევაშიც შეაფასა მიღებული წმინდა სარგებელი.[89] 1-ლი ალტერნატივის შემთხვევაში 2021-2025 წლებისთვის და მე-3 ალტერნატივის შემთხვევაში 2023-2025 წლებისთვის, რადგან მე-3 ალტერნატივის პირობებში მარეგულირებელი ცვლილება ძალაში ორი წლის შემდეგ შედის.

სამუშაო ძალის კვლევის საფუძველზე (LFS) RIA-ის გუნდმა ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობა შეაფასა 2017-2019 წლებში. ამ შეფასების საფუძველზე დაანგარიშდა ოჯახში დასაქმებულთა გადანაწილება ასაკის, სქესისა და კონტრაქტის ტიპის მიხედვით, როგორც ოჯახში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობის ხვედრითი წილი. შედეგები მე-10 ცხრილშია შეჯამებული.

89 მითითებული გადასახადის დონეები RIA-ის გუნდის ონლაინ გამოკითხვის საფუძველზე შეირჩა.

ცხრილი 10:
ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობა/წილი 2017-2019 წლებში

	ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობა			ოჯახში დასაქმებულთა წილი		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
ორივე	14,191	19,430	17,994	100%	100%	100%
მდედრობითი	13,939	19,270	17,828	98%	99%	99%
მამრობითი	253	160	166	2%	1%	1%
წერილობითი ხელშეკრულება	1,048	323	713	7%	2%	4%
ზეპირი ხელშეკრულება	13,144	19,107	17,281	93%	98%	96%

წყარო: ავტორის გამოთვლები, LFS 2017-2019 წწ, საქსტატი.

მე-10 ცხრილში წარმოდგენილი ხვედრითი წილები ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობის შესაფასებლადაა გამოყენებული მომდევნო 5 წლის მანძილზე. RIA-ის გუნდმა გაეროს მოსახლეობის განყოფილების მონაცემებიდან დემოგრაფიული პროგნოზები გააანალიზა 2021-2025 წლებისთვის, შემდეგ გამოთვალა ოჯახში დასაქმებულთა ასაკობრივი წილი საერთო მოსახლეობიდან 2017-2019 წლებში და საბოლოოდ, აიღო ბოლო სამი წლის საშუალო ხვედრითი წილი, რომლის ექსტრაპოლირება შესაბამის ასაკობრივ კატეგორიაში მოხდა 2021-2025 წლებისთვის. ვინაიდან მდედრობითი სქესის ოჯახში დასაქმებულთა წილი ბოლო სამი წლის მანძილზე დიდად არ შეცვლილა, RIA-ის გუნდმა ჩათვალა, რომ ეს ცვლადი მნიშვნელოვნად არც მომდევნო 5 წლის მანძილზე შეიცვლება.

ოჯახში დასაქმებულები ორ კატეგორიად დაჯგუფდა: ისინი, ვისაც წერილობითი ხელშეკრულება აქვს და ისინი, ვინც ზეპირი კონტრაქტებითაა დასაქმებული.

ნავარაუდებია, რომ საბაზისო სცენარის (უმოქმედობის სცენარის) მიხედვით,[90] ოჯახში ოფიციალურად დასაქმებულების წილი არ შეიცვლება მაშინ, როცა ის თანდათან გაიზრდება ყოველწლიურად 10%-ით (მიაღწევს 54% 2025 წელს) 1-ელი ალტერნატივის შემთხვევაში, ხოლო მე-2 ალტერნატივის შემთხვევაში 20%[91] იქნება 2021-2025 წლებში. რაც შეეხება მე-3 ალტერნატივას, ოჯახში ოფიციალურად დასაქმებულთა წილი 20% იქნება პირველი ორი წლის განმავლობაში და შემდეგ თანდათან მოიმატებს ყოველ წელს 15 პროცენტით (2025 წელს 65%-ს მიაღწევს). მოცემული დაშვებების საფუძველზე მე-11 ცხრილში ოჯახში დასაქმებულთა მახასიათებლებია შეჯამებული.

90 დაშვებაა, რომ ეს ხვედრითი წილი დარჩება 4%, რომელიც LFS-ის მიხედვით, 2017-2019 წლებში წერილობითი ხელშეკრულებით მომუშავე ოჯახში დასაქმებულთა საშუალო ხვედრითი წილია.

91 დაშვება ეფუძნება RIA-ის გუნდის კვლევას ოჯახში დასაქმებულთა შესახებ, რომელთა თითქმის 1/5-ს მათი სამუშაოს ფორმალიზება ნებისმიერ შემთხვევაში სურს. გამოკითხვაში 25-ე კითხვის შედეგები წარმოდგენილია დანართში 4. გრაფიკი 32. ეს ხვედრითი წილი, შესაძლოა, დროთა განმავლობაში გაიზარდოს, თუმცა მონაცემთა ნაკლებობის გამო, ცვლილება რთული შესაფასებელია. ამიტომ RIA-ის გუნდმა გადაწყვიტა, რომ ის მუდმივი ყოფილიყო.

ცხრილი 11:
2021-2025 წლებისთვის ოჯახში დასაქმებულთა პროგნოზირებული რაოდენობა

სულ	2021	2022	2023	2024	2025
ორივე	17,094	17,103	17,125	17,146	17,157
მდედრობითი	16,893	16,902	16,923	16,944	16,956
მამრობითი	201	201	201	202	202
წერილობითი ხელშეკრულება – ალტერნატივა 1	2,393	4,105	5,822	7,544	9,265
ზეპირი ხელშეკრულება – ალტერნატივა 1	14,701	12,998	11,302	9,602	7,892
წერილობითი ხელშეკრულება – ალტერნატივა 2	3,419	3,421	3,425	3,429	3,431
ზეპირი ხელშეკრულება – ალტერნატივა 2	13,675	13,683	13,700	13,717	13,726
წერილობითი ხელშეკრულება – ალტერნატივა 3	3,419	3,421	5,994	8,573	11,152
ზეპირი ხელშეკრულება – ალტერნატივა 3	13,675	13,683	11,131	8,573	6,005
წერილობითი ხელშეკრულება – საბაზისო სცენარი	741	742	743	744	744
ზეპირი ხელშეკრულება – საბაზისო სცენარი	16,353	16,362	16,382	16,402	16,413

წყარო: ავტორის გამოთვლები, LFS 2017-2019 წწ , საქსტატი.

დაშვებების მესამე სერია იმ მდედრობითი სქესის ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობის შესაფასებლად გაკეთდა, რომელთაც დეკრეტული შვებულების დახმარების მიღება შეუძლიათ. ვინაიდან შობადობის კოეფიციენტი სწრაფად არ იცვლება და მერყევი არ იყო 2017-2019[92] წლებში, ბოლო სამი წლის ასაკობრივი შობადობის საშუალო კოეფიციენტი აირჩა და მისი ექსტრაპოლირება 2021-2015 წლების პერიოდზე მოხდა იმ ვარაუდით, რომ ასაკობრივი შობადობის კოეფიციენტი მოცემულ პერიოდში არ იცვლება. ასაკობრივი შობადობის კოეფიციენტები და მდედრობითი სქესის ოჯახში დასაქმებულთა ასაკობრივი ხვედრითი წილი იმ ქალი მშრომელების რაოდენობის შეფასების საშუალებას იძლევა, რომლებიც მშობიარობენ და ფულადი დახმარებების მიღების უფლება პოტენციურად აქვთ. სავარაუდოა, ოჯახში დასაქმებულ ქალთა მხოლოდ 2%-მა იმშობიაროს 2021-2025 წლების პერიოდისთვის. ეს მოსალოდნელი შედეგებია იმის გათვალისწინებით, რომ ოჯახში დასაქმებულთა უმრავლესობა 35 წელზე მეტისაა. მთავრობის მიერ გადახდილი მშობიარობის ფულადი დახმარების საერთო ოდენობის შესაფასებლად არსებული ოდენობა 1000[93] ლარი ავიღეთ (ვინაიდან, ბოლო სამი წლის მანძილზე ოჯახში დასაქმებულთა საშუალო ხელფასი 635 ლარს შეადგენდა[94] და ვივარაუდეთ, რომ ეს თანხა არც მომავალ წლებში შეიცვლება მნიშვნელოვნად).

92 წყარო: საქსტატი.
93 1000 ლარი აღებულია შეფასების მთლიანი პერიოდისთვის, ვინაიდან ეს არის ფიქსირებული თანხა, რომელიც ინფლაციის მიხედვით არ ინდექსირდება.
94 LFS იძლევა შემოსავლის ინტერვალებს და არა ზუსტ თანხას. შესაბამისად, RIA-ის გუნდმა შეწონილი საშუალო შემოსავლის გამოსათვლელად მედიანური მნიშვნელობა აიღო.

შემდეგი რამდენიმე დაშვება ხელფასებისა და მთავრობის საპენსიო შენატანის შესაფასებლად გაკეთდა. ხელფასები ინდექსირებულია ინფლაციის მიხედვით და ყოველწლიურად 3%-ით იზრდება. ამჟამად დაგროვებით საპენსიო სქემაში მონაწილეობა სავალდებულოა იმ პირთათვის, ვისი ასაკიც 2018 წელს არ აღემატებოდა 40 წელს. კვლევაში ნავარაუდებია, რომ წერილობითი ხელშეკრულებით მომუშავე ყველა ოჯახში დასაქმებულს წვდომა ექნება საპენსიო ფონდზე და იმ ადამიანების, ვისი ასაკიც 2018 წელს აღემატებოდა 40 წელს, მხოლოდ 16% ისურვებს საპენსიო ფონდზე წვდომას. ეს უკანასკნელი RIA-ის გუნდის გამოკითხვას ეფუძნება, რომლის მიხედვითაც დაგროვებით საპენსიო ფონდში მონაწილეობის სურვილი შესაბამისი ასაკობრივი კატეგორიის რესპონდენტთა მხოლოდ 16%-მა გამოთქვა.

ასევე, გაკეთდა დაშვებები შრომის ინსპექციის სამსახურში ინსპექტორების რაოდენობის შესახებ. ILO-ის შეფასებებით, გარდამავალი ქვეყნებისთვის რეკომენდებულია ჰყავდეთ 1 ინსპექტორი 20,000 დასაქმებულზე. საქართველოში დასაქმებულთა რაოდენობის გათვალისწინებით, 100 ინსპექტორი საკმარისი იქნება იმ შემთხვევაშიც კი, თუ დასაქმება გაიზრდება. რაც შეეხება არსებულ სიტუაციას, ILO-ის სტანდარტებით რეკომენდებულია 85 ინსპექტორი.[95]

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან კონსულტაციისა და RIA-ის გუნდის მიერ საქართველოს ბაზრის მიმოხილვის საფუძველზე, სოციალური რეკლამირების, ბროშურების დიზაინისა და დაბეჭდვის ხარჯები 2020 წლის მიხედვით არის ნავარაუდები და 2000, 200 და 5000 ლარს შეადგენს, შესაბამისად. შეფასების პერიოდში ეს ხარჯები ინდექსირებულია ინფლაციის მიხედვით.[96]

C. ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი

აღნიშნული დაშვებების საფუძველზე, RIA-ის გუნდმა მთავრობის ყველა დათვლადი პირდაპირი სარგებელი და ხარჯები დაიანგარიშა. აღწერილი დაშვებების საფუძველზე, თითოეული პოლიტიკის ალტერნატივისთვის შესრულდა ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი. თითოეული ალტერნატივის საბოლოო წმინდა სარგებელი არის ნამატი საბაზისო მდგომარეობასთან შედარებით. თითოეული პოლიტიკის ალტერნატივისთვის განისაზღვრა სარგებელი და ხარჯი, და გამოვლინდა მოსალოდნელი გაურკვევლობები.

ალტერნატივა 1

კვლევის ფარგლებში დათვლილი სარგებელი

- მთავრობის სარგებელი – მთავრობა შემოსავლებს მიიღებს საშემოსავლო გადასახადიდან. ეს ერთადერთი მონეტიზებული სარგებელია, რომელსაც მთავრობა ამ შემთხვევაში იღებს.

კვლევის ფარგლებში დათვლილი ხარჯები

- მთავრობის ხარჯები – მთავრობა პასუხისმგებელია გადაიხადოს დეკრეტული შვებულების ფულადი დახმარება და საპენსიო შენატანი ოჯახში დასაქმებულთათვის.

გაურკვევლობები

- არსებობს ოჯახში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობასთან დაკავშირებული გაურკვევლობები;
- ვინაიდან წერილობითი ხელშეკრულების საფუძველზე მომუშავე ოჯახში დასაქმებულთა

95 ILO, Strategies and practice for labour inspection (Geneva, 2006).

96 მთავრობამ ცნობიერების ამაღლების კამპანიების ხარჯები 2021-2025 წლებში მე-2 ალტერნატივის მიხედვით და 2021-2023 წლებში მე-3 ალტერნატივის მიხედვით უნდა გადაიხადოს.

რაოდენობა ძალიან შეზღუდულია, მათი ხვედრითი წილის შესაძლო განვითარების შეფასება რთულია (აღნიშნული გაურკვევლობის მიმართ, შედეგების მდგრადობის შესამოწმებლად, სხვადასხვა ხვედრითი წილების გამოყენებით შედეგების სენსიტიურობის ანალიზი ჩატარდა);

- ოჯახში დასაქმებულთა საშუალო შემოსავალი, შესაძლოა, მიკერძოებული იყოს, რადგან LFS-ის შემოსავლების ინტერვალებს განსაზღვრავს და არა ზუსტ თანხებს, ამიტომ RIA-ის გუნდს დამატებითი დაშვებების გაკეთება მოუწია (როგორც ეს უკვე იყო განხილული);
- საბოლოო ჯამში, ვინაიდან ოჯახში დასაქმებულები დასაქმებულთა ყველაზე მოწყვლად კატეგორიას მიეკუთვნებიან, შესაძლოა, მათ არ ისურვონ 20%-იანი საშემოსავლო გადასახადის გადახდა. ამიტომ სხვადასხვა ოდენობის საშემოსავლო გადასახადის შემთხვევაში, მთავრობის შემოსავლებში მოსალოდნელი ცვლილებების დასადგენად, განსხვავებული საშემოსავლო გადასახადებიც იქნა გათვალისწინებული.

ალტერნატივა 2

კვლევის ფარგლებში დათვლილი სარგებელი

- მთავრობის სარგებელი – მთავრობა შემოსავლებს მიიღებს საშემოსავლო გადასახადიდან. ამ შემთხვევაში, ეს მთავრობის ერთადერთი რაოდენობრივი სარგებელია.

კვლევის ფარგლებში დათვლილი ხარჯები

- მთავრობის ხარჯები – მთავრობა პასუხისმგებელია, გადაიხადოს დეკრეტული შვებულების ფულადი დახმარება და საპენსიო შენატანი ოფიციალური ხელშეკრულების მქონე ოჯახში დასაქმებულებისთვის. უფრო მეტიც, საინფორმაციო კამპანიების ხარჯებსაც მთავრობა იხდის.

გაურკვევლობები

ოჯახში დასაქმებულთა საერთო რაოდენობასთან დაკავშირებული გაურკვევლობები 1-ელი ალტერნატივის მსგავსია.

ალტერნატივა 3

კვლევის ფარგლებში დათვლილი სარგებელი

- მთავრობის სარგებელი – მთავრობა შემოსავლებს მიიღებს საშემოსავლო გადასახადიდან. ამ შემთხვევაში, ეს მთავრობის ერთადერთი რაოდენობრივი სარგებელია.

კვლევის ფარგლებში დათვლილი ხარჯები

- მთავრობის ხარჯები – მთავრობა პასუხისმგებელია, გადაიხადოს დეკრეტული შვებულების ფულადი დახმარება და საპენსიო შენატანი. უფრო მეტიც, მთავრობა იხდის საინფორმაციო კამპანიების ხარჯებს პირველი სამი წლის განმავლობაში.

გაურკვევლობები

პოლიტიკის მე-3 ალტერნატივასთან დაკავშირებული გაურკვევლობები პოლიტიკის 1-ელი და მე-2 ალტერნატივების მსგავსია.

D. რაოდენობრივი შედეგების შეჯამება

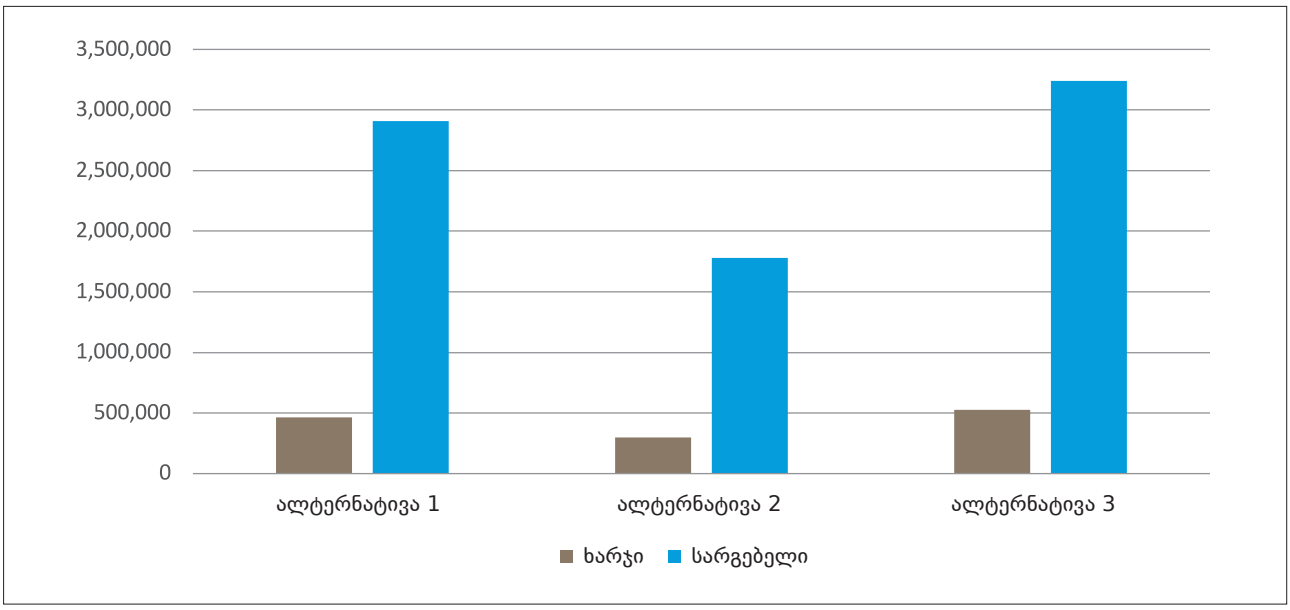
მე-12 ცხრილში წარმოდგენილია ყველა ალტერნატივის დამატებითი ხარჯისა და სარგებლის წმინდა მიმდინარე ღირებულებები საბაზისო სცენართან შედარებით (ხუთწლიან პერიოდზე). მოდელი, უპირველესად, ხაზს უსვამს სხვადასხვა პოლიტიკის ალტერნატივების ზემოქმედებებს და განსაკუთრებით საინტერესოა იმის გაგება, თუ როგორ მოქმედებს სხვადასხვა ალტერნატივა მთავრობის შემოსავლებსა და ხარჯებზე.

ცხრილი 12:
პოლიტიკის ალტერნატივების დამატებითი ხარჯებისა და სარგებლის შედარება (მიმდინარე ღირებულება, ლარი)

	ალტერნატივა 1	ალტერნატივა 2	ალტერნატივა 3
ხარჯები (PV)	462,781	297,470	524,516
სარგებელი (PV)	2,908,529	1,780,844	3,242,174
სარგებელი მინუს ხარჯები (NPV)[97]	2,445,748	1,483,373	2,717,658

ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი აჩვენებს, რომ მთავრობისთვის ყველაზე მაღალი მოსალოდნელი წმინდა მიმდინარე ღირებულება პოლიტიკის მე-3 ალტერნატივას აქვს (2.7 მილიონი ლარი). მე-2 ალტერნატივაში მოსალოდნელია შედარებით დაბალი წმინდა მიმდინარე ღირებულება, ვინაიდან მხოლოდ ცნობიერების ამაღლების კამპანიები განაპირობებს ოჯახში დასაქმებულთა შედარებით დაბალი ხვედრითი წილის ფორმალურ დასაქმებას. მიღებული შედეგები საკმაოდ მდგრადია და თუ იმ ალტერნატივებისთვის, რომელთა მიხედვითაც მიმდინარეობს საკანონმდებლო ცვლილებები (ალტერნატივა 1 და 3) საშემოსავლო გადასახადის ოდენობები (დაბალი გადასახადების შემოღება ოჯახში დასაქმებულებისთვის) შეიცვლება, მე-3 ალტერნატივას უფრო მაღალი წმინდა სარგებელი ექნება 1-ელთან შედარებით (ყველა შემთხვევაში). სხვადასხვა საშემოსავლო გადასახადის ოდენობებით მიღებული შედეგები შეჯამებულია დანართში 4.

გრაფიკი 5:
პოლიტიკის ალტერნატივების დამატებითი ხარჯებისა და სარგებლის შედარება (მიმდინარე ღირებულება, ლარი)



97 წმინდა მიმდინარე ღირებულება (NPV) დროის სხვადასხვა მომენტში ხარჯებისა და სარგებლის შედარების საშუალებას იძლევა, გამოხატავს წმინდა სარგებელს – განსხვავება სარგებლისა და ხარჯების მიმდინარე ღირებულებას (PV) შორის – არსებულ ვალუტაში (ლარი).

E. სენსიტიურობის ანალიზის შედეგები

წერილობითი ხელშეკრულებით მომუშავე ოჯახში დასაქმებულების განსხვავებული ხვედრითი წილებისთვის ზემოხსენებული შედეგების საიმედოობის შესამოწმებლად RIA-ის გუნდმა სენსიტიურობის ანალიზი ჩაატარა. გარდა ამისა, სენსიტიურობის ანალიზი განხორციელდა ზემოხსენებული დაშვებების გამოყენებით დისკონტირების სხვადასხვა კოეფიციენტებისთვისაც. როგორც აღინიშნა, სენსიტიურობის ანალიზის დაშვებების განხილვისას, მოსალოდნელი შემთხვევა შეფასდა 10.235% დისკონტირების კოეფიციენტის გამოყენებით. ყველაზე ცუდი სცენარი დისკონტირების კოეფიციენტის გამოყენებით შეფასდა 13.235 % (მოსალოდნელი შემთხვევის დისკონტირების კოეფიციენტს დამატებული 3%), რაც მოსალოდნელი წმინდა სარგებლის ყველაზე დაბალ მნიშვნელობებს იძლევა. საუკეთესო სცენარის შემთხვევაში კი შეფასება ხდება 7.235% დისკონტირების კოეფიციენტის გამოყენებით (მოსალოდნელი შემთხვევის დისკონტირების კოეფიციენტს გამოკლებული 3%), რაც მოსალოდნელი წმინდა სარგებლის ყველაზე მაღალ მნიშვნელობებს იძლევა. საბოლოო შედეგები მე-13 ცხრილში და მე-6 გრაფიკზეა შეჯამებული.

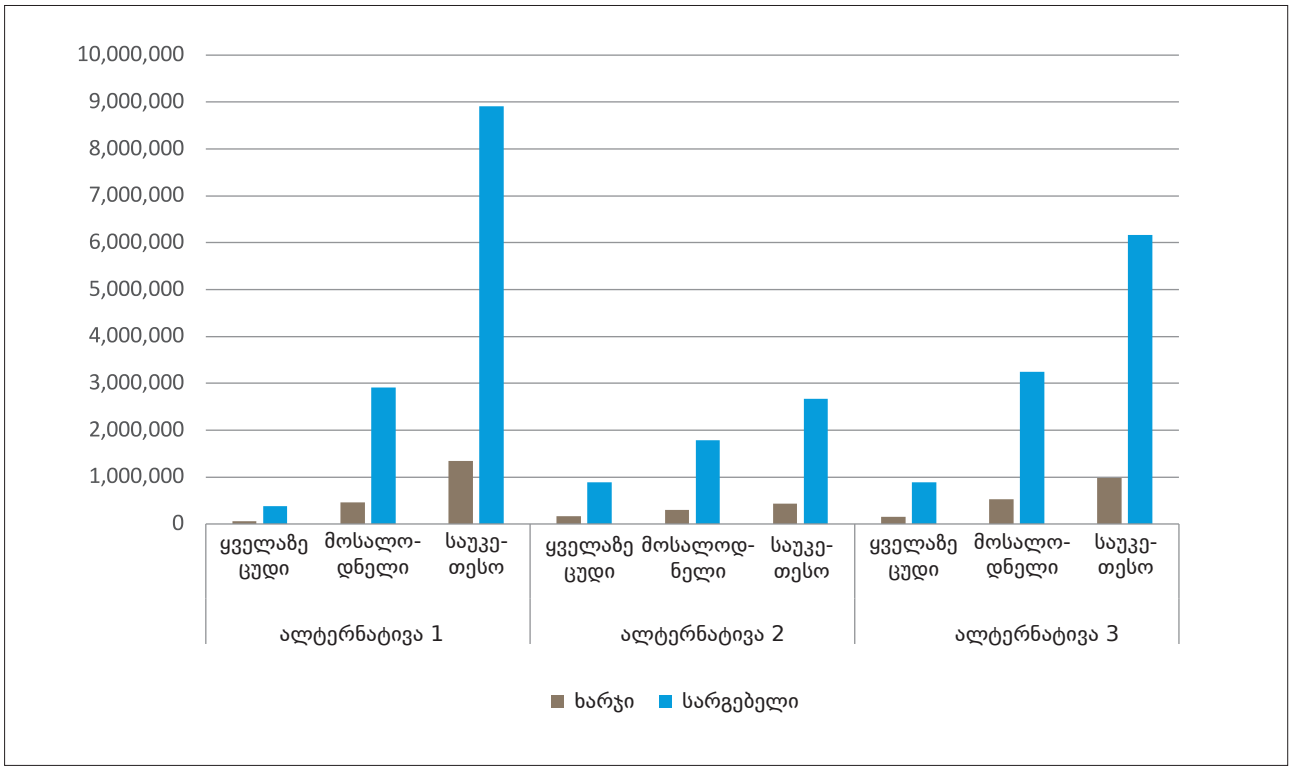
ცხრილი13:
პოლიტიკის ალტერნატივების დამატებითი ხარჯებისა და სარგებლის შედარება ყველაზე ცუდი, მოსალოდნელი და საუკეთესო სცენარებისთვის (მიმდინარე ღირებულება, ლარი)

		ალტერნატივა 1	ალტერნატივა 2	ალტერნატივა 3
ხარჯები (PV)	ყველაზე ცუდი შემთხვევა	62,818	163,486	158,977
	მოსალოდნელი	462,781	297,470	524,516
	საუკეთესო შემთხვევა	**1,339,841**	**431,454**	**984,218**
სარგებელი (PV)	ყველაზე ცუდი შემთხვევა	386,121	890,422	890,422
	მოსალოდნელი	**2,908,529**	**1,780,844**	**3,242,174**
	საუკეთესო შემთხვევა	8,904,219	2,671,266	6,158,786
სარგებელი – ხარჯები (NPV)	ყველაზე ცუდი შემთხვევა	323,303	726,936	731,444
	მოსალოდნელი	**2,445,748**	**1,483,373**	**2,717,658**
	საუკეთესო შემთხვევა	7,564,378	2,239,811	5,174,568

მე-3 ალტერნატივას ყველაზე მაღალი NPV აქვს ყველაზე ცუდ და მოსალოდნელ შემთხვევებში. ამრიგად, ცნობიერების ამაღლების, არაფორმალური/ფორმალური ასოციაციების დაარსების და საკანონმდებლო ცვლილებების კომბინაცია (ალტერნატივა 3) საუკეთესო ალტერნატივაა ყველაზე ცუდ და მოსალოდნელ შემთხვევებში. საუკეთესო სცენარის შემთხვევაში კი ალტერნატივა 1 უპირატესია სხვა ალტერნატივებთან შედარებით, ვინაიდან ის ყველა ოჯახში დასაქმებულზე ოფიციალური ხელშეკრულებით დასაქმებასა და მთავრობის უმაღლეს სარგებელს გულისხმობს. ალტერნატივა 3 უპირატესობას კარგავს, რადგან საკანონმდებლო ცვლილებების შეფერხება ოჯახში დასაქმებულთა ფორმალიზების დაბალ მაჩვენებელს განაპირობებს პირველი ორი წლის მანძილზე, რაც მთავრობის დაბალ შემოსავლებში აისახება.

გრაფიკი 6:

პოლიტიკის ალტერნატივების დამატებითი ხარჯებისა და სარგებლის შედარება ყველაზე ცუდი, მოსალოდნელი და საუკეთესო სცენარებისთვის (მიმდინარე ღირებულება, ლარი)



ალტერნატივების შედარება

6

პოლიტიკის ალტერნატივების ეფექტიანობის ხარისხი პოლიტიკის ზოგად მიზანთან მიმართებაში იზომება, რაც ოჯახში დასაქმებულთათვის ღირსეული სამუშაო პირობების უზრუნველყოფას გულისხმობს.

ალტერნატივების შედარებისთვის, უპირატესი პოლიტიკის ალტერნატივის გამოვლენის მიზნით, რეგულირების ზეგავლენის შეფასების (RIA) გუნდმა შემდეგი კრიტერიუმები გაითვალისწინა:

- **ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი:** მთავრობის სარგებლისა და ხარჯების მიმდინარე ღირებულების (PV) და ყველა ალტერნატივის წმინდა მიმდინარე ღირებულების (NPV) დადგენა.

- **კონკრეტული მიზნების საშუალებით** სასურველი შედეგის მიღებისა და პოლიტიკის ზოგადი მიზნის მიღწევის შესაძლებლობა. ამ შემთხვევაში საგულისხმოა შემდეგი შესაძლებლობები:
  - ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლების გაზრდა მოლაპარაკებაში;
  - ოჯახში დასაქმებულთა მიმართ ძალადობისა და ექსპლუატაციის რისკის შემცირება;
  - ოჯახში დასაქმებულთა უზრუნველყოფა სოციალური სარგებლითა და უსაფრთხოებით;
  - ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება საკუთარი უფლებების შესახებ.

- **განხორციელებადობა:** თითოეული ალტერნატივის შესრულების სიმარტივე, რაზეც, შეიძლება, იმოქმედოს:
  - ოჯახში დასაქმების თავისებურებებიდან გამომდინარე, ალტერნატივების აღსრულებასთან და მონიტორინგთან დაკავშირებულმა სირთულეებმა (მაგალითად, ასეთი სახის სამუშაო შინამეურნეობაში სრულდება და დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის ურთიერთობა უფრო პირადულია);
  - საშემოსავლო გადასახადის გადახდის აღსრულებასთან დაკავშირებული პრობლემები.

- **შემოთავაზებული პოლიტიკის ალტერნატივებთან დაკავშირებული რისკების შემცირება:**
  - საგადასახადო ტვირთის გამო, ოჯახში დასაქმებულთა შემოსავლის შემცირება;
  - დამსაქმებლებისთვის გაზრდილი ფინანსული ტვირთი, რამაც, შესაძლოა, ფაქტობრივად შეამციროს ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო შესაძლებლობები;
  - არაფორმალურ დასაქმებით ურთიერთობებზე გადასვლა (ან მუდმივად შენარჩუნება): შინამეურნეობების წახალისება არაფორმალურ ეკონომიკაში გადასასვლელად, სადაც საშინაო მომსახურებები უფრო იაფია და/ან ოჯახში დასაქმებულთა წახალისება, დარჩნენ არაფორმალურ დასაქმებაში საშემოსავლო გადასახადებისგან თავის არიდების მიზნით;
  - ოჯახში დასაქმებულთა ნაკლები სურვილი, მიმართონ სასამართლო სისტემას, შრომის ინსპექციას და სახალხო დამცველს.

- **მოსალოდნელი სარგებლის ზრდა:**
  - ოჯახში დასაქმებულთა შრომითი უფლებებისა და შესაძლებლობების ხელშეწყობა;
  - ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება არაფორმალურ შრომით ურთიერთობაში შესვლის შემთხვევაში მოსალოდნელ რისკებთან დაკავშირებით;
  - საშინაო შრომაში ჩართული ადამიანების მენტალიტეტისა და დამოკიდებულებების შეცვლა – ოჯახში დასაქმება სხვა ტიპის შრომის თანასწორია და იგივე ღირებულება გააჩნია;
  - ოჯახში დასაქმებულებისთვის შეზღუდვების მოხსნა მათი უფლებების დაცვის მიზნით;
  - ოჯახში დასაქმებულებისთვის უფრო ძლიერი კავშირების უზრუნველყოფის ხელშეწყობა;
  - ოჯახში დასაქმებულთა თვითრწმენის ამაღლება.

შედეგების შეჯამების მიზნით, მრავალკრიტერიუმიან ანალიზში პოლიტიკის სხვადასხვა ალტერნატივებს ქულები -5-დან 5-მდე ენიჭება. უარყოფითი ქულა ნიშნავს ეფექტიანობის შემცირებას არსებულ მდგომარეობასთან შედარებით მაშინ, როცა დადებითი ქულა ეფექტიანობის ზრდაზე მიუთითებს.

A. ალტერნატივების შეჯამება

ცხრილი 14:
ალტერნატივების შედარება მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზის მიხედვით

შეფასების კრიტერიუმები	ალტერნატივა 1	ალტერნატივა 2	ალტერნატივა 3
სარგებელი მინუს ხარჯები (NPV)	2,445,748 ლარი	1,483,373 ლარი	2,717,658 ლარი
კონკრეტული მიზანი 1 – მოლაპარაკებაში ძალაუფლების გაზრდა ოჯახში დასაქმებულთათვის	3	2	4
კონკრეტული მიზანი 2 – ოჯახში დასაქმებულთა შემთხვევაში ძალადობისა და ექსპლუატაციის რისკის შემცირება	2	1	4
კონკრეტული მიზანი 3 – ოჯახში დასაქმებულთა უზრუნველყოფა სოციალური სარგებლითა და სოციალური უსაფრთხოებით	2	1	3
კონკრეტული მიზანი 4 – ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების დონის ამაღლება მათ უფლებებზე	1	2	2
განხორციელებადობა/მარტივად შესრულებადობა	-4	-1	-3
პოტენციური რისკების მინიმიზაცია	1	3	2
პოტენციური სარგებლის მაქსიმიზაცია	3	4	5

B. სასურველი ალტერნატივა

როგორც მრავალკრიტერიუმიანი ანალიზი აჩვენებს, გაუმჯობესება სამივე ალტერნატივას აქვს უმოქმედობის სცენართან შედარებით. ეს კი განპირობებულია იმ ფაქტით, რომ ოჯახში დასაქმებულთა ღირსეული შრომითი პირობებით უზრუნველყოფა დღემდე არ ყოფილა საქართველოს პოლიტიკური დღის წესრიგის ნაწილი. ოჯახში დასაქმების შრომით ურთიერთობად აღქმა და შესაბამისი საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრა ან/და ყველა ჩართული მხარის ცნობიერების ამაღლება ოჯახში დასაქმებულთა უფლებებისა და შესაძლებლობების შესახებ, წვლილს შეიტანს ქვეყანაში ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების გაუმჯობესებაში.

პოლიტიკის ალტერნატივა 3 – თავდაპირველად ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება და ორი წლის შემდეგ მარეგულირებელი ცვლილების შემოტანა – საუკეთესო ალტერნატივა იქნება, რადგან ის კავშირშია მთავრობის უმაღლეს წმინდა მიმდინარე ღირებულებასთან და სხვა კრიტერიუმებშიც ბევრად უფრო მაღალი მაჩვენებლებით გამოირჩევა. ეს იმით არის განპირობებული, რომ მე-3 ალტერნატივა მარეგულირებელ ზომებზე ეტაპობრივ გადასვლას გულისხმობს და 1-ლი და მე-2 ალტერნატივების ერთგვარი კომბინაციაა; ის, ამავდროულად, უზრუნველყოფს თითოეულ მათგანთან ასოცირებული რისკების მინიმუმამდე შემცირებას. მე-3 ალტერნატივაში ცნობიერების ამაღლების კამპანიებიდან გამომდინარე, საზოგადოება უფრო მომზადებულია მარეგულირებელი ცვლილებებისთვის. თუმცა, მარეგულირებელი პოლიტიკის განხორციელებასთან და მონიტორინგთან დაკავშირებული რისკები, შესაძლოა, მაინც არსებობდეს.

მონიტორინგისა და შეფასების გეგმა (სასურველი ალტერნატივისთვის)

7

რეფორმის შესრულებაზე, მის ზემოქმედებებზე თვალყურის დევნებისა და ანგარიშის III თავში მოცემული რეფორმის მიზნების წარუმატებლობის შემთხვევაში, მათი შეცვლის შესაძლებლობისთვის, აუცილებელია შესაბამისი მონიტორინგისა და შეფასების გეგმის შემუშავება, რომელიც თავს მოუყრის საჭირო მონაცემებს მიზნების მიღწევის გონივრული სიხშირით შეფასებისათვის. სისტემის შეფასებისთვის შემოთავაზებული ინდიკატორები ოთხ ძირითად კატეგორიად იყოფა, კერძოდ: ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლება მოლაპარაკებაში, ოჯახში დასაქმებულთა შევიწროებისა და ექსპლუატაციის რისკები, ოჯახში დასაქმებულთა სოციალური სარგებლისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების ამაღლება საკუთარი უფლებებების შესახებ.

ცხრილი 15:
მიზნების შესრულებისთვის საჭირო პროგრესის ინდიკატორები

ინდიკატორი	შეფასების სიხშირე	მონიტორინგზე პასუხისმგებელი
ოჯახში დასაქმებულთა ძალაუფლება მოლაპარაკებაში		
შესაბამისი ცვლილებები შრომის კანონმდებლობაში – განმარტებები, საშინაო შრომითი ურთიერთობების აღიარება	ერთხელ	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა
შრომის ინსპექტორების რაოდენობა ყოველ 1000 ოჯახში დასაქმებულზე	ყოველწლიურად	შრომის ინსპექციის სამსახური
იურიდიული დახმარების სამსახურის ოფიცრების/ პირების რაოდენობა 1000 ოჯახში დასაქმებულზე	ყოველწლიურად	იურიდიული დახმარების სერვისცენტრი
შრომის ინსპექციაში შესული საჩივრები და მათი შედეგები	ყოველწლიურად	შრომის ინსპექციის სამსახური
ოჯახში დასაქმებულთა მიერ სახელმწიფო იურიდიულ სამსახურში შეტანილი საქმეებისა და მათი შედეგების რაოდენობა	ყოველწლიურად	იურიდიული დახმარების სერვისცენტრი
ოჯახში დასაქმებულებთან დაკავშირებული საქმეების რაოდენობა სასამართლოში	ყოველწლიურად	საქალაქო სასამართლოები
ოჯახში დასაქმებულთა მიერ სასამართლოში მოგებული საქმეების რაოდენობა	ყოველწლიურად	საქალაქო სასამართლოები
ოჯახში დასაქმებულთა პროფესიული კავშირების რაოდენობა	ყოველწლიურად	საქსტატი
პროფკავშირებში ოჯახში დასაქმებულთა კონცენტრაციის მაჩვენებელი (პროფკავშირებში გაწევრიანებული ოჯახში დასაქმებულთა წილი მათ მთლიან რაოდენობასთან მიმართებით)	ყოველწლიურად	საქსტატი
ოჯახში დასაქმებულთა არაფორმალური ასოციაციების რაოდენობა	ყოველწლიურად	საქსტატი
ოჯახში დასაქმებულთა არაფორმალური ასოციაციების კონცენტრაციის მაჩვენებელი (არაფორმალურ ასოციაციებში გაწევრიანებული ოჯახში დასაქმებულთა წილი მათ მთლიან რაოდენობასთან მიმართებით)	ყოველწლიურად	საქსტატი

კოლექტიური მოლაპარაკებების დაფარვის მაჩვენებელი (იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომელთა ანაზღაურება და პირობები განსაზღვრულია კოლექტიური ხელშეკრულებებით)	ყოველწლიურად	საქსტატი
ოჯახში დასაქმებულთ მიმართ შევიწროებისა და ექსპლუატაციის რისკები		
შესაბამისი ცვლილებები შრომის კოდექსში – ყოველკვირეული დასვენებისა და ანაზღაურებადი ზეგანაკვეთური სამუშაოს გარანტია, ყოველწლიური შვებულება, პირადი სივრცის უფლების დაცვა	ერთხელ	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა
იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომლებიც აცხადებენ, რომ ზეგანაკვეთური მუშაობა უწევთ (კვირაში 40 საათზე მეტი)	კვარტალურად	საქსტატი
წილი და რაოდენობა იმ ოჯახში დასაქმებულებისა, რომლებსაც ზეგანაკვეთური მუშაობა უნაზღაურდებათ (მათ შორის ვინც ზეგანაკვეთურად მუშაობს)	კვარტალურად	საქსტატი
წილი და რაოდენობა იმ ოჯახში დასაქმებულებისა, რომლებმაც თავიანთი უფლებების დარღვევის შესახებ განაცხადეს, კერძოდ: ანაზღაურებადი ზეგანკვეთური მუშაობა, ყოველკვირეული დასვენება,ანაზღაურებადი ყოველწლიური შვებულება და პირადი სივრცის ხელშეუხებლობა	კვარტალურად	საქსტატი
შესაბამისი ცვლილებები კანონში – შრომის ინსპექციისთვის პირადი სივრცის შემოწმების შესაძლებლობა	ერთხელ	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა
შრომის ინსპექციაში ოჯახში დასაქმებულთა მიერ შეტანილი საჩივრების რაოდენობა	ყოველწლიურად	შრომის ინსპექციის სამსახური
შრომის ინსპექციაში გამოძიებული საჩივრების ხვედრითი წილი	ყოველწლიურად	შრომის ინსპექციის სამსახური
იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი და რაოდენობა, რომელთაც სამუშაოს შესრულების შედეგად განვითარებული ჯანმრთელობის პრობლემების შესახებ განაცხადეს	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
ოჯახში დასაქმებულთა მიერ შრომის უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებით (მათ შორის შევიწროებასთან დაკავშირებით) სასამართლოში აღძრული საქმეების რაოდენობა	ყოველწლიურად	საქალაქო სასამართლოები
სამსახურებრივი დაზიანებების რიცხვი ოჯახში დასაქმებულებში (ფატალური და არაფატალური დაზიანებების შემთხვევების წილი ოჯახში დასაქმებულთა მთლიან რაოდენობაში საანგარიშო პერიოდში)	ყოველწლიურად	საქალაქო სასამართლოები
ოჯახში დასაქმებულთა სოციალური სარგებლისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა		
იმ ოჯახში დასაქმებულთა რიცხვი და წილი, რომლებიც საპენსიო ფონდში არიან აღრიცხულნი	ყოველწლიურად	საპენსიო ფონდი; საქსტატი
პენსიაზე გასული იმ ოჯახში დასაქმებულების წილი, რომელთა პენსიის ჩანაცვლების მაჩვენებელი 60%-ზე მეტია/ნაკლებია	ყოველწლიურად	საპენსიო ფონდი; საქსტატი

იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომლებიც სახელმწიფო დახმარებას იღებენ	ყოველწლიურად	საქსტატი
იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი, რომელთაც დეკრეტული შვებულება ეკუთვნით	ყოველწლიურად	საქსტატი
ოჯახში დასაქმებულების ცნობიერების ამაღლება საკუთარი უფლებებების შესახებ		
სოციალური რეკლამების რაოდენობა და სიხშირე	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
პასუხისმგებელი სამინისტროების სოციალური მედიისა და ოფიციალური არხების მიერ გაზიარებული პოსტების რაოდენობა	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
იმ სატელევიზიო გადაცემების რაოდენობა და მოცვის სიხშირე, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულთა საკითხებზე საუბრობენ	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
პასუხისმგებელი სამინისტროების მიერ ორგანიზებული კონსულტაციების/შეხვედრების რაოდენობა რეგიონების მიხედვით	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
იმ ოჯახში დასაქმებულთა წილი და რაოდენობა, რომლებმაც საკუთარი უფლებების შესახებ იციან (გამოკითხვის საშუალებით)	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
ოჯახში დასაქმებულთა შეხვედრების რაოდენობა (ეროვნულ, რეგიონულ და მუნიციპალურ დონეებზე)	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; პროფკავშირები
შეხვედრების რაოდენობა ოჯახში დასაქმებულებსა და ყველა დაინტერესებულ მხარეს შორის (არასამთავრობო ორგანიზაციები (NGO-ები) და ადამიანის უფლებების დამცველი ორგანიზაციები)	ყოველწლიურად	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; პროფკავშირები

საჯარო კონსულტაციის პროცესი

A. პროცესის აღწერა

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) ოჯახში დასაქმებულთა 189-ე კონვენციის რეგულირების ზეგავლენის შეფასება (RIA) 2019 წლის ნოემბრისა და 2020 წლის ნოემბრის შუალედში განხორციელდა.

2019 წლის ნოემბერში ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტის საპროექტო გუნდმა RIA-ის პროცესის განხორციელების მიზნით საწყისი მოსამზადებელი სამუშაოები დაიწყო. კერძოდ, ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა დეტალურად განიხილა ILO-ს 189-ე კონვენცია. გუნდმა RIA-ის განსახორციელებლად საჭირო პოლიტიკის პოტენციური საკითხები გამოავლინა.

ნოემბერ-იანვრის თვეში RIA-ის გუნდმა არსებული მონაცემების შემოწმება და შესაბამისი ლიტერატურის მიმოხილვა დაიწყო.

თებერვალში ISET-ის კვლევითმა ინსტიტუტმა სამმხრივ სამუშაო ჯგუფს (დამსაქმებელთა ასოციაცია, პროფკავშირები და მთავრობა) RIA-ის სავარაუდო თემა წარუდგინა.

მარტი-აპრილის თვეში COVID-19-ით გამოწვეული კრიზისის ფონზე RIA-ის პროცესი შეჩერდა. მაისიდან კი RIA-ს გუნდმა თემაზე მუშაობა განაახლა.

RIA-ის გუნდის შემადგენლობაში იყვნენ ISET-PI-ის მკვლევარები, რომელთაც მხარდაჭერა ISET-ის ასოცირებულმა პროფესორმა ნორბერტო პინიატიმ და მოწვეულმა კონსულტანტებმა ნინო ქაშაკაშვილმა და ლიკა ჯალაღანიამ გაუწიეს. გუნდში შედიოდნენ მკვლევარები, რომელთაც გამოცდილება აქვთ შრომის ეკონომიკაში, საჯარო პოლიტიკაში, რეგულირების საკითხებში, გენდერულ ეკონომიკაში, ასევე ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზისა (CBA) და რეგულირების ზეგავლენის შეფასების (RIA) მიმართულებით. ამოცანები მკვლევარების კომპეტენციის შესაბამისად გადანაწილდა. მოწვეული კონსულტანტები გუნდს საქართველოს შრომის კანონმდებლობის, ასევე ILO-ის კონვენციებისა და სტანდარტების საკითხებში დაეხმარნენ.

გუნდის მიერ ადაპტირებული გადაწყვეტილების მიღების მიდგომა კოლეგიალური იყო და მას კოორდინაციას უწევდა გუნდის ლიდერი.

B. კონსულტაცია და ექსპერტიზა

მონაცემები პროექტის განხორციელების მთელი პერიოდის განმავლობაში გროვდებოდა.

სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები კი 2020 წლის მაის-ივნისის თვეში მიმდინარეობდა.

პირველი ეტაპი ძირითადი დაინტერესებული მხარეების იდენტიფიცირებასა და მათ კატეგორიზაციას მოიცავდა გავლენა-დაინტერესების მატრიცის ფორმატში. აღნიშნული მატრიცა წარმოდგენილია ცხრილში 16.

ცხრილი 16:
გავლენა-დაინტერესების მატრიცა

გავლენა/ინტერესი	დაბალი გავლენა	მაღალი გავლენა
დაბალი ინტერესი	შრომის ბაზრის ექსპერტები; ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციები/ფონდები (ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია))	სახალხო დამცველი; უფასო იურიდიული დახმარების ცენტრი
მაღალი ინტერესი	ოჯახში დასაქმებულთა კერძო დასაქმების სააგენტოები; ოჯახში დასაქმებულები; იურიდიული ექსპერტები	საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის დეპარტამენტი; შრომითი პირობების ინსპექციის დეპარტამენტი;[98] ILO-ის წარმომადგენლები; პროფკავშირები; გაეროს ქალთა ორგანიზაცია

აღნიშნულ დაინტერესებულ მხარეებთან რამდენიმე შეხვედრა შედგა, რომლის მიზანი იყო სრულყოფილად განხილულიყო ოჯახში დასაქმებულთა შრომის პირობები, გამოკვეთილიყო ის პრობლემური საკითხები, რომლებსაც ეს ადამიანები აწყდებიან და მათი სამუშაო პირობების გაუმჯობესების მიზნით განსაზღვრულიყო შესაბამისი გადაწყვეტილებები.

დასახული მიზნის მისაღწევად გამოყენებულია მრავალი მეთოდი, კერძოდ: სამაგიდო კვლევები, ოფიციალური მონაცემების მოთხოვნა, პირისპირ და ონლაინ კონსულტაციები, ონლაინ გამოკითხვა და სიღრმისეული ინტერვიუები. მოპოვებული ინფორმაცია და გამოყენებული მეთოდები შეჯამებულია ცხრილში 17.

98 ამჟამად შრომის ინსპექციის სამსახური.

ცხრილი 17:
მონაცემებისა და კვლევის მეთოდების აღწერა

მონაცემები და ინფორმაცია	გამოყენებული მეთოდები/წყაროები
ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების თვალსაზრისით არსებული საერთაშორისო გამოცდილება	სამაგიდო კვლევა
ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობა, სამუშაო პირობები, მათ შორის სამუშაო საათების რაოდენობა, შემოსავალი, სამუშაოს ტიპი და ა.შ. ოჯახში დასაქმებულთა სოციალურ-ეკონომიკური და დემოგრაფიული მახასიათებლები	სამაგიდო კვლევა, განსაკუთრებით, 2017-2019 წლების სამუშაო ძალის კვლევის (LFS) მონაცემთა ბაზის ანალიზი
ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაოზე აყვანის პროცედურები, დასაქმების სააგენტოების მიერ შეთავაზებული კონტრაქტის ტიპი და სამუშაო პირობები, ოჯახში დასაქმებულთა წინაშე არსებული პრობლემები და ა.შ. ოჯახში დასაქმებულთა შრომის პირობები დასაქმების სააგენტოებში, მათ შორის ხელფასები, სამუშაო საათები, ანაზღაურებადი შვებულება, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურება, სააგენტოსთვის გადახდილი გადასახადი და ა.შ.	დასაქმების სააგენტოებთან სიღრმისეული ინტერვიუები და მათი ვებ გვერდებიდან მონაცემების შეგროვება
პირობები, რომელსაც დამსაქმებლები ოჯახში დასაქმებულებს სთავაზობენ, კერძოდ: ყოველთვიური სამუშაო საათები, დღიური სამუშაო საათები, სამუშაო დღეების რაოდენობა კვირაში, ხელფასები და საათობრივი ანაზღაურება	სამაგიდო კვლევა, კერძოდ, სოციალურ ქსელში Facebook განთავსებული ვაკანსიების განცხადებებიდან დამსაქმებლის მიერ ოჯახში დასაქმებულთათვის შეთავაზებული პირობების შესახებ ინფორმაციის მოძიება
ინფორმაცია ოჯახში დასაქმებულია შესახებ: საშინაო შრომაში ჩართვის მოტივაცია; კმაყოფილების დონე მათი სამუშაო პირობების გათვალისწინებით; ოჯახში დასაქმებულთა ქცევა, როდესაც ირღვევა მათი სამუშაო პირობები; დამსაქმებლების მიმართ დამოკიდებულება; მათი დამოკიდებულება საშინაო შრომის ფორმალიზების მიმართ; სასურველი საშემოსავლო გადასახადის ოდენობა, დამოკიდებულება მათი უფლებების შესახებ ცნობიერების ამაღლების მიმართ და ა.შ.	ოჯახში დასაქმებულთა ონლაინ გამოკითხვა. გამოკითხვა RIA-ის გუნდმა ჩაატარა (2020 წლის ივლისი)
ოჯახში დასაქმებულთა მიერ ინიცირებული დავების რაოდენობა და ხასიათი	სასამართლოებიდან მონაცემთა გამოთხოვა

სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციები განსხვავებულ მიზნებს ემსახურებოდა. RIA-ის პროცესის დასაწყისში გაეროს ქალთა ორგანიზაციის წარმომადგენლებთან გამართული შეხვედრები ანალიზის ზოგადი მიზნის განსაზღვრას ისახავდა მიზნად. მოგვიანებით, იგივე ორგანიზაციის წარმომადგენლებთან გამართული შეხვედრები დაეთმო პროექტის მიმდინარეობის შესახებ განახლებული ინფორმაციის მიწოდებას, მოპოვებული ინფორმაციის განხილვას და სხვადასხვა მხარეების მოსაზრებების გაცნობას.

მთავრობის სხვადასხვა წარმომადგენლებთან გამართული კონსულტაციები ოჯახში დასაქმებულთა მდგომარეობასთან დაკავშირებით საქართველოს მთავრობის პოზიციის გარკვევასა და C189-ის რატიფიცირებისთვის მზადყოფნის დონის დადგენას ემსახურებოდა.

შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტთან გამართული კონსულტაციების მიზანი მათი ფუნქციების, მანდატისა და ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების მონიტორინგისთვის მათი მზადყოფნის გარკვევა იყო.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებთან/ფონდებთან, გაერთიანებებთან და სახალხო დამცველთან შეხვედრაზე განხილული იყო არსებული საკანონმდებლო ხარვეზები, ოჯახში დასაქმებულთა წინაშე არსებული პრობლემები, არსებული კანონმდებლობით მათი დაცვის დონე და შეთავაზებები ოჯახში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების გაუმჯობესების მიზნით, კანონში/პოლიტიკაში ცვლილებების შეტანის გზით.

დასაქმების სააგენტოებთან გამართული კონსულტაციები კი სააგენტოსა და ოჯახში დასაქმებულთა შორის შრომით ურთიერთობებზე იყო ორიენტირებული, კერძოდ: ურთიერთობის პირობები, როგორ შედგა შეთანხმება, დასაქმების სააგენტოების ხედვა აღნიშნულ პირობებთან დაკავშირებით, მათ მიერ აღქმული როლი, თითოეული მხარის უფლებები და ვალდებულებები მეორე მხარის მიმართ.

მთავარ დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების ძირითადი შედეგები შეჯამებულია ცხრილში 18.

ცხრილი 18:
კონსულტაციის პროცესის შეჯამება

დაინტერე-სებული მხარე/დაინტე-რესებულ მხარეთა ჯგუფი	კონსულტაციის მეთოდი	პასუხების შეჯამება	შენიშვნა
ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მომუშავე არასამთავ-რობო ორგანიზაციები/ ფონდები	ონლაინ ინტერვიუები 8 ივნისი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) 19 ივნისი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) 9 ივლისი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია)	**არსებული მდგომარეობა:** • ოჯახში დასაქმებულებს კანონი არ აღიარებს როგორც დასაქმებულებს; • შრომის კოდექსი ოჯახში დასაქმებულებს დაცვის მექანიზმიდან გამორიცხავს; • ოჯახში დასაქმებულებს არ შეუძლიათ სასამართლოს ან სახალხო დამცველს მიმართონ შრომითი ურთიერთობების საფუძველზე; • ოჯახში დასაქმებულებს არ შეუძლიათ მიმართონ შრომის ინსპექციას; • ოჯახში დასაქმებულებს შეუძლიათ მიმართონ სასამართლოს ან სახალხო დამცველს ნებისმიერი ფორმის დისკრიმინაციისა და შევიწროების შემთხვევაში; • ამჟამად სასამართლოებში არ განიხილება ოჯახში დასაქმებულთა მიერ ინიცირებული არც ერთი დავა; • ოჯახში დასაქმებულები არ მიმართავენ EMC-ს და საიას კონსულტაციისთვის ან იურიდიული დახმარებისთვის; • ფუნქციონირებს რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომელიც უფასო იურიდიულ მომსახურებას ძალზე შეზღუდული რესურსებით უზრუნველყოფს; • COVID-19-ის მიმდინარე პანდემიის კრიზისის ფონზე ოჯახში დასაქმებულთა პრობლემები განსაკუთრებით გამწვავდა; • დასაქმების გაურკვეველი სტატუსის გამო, მათ შეზღუდული წვდომა აქვთ ფინანსებზე. **გადაწყვეტა:** • ოჯახში დასაქმებულის/დასაქმებულთა შრომითი ურთიერთობის მკაფიოდ განსაზღვრა ან დამატებითი ნორმატიული აქტის მიღება; • შრომის ინსპექციის მანდატი უნდა გავრცელდეს ოჯახში დასაქმებულებზე და მათი ვალდებულებები პირდაპირ გაიწეროს კანონმდებლობაში; • შრომის ინსპექციისთვის შესაბამისი პროტოკოლების მიღება პირადი სივრცის ინსპექტირების მიზნით; • დამსაქმებლების მიერ ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების დონის ამაღლება საკუთარი უფლებების შესახებ მათი ინფორმირების გზით (შესაძლებელია ჯარიმების დაწესება); • ასეთი სახის შრომით ურთიერთობაში ჩართვის შემთხვევაში მოსალოდნელი რისკების შესახებ ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების დონის ამაღლება; • არაფორმალური გაერთიანებების დაარსება ოჯახში დასაქმებულთა ცნობიერების დონის ასამაღლებლად; • არაფორმალურმა გაერთიანებებმა, შესაძლოა, უზრუნველყონ იურისტების მიერ ოჯახში დასაქმებულთათვის ზოგადი ინფორმაციის მიწოდება, სულ მცირე, კონსულტაციის დონეზე მაინც. **შესაძლებლობები:** • ოჯახში დასაქმებულები უფრო დაცულები იქნებიან; • როგორც მინიმუმ, მათ ეცოდინებათ საკუთარი უფლებები და ამ უფლებების დარღვევის შემთხვევაში სათანადო რეაგირებას შეძლებენ; • სასამართლოს ან სახალხო დამცველს შეეძლება, განიხილოს ოჯახში დასაქმებულთა საქმეები შრომითი ურთიერთობების საფუძველზე; • შრომის ინსპექციას შესაძლებლობა ექნება, განიხილოს ოჯახში დასაქმებულთა პრობლემები.	პასუხი გათვალის-წინებულია

იურისტი, რომელიც შრომის კოდექსში შესატან ცვლილებებზე მუშაობდა	ონლაინ ინტერვიუ 31 ივლისი, ზაქარია შველიძე	**არსებული მდგომარეობა:** • ქართულ ენაში მშრომელს უფრო ფართო განმარტება აქვს, ვიდრე დასაქმებულს (დაქირავებულ მშრომელს). შესაბამისად, საშინაო მშრომელი უნდა განიმარტოს როგორც ოჯახში დასაქმებული; • სანამ ოჯახში დასაქმებულები ორგანიზებული შრომის პირობას აკმაყოფილებენ, ისინი ექვემდებარებიან შრომის კოდექსს; • ოჯახში დასაქმებულები არიან არაფორმალური მშრომელები, რომლებიც არ იხდიან გადასახადებს, არ ჩანან შრომის ბაზარზე და არ სარგებლობენ შრომითი უფლებებით; • სასამართლოში არ განხილულა არცერთი საქმე მათი უფლებების დაცვის შესახებ; • ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ოჯახში დასაქმებულმა დეკრეტული შვებულებით/შეღავათებით ისარგებლოს; ეს კიდევ უფრო რთულდება, როდესაც საქმე მომსახურების ხელშეკრულების საფუძველზე დასაქმებას ეხება. **გადაწყვეტა:** • ცნობიერების ამაღლება ეფექტიანია, თუ ის საკანონმდებლო ჩარჩოთია გამყარებული; • გაერთიანების დაარსება წარმოადგენს გამოწვევას და დაკავშირებულია სირთულეებთან; • ცნობიერების ამაღლება როგორღაც უნდა იყოს სახელმწიფო პოლიტიკის, შესაბამისი სამინისტროს პრერეროგატივა. სამოქალაქო საზოგადოებამ, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, პროფკავშირებმა, შესაძლოა, ასევე, გარკვეული წვლილი შეიტანონ ცნობიერების ამაღლებაში; • ოჯახში დასაქმებულებს უნდა ჰქონდეთ წვდომა ტელევიზიით, რადიოთი, გაზეთით, სოციალური მედიით გავრცელებულ და ქუჩებში და საზოგადოებრივ ტრანსპორტში გამოკრულ პოსტერებზე დატანილ ინფორმაციაზე. **შესაძლებლობები:** • როდესაც საქმე შრომით უფლებებს ეხება, ვინაიდან შრომის ინსპექციის მანდატი ფართოვდება, ისინი მოიცავს ნებისმიერ სამუშაო არეალს/სივრცეს, მათ შორის ოჯახში დასაქმებულების სამუშაო სივრცეს, თუკი ისინი შრომის კოდექსით აღიარებულ შრომით ურთიერთობაში იმყოფებიან; • თუ მათ არ სცნობს შრომის კოდექსი, შრომის ინსპექციას წინასწარი გაფრთხილების გარეშე და სასამართლოს ბრძანებით შეუძლია, შეამოწმოს ნებისმიერი სივრცე, მათ შორის პირადი სივრცე, სადაც არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი ბავშვთა შრომისა და იძულებითი შრომის შესახებ. ამ კონტექსტში შრომის ინსპექტირების შესახებ კანონპროექტით, შესაძლოა, გათვალისწინებული იყვნენ ოჯახში დასაქმებულებიც.	პასუხი გათვალის-წინებულია
სახალხო დამცველი	ონლაინ ინტერვიუ 23 ივნისი	**არსებული მდგომარეობა:** • ოჯახში დასაქმებულები კანონის მიღმა არიან და დაცვის მექანიზმების გამოყენების უფლება არ აქვთ; • ოჯახში დასაქმებულები არ ფლობენ წერილობით კონტრაქტებს; • ოჯახში დასაქმებულები არ მიმართავენ სახალხო დამცველს, ვინაიდან ისინი კანონით განსაზღვრულ შრომით ურთიერთობაში არ არიან და შესაძლოა, სამსახურის გარეშე დარჩენას შიშობდნენ. **გადაწყვეტა:** • ადვოკატირება და ლობირება სახელმწიფო დონეზე; • შესაბამისი რეგულაციების შემოღება და ასეთი სამუშაოს ფორმალიზება; • შრომის ინსპექციის მანდატი უნდა გაძლიერდეს და გავრცელდეს ეკონომიკური საქმიანობის ნებისმიერ სფეროზე; • ცნობიერების ზრდა საინფორმაციო კამპანიების საშუალებით. **შესაძლებლობები:** • ძალადობისა და ნებისმიერი სახის შევიწროების შემთხვევაში დაცვის გაზრდილი მექანიზმი; • უკეთესი სამუშაო პირობები; • სასამართლოსთვის/სახალხო დამცველისთვის მიმართვის შესაძლებლობა.	პასუხი გათვალის-წინებულია

უფასო იურიდიული დახმარების ცენტრი	ონლაინ ინტერვიუ 23 ივნისი	**ზოგადი ინფორმაცია უფასო იურიდიული დახმარების ცენტრის შესახებ:** • უზრუნველყოფს უფასო იურიდიულ კონსულტაციებსა და იურიდიულ მომსახურებებს; • იურიდიული მომსახურება მიეწოდება სოციალურად დაუცველ პირებს ან სოციალურად დაუცველი ოჯახების წევრებს; • ცენტრი ატარებს გარე კონსულტაციებს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტებში, სოფლებსა და ქალაქებში. ის, ასევე, ატარებს ონლაინ და სატელეფონო კონსულტაციებს; • მომხმარებელთა რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდება; • ცენტრი არა მხოლოდ აფართოებს მომსახურების ტერიტორიულ დაფარვას, არამედ მომსახურებასაც მრავალფეროვანს ხდის. **არსებული მდგომარეობა:** • ოჯახში დასაქმებულებს არ მიუმართავთ უფასო იურიდიული მომსახურებისთვის, ვინაიდან არ ფლობენ ინფორმაციას ადამიანისა და შრომის უფლებების შესახებ და ნაკლებად ფლობენ ინფორმაციას იურიდიული დახმარების ცენტრის არსებობის შესახებ. **გადაწყვეტილება:** • ცნობიერების ამაღლების მიზნით სოციალური კამპანიების ჩატარება როგორც რეგიონულ, ასევე ეროვნულ დონეზე; • აღნიშნული თემის შემდგომი ანალიზი; • ეროვნული და საერთაშორისო კანონების შედარება; • უნდა გამოსწორდეს ეროვნულ კანონმდებლობაში არსებული ყველა შეუსაბამობა; • კანონში უნდა არსებობდეს ოჯახში დასაქმებულის/დასაქმებულების განმარტება; • გასაჩივრების უფლებები მკაფიოდ უნდა იყოს წარმოდგენილი კანონში; • ასევე, უნდა განისაზღვროს იურიდიული დახმარების ცენტრის კომპეტენცია.	პასუხი გათვალის-წინებულია

პროფკავშირი	ონლაინ ინტერვიუ 7 ივლისი	**არსებული მდგომარეობა:** • ოჯახში დასაქმებულები არ იყენებენ დაცვის მექანიზმს, როგორიცაა სასამართლო, სამართალდამცავი ორგანო და სახალხო დამცველი; • ოჯახში დასაქმებულებს, შესაძლოა, ჰქონდეთ განსხვავებული შიშები – მტკიცებულების არქონის შიში, სოციალური დახმარების დაკარგვის შიში, გადასახადების გადაუხდელობაში და უკანონო შემწეობების მიღებაში დადანაშაულების შიში. ყოველივე ეს მათ აიძულებს, უარი თქვან დამცავი მექანიზმების გამოყენებაზე; • ოჯახში დასაქმებულები დასაქმებულთა ყველაზე მოწყვლადი კატეგორიაა; • მათზე არ ვრცელდება იურიდიული გარანტიები და სოციალური სქემები, მათ შორის Covid-19-ით გამოწვეული კრიზისის დროს გაცემული სახელმწიფო დახმარება; • ეს ადამიანები არ მოიაზრებიან საპენსიო დაგროვების სისტემაში და არ აქვთ შესაძლებლობა, საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ მიიღონ ღირსეული შემოსავალი. ისინი მიიღებენ მხოლოდ საბაზო პენსიას, რაც თავისთავად ზრდის მათი მოწყვლადობის რისკს; • საქართველოში არ არსებობს ოჯახში დასაქმებულთა კავშირი; • კანონმდებლობა და კავშირის შიდა წესები არ ქმნიან ბარიერს, რომ ადამიანი კავშირის წევრი გახდეს; • ოჯახში დასაქმებულთა ორგანიზება რთულია; პროფკავშირებს ჰქონდა მათი ორგანიზების მცდელობა, თუმცა ინტერესი დაბალი იყო; • არსებული კანონმდებლობის საფუძველზე, პროფკავშირებს შეუძლია, ოჯახში დასაქმებულებს შესთავაზოს მხოლოდ ცნობიერების ზრდის, ადვოკატირების და ლობისტური კამპანიები, და არა კონკრეტული იურიდიული დახმარება; • დასაქმებულები, რომლებიც კავშირის წევრები არიან, თავად წყვეტენ საწევრო გადასახადის ოდენობას. **გადაწყვეტა**: • ოჯახში დასაქმების ფორმალიზება არის ერთადერთი და უალტერნატივო გადაწყვეტილება; • ფორმალიზება სახელმწიფოს მხრიდან საჭიროებს სტიმულირებას; • თუ სახელმწიფო ამ ადამიანებს არ შესთავაზებს დამატებით სარგებელს, რაც მათ წაახალისებს, ფორმალურად დასაქმებულები გახდნენ, ფორმალური სტატუსის ინტერესს ისინი არ გამოხატავენ; • პროფესიული კავშირის დაარსება; • შრომის ინსპექციის მანდატის გავრცელება ოჯახში დასაქმებულებზე. **შესაძლებლობები:** • ოჯახში დასაქმებულთა პროფკავშირების შექმნას გრძელვადიან პერსპექტივაში დადებითი ეფექტი ექნება; • ასეთი ეფექტის დონე დამოკიდებულია ოჯახში დასაქმებულთა რაოდენობასა და აქტივობაზე და ასეთ აქტივობებში ჩართვა ბევრ შრომასა და დროს მოითხოვს; • ფორმალიზებამ, შესაძლოა, შეამციროს ამ ტიპის დასაქმება საშემოსავლო გადასახადის ვალდებულების გამო.	პასუხი გათვალის-წინებულია

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია (ILO)	ონლაინ ინტერვიუები 8 ივლისი 21 ივლისი	რატიფიკაციის ორი ტიპი არსებობს. ზოგიერთი ქვეყანა თვლის, რომ სჭირდებათ კანონში ცვლილებების შეტანა ან კონვენციის პრაქტიკაში რატიფიცირება იმისათვის, რომ ისარგებლონ ILO-ს დახმარებით, ხელმძღვანელობითა და ზედამხედველობით. სახელმწიფოთა უმრავლესობა კი რატიფიკაციამდე არკვევს, რამდენად შეესაბამება მათი კანონი ILO-ს კონვენციებს, რათა შემდგომში არ გააკრიტიკონ კონვენციის წესების შეუსრულებლობის გამო. კონვენციების რატიფიკაცია არ ნიშნავს, რომ მათი ინტერპრეტირება ეროვნულ კონტექსტში ძალიან კარგად ხდება. ILO დაინტერესებულია რატიფიკაციით, მაგრამ ამავე დროს სურს, ინფორმაციას ფლობდეს ქვეყნის სამართლებრივი ჩარჩოსა და მთავრობის აღსრულების მექანიზმების შესახებ, რაც აუცილებელია კონვენციის ვალდებულებების შესრულებისთვის. **არსებული მდგომარეობა:** • გამოწვევას წარმოადგენს ფორმალიზება, აღსრულება და სახელფასო ანაზღაურებასთან დაკავშირებული საკითხები, გამომწვევი მიზეზები კი, უმთავრესად, კულტურული და სოციალური ბარიერებია; • ოჯახში დასაქმებულებს არასოდეს უყურებენ როგორც დასაქმებულს, არამედ აღიქვამენ ოჯახის ნაწილად ან რაიმე სახის დამხმარე სამუშაოს შემსრულებლად; • აღნიშნულ სექტორში აღსრულება განსაკუთრებით გართულებულია სამუშაო ადგილის თავისებურებიდან გამომდინარე (პირადი სივრცე) და კანონმდებლობასა თუ პრაქტიკაში არსებული ხარვეზების გამო; • დაინტერესებულ მხარეებს, ვისთანაც მოხდა გასაუბრება, განსხვავებული შეხედულებები აქვთ ოჯახში დასაქმების განმარტებასთან დაკავშირებით. ერთნი მიიჩნევენ, რომ შრომის კანონი არ განიხილავს ოჯახში დასაქმებულთა საკითხს, სხვები კი ფიქრობენ, რომ შრომითი ურთიერთობის ფართო განმარტება პრინციპში უნდა მოიცავდეს ოჯახში დასაქმებულებს; • ოჯახში დასაქმებულებზე არ ვრცელდება შრომის ინსპექციის მანდატი; • მოსამართლეებს არ აქვთ ოჯახში დასაქმებულთა საქმეებზე მუშაობის გამოცდილება; • საქართველოში ჯერ კიდევ არ არის დარეგულირებული ისეთი საკითხები, როგორიცაა 8-საათიანი სამუშაო დღე, დასვენების დღეები და დასაქმების ადგილზე ცხოვრების საკითხი; • ოჯახში დასაქმებულებს არ გააჩნიათ წვდომა სოციალურ დაცვაზე, მათ შორის კრიზისების დროს (მაგალითად, როგორიც არის Covid-19-თან დაკავშირებული კრიზისი) სახელმწიფო დახმარებაზე; ეს კიდევ უფრო ზრდის მათ მოწყვლადობას კრიზისის პერიოდში; • არ არსებობს მათი წარმომადგენლობითი კავშირები, რომლებიც დაიცავს მათ უფლებებს; • არასაკმარისია ისეთი ინსტიტუტები, რომლებიც მათ ინსტრუქტაჟსა და სერტიფიცირებას უზრუნველყოფს; • არ არსებობს გარანტიები, რომ ეს ადამიანები რაიმე სახის შევიწროებისა თუ სიტყვიერი შეურაცხყოფის მსხვერპლნი არ გახდებიან. **გადაწყვეტა:** ერთ-ერთი დაინტერესებული მხარე არ ეთანხმება ოჯახში დასაქმებულის ცალკე განმარტების არსებობას, რადგანაც თვლის, რომ ეს ცვლილება მშრომელთა სხვა ჯგუფებისთვის კონკრეტული განმარტებების შექმნის აუცილებლობას გამოიწვევს. ხოლო მეორე დაინტერესებული მხარე გამოდის რეკომენდაციით, რომ შეიქმნას სპეციალური კანონი ოჯახში დასაქმებულთა შესახებ. სხვა რეკომენდაციები მოცემულია ქვემოთ, კერძოდ:	პასუხი გათვალის-წინებულია

		• წახალისების სახით, ამ სეგმენტის შედარებით დაბალი განაკვეთით დაბეგვრა, რაც სექტორის ფორმალიზებას უზრუნველყოფს; • შრომის კოდექსში შეტანილი ახალი ცვლილებების დეტალური შესწავლა იმის გასარკვევად, არის თუ არა საჭირო მისი დახვეწა ოჯახში დასაქმებულთა უფლებების უკეთ დასაცავად; • ცნობიერების ამაღლება როგორც დასაქმებულებში, ასევე დამსაქმებლებში; • ოჯახში დასაქმებულებისთვის შრომის კანონის ან სამოქალაქო სამართლის გამოყენებადობის შემოწმება სასამართლოში ოჯახში დასაქმების სატესტო განხილვის გზით; • დასაქმების სააგენტოების შექმნა; • არაფორმალური ასოციაციების შექმნა; • ოჯახში დასაქმებულთა უნარებისა და გამოცდილების დამადასტურებელი ლიცენზირების ან სერთიფიცირების სქემის შექმნა; • ILO-ის პროფესიული კლასიფიკაციის სისტემის საფუძველზე, მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს ტიპისა და ამოცანების განცალკევება. **შესაძლებლობები:** • მნიშვნელოვანი წვლილი ეკონომიკურ ზრდაში; • ოჯახში დასაქმებულის იურიდიული სტატუსი უფრო მეტ სიცხადეს შეიძენს; • უკეთესად წარმოადგენს მათ ინტერესებს; • გარკვეულ უსაფრთხოების ღონისძიებებში განაპირობებს გაუმჯობესებულ რეგულირებას; • ოჯახში დასაქმებულებს შესაძლებლობა აქვთ, დაცულები იყვნენ კრიზისის დროს; • ოჯახში დასაქმებულებს მათი უნარებისა და გამოცდილების დამადასტურებელი მტკიცებულების წარდგენა შეეძლებათ.	

შრომის პირობების ინსპექციის დეპარტამენტი	ონლაინ ინტერვიუ 10 ივლისი	**ზოგადი ინფორმაცია შრომის ინსპექციის შესახებ:** • ორგანული კანონის თანახმად, შრომის ინსპექციას უფლება აქვს, დამსაქმებლების შეტყობინების გარეშე, ნებისმიერ დროს განახორციელოს პროფესიული უსაფრთხოების თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობის ინსპექტირება და დამსაქმებელს სანქციები დააკისროს; • შრომის ინსპექცია სარეკომენდაციო ხასიათს ატარებს და ვერ გასცემს სანქციებს იმ შემთხვევაში, თუ საქმე შრომის უფლებების ინსპექტირებას ეხება; დამსაქმებლებს წინასწარ უნდა ეცნობოთ ინსპექტირების შესახებ და მის ჩასატარებლად საჭიროა დამსაქმებლის ნებართვა; • დასაქმებულები შრომის ინსპექციას, ჩვეულებრივ, ელექტრონული ფოსტის საშუალებით მიმართავენ. • შემოწმების დროს შრომის ინსპექტორი დასაქმებულებს ინფორმაციას აწვდის მათი უფლებების შესახებ, ურიგებს ბროშურებს; • შრომის ინსპექცია ატარებს საინფორმაციო კამპანიებს და ბროშურებს აწვდის პროფკავშირებსა და ბიზნეს ასოციაციებს; • შემოწმების შემდეგ შრომის ინსპექცია წერს ანგარიშს და დასაქმებულს შეუძლია, ეს ანგარიში სასამართლოში გამოიყენოს; • 2019 წელს შრომის ინსპექციამ შრომით უფლებებთან დაკავშირებით 150 ობიექტი შეამოწმა; 107 მდებარეობდა თბილისში; • შრომითი უფლებების დარღვევის ყველაზე გავრცელებული შემთხვევებია: ხელშეკრულების შესახებ ინფორმირებულობის ნაკლებობა (18%) და აუნაზღაურებელი ზეგანაკვეთური სამუშაო (14%). **არსებული მდგომარეობა:** • თვითდასაქმებული ოჯახში დასაქმებულები ვერ მიმართავენ შრომის ინსპექციას; • ოჯახში დასაქმებულებს, რომლებიც კერძო სააგენტოების საშუალებით არიან დასაქმებულნი, შეუძლიათ, მიმართონ შრომის ინსპექციას, მაგრამ ისინი ამ შესაძლებლობას არ იყენებენ; • ინფორმაციის ნაკლებობა და საკუთარი უფლებების შესახებ ცნობიერების დაბალი დონე ოჯახში დასაქმებულებს, რომლებიც კერძო სააგენტოების მიერ არიან დასაქმებულნი, ხელს უშლის, მიმართონ შრომის ინსპექციას. **გადაწყვეტა:** • ოჯახში დასაქმების ფორმალიზება; • შრომის უფლებებთან დაკავშირებით, შრომის ინსპექციას უნდა ჰქონდეს იგივე უფლებები, რაც შრომის უსაფრთხოების შემთხვევაში გააჩნია. **შესაძლებლობები:** • შრომის ინსპექციის საქმიანობა უფრო ეფექტიანი იქნება.	პასუხი გათვალისწინებულია
საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო	პირისპირ გასაუბრება 21 ივლისი	**გადაწყვეტა:** • საჭიროა ცვლილებები შრომის კოდექსში; • გადასახადების შეგროვების მონიტორინგის გაუმჯობესება და აღსრულების პრობლემების აღმოფხვრა (არაფორმალური მშრომელების რეგისტრაციასთან დაკავშირებული პრობლემები); • ოჯახში დასაქმებულებს უნდა ჰქონდეთ სტატუსი – ეს შეიძლება იყოს ინდივიდუალური მეწარმე ან თვითდასაქმებული • ოჯახში დასაქმებულებისთვის უნდა განისაზღვროს შრომითი ურთიერთობის მახასიათებელი ნიშნები.	პასუხი გათვალისწინებულია

ოჯახში დასაქმებულთა დასაქმების სააგენტოები	სატელეფონო გასაუბრება	**არსებული მდგომარეობა:** • ოჯახში დასაქმებულები დასაქმების სააგენტოებს, უმეტესად, დამსაქმებლის მოძიებაში დახმარების მიზნით მიმართავენ; • ოჯახში დასაქმებულებზე მოთხოვნა მნიშვნელოვნად იზრდება ყოველწლიურად; • ძიძა-ოჯახის დამხმარეები ყველაზე მოთხოვნადი კატეგორიაა; • ჩვეულებრივ, დამსაქმებლები რეკომენდაციას ითხოვენ წინა დამსაქმებლებისგან; • რაც შეეხებათ ძიძებს, ოჯახები უპირატესობას პირველადი სამედიცინო განათლებისა და პედაგოგიური გამოცდილების მქონე კანდიდატებს ანიჭებენ; • ოჯახში დასაქმებულისთვის ტრენინგების გავლის შესაძლებლობები შეზღუდულია; • იწერება სხვადასხვა ტიპის კონტრაქტები, ზოგიერთი არის მომსახურების, ხოლო დანარჩენი სამუშაო კონტრაქტებია; • ბუნდოვანია საკითხი, იხდიან თუ არა ოჯახში დასაქმებულები საშემოსავლო გადასახადს; • ოჯახში დასაქმებულები, რომლებიც რაიმე სახის ხელშეკრულებით არიან დასაქმებულნი, მაინც არ არიან სრულად დაცული ხელშეკრულების პირობების დარღვევისაგან, რაც, ჩვეულებრივ, შრომით ურთიერთობამდე დადგენილი პასუხისმგებლობების გაფართოებით ვლინდება. ასეთ შემთხვევაში, საქმეში ერთვებიან სააგენტოები და ცდილობენ, შეცვალონ კონტრაქტი; თუმცა ეს რთული ამოცანაა. საკითხი კიდევ უფრო რთულდება, როდესაც საქმე გვაქვს ზეპირ შეთანხმებაზე დაფუძნებულ შრომით ურთიერთობასთან; • თავად დასაქმების სააგენტოებში მომუშავე მშრომელებიც უპირატესობას კონტრაქტის გარეშე მუშაობას ანიჭებენ, რათა თავი აარიდონ დამატებით პასუხისმგებლობებს; • ყოფილა შემთხვევები, როდესაც ოჯახში დასაქმებულები დამსაქმებლების მხრიდან უსამართლო მოპყრობის შესახებ ჩიოდნენ. მიუხედავად ამისა, სააგენტოების ჩარევა მხოლოდ სატელეფონო კომუნიკაციით შემოიფარგლა. ზოგჯერ ისინი, უბრალოდ, ურჩევენ დასაქმებულებს, დატოვონ სამუშაო ადგილი; • ჩვეულებრივ, ოჯახში დასაქმებულები მოწყვლადი ოჯახებიდან არიან და მნიშვნელოვნად დამოკიდებულნი თავიანთ სამუშაოზე, ამიტომ სამსახურის დაკარგვის გამო შიშობენ; • კონტრაქტის გაუქმება ან შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტა ოჯახში დასაქმებულებსა და დამსაქმებელს შორის ჩვეულებრივი მოვლენაა, რომელიც როგორც დასაქმებულების, ასევე დამსაქმებლების მიზეზით ხდება; • მიმდინარე პანდემიის კრიზისის დროს, კონტრაქტით დასაქმებულმა მშრომელებმა სახელმწიფო დახმარება მიიღეს, თუმცა მათ, ვინც მხოლოდ სიტყვიერი შეთანხმების საფუძველზე მუშაობდა, დახმარების მიღებისას სირთულეები შეექმნათ მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთმა დასაქმებულმა, ვინც ხელფასს ნაღდი ანგარიშსწორებით იღებდა, დამსაქმებელს წერილობითი დოკუმენტი სთხოვა შრომითი სტატუსის დასამტკიცებლად.	

დანართი

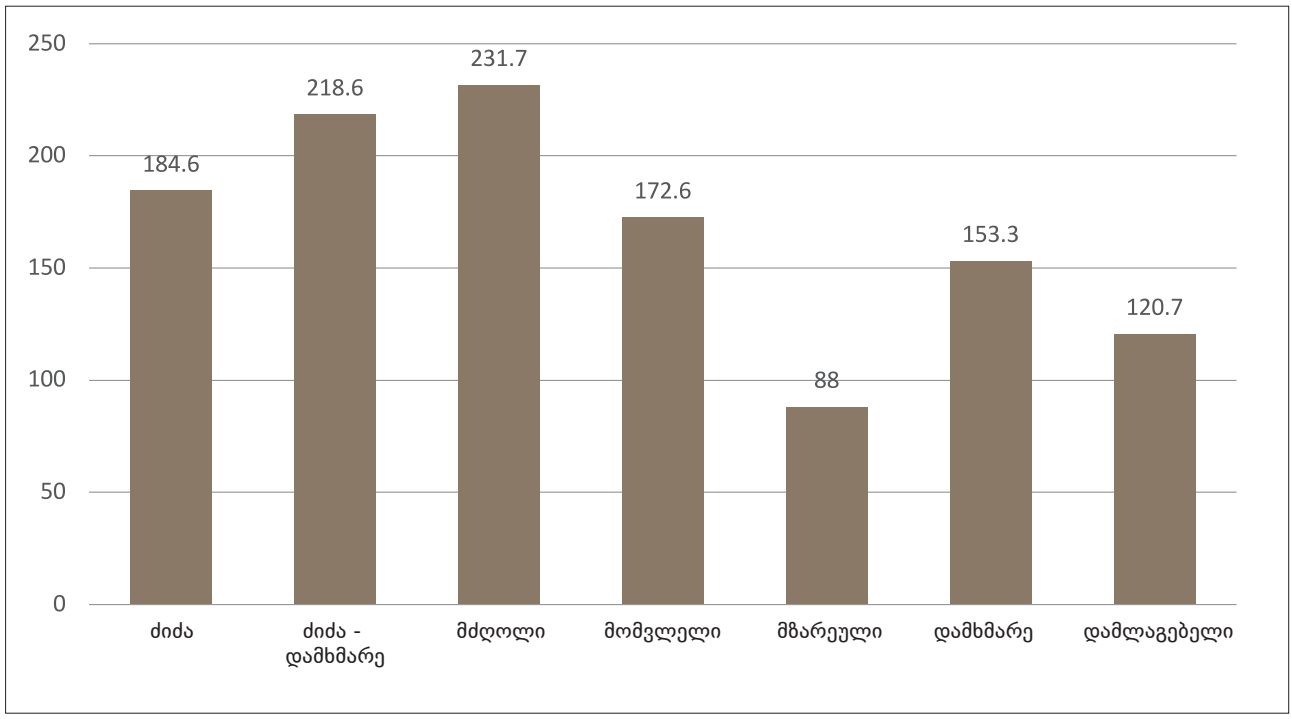
დანართი 1. ოჯახში დასაქმებულთა ვაკანსიის ანალიზი

ვაკანსიის ანალიზი

RIA-ის გუნდმა ოჯახში დასაქმებულებზე არსებული მოთხოვნა გააანალიზა. შეგროვდა და გაანალიზდა გასულ წელს (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი) დასაქმების სამი სააგენტოს ფეისბუქის გვერდზე გამოცხადებული ვაკანსიები. საწყისი მონაცემების (დაახლოებით 1,050 დაკვირვების მონაცემი) დახარისხებისა და გადარჩევის შემდეგ 894 დაკვირვების მონაცემი დარჩა.

გრაფიკი 7 სხვადასხვა ტიპის პროფესიებს შორის თვეში საშუალო სამუშაო საათების განაწილებას აჩვენებს. ნათელია, რომ ეს განაწილება ფორმირებულია შემოთავაზებული სამუშაო დროიდან და არა რეალური დროიდან გამომდინარე. თითოეული პროფესიისთვის რეალური სამუშაო დროის გასაანალიზებლად შრომის მიწოდების შემდგომი ანალიზია საჭირო. როგორც ჰისტოგრამიდან ჩანს, მოცემულ პროფესიებს შორის, საშუალოდ, მძღოლებს სთავაზობენ ყველაზე მეტ სამუშაო საათებს. მძღოლებთან ერთად, ერთადერთი კატეგორია, რომელიც საშუალოდ, თვეში 200 საათზე მეტს მუშაობს, არის „ძიძა-დამხმარე“. მომვლელებთან და დამხმარეებთან შედარებით, ძიძები თვეში 12 და 29 საათით მეტს მუშაობენ. მზარეულებისგან და დამლაგებლებისგან კი ნაკლებ სამუშაო საათებს ითხოვენ მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს სპეციფიკიდან გამომდინარე. მაშინ, როცა ბავშვები და მოხუცები თითქმის მუდმივ მოვლას საჭიროებენ, რთული წარმოსადგენია, რომ საკვების მომზადებას და სახლის დალაგებას დღეში 8 საათი სჭირდებოდეს.

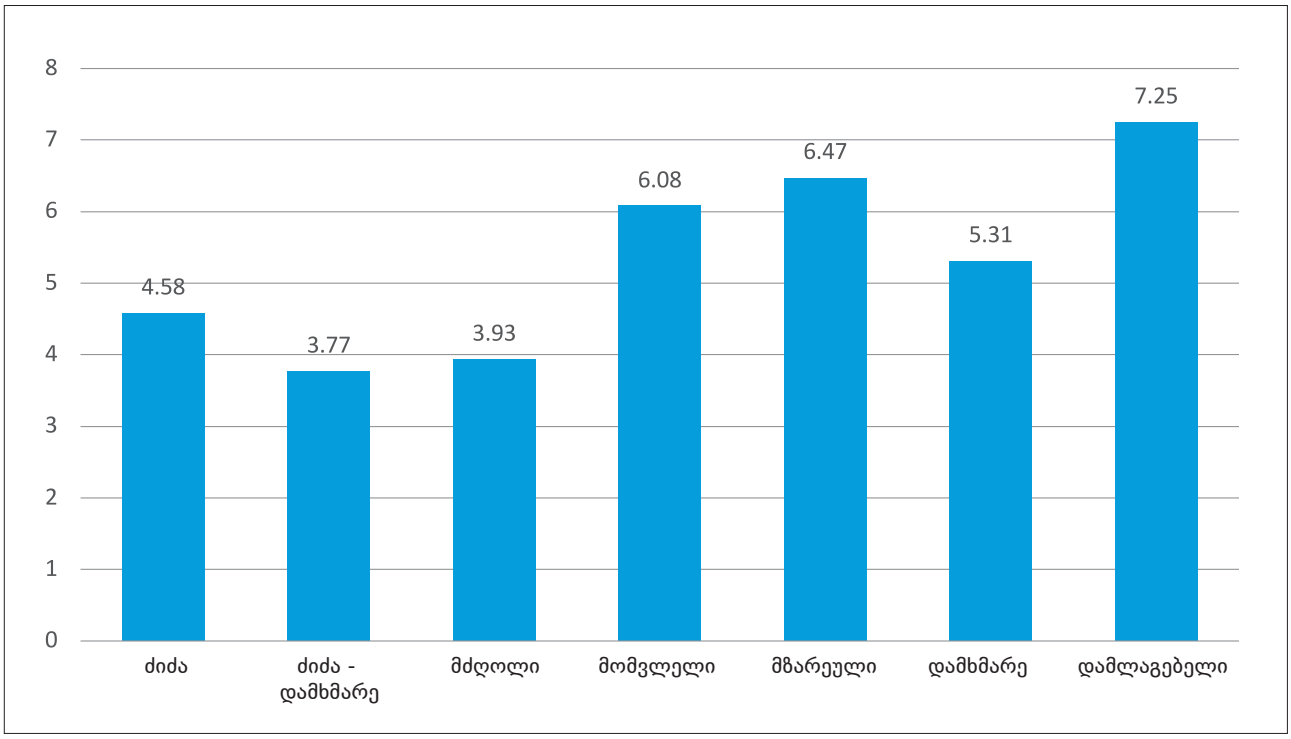
გრაფიკი 7:
თვეში სამუშაო საათების საშუალო რაოდენობა



წყარო: გამოცხადებული ვაკანსიების მონაცემებზე დაყრდნობით, ავტორების მიერ შესრულებული გაანგარიშება (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი)

მე-8 გრაფიკზე სხვადასხვა პროფესიის დასაქმებულთა საშუალო საათობრივი ხელფასია მოცემული. ბუნებრივია, იმის გათვალისწინებით, რომ საშუალო თვიური ხელფასი პროფესიების მიხედვით შედარებით მსგავსია, ისინი, ვინც ნაკლებს მუშაობენ, შედარებით მაღალ საშუალო საათობრივ ანაზღაურებას მიიღებენ. ეს მოცემულ ჰისტოგრამაზეც ფიქსირდება: მზარეულები და დამლაგებლები იღებენ ყველაზე მაღალ საშუალო საათობრივ ხელფასს. მათ მოსდევთ მომვლელები და დამლაგებლები. ძიძები და შერეული პასუხისმგებლობის მქონე (ძიძა – დამხმარე) დასაქმებულები იღებენ შედარებით დაბალ საშუალო საათობრივ ხელფასს. ამგვარად, ისინი მეტს მუშაობენ, ვიდრე მათი კოლეგები, თუმცა იღებენ უფრო დაბალ ანაზღაურებას. იგივე ლოგიკა ვრცელდება მძღოლების შემთხვევაშიც.

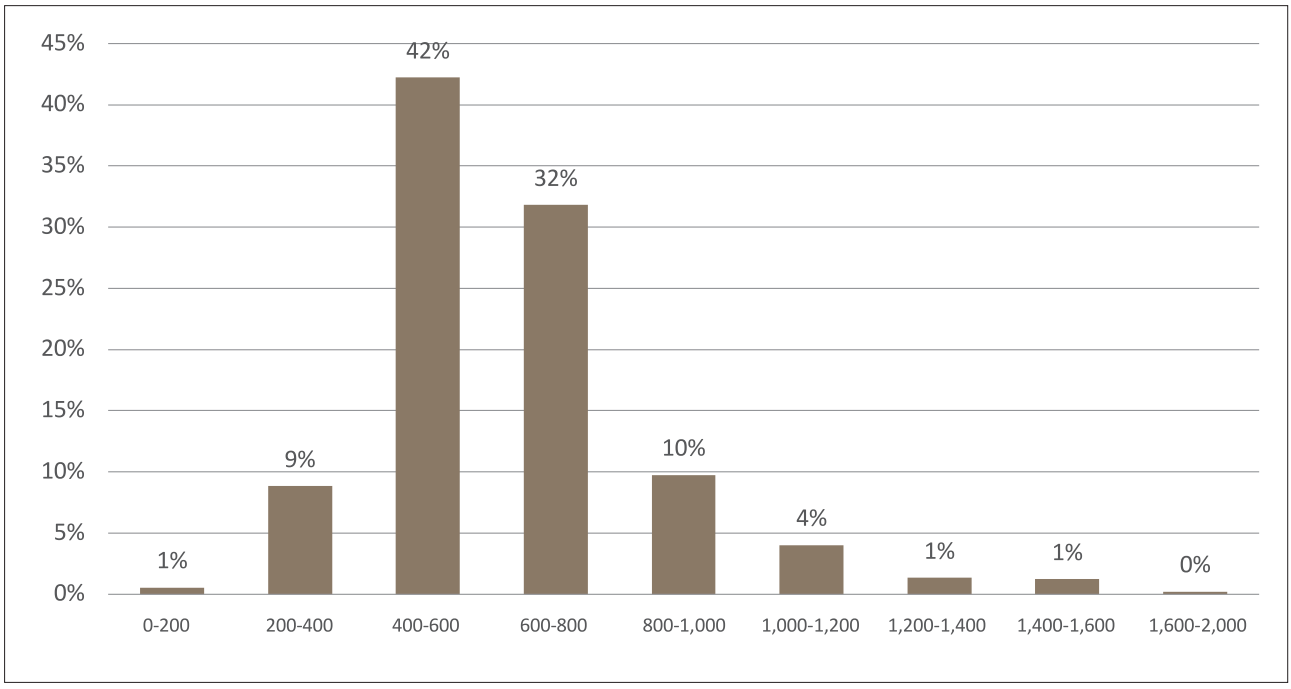
გრაფიკი 8:
საშუალო საათობრივი ანაზღაურება



წყარო: გამოცხადებული ვაკანსიების მონაცემებზე დაყრდნობით, ავტორების მიერ შესრულებული გაანგარიშება (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი)

მთლიან მონაცემთა საფუძველზე, მე-9 გრაფიკზე წარმოდგენილია თვიური ხელფასების განაწილება წინასწარ განსაზღვრულ ინტერვალებში. ჰისტოგრამა გადახრილა მარცხნივ და მშრომელთა უმრავლესობა დაბალი შემოსავლის ინტერვალში ხვდება; მათ შორის, სულ მცირე, 84%-ის თვიური შემოსავალი საქართველოში არსებულ საშუალო თვიურ შემოსავალზე დაბალია.

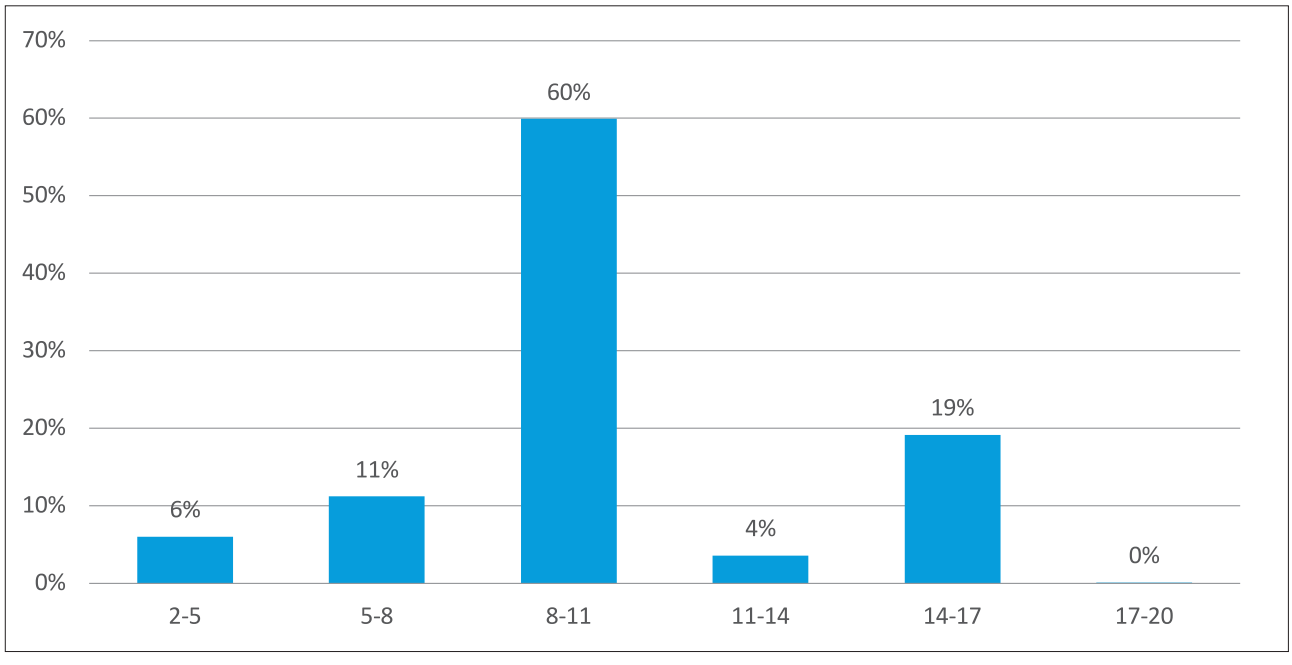
გრაფიკი 9:
თვიური ხელფასების განაწილება



წყარო: გამოცხადებული ვაკანსიების მონაცემებზე დაყრდნობით, ავტორების მიერ შესრულებული გაანგარიშება (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი)

მე-10 გრაფიკი აჩვენებს სამუშაო საათების განაწილებას დღეში. როგორც დიაგრამიდან ჩანს, ადამიანთა უმრავლესობისგან დღეში 8 საათზე მეტ მუშაობას მოითხოვენ, 11 საათამდე (ჩათვლით). მონაცემებიდან ჩანს, რომ ხშირად დღეში 14 საათიან სამუშაოსაც ითხოვენ. დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ დამსაქმებლები, მეტწილად, დღეში 8-10 საათიან ან 24-საათიან სამუშაო გრაფიკს ითხოვენ (ძირითადად, ძიძებისა და მომვლელების შემთხვევაში).

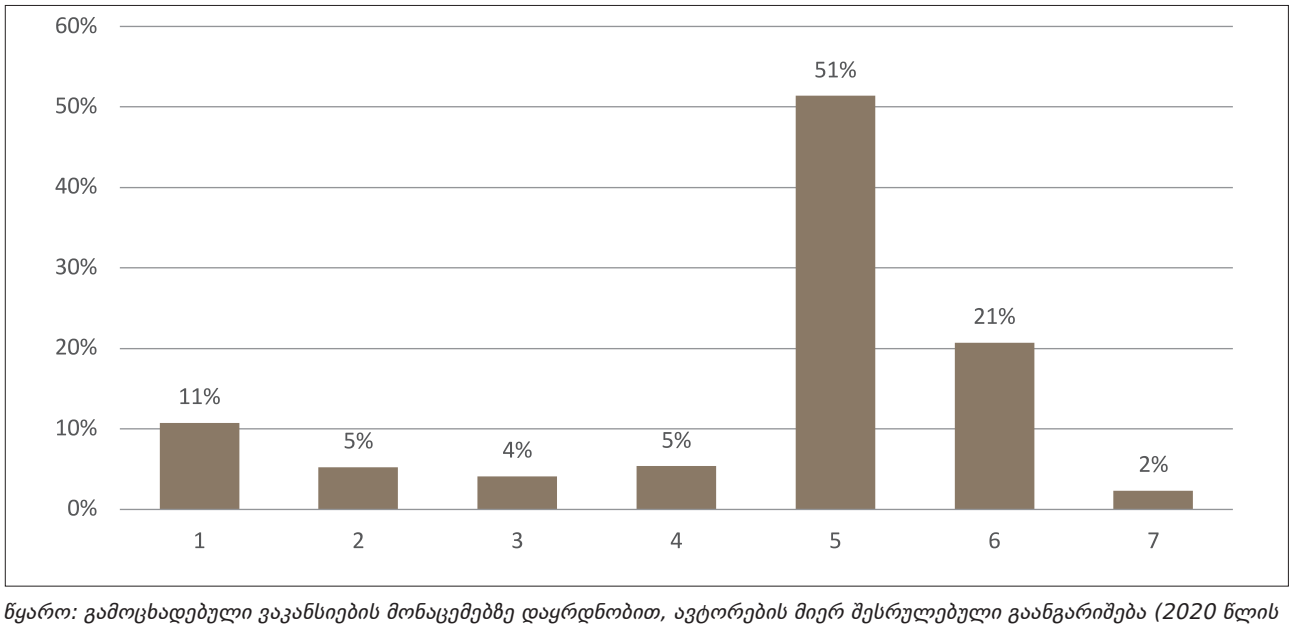
გრაფიკი 10:
სამუშაო საათები ერთ სამუშაო დღეში



წყარო: გამოცხადებული ვაკანსიების მონაცემებზე დაყრდნობით, ავტორების მიერ შესრულებული გაანგარიშება (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი)

მე-11 გრაფიკიზე მოცემულია სამუშაო დღეების განაწილება კვირაში. სიახლე არ არის, რომ ვაკანსიების უმრავლესობა 5-დღიან სამუშაო კვირას სთავაზობს. ამას მოჰყვება სამუშაო გრაფიკი, რომლის მიხედვითაც დასაქმებულს კვირაში მხოლოდ ერთი დასვენების დღე ეძლევა. ხშირად ფიქსირდება კვირაში მხოლოდ ერთდღიანი სამუშაო გრაფიკის შემოთავაზებაც. სხვა ტიპის შემოთავაზებები შედარებით იშვიათია.

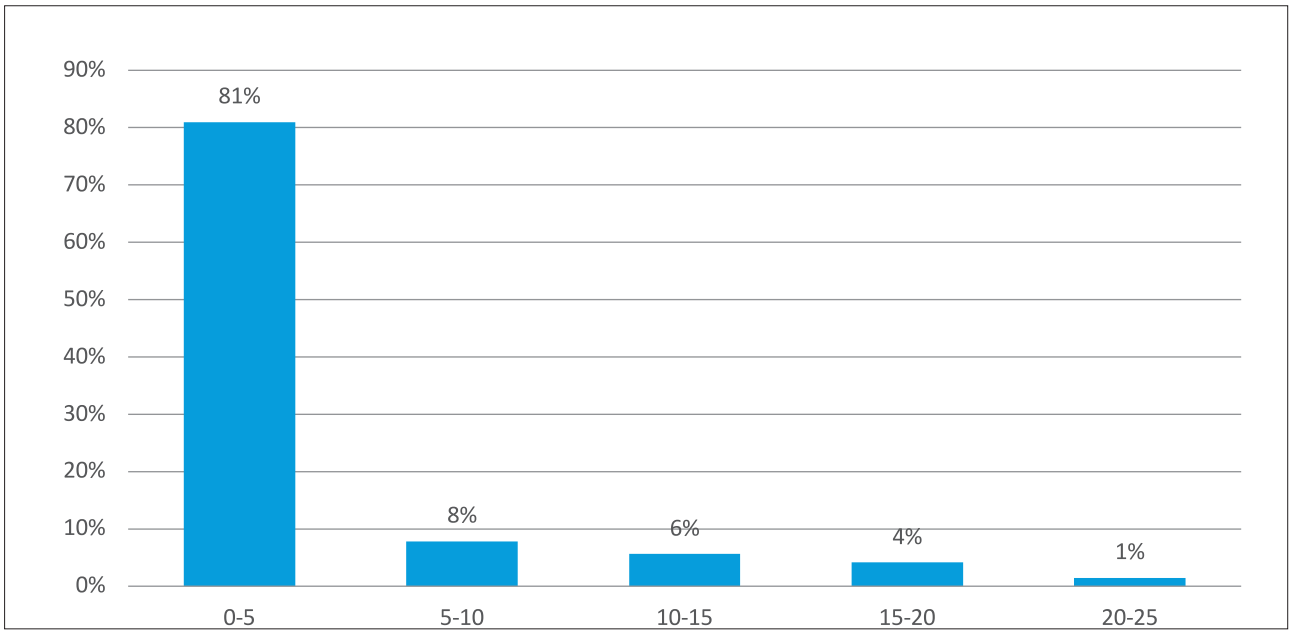
გრაფიკი 10:
სამუშაო საათები ერთ სამუშაო დღეში



წყარო: გამოცხადებული ვაკანსიების მონაცემებზე დაყრდნობით, ავტორების მიერ შესრულებული გაანგარიშება (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი)

მე-12 გრაფიკი დაკვირვებაში საშუალო საათობრივ ანაზღაურებას აჩვენებს. ჰისტოგრამა აქაც მარცხნივაა გადახრილი და საშუალო ცვლადი აშკარად მეტია, ვიდრე მისი მოდა. ადამიანთა უმრავლესობას საათობრივ ანაზღაურებას – 5 ლარს ან ნაკლებს (არსებული შეფასებით) სთავაზობენ. ძალიან იშვიათად კი დასაქმებულებს ერთ სამუშაო საათში 10 ლარზე მეტსაც სთავაზობენ.

გრაფიკი 12:
საათობრივი ხელფასის განაწილება



წყარო: გამოცხადებული ვაკანსიების მონაცემებზე დაყრდნობით, ავტორების მიერ შესრულებული გაანგარიშება (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი)

საათობრივი ხელფასის დონის დეტერმინანტის იდენტიფიცირების მიზნით, RIA-ის გუნდმა წრფივი რეგრესიის ანალიზი გამოიყენა. ინდივიდთა საათობრივი ანაზღაურება იყო ძირითადი საძიებო ცვლადი. ამხსნელობით ცვლადები იყო: ერთ დღეში ნამუშევარი საათები, ერთ კვირაში ნამუშევარი დღეები, სამუშაოს ადგილმდებარეობა (ეს ცვლადი უდრის 1 თბილისის შემთხვევაში, 0 – სხვა შემთხვევაში); ასევე, ვალუტა, რომელშიც მოხდა ხელფასის შეთავაზება (ლარი ან დოლარი) და თვისებრივი ცვლადები თითოეული ტიპის პროფესიისთვის („ძიძა“ მოცემულია როგორც საკონტროლო ჯგუფი). პირველმა შეფასებამ გვიჩვენა, რომ სპეციფიკაცია ჰეტეროსკედასტულობას განიცდიდა, ამიტომ მდგრადი სტანდარტული შეცდომა გამოვიყენეთ. აღნიშნული სპეციფიკაციის განხორციელების შემდეგ მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა შემდეგი ცვლადები:

ცხრილი19:
შეფასების შედეგები

ცვლადი	გადახრის შეფასება	95% ნდობის ინტერვალი
საათების რაოდენობა ერთ სამუშაო დღეში	0.10866***	[0.028311 ; 0.1888789]
დღეების რაოდენობა ერთ კვირაში	-1.8646***	[-2.036097 ; -1.693015]
მდებარეობა	-1.1237***	[-1.805852 ; -0.4415639]
მძღოლი	1.6912***	[.5099405 ; 2.872469]

წყარო: გამოცხადებული ვაკანსიების მონაცემებზე დაყრდნობით, ავტორების მიერ შესრულებული გაანგარიშება (2020 წლის 15 ივლისი – 2019 წლის 15 ივლისი)
**** მიუთითებს მნიშვნელობის 1%-იან დონეზე*

შედეგებიდან ჩანს, რომ, საშუალოდ, დღეში სამუშაო საათებში ერთი ერთეული ცვლილებით (1 დამატებითი სამუშაო საათი) საშუალო საათობრივი ანაზღაურება 0.11 ლარით იზრდება. მესამე რიგის მიხედვით, თუ ადამიანი კვირაში ერთი დამატებითი დღე მუშაობს, მისი საათობრივი ხელფასი, საშუალოდ, 1.86-ით მცირდება. ეს შეიძლება, იმ ფაქტზე მიუთითებდეს, რომ ხელფასი კვირაში სამუშაო დღეების ზრდასთან ერთად იკლებს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, რაც მეტია სამუშაო დღეები, ხელფასი შეიძლება გაიზარდოს, მაგრამ უმნიშვნელოდ, საშუალო საათობრივი ანაზღაურება კი მცირდება. როგორც აღმოჩნდა, დასაქმებულის ანაზღაურებაზე მნიშვნელოვნად მოქმედებს სამუშაოს ადგილმდებარეობა. ზოგადად, თბილისის შემოგარენში (წყნეთი, კოჯორი, წავკისი) ანაზღაურება მეტია და იგივეს აჩვენებს მე-19 ცხრილში მოცემული შედეგებიც. თბილისის გარეთ საშუალო საათობრივი ანაზღაურება, საშუალოდ, 1.12 ლარით იზრდება.

ძალზე საინტერესო დასკვნაა ის, რომ ყველა პროფესიას შორის მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა მძღოლის ფიქტიური ცვლადი. საშუალოდ, მძღოლები საათში იღებენ 1.69 ლარზე მეტს ძიძებთან შედარებით (როგორც საბაზო/საკონტროლო ცვლადი). ძიძის საშუალო შემოსავალთან შედარებით, სხვა პროფესიების წარმომადგენლები არ იღებენ ძიძებისგან სტატისტიკურად მნიშვნელოვნად განსხვავებულ ხელფასს. ეს შედეგი, შეიძლება, ავხსნათ იმ ფაქტით, რომ ხელფასებზე გენდერული ფაქტორი მოქმედებს. თითქმის ყველა განცხადებაში (თუ არა 100% შემთხვევაში) ეძებენ მდედრობითი სქესის ძიძებს, მომვლელებს, დამლაგებლებს და მზარეულებს, ხოლო მძღოლების შემთხვევაში დამსაქმებლები ეძებენ აუცილებლად მამრობითი სქესის ადამიანს. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ იყო „მძღოლი“, ნიშნავს იყო „მამრობითი სქესის“ ადამიანი და „იყო ნებისმიერი სხვა პროფესიის, გარდა მძღოლისა“ - ნიშნავს იყო „მდედრობითი სქესის“ ადამიანი. გენდერული როლი ნამდვილად არ არის სახელფასო განსხვავებების განმსაზღვრელი ერთადერთი ფაქტორი, მაგრამ ის აშკარად გავლენას ახდენს მასზე. მეტი მონაცემების სიღრმისეული ანალიზი უნდა ჩატარდეს იმის დასადგენად, რომ სწორად განვსაზღვროთ საათობრივ ანაზღაურებაში არსებული სხვაობის პროპორცია, რაც გამოწვეულია გენდერული დისკრიმინაციით.

დასაქმების სააგენტოების მიერ შეთავაზებული ვადები და პირობები

RIA-ის გუნდმა სამაგიდო კვლევა ჩაატარა და დასაქმების სააგენტოებს მათ მიერ ოჯახში დასაქმებულთათვის შეთავაზებული პირობების შესახებ გაესაუბრა. მოპოვებული ცნობები ასეთია:

- ჩვეულებრივ, დასაქმების სააგენტოები ოჯახში დასაქმებულებისგან ითხოვენ საკომისიო გადასახადს, რაც ზოგიერთ შემთხვევაში ხელფასის ნახევარს ან პირველი თვის მთლიან ხელფასს შეადგენს;
- ზოგიერთი დასაქმების სააგენტო ოჯახში დასაქმებულებს საკომისიო გადასახადის მთლიან წელზე გადანაწილებას სთავაზობს და არა ერთჯერადად გადახდას;
- დასაქმების სააგენტოების უმრავლესობა ოჯახში დასაქმებულებს ტრენინგებს არ სთავაზობს. ამის მიუხედავად, გამოვლინდა ორი სააგენტო, რომლებიც თავიანთ თანამშრომლებს უფასოდ სთავაზობენ ტრენინგს მოთხოვნის საფუძველზე ან წელიწადში ერთხელ.

დანართი 2. ოჯახში დასაქმებულთა ონლაინ კითხვარი

ოჯახში დასაქმებულთა გამოკითხვა

მოგესალმებით, მადლობას მოგახსენებთ კვლევაში მონაწილეობისთვის. გთხოვთ, შეავსოთ აღნიშნული კითხვარი, თუ მუშაობთ საქართველოში, ოჯახში ან გაქვთ მსგავსი სამუშაო გამოცდილება (მათ შორის, გიმუშავიათ ოჯახის დამხმარედ, ძიძად, პაციენტის მომვლელად, ოჯახის მზარეულად ან პირად მძღოლად). კვლევას ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი ატარებს და მისი მიზანია ოჯახებში დასაქმებულთა სამუშაო პირობების შესწავლა და ამ პირობების გაუმჯობესების გზების ძიება. თქვენი აზრი ჩვენთვის ძალზე მნიშვნელოვანია. გამოკითხვა ანონიმურია.

* სავალდებულო

1. სქესი*
   - მამრობითი
   - მდედრობითი
2. გთხოვთ მიუთითოთ თქვენი ასაკი*

2.1. დასაქმებულთა შემდეგი კატეგორიებიდან რომელს მიეკუთვნებით? (თუ თქვენ გაქვთ ერთზე მეტი სამუშაო გამოცდილება, მიუთითეთ ყველაზე ბოლო გამოცდილება)*
   - ძიძა
   - ოჯახში დამხმარე
   - ოჯახის მზარეული
   - პირადი მძღოლი
   - მომვლელი
   - სხვა_____

3. თქვენი სამუშაო გამოცდილება *
   - ამჟამად ვმუშაობ
   - ამჟამად არ ვმუშაობ, მაგრამ მაქვს ერთ-ერთ ზემოხსენებულ კატეგორიაში მუშაობის გამოცდილება

ზემოხსენებულ თქვენი გამოცდილების საფუძველზე გთხოვთ, უპასუხოთ შემდეგ კითხვებს. ყველა კითხვა ეხება თქვენს ამჟამინდელ ან ყველაზე ბოლო სამუშაო გამოცდილებას.

4. რატომ გადაწყვიტეთ ამ სფეროში მუშაობა? გთხოვთ, შემოხაზეთ ყველა შესაძლო მიზეზი*
   - ხელფასის გამო
   - ოჯახში დამატებითი შემოსავლის მიღების მიზნით
   - მოქნილი სამუშაო გრაფიკის გამო
   - სამსახური მდებარეობს ჩემს საცხოვრებელ სახლთან ახლოს
   - ვმუშაობ ნათესავთან, ნაცნობთან
   - ვერ შევძელი სხვა სამსახურის პოვნა
   - სხვა_____

5. როგორ იპოვეთ ეს სამუშაო? *
   - დასაქმების სააგენტოს მეშვეობით, ონლაინ ან განცხადების საფუძველზე
   - რეკომენდაციის და მეგობრების, ნათესავების რჩევის საფუძველზე
   - თავად მოვიძიე სოციალური ქსელის საშუალებით (Facebook-ით ან სხვა სოციალური ქსელით)
   - Facebook-ის ჯგუფის საშუალებით
   - მე ვმუშაობ დასაქმების სააგენტოში
   - სხვა_____

6. რა სახის ხელშეკრულებით მუშაობთ? *
   - წერილობითი
   - ზეპირი (შეთანხმება შედგა სიტყვიერად)
   - არ გვაქვს რაიმე ტიპის ხელშეკრულება

6.1. დაურღვევია თუ არა დამსაქმებელს თქვენი კონტრაქტის/ხელშეკრულების პირობები? *
   - დიახ
   - არა

6.2. თუ დაურღვევია, რა იყო ეს დარღვევა? შეგიძლიათ, შემოხაზოთ ერთი ან მეტი პასუხი
   - გვიან გადამიხადა
   - გადამიხადა შეთანხმებულ თანხაზე ნაკლები
   - არ გადამიხადა
   - არ მომცა დაპირებული დასვენების დღეები

- მომიწია ან მიწევს შეთანხმებულზე მეტი საათი მუშაობა დამატებითი ანაზღაურების გარეშე;
- ვასრულებ ან ვასრულებდი შეთანხმებულზე მეტ სამუშაოს დამატებითი ანაზღაურების გარეშე
- სხვა_____

გთხოვთ, შეაფასოთ ქვემოთ მოყვანილი ფაქტორები 5-ბალიანი სკალით

7. რამდენად კმაყოფილი ხართ თქვენი ხელფასით? *
   სრულიად უკმაყოფილო ვარ 1-2-3-4-5 სრულიად კმაყოფილი ვარ

8. რამდენად კმაყოფილი ხართ თქვენი სამუშაო პირობებით? *
   სრულიად უკმაყოფილო ვარ 1-2-3-4-5 სრულიად კმაყოფილი ვარ

9. რამდენად კმაყოფილი ხართ თქვენი სამუშაო გრაფიკით? *
   სრულიად უკმაყოფილო ვარ 1-2-3-4-5 სრულიად კმაყოფილი ვარ

10. რამდენად კმაყოფილი ხართ კვირაში თქვენთვის გამოყოფილი დასვენების დღეების რაოდენობით? *
    სრულიად უკმაყოფილო ვარ 1-2-3-4-5 სრულიად კმაყოფილი ვარ

11. რამდენად კმაყოფილი ხართ თქვენი შვებულების ხანგრძლივობით? *
    სრულიად უკმაყოფილო ვარ 1-2-3-4-5 სრულიად კმაყოფილი ვარ

12. როგორ შეაფასებდით თქვენდამი დამსაქმებლის დამოკიდებულებას? *
    ძალიან უარყოფითად 1-2-3-4-5 ძალიან დადებითად

13. რამდენად ეთანხმებით მოსაზრებას: „ჩემი დამსაქმებლისთვის ოჯახის წევრივით ვარ“?*
    სრულიად არ ვეთანხმები 1-2-3-4-5 სრულიად ვეთანხმები

14. რამდენად გეხმარებათ დამსაქმებელი პირადი პრობლემების (ავადმყოფობის ან სხვა) შემთხვევაში?*
    საერთოდ არ მეხმარება 1-2-3-4-5 სრულიად მეხმარება

15. რა დამატებით სარგებელს იღებთ თქვენი სამუშაოდან? მიუთითეთ ყველა შესაძლო სარგებელი*
    - დამსაქმებელს მივყავარ დასასვენებლად
    - დამსაქმებელი უზრუნველყოფს ჩემს ტრანსპორტირებას
    - დამსაქმებელი უზრუნველყოფს ჩემს კვებას
    - ზოგჯერ დამსაქმებელი მაძლევს მეტ ხელფასს
    - დამსაქმებელი ეხმარება ჩემი ოჯახის წევრებს
    - მე არ მაქვს დამატებითი სარგებელი
    - სხვა_____

შემდეგი კითხვები ეხება თქვენს ზოგად შეხედულებებს დასაქმების შესახებ

16. რამდენად მისაღებია თქვენთვის შემდეგი სიტუაცია: „დამსაქმებლის თხოვნის შემთხვევაში, მე შემიძლია, ვიმუშაო კვირაში 40 საათზე მეტი დამატებითი ანაზღაურების გარეშე“?*
    სრულიად მიუღებელია 1-2-3-4-5 აბსოლუტურად მისაღებია

17. რამდენად მისაღებია თქვენთვის შემდეგი სიტუაცია: ‘’მე შემიძლია, შევასრულო სხვა საოჯახო სამუშაო, მიუხედავად იმისა, რომ ამასთან დაკავშირებით წინასწარი შეთანხმება არ ყოფილა“?*
    სრულიად მიუღებელია 1-2-3-4-5 აბსოლუტურად მისაღებია

18. როგორ ფიქრობთ, რამდენად ინფორმირებული ხართ თქვენი, როგორც ოჯახში დასაქმებულის უფლებების შესახებ?*
    საერთოდ არ ვარ ინფორმირებული 1-2-3-4-5 ძალიან კარგად ვარ ინფორმირებული

გთხოვთ, უპასუხოთ შემდეგ კითხვებს ოჯახში დასაქმებულად თქვენი მუშაობის გამოცდილების საფუძველზე. ყველა კითხვა ეხება თქვენს ამჟამინდელ ან ყველაზე ბოლო სამუშაო გამოცდილებას

19. გიგრძვნიათ თუ არა თავი უხერხულად და/ან არაკომფორტულად სამუშაოზე? შემოხაზეთ ყველა შესაძლო პასუხი.*

- მსგავსი შემთხვევა არ მქონია
- უხეშად მოუმართავთ
- დამსაქმებელი სამსახურიდან გათავისუფლებით დამმუქრებია
- დამსაქმებელმა დამადანაშაულა იმაში, რაც არასოდეს ჩამიდენია (მაგ: საყოფაცხოვრებო ნივთის დაზიანება)
- დამსაქმებელმა დაამონტაჟა ვიდეო კამერები, რათა ეკონტროლებინა ჩემი ყველა ნაბიჯი
- დამსაქმებელს მოუყენებია სიტყვიერი ან ფიზიკური შეურაცხყოფა
- დამსაქმებელს უცდია სექსუალური შევიწროება
- სხვა_____

20. გქონიათ რაიმე დავა ან უთანხმოება თქვენს დამსაქმებელთან ოჯახში მუშაობის დროს?

- დიახ ☐ გადადით კითხვებზე 20.1 და 20.2
- არა ☐ გადადით კითხვებზე 20.3 და 20.4

20.1. როგორ დასრულდა ეს დავა?

- ვისაუბრეთ, გავარკვიეთ სიტუაცია და განვაგრძე მუშაობა
- ჩვენ ჩავრთეთ ოჯახის სხვა წევრები, საკითხი ერთად გადავჭერით და განვაგრძე მუშაობა
- ჩემი უფლებების დასაცავად მივმართე პოლიციას, მაგრამ მომიწია სამსახურის დატოვება
- ჩემი უფლებების დასაცავად მივმართე სახალხო დამცველს, მაგრამ მომიწია სამსახურის დატოვება
- ჩემი უფლებების დასაცავად მივმართე სასამართლოს, მაგრამ მომიწია სამსახურის დატოვება
- სამსახურიდან წამოვედი
- სხვა_____

20.2. მომავალში, დავის წარმოქმნის შემთხვევაში, მიმართავდით თუ არა სასამართლოს/ სახალხო დამცველს ან შრომის ინსპექციას და რატომ? *

- დიახ, მივმართავდი რადგან ისინი უკეთ დაიცავენ ჩემს უფლებებს
- არა, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში მომიწევს სამსახურის დატოვება და შესაძლოა, უმუშევარი დავრჩე
- არა, ვინაიდან სასამართლო პროცესი დაკავშირებულია დიდ ფინანსურ და დროით რესურსთან
- არა, რადგან ჩემი სამუშაო არ წარმოადგენს ფორმალური დასაქმების ტიპს და ასეთ პირობებში რთულია უთანხმოებისა და დავების დამტკიცება
- არა, რადგან სასამართლოში ჩივილი არ მომცემს რეალურ შედეგს
- არა, რადგან თუ სახელმწიფო აღმოაჩენს, რომ ვმუშაობ, დავკარგავ სოციალურ დახმარებას
- არა, რადგან ზუსტად არ ვიცი, როგორც არაფორმალურად დასაქმებულს, რამდენად მაქვს ამის უფლება
- არა, რადგან მსმენია, რომ მსგავსი შემთხვევები კარგად არ დასრულებულა
- სხვა_____

20.3. დავის შემთხვევაში როგორ მოიქცეოდით?

- ვისაუბრებდით, გავარკვევდით სიტუაციას და განვაგრძობდი მუშაობას
- ჩავრთავდით ოჯახის სხვა წევრებს, ერთად გადავწყვეტდით საკითხს და განვაგრძობდი მუშაობას
- ჩემი უფლებების დასაცავად მივმართავდი პოლიციას
- ჩემი უფლებების დასაცავად მივმართავდი სახალხო დამცველს
- ჩემი უფლებების დასაცავად მივმართავდი სასამართლოს
- დავტოვებდი სამსახურს
- სხვა_____

20.4. დავის შემთხვევაში მიმართავდით თუ არა სასამართლოს/სახალხო დამცველს ან შრომის ინსპექციას და რატომ? *

- დიახ, მივმართავდი რადგან ისინი უკეთ დაიცავენ ჩემს უფლებებს
- არა, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში მომიწევს სამსახურის დატოვება და შესაძლოა, უმუშევარი დავრჩე
- არა, ვინაიდან სასამართლო პროცესი დაკავშირებულია დიდ ფინანსურ და დროის რესურსთან
- არა, რადგან ჩემი სამუშაო არ წარმოადგენს ფორმალური დასაქმების ტიპს და ასეთ პირობებში რთულია უთანხმოებისა და დავების დამტკიცება
- არა, რადგან სასამართლოში ჩივილი არ მომცემს რეალურ შედეგს
- არა, რადგან თუ სახელმწიფო აღმოაჩენს, რომ ვმუშაობ, დავკარგავ სოციალურ დახმარებას
- არა, რადგან ზუსტად არ ვიცი, როგორც არაფორმალურად დასაქმებულს, რამდენად მაქვს ამის უფლება
- არა, რადგან მსმენია, რომ მსგავსი შემთხვევები კარგად არ დასრულებულა
- სხვა_____

21. თუ იარსებებდა ასოციაცია, რომელიც იზრუნებდა თქვენი, როგორც ოჯახში დასაქმებულის სამუშაო პირობების გაუმჯობესებაზე, ქვემოთ ჩამოთვლილი ფუნქციებიდან რომელს ისურვებდით, რომ აღნიშნულ ასოციაციას ჰქონოდა? (შემოხაზეთ ყველა შესაძლო ალტერნატივა)*

- შესაძლებლობა, ასოციაციის წევრებმა ერთმანეთს გავუზიაროთ სამუშაოსთვის საჭირო გამოცდილება და დამატებითი უნარები
- სამსახურის დაკარგვის ან ხელშეკრულების ვადის ამოწურვის შემთხვევაში, კავშირის წევრთა კონტაქტების დახმარებით ახალი სამსახურის უფრო სწრაფად მოძიება
- ერთმანეთის დახმარება დამსაქმებელთან უთანხმოების ან დავის შემთხვევაში
- იურისტის დახმარებით ჩემი უფლებების შესახებ ინფორმაციის მიღება
- კონტრაქტის/ხელშეკრულების დადებამდე ასოციაციის იურისტისგან რჩევის მიღება
- იურისტის კონსულტაცია დავის/ კონფლიქტის შემთხვევაში
- სხვა_____

22. შეუერთდებოდით თუ არა ოჯახში დასაქმებულთა ასოციაციას? *
- შევუერთდებოდი გადადით კითხვაზე 22.1
- არ შევუერთდებოდი გადადით კითხვაზე 22.2

22.1. გადაიხდით თუ არა აღნიშნულ ასოციაციაში მონაწილეობისთვის საწევრო გადასახადს?

- დიახ
- არა

22.2. რატომ არ გსურთ მსგავს ასოციაციაში გაწევრიანება? მონიშნეთ ყველა შესაძლო პასუხი *

- არ მაქვს დრო
- დამსაქმებელი არ დამრთავს ნებას
- დამსაქმებელმა, შესაძლოა, უარყოფითად აღიქვას ეს ფაქტი და სამსახურიდან გამიშვას
- ვერ ვხედავ ასეთი კავშირის საჭიროებას
- ვერ ვხედავ ამგვარი კავშირის სარგებელს
- სხვა_____

23. პანდემიამ აჩვენა, რომ სახელმწიფოს მიდგომა განსხვავებულია ფორმალურად და არაოფორმალურად დასაქმებული პირების მიმართ. ფორმალურად დასაქმებული პირებისთვის შეთავაზებული მომსახურებებიდან რომელს ისურვებდით? (ჩამოთვალეთ სამი ყველაზე მნიშვნელოვანი) *

- დაგროვებით საპენსიო სისტემაში მონაწილეობა
- ანტი-კრიზისული დახმარების მიღება პანდემიის ან მსგავსი კრიზისების დროს
- შრომის ინსპექციის მიერ ჩემი შრომითი უფლებებისა და უსაფრთხოების დაცვა
- დეკრეტული შვებულების აღება და ბავშვის დაბადების შემთხვევაში 1000 ლარიანი სახელმწიფო დახმარების მიღება
- სახელმწიფოს მიერ ზეგანაკვეთური სამუშაოს რეგულირება და კონტროლი

24. თქვენი შემოსავლის რამდენ პროცენტს გადაიხდიდით გადასახადებში ზემოთ მოცემული მომსახურებების სანაცვლოდ? *

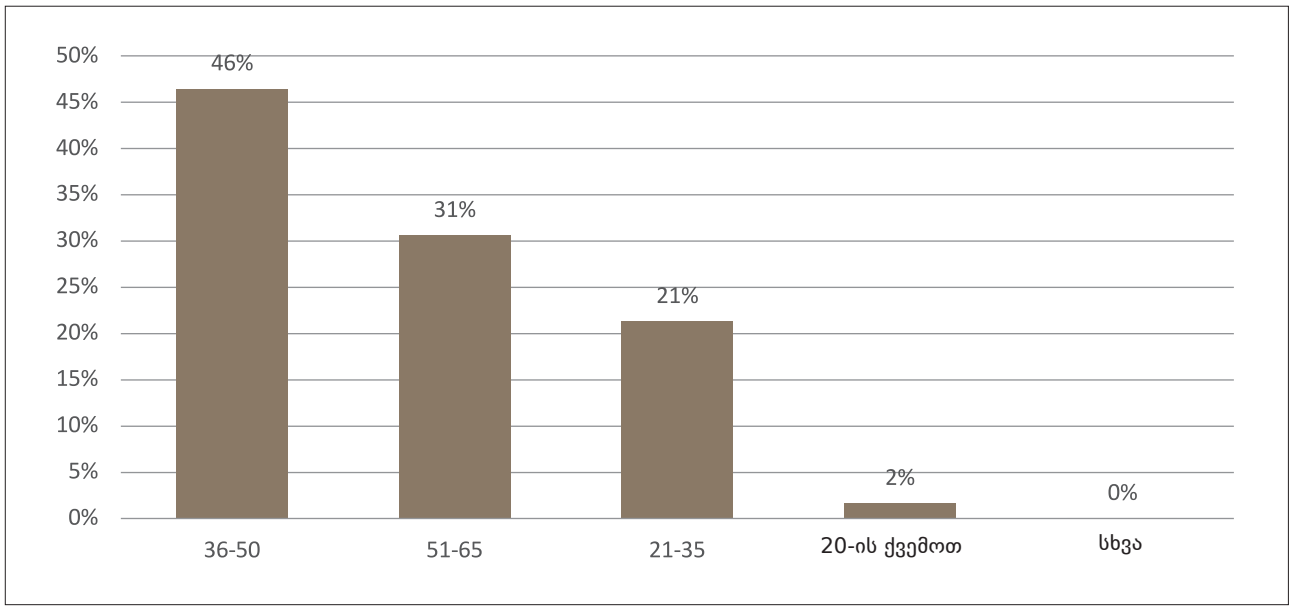
- 20%
- 10-20%
- 10%
- 5% -10%
- 5%-მდე
- სხვა_____

25. რატომ არ შეიძლება მოინდომოთ თქვენი სამუშაო სფეროს ოფიციალურ სექტორში შესვლა და ზემოთ ჩამოთვლილი შეღავათების მიღება? (შემოხაზეთ ყველა შესაძლო ალტერნატივა) *

- ყველა შემთხვევაში ვისურვებდი
- ასეთი მომსახურებები მნიშვნელოვანი არ არის ჩემთვის
- ვფიქრობ, რომ ჩვენი დასაქმება გახდება უფრო ძვირი და შეიძლება, უმუშევარი დავრჩე
- მაინც იქნებიან ადამიანები, ვინც თავს აარიდებენ გადასახადებს, ფორმალურ სექტორში დასაქმებულებს სამსახურის გარეშე დატოვებენ, რადგან ისინი არათანაბარ პირობებში იქნებიან
- შემოსავალი უფრო შეგვიმცირდება, რადგან მოგვიწევს გადასახადების გადახდა
- ჩემს გარშემო მყოფი სხვა ოფიციალურად დასაქმებული პირები უკმაყოფილონი არიან აღნიშნული შეღავათებით
- დარწმუნებული ვარ, სახელმწიფო ვერ შეძლებს ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი შეღავათის უზრუნველყოფას
- სხვა_____

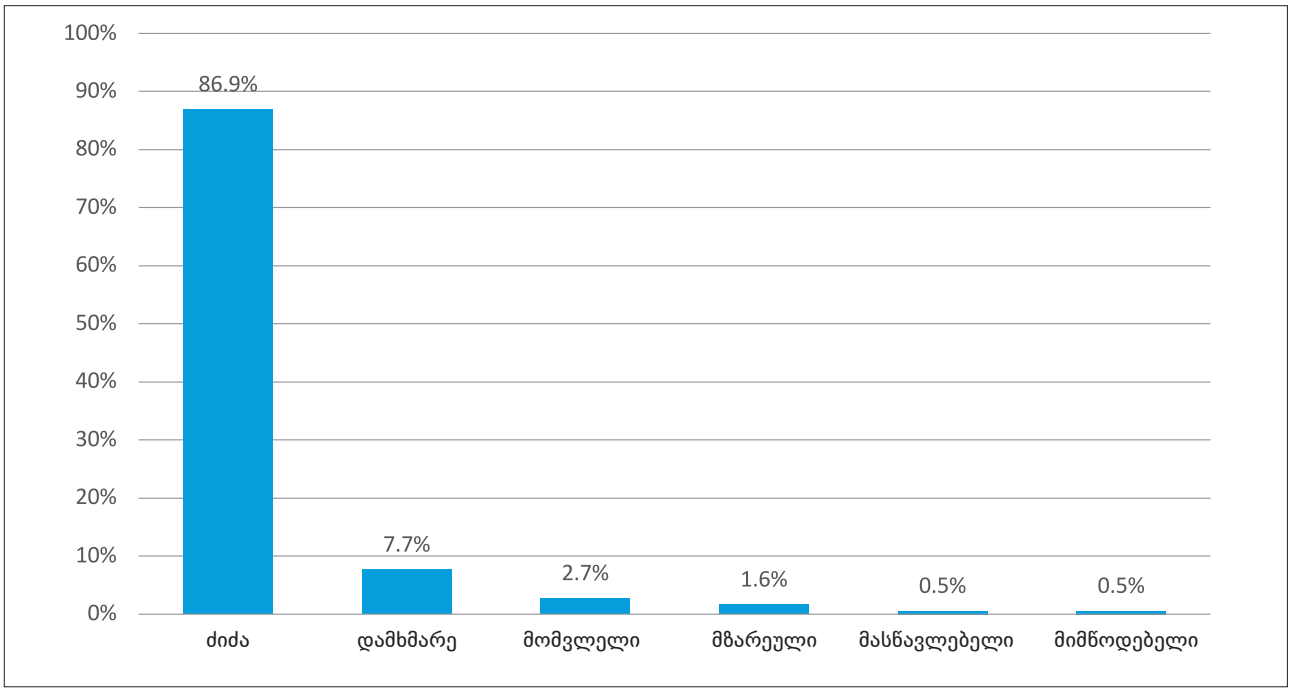
დანართი 3. ოჯახში დასაქმებულთა გამოკითხვის შედეგები

გრაფიკი 13:
ასაკობრივი განაწილება



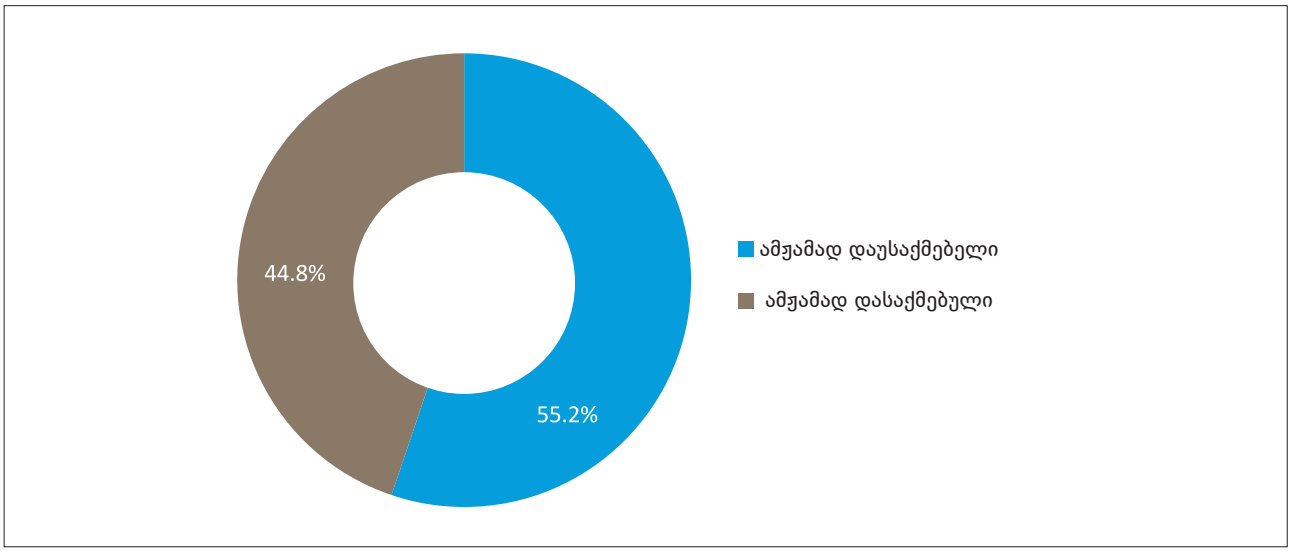
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 14:
საქმიანობათა განაწილება



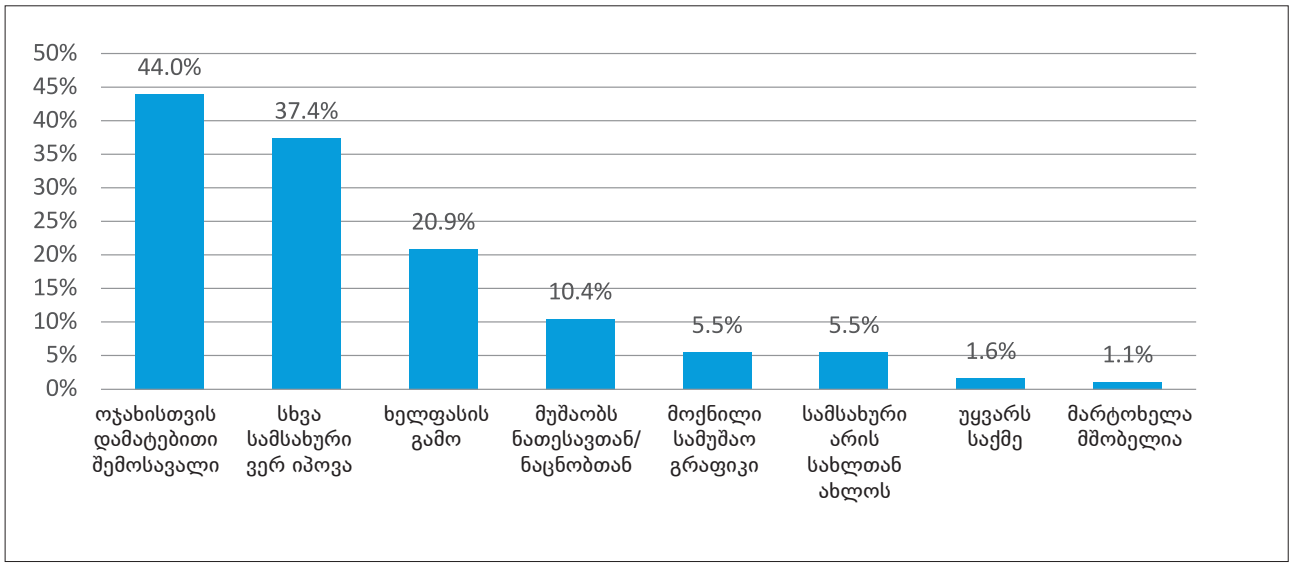
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 15:
დასაქმების სტატუსი



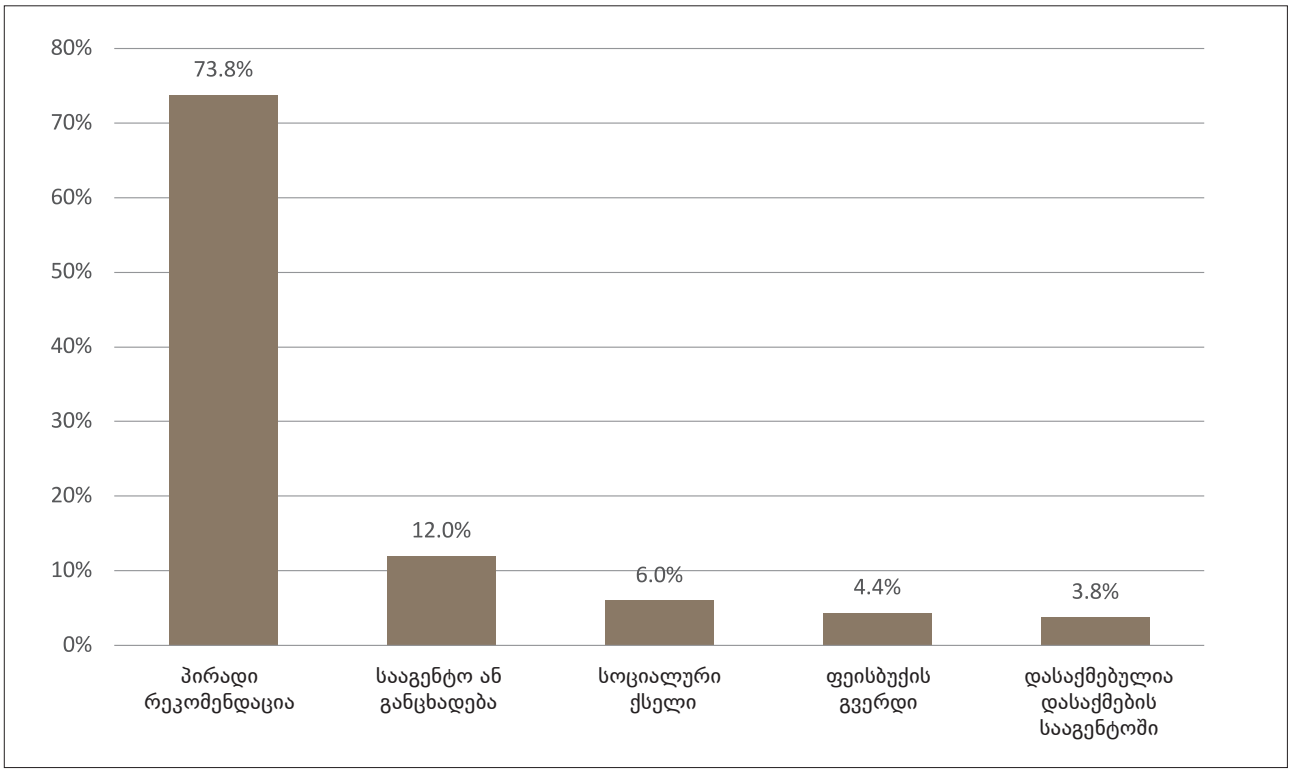
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 16:
სამსახურის შერჩევის მიზეზები



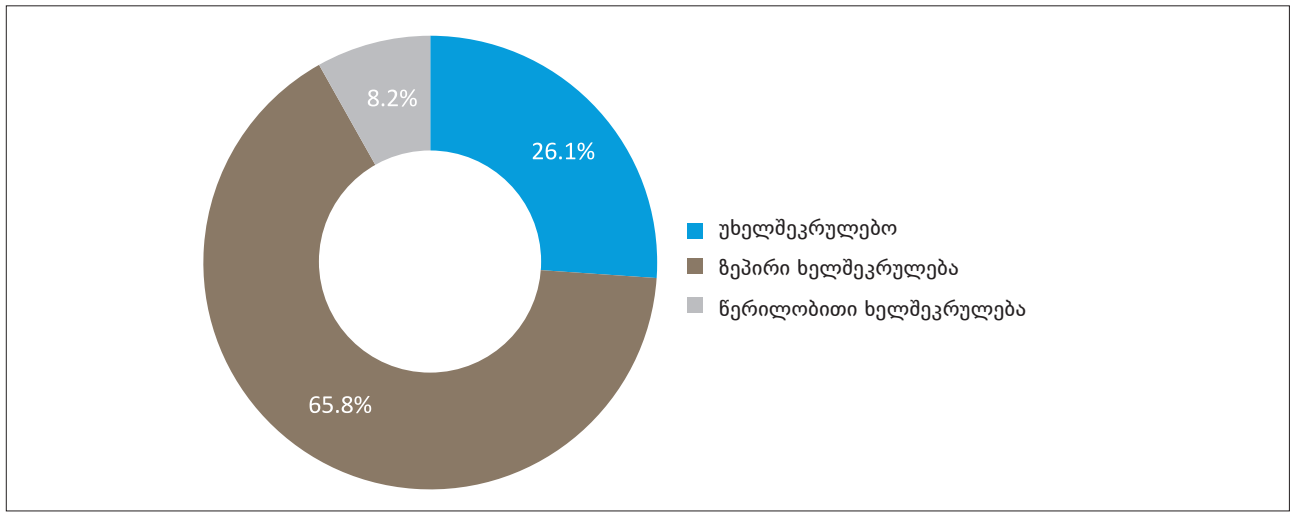
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 17:
სამსახურის პოვნის გზები



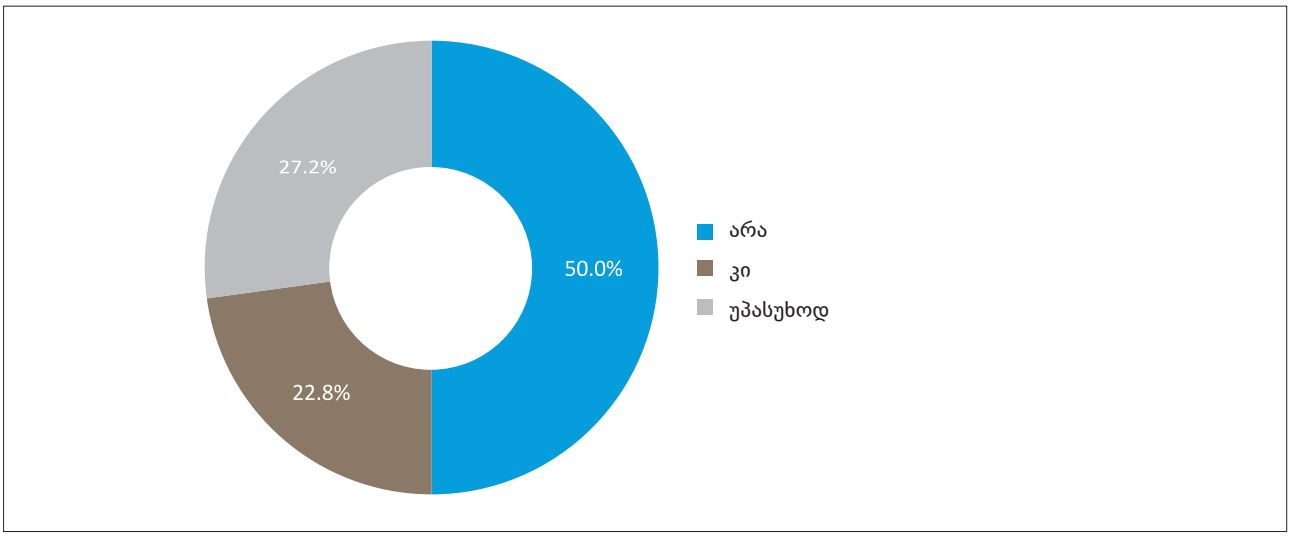
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 18:
ხელშეკრულების ტიპი



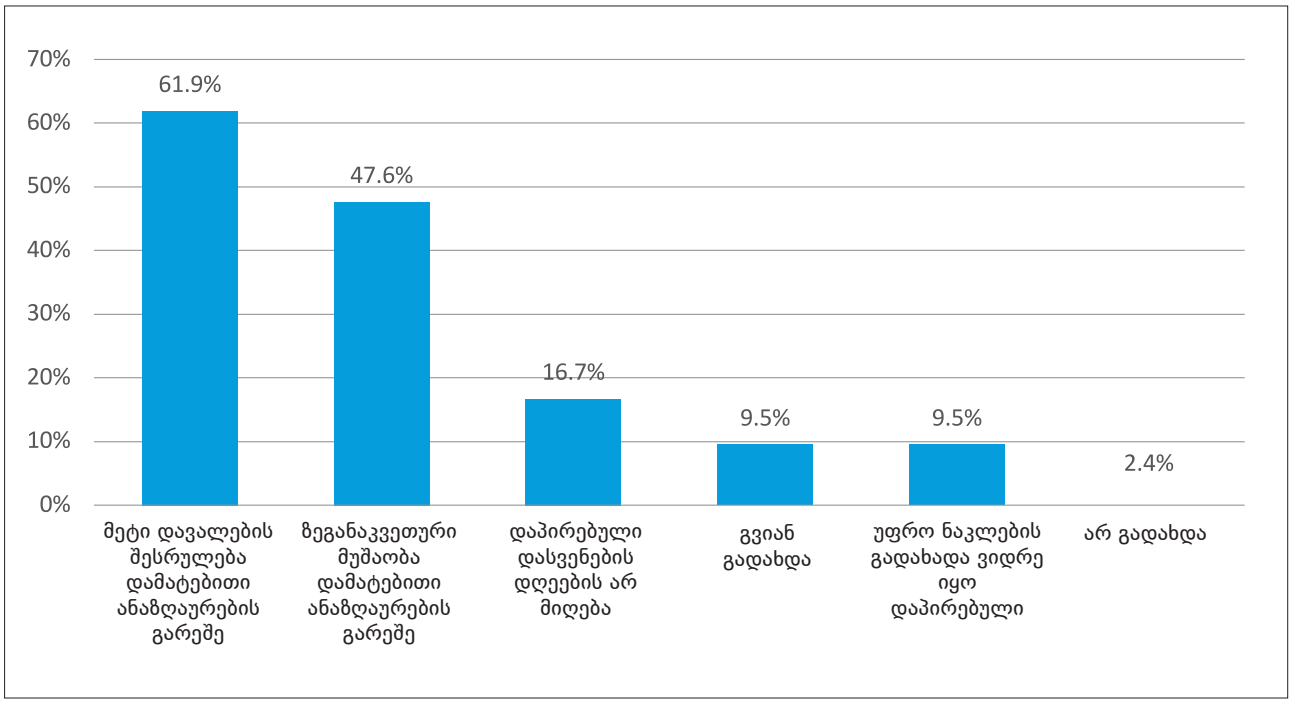
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 19:
დაარღვია თუ არა დამსაქმებელმა თქვენი ხელშეკრულება?



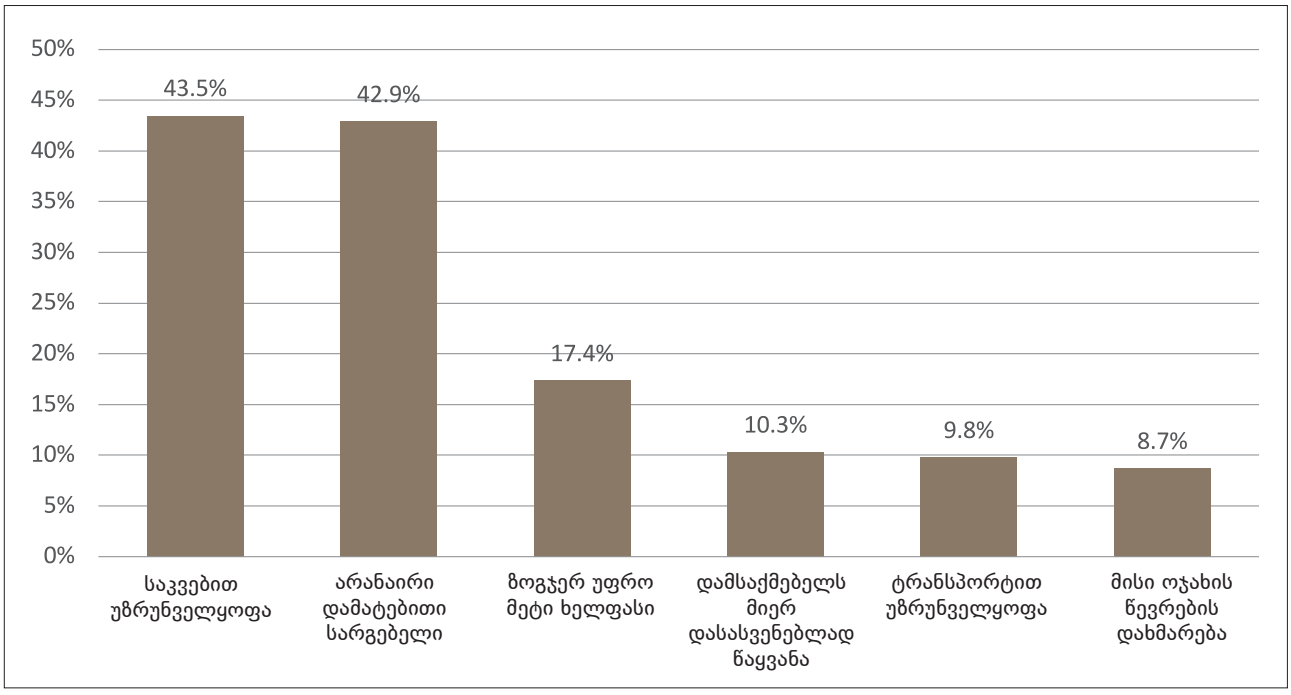
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 20:
დარღვევის ტიპი



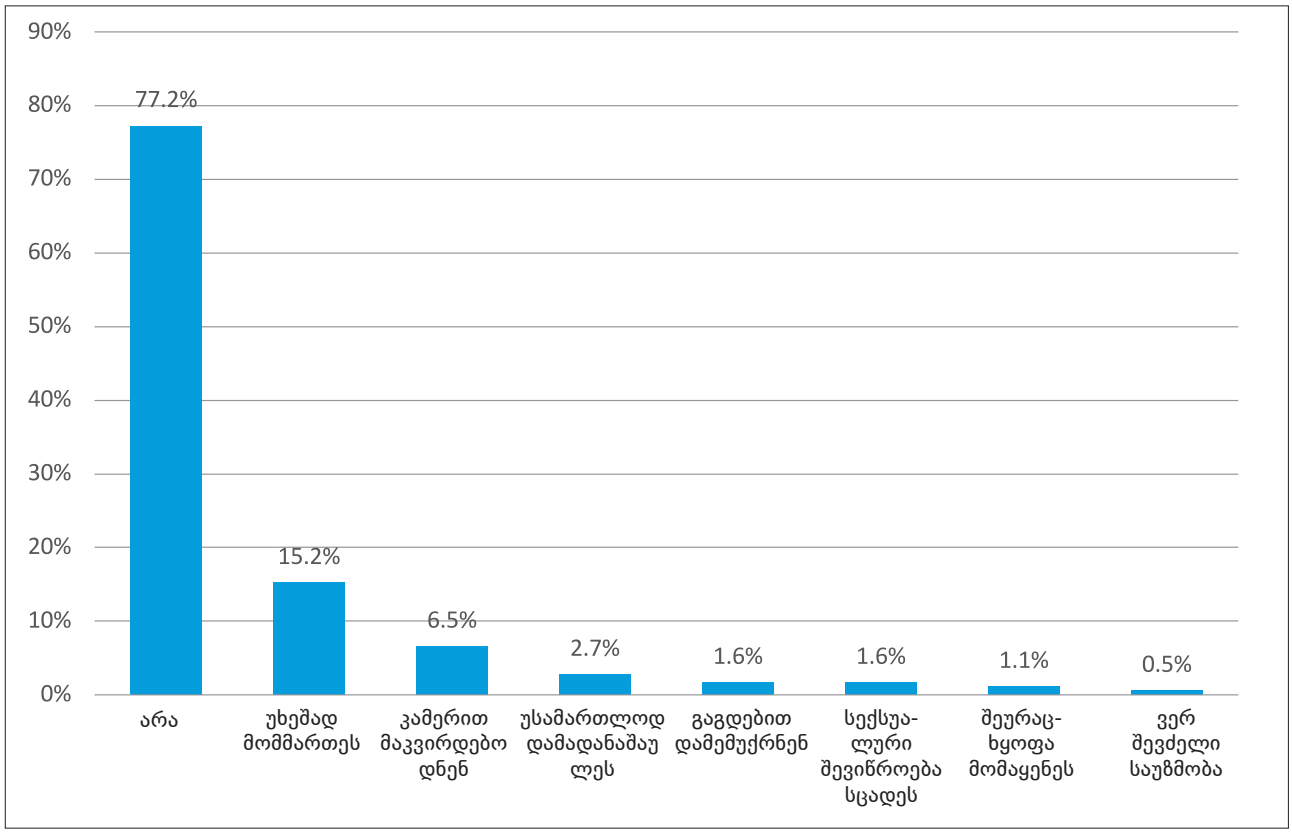
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 21:
დამსაქმებლის მიერ უზრუნველყოფილი დამატებითი სარგებელი



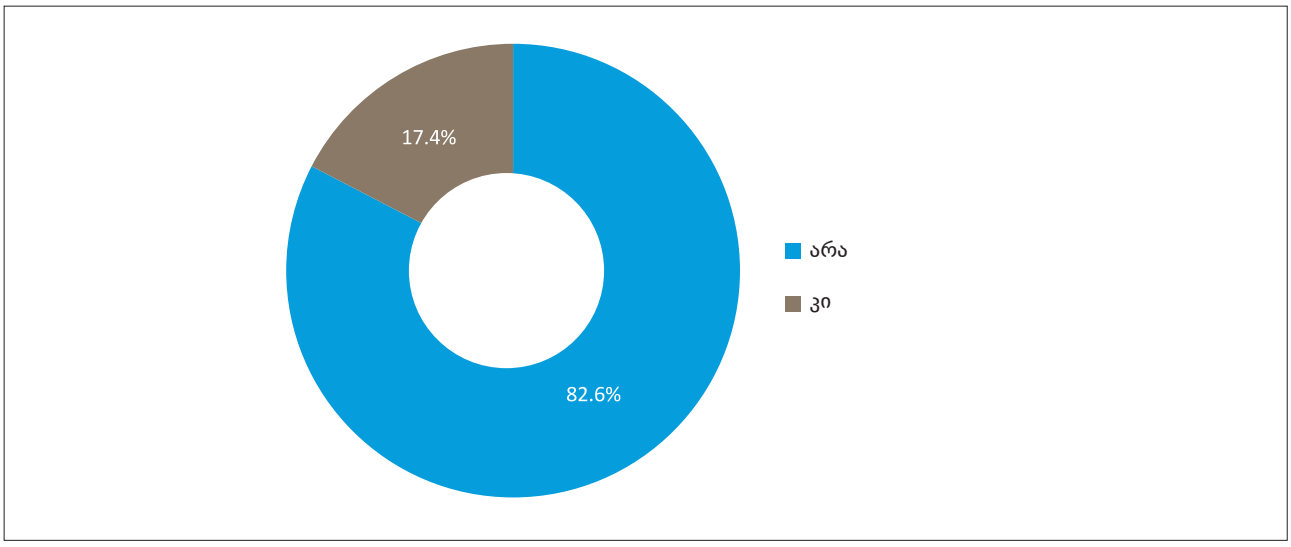
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 22:
განგიცდიათ თუ არა დისკომფორტი სამსახურში?



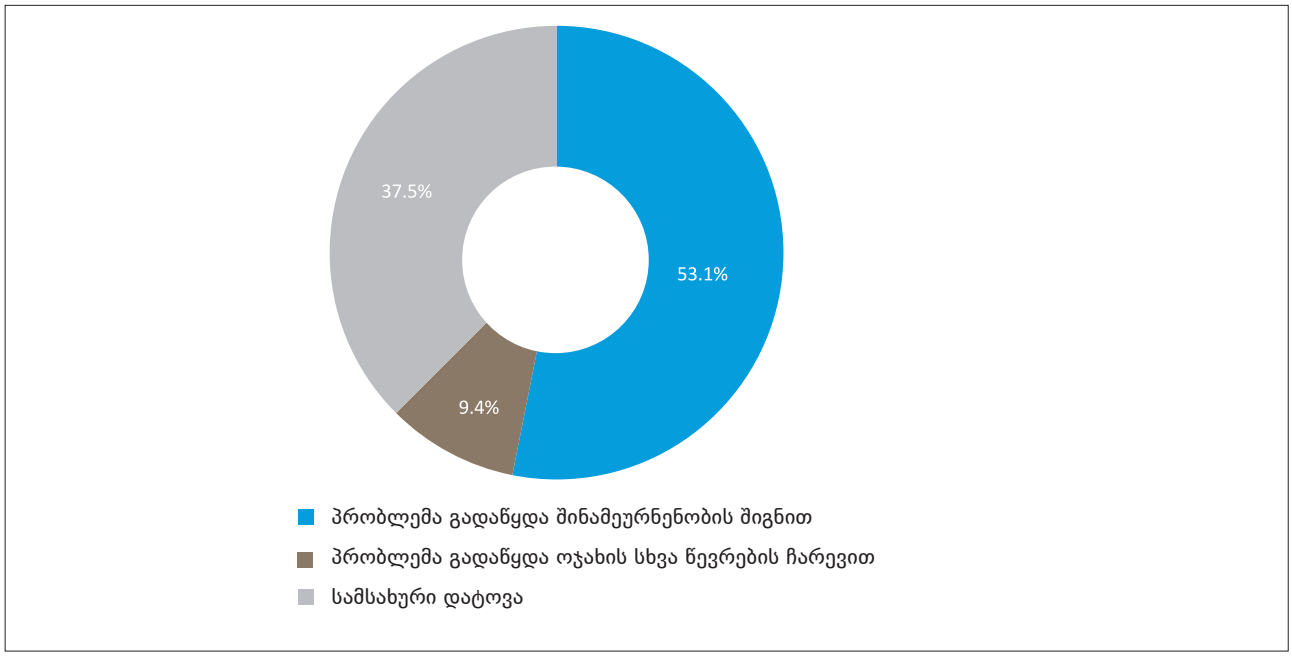
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 23:
გქონიათ თუ არა კონფლიქტი დამსაქმებელთან?



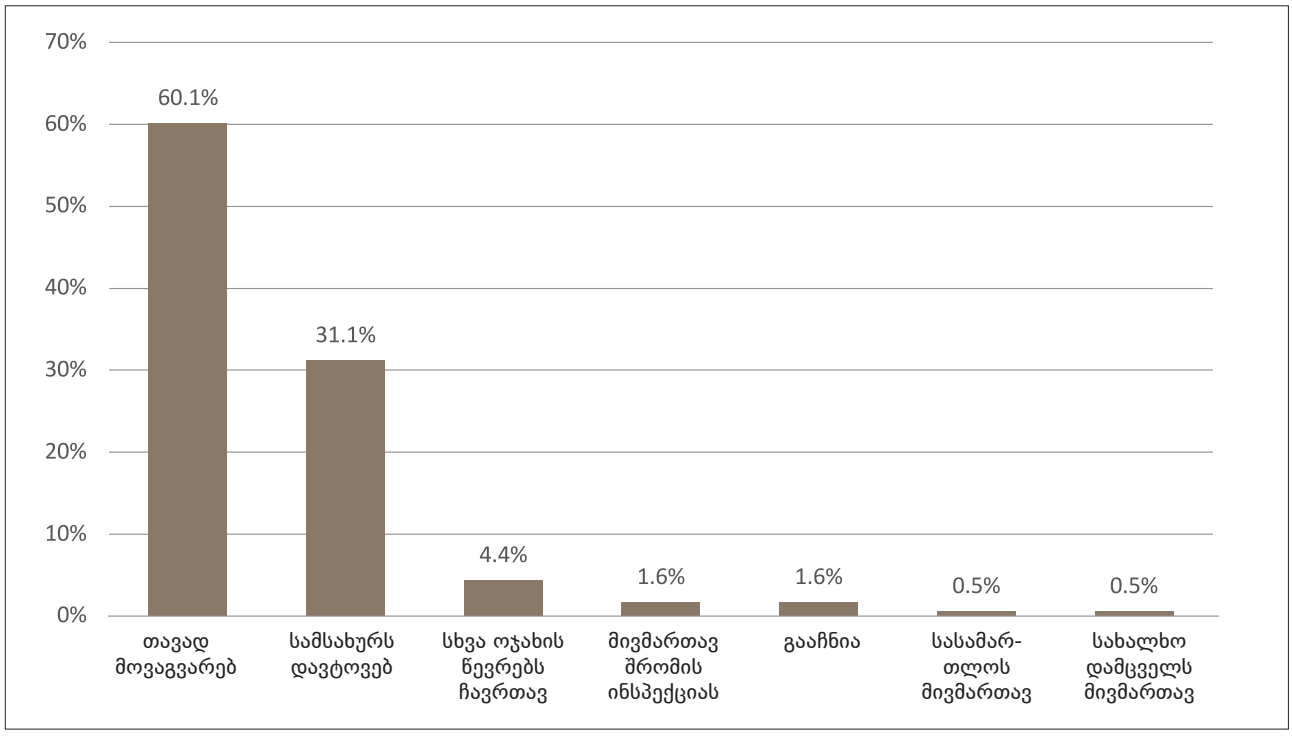
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 24:
კონფლიქტების გადაწყვეტა



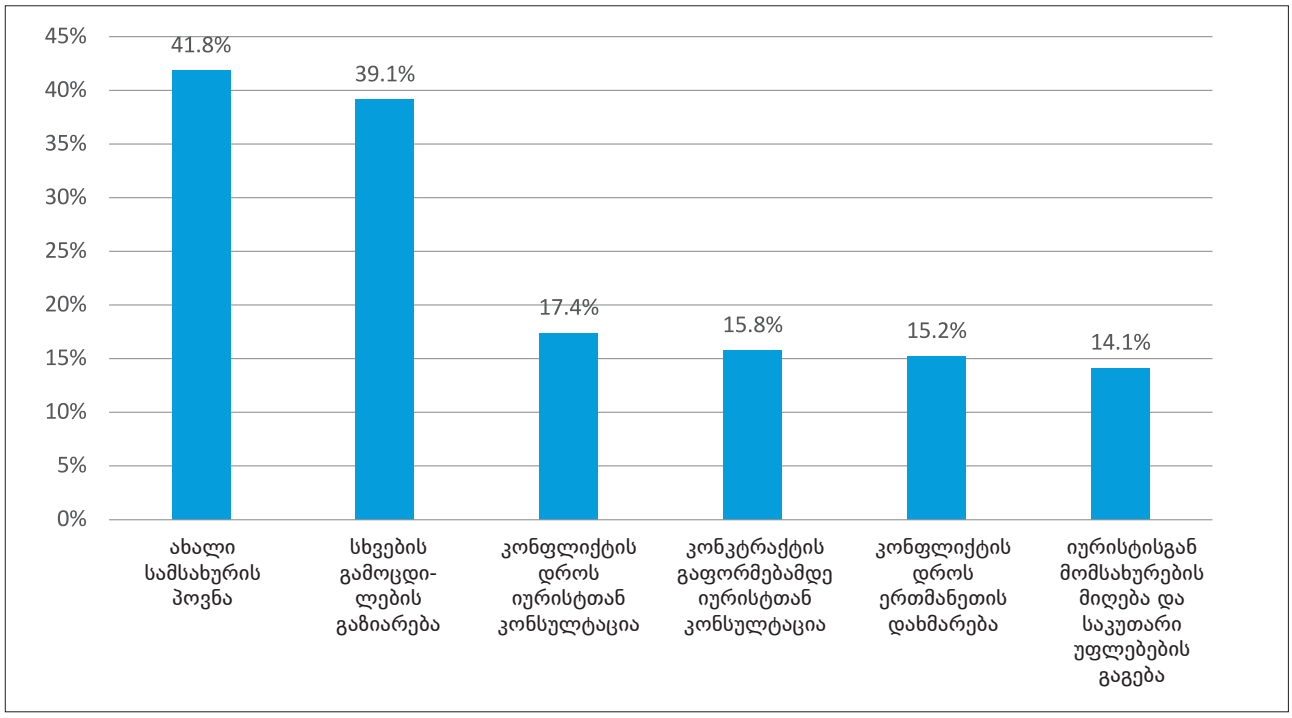
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 25:
როგორ მოიქცევით ასეთი კონფლიქტის შემთხვევაში?[99]



წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 26:
პროფკავშირების ის სარგებელი, რომლებიც მნიშვნელოვანია ოჯახში დასაქმებულთათვის

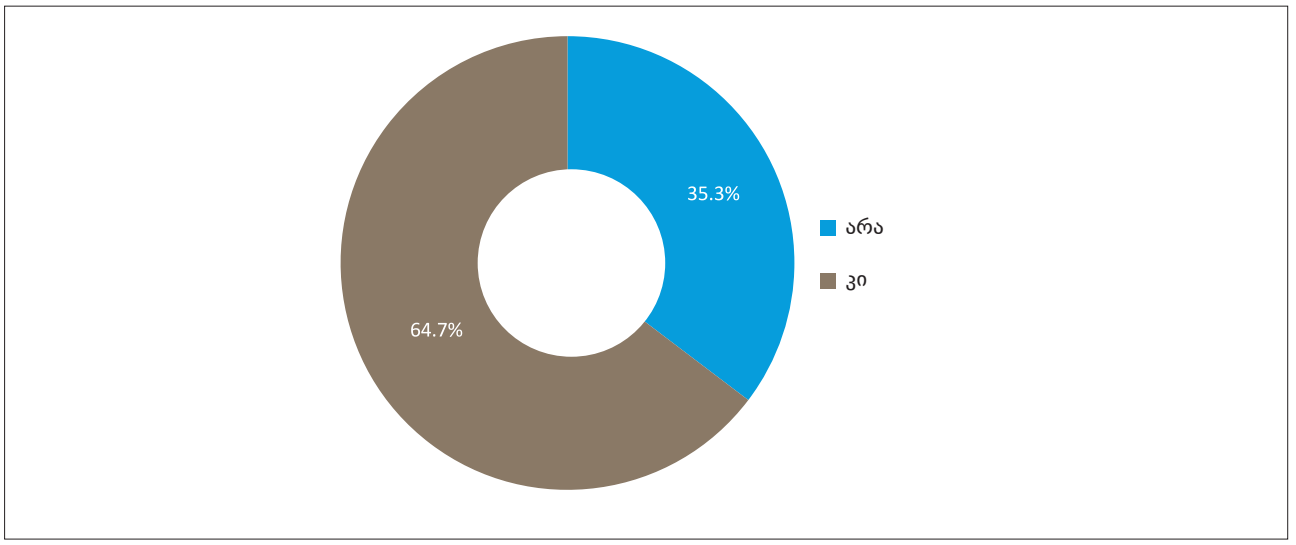


წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

99 ეს კითხვა მიმართულია იმ რესპონდენტების მიმართ, რომელთაც კონფლიქტი არ ჰქონიათ.

გრაფიკი 27:

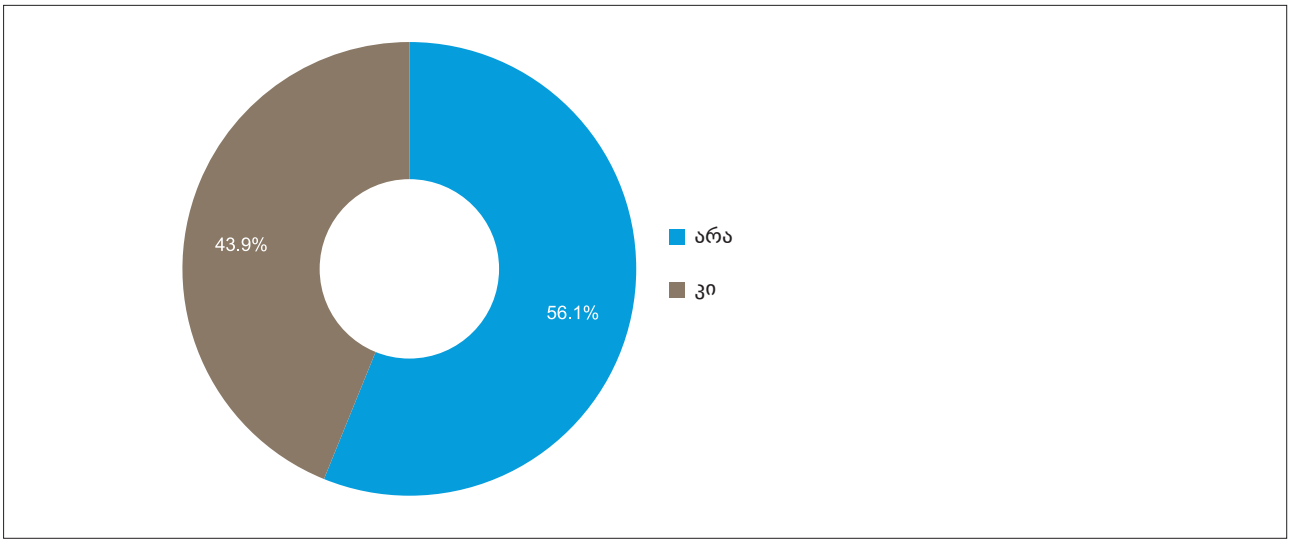
გაწევრიანდებოდით შრომით/პროფესიულ კავშირში?



წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

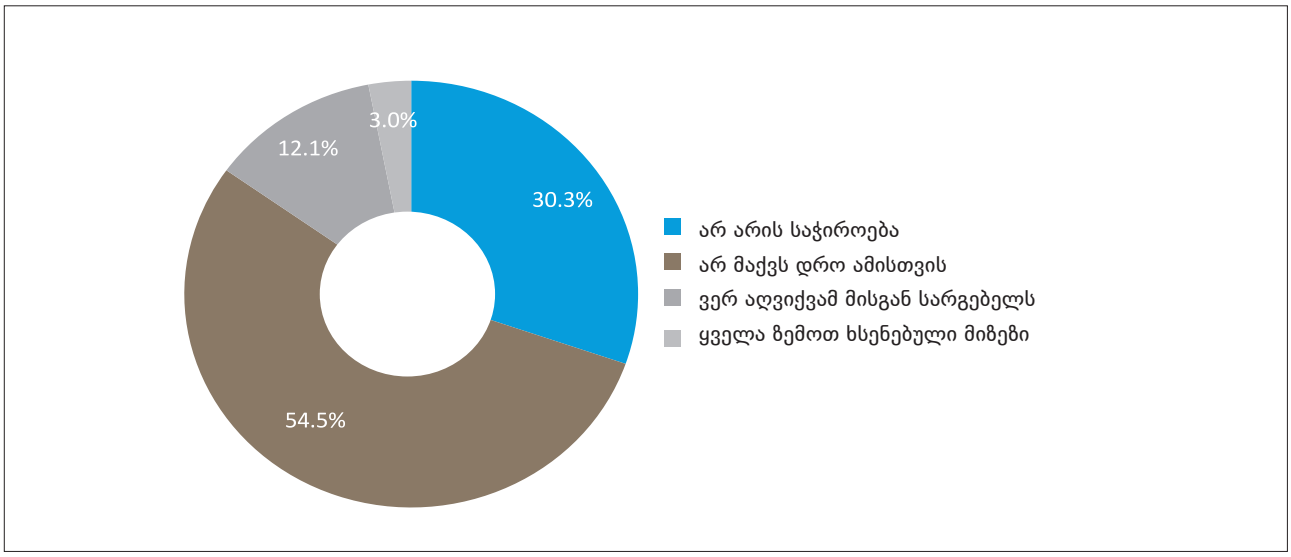
გრაფიკი 28:

გადაიხდიდით შენატანს პროფკავშირში გასაწევრიანებლად?



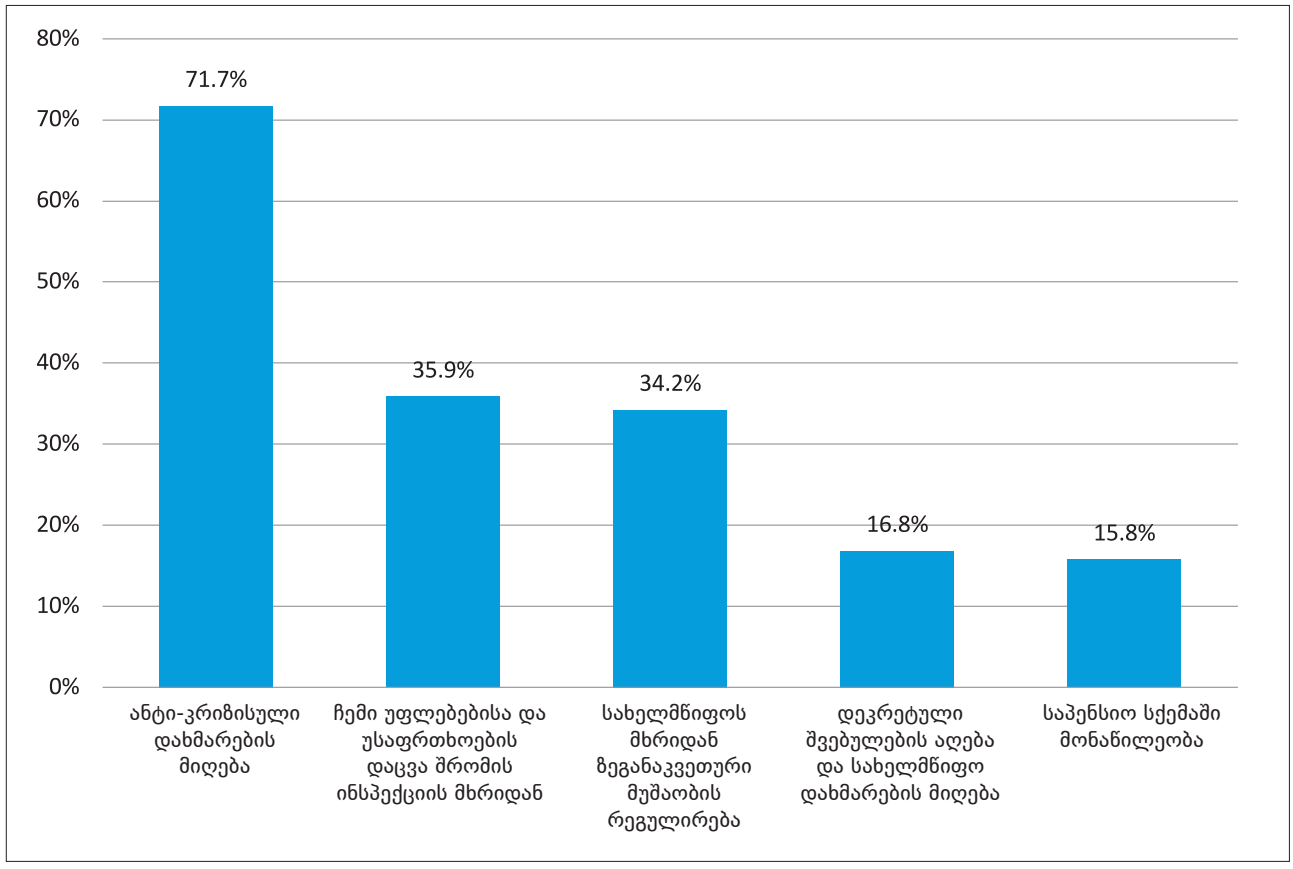
წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 29:
პროფკავშირში არ გაწევრიანების მიზეზები



წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

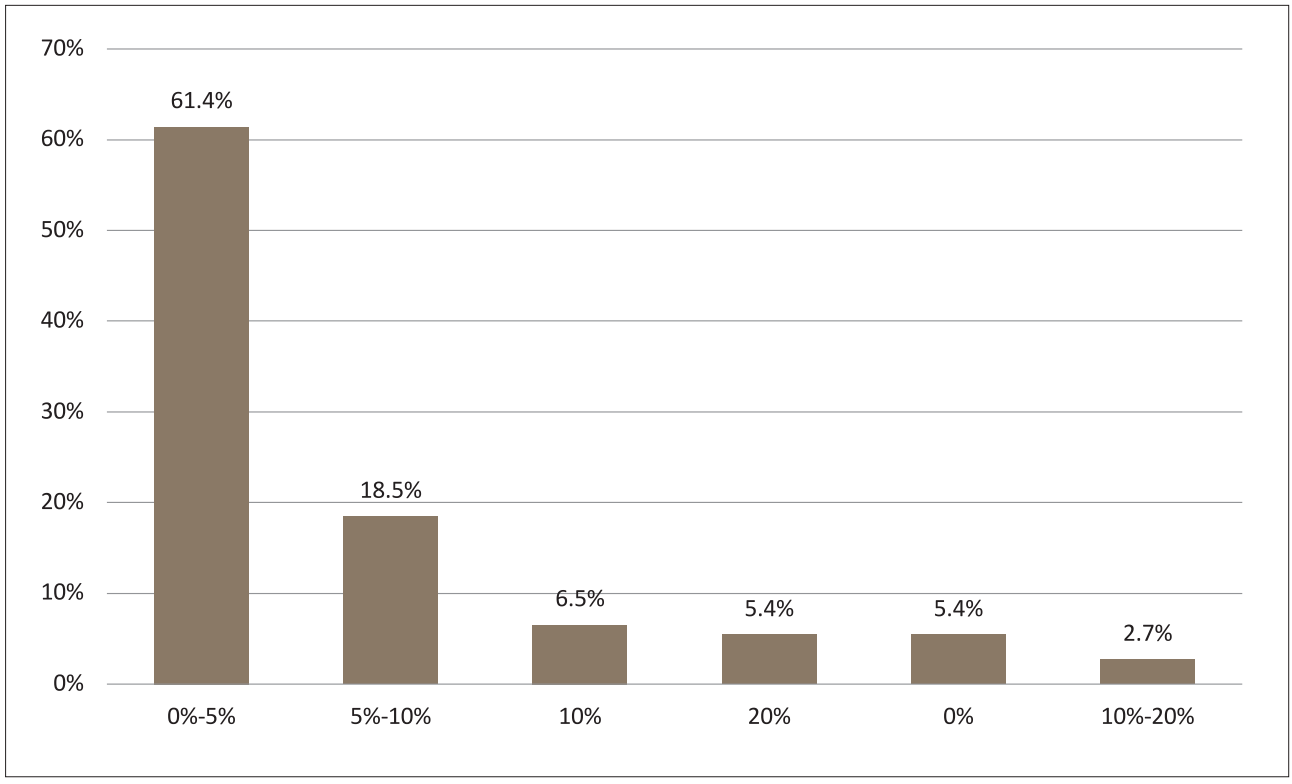
გრაფიკი 30:
ფორმალურ სექტორში მუშაობის ძირითადი დადებითი მხარეები/სარგებელი (პანდემიის გამოცდილების შემდგომ)



წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 31:

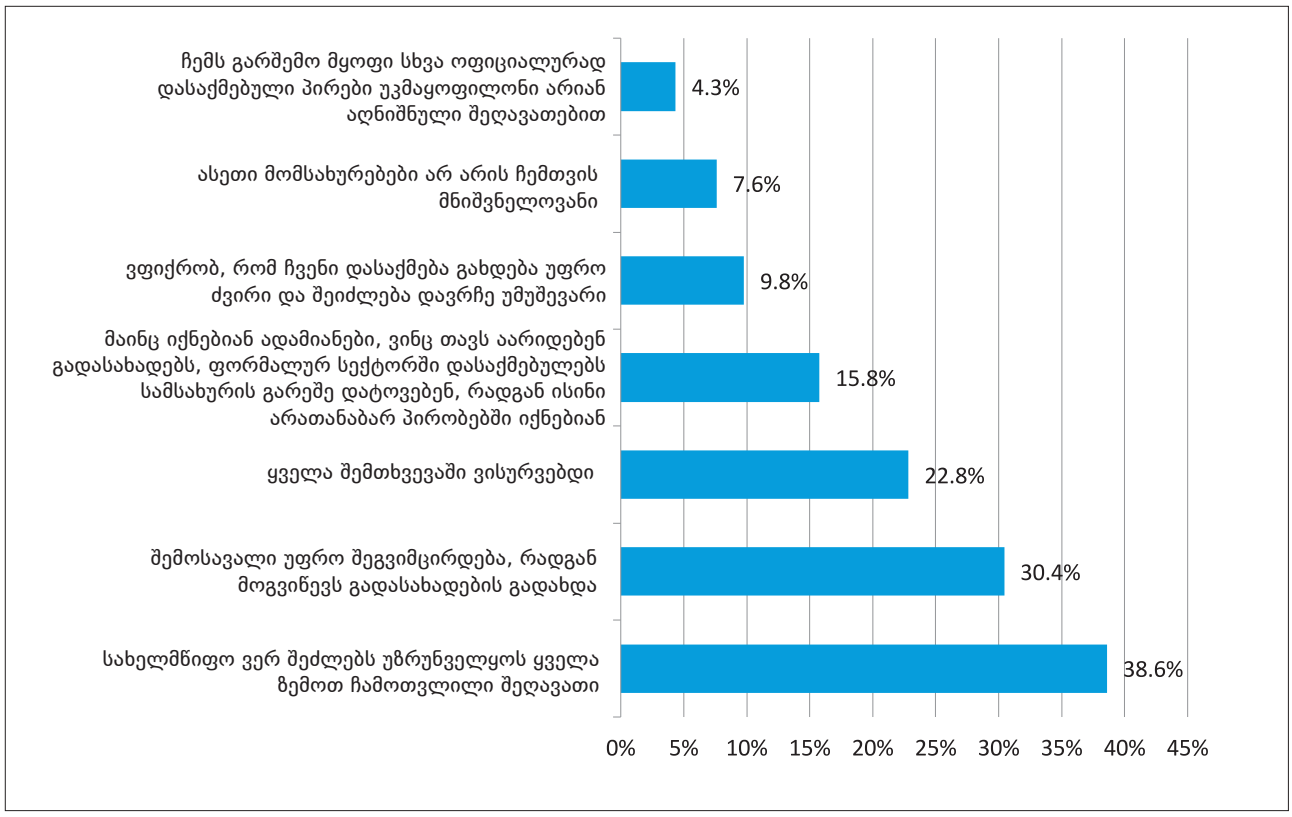
თქვენი შემოსავლის რა ნაწილს გადაიხდიდით პროფკავშირის მიერ შემოთავაზებული სერვისების მისაღებად?



წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

გრაფიკი 32:

თქვენი სამუშაო სფეროს ფორმალურ სექტორში არ გადასვლისა და სარგებელზე უარის თქმის მიზეზები



წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

ცხრილი 20:

მუშაობის პირობების ზოგადი შეფასება

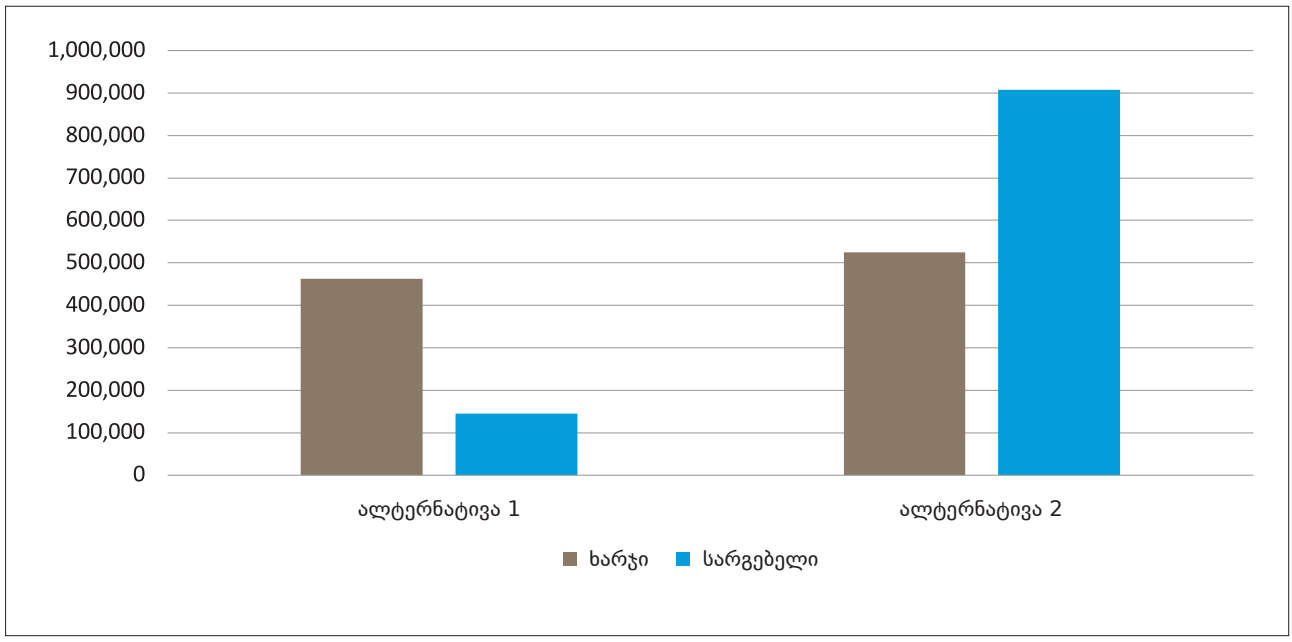
პარამეტრები	უაღრესად უკმაყოფილო	უკმაყოფილო	ნაწილობრივ კმაყოფილი	კმაყოფილი	უაღრესად კმაყოფილი
გადახდილი ხელფასი	19%	10%	35%	21%	15%
მუშაობის განრიგი	11%	12%	20%	24%	33%
დასვენების დღეები	13%	12%	14%	17%	44%
შვებულება	20%	13%	15%	15%	37%
დამსაქმებლის	4%	4%	12%	19%	61%
დამოკიდებულება	4%	8%	8%	23%	57%
პირად საკითხებში მხარდაჭერა	10%	10%	24%	23%	33%
ზოგადი სამუშაო პირობები					

წყარო: RIA-ის გუნდის მიერ ოჯახში დასაქმებულებთან ჩატარებული ონლაინ გამოკითხვა

დანართი 4. ხარჯთსარგებლიანობის ანალიზი გადასახადების სხვადასხვა დონისათვის

გრაფიკი 33:

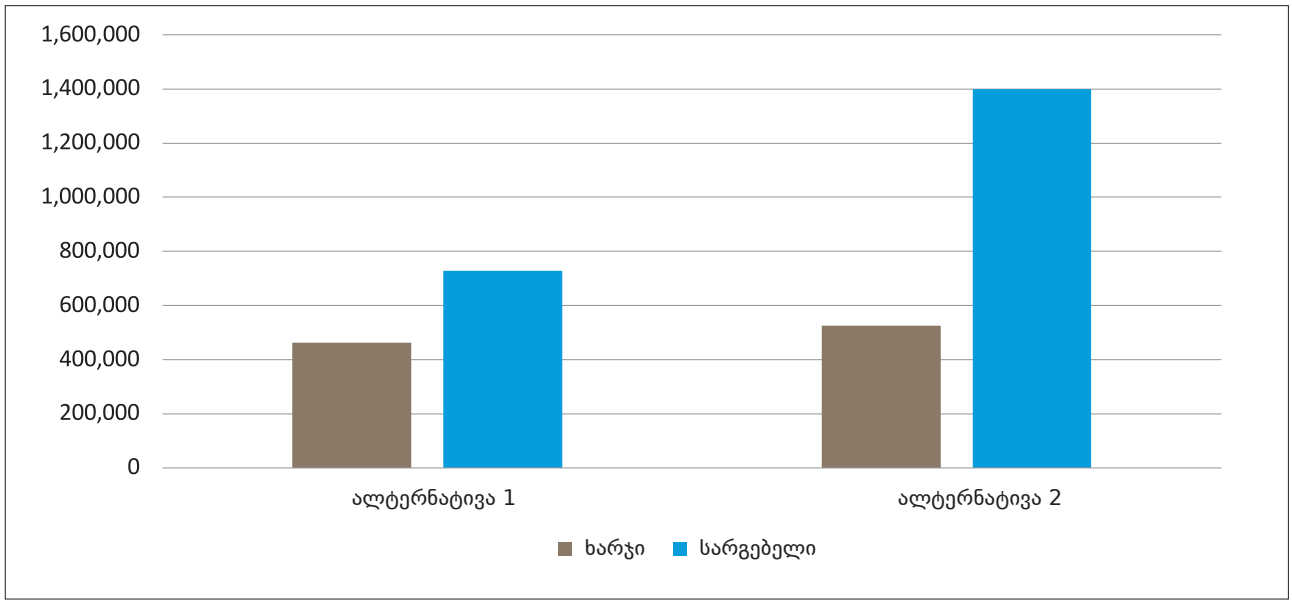
პოლიტიკის ალტერნატივების დამატებითი ხარჯებისა და სარგებლის შედარება 1%-იანი საშემოსავლო გადასახადის შემთხვევაში (მიმდინარე ღირებულება, ლარი)[100]



100. 1%-იანი საშემოსავლო გადასახადი 1-ლი ალტერნატივისთვის იყო გამოყენებული, ხოლო საშემოსავლო გადასახადის 20%-იანი და 1%-იანი მაჩვენებლები – მე-3 ალტერნატივის პირველ და მეორე ეტაპებზე.

გრაფიკი 34:

პოლიტიკის ალტერნატივების დამატებითი ხარჯებისა და სარგებლის შედარება 5%-იანი საშემოსავლო გადასახადის შემთხვევაში (მიმდინარე ღირებულება, ლარი)[101]



101. საშემოსავლო გადასახადის 5%-იანი დონე გამოყენებული იყო პირველი ალტერანტივისთვის, ხოლო, 20%-იანი და 5%-იანი საშემოსავლო გადასახადები – მე-3 ალტერნატივის პირველ და მეორე ეტაპებზე.

ბიბლიოგრაფია

Aronson, J., and S. M. Neysmith. You're not just there to do the work: Depersonalizing policies and the exploitation of home care workers' labor. *Gender and Society*, vol. 10, No. 1 (February 1996), pp. 59–77.

de Bruijn, B., and M. Chitanava. *Ageing and Older Persons in Georgia: An Overview Based on the 2014 General Population Census Data.* Tbilisi: UNFPA Georgia, 2017.

Cortés, P., and J. Pan. Outsourcing Household Production: Foreign Domestic Workers and Native Labor Supply in Hong Kong. *Journal of Labor Economics*, vol. 31, No. 2 (2013), pp. 327–371.

D'Souza, A. *Moving Towards Decent Work for Domestic Workers: An Overview of ILO's Work. Working Paper 2/2010.* Geneva: International Labour Office, 2010.

Davey, J. Exploring shared options in funding long-term care for older people. *Health and Social Care in the Community*, vol. 6, No. 3 (1998), pp. 151–157.

Dejardin, A. K. *Qualitative research on employment relationship and working conditions: preliminary guidelines.* Geneva: ILO, 2014.

Georgia. *Anti-Crisis Economic Plan.* 2020.
_____. *Measures Implemented by the Government of Georgia against COVID-19.* 2020.

Geostat. Labour Force Survey. 2017-2019.
Gonçalves, T. Crossroads of Empowerment: The Organisation of Women Domestic Workers in Brazil. *IDS Bulletin*, vol. 41, No. 2 (March 2010), pp. 62–69.

Huerta, Y. *The policy impact of the special regime for domestic workers 2011 reform on domestic worker in Spain.* Central European University, 2013.

ILO. C183 – *Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183).*

_____. *C189 – Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189).*

_____. *Decent work for domestic workers. International Labour Conference 100th Session.* Geneva: ILO Office, 2011.

_____. *Decent work indicators – guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators.* Geneva, 2013.

_____. *Domestic workers across the world: global and regional statistics and the extent of legal protection. Geneva: International Labour Office,* 2013.

_____. *Effective Protection for Domestic Workers: A Guide to Designing Labour Laws.* 2012.

_____. *"Georgian Labor Law and International Labor Standards." A training manual for judges, lawyers and legal educators.* 2017.

_____. *Global and regional estimates on domestic workers.* Geneva, 2011.

_____. *Impact of the COVID-19 Crisis on Loss of Jobs and Hours Among Domestic Workers.* 2020.

_____. *Strategies and practice for labour inspection. Geneva,* 2006.

Joseph, R., B. Natrajan, and R. Lobo. Domestic workers and the challenges of collectivization: labor NGOs, neighborhoods, apartment complexes. Decision, vol. 46, No. 2 (June 2019), pp. 99–109.

Kapinga, S. *From enclosed domestic labour to training centers: challenges of the union and the NGOs in organizing paid child domestic workers in Tanzania.* 2008.

LaMontagne, A., and others. Psychosocial and Other Working Conditions: Variation by Employment Arrangement in a Sample of Working Australians. *American Journal of Industrial Medicine,* vol. 55, No. 2 (2012).

Mehran, F. *ILO Survey on Domestic Workers: Preliminary Guidelines.* Geneva: ILO, 2014.

Mousaid, S., K. Bosmans, and C. Vanroelen. Empowering Domestic Workers: A Critical Analysis of the Belgian Service Voucher System. Societies, vol. 7, No. 4 (2017).

Ngwamma, J. C., G. Ogunlusi, and J. Amuno. Trade Union Organising and Recruitment System of Domestic Workers in Nigeria. Accounting and Taxation Review, vol. 2, No. 4 (2018), pp. 86–98.

Núñez, A., and E. Lima. *Gender-Based Violence in Paid Domestic Work in Latin America and the Caribbean: Experiences, Voices, Actions and Recommendations of Workers' Organizations to Eliminate* It. CARE, IDWF, CONLACTRAHO, 2019.

UN Women, and CRRC. *Women's Economic Inactivity and Engagement in the Informal Sector in Georgia.* Tbilisi, 2018.

UNDP. Human Development Data. 1990-2018.

WHO, and UNICEF. *Global Strategy for Infant and Young Child Feeding.* WHO, 2004.

The World Bank. Database – World Development Indicators.

_____. *Why should we care about care? Supply and Demand Assessment of Care Services in Georgia: A Mixed Methods Study. Washington, D.C.,* 2019.

UN WOMEN

United Nations Entity for Gender Equality
and the Empowerment of Women

გაეროს ქალთა ორგანიზაციის (UN Women)
საქართველოს წარმომადგენლობა
კავსაძის 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