

მოკლე მიმოხილვა

უხილავი ხელები: ოჯახში დასაქმების ფორმალიზაცია საქართველოში

ფოტო: ნათელა გრიგალაშვილი

ოჯახში დასაქმება საქართველოში

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 189-ე კონვენციის განმარტების თანახმად, ოჯახში დასაქმებული არის პირი, რომელიც შინამეურნეობაში ან შინამეურნეობისთვის ასრულებს სამუშაოს შრომითი ურთიერთობების ფარგლებში. 2023 წლის მდგომარეობით, საქართველოში 17 ათასი ადამიანი ეწევა შრომას, რომელიც ოჯახში ანაზღაურებად დასაქმებას გულისხმობს.¹ ოჯახში დასაქმებულთა უმრავლესობა (99%) ქალები არიან.²

ოჯახში დასაქმება ქალთა უფლებების საკითხია - არა მხოლოდ იმიტომ, რომ, რაოდენობრივად, ოჯახში

დასაქმებულთა დიდი უმრავლესობა ქალია, არამედ იმიტომაც, რომ ოჯახში დასაქმებულები, ანაზღაურების სანაცვლოდ, ასრულებენ იმ საოჯახო ზრუნვის შრომას, რომელსაც, ჩვეულებრივ, ქალები ასრულებენ ანაზღაურების გარეშე.

ოჯახში დასაქმება უხილავი და არაფორმალური დასაქმების ფორმაა, რაც, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიხედვით, დაქირავებულს დაუცველ მდგომარეობაში აყენებს. არაფორმალურად დასაქმებულებად, ზოგადი აზრით, მიიჩნევიან ისინი, ვის შრომით საქმიანობასაც ვერ ხედავს და ვერ იცავს შრომისა და სოციალური უსაფრთხოების კანონები.

1 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური ასეთად მოიაზრებს მზარეულებს, აღმზრდელებს, ბავშვის მომვლელებს, მიმტანებს, მრეცხავებს, მებაღეებს, კარისკაცებს, მეჭინბეებს, მძღოლებს, დარაჯებს, საშინაო მასწავლებლებს, მდივნებს და სხვა დასაქმებულებს, რომელთაც შინამეურნეობები ქირაობენ საოჯახო საქმეების შესასრულებლად. იხ. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სამუშაო ძალის გამოკვლევა/დასაქმებულთა განაწილება ეკონომიკური საქმიანობის სახეების მიხედვით. საქართველოს სტა-

ტიკის ეროვნული სამსახურის ვებგვერდი geostat.ge, 2023. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/683/dasakmeba-umushevroba> [ბოლო ნახვა: 20.05.2023].

2 ნ. პინიატი, მ. ქითანავა, მ. ლობჯანიძე, მ. წულუკიძე, რეგულირების გავლენის შეფასება ILO-ს 189-ე კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ, გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, თბილისი, 2021, გ. 27-28.



საქართველოს რატიფიცირებული არ აქვს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 2011 წელს მიღებული კონვენცია ოჯახში დასაქმებულების შესახებ (C189). ადგილობრივი შრომის კანონმდებლობა ოჯახში დასაქმების ცნებას არ იცნობს და ამ დრომდე არც სამართლოს უმსჯელია, წარმოადგენს თუ არა ოჯახში დასაქმება შრომითი კანონებით გათვალისწინებულ შრომით ურთიერთობას.

2024 წლის თებერვალში საქართველოს შრომის ინსპექციამ ძიძის მიმართვის საფუძველზე განმარტა,

რომ მისი მანდატი არ ვრცელდება ოჯახში დასაქმების სფეროზე. შრომის ინსპექციის სამსახურის დასაბუთების მიხედვით, ამ შემთხვევაში, სამუშაო ადგილი კერძო საცხოვრებელი სახლია, რომელსაც პირადი და ოჯახური ცხოვრების კონსტიტუციური უფლება იცავს და რომელშიც შესვლაც ინსპექციას არ შეუძლია.

ოჯახში დასაქმებულები ნაკლებად ან საერთოდ ვერ სარგებლობენ იმ საბაზისო შრომითი უფლებებითა და სიკეთებით, რაც შრომის კოდექსით არის განსაზღვრული.

ცხრილი 1. არაფორმალური და ფორმალური დასაქმება საქართველოში

უფლება/სიკეთე	ფორმალობა	არაფორმალობა
დასაქმებულის სტატუსი	დიახ	არა
40-საათიანი სამუშაო კვირა	დიახ	არა
ანაზღაურებადი ზეგანაკვეთური სამუშაო	დიახ	არა
კვირაში 24-საათიანი უწყვეტი დასვენება	დიახ	არა
6-საათიანი მუშაობის შემდეგ 1-საათიანი დასვენება	დიახ	არა
სამუშაო დღეებს შორის 12-საათიანი უწყვეტი დასვენება	დიახ	არა
ოფიციალურ უქმე დღეებში დასვენება	დიახ	არა
ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულება	დიახ	არა
შრომის უსაფრთხოების გარანტიები	დიახ	არა
სამსახურიდან თვითნებური გათავისუფლებისგან დაცვა	დიახ	არა
შრომის ინსპექციისადმი მიმართვის შესაძლებლობა	დიახ	არა
ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის, ასევე ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულება	დიახ	არა
შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის კომპენსაცია	დიახ	არა

წყარო: ავგოჩის ანაღიზი, საქართველოს შრომით კანონმდებლობაზე დაყენებით.

ოჯახში დასაქმებულთა განსაკუთრებით დაუცველ მდგომარეობას განაპირობებს პერსონალიზებული

ურთიერთობებიც, რომლითაც ხასიათდება ანაზღაურებადი ზრუნვის შრომა ოჯახში. ამის გამო,

ოჯახში დასაქმებულებს უჭირთ თავიანთ დამსაქმებლებთან საკუთარ შრომის უფლებებზე საუბარი. საქართველოს სოციალური და საგადასახადო კანონმდებლობა და პოლიტიკა არ მოიცავს მიდგომებს, რომლებიც ოჯახში დასაქმების ფორმალიზაციას წახალისებდა. ფორმალიზაციისგან განმზიდველი ერთერთი მთავარი ფაქტორი ოჯახში დასაქმებულებისთვის ოცპროცენტიანი საშემოსავლო გადასახადის გადახდის ვალდებულებაა.

ამასთან, საქართველოს არ აქვს სრულფასოვანი შრომითი და სოციალური უსაფრთხოების სისტემის ისეთი კრიტიკულად მნიშვნელოვანი სვეტები, როგორცაა მინიმალური ხელფასი, უმუშევრობის და უბედური შემთხვევებისგან დაზღვევა, რაც არსებით განსხვავებებს მოგცემდა არაფორმალურად და ფორმალურად დასაქმებული მშრომელების უფლებრივ მდგომარეობაში და რაც არაფორმალურად დასაქმებულების ფორმალიზაციას წახალისებდა.

მეტიც, საქართველოში არსებობს სოციალური ბენეფიტები, რომლებიც, ფორმალიზაციის შემთხვევაში, ოჯახში დასაქმებულმა შესაძლოა, დაკარგოს კიდევ. მაგალითად, საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამა ითვალისწინებს განსხვავებული დაფინანსების მოდელებს მოქალაქეთა შემოსავლების მიხედვით. ოჯახში დასაქმებულები, რომელთა შემოსავლების შესახებ სახელმწიფოსთვის არ არის ცნობილი, იღებენ უკეთეს ჯანმრთელობის დაზღვევის პაკეტს, ვიდრე იმ შემთხვევაში მიიღებდნენ, მათი შემოსავალი სახელმწიფოსთვის ხილული რომ ყოფილიყო.

ოჯახში დასაქმებულებისთვის საქართველოს შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებულ უფლებებსა და სიკეთებზე წვდომა კრიტიკული მნიშვნელობის საკითხია. კვლევის მონაწილე ძიძები და დამხმარეები ამბობენ, რომ მათთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამუშაო და დასვენების დროსთან, ანაზღაურებად შვებულებასთან და შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის კომპენსაციასთან დაკავშირებული საკითხები. თუმცა, კვლევა აჩვენებს, რომ ოჯახში დასაქმებულებისთვის მხოლოდ შრომის კანონებით გათვალისწინებული უფლებების მინიჭება ფორმალიზაციის წამახალისებელი ქმედითი ზომა ვერ იქნება; საჭიროა, სოციალური უსაფრთხოებისა და საგადასახადო კანონმდებლობის რეფორმაც.

ფორმალიზაციის საერთაშორისო გამოცდილება

არაფორმალურიდან ფორმალურ ეკონომიკაში ტრანზიციის შესახებ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის N204 რეკომენდაცია არაფორმალური დასაქმების მრავალ და ერთმანეთისგან განსხვავებულ სექტორს მიემართება. მათ შორისაა, ოჯახში დასაქმება, რომელსაც რეკომენდაცია არაფორმალური დასაქმების განსაკუთრებით დაუცველ სახეობად მოიხსენიებს. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია ფორმალიზაციას უყურებს, როგორც მრავალმხრივ პროცესს, რომლის ფარგლებში სახელმწიფომ უნდა განიოს ძალისხმევა, ერთი მხრივ, ფორმალური დასაქმების არაფორმალიზაციის თავიდან არიდებისა და, მეორე მხრივ, არაფორმალური დასაქმების ფორმალიზაციის მიმართულებით. ამ ლოგიკის ცენტრში დგას დაშვება, რომლის მიხედვით ფორმალიზაცია მიმზიდველი უნდა იყოს დასაქმებულებისთვის - იმდენად, რომ დასაქმების ფორმალური სტატუსის დაკარგვა კონკრეტული შრომითი და სოციალური სიკეთების დაკარგვას უნდა ნიშნავდეს.

ოჯახში დასაქმების კონვენციის (C189) და N201 რეკომენდაციის მიღების შემდეგ, არაერთმა ქვეყანამ გაატარა საკანონმდებლო და ინსტიტუციური რეფორმები, რომლებიც ოჯახში დასაქმებულთა შრომითი და სოციალური უსაფრთხოებისა და უფლებების დაცვას გულისხმობდა. ეს რეფორმები, თავის მხრივ, მიზნად ისახავდა ოჯახში დასაქმებულების წახალისებას, არაფორმალურიდან ფორმალურ ეკონომიკაში გადასულიყვნენ. რეფორმათა ნაწილი ყოველმხრივი იყო, ითვალისწინებდა რა ოჯახში დასაქმების სრულ უფლებრივ გათანაბრებას სახელფასო დასაქმების სხვა ფორმებთან. სხვა ქვეყნებმა მიიღეს ან ცვლილებები შეიტანეს შრომის და სოციალური უსაფრთხოების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში და სხვადასხვა დაცვის ღონისძიება - მაგალითად, უმუშევრობის დაზღვევა ან მინიმალური ხელფასი - ოჯახში დასაქმებულებზე გაავრცელეს.

საერთაშორისო გამოცდილების მიხედვით, ფორმალიზაციის წარმატება, დიდწილად, იმაზეა დამოკიდებული, რამდენად შეძლებს ის ოჯახში დასაქმებულის დარწმუნებას, რომ ფორმალიზაცია მისთვის სასარგებლო გამოსავალი იქნება. იმისთვის, რომ



ფორმალიზაცია მიმზიდველი იყოს, მან უნდა უპასუხოს ოჯახში დასაქმებულთა შრომით და სოციალურ საჭიროებებს და შესთავაზოს მათ უკეთესი დაცვა.

ფორმალიზაციის ხედვა საქართველოსთვის

საქართველოში ოჯახში დასაქმების ფორმალიზაციის შესახებ ხედვა, ერთი მხრივ, ეყრდნობა ადგილობრივი ვითარების კვლევას, მეორე მხრივ კი, მხედველობაში იღებს საერთაშორისო გამოცდილებას. ხედვა ეფუძნება პრინციპს, რომლის მიხედვით ფორმალიზაცია მიმზიდველი უნდა იყოს ოჯახში დასაქმებულისთვის - ფორმალიზაციის დროს, ოჯახში დასაქმებულმა უნდა მიიღოს ისეთ უფლებებსა და სიკეთეებზე წვდომა, რომელიც მას არ ექნებოდა არაფორმალურ დასაქმებაში დარჩენის შემთხვევაში. აღნიშნულისთვის მნიშვნელოვანია, მოხდეს შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

- ოჯახში დასაქმება სახელმწიფომ უნდა აღიაროს ანაზაურებადი დასაქმების ფორმად და კანონმდებლობით არსებული შრომის უფლებები გაავრცელოს ოჯახში დასაქმებულებზე. ოჯახში დასაქმების შრომით ურთიერთობად აღიარება შესაძლოა, განხორციელდეს სხვადასხვა გზით, როგორცაა: ოჯახში დასაქმების შესახებ ახალი კანონის მიღება; შრომის კოდექსში ცვლილებების განხორციელება; შრომის ინსპექციის მიერ შრომითი ურთიერთობის ახლებური განმარტება; სტრატეგიული სამართალწარმოება (სტრატეგიული სამართალწარმოების განხორციელება შეუძლიათ თავად ოჯახში დასაქმებულებსა და ოჯახში დასაქმებულთა გაერთიანებებს).

- შრომის ინსპექციის მანდატი უნდა გავრცელდეს ოჯახში დასაქმების სფეროზე და შრომის ინსპექციის სამსახურმა უნდა უზრუნველყოს ოჯახში დასაქმებულთა საჩივრების განხილვა და შრომითი ურთიერთობის მონაწილეთა ინფორმირება უფლებებისა და ვალდებულებების შესახებ.
- სოციალური უსაფრთხოების სქემები (როგორცაა დაგროვებითი პენსია, ჯანმრთელობის სახელმწიფო დაზღვევა, სოციალური დახმარება) უნდა რეფორმირდეს იმგვარად, რომ ფორმალიზაციის შემთხვევაში ოჯახში დასაქმებულები არ კარგავდნენ სხვადასხვა უფლებასა და სიკეთეზე წვდომას, სულ მცირე, გარდამავალი პერიოდის განმავლობაში.
- სახელმწიფომ ყველა დასაქმებულისთვის, მათ შორის, ოჯახში დასაქმებულებისთვის უნდა უზრუნველყოს უმუშევრობის დაზღვევის სისტემის ამოქმედება. კვლევის მონაწილე ძიძები და დამხმარეები, გამონაკლისის გარეშე, მიუთითებენ, რომ უმუშევრობის დაზღვევა იქნებოდა მათი ფორმალიზაციის მთავარი ნამახალი-სებელი ფაქტორი.
- სახელმწიფომ უნდა დაადგინოს სპეციალური დაბეგვრის რეჟიმი ოჯახში დასაქმებულებისთვის. გარდამავალ პერიოდში, ოჯახში დასაქმებულები უნდა გათავისუფლდნენ საშემოსავლო გადასახადის გადახდის ვალდებულებისგან, მათ მსგავსად, ვისაც მიკრო ბიზნესის სტატუსი აქვთ. გარდამავალი პერიოდის გასვლის შემდეგ, ოჯახში დასაქმებულები, შესაძლოა, იხდიდნენ შემცირებულ საშემოსავლო გადასახადს.



გაეროს ქალთა ორგანიზაციის (UN Women)
საქართველოს წარმომადგენლობა

ფალიაშვილის ქ. #87, ოფისი 4, 0179
თბილისი, საქართველო
ტელ: (995 32) 222 06 04
(995 32) 222 08 70