პოლიტიკის ნარკვევი

# როგორ აღმოვფხვრათ გენდერული სახელფასო სხვაობა საქართველოში?

UN WOMEN

FOR ALL WOMEN AND GIRLS

© გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, UN Women, 2025

დოკუმენტი მომზადდა „ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება სამხრეთ კავკასიაში“ პროექტის და „ქალთა ლიდერობის გაზრდა მდგრადი და მშვიდობიანი საზოგადოებებისთვის“ პროექტის ფარგლებში, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SDC), ავსტრიის განვითარების თანამშრომლობის (ADC) და დანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტის შინაარსი და მასში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის, შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SDC), ავსტრიის განვითარების თანამშრომლობის (ADC) და დანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ოფიციალურ პოზიციას. დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებელნი არიან ავტორები.

# როგორ აღმოვფხვრათ გენდერული სახელფასო სხვაობა საქართველოში?

**გაეროს ქალთა ორგანიზაცია (UN WOMEN)**

საქართველო, 2025

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office
South Caucasus

International Partnerships Austria

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK

UN WOMEN

FOR ALL WOMEN AND GIRLS

# სარჩევი


საკითხის აღწერა 6

გენდერული სახელფასო სხვაობა საქართველოში 7

ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობის ანალიზი საერთაშორისო სტანდარტებთან 10

- დისკრიმინაციის აკრძალვა 10
- ანაზღაურების ცნება 13
- ანაზღაურების შეფასების მეთოდოლოგია 14
- ანაზღაურების გამჭვირვალობა 15
- მინიმალური ხელფასი 17
- მოქმედების სფერო 18
- აღსრულება 19

რეკომენდაციები 21

გამოყენებული ლიტერატურა 23

# საკითხის აღწერა

თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების უფლება უმნიშვნელოვანესი და აუცილებელი პრინციპია ქალსა და კაცს შორის არსებითი თანასწორობის უზრუნველსაყოფად. ეს უფლება აღიარებულია, როგორც ფუნდამენტური უფლება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) №100 ფუნდამენტური კონვენციით ,,მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“,[1] ევროკავშირის კანონმდებლობით და არაერთი სხვა საერთაშორისო ინსტრუმენტით.

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია დაინტერესებულ მხარეებს მიაწოდოს ინფორმაცია, თუ როგორ შეესაბამება საქართველოში თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად არსებული ეროვნული კანონმდებლობა შრომის საერთაშორისო სტანდარტებსა და ევროკავშირის რეგულაციებს, ასევე წარმოაჩინოს პრობლემის გადაჭრის შესაძლო გზები.

საქართველომ, შესაბამისი საერთაშორისო ინსტრუმენტების რატიფიცირებით, აიღო ვალებულება საკანონმდებლო და პრაქტიკულ დონეზე დაიცვას თანაბარი ღირებულების შრომისათვის თანაბარი ანაზღაურების ფუნდამენტური უფლება. 2021 წელს საქართველო გაწევრიანდა თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციაში (EPIC), რითაც კიდევ ერთხელ ხაზი გაესვა საკითხის მნიშვნელობას და პრიორიტეტულობას.

უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად ბოლო წლებში შრომის და დასაქმების სფეროში გატარებული არაერთი მნიშვნელოვანი რეფორმისა, შრომით ურთიერთობებში გენდერული თანასწორობა და ქალთა შრომითი უფლებების დაცვა საქართველოში კვლავ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევად რჩება.[2]

**ასევითვე გამოწვევა და ჯერ კიდევ გადაუჭრელი პრობლემაა გენდერული სახელფასო სხვაობა, რომელიც საქართველოში კაცებისა და ქალების ეკონომიკური უთანასწორობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზეზია.**

გენდერული სახელფასო სხვაობა ხშირად წარმოადგენს გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის სხვა გამოვლინებების ან/და შრომის ბაზარზე ისტორიულად დამკვიდრებული დისკრიმინაციული პრაქტიკების შედეგს, როგორიცაა ქალთა არასაკმარისი წვდომა დასაქმებაზე, შრომის ბაზრის ჰორიზონტალური და ვერტიკალური სეგრეგაცია, დედობასა და საოჯახო პასუხისმგებლობებთან დაკავშირებული სოციალური დაცვის არასათანადო გარანტიები, ზრუნვასთან დაკავშირებული აუნაზღაურებელი შრომის უთანასწორო განაწილება ოჯახის წევრებს შორის და სხვა ფაქტორები.

1. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია №100 “მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“, 1951. ხელმისაწვდომია: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312245
2. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტების კომიტეტი, 2024, №100 კონვენციის შესრულების განხილვა. ხელმისაწვდომია: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4402878,102639
გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2021, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2021/11/country-gender-equality-profile-of-georgia
საქართველოს სახალხო დამცველი, 2023, ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://www.ombudsman.ge/res/docs/2024052311354297279.pdf

**საქართველოს კანონმდებლობით არ არის გათვალისწინებული ქალისა და კაცის თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების სრულყოფილი, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი კონცეფცია. გარდა ამისა, გენდერული სახელფასო სხვაობის გამოვლენისა და პრევენციისთვის ქვეყანაში არ არსებობს ეფექტური მექანიზმები, მათ შორის, არც შრომის ღირებულების შეფასების მეთოდოლოგია, რაც აუცილებელია სამართლიანი ანაზღაურების სისტემის უზრუნველსაყოფად.**

გარდა ამისა, 2025 წელს საქართველოში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები, სავარაუდოდ, უარყოფითად აისახება გენდერული სახელფასო სხვაობის პრევენციისა და აღმოფხვრისათვის ეფექტიანი მექანიზმების შექმნაზე, ასევე არსებული დაცვის გარანტიების გამოყენებაზე. კერძოდ, 2025 წლის 2 აპრილიდან კანონმდებლობიდან სრულად ამოღებულ იქნა ტერმინები „გენდერი“ და „გენდერული იდენტობა“. „გენდერის“ ნაცვლად, შემოღებულ იქნა „ქალისა და მამაკაცის“, ასევე „სქესის“ ცნებები. ამასთანავე, გაუქმდა საქართველოს პარლამენტში გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს, ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებში გენდერული თანასწორობის საბჭოსა და მუნიციპალიტეტებში გენდერული თანასწორობის საბჭოს შექმნის ვალდებულება. გენდერის სამართლებრივი ცნების გაუქმება მნიშვნელოვნად ასუსტებს ქალთა უფლებების დაცვას ქვეყანაში, **რადგან ის ძირეულად არღვევს თანასწორობის პოლიტიკის საფუძველს. ამ მიდგომით, გენდერული თანასწორობა მხოლოდ ქალისა და კაცის ბიოლოგიურ სქესამდე დაიყვანება, რაც უგულებელყოფს მათ სოციალურ და კულტურულ როლებს. პატრიარქალურ საზოგადოებაში ეს შეზღუდული ხედვა ხელს უწყობს სტერეოტიპებისა და მცდარი წარმოდგენების გაღრმავებას, რაც პირდაპირ აზიანებს ქალთა უფლებებს, მათ შორის, შრომის უფლებებს.**

# გენდერული სახელფასო სხვაობა საქართველოში

საქართველოში 2024 წლის მონაცემებით, შეუსწორებელი ყოველთვიური გენდერული სახელფასო სხვაობა, სადაც არ არის გათვალისწინებული პირის დემოგრაფიული და სამუშაოსთან დაკავშირებული კონკრეტული მახასიათებლები, 32%-ს შეადგენდა.[3] 2024 წელს შესწორებული გენდერული სახელფასო სხვაობის მაჩვენებელი თვიურად იყო 19.3%, ხოლო საათობრივად - 11.4%.[4]

საქართველოში ქალების ანაზღაურება ყველა ეკონომიკურ სექტორში უფრო დაბალია, ვიდრე კაცების ანაზღაურება. სექტორებს შორის გენდერული სახელფასო სხვაობის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია შემდეგ სექტორებში: საფინანსო და სადაზღვევო (49.8%) და დამამუშავებელი მრეწველობის (39.6%).[5]

გენდერული სახელფასო სხვაობის გამომწვევ ფაქტორებს შორის არის **შრომის ბაზრის ჰორიზონტალური სეგრეგაცია.**[6] კერძოდ, ის სექტორები და საქმიანობები, სადაც ძირითადად ქალები მუშაობენ, ნაკლებ ხელფასებს სთავაზობენ დასაქმებულებს, ვიდრე კაცების სიჭარბით გამორჩეული სექტორები და საქმიანობები. მაგალითად, განათლების სფეროში, სადაც 2024 წლის მდგომარეობით დასაქმებულთა 86.1% ქალია, საშუალო ხელფასია 1,233 ლარი, რაც საქართველოს საშუალო ხელფასზე 37%-ით ნაკლებია. გარდა ამისა, განათლების სექტორშიც კი კაცების ხელფასები ქალებისას 5.7%-ით აღემატება. განათლების სექტორთან ერთად, იმ ეკონომიკურ სექტორებში, სადაც დასაქმებული ქალების ყველაზე მაღალი კონცენტრაციაა (სოფლის მეურნეობა, ვაჭრობა, ჯანდაცვა), ქალების საშუალო თვიური ხელფასი მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება საქართველოს საშუალო ხელფასს.

ჰორიზონტალურ სეგრეგაციასთან ერთად, გენდერული სახელფასო სხვაობის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი ფაქტორი შესაძლოა იყოს **შრომის ბაზრის ვერტიკალური სეგრეგაცია**, რომელიც მაღალანაზღაურებად საქმიანობებზე ქალებისთვის წვდომის შეზღუდვას გულისხმობს.[7] 2024 წლის მდგომარეობით, საქართველოში კაცი მენეჯერების რაოდენობა ქალი მენეჯერების რაოდენობას 51.9%-ით აღემატებოდა. ქვეყანაში დასაქმებულ ქალებს შორის ქალი მენეჯერების წილი 5.7%, ხოლო კაცების წილი 7.2% იყო.

გენდერული სახელფასო სხვაობის განმსაზღვრელ ფაქტორებს შორის არის **საზოგადოებაში ჯერ კიდევ მყარად ფესვგადგმული სტერეოტიპები ქალებისა და კაცების სოციალური**

3. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2024.
4. ბოლო წლებში საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა (საქსტატი), გაეროს ქალთა ორგანიზაციასთან მჭიდრო თანამშრომლობით, მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა გენდერული სახელფასო სხვაობის შესახებ შესაბამისი მონაცემებისა და ინდიკატორების დამუშავება/გასაჯაროების კუთხით. შედეგად, 2021 წლიდან საქსტატმა დაიწყო შესწორებული გენდერული სახელფასო სხვაობის მაჩვენებლის გამოქვეყნება. შესწორებული გენდერული სხვაობის მაჩვენებელი ითვალიწინებს პირის დემოგრაფიულ და სამუშაოსთან დაკავშირებულ კონკრეტულ მახასიათებლებს.
5. მოცემული მაჩვენებლები შეუსწორებელი გენდერული სახელფასო სხვაობაა.
6. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის კვლევის მიხედვით, საქართველოში ჰორიზონტალური გენდერული სეგრეგაცია დაბალსა და საშუალო დონეებს შორის მერყეობს. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2020, გენდერული სახელფასო სხვაობა და უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Georgia/Attachments/Publications/2020/Gender%20Pay%20Gap%20Georgia%20GEO.pdf
7. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის 2020 წლის კვლევამ "გენდერული სახელფასო სხვაობა და უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე" არ აჩვენა მკვეთრი ვერტიკალური სეგრეგაცია საქართველოში. მიუხედავად იმისა, რომ ქალები ნაკლებად იყვნენ წარმოდგენილნი მენეჯერულ პოზიციებზე, განსხვავება მაინც არ იყო მკაფიო და მონაცემები „შუშის ჭერის" ეფექტის საწინააღმდეგოდ მეტყველებდა. კვლევის მიხედვით, ვერტიკალური გენდერული სეგრეგაციის ნიშნები გამოჩნდა მხოლოდ ისეთ საქმიანობებში, როგორიცაა საკანონმდებლო საქმიანობა, მთავრობის მაღალი რანგის წარმომადგენლები და მაღალი რანგის მენეჯერები. თუმცა, კვლევაში ანალიზი განხორციელდა საქმიანობების ოთხნიშნა რიცხვთა დონეზე. შესაბამისად შეფასების შეცდომის საზღვრები მნიშვნელოვნად მაღალი იყო. მოგვიანებით გაეროს ქალთა ორგანიზაციამ ანალიზი განახორციელა საქმიანობების უფრო ჩაშლილ დონეზე, რომელმაც დაადასტურა ვერტიკალური სეგრეგაციის არსებობა საქართველოს შრომის ბაზარზე.
   გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2020, გენდერული სახელფასო სხვაობა და უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Georgia/Attachments/Publications/2020/Gender%20Pay%20Gap%20Georgia%20GEO.pdf

**როლების შესახებ**, რაც განსაკუთრებულ გამოწვევას წარმოადგენს. აღნიშნულის მიხედვით, კაცი არის „ოჯახის მარჩენალი“, ხოლო ქალი - საშინაო საქმეებზე პასუხისმგებელი. გაეროს ქალთა ორგანიზაციის 2024 წლის კვლევის თანახმად, საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობა თვლის, რომ ქალებმა ნაკლები უნდა იმუშაონ და მეტი დრო დაუთმონ ოჯახს (71%), ასევე, რომ ბავშვები მძიმედ განიცდიან როდესაც დედა მუშაობს (69%). ამის საპირისპიროდ, მოსახლეობის მხოლოდ 16% ამბობს, რომ ბავშვები მძიმედ განიცდიან, როდესაც მამა მუშაობს და სახლში არ არის.[8]

გაეროს ქალთა ორგანიზაციისა და საქსტატის მიერ 2022 წელს განხორციელებული „დროის გამოყენების კვლევის“ მიხედვით, აუნაზღაურებელი ზრუნვისა და საოჯახო საქმიანობებზე ქალების მიერ დახარჯული დროის წილი შეადგენს 17.8%-ს, რაც კაცების შესაბამის მაჩვენებელს (3.7%) 4.8-ჯერ აღემატება.[9] ქალებს, აუნაზღაურებელი ზრუნვისა და საოჯახო შრომის გამო, ნაკლები დრო რჩებათ ანაზღაურებადი საქმიანობისთვის, პროფესიული კომპეტენციების განსავითარებლად და კარიერული გამოცდილების მისაღებად. კიდევ ერთი ასპექტია ის, რომ საქართველოში თითქმის შეუძლებელია **ნახევარგანაკვეთიანი ან მოქნილი სამუშაო გრაფიკიანი სამსახურის პოვნა,** რომელიც მეტად უზრუნველყოფს მუშაობის და ოჯახური ვალდებულებების შეთავსებას.

კიდევ ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი, უკვე აღნიშნულის გარდა, რომელიც უარყოფითად მოქმედებს ქალების ხელფასებზე არის **მინიმალური ხელფასის არაადეკვატური სტანდარტი.** საქართველოში მინიმალური ხელფასის ოდენობა 1999 წელს განისაზღვრა და თვეში 20 ლარს შეადგენს, რაც არ არის საკმარისი დასაქმებულთა და მათი ოჯახების საბაზისო საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. მინიმალური ხელფასის ადეკვატური დონე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დაბალანაზღაურებად სექტორებსა და პოზიციებში, სადაც მისი გავლენა ყველაზე მეტად თვალსაჩინოა.[10] აღსანიშნავია, რომ ქალები სწორედ ასეთ სექტორებსა და პოზიციებზე არიან არაპროპორციულად წარმოდგენილნი. მინიმალური ხელფასის როლი გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფაში საქართველოს განათლების სექტორში კარგად გამოჩნდა: 2015 წელს ამ სექტორში საჯარო სკოლის მასწავლებლებისთვის მინიმალური ხელფასის დაწესების შემდეგ ერთ წელიწადში გენდერული სახელფასო სხვაობა მნიშვნელოვნად შემცირდა (2015 წლის 22%-დან 2016 წლის 14%-მდე).

საქართველოში სახელფასო სხვაობაზე ასევე მოქმედებს **დედობის და მშობლის (ე.წ. დეკრეტული) შვებულების არსებული პოლიტიკა და მისი ანაზღაურების ხარვეზული მოწესრიგება.** კანონმდებლობის მიხედვით, საჯარო მოხელეებისა და საჯარო სკოლების პედაგოგებისთვის დედობის შვებულება სრულად ანაზღაურდება. ხოლო საჯარო სამსახურებში საჯარო მოხელის სტატუსის არმქონე დასაქმებულებისა და კერძო სექტორში დასაქმებულებისთვის ანაზღაურება 6 თვის განმავლობაში ჯამურად არ აღემატება 2,000 ლარს, რაც თვეში არაუმეტეს 333 ლარია. ეს თანხა ვერ უზრუნველყოფს დედასა და ბავშვს ადეკვატური საცხოვრებელი პირობებით. გარდა ამისა, საქართველოს კანონმდებლობა ამჟამად არ ცნობს და არ არეგულირებს მამობის შვებულებას.

გასათვალისწინებელია, რომ არსებობს ეგრეთ წოდებული გენდერული სახელფასო სხვაობის აუხსნელი ნაწილი, რომელიც არ აიხსნება სამუშაო გამოცდილებით, პიროვნული მახასიათებლებით ან სხვა დაკვირვებადი ფაქტორებით და მხოლოდ სქესის ნიშნით **დისკრიმინაციით** შეიძლება იყოს განპირობებული. კერძოდ, დამსაქმებლები, თავიანთი განსხვავებული

8. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2024, გენდერული თანასწორობის მიმართ დამოკიდებულებების კვლევა საქართველოში. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/en/digital-library/publications/2025/03/gender-equality-attitudes-study-in-georgia
9. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2022, დროის გამოყენების გამოკვლევა საქართველოში 2020-2021. ხელმისაწვდომია: https://www.geostat.ge/media/50117/GTUS-Report-GEO.PDF
10. Doruk Cengiz, Arindrajit Dube, Attila Lindner, Ben Zipperer, 2019, The Effect of Minimum Wages on Low-Wage Jobs. ხელმისაწვდომია: https://academic.oup.com/qje/article-abstract/134/3/1405/5484905?login=false

აღქმების, მოლოდინების, სტერეოტიპებისა და წარმოდგენების გამო, ერთი და იმავე მახასიათებლების მქონე ქალსა და კაცს ერთი და იმავე ღირებულების შესასრულებელი სამუშაოსთვის სხვადასხვანაირად აფასებენ.[11]

საქართველოში არსებული გენდერული სახელფასო სხვაობა, თავის მხრივ, უარყოფითად აისახება ქალთა ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. კერძოდ, იგი ქალების დაბალი ეკონომიკური აქტიურობის (შრომის ბაზარ--ზე ჩართულობა) ერთ-ერთ განმაპირობებელ ფაქტორად შეიძლება ჩაითვალოს. ასევე, აღნიშნულმა შესაძლოა მომავალში გენდერული საპენსიო სხვაობა და ქალთა შორის სიღარიბის მაღალი მაჩვენებელი განაპირობოს.

კერძოდ, 2024 წელს სამუშაო ძალაში ქალების მონაწილეობის მაჩვენებელი 44.9% იყო, რაც მნიშვნელოვნად, 21.4 პროცენტული პუნქტით ჩამორჩებოდა კაცების ანალოგიურ მაჩვენებელს (66.2%). მსგავსი სხვაობა ფიქსირდება ათწლეულების განმავლობაში და თითქმის არ უმჯობესდება. ამასთან პარადოქსია, რომ საქართველოში ქალების განათლების დონე, კაცებთან შედარებით, უფრო მაღალია.[12]

უნდა გვახსოვდეს, რომ არსებული უთანასწორო მდგომარეობის შენარჩუნება მომავალში გამოიწვევს გენდერულ საპენსიო სხვაობას, რადგან ხანდაზმულობის დაგროვებითი პენსიის ოდენობა დამოკიდებულია დასაქმებულის ხელფასზე. არათანაბარი ანაზღაურება ზრდის ქალთა სიღარიბის რისკს და მოსალოდნელია, რომ სამომავლოდ კვლავ დატოვებს ქალებს სიღარიბეში. 2025 წლის თებერვლის მდგომარეობით, ოფიციალური მონაცემებით, საქართველოში საარსებო შემწეობის მიმღებთა შორის 259 ათასი ქალია, რაც მთლიან ბენეფიციართა რაოდენობის 56%-ს შეადგენს.[13]

11. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2020, გენდერული სახელფასო სხვაობა და უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Georgia/Attachments/Publications/2020/Gender%20Pay%20Gap%20Georgia%20GEO.pdf
12. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2021, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2021/11/country-gender-equality-profile-of-georgia
13. სოციალური მომსახურების სააგენტო, თებერვალი 2025.

# ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობის ანალიზი საერთაშორისო სტანდარტებთან

ქალისა და კაცის თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების საკითხი მოწესრიგებულია შსო-ს №100 ფუნდამენტური კონვენციით და მისი თანმხლები №90 რეკომენდაციით,[14] საქართველოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებული არაერთი საერთაშორისო აქტით[15] და ასევე ევროკავშირის დირექტივებით.[16]

2021 წელს საქართველო, გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით, შეუერთდა თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციას (EPIC). კოალიცია მიზნად ისახავს გაეროს წევრი სახელმწიფოების დახმარებას გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნების მიღწევაში. განსაკუთრებით კი ეხმაურება 8-ე მიზანს: „ღირსეული სამუშაო და ეკონომიკური ზრდა“. კოალიციაში გაწევრიანებისას ქვეყნები გამოთქვამენ მზადყოფნას გადადგან ნაბიჯები კოალიციის კრიტერიუმების შესასრულებლად.

2021 წელს, გაწევრიანების მომენტში, საქართველომ აიღო ვალდებულება შეასრულოს კოალიციის შემდეგი კრიტერიუმები: (1) თანაბარი ანაზღაურების კანონმდებლობის შესაბამისობის მონიტორინგი შრომის ინსპექციის ან სხვა ეფექტური ღონისძიებების მეშვეობით; (2) ანაზღაურების გამჭირვალობის პოლიტიკის ან პრაქტიკის დანერგვა; (3) კანონების, პოლიტიკის ან ღონისძიებების არსებობა, რომლებიც ხელს უწყობს სამსახურებრივი და საოჯახო ვალდებულებების ურთიერთშეთავსებას ან ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდას კომპანიის საბჭოებში; (4) ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) 2013 წლის რეკომენდაციის „გენდერული თანასწორობა განათლებაში, დასაქმებასა და მეწარმეობაში“ და 2015 წლის რეკომენდაციის „საზოგადოებრივ ცხოვრებაში გენდერული თანასწორობის შესახებ“ შესრულება.

მიმდინარე თავი მოიცავს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობის ანალიზს საერთაშორისო სტანდარტებთან.

## დისკრიმინაციის აკრძალვა

### საერთაშორისო სტანდარტი

გაეროს კონვენცია „ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ აღიარებს თანაბარი ანაზღაურების უფლებას. შსო-ს კონვენცია №100 „მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“ სახელმწიფოს ავალდებულებს უზრუნველყოს თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურება ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.[17]

14. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაცია №90 „თანაბარი ანაზღაურების შესახებ“, 1951. ხელმისაწვდომია: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312428:NO

15. გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (მე-11 მუხლი); გაეროს პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ (მე-7 მუხლი); ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული) (მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი); გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები (8.5).

16. ევროკავშირის დირექტივა 2000/78/EC, 2000, დასაქმებისა და შრომითი საქმიანობის საკითხებთან დაკავშირებით თანაბარი მოპყრობის ზოგადი ჩარჩოს შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078 ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006/54/EC დირექტივა, 2006, დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის საკითხებში ქალებისა და კაცების თანაბარი მოპყრობისა და თანაბარი შესაძლებლობების განხორციელების შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj/eng

17. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია №100 “მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“, 1951, მუხლი 1 „ბ“.
კონვენციის მიზნებისათვის: ტერმინი „მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურება თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“ ეხება ანაზღაურების განაკვეთებს, რომლებიც განისაზღვრება სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე.

ამავე კონვენციის თანმხლები შსო-ს №90 რეკომენდაციის ,,თანაბარი ანაზღაურების შესახებ" მიხედვით, ,,სახელფასო განაკვეთების დადგენისას, კანონმდებლობამ უნდა გაითვალისწინოს თანაბარი ღირებულების შრომისთვის კაცის და ქალის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი".[18]

ანალოგიურ დებულებებს ითვალისწინებს ევროკავშირის კანონმდებლობა. გენდერული სახელფასო სხვაობის თვალსაზრისით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ევროკავშირის 2000/78/EC დირექტივა „დასაქმებისა და შრომითი საქმიანობის საკითხებთან დაკავშირებით თანაბარი მოპყრობის ზოგადი ჩარჩოს შესახებ".[19] მიუხედავად იმისა, რომ დირექტივა ქალისა და კაცის თანაბარი შრომის თანაბარი ანაზღაურების საკითხს კონკრეტულად არ ეხება, შინაარსობრივად ამ თემატიკას მაინც მოიცავს. ის გენდერულ თანასწორობაზე ფოკუსირებულ სხვა დირექტივებთან ერთად ქმნის მნიშვნელოვან ჩარჩოს მრავალჯერადი და ინტერსექციური დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად.

უშუალოდ განსახილველ საკითხს ეხება ევროკავშირის 2006/54/EC დირექტივა ,,დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის საკითხებში ქალებისა და კაცების თანაბარი მოპყრობისა და თანაბარი შესაძლებლობების განხორციელების შესახებ".[20] ის განსაზღვრავს თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს თანაბარი სამუშაოსთვის ან თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის და კრძალავს სქესის ნიშნით დისკრიმინაციას.[21]

## ეროვნული სტანდარტი

საქართველოს რატიფიცირებული აქვს გაეროს კონვენცია „ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია №100 „მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის". უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ორი კონვენციის რატიფიცირება თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციის (EPIC) კრიტერიუმებს შორისაა. ამასთან, კოალიციის კრიტერიუმებს შორისაა ეროვნული კანონმდებლობის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №100 კონვენციასთან შესაბამისობაში მოყვანაც.[22]

საქართველოს კანონმდებლობაში ქალისა და კაცის თანაბარი ანაზღაურების ზოგიერთი ასპექტი მოცემულია საქართველოს კონსტიტუციაში და ქვეყანაში მოქმედ რამდენიმე კანონში, როგორებიცაა „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ", „ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის შესახებ",[23] ,,საჯარო სამსახურის შესახებ", ასევე ,,საქართველოს შრომის კოდექსში" და პოლიტიკის დოკუმენტში ,,ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სახელმწიფო კონცეფცია".

საქართველოს კონსტიტუცია კრძალავს დისკრიმინაციას სქესის ნიშნით: "ყველა ადამიანი სამართლის წინაშე თანასწორია. აკრძალულია დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, წარმოშობის, ეთნიკური კუთვნილების, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებების, სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი

18. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაცია №90 „თანაბარი ანაზღაურების შესახებ", 1951, მუხლი 3(1).
19. ევროკავშირის დირექტივა 2000/78/EC, 2000, დასაქმებისა და შრომითი საქმიანობის საკითხებთან დაკავშირებით თანაბარი მოპყრობის ზოგადი ჩარჩოს შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078
20. ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006/54/EC დირექტივა, 2006, დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის საკითხებში ქალებისა და კაცების თანაბარი მოპყრობისა და თანაბარი შესაძლებლობების განხორციელების შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj/eng
21. იქვე, დირექტივის მე-4 მუხლი. ქალისა და კაცის თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი ასევე განმტკიცებულია საქართველოს მიერ სავალდებულოდ აღიარებული არაერთი საერთაშორისო აქტით. მათ შორის აღსანიშნავია: გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (მე-11 მუხლი); გაეროს პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ (მე-7 მუხლი); ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული) (მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი); გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები (8.5).
22. კოალიციის ამ კრიტერიუმს ამ ეტაპზე საქართველო ვერ ასრულებს (გაწევრიანების დროს საქართველოს არ აუღია ამ კრიტერიუმის შესრულების ვალდებულება).
23. 2025 წლის აპრილიდან 2010 წლის კანონმა ,,გენდერული თანასწორობის შესახებ" სახელწოდება შეიცვალა და ეწოდა კანონი ,,ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის შესახებ". ხელმისაწვდომია: https://www.matsne.gov.ge/document/view/91624?publication=11

ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ნიშნის მიხედვით.“[24] აქვე კონსტიტუცია აკონკრეტებს თანაბარ უფლებებს ქალებისა და კაცებისთვის: „სახელმწიფო უზრუნველყოფს თანაბარ უფლებებსა და შესაძლებლობებს მამაკაცებისა და ქალებისათვის. სახელმწიფო იღებს განსაკუთრებულ ზომებს მამაკაცებისა და ქალების არსებითი თანასწორობის უზრუნველსაყოფად და უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად.“[25]

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის თანახმად, თანაბარი მოპყრობის პრინციპი ვრცელდება შრომით და წინასახელშეკრულებო ურთიერთობებზე, მათ შორის: დასაქმების, შრომის, შრომის ანაზღაურებისა და შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის პირობებზე.[26] „ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის შესახებ კანონი“ განსაზღვრავს გენდერული თანასწორობის გარანტიებს. მათ შორისაა თანასწორი მოპყრობა ქალისა და მამაკაცის მუშაობის ხარისხის შეფასებისას.[27]

„საქართველოს შრომის კოდექსი“ 2020 წლამდე არ მოიცავდა ქალისა და კაცის თანაბარი შრომის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს. 2020 წელს განხორციელებული ცვლილებების საფუძველზე, დამსაქმებლებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ქალ და კაც დასაქმებულებს, რომლებიც თანაბარ სამუშაოს ასრულებენ, თანაბარი ანაზღაურება ჰქონდეთ. კერძოდ, კოდექსის მიხედვით ,,დამსაქმებელი ვალდებულია, ქალი და მამაკაცი დასაქმებულების მიერ თანაბარი სამუშაოს შესრულების შემთხვევაში უზრუნველყოს მათთვის თანაბარი შრომის ანაზღაურების გადახდა.“ ამასთან, კოდექსი არათანაბარ ანაზღაურებას დისკრიმინაციის ერთ-ერთ ფორმად განიხილავს და უთითებს: „აკრძალულია დისკრიმინაცია შრომით ურთიერთობასა და წინასახელშეკრულებო ურთიერთობაში, დასაქმებასა და პროფესიულ საქმიანობაში. დისკრიმინაციის აკრძალვა, მათ შორის, ვრცელდება შრომის, შრომის ანაზღაურებისა და შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის პირობებზე.“[28]

გარდა ამისა, 2015 წელს გატარებული საჯარო სამსახურის რეფორმის შედეგად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 57-ე მუხლის 1-ელი პუნქტის მიხედვით, მოხელეთა შრომის ანაზღაურების სისტემა ემყარება გამჭვირვალობისა და სამართლიანობის პრინციპებს, რომლებიც თანაბარი სამუშაოს შესრულებისთვის თანაბარი ანაზღაურების მიღებას გულისხმობს.[29] თუმცა, შრომის ანაზღაურების შეფასების კონკრეტულ მეთოდოლოგიას ის არ გვთავაზობს.

2023 წლის მარტში საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა „ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სახელმწიფო კონცეფცია“, რომელიც ასევე განიხილავს გენდერულ სახელფასო სხვაობას.[30] კერძოდ, დოკუმენტი გენდერული სახელფასო სხვაობის წინააღმდეგ შესაძლო ღონისძიებად ასახელებს თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის განხორციელებასა და მონიტორინგს. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ კონცეფცია და შრომის კოდექსი არ ითვალისწინებს რაიმე ეფექტურ მექანიზმს ამ ღონისძიების აღსასრულებლად, გარდა დამსაქმებლის მიმართ არსებული ზოგადი ვალდებულებისა, ასახოს დისკრიმინაციის აკრძალვები შინაგანაწესსა და სხვა დოკუმენტებში და უზრუნველყოს მათი აღსრულება.

24. „საქართველოს კონსტიტუცია“, 2018, მუხლი 11(1).
25. „საქართველოს კონსტიტუცია“, 2018, მუხლი 11(3).
26. საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, 2014, მუხლი 2(10).
27. საქართველოს კანონი „ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის შესახებ“, 2010, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი.
28. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 2010, მე-5 მუხლის „გ“ პუნქტი. ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/document/view/1155567?publication=28
29. აღსანიშნავია, რომ 2024 წლის 13 წლის დეკემბრიდან კანონში „საჯარო სამსახურის შესახებ“ შევიდა სისტემური ცვლილებები, რითაც მნიშვნელოვნად გაუარესდა საჯარო მოხელეთა უფლებრივი მდგომარეობა, კერძოდ: საშუალო რგოლის მენეჯერ მოხელეებს აღარ აქვთ საჯარო მოხელის სტატუსი და ნაცვლად უვადო შრომითი ურთიერთობისა, მათთან დაიდო მოკლევადიანი ადმინისტრაციული ხელშეკრულებები; რეორგანიზაციის შედეგად სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელეები აღარ ექვემდებარებიან სასამართლოს გზით სამსახურში აღდგენას და სხვა. ხელმისაწვდომია: https://www.matsne.gov.ge/document/view/3031098?publication=62
30. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება 2662-XIმს-Xმპ, „ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სახელმწიფო კონცეფციის“ დამტკიცების შესახებ, 2023. ხელმისაწვდომია. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5755428?publication=0

“საქართველოს შრომის კოდექსსა” და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონში შემოთავაზებული განმარტებები სამართლებრივ ხარვეზს შეიცავს და არ შეესაბამება შსო-ს №100 კონვენციის და ევროკავშირის 2006/54/EC დირექტივის მოთხოვნებს თანაბარი ანაზღაურების შესახებ.

როგორც აღინიშნა, საერთაშორისო სტანდარტები ითვალისწინებს “თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარ ანაზღაურებას”. ეს განსხვავდება საქართველოში არსებული სტანდარტისგან (რომელიც ითვალისწინებს მხოლოდ “თანაბარი შრომის თანაბარ ანაზღაურებას”), და გულისხმობს თანაბარ ანაზღაურებას არა მხოლოდ ერთსა და იმავე პოზიციაზე დასაქმებული პირებისთვის, არამედ აფასებს სხვადასხვა სამსახურებრივი პოზიციის შრომის ღირებულებას და ადარებს ამ ღირებულებებს ერთმანეთთან. შესაბამისად, საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით, საწარმოს (ორგანიზაციის) ფარგლებში უნდა მოხდეს ყველა პოზიციაზე შესრულებული სამუშაოს ღირებულების შეფასება და ამის საფუძველზე, თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბრად ანაზღაურება.

## ანაზღაურების ცნება

### საერთაშორისო სტანდარტი

შსო-ს №100 კონვენციის „მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“ მიხედვით, „ანაზღაურება“ მოიცავს ჩვეულებრივ, ძირითად ან მინიმალურ ხელფასს ან ჩვეულებრივ, ძირითად ან მინიმალურ გასამრჯელოს და ყველა სხვაგვარ ანაზღაურებას, რომლებიც გაიცემა პირდაპირ ან ირიბად, ფულადი ფორმით ან ნატურით სამუშაოს მიმცემის მიერ მშრომელზე, ამ უკანასკნელის მიერ რაიმე სამუშაოს შესრულების გამო.[31]

### ეროვნული სტანდარტი

შრომის კოდექსში 2020 წლიდან განისაზღვრა ანაზღაურების ცნება, რომლის მიხედვითაც ,,შრომის ანაზღაურება არის ძირითადი ან მინიმალური ანაზღაურება ან ხელფასი ან ნებისმიერი სხვა ანაზღაურება, რომელიც გადახდილია ფულადი ფორმით ან ნატურით და რომელსაც პირდაპირ ან არაპირდაპირ იღებს დასაქმებული დამსაქმებლისგან სამუშაოს შესრულების სანაცვლოდ“.[32]

ანაზღაურების ცნების თვალსაზრისით, საქართველოს შრომის კოდექსის ნორმა სრულად შეესაბამება შსო-ს სტანდარტს, რადგან ანაზღაურების განმარტება მოიცავს ნებისმიერ შემოსავალს, რომელსაც დასაქმებული პირდაპირ ან არაპირდაპირ იღებს დამსაქმებლისგან.

31. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია №100 „მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“, 1951, მუხლი 1,ა.
32. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 2010, მუხლი 41.

## ანაზღაურების შეფასების მეთოდოლოგია

### საერთაშორისო სტანდარტი

შსო-ს №100 კონვენციის შესაბამისად, სახელმწიფოს უნდა ჰქონდეს შრომის ღირებულების შეფასების/გაზომვის ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობილი მეთოდოლოგია. ანალოგიურ ნორმას შეიცავს კონვენციის თანმხლები №90 რეკომენდაცია „თანაბარი ანაზღაურების შესახებ“, რომლის მიხედვითაც უნდა დადგინდეს შესასრულებელი სამუშაოს ობიექტური შეფასების მეთოდოლოგია სამუშაოს ანალიზის ან სხვა გზით.[33]

ევროკავშირის 2006/54/EC დირექტივის[34] მიხედვით, ანაზღაურების განსაზღვრისთვის აუცილებელია **სამუშაოს კლასიფიკაციის სისტემის გამოყენება.** ეს სისტემა უნდა ეფუძნებოდეს ერთსა და იმავე კრიტერიუმებს როგორც კაცების, ისე ქალების შემთხვევაში, რითაც გამოირიცხება ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია სქესის ნიშნით.

გარდა ამისა, ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2023 წლის დირექტივა 2023/970[35] ადგენს, რომ სახელმწიფოებმა სოციალური პარტნიორების ჩართულობით უნდა შეიმუშაონ მეთოდოლოგიები, რომლებიც დამსაქმებლებს დაეხმარება თანაბარი ღირებულების მქონე სამუშაოს შეფასებაში. დირექტივა ასევე ავალდებულებს დამსაქმებლებს, განსაზღვრონ კრიტერიუმები, რომლითაც შეფასდება შესასრულებელი სამუშაო და ამ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურება გასცენ.

შრომის ღირებულების ობიექტური შეფასება ფორმალური მეთოდი/პროცედურაა, რომელიც სამუშაოებს დაბალი ღირებულებიდან მაღალი ღირებულების მიმართულებით იერარქიულად ალაგებს. ეს ხდება სამუშაოს შინაარსისა და მახასიათებლების საფუძველზე. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ამ მეთოდით ფასდება კონკრეტული სამუშაო და არა ინდივიდუალური დასაქმებული. გასათვალისწინებელია, რომ მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში შრომის ღირებულების გაზომვისა და შეფასების სხვადასხვა მეთოდოლოგიას იყენებენ და არ არსებობს ერთიანი, საყოველთაოდ აღიარებული სტანდარტი ამისათვის. ეს მეთოდოლოგიები ითვალისწინებს სხვადასხვა კრიტერიუმს, როგორებიცაა განათლება, პასუხისმგებლობის დონე, სამუშაო გამოცდილება, სამუშაო დრო, ეკონომიკური სექტორი და სხვა.

### ეროვნული სტანდარტი

საქართველოს დღემდე არ აქვს შრომის გაზომვა/შეფასების მეთოდოლოგიის ინსტიტუციური ჩარჩო ან ეროვნული სახელმძღვანელო, რაც შეუძლებელს ხდის ქალისა და კაცის მიერ გაწეული შრომის ღირებულების შეფასებასა და მათ შედარებას. მსგავსი მეთოდოლოგია ასევე არ არის ჩამოყალიბებული შრომის ინსპექციის მიერ, რომელიც 2021 წლიდან თანაბარი შრომის თანაბარი ანაზღაურების საკითხის სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანოა საქართველოში. მისი ეფექტურობისთვის აუცილებელია შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციების, მათ შორის თანაბარი ღირებულების შრომის გაზომვის მეთოდოლოგიის ინსტიტუციური ჩარჩოს არსებობა.

აღსანიშნავია, რომ „საქართველოში თანაბარი ანაზღაურების მიმოხილვისა და ანგარიშგების

33. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაცია №90 „თანაბარი ანაზღაურების შესახებ“, 1951, მე-5 პარაგრაფი.
34. ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2006/54/EC დირექტივა, 2006, დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის საკითხებში ქალებისა და კაცების თანაბარი მოპყრობისა და თანაბარი შესაძლებლობების განხორციელების შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj/eng
35. DIRECTIVE (EU) 2023/970 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 May 2023, to strengthen the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L0970

(EPRR) მეთოდოლოგიის დანერგვის მოდელების შეფასების“ დოკუმენტი[36] შემუშავდა ISET კვლევითი ინსტიტუტის მიერ გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით. გარდა ამისა, 2024 წელს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით შრომის ინსპექციისთვის მომზადდა მეთოდოლოგიური დოკუმენტი შრომით ურთიერთობებში თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის შესახებ, ასევე დეტალური ინსტრუქცია შრომის უთანასწორო ანაზღაურების პრევენციის, გამოვლენისა და რეაგირების შესახებ. ამ დოკუმენტების ინსტიტუციონალიზაციის საკითხზე ამჟამად მიმდინარეობს დისკუსია.

**შსო-ს №100 კონვენციასთან და ევროკავშირის 2006/54/EC და 2023/970 დირექტივებთან თავსებადობისთვის აუცილებელია სახელმწიფომ შეიმუშაოს ანაზღაურების შეფასების ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებული მეთოდოლოგია. ამ მიმართულებით საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებთან შესაბამისობა, სხვა საკითხებთან ერთად გარკვეულწილად დამოკიდებული იქნება შრომის ინსპექციის მიერ შრომის უთანასწორო ანაზღაურების პრევენციის, დადგენის და მასზე რეაგირების ინსტრუქციის ინსტიტუციონალიზაციაზე.**

## ანაზღაურების გამჭვირვალობა

### საერთაშორისო სტანდარტი

ქალისა და კაცის თანაბარი შრომის თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია ანაზღაურების გამჭვირვალობა. მას აქვს რესურსი არსებითი წვლილი შეიტანოს გენდერული სახელფასო სხვაობისა და ზოგადად, შრომის ბაზარზე გენდერული უთანასწორობის შემცირებაში.[37] ანაზღაურების გამჭირვალობის პოლიტიკის ან პრაქტიკის დანერგვა თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციის (EPIC) კრიტერიუმთა შორისაა.

ამ კონტექსტში მნიშვნელოვანია ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2023 წლის დირექტივა 2023/970,[38] რომელიც ეხება ქალებისა და კაცების თანაბარი შრომისათვის ან თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის დანერგვას ანაზღაურების გამჭვირვალობისა და აღსრულების მექანიზმების გზით. დირექტივის თანახმად, ანაზღაურების გამჭირვალობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს: ა) დამსაქმებლის ვალდებულებით, მოამზადოს ხელფასების შესახებ ანგარიში; ბ) დასაქმებულის უფლებით, მიიღოს ინფორმაცია ანაზღაურების შესახებ.

გარდა ამისა, დირექტივის თანახმად, დასაქმების მსურველ პირს უფლება აქვს პოტენციური დამსაქმებლისგან მიიღოს ინფორმაცია საწყისი ანაზღაურების ოდენობის ან დიაპაზონის შესახებ, რომელიც დაეფუძნება ობიექტურ, გენდერულად ნეიტრალურ კრიტერიუმებს.[39]

36. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, ISET, 2021, საქართველოში თანაბარი ანაზღაურების მიმოხილვისა და ანგარიშგების (EPRR) მეთოდოლოგიის დანერგვის მოდელების შეფასება. ხელმისაწვდომია: https://iset-pi.ge/storage/media/other/2021-09-30/611ddad0-21de-11ec-b3d0-9fcfc29319ff.pdf
37. International Labour Organization, Pay transparency legislation: Implications for employers and workers' organizations, 2022. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/publications/pay-transparency-legislation-implications-employers-and-workers
38. DIRECTIVE (EU) 2023/970 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 May 2023, to strengthen the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L0970
39. იქვე: მუხლი 5.

დასაქმების შემდეგაც პირს უნდა ჰქონდეს წვდომა ანაზღაურების კრიტერიუმებზე. დასაქმებულს ასევე უნდა შეეძლოს მოითხოვოს ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც შეიძლება უკავშირდებოდეს მის მიმართ შესაძლო უთანასწორო მოპყრობას ან მის იდენტიფიცირებას დისკრიმინაციის მსხვერპლად. ასეთი ინფორმაცია შეიძლება იყოს სტატისტიკა, სახელფასო პოლიტიკის დოკუმენტი, სამუშაოს შეფასების სისტემა და სხვა. დირექტივის მიხედვით, დამსაქმებლის მიერ მომზადებულ სახელფასო სხვაობის და ხელფასების შესახებ ანგარიშს აქვეყნებს შესაბამისი ზედამხედველი ორგანო.[40]

### ეროვნული სტანდარტი

თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციაში (EPIC) გაწევრიანებისას საქართველომ აიღო ვალდებულება შეასრულოს კოალიციის კრიტერიუმი "ანაზღაურების გამჭირვალობის პოლიტიკის ან პრაქტიკის დანერგვა".

ამ ეტაპზე საქართველოში ანაზღაურების გამჭირვალობის პოლიტიკა ან პრაქტიკა დანერგილი არ არის. მეტიც, საქართველო იმ სახელმწიფოთა რიცხვს მიეკუთვნება, სადაც მოქმედებს ზეპირსიტყვიერად ან შინაგანაწესებით მოწესრიგებული, ე.წ. „სახელფასო კონფიდენციალობის" პრაქტიკა. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული პრაქტიკა აფერხებს სახელფასო გამჭვირვალობას კომპანიაში/ორგანიზაციაში/უწყებაში, არღვევს დასაქმებულის უფლებას მიიღოს ინფორმაცია სახელფასო პოლიტიკის შესახებ და შეძლოს ანაზღაურებაში პოტენციური უთანასწორობის აღმოჩენა.

აღნიშნულ პრაქტიკას ამწვავებს ის ფაქტიც, რომ შრომის კოდექსით არ არის გათვალისწინებული რაიმე დამატებითი მოწესრიგება ანაზღაურების დაანგარიშების წესის, შიდაორგანიზაციული გამჭვირვალობის ან/და სხვა მიმართულებით.

„საჯარო სამსახურის შესახებ" კანონის 57-ე მუხლის 1-ელი პუნქტის მიხედვით, მოხელეთა შრომის ანაზღაურების სისტემა ემყარება გამჭვირვალობისა და სამართლიანობის პრინციპებს, რაც გულისხმობს თანაბარი სამუშაოს შესრულებისთვის თანაბარი ანაზღაურების მიღებას. მიუხედავად ამისა, არ არსებობს კონკრეტული მეთოდოლოგია ამ ნორმის პრაქტიკაში შესრულების უზრუნველსაყოფად.

**ევროკავშირის დირექტივასთან შესაბამისობისთვის და თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციის (EPIC) კრიტერიუმის "ანაზღაურების გამჭირვალობის პოლიტიკის ან პრაქტიკის დანერგვა" შესასრულებლად აუცილებელია, რომ ეროვნული კანონმდებლობით დადგინდეს ანაზღაურების გამჭვირვალობის სტანდარტები. ამ მიმართულებით საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებთან შესაბამისობა, სხვა ფაქტორებთან ერთად, დამოკიდებული იქნება შრომის ინსპექციის მხრიდან შრომის უთანასწორო ანაზღაურების პრევენციის, დადგენისა და მასზე რეაგირების ინსტრუქციის ინსტიტუციონალიზაციაზე.**

40. იქვე: პარაგრ. 38, მუხლი 9.

## მინიმალური ხელფასი

### საერთაშორისო სტანდარტი

შსო-ს №100 კონვენციის თანმხლები №90 რეკომენდაციის თანახმად, მინიმალური ხელფასი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია იმის უზრუნველსაყოფად, რომ კაცებმა და ქალებმა თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის მიიღონ თანაბარი ანაზღაურება.[41]

მინიმალური ხელფასის რეგულაციები გაწერილია ასევე შსო-ს №131 კონვენციაში „მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ",[42] რომელიც საქართველოს რატიფიცირებული არ აქვს. ამ კონვენციის მიხედვით, მინიმალურმა ხელფასმა უნდა მოიცვას დასაქმებულთა და მათი ოჯახების საჭიროებები, რა დროსაც გათვალისწინებული უნდა იყოს ქვეყანაში ხელფასის ზოგადი დონე, ცხოვრების ღირებულება, სოციალური დაცვის გასაცემლები, ასევე სხვა სოციალური ჯგუფების ცხოვრების დონე და ეკონომიკური ფაქტორები. გარდა ამისა, მინიმალური ხელფასის შესახებ შსო-ს №135 რეკომენდაცია ითვალისწინებს მინიმალური ხელფასის ოდენობის პერიოდულად გადახედვას და მის მისადაგებას ცხოვრების ღირებულებასა და სხვა ეკონომიკურ მაჩვენებლებთან.[43]

ევროკავშირის დირექტივის „ადეკვატური მინიმალური ხელფასის შესახებ" მიხედვით, მინიმალური ხელფასი ადეკვატურად ჩაითვლება, თუ ის სამართლიანია და უზრუნველყოფს ცხოვრების ღირსეულ სტანდარტს. დირექტივის თანახმად, მინიმალური ხელფასი უნდა შეადგენდეს საშუალო ხელფასის მინიმუმ 50%-ს ან მედიანური ხელფასის 60%-ს.[44]

ასევე გასათვალისწინებელია, რომ თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციის (EPIC) კრიტერიუმთა შორისაა შემდეგი კრიტერიუმი: „იმ ქვეყნებში, სადაც მინიმალური ხელფასი განსაზღვრულია სექტორის ან პროფესიის მიხედვით, მინიმალური ხელფასი ასევე მოიცავს იმ სექტორებსა და პროფესიებს, სადაც ქალები უმრავლესობას წარმოადგენენ".

### ეროვნული სტანდარტი

საქართველო მიეკუთვნება იმ ქვეყნებს, სადაც მინიმალური ხელფასი მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია. მინიმალური ხელფასის სიმცირე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ხელფასების უთანასწორო გადანაწილებაზე. საქართველოში მინიმალური ხელფასი 1999 წელს განისაზღვრა და თვეში მხოლოდ 20 ლარს შეადგენს.[45] ეს თანხა ქვეყნის საარსებო მინიმუმზე 13-ჯერ,[46] ხოლო საშუალო ხელფასზე 110-ჯერ ნაკლებია.[47]

გარდა ამისა, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში მინიმალური ხელფასი ასევე განსაზღვრულია ეკონომიკის ორ სექტორში: განათლების და ჯანდაცვის სექტორებში. თუმცა, არც ერთი მათგანი არ მოიცავს სექტორის ყველა დასაქმებულს.

ჯანდაცვის სექტორში მინიმალური ხელფასი 2023 წლიდან განისაზღვრა.[48] მინიმალური საათობრივი განაკვეთის დარიცხული ოდენობა ამჟამად შემდეგი პროფესიული ჯგუფებისთვის ასეთია: ექიმი იღებს მინიმუმ 7 ლარს საათში;

41. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაცია №90 „თანაბარი ანაზღაურების შესახებ", 1951, მე-2 პარაგრაფი.
42. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაცია №131 „მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ", 1970. ხელმისაწვდომია: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312276
43. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაცია №135 „მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ", 1970, მე-5 მუხლი. ხელმისაწვდომია: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312473:NO
44. Directive (EU) 2022/2041 on adequate minimum wages in the European Union, 2022. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2041/oj/eng
45. საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება №351 „მინიმალური ხელფასის ოდენობის შესახებ", 1999. ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/112786?publication=0
46. საქსტატი, 2024 წლის დეკემბრის მდგომარეობით საარსებო მინიმუმი 260.3 ლარია.
47. საქსტატი, 2024 წლის მეოთხე კვარტლის მდგომარეობით საშუალო ხელფასი 2217.5 ლარია.
48. საქართველოს მთავრობის დადგენილება №36 „საყოველთაო ჯანდაცვაზე გადასვლის მიზნით გასატარებელ ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ", 2013. ხელმისაწვდომია: https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1852448?publication=110

ექთანი – მინიმუმ 4.4 ლარს საათში; უმცროსი ექიმი – მინიმუმ 5 ლარს საათში; ექთნის თანაშემწე – მინიმუმ 3.5 ლარს საათში; ბებიაქალი – მინიმუმ 4.4 ლარს საათში; სანიტარი – მინიმუმ 3 ლარს საათში. სექტორული მინიმალური ხელფასი ვრცელდება მხოლოდ სახელმწიფოს მართვაში არსებულ და საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამის ფარგლებში ჩართულ კლინიკებზე. მიუხედავად იმისა, რომ ეს მოიცავს ჯანდაცვის სფეროში დასაქმებულ პირთა მნიშვნელოვან ნაწილს, ყველა დასაქმებულს მაინც არ ეხება.

რაც შეეხება განათლების სექტორს, საჯარო სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობა დამოკიდებულია მთელ რიგ კრიტერიუმებზე, როგორებიცაა: მასწავლებლის განათლება და კვალიფიკაცია; ზოგადსაგანმანათლებლო, უმაღლეს საგანმანათლებლო და პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში პედაგოგიური, სამეცნიერო, შემოქმედებითი საქმიანობა და სამუშაო დატვირთვა. 2015 წელს, მასწავლებლის შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობა სრული დატვირთვის შემთხვევაში განისაზღვრა 337 ლარით და 25 თეთრით.[49] ხოლო 2024 წლის 19 ივნისიდან მასწავლებლის შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობა სრული დატვირთვის შემთხვევაში განისაზღვრება 384 ლარით და 75 თეთრით. ამასთან, კვირაში მინიმუმ ერთსაათიანი დატვირთვის პირობებში მასწავლებლის თვიური ანაზღაურება შეადგენს დარიცხულ 96 ლარს. აღნიშნული სტანდარტი ეხება მხოლოდ საჯარო სკოლებს და არა მთლიან განათლების სექტორს.[50]

**მინიმალური ხელფასის ეროვნულ დონეზე მოქმედი სტანდარტები არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. მინიმალური ხელფასის ოდენობა არ არის საკმარისი დასაქმებულთა და მათი ოჯახების საბაზისო საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად. საერთო ჯამში, ის მნიშვნელოვნად დაბალია ქვეყანაში არსებულ საშუალო ხელფასზე.**

## მოქმედების სფერო

### საერთაშორისო სტანდარტი

შსო-ს №100 კონვენციის და ევროკავშირის დირექტივების[51] მოქმედების სფერო ფართოა. ის მოიცავს „ყველა მშრომელს“ როგორც საჯარო, ასევე კერძო სექტორიდან, როგორც ფორმალურ, ასევე არაფორმალურ შრომაში ჩართულ პირებს, მიუხედავად სტატუსისა თუ კონტრაქტის ტიპისა.[52]

### ეროვნული სტანდარტი

საქართველოს შრომითი კანონმდებლობა პრაქტიკულად არ მოიცავს არაფორმალურ დასაქმებულებს და შესაბამისად, მათზე არ ვრცელდება შრომის დაცვის გარანტიები. რაც შეეხება ატიპიურ დასაქმებას (მათ შორის დროებით და არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებულებს), შრომის კოდექსი

49. საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის მინისტრის ბრძანება 126/ნ „საჯარო სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობისა და პირობების დადგენის თაობაზე“, 2015. ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2995627?publication=0
50. საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და ახალგაზრდობის მინისტრის ბრძანება 108/ნ „საჯარო სკოლების მასწავლებელთა შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობისა და პირობების დადგენის თაობაზე“, 2024. ხელმისაწვდომია: https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/6199654?publication=2
51. DIRECTIVE (EU) 2023/970 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 May 2023, to strengthen the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms. ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L0970
52. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია №100 “მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“, 1951, მუხლი 2.

მათზე თანაბრად ავრცელებს კანონმდებლობით დადგენილ ყველა სტანდარტს. გარდა ამისა, 2020 წლიდან შრომის კოდექსში გაჩნდა არასრულ განაკვეთზე დასაქმების ცნება.[53] კოდექსის მიხედვით, აკრძალულია შრომის პირობებთან დაკავშირებით არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირის მიმართ განსხვავებული მოპყრობა, ანალოგიურ პირობებში სრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებულ პირთან შედარებით, სამუშაო განაკვეთის გამო.[54]

**კონვენციასთან და ევროკავშირის დირექტივასთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია, რომ ეროვნულმა კანონმდებლობამ და აღსრულების მექანიზმებმა მოიცვას ყველა დასაქმებული. შესაბამისად, ყველა შრომითი უფლება, მათ შორის დედობის დაცვასთან დაკავშირებული უფლებები, თანაბრად უნდა ვრცელდებოდეს დასაქმებულთა ყველა კატეგორიაზე, მათი სტატუსის და დასაქმების სექტორის მიუხედავად.**

## აღსრულება

### საერთაშორისო სტანდარტი

შსო-ს №100 კონვენცია და ევროკავშირის დირექტივები ადგენს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია ეროვნულ დონეზე აღასრულოს თავისი სტანდარტები. გარდა ამისა, თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციის (EPIC) კრიტერიუმთა შორისაა „თანაბარი ანაზღაურების კანონმდებლობის შესაბამისობის მონიტორინგი შრომის ინსპექციის ან სხვა ეფექტური ღონისძიებების მეშვეობით“ და „თანაბარი ანაზღაურების აღსრულებაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების არსებობა“.

### ეროვნული სტანდარტი

2021 წლის 1 იანვრამდე საქართველოში შრომითი უფლებების დარღვევის შემთხვევები მხოლოდ სასამართლოში და სახალხო დამცველის მიერ განიხილებოდა. სახალხო დამცველი დისკრიმინაციის საქმეებს განიხილავს ფიზიკური და იურიდიული პირის ან პირთა ჯგუფის განცხადებებისა თუ საჩივრების საფუძველზე, ასევე პირადი ინიციატივით. თუ სახალხო დამცველი აღმოაჩენს დისკრიმინაციას, ის პასუხისმგებელ პირს მიმართავს რეკომენდაციით, რათა მან აღადგინოს მსხვერპლის უფლებები. არსებული მანდატის ფარგლებში, სახალხო დამცველი ასევე უფლებამოსილია გამოსცეს და შესაბამის დაწესებულებას გაუგზავნოს ზოგადი წინადადება დისკრიმინაციის თავიდან აცილებისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებზე.[55]

დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ერთ-ერთ საშუალებაა საერთო სასამართლოები, რომლებიც დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეებს სპეციალური საპროცესო წესით განიხილავენ. სასამართლო დავის შედეგად, დისკრიმინაციის მსხვერპლს შეუძლია მოითხოვოს დისკრიმინაციული ქმედების შეწყვეტა ან/და მისი შედეგების აღმოფხვრა, მორალური და მატერიალური ზიანის ანაზღაურება.[56]

53. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 2010, 16-ე მუხლის პირველი პუნქტი „არასრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებულია პირი, რომლის ნორმირებული სამუშაო დრო კვირის განმავლობაში ან საშუალოდ 1 წლამდე ხანგრძლივობის შრომითი ურთიერთობის პერიოდში ანალოგიურ პირობებში სრულ სამუშაო განაკვეთზე დასაქმებული პირის ნორმირებულ სამუშაო დროზე ნაკლებია.“
54. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 2010, 16-ე მუხლი.
55. საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, მე-6 მუხლი.
56. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი მე-7 კარი.

2021 წლის 1 იანვრიდან საქართველოში ამოქმედდა შრომის ინსპექციის სამსახური, როგორც შრომითი კანონმდებლობის აღსრულებაზე ზედამხედველი სახელმწიფო ორგანო.[57] საქართველოს შრომის კოდექსის მიხედვით, შრომის ინსპექცია, სამუშაო ადგილზე შრომის უსაფრთხოების ნორმების (როგორებიცაა ფიზიკური უსაფრთხოება, მავნე გარემოსგან დაცვა და სხვა) მონიტორინგის გარდა, ასევე ზედამხედველობს დისკრიმინაციის, მათ შორის, გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფასა და შევიწროების აღმოფხვრას. ამას ის დასაქმებულის მიმართვის ან საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე ახორციელებს და დარღვევის შემთხვევაში ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენების უფლებამოსილებაც აქვს.[58] მნიშვნელოვანია, რომ სხვადასხვა ნიშნით დისკრიმინაცია პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებებად მიიჩნევა.[59]

მიუხედავად იმისა, რომ შრომის კოდექსი თანაბარი შრომის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს აწესებს, დისკრიმინაციის აკრძალვაზე ზედამხედველ არცერთ ორგანოს, მათ შორის არც შრომის ინსპექციას, არ აქვს ოფიციალური, ეროვნულ დონეზე დამტკიცებული ინსტრუქცია, რომლის მიხედვითაც შეძლებდნენ გენდერული სახელფასო სხვაობის დადგენას და, მისი აღმოჩენის შემთხვევაში, დისკრიმინაციული ნიშნის იდენტიფიცირებას ან გამორიცხვას. ამასთან, შესაძლო უთანასწორო ანაზღაურების დადგენას ხელს უშლის ეროვნულ დონეზე სამუშაოს კლასიფიკაციის სისტემის/მეთოდოლოგიის არარსებობაც. შრომის ღირებულებაზე ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობის კონტექსტში საუბრისას იკვეთება აგრეთვე ის პრობლემაც, რომ საქართველოს შრომის კოდექსი არ აღიარებს თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარ ანაზღაურებას. შესაბამისად, ქვეყანაში არ არსებობს სამუშაოს ღირებულების გაზომვის მეთოდოლოგიაც.

ამრიგად, მიუხედავად თანაბარი ანაზღაურების სტანდარტის ფორმალური მოწესრიგებისა, აღსრულების ინსტრუმენტების არარსებობა აღნიშნულ საკითხს კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად ტოვებს.

აღსანიშნავია, რომ თანაბარი ანაზღაურების საერთაშორისო კოალიციაში (EPIC) გაწევრიანებისას საქართველომ აიღო ვალდებულება შეასრულოს კრიტერიუმი „თანაბარი ანაზღაურების კანონმდებლობის შესაბამისობის მონიტორინგი შრომის ინსპექციის ან სხვა ეფექტური ღონისძიებების მეშვეობით“. ამ ეტაპზე საქართველო EPIC-ის აღნიშნულ კრიტერიუმს ნაწილობრივ აკმაყოფილებს. რაც შეეხება კოალიციის მეორე კრიტერიუმს, „თანაბარი ანაზღაურების აღსრულებაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების არსებობა“, საქართველო ამ მოთხოვნასაც ნაწილობრივ ასრულებს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ კოალიციაში გაწევრიანებისას საქართველოს ამ კრიტერიუმის სრულად შესრულებაზე ვალდებულება არ აუღია.[60]

**საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, შრომის ინსპექციის სამსახურის მანდატი უნდა მოიცავდეს თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების მონიტორინგს. ამასთან, მას უნდა ჰქონდეს შრომის ღირებულების შეფასების შესაბამისი მეთოდოლოგია, რითაც იხელმძღვანელებს.**

57. საქართველოს კანონი „შრომის ინსპექციის შესახებ“, 2020, მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი. ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/document/view/5003057?publication=6
58. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 2010, მუხლი 76.
59. საქართველოს კანონი „შრომის ინსპექციის შესახებ“, 2020, მე-20 მუხლის მე-3 პუნქტი; საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 2010, 77-ე, 78-ე, 79-ე, მე-80 და 81-ე მუხლები.
60. დამატებით საქართველოს ვალდებულება აქვს აღებული შეასრულოს კოალიციის შემდეგი კრიტერიუმები: 1. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) 2013 წლის რეკომენდაციის „გენდერული თანასწორობა განათლებაში, დასაქმებასა და მეწარმეობაში“ და 2015 წლის რეკომენდაციის „გენდერული თანასწორობის შესახებ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში“ დაცვა; 2. კანონების, პოლიტიკის ან ღონისძიებების არსებობა, რომლებიც ხელს უწყობს სამსახური-ოჯახის პასუხისმგებლობების შეთავსებას ან ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდას კომპანიის საბჭოებში.

# რეკომენდაციები

ქვეყანაში არსებული გენდერული სახელფასო სხვაობის აღმოსაფხვრელად და თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ ყოვლისმომცველი და ეფექტური ზომები გაატაროს როგორც საკანონმდებლო, ისე პრაქტიკულ დონეზე. ეს უნდა განხორციელდეს სოციალური პარტნიორების ფართო მონაწილეობით და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარებით. კერძოდ, სასურველია:

- საქართველოს შრომის კანონმდებლობით განისაზღვროს თანაბარი ღირებულების შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი შსო-ს №100 კონვენციის შესაბამისად; დაინტერესებული მხარეების ჩართულობით და ევროკავშირის სტანდარტებზე დაყრდნობით შემუშავდეს შრომის ღირებულების შეფასება/გაზომვის ეროვნული მეთოდოლოგია;

- სოციალურ პარტნიორებთან მჭიდრო კოორდინაციით საქართველოს შრომის ბაზარზე შეიქმნას და ამოქმედდეს ანაზღაურების გამჭვირვალობის სისტემების ეფექტური რეგულაციები;

- ეროვნულმა კანონმდებლობამ და აღსრულების მექანიზმებმა მოიცვას ყველა დასაქმებული. შესაბამისად, კანონმდებლობით განსაზღვრული ყველა შრომითი უფლება, მათ შორის დედობის დაცვასთან დაკავშირებული უფლებები, თანაბრად ვრცელდებოდეს დასაქმებულთა ყველა კატეგორიაზე, მათი სტატუსისა და დასაქმების სექტორის მიუხედავად;

- რატიფიცირდეს შსო-ს №131 კონვენცია „მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ“, ეროვნულ დონეზე დაწესდეს საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისი მინიმალური ხელფასი, რომელიც პერიოდულად გადაიხედება სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის მიერ. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია სექტორული სპეციფიკის გათვალისწინება, რათა მინიმალური ხელფასი ადეკვატური იყოს თითოეული სექტორის ეკონომიკური მდგომარეობისა და შრომის პროდუქტიულობის მიმართ;

- პერიოდულად განხორციელდეს გენდერული სახელფასო სხვაობის გამომწვევი ძირითადი მიზეზების შესწავლა და სოციალურ პარტნიორებთან კოორდინაციით სხვაობის პრევენციისა და შემცირების გზების დასახვა;

- განისაზღვროს დამსაქმებლის ვალდებულება, წარადგინოს სახელფასო სხვაობის შესახებ პერიოდული ანგარიშები და მისი პრევენციისთვის საჭირო კონკრეტული ღონისძიებები;

- გადაიდგას ნაბიჯები დასაქმებულთა, დამსაქმებელთა და მათი ორგანიზაციების ცნობიერების ასამაღლებლად, რათა მათ შეძლონ მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული ყველა უფლებით, მათ შორის თანაბარი შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების უფლებით სრულფასოვანად სარგებლობა;

- მოხდეს მოსამართლეთა, ადვოკატთა და შრომის ინსპექტორთა ცნობიერების ამაღლება გენდერული თანასწორობის, მათ შორის თანაბარი შრომისთვის თანაბარი ანაზღაურების მიმართულებით;

- გაძლიერდეს კომპეტენტური ორგანოების (მოსამართლეების, შრომის ინსპექტორებისა და სხვა საჯარო მოხელეების) შესაძლებლობები, რათა მათ შეძლონ თანაბარი შრომისათვის ან/და თანაბარი ღირებულების შრომისთვის კაცებისა და ქალების ანაზღაურების დისბალანსის შემთხვევების იდენტიფიცირება, შეფასება და მათზე სათანადო რეაგირება.

## შრომის ინსპექციის სამსახურმა:

- სისტემატურად აწარმოოს ქალისა და კაცის თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების მონიტორინგი სამუშაო ადგილებზე;
- აქტიურად ითანამშრომლოს დასაქმებულებთან და დამსაქმებელებთან ქალისა და კაცის თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად;
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან თანამშრომლობით ჩამოაყალიბოს და შეიმუშავოს სამუშაო ადგილზე გენდერული სახელფასო სხვაობის იდენტიფიცირების და შეფასების მეთოდოლოგია, რათა თავიდან იქნეს აცილებული თანაბარი შრომისთვის არათანაბარი ანაზღაურება.

## დამსაქმებლებმა:

- შეიმუშაონ ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის შიდა დოკუმენტი, რომელიც ასახავს შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვან საკითხებს, მათ შორის ქალისა და კაცის თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების დაცვას და უზრუნველყოფას;
- შეიმუშავონ სამუშაოს კლასიფიკაციის, სახელფასო ბადის განსაზღვრის ნათელი, არადისკრიმინაციული სტანდარტები;
- ხელი შეუწყონ სამუშაო ადგილზე სახელფასო გამჭვირვალობას და დასაქმებულების წვდომას სახელფასო/საანაზღაურებო პოლიტიკაზე;
- აქტიურად ითანამშრომლონ შრომის ინსპექციის სამსახურთან და დასაქმებულთა გაერთიანებებთან, ქალისა და კაცის თანაბარი ღირებულების შრომის თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად;
- კომპანიის დონეზე განსაზღვრონ გენდერული სახელფასო სხვაობის იდენტიფიცირების, შეფასების და აღმოფხვრის საერთაშორისო სტანდარტებზე დაყრდნობილი მეთოდოლოგია.

# გამოყენებული ლიტერატურა


გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2021, საქართველოში თანაბარი ანაზღაურების მიმოხილვისა და ანგარიშგების (EPRR) მეთოდოლოგიის დანერგვის მოდელების შეფასება. ხელმისაწვდომია: https://iset-pi.ge/en/publications/ria/3020-assessment-of-the-models-for-the-implementation-of-the-equal-pay-review-and-reporting-eprr-methodology-in-georgia

გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2021, მეთოდოლოგიური დოკუმენტი შრომით ურთიერთობებში თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის შესახებ.

გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2018, ქალთა დაბალი ეკონომიკური აქტიურობა და არაფორმალურ სექტორში ჩართულობა საქართველოში. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2018/12/womens-economic-inactivity-and-engagement-in-the-informal-sector-in-georgia

გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2020, გენდერული სახელფასო სხვაობა და უთანასწორობა საქართველოს შრომის ბაზარზე. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2020/03/analysis-of-the-gender-pay-gap-and-gender-inequality-in-the-labor-market-in-georgia

გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, 2021, ქვეყნის გენდერული თანასწორობის პროფილი. ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/ka/digital-library/publications/2021/11/country-gender-equality-profile-of-georgia

რ. ლიპარტელიანი, თ. გაბისონია, 2017, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა ქალთა შრომითი უფლებების უზრუნველსაყოფად. ხელმისაწვდომია: https://gtuc.ge/%E1%83%A9%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%91/publications/

რ. ლიპარტელიანი, ე. ქარდავა, 2018, დისკრიმინაციის აკრძალვა და გენდერული თანასწორობა საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შეთანხმებიდან გამომდინარე 2017 წელს შესასრულებელი დირექტივების მიხედვით. ხელმისაწვდომია: https://gtuc.ge/wp-content/uploads/2018/11/EU-Directives.pdf

International Monetary Fund, 2018, Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? ხელმისაწვდომია: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583

International Labour Organization, 2019, Closing the Gender Pay Gap: What Role for Trade Unions? ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/publications/closing-gender-pay-gap-what-role-trade-unions-0

Khitarishvili, T., 2016, Two Tales of Contraction: Gender Wage Gap in Georgia before and after the 2008 Crisis, IZA Journal of Labor and Development, 5(14). ხელმისაწვდომია: https://izajold.springeropen.com/articles/10.1186/s40175-016-0060-z

International Labour Organization, 2018/19, Global Wage Report 2018/19: What lies behind gender pay gaps. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/publications/global-wage-report-201819-what-lies-behind-gender-pay-gaps

International Monetary Fund, 2018, IMF Country Report No. 18/373. ხელმისაწვდომია: https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2018/373/article-A000-en.xml

U.S. Agency for International Development, 2018, გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები. ხელმისაწვდომია: https://www.undp.org/georgia/publications/gender-equality-georgia-barriers-and-recommendations-2018

World Bank Group, 2016, Georgia Country Gender Assessment. Poverty and Equity Global Practice. ხელმისაწვდომია: https://documents1.worldbank.org/curated/en/733891487232457573/pdf/112838-WP-P157626-Georgia-CGA-2016-final-PUBLIC.pdf

World Bank Group, 2016, Georgia: Recent trends and drivers of poverty reduction. ხელმისაწვდომია: https://www.worldbank.org/en/country/georgia/publication/georgia-poverty-assessment

World Bank Group, 2019, Doing Business 2019, Training for Reform. ხელმისაწვდომია: https://documents1.worldbank.org/curated/en/975621541012231575/pdf/Doing-Business-2019-Training-for-Reform.pdf

European Union, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENTs Georgia (2023) Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2022 Communication on EU Enlargement policy. ხელმისაწვდომია: https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_697%20Georgia%20report.pdf

European Union, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENTs Georgia (2024) Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. ხელმისაწვდომია: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/7b6ed47c-ecde-41a2-99ea-41683dc2d1bd_en?filename=Georgia%20Report%202024.pdf

International Labour Organization, 2021, Application of International Labour Standards. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_771042.pdf

International Labour Organization, 2018, Report of the Committee on the Application of Standards. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40normes/documents/publication/wcms_643937.pdf

International Labour Organization, 2024, Report of the Committee on the Application of Standards. ხელმისაწვდომია: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4402878,10263

International Labour Organization, 2013, Equal Pay - An introductory guide. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/publications/equal-pay-introductory-guide-0

Equinet, 2013, Equal Pay for Equal Work and Work of Equal Value: the Experience of Equality Bodies. ხელმისაწვდომია: https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2014/03/EQUAL-PAY-REPORT-PUBLICATION.pdf

International Labour Organization, Pay transparency legislation: Implications for employers and workers' organizations, 2022. ხელმისაწვდომია: https://www.ilo.org/publications/pay-transparency-legislation-implications-employers-and-workers

გაეროს კომიტეტი ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ, 2014, დასკვნითი დაკვირვებები საქართველოს გაერთიანებულ მეოთხე და მეხუთე პერიოდულ ანგარიშებზე. ხელმისაწვდომია: https://docs.un.org/en/CEDAW/C/GEO/CO/4-5

გაეროს კომიტეტი ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ, 2023, დასკვნითი დაკვირვებები საქართველოს საქართველოს მეექვსე პერიოდულ ანგარიშზე. ხელმისაწვდომია: https://digitallibrary.un.org/record/4007519?ln=en&v=pdf

საქართველოს სახალხო დამცველი, ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2023. ხელმისაწვდომია: https://www.ombudsman.ge/res/docs/2024052311354297279.pdf

აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტი, ანგარიში ადამიანის უფლებების შესახებ, 2023. ხელმისაწვდომია: https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/

საქართველოს პარლამენტის დადგენილება, 2022, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების სახელმწიფო კონცეფციის დამტკიცების შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://www.parliament.ge/en/legislation/25463

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2018, ქალი და კაცი საქართველოში. ხელმისაწვდომია: https://www.geostat.ge/ka/single-archive/3251

# გაეროს ქალთა ორგანიზაცია შეიქმნა, რათა ხელი შეუწყოს ქალთა უფლებების წინსვლასა და გენდერულ თანასწორობას, ყველა ქალისა და გოგოს გაძლიერებას.

როგორც გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წამყვანი სააგენტო და ქალთა სტატუსის კომისიის სამდივნო, ჩვენ ვმუშაობთ კანონების, ინსტიტუტების, სოციალური ქცევებისა და მომსახურებების ცვლილებებზე, რათა დავძლიოთ გენდერული უთანასწორობა და შევქმნათ თანასწორი მსოფლიო ყველა ქალისა და გოგოსთვის. ჩვენი პარტნიორობა მთავრობებთან, ქალთა მოძრაობებსა და კერძო სექტორთან, ასევე გაეროს სისტემის მასშტაბით განხორციელებული კოორდინირებული საქმიანობა, პროგრესს მდგრად ცვლილებებად გარდაქმნის. ჩვენ ქალებისა და გოგოების წინსვლისთვის ოთხი ძირითადი მიმართულებით ვმუშაობთ: ლიდერობა, ეკონომიკური გაძლიერება, ძალადობისგან გათავისუფლება, ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება და, ასევე, ჰუმანიტარული საქმიანობა.

გაეროს ქალთა ორგანიზაციისთვის ქალებისა და გოგოების უფლებები ყოველთვის და ყველგან გლობალური პროგრესის ცენტრშია, რადგან გენდერული თანასწორობა არ არის მხოლოდ მიზანი, რომლისკენაც ვისწრაფვით, ის ჩვენი მთავარი არსია.

UN WOMEN FOR ALL WOMEN AND GIRLS

გაეროს ქალთა ორგანიზაციის (UN Women) საქართველოს წარმომადგენლობა
ფალიაშვილის ქუჩა 87, ოფისი 4, 0179 თბილისი, საქართველო

ტელ: (995 32) 222 06 04 / (995 32) 222 08 70
www.unwomen.org georgia.unwomen.org