

სამოქმედო გეგმების ანალიზი
ქალთა დასაქმების
ხელშეწყობის კუთხით

თბილისი
2014

კვლევა მომზადდა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისა და პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის ერთობლივი პროექტის - „ქალთა გაძლიერება შრომითი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ და გენდერული ძალადობის დასამარცხებლად“ - ფარგლებში, ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით.

ამ კვლევის შინაარსზე პასუხისმგებელია მისი ავტორი და მასში გამოთქმული მოსაზრებები შეიძლება არ ემთხვეოდეს ევროკავშირის პოზიციას.



პროექტი დაფინანსებულია
ევროკავშირის მიერ



ავტორი: ნანა გომიჯაშვილი

რედაქტორი: სათუნა ყვირალაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სპანიძე

გამოცემაზე პასუხისმგებელი: ნინო ჩიხლაძე

კვლევის მომზადებაში მონაწილეობა ანა აბაშიძე

მიიღეს: ანა არგანაშვილი



აიწყო და დაკაბადონდა

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში.

ჯ. კახიძის ქ.15 თბილისი 0102 საქართველო

(+995 32) 295 23 53, 293 61 01

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე

ს ა რ ზ ე ვ ი

| | |
|--|----|
| აბსტრაქტი | 5 |
| შესავალი | 6 |
| მეთოდოლოგია | 12 |
| ქალთა დასაქმების პოლიტიკა და პრაქტიკა ევროკავშირის ქვეყნებში | 12 |
| საქმიანობითი სეგრეგაცია (occupational segregation) დასაქმების ბაზარზე | 15 |
| საქმიანობით სეგრეგაციის მიზეზები | 15 |
| სამსახურის უფროსის/ ზედამხედველის სქესი | 17 |
| სამუშაო დრო | 18 |
| ანაზღაურებადი და არაანაზღაურებადი შრომა | 19 |
| მუშაობა და კეთილდღეობა | 19 |
| სოციალური დაცვის სისტემა გენდერული თანასწორობის პერსპექტივიდან | 20 |
| პეტროვიჩი ავსტრიის წინააღმდეგ | 23 |
| მარკინი რუსეთის წინააღმდეგ | 25 |
| ეროვნული სამოქმედო გეგმების დოკუმენტების ანალიზი | 27 |
| გენდერული თანასწორობის გეგმა და ქალთა შრომითი უფლებები | 28 |
| პოლიტიკის მიმართულებების განგრძობითობა და დროში მდგრადობა | 34 |

| | |
|--|----|
| ამოცანებისა და საქმიანობების განხორციელების სტრატეგია | 35 |
| ამოცანების და საქმიანობების სპეციფიკურობა, გაზომვადობა, მიღწევადობა, რელევანტურობა და შესრულებადობა | 36 |
| შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია | 38 |
| ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ მიმართული სამოქმედო გეგმა | 44 |
| რეკომენდაციები | 47 |

აბსტრაქტი

შრომის უფლების რეალიზაციის კუთხით უკანასკნელ წლებში საქართველო მნიშვნელოვან რეფორმებს ახორციელებს. მუშავდება ცვლილებები საქართველოს ორგანულ კანონში “საქართველოს შრომის კოდექსი”, ასევე, ხორციელდება შრომის ბაზრის ფორმირებისა და განვითარების ღონისძიებები. იმავდროულად, ქვეყანას ერთ-ერთ პრიორიტეტად აღიარებული აქვს გენდერული თანასწორობის გაძლიერება და მხარდაჭერა, რომელიც განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს ქალების, როგორც დისკრიმინირებული საზოგადოებრივი ჯგუფის გაძლიერებასა და მხარდაჭერაზე. ამ ორი რეფორმის ურთიერთკავშირი ცხადია ნებისმიერი პირისთვის, რომელსაც გენდერული თანასწორობისა თუ შრომის უფლებაზე უმუშავია. ქალთა მხარდაჭერის მიზანი აუცილებლად მოიცავს მათ ეკონომიკურ გაძლიერებას, დასაქმების ადგილას დისკრიმინაციისგან დაცვასა და ძლიერ, დამოუკიდებელ აქტორებად ჩამოყალიბების მხარდაჭერას. ამასთან, ქვეყნის ეკონომიკური წინსვლა, უმუშევრობის და სოციალურ-ეკონომიკური სიდუხჭირის აღმოფხვრა შეუძლებელია ქალთა დასაქმების მაჩვენებლის გაზრდის გარეშე.

წინამდებარე კვლევა აანალიზებს სწორედ ამ ორი რეფორმის სამოქმედო გეგმების შინაარსს. კვლევის მიზანია, გამოავლინოს, რამდენად აისახა გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებში ქალთა დასაქმებისა და შრომის უფლების რეალიზაციის მიმართულება, ისევე როგორც ქვეყნის დასაქმების სტრატეგიაში - ქალთა მონაწილეობა.

კვლევა ასევე მიმოიხილავს ევროკავშირის ძირითად სტრატეგიულ მიმართულებებს ქალთა დასაქმების მხარდაჭერისა და შრომის უფლების რეალიზაციის მიმართულებით. მასში აღწერილია ევროკავშირის ქვეყნებში ქალთა ღირსეული შრომისა და დასაქმების ძირითადი გამოწვევები და გადაჭრის გზები.

ევროკავშირის სივრცეში ქვეყნის ინტეგრაციის მიზნით, შემუშავებულია რეკომენდაციები გენდერული თანასწორობისა და შრომისა და დასაქმების სტრატეგიების ჰარმონიზაციისათვის.

საკვანძო სიტყვები: გენდერული თანასწორობა; ქალთა შრომა; ქალთა დაცვა დისკრიმინაციისგან; სამოქმედო გეგმების ანალიზი.

შესავალი

მსოფლიოში დაწყებული ეკონომიკური კრიზისი მძიმედ აისახება ქალთა მდგომარეობაზე. ქალების მოწყვლადობა ძალადობისა და დისკრიმინაციის მიმართ მნიშვნელოვანწილად განპირობებულია მათი ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ნაკლებობითა და ფინანსური უზრუნველყოფის პრობლემით. მიუხედავად საქართველოში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებისა, გენდერული უთანასწორობა შრომის ბაზარზე თვალსაჩინოა: ქალები და კაცები სხვადასხვა ტიპის სამუშაო ადგილებზე არიან დასაქმებულნი, მათი ანაზღაურება განსხვავებულია, ისევე როგორც განსხვავდება მათი სამუშაო პირობები. თუმცა, ეს არ წარმოადგენს მხოლოდ საქართველოს რეალობის პრობლემას და იგი გლობალურ, კერძოდ, ევროკავშირის სივრცის კონტექსტში უნდა გავიაზროთ, რომელშიც ინტეგრაცია საქართველოს მთავრობისა და მოსახლეობის ერთ-ერთ ყველაზე პრიორიტეტულ მიზანს წარმოადგენს. საქართველომ აღნიშნული მიზანი და სურვილი კიდევ ერთხელ მყარად დააფიქსირა 2014 წელს რატიფიცირებულ ასოცირების შეთანხმებაში. ერთი მხრივ, ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის შეთანხმების 229-ე მუხლის („მრავალმხრივი შრომითი სტანდარტები და შეთანხმებები“) თანახმად:

„მხარეები აღიარებენ სრული და ნაყოფიერი დასაქმებისა და ღირსეული შრომის არსებობას ყველასთვის, როგორც გლობალიზაციის მართვის ძირითად ელემენტებს და ადასტურებენ თავიანთ ვალდებულებას, ხელი შეუწყონ საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებას იმ ფორმით, რომელიც უზრუნველყოფს სრული და ნაყოფიერი დასაქმებისა და ღირსეული შრომის არსებობას ყველასთვის. ამ კონტექსტში მხარეები იღებენ ვალდებულებას, კონსულტაცია გაუწიონ და სათანადოდ ითანამშრომლონ ორმხრივი ინტერესების მქონე ვაჭრობასთან დაკავშირებულ შრომის საკითხებზე.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) წევრობის შედეგად, ასევე, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) შრომის ძირითადი პრინციპებისა და უფლებების შესახებ დეკლარაციით აღებული ვალდებულებების შესაბამისად და მის განსახორციელებლად, რომელიც მიღებული იქნა 1998 წლის შრომის

საერთაშორისო კონფერენციის 86-ე სესიაზე, მხარეები იღებენ ვალდებულებას, პატივი სცენ, ხელი შეუწყონ და ასახონ საკუთარ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში და მთელს ტერიტორიაზე საერთაშორისოდ აღიარებული შრომის ძირითადი სტანდარტები იმ ფორმით, როგორც ეს მოცემულია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) კონვენციებში, განსაკუთრებით:

- (ა) გაერთიანების თავისუფლება და კოლექტიური მოლაპარაკებების უფლების რეალური აღიარება;
- (ბ) იძულებითი ან ძალდატანებითი შრომის ყოველგვარი ფორმის აღმოფხვრა;
- (გ) ბავშვთა შრომის რეალური გაუქმება;
- (დ) ყოველგვარი დისკრიმინაციის აღკვეთა დასაქმებასა და შრომასთან მიმართებით.

მხარეები ადასტურებენ თავიანთ ვალდებულებას, რეალურად ასახონ მათ კანონებში და პრაქტიკაში განახორციელონ ფუნდამენტური, პრიორიტეტული და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) სხვა კონვენციები, რომლებიც საქართველოსა და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ არის რატიფიცირებული.

მხარეები ასევე მხედველობაში მიიღებენ დანარჩენი პრიორიტეტული და სხვა კონვენციების რატიფიკაციის საკითხს, რომლებიც კლასიფიცირებულია, როგორც უახლესი კონვენციები შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) მიერ. მხარეები რეგულარულად გაცვლიან ინფორმაციას ამ მხრივ არსებული მდგომარეობისა და განვითარების შესახებ.

მხარეები აღიარებენ, რომ შრომის ფუნდამენტური პრინციპებისა და უფლებების დარღვევა სამუშაო ადგილზე არ შეიძლება იყოს მოწოდებული ან სხვაგვარად გამოყენებული, როგორც ლეგიტიმური შედარებითი უპირატესობა. ამ შრომითი სტანდარტების გამოყენება არ შეიძლება პროტექციონისტული სავაჭრო მიზნებისთვის.¹

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების გზამკვლევი¹ ასევე აღნიშნულია, რომ “საქართველო მოახდენს

¹ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური საიტი (ნახვა 06.10.2014). ვებ-მისამართი:

http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=30&info_id=17011

ეტაპობრივ საკანონმდებლო დაახლოებას ქვეყანაში ღირსეული შრომის პირობების შესაქმნელად. ამ მიზნით, შემუშავდება ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისი დასაქმების პოლიტიკა, სამუშაო უსაფრთხოების ნორმები და ანტიდისკრიმინაციული და სოციალური დაცვის მექანიზმები. ასევე, უზრუნველყოფილი იქნება სოციალური ჩართულობა და გენდერული თანასწორობა.“

მაშასადამე, საქართველოს მთავრობამ, ერთმნიშვნელოვნად გამოხატა ნება და აიღო ვალდებულება, მოახდინოს შრომის კანონმდებლობისა და დასაქმების პოლიტიკის ჰარმონიზაცია ევროპულ სტანდარტებთან გენდერული თანასწორობისა და ქალთა უფლებების რეალიზაციის უზრუნველყოფით. აღნიშნული თავისთავად გულისხმობს, ევროკავშირის ქვეყნების დასაქმების პოლიტიკისა და მდგომარეობის ანალიზს გენდერული თანასწორობის კუთხით, რაც საშუალებას მოგვცემს, გავანალიზოთ საქართველოს პოლიტიკის დოკუმენტები და სამოქმედო გეგმები იმავე კატეგორიების ფარგლებში.

თუმცა, იმისათვის, რომ ევროკავშირის ქვეყნების ქალთა შრომის უფლების რეალიზაციის ტენდენციები აქტიურად ავსახოთ ჩვენი ქვეყნის სინამდვილეში, მნიშვნელოვანია ვიცოდეთ, რა რეალობით ვხვდებით ამ ახალ ვალდებულებებსა და ღონისძიებებს. გენდერული თანასწორობის, ასევე, შრომისა და დასაქმების მიმართულებით საქართველოს მთავრობა ბოლო წლების განმავლობაში აქტიურ რეფორმებს ახორციელებს. კერძოდ, საქართველო 1994 წლის 24 სექტემბერს შეუერთდა კონვენციას „ქალთა მიმართ ყოველგვარი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ“ (CEDAW) და დათქმების გარეშე მოახდინა ყველა მუხლის, მათ შორის, მე-11 მუხლის რატიფიცირება, რომლის თანახმად:

1. მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ყველა საჭირო ზომას დასაქმების სფეროში ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად, რათა მამაკაცთა და ქალთა თანასწორობის საფუძველზე უზრუნველყონ თანაბარი უფლებები, კერძოდ:
 - ა) შრომის უფლება, როგორც ყველა ადამიანის განუყოფელი უფლება;
 - ბ) სამუშაოზე დაქირავებისას თანაბარი შესაძლებლობის უფლება, მათ შორის, დაქირავებისას შერჩევის ერთნაირი კრიტერიუმების გამოყენება;

- გ) პროფესიის ან სამუშაოს სახეობის თავისუფალი არჩევის, თანამდებობრივი დაწინაურების და დასაქმების გარანტიის, აგრეთვე, სამუშაოს ყველა შეღავათის და პირობის გამოყენების, პროფესიული მომზადების და გადამზადების, მათ შორის მოწაფეობის, პროფესიული მომზადების და რეგულარული გადამზადების უფლება;
 - დ) თანაბარი ანაზღაურების, მათ შორის, შეღავათების, თანაბარი ღირებულების შრომის მიმართ თანაბარი პირობების, აგრეთვე, მუშაობის ხარისხის შეფასებისადმი თანაბარი მიდგომის უფლება;
 - ე) სოციალური უზრუნველყოფის უფლება, კერძოდ, პენსიაზე გასვლის, უმუშევრობის, ავადმყოფობის, ინვალიდობის, მოხუცებულობის და შრომისუნარიანობის დაკარგვის სხვა შემთხვევებში, აგრეთვე, ანაზღაურებადი შვებულების უფლება;
 - ვ) ჯანმრთელობის დაცვის და შრომის უსაფრთხო პირობების, მათ შორის, თაობის გაგრძელების ფუნქციის შენარჩუნების უფლება.
2. გათხოვების ან დედობის გამოქალთამიმართ დისკრიმინაციის თავიდან ასაცილებლად და მათთვის შრომის ეფექტიანი უფლების გარანტირების მიზნით, მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ საჭირო ზომებს, რათა:
- ა) სანქციების გამოყენების მუქარით აიკრძალოს სამუშაოდან დათხოვნა ორსულობის და მშობიარობის გამო შვებულების საფუძველზე ან დისკრიმინაცია დათხოვნის დროს, ოჯახური მდგომარეობის გამო;
 - ბ) შემოიღონ ანაზღაურებადი შვებულება ან შვებულება ორსულობის და მშობიარობის გამო შეპირისპირებადი სოციალური დახმარების ადრინდელი სამუშაო ადგილის, უმცროს-უფროსობის ან სოციალური დახმარების დაუკარგავად;
 - გ) წახალისონ საჭირო დამატებითი სოციალური მომსახურების გაწევა, რათა მშობლებს მიეცეთ ოჯახური მოვალეობების შესრულების შრომით საქმიანობასთან შეთავსების და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში

მონაწილეობის საშუალება, კერძოდ, საბავშვო დაწესებულებების ქსელის შექმნისა და გაფართოების გზით;

დ) უზრუნველყონ ქალთა განსაკუთრებული დაცვა ორსულობის პერიოდში იმ სახეობის სამუშაოებზე, რომელთა მავნებლობა მათი ჯანმრთელობისათვის დამტკიცებულია.

3. კანონმდებლობა, რომელიც ამ მუხლში აღნიშნულ უფლებათა დაცვას ეხება, პერიოდულად განიხილება სამეცნიერო-ტექნიკური ცოდნის ფონზე, აგრეთვე, გადაისინჯება, უქმდება ან ფართოვდება, რამდენადაც ამას საჭიროება მოითხოვს.

საქართველოს რატიფიცირებული აქვს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) 13 კონვენცია, რომელთაგან 8 ფუნდამენტურია. 87-ე და 98-ე კონვენციები, რომლებიც გაერთიანების თავისუფლებას იცავს, მეტ-ნაკლებად ასახულია კანონმდებლობაში.

ზემოთ აღნიშნული ხელშეკრულებებისა და კონვენციის მოთხოვნების შესაბამისად, 2010 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“, რომლის მე-6 მუხლი ასევე განამტკიცებს ქალთა შრომის უფლებას საქართველოში:

1. შრომითი ურთიერთობებისას დაუშვებელია:

ა) პირის დევნა ან/და იძულება, რაც მიზნად ისახავს ან იწვევს მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას;

ბ) სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას ან მისთვის დამამცირებელი, მტრული ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას.

2. სახელმწიფო ხელს უწყობს დასაქმების თანაბარ ხელმისაწვდომობას ორივე სქესის პირთათვის.

3. დასაქმებისას და შრომითი მოვალეობების შესრულებისას დასაშვებია სქესის ნიშნით პირთა არათანაბარ მდგომარეობაში ჩაყენება ან/და მათთვის უპირატესობის მინიჭება, რაც გამომდინარეობს სამუშაოს არსიდან, სპეციფიკიდან ან მისი

შესრულების პირობებიდან, ემსახურება კანონიერი მიზნის მიღწევას და არის მისი მიღწევის თანაზომიერი და აუცილებელი საშუალება.

4. საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით უზრუნველყოფილია ორსული ქალებისა და მეძუძური დედებისათვის შრომის ხელსაყრელი პირობების შექმნა, რაც გამორიცხავს მათ საქმიანობას მძიმე, მავნე და საშიშ პირობებთან გარემოში, აგრეთვე, ღამის საათებში.

ქალთა შრომითი უფლებები ასევე უზრუნველყოფილია საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს შრომის კოდექსი“, რომელიც განსაზღვრავს ქალთა დაცვას მძიმე, მავნე და საშიშ პირობებში მუშაობისგან, ასევე დისკრიმინაციისგან დაცვას წინასახელშეკრულებო და სახელშეკრულებო შრომით ურთიერთობებში. გარდა ამისა, კრძალავს ახალნაშობიარები და მეძუძური ქალის ზეგანაკვეთურ ან ღამის საათებში სამუშაოზე დასაქმებას მისი თანხმობის გარეშე, აწესებს დამატებით შესვენებას მეძუძური ქალისათვის.

აღნიშნული კანონმდებლობის რეალობაში გასატარებლად სახელმწიფომ მიიღო რამდენიმე მნიშვნელოვანი დოკუმენტი, მათ შორის: 1. საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმა, დამტკიცებული საქართველოს პარლამენტის მიერ 2014 წლის 24 იანვარს (#1945-რს); 2. საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2013-2014 წლების სამოქმედო გეგმა, დამტკიცებული საქართველოს მთავრობის მიერ 2013 წლის 2 აგვისტოს (#199).

გარდა ამ ორი მნიშვნელოვანი დოკუმენტისა, ამავე თემასთან დაკავშირებით რელევანტურია ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2013-2015 წლების სამოქმედო გეგმა, დამტკიცებული 2013 წლის 17 ივლისს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ (#17/07/01), რომელიც უზრუნველყოფს ქალთა სპეციფიკური ჯგუფის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დახმარებას და გაძლიერებას.

განვიხილოთ ეს გეგმები, როგორც სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტები ევროკავშირის ქვეყნებში არსებულ პრაქტიკასთან შედარებითი ანალიზის მეთოდით, რომელსაც ქვემოთ შევხებით.

მეთოდოლოგია

კვლევის მეთოდოლოგია ეყრდნობა დოკუმენტების ანალიზს (სამაგიდო კვლევა) და მათ შედარებით ანალიზს საერთაშორისო ნორმებთან და ევროკავშირის ქვეყნებში ჩატარებულ კვლევის შედეგებთან.

კვლევისთვის მოძიებული იყო ის საერთაშორისო ხელშეკრულებები და დოკუმენტები, რომლებიც აწესებს სავალდებულო მაღალ სტანდარტს ქალთა შრომითი უფლებების დაცვაში. ასევე, მკვლევარებმა გააანალიზეს აღნიშნული სტანდარტების რეალიზაციის ხელშემწყობი ფაქტორები და ბარიერები ევროკავშირის ქვეყნებში, რომელთა საფუძველზეც მოხდა რეფლექსია საქართველოში ანალოგიურ ან განსხვავებულ ბარიერებსა და ხელშემწყობ ფაქტორებზე.

კვლევის ფარგლებში ეროვნული სამოქმედო გეგმები, როგორც პოლიტიკის დოკუმენტები, გაანალიზებული იყო მათში ქალთა შრომის უფლების სხვადასხვა კომპონენტის გათვალისწინებით, დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ღონისძიებების სიღრმითა და მოცულობით, წინასახელშეკრულებო და სახელშეკრულებო შრომით ურთიერთობებში ქალთა დისკრიმინაციის სპეციფიკური ფორმების აღნიშვნით; ასევე, სოციალური დაცვის ღონისძიებების უზრუნველყოფით ქალთა დასაქმებისა და შრომის უფლების ხელშეწყობისთვის.

ქალთა დასაქმების პოლიტიკა და პრაქტიკა ევროკავშირის ქვეყნებში

ევროკომისიის მიერ 2010 წელს მიღებული² “გონივრული, მდგრადი და ინკლუზიური განვითარების სტრატეგია -

² Brussels, 3.3.2010. Com (2010) 2020 final, Communication from the Commission, Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> (last visited 06.10.2014)

ევროპა 2020 წელს” ევროკავშირის ქვეყნებში გავრცელებული ეკონომიკური კრიზისის დასაძლევად, შემდეგი ათწლეულის განმავლობაში, სამი ძირითადი მიზნის მიღწევას ისახავს მიზნად:

- i. **გონივრული განვითარება:** ცოდნასა და ინოვაციაზე დამყარებული ეკონომიკური ზრდა.
- ii. **მდგრადი განვითარება:** რესურსების ეფექტური გამოყენება, მწვანე და შეჯიბრებითობის პრინციპზე დამყარებული ეკონომიკა.
- iii. **ინკლუზიური განვითარება:** დასაქმების მაჩვენებლის გაზრდა, მოსახლეობის სოციალური და ტერიტორიული კოჰეზიის (შეჭიდულობის, შეკავშირების) ზრდის მიმართულებით.

2020 წლისთვის ევროკავშირის მიზნად აქვს შემდეგი მაჩვენებლების მიღწევა:

- 20-დან 64-წლამდე მოსახლეობის 75%-იანი დასაქმების მაჩვენებელი.
- მთლიანი შიდა პროდუქტის 3%-ის ინვესტიცია კვლევასა და განვითარებაში.
- 20/20/20 კლიმატისა და ენერგიის მიზნების განხორციელება.
- განათლების ადრეულ ასაკში მიტოვების მაჩვენებლის შემცირება 10%-მდე, ასევე, ახალგაზრდობის მიერ განათლების მესამე საფეხურის დასრულების პროცენტის ზრდა 40%-მდე.
- 20 მილიონზე ნაკლები მოსახლე სიღარიბის რისკის ქვეშ.

აღნიშნული მიზნების მიღწევისათვის, ევროკომისიის გადაწყვეტილებით, ევროპის „2020 სტრატეგიის“ ყველა მუხლის ინკორპორაცია უნდა განხორციელდეს მონაწილე ქვეყნების პოლიტიკის დოკუმენტებში.

ზემოაღნიშნული ინკლუზიური განვითარების მიზნის მიღწევის აუცილებელი პირობაა ისეთი გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის შემუშავება, რომელსაც პირდაპირი ბმა ექნება დასაქმებისა და ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიებთან. ეროვნულ დონეზე სტრატეგია გულისხმობს: დასაქმების დაბალანსებული მოდელის შემოტანას (ბალანსი სამსახურსა

და პირად ცხოვრებას შორის), რომელშიც გათვალისწინებულია აქტიური მოხუცებულობისა და გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა.

2013 წელს ევროკავშირის სამმხრივმა სააგენტომ - „ევროპის ფონდი საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გაუმჯობესებისათვის“ - ჩაატარა კვლევა “ქალები, კაცები და მათი სამუშაო პირობები ევროპაში”.³ პუბლიკაციაში გაანალიზებულია ევროკავშირის 27 წევრი ქვეყნის, 4 კანდიდატი ქვეყნის, 2 პოტენციური კანდიდატი ქვეყნისა და სხვა ქვეყნების (ნორვეგია) დასაქმების პოლიტიკა და პრაქტიკა გენდერული თანასწორობის ჭრილში.

კვლევის თანახმად, მიუხედავად იმისა, რომ მრავალ ევროპულ ქვეყანაში სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის აღკვეთის კანონმდებლობას 35 წლის ისტორია აქვს, გენდერული უთანასწორობა ამ ქვეყნების დასაქმების ბაზარზე კვლავ შესამჩნევია. კვლევის დამუშავებას საფუძვლად უდევს ანალიტიკური ჩარჩო, რომელიც თანასწორად მოიაზრებს სამი ურთიერთდაკავშირებული სფეროს არსებობას გენდერული უთანასწორობის სივრცეში. ეს სფეროებია:

1. ქვეყნის კეთილდღეობის პოლიტიკა და ოჯახის სისტემა;
2. დასაქმების ბაზრის სტრუქტურა;
3. გენდერული უთანასწორობის ზეგავლენა ყოველდღიურ ცხოვრებაში და შრომის დანაწილება.

სწორედ ამ სფეროების ურთიერთდაკავშირებული ანალიზი გვიქმნის წარმოდგენას ქალთა დასაქმების პოლიტიკაზე და მდგომარეობაზე ევროპის ქვეყნებში. შეუძლებელია, ქალთა შრომის პირობების შესწავლისას არ დავინტერესდეთ, რამდენად უწყობს ხელს ქვეყნის სოციალური (კეთილდღეობის) პოლიტიკა ქალთა დასაქმებას, ან რამდენად არის საზოგადოების განწყობები აღნიშნულის ხელშემწყობი.

³ The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Eurofound (2013) Women, men and working conditions in Europe, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

საქმიანობითი სეგრეგაცია (occupational segregation) დასაქმების ბაზარზე

ზემოთ ნახსენები კვლევის თანახმად, შრომის ბაზრის ანალიზისას მნიშვნელოვანია, ყურადღება დაეთმოს დასაქმების ადგილების დაყოფას (ა) ქალების მიერ დომინირებულ (ბ) კაცების მიერ დომინირებულ (გ) შერეულ დასაქმების ადგილებად, ასევე, ქალებისა და კაცების განსხვავებული ხარისხით ჩართულობას საჯარო და კერძო დასაქმების სექტორში.

ევროკავშირის ქვეყნებში ქალების 60% და კაცების 64% დასაქმებულია სწორედ სქესის ნიშნით სეგრეგირებულ დასაქმების ადგილებზე. ქალებისა და კაცების 20%-ზე ნაკლები კი მუშაობას და თავის დამკვიდრებას ცდილობს ორივე სახის დასაქმების ადგილზე. კაცების მიერ დომინირებული დასაქმების ადგილებია: მშენებლობა (დასაქმებულების 91% - კაცი), სატრანსპორტო სფერო (დასაქმებულების 80% - კაცი), მრეწველობა (დასაქმებულების 69% - კაცი), სოფლის მეურნეობა (დასაქმებულების 65% - კაცი).

რაც შეეხება ქალების მიერ დომინირებულ სამუშაო ადგილებს, ასეთებია: ჯანდაცვის სფერო (დასაქმებულთა 77% - ქალი), განათლება (დასაქმებულების 67% - ქალი) და სხვა.

ქალების სრული უმრავლესობა ამ სფეროებში დასაქმებულია საჯარო სექტორში. თვითდასაქმებულთა უმრავლესობას წარმოადგენს კაცი და აღნიშნული ტენდენცია გრძელდება დასაქმების კონკრეტული სფეროს შიგნითაც: მამაკაც ჯანდაცვის მუშაკთა 36.2 თვითდასაქმებულია, ხოლო ქალი ჯანდაცვის მუშაკებიდან მხოლოდ 18.0% წარმოადგენს თვითდასაქმებულს. ამ მხრივ, გარკვეულ გამოწვევას წარმოადგენს რამდენიმე სფერო, სადაც თვითდასაქმებული ქალების მაღალი მაჩვენებელი ფიქსირდება, მათ შორის, სოფლის მეურნეობაში თვითდასაქმებულია ქალების 81.4% და კაცების 79.8%.

საქმიანობით სეგრეგაციის მიზეზები

კვლევის თანახმად, საქმიანობით სეგრეგაციის მიზეზები უნდა ვეძებოთ უმეტესად განათლებასა და ცხოვრების ფაზაში (სტილში).

დადგენილია, რომ შრომის ბაზარზე ქალების განათლების დონე პროპორციულად მაღალია კაცების განათლების დონეზე. ეს იმითაც აიხსნება, რომ ქალების მიერ დომინირებულ დასაქმების ადგილებზე, ჯანდაცვასა და განათლების სფეროში, ყოველთვის მაღალი კვალიფიკაციის მოთხოვნაა დასაქმებულის მიმართ. თუმცა, ამავე დროს, მომსახურების სფერო, სადაც ასევე მაღალია ქალთა დასაქმება - არ მოითხოვს მაღალ კვალიფიკაციას.

რაც შეეხება ცხოვრების სტილს, უნდა აღინიშნოს, რომ განსხვავება, ძირითადად, დაკავშირებულია ქალი დასაქმებულების მიერ არასრულწლოვნებსა და ოჯახის სხვა წევრებზე (მოხუცებზე ა.შ.) მზრუნველობის განხორციელებასთან. ის დასაქმებულები (უმეტესად ქალები), რომელთა მზრუნველობის ქვეშ არიან არასრულწლოვნები, ეძებენ ნაკლები ხანგრძლივობისა და რეგულარული სამუშაო საათების შემცველ დასაქმების ადგილებს. მათთვის პრიორიტეტულია ოჯახისადმი მეგობრულად განწყობილი დასაქმების ადგილები, ვინაიდან მათი შვილოსნობისა და ბავშვებზე ზრუნვის საჭიროებები ხშირად მიუღებელია ფორმალური ტიპის და გენდერული მგრძნობელობის ნაკლებობის მქონე ორგანიზაციული სტრუქტურებისთვის. ამ კუთხით, უნდა გამოვყოთ მარტოხელა მშობლების შეზღუდვები დასაქმების ადგილის შერჩევისას, როდესაც მათ აქვთ უკიდურესად შევიწროებული არჩევანი არასრულწლოვანზე ზრუნვის საჭიროების გამო. მარტოხელა მშობლების უმეტესობა დასაქმების ადგილის მიხედვით განაწილებულია ამგვარად:

1. გაყიდვების სფერო (sales workers) - დასაქმებულია მარტოხელა მშობლების 14.5%
2. დამლაგებლები - 13.8%
3. პედაგოგები - 11.6%
4. ბიზნესი - 10.6%
5. მზრუნველობის სფერო - 10.0%

ყველა აღნიშნულ სფეროში დომინირებენ ქალი დასაქმებულები და პირველი ორი კატეგორია გახლავთ ერთ-ერთი ყველაზე დაბალანაზღაურებადი. საინტერესოა, რომ მარტოხელა კაცი მშობლების სრული უმრავლესობა ასევე დასაქმებულია

ქალი დასაქმებულებით დომინირებულ ადგილებზე - მაგ. დამლაგებლებად (4.7%). ეს კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს ცხოვრების სტილის გავლენას დასაქმების ადგილზე.

სამსახურის უფროსის/ ზედამხედველის სქესი

ჩატარებული კვლევა გვიჩვენებს, რომ კაცების 20%-ს და ქალების 12%-ს ევროპულ ქვეყნებში ზედამხედველის, სამსახურის უფროსის პოზიცია უჭირავს. ამავდროს აღსანიშნავია, რომ ქალებს ხელმძღვანელის პოზიციაზე ნაკლები ქვემდებარე პერსონალი ჰყავთ (საშუალოდ 9 დასაქმებული), ვიდრე კაცებს (საშუალოდ 31 დასაქმებული). მონაცემების თანახმად, ქალების გაცილებით დიდ რაოდენობას (44.2%) ჰყავს მამაკაცი ხელმძღვანელი, ვიდრე კაცებს - ქალი ხელმძღვანელი (18.1%). თუმცა, ამ მონაცემებში შეიმჩნევა ასევე განსხვავებები ევროკავშირის სხვადასხვა ქვეყნის მონაცემებს შორის.

ხელმძღვანელების სქესი ასევე დაკავშირებულია იმასთან, თუ რამდენად დომინირებენ ამა თუ იმ დასაქმების ადგილზე ქალი დასაქმებულები. კერძოდ, ევროკავშირის ქვეყნებში კაცებს ქალი ხელმძღვანელები უმეტესად ჰყავთ ისეთ სფეროებში, როგორიცაა:

- ზრუნვის მუშაკების სფერო (55.6 %)
- ჯანდაცვის სპეციალისტების სფერო (42.9 %)
- საგანმანათლებლო ორგანიზაციები (34.3 %)

ქალებისა და კაცების მუშაობას მენეჯერების თანამდებობაზე ყოველთვის თან ახლავს კითხვა, რომელიც ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში მყარად გამჯდარი გენდერული სტერეოტიპი იყო: არიან თუ არა ქალები ისეთივე კარგი მენეჯერები, როგორიც კაცები? ევროკავშირის ქვეყნებში ეს კითხვა დანაწილდა 7 საკითხად (ინდიკატორად):

1. რამდენად კარგად უზრუნველყოფს მენეჯერი უკუკავშირის თანამშრომლებისათვის.
2. თანამშრომლების პატივისცემა.
3. კონფლიქტების გადაჭრის უნარები.

4. დაგეგმვისა და სამუშაოს ორგანიზების შესაძლებლობა.
5. მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებებში თანამონაწილეობითი მიდგომის განხორციელება.
6. თანამშრომლების დახმარება და მხარდაჭერა.

როგორც კვლევამ გამოავლინა, კაცი და ქალი მენეჯერების შეფასება ამ ინდიკატორებით ერთმანეთისგან მნიშვნელოვნად არ განსხვავდება, თუმცა, ფიქსირდება ქალების მცირე უპირატესობა. აღნიშნული კი ცხადყოფს, რომ გენდერული სტერეოტიპი ქალი ხელმძღვანელების დაბალი შესაძლებლობების შესახებ საფუძველს მოკლებულია.

სამუშაო დრო

სამსახურში გატარებული (მუშაობის) ხანგრძლივობა განსხვავდება საქმიანობებისა და პროფესიების მიხედვით. ვინაიდან, როგორც ზემოთ ვიხილეთ, საქმიანობები გენდერულად განსხვავებულია, შესაბამისად, ქალებისა და კაცების მუშაობის ხანგრძლივობა მნიშვნელოვანი თემაა დასაქმების ადგილას გენდერული თანასწორობის მონიტორინგისათვის.

ევროკავშირის ქვეყნებში დასაქმებული კაცები საშუალოდ მუშაობენ კვირაში 40.6 საათს, ხოლო ქალები - 33.9 საათს. ეს სხვაობა კიდევ უფრო იზრდება თვითდასაქმების შემთხვევაში: კაცები 5-6 საათით მეტს მუშაობენ, ვიდრე ქალები (45.6 და 39.5 საათი). სამუშაო საათებში მსგავსი გენდერული სხვაობა განსაკუთრებით მაღალია იმ ქვეყნებში, სადაც გავრცელებული პრაქტიკაა ნახევარ განაკვეთზე მუშაობა: ავსტრია, ბელგია ა.შ.

ნახევარ განაკვეთზე მუშაობა ერთ-ერთი გენდერულად სენსიტიური თემაა. ერთი მხრივ, მუშაობის ასეთი დატვირთვა მიჩნეულია სამუშაო პირობების მოქნილობად და მისი არსებობა პოზიტიურად არის შეფასებული, რათა ბავშვის მშობელმა ქალებმა შეძლონ ოჯახისა და დედის სოციალური როლის შეთავსება, მაგრამ მეორე მხრივ - ასეთი განაკვეთი ხელს არ უწყობს ამ ქალების დაწინაურებას სამსახურში. შედეგად, ქალები, რომლებიც ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში ნახევარ განაკვეთზე მუშაობენ, მნიშვნელოვნად ჩამორჩებიან კარიერულ პროგრესს კაცებთან შედარებით. ასეთ ვითარებაში აშკარაა, რომ

უნდა შეფასდეს სოციალური დაცვის ის მექანიზმები, რომლებიც ხელს უწყობს ქალის დასაქმებას და შრომის უფლების რეალიზებას ქვეყანაში. აღნიშნულ საკითხებს ჩვენ დოკუმენტში მოგვიანებით განვიხილავთ.

ანაზღაურებადი და არაანაზღაურებადი შრომა

შემცირებული სამუშაო დროის მიზეზები და ნამდვილი მნიშვნელობა რომ გავიგოთ, ეს მოვლენა უფრო ვრცელ კონტექსტში უნდა განვიხილოთ.

როგორც ერთ-ერთი მკვლევარი (Gash, 2008) აღნიშნავს⁴ ქალებისა და კაცების უთანასწორობას შრომის ბაზარზე განაპირობებს უთანასწორობა მათ შორის შრომის განაწილებაში, შრომის ბაზრის გარეთ, განსაკუთრებით, ზრუნვისა და მოვლის ტვირთი. აღმოჩნდა, რომ შრომის ბაზრის მაჩვენებლის საპირისპიროდ, როდესაც შეფასდა ქალებისა და კაცების სამუშაო დრო არაანაზღაურებად (მათ შორის, მოხალისეობრივ) სამუშაოზე, ქალების დრო გაცილებით მეტი იყო. 2010 წელს კი ჩატარდა კვლევა, რა დროსაც შეფასეს როგორც ანაზღაურებადი, ისე არაანაზღაურებადი მუშაობა სქესის ნიშნით და გამოვლინდა, რომ ქალები კვირაში საშუალოდ მუშაობდნენ 64, ხოლო კაცები - 53.4 საათი. ამ სხვაობის ძირითადი მიზეზი აღმოჩნდა ის, რომ ქალების მიერ ზრუნვის/მოვლის საქმიანობაში გატარებული დრო კაცებთან შედარებით მაღალია (26.4 საათი - ქალები, 8.8 საათი - კაცები), ისევე როგორც, სხვა არაანაზღაურებადი შრომა, რომელიც მათ ამ ფორმალურ შრომაში არ ეთვლებათ. ეს მახასიათებელი საერთო აღმოჩნდა ყველა პროფესიის ადამიანისთვის, მათ შორის, ქალების მიერ დომინირებულ პროფესიებშიც.

მუშაობა და კეთილდღეობა

მუშაობისა და კეთილდღეობის ცნებების ურთიერთ-დაკავშირებული ანალიზი მნიშვნელოვანია იმისათვის, რომ

⁴ Gash (2008), Constraints or preferences, identifying answers from part-time workers' transitions in Denmark, France and United Kingdom, Work, Employment and Society, Sage publishing, vol. 22. No.4, pp 655 -674

გავაცნობიეროთ, რამდენად თვითრეალიზებულები არიან დასაქმებული ქალები დაუსაქმებლებთან შედარებით და როგორია მათი კმაყოფილების ხარისხი, აქვთ თუ არა მოტივაცია, განაგრძონ კარიერული წინსვლა, ან შეეწინააღმდეგონ ბარიერებს. კეთილდღეობის ამ ელემენტების არსებობა მნიშვნელოვანია დასაქმებულის ეფექტურობისა და შედეგად შექმნილი პროდუქციის რაოდენობისთვისაც. შესაბამისად, ეს ცნება ფსიქოლოგებისა და სოციოლოგების სფეროდან თანდათან შემოდის ეკონომისტებისა და დასაქმების პოლიტიკის სფეროში გადაწყვეტილებების მიმღებთა სამუშაო სფეროში.

როგორც ევროკავშირის 27 ქვეყანაში ჩატარებულმა კვლევამ გამოავლინა, კაცები საშუალოდ უფრო მეტად შეიგრძნობენ კეთილდღეობას (4.36), ვიდრე - ქალები (4.24). აღნიშნული შეესაბამება ამავე თემაზე ჩატარებულ კვლევებს, ამხსნელ პრინციპად კი მიუთითებენ ქალების მაღალ მიდრეკილებას დეპრესიისადმი და მათ დაბალ სტატუსს საზოგადოებაში. კეთილდღეობის გენდერულად განსხვავებული მონაცემი ვლინდება ყველა სფეროებში დასაქმებულ პირებთან მიმართებით.

კეთილდღეობის განცდა დასაქმებულ ქალებში ასევე დაკავშირებულია შვილის გაჩენის შემდეგ სამუშაოსათვის თავის დანებებასთან. ხშირად ეს არის გადაწყვეტილება, რომელიც გამომდინარეობს სამუშაო პირობებთან ბავშვის მოვლის ამოცანის შეუთავსებლობიდან. მონაცემები მიუთითებს, რომ იმ ქალების კეთილდღეობის განცდა, ვინც შეწყვიტეს მუშაობა, გაცილებით დაბალია მათთან შედარებით, ვინც შეძლო შრომის ბაზარზე დაბრუნება ბავშვის გაჩენის შემდგომ. მაშასადამე, ქალების ზოგადი კეთილდღეობის, ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და თვითრეალიზაციის განცდის უზრუნველსაყოფად, გადაწყვეტი როლი აქვს დასაქმებული დედების ხელშეწყობის მექანიზმებს.

სოციალური დაცვის სისტემა გენდერული თანასწორობის პერსპექტივიდან

როგორც ზემოთ აღინიშნა, გენდერულად სენსიტიური სოციალური დაცვის სისტემა შრომით ურთიერთობებში გენდერული თანასწორობის დაცვის აუცილებელი პირობაა. ევროკავშირის ქვეყნებში მოქმედი რომის ხელშეკრულება

წარმოადგენს არა მხოლოდ სოციალური დაცვის სისტემის კოორდინაციას წევრ ქვეყნებში, არამედ, ამავე სოციალური დაცვის სისტემაში გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის ინსტრუმენტს.

როგორც ევროკომისიის ინიციატივით 2012 წელს ჩატარებული კვლევა⁵ მიუთითებს, სოციალური დაცვისა და უზრუნველყოფის სისტემას ევროპის ქვეყნებში თვალსაჩინო გენდერული ჭრილი ახასიათებს. აღნიშნული ვლინდება როგორც ჯანმრთელობის დაცვის ღონისძიებებში, ისე უმუშევრობასა და საოჯახო ბენეფიტებში. ამავე კვლევის თანახმად, გენდერული ასპექტის გათვალისწინება აუცილებელია იმისათვის, რომ მოხდეს საზოგადოებაში ქალის დაბალი სტატუსის კომპენსაცია და შრომის ბაზარში ჩართვის ხელშეწყობა.

ევროკავშირის მრავალ ქვეყანაში განსხვავება ქალსა და კაცს შორის გათვალისწინებულია სამედიცინო მომსახურების პაკეტში. კერძოდ, ქალებისთვის უზრუნველყოფილია სპეციალური პაკეტი, რომელიც მოიცავს ორსულობისა და მშობიარობის სამედიცინო მომსახურებას, ხშირად პაციენტის თანაგადახდის გაუთვალისწინებლად. რამდენიმე ქვეყანაში სახელმწიფო პროგრამა ასევე ფარავს ორსული ქალების სტომატოლოგიურ მომსახურებას ან სთავაზობს განსაკუთრებულ პაკეტს მისთვის ხელმისაწვდომობის გასაზრდელად (რუმინეთი, უნგრეთი ა.შ.). ორსული ქალებისათვის ასევე უფასოა მთელი რიგი პრევენციული ღონისძიებები - ტესტირება სხვადასხვა ქრომოსომულ ანომალიაზე ა.შ. ზოგ ქვეყანაში (მაგ. კვიპროსში) გათვალისწინებულია ხანდაზმული (50-დან 69 წლამდე) ქალების უფასო ტესტირება სხვადასხვა ტიპის სიმსივნის პრევენციისთვის.

დასაქმებული და ეკონომიკურად აქტიური ქალებისათვის სოციალური უზრუნველყოფის სქემები ევროკავშირის ქვეყნებში მოიცავს სავალდებულო და არჩევით ბენეფიტებს, მათ შორის, მშობლის შვებულებასთან დაკავშირებით. ეკონომიკურად პასიური ქალებისა და სტუდენტებისათვის ბენეფიტების განსხვავებული ფორმები არსებობს. სკანდინავიის ქვეყნებში კი, მამების შვებულებას ახლავს ბენეფიტი (paternal allowance),

⁵ MISSOC Secretariat (2012), Missoc analysis 2012/2, Gender Differences in Social protection, for the European Commission FG EMPloyment, Social Affairs and Inclusion

რომელიც ხელს უწყობს და წახალისებს მათ, აიღონ ბავშვის გაჩენასთან დაკავშირებული შვებულება და სრულფასოვნად, თანასწორად ჩაერთონ ბავშვზე ზრუნვის პროცესში (შვედეთი). შვედეთი იყო პირველი ქვეყანა, რომელმაც 1974 წელს შემოიღო ანაზღაურებადი მშობლის შვებულება მამებისთვის. ზოგიერთი მკვლევარი⁶ ამტკიცებს, რომ სწორედ მამების მშობლის შვებულებამ შეასრულა მთავარი როლი იმაში, რომ შვედეთმა ბავშვთა მაღალი შობადობისა და ქალთა შრომის ბაზარზე აქტიურობის მაჩვენებელი ერთდროულად გააუმჯობესა და შეამცირა ბავშვთა სიღარიბის ინდიკატორი. ქალები ნაკლებად ყოყმანობენ მეორე და შემდგომი ბავშვების გაჩენის წინ, როდესაც იციან, რომ ბავშვების აღზრდაში მამა თანასწორად მიიღებს მონაწილეობას. სოციალური უზრუნველყოფის ეს სქემა მას შემდეგ მუდმივ განახლებასა და გაუმჯობესებას განიცდის, რათა უზრუნველყოს ორივე მშობლის მაქსიმალურად თანასწორი მონაწილეობა ბავშვის აღზრდაში.

თუმცა, ევროკავშირის სხვა ქვეყნებში ბავშვის გაჩენასთან დაკავშირებით ბენეფიტის მამების მიერ გამოყენება პირობადადებულია: მამას მხოლოდ მაშინ შეუძლია ამ ბენეფიტის მიღება, თუ ამით დედა არ სარგებლობს. მშობლებს ასევე შეუძლიათ, გაინაწილონ მშობლის შვებულება. ოჯახური ცხოვრებისა და დასაქმების სახელმწიფო პოლიტიკის ერთდროული და თანაბარი ხელშეწყობა, სულ უფრო მეტ აქცენტს აკეთებს მამების ჩართვაზე ბავშვების აღზრდის პროცესში, რაც გამოიხატება სავალდებულო შვებულებით ბავშვის გაჩენასთან დაკავშირებით. რიგ ქვეყნებში მამების ანაზღაურებადი მშობლის შვებულება უზრუნველყოფილია სახელმწიფოსა და დამსაქმებლის თანამონაწილეობით (ბელგია, ფინეთი, საფრანგეთი, ლიტვა, ლატვია და სხვ.).

ევროკავშირის ახალი დირექტივა “მშობლების შვებულებასთან დაკავშირებით”⁷ მოიცავს სავალდებულო კვოტას თითოეული მშობლისათვის. ეს დირექტივა თითოეულ მშობელს აძლევს ინდივიდუალურ შესაძლებლობას, გამოიყენოს მშობლის

⁶ A.Z. Duvander, T. Ferrarini, S. Thalberg (2005). Swedish parental leave and gender equality, Achievements and reform challenges in European perspective. Institute for future studies. p.2

⁷ New Directive on Parental Leave. Directive 2010/18/EU

შვებულება ბავშვის დაბადებასა ან შვილად აყვანასთან დაკავშირებით. იგი უნდა გრძელდებოდეს მინიმუმ 4 თვის განმავლობაში.

ადამიანის უფლებების ევროპულმა სასამართლომ 1998 წელს განიხილა საქმე მამებისათვის მშობლის შვებულების უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით.

პეტროვიჩი ავსტრიის წინააღმდეგ⁸

საქმის ფაქტობრივი გარემოებები:

აპლიკანტი იყო ავსტრიის მოქალაქე, რომელსაც უარი უთხრეს, ესარგებლა მშობლის შვებულებით იმ მიზეზით, რომ ეს მხოლოდ ქალებისთვის მინიჭებული უფლება იყო. აპლიკანტს მიაჩნდა, რომ ეს იყო ერთდროულად დისკრიმინაცია და მისი ოჯახური და პირადი ცხოვრების უფლების პატივისცემის დარღვევა. იმ დროისთვის, როდესაც სტრასბურგის სასამართლომ დაიწყო აღნიშნული საქმის განხილვა, ავსტრიაში კანონმდებლობა უკვე შეცვლილი იყო ამ თემაზე. იგი მამებს მშობლის შვებულებით სარგებლობის უფლებას აძლევდა, თუმცა, მხოლოდ 1989 წლის შემდეგ დაბადებულ ბავშვებთან მიმართებით (კანონის შემოღების მომენტიდან).

გასაჩივრებული კანონმდებლობა

აპლიკანტი მიიჩნევდა, რომ მისი პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება (მე-8 მუხლი) დაირღვა დისკრიმინაციის საფუძველზე, მე-14 მუხლთან მიმართებით. იგი ასაჩივრებდა ავსტრიის 1977 წლის “უძმუშევრობის დახმარების შესახებ” აქტის 26(1) მუხლს იმის თაობაზე, რომ მშობლის ანაზღაურებადი შვებულება მხოლოდ დედას ეკუთვნის.

სამართლებრივი არგუმენტაცია

აპლიკანტის არგუმენტაცია ეყრდნობოდა იმ ფაქტს, რომ ნებისმიერი ბენეფიტი თუ შვებულება, რომლის მიზანიც

⁸ ECHR (20458/92)

არის, მშობლებს ხელი შეუწყოს ბავშვების გაზრდასა და მზრუნველობაში, გამომდინარეობს ადამიანის უფლებების ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლიდან. მისთვის მშობლის შვებულებაზე უარის თქმა კი, შესაბამისად, წარმოადგენდა ამ მუხლით უზრუნველყოფილი სიკეთის შეზღუდვას სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის საფუძველზე.

ავსტრიის მთავრობის პოზიცია

ავსტრიის მთავრობა ამტკიცებდა, რომ აღნიშნული საკითხი არ გამომდინარეობდა კონვენციის მე-8 მუხლიდან და ეს მუხლი არ გულისხმობს ფინანსური მხარდაჭერის ვალდებულებას იმ მშობლისათვის, რომელიც გადაწყვეტს, ბავშვის გაზრდის მიზნით, შვებულების აღებას. სახელმწიფოს პოზიციით, ეს იყო სახელმწიფოს სოციალური პოლიტიკის დასარეგულირებელი თემა და არ შეიძლება აღქმული ყოფილიყო სავალდებულო საკითხად. ვინაიდან, განხილვის მომენტისთვის არ იყო დადგენილი ერთიანი ევროპული სტანდარტი მშობლის შვებულების ანაზღაურებასთან დაკავშირებით, ამ თემის რეგულაცია უნდა მიჩნეულიყო სახელმწიფოს შეფასების საკითხად. ამავე დროს, მთავრობა ეყრდნობოდა საზოგადოებაში გამყარებულ აზრს იმის შესახებ, რომ ბავშვების გაზრდაში გადამწყვეტი როლი სწორედ დედას უნდა ჰქონდეს და ფინანსურ მხარდაჭერასაც ის უნდა ექვემდებარებოდეს.

სასამართლო გადაწყვეტილება

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ მშობლის ანაზღაურებადი შვებულების უზრუნველყოფით, სახელმწიფო ხაზს უსვამს ოჯახური ცხოვრების ღირებულების პატივისცემას მე-8 მუხლის ფარგლებში, შესაბამისად, განსაზღვრა, რომ აპლიკანტის მიერ მოყვანილი ფაქტები მართლაც კონვენციის მე-8 მუხლის ფარგლებში უნდა განიხილებოდეს. ამავე დროს, სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ ადგილი ჰქონდა სქესის ნიშნით დისკრიმინაციას და განიხილა, რამდენად ჰქონდა განსხვავებულ მოპყრობას სახელმწიფოს მხრიდან თანაზომიერი და მიზანშეწონილი ხასიათი. საბოლოოდ, 7 ხმით 2-ის წინააღმდეგ სასამართლომ არ დაადგინა დარღვევა პეტროვიჩის საქმეში, აღნიშნა რა, რომ შეფასების ზღვარი სოციალური დახმარებების

დანიშვნასთან დაკავშირებით მართლაც სახელმწიფოს უფლებამოსილება იყო და ასეთი გადაწყვეტილება სახელმწიფოს მხრიდან შეესაბამებოდა საზოგადოებაში იმხანად არსებულ შეხედულებებს.

თუმცა, მოგვიანებით ადამიანის უფლებების ევროპულმა სასამართლომ შეცვალა პრაქტიკა აღნიშნულ თემასთან დაკავშირებით.

მარკინი რუსეთის წინააღმდეგ⁹

ფაქტები

აპლიკანტს წარმოადგენდა კონსტანტინე მარკინი, რომელიც იმ პერიოდში მსახურობდა რუსეთის სამხედრო ძალებში.

2005 წლის 30 სექტემბერს მის მეუღლეს, ზ-ს შეეძინა ბავშვი. ამავე დღეს სასამართლომ დააკმაყოფილა მარკინის მეუღლის სარჩელი განქორწინებაზე და სამივე შვილის საცხოვრებელ ადგილად მამის სახლი განსაზღვრა. ამის შემდეგ, აპლიკანტმა სამხედრო ნაწილის უფროსისგან მოითხოვა 3 წლიანი მშობლის შვებულება, რაზეც უარი მიიღო.

2005 წლის 30 ნოემბერს მარკინმა გაასაჩივრა მიღებული პასუხი სამხედრო სასამართლოში. იგი კვლავ ითხოვდა სამწლიან მშობლის შვებულებას იმ გარემოების საფუძველზე, რომ იყო ერთადერთი მზრუნველი 3 შვილისთვის. სასამართლომ არ დააკმაყოფილა მისი საჩივარი და გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ მშობლის შვებულება მხოლოდ ქალ სამხედრო მოსამსახურეებს ეკუთვნით. აპლიკანტმა ზემდგომ სამხედრო სასამართლოში გაასაჩივრა გადაწყვეტილება, თუმცა, ზემდგომმა სასამართლომ ძალაში დატოვა იგი.

სასამართლო პროცესების გამო, აპლიკანტს მოუხდა სამხედრო სამსახურის გაცდენა, რის გამოც მას დისციპლინური პასუხისმგებლობა დაეკისრა.

2006 წლის 24 ოქტომბერს აპლიკანტს მისმა ხელმძღვანელმა დაუკმაყოფილა მოთხოვნა, მისცა 2 წლიანი მშობლის შვებულება

⁹ Markin v Russia (30078/06)

და ანაზღაურება 200 000 რუბლის ოდენობით. თუმცა, ამავე წლის 8 დეკემბერს სამხედრო სასამართლომ გამოსცა გადაწყვეტილება, რომელშიც გააკრიტიკა აპლიკანტის უფროსი, აპლიკანტისთვის მშობლის შვებულების მიცემის გამო და დააყენა მისი მხრიდან ბრძანების შეუსრულებლობის საკითხი.

2008 წლის 11 აგვისტოს აპლიკანტმა მიმართა საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვდა სამხედრო სამსახურის აქტის იმ ჩანაწერის არაკონსტიტუციურად ცნობა, რომელიც დეკრეტულ შვებულებას ეხებოდა. საკონსტიტუციო სასამართლომ მისი სარჩელი დაუშვებლად ცნო.

აპლიკანტმა სარჩელით მიმართა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს. ამ უკანასკნელმა, 2010 წლის 7 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით, დაადგინა ადამიანის უფლებების ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლის დარღვევა მე-8 მუხლთან კავშირში. სასამართლოს განმარტებით, აპლიკანტისათვის მშობლის შვებულებაზე უარის თქმა ეფუძნებოდა სქესის ნიშნით დისკრიმინაციას. თავის გადაწყვეტილებაში სასამართლომ იმსჯელა, რომ საზოგადოებაში არსებულმა შეხედულებებმა განიცადა მნიშვნელოვანი განვითარება და ცვლილება „პეტროვიჩი ავსტრიის წინააღმდეგ“ საქმის შემდეგ და არსებული მდგომარეობით, მშობლის შვებულების აღებას როგორც ქალების, ისე კაცების მიერ მხარს უჭერს ევროპის მრავალი ქვეყანა. შესაბამისად, დადგა ამ თემაზე სასამართლო პრაქტიკის ცვლილების დრო. სასამართლომ დაადგინა, რომ არ შეიძლება არსებობდეს რაიმე არგუმენტი კაცებისა და ქალებისადმი განსხვავებული მოპყრობის გასამართლებლად, როდესაც საქმე ეხება მშობლის შვებულებით სარგებლობას.

წინამდებარე მოკლე ანალიზმა ევროკავშირის ქვეყნებში არსებული ტენდენციების შესახებ ქალის შრომით უფლებების დაცვის თაობაზე შეგვიქმნა მიახლოებითი მოლოდინები, რას უნდა პასუხობდეს საქართველოში პოლიტიკის დოკუმენტები ქალთა შრომის მხარდაჭერასა და შრომის ბაზარზე ქალების ინტეგრაციასთან დაკავშირებით. შემდეგ თავებში განვიხილავთ ამ დოკუმენტებს აღნიშნული საკითხების შესაბამისად.

ეროვნული სამოქმედო გეგმების დოკუმენტების ანალიზი

როგორც კვლევის მიმდინარეობისას გაირკვა, საქართველოს მთავრობას ჯერ კიდევ არ აქვს შემუშავებული ერთიანი დასაქმების პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტი, სადაც ასახული იქნებოდა ქალთა შრომითი უფლებების რეალიზების ძირითადი მიმართულებები და ღონისძიებები. შესაბამისად, მკვლევართა ჯგუფმა გადაწყვიტა, ქალთა დასაქმების პოლიტიკის კვლევა ეწარმოებინა მთავრობის მიერ დამტკიცებული სამოქმედო გეგმების ანალიზის მეშვეობით, ვინაიდან დღესდღეობით სწორედ ეს დოკუმენტები წარმოადგენს მთავრობის პრიორიტეტულ სამოქმედო მიმართულებებს. კვლევის თემატიკიდან გამომდინარე, შეირჩა ის სამოქმედო გეგმები, რომელთა თემატიკასაც აქვს უშუალო ან არაპირდაპირი გავლენა ქალთა შრომისა და დასაქმების მაჩვენებელზე:

- საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმა, დამტკიცებული საქართველოს პარლამენტის მიერ 2014 წლის 24 იანვარს (#1945-რს).
- საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2013-2014 წლების სამოქმედო გეგმა, დამტკიცებული საქართველოს მთავრობის მიერ 2013 წლის 2 აგვისტოს (#199).
- ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2013-2015 წლების სამოქმედო გეგმა, დამტკიცებული 2013 წლის 17 ივლისს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ (#17/07/01).

გეგმების ანალიზი მოხდა ქალთა შრომის უფლების რეალიზაციისთვის პირობების შექმნისა და მხარდაჭერის კუთხით. ანალიზის დროს ყურადღება დაეთმო ღონისძიებების შესრულების ინდიკატორების ხასიათს: მათ რეალისტურობას, შესრულებადობასა და გაზომვადობას, ასევე, ღონისძიებების შესრულების დროს, სხვადასხვა გეგმაში ასახული აქტივობების ურთიერთკავშირსა და კოორდინაციას.

გენდერული თანასწორობის გეგმა და ქალთა შრომითი უფლებები

საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებების 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმამდიდარია ქალთა დასაქმებასა და ეკონომიკურ გაძლიერებაზე ორიენტირებული ამოცანებითა და ღონისძიებებით. ამ საკითხს ეთმობა არამხოლოდ გეგმის კონკრეტული მიზნობრივი ამოცანები, არამედ სხვა პუნქტებიც, სადაც ასევე გათვალისწინებულია ქალთა დასაქმებისა და შრომის უფლებების რეალიზაციის პირობები. საინტერესოა ის ფაქტი, რომ გეგმის მიხედვით ქალთა დასაქმების ხელშეწყობა უზრუნველყოფილია როგორც ვერტიკალური მართვის ყველა დონეზე (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და თვითმმართველობა), ასევე ჰორიზონტალურად, თითოეულ დონეზე განსახორციელებელი რეფორმების ფარგლებში.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია გეგმის მე-3 ნაწილი - „გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა ეკონომიკურ სფეროში“. მასში ქალთა დასაქმების ხელშეწყობის ამოცანები ორგანიზებულია შემდეგი სტრუქტურით:

| |
|---|
| 3.1 ეკონომიკურ პოლიტიკასა და დასაქმებაში გენდერული თანასწორობის პრინციპების გათვალისწინება. |
| 3.2 ქალთა ეკონომიკური პოტენციალის გაძლიერება. |
| 3.3 სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობაში ჩართულ ან/და ამ საქმიანობით დაინტერესებულ ქალთა ცოდნის და კვალიფიკაციის ამაღლება. |
| 3.4 აგრობიზნესში ქალთა მონაწილეობის გაზრდის ხელშეწყობა. |
| 3.5 სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შექმნასა და განვითარებაში ქალთა მონაწილეობა. |
| 3.6 ენერგიის წყაროების დივერსიფიცირება პროდუქტიულობის გაზრდის დამატებითი შემოსავლებისა და შრომატევადობის შემცირების მიზნით. |

წინამდებარე ამოცანების განხორციელება კი უზრუნველყოფილია საქმიანობების, ინდიკატორების, შემსრულებლების, შესრულების ვადისა და დაფინანსების წყაროების მითითებით.

ამოცანების განსახორციელებლად დაგეგმილი საქმიანობები მოიცავს:

| |
|---|
| 3.1.1. სახელმწიფო და კერძო სექტორებში დასაქმების გენდერული ანალიზის ჩატარება (შესაბამისი კვლევის საფუძველზე, რეალური სურათის შესწავლა). |
| 3.1.2 პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამებში ქალთა და მამაკაცთა (განსაკუთრებით სოფლად მცხოვრებთა, დევნილთა და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა) თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა შესაძლებლობის ფარგლებში. |
| 3.2.1 ბიზნეს საქმიანობაში ქალთა მონაწილეობის გასაზრდელად საჭიროებების გამოვლენა და შესაბამისი პროგრამების (საგანმანათლებლო, პრაქტიკული უნარების) განვითარება. |
| 3.2.2. დასაქმებულ ქალთა (განსაკუთრებით სოფლად მცხოვრებთა, დევნილთა და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა) ბიზნეს განათლება მათი ეკონომიკური პოტენციალის გასაძლიერებლად. |
| 3.3.1 სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობაში ჩართული ან/ და ამ საქმიანობით დაინტერესებული ქალებისათვის საკონსულტაციო პროგრამების განხორციელება, მიზნობრივი საინფორმაციო მასალით უზრუნველყოფით, ტრენინგებისა და სამუშაო შეხვედრების ორგანიზებით, ახალი ტექნოლოგიების ხელმისაწვდომობის გაზრდით. |
| 3.4.1 აგრობიზნესში დასაქმებულ ქალთა ცოდნის ამაღლება, შედეგათიანი აგროკრედიტის პროგრამის დანერგვა. |
| 3.5.1 ქალთა ინფორმირება სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების მნიშვნელობის/ საჭიროების შესახებ. სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივების შექმნისა და ფუნქციონირების პროცესში მათთვის სამართლებრივი და ტექნიკური კონსულტაციების გაწევა. |

| |
|---|
| 3.6.1 ოჯახებისათვის ენერგიის წყაროების ხელმისაწვდომობის გაზრდა. |
| 3.6.2 განახლებადი და სუფთა ენერგიის წყაროების ათვისების ხელშეწყობა გარემოს და ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის. |
| 3.6.3 მუშაობა ენერგოეფექტიანობის შესახებ მოსახლეობის ინფორმირებისა და ცნობიერების ამაღლების მიზნით. |
| 3.6.4 ენერგეტიკულ სექტორში სამუშაო ადგილების შექმნისა და ქალის როლის დამკვიდრების ხელშეწყობა. |

გარდა ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისა, ამავე სამოქმედო გეგმაში ქალთა შრომის უფლების რეალიზაციის ხელშემწყობი ღონისძიებები გაზრდილია სხვადასხვა თავში, კერძოდ:

თავი 1. გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და მისი განხორციელების ხელშეწყობა მოიცავს საქმიანობებს, რომლებიც ემსახურება ქალთა საჯარო სექტორში დასაქმების ზრდის მიზანს, მათ შორის, საჯარო სამსახურის რეფორმის ფარგლებში:

1.6.2 სახელმწიფო უწყებებში კადრების შერჩევისას გენდერული თანასწორობისა და ანტიდისკრიმინაციული პრინციპების გათვალისწინება.

თავი 2. განათლება და ცნობიერების ამაღლება, რომელშიც გათვალისწინებულია გენდერული ბალანსის ხელშეწყობისათვის საგანმანათლებლო პროგრამების რევიზია და ცვლილება და არაფორმალური განათლების უზრუნველყოფა:

2.3.1 ტექნიკური მიმართულებების პროფესიული პროგრამების გენდერული ანალიზის ჩატარება და რეკომენდაციების მომზადება გენდერული ბალანსის გაუმჯობესებისათვის.

2.4.1 არაფორმალური განათლების თანაბრად უზრუნველყოფა ქალებისა და მამაკაცებისათვის.

თავი 3. ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის თავში მოცემულია როგორც ქალთა დასაქმების პირდაპირი ხელშეწყობის ღონისძიებები, ასე ირიბი - ბავშვზე ზრუნვის განვითარების პრიორიტეტიზაცია, რაც პირდაპირ კავშირშია ქალთა დასაქმებასთან:

5.1.1 ადგილობრივ თვითმმართველობებში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდა.

5.2.1/5.2.2/5.2.3/5.2.4/5.2.5 სკოლამდელი აღზრდის პოლიტიკის, სტანდარტების შემუშავება, ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება.

თავი 6. ქალი და პოლიტიკის თავში ქალთა დასაქმების ხელშეწყობა უზრუნველყოფილია კვოტირების მექანიზმის მხარდაჭერითა და გადაწყვეტილების მიმღებ პოსტებზე ქალთა დაწინაურების მონიტორინგით:

6.1.2 პოლიტიკურ პარტიებთან თანამშრომლობა საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ არჩევით ორგანოებში ქალთა წარმომადგენლობის წამახალისებელი კვოტის შესრულებაში.

6.3.1 მაღალ თანამდებობებზე ქალთა დანიშვნის ანალიზი და ხელშემშლელი ფაქტორების გამოვლენა.

თავი 8. გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფა სამართალდაცვისა და სასჯელაღსრულების სფეროში მოიცავს ამ სფეროში ქალთა დასაქმების ხელშეწყობის ზომებს, ასევე, სასჯელაღსრულების სისტემაში დასაქმების ადგილების შექმნას:

8.1.1 ცალკეულ დანაყოფებში დასაქმებულ ქალთა რაოდენობის ზრდა.

8.4.1 საწარმოო ზონისთვის შესაბამისი ზონის შექმნა (მსჯავრდებულ ქალთა დასაქმებლად).

სამწუხაროდ, ქალთა დასაქმების შესახებ კონკრეტულ ჩანაწერს არ მოიცავს ამ გეგმის მე-4 და მე-7 თავები, კერძოდ, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სფეროსა და გარემოს დაცვის მიმართულებით ქალთა დასაქმების ხელშეწყობა. აღნიშნული ხარვეზი ეწინააღმდეგება ქალთა დასაქმების ხელშეწყობის ჰოლისტურ მოდელს, რომელიც აუცილებლად გულისხმობს სოციალური დაცვის ეფექტური მექანიზმების შექმნას, რაზეც ზემოთ გვქონდა საუბარი.

ასევე, სამწუხაროდ, გეგმა არ მოიცავს ღონისძიებებს დასაქმების ადგილზე ქალთა სექსუალური შევიწროებისა და უთანასწორო ანაზღაურების (pay gap) აღმოფხვრის შესახებ. ზედმეტად ზოგადი და ფორმალურია დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ღონისძიებები და მთლიანად მიმართულია საჯარო სექტორში დასაქმებაზე, ხოლო კერძო სექტორში ქალთა დასაქმების დროს დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კუთხით გაწერილი ზომები ნაკლებად გვხვდება. გეგმა ასევე არ მოიცავს კონკრეტულ ღონისძიებებს ქალებისათვის შესაძლებლობების გათანასწორების შესახებ და პოზიტიური ქმედებების განხორციელების აუცილებლობას. შესამჩნევია სოციალური დაცვის სისტემაში ქალთა დასაქმების მხარდაჭერის ზომების ნაკლებობა, ხოლო თვითმმართველობის დონეზე არ არის გაწერილი ქალთა დასაქმების ხელშეწყობისათვის ბარიერების აღმოფხვრის (მათ შორის, ტრანსპორტის უზრუნველყოფის) საქმიანობები.

გეგმა ფაქტობრივად არ ფარავს იმ მნიშვნელოვან მიმართულებებს, რაც ჩვენ მიერ იდენტიფიცირებულია ევროკავშირის სტრატეგიულ დოკუმენტებსა და პრაქტიკაში, კერძოდ:

- პირად ცხოვრებასა და სამუშაოს შორის ბალანსის დამყარებასთან დაკავშირებით, იგი არ ითვალისწინებს ქალთა სოციალური როლების შესაბამისად სამუშაო ადგილების ორგანიზების საკითხს, რაც მშობელ ქალებს შესაძლებლობას მისცემდა, შეეთავსებინათ მშობლისა და დასაქმებული ქალის როლი. არ გაეკეთებინათ იძულებითი არჩევანი რომელიმეს სასარგებლოდ. დასაქმებული დედების საჭიროებების გაუთვალისწინებლობა ასევე ჩანს მოქნილი სამუშაო გრაფიკისა და პირობების განვითარების გეგმის არარსებობაში.

- გეგმა არ ეხება და თვალსაჩინო პრობლემად არ მიიჩნევს საქმიანობით სეგრეგაციას შრომის ბაზარზე, მიუხედავად იმისა, რომ ჩადებულია ღონისძიებები მთელ რიგ უწყებებში (რომელიც კაცების მიერ დომინირებულად მიიჩნევა, მაგ. შინაგან საქმეთა სამინისტრო) ქალთა დასაქმების მაჩვენებლის გასაზრდელად. გეგმა არ აზუსტებს იმ წინასწარი და შემდგომი პირობების შექმნის აუცილებლობას, რაც ქალების დაქირავებას ამ სამსახურში არ აქცევს მექანიკურ საქმიანობად და ქალებს ექნებათ სრულფასოვანი რეალიზების საშუალება.
- გეგმაში არ არის გათვალისწინებული ქალთა არაანაზღაურებადი შრომის განფასება და მისი ოპერაციონალიზაცია ქალისათვის თანასწორი პირობების შექმნის მიზნით.
- გეგმა ასევე არ აკეთებს აქცენტს მარტოხელა ქალების, ხანდაზმული, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე, იძულებით გადაადგილებული, სექსუალური და ეთნიკური/ეროვნული, რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი და სხვა მოწყვლადი ჯგუფის წარმომადგენელი ქალების დასაქმებაზე.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, გეგმა ფაქტობრივად არ მოიცავს ქალთა დასაქმებისა და კეთილდღეობის სოციალური დაცვის შექმნის წინაპირობებს.

ყოველივე ეს, ბუნებრივია, გეგმას აქცევს გენდერულად არამგრძნობიარედ და, მისი განხორციელების შემთხვევაში, აქვეითებს წარმატების მიღწევის ალბათობას ქალთა დასაქმების სფეროში.

ვიდრე დავიწყებდეთ ამოცანებისა და საქმიანობების დეტალურ განხილვას, შევამოწმოთ სამოქმედო გეგმის კავშირი და განგრძობადობა დროში. კერძოდ, შევადაროთ იგი წინა სამოქმედო გეგმას ამავე თემაზე და გავაანალიზოთ, რამდენად გამომდინარეობს ერთი გეგმა მეორესგან, რა სახის პროგრესი განიცადა პოლიტიკის დოკუმენტმა და სად არის ყველაზე მეტი შეფერხება.

პოლიტიკის მიმართულებების განგრძობითობა და დროში მდგრადობა

აღნიშნული ანალიზის განხორციელების მიზნით, მოხდა ორი გეგმის კონკრეტული ღონისძიებების ურთიერთშედარება, რათა დაფიქსირებულიყო გარკვეული განვითარება და პროგრესი ერთი გეგმიდან მეორესთან მიმართებით. სამწუხაროდ, შედარებითმა ანალიზმა ნაკლებად საიმედო სურათი გვიჩვენა. კერძოდ, როგორც აღმოჩნდა, „გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განსახორციელებელი 2011–2013 წლების სამოქმედო გეგმის“ მრავალი ღონისძიება იმავე ფორმულირებით არის გადმოტანილი „საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2014–2016 წლების სამოქმედო გეგმაში“. იმისათვის, რომ მოვახდინოთ ამ იდენტური ნორმების იდენტიფიცირება მხოლოდ ქალთა დასაქმების ხელშეწყობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, მაგალითისთვის განვიხილოთ მხოლოდ რამდენიმე პუნქტი:

| გენდერული თანასწორობის გეგმა 2011-2013 | გენდერული თანასწორობის გეგმა 2014-2016 |
|---|---|
| 3.2.1. სახელმწიფო და კერძო სექტორებში დასაქმების გენდერული ნიშნის მიხედვით კვლევა და ანალიზი | 3.1.1. სახელმწიფო და კერძო სექტორებში დასაქმების გენდერული ანალიზის ჩატარება (შესაბამისი კვლევის საფუძველზე, რეალური სურათის შესწავლა) |
| 3.2.2. პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამებში, შესაძლებლობების ფარგლებში, ქალთა და მამაკაცთა თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა, პროფესიათა არსისა და სპეციფიკის გათვალისწინებით | 3.1.2. პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამებში ქალთა და მამაკაცთა (განსაკუთრებით, სოფლად მცხოვრებთა, დევნილთა და ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა) თანაბარი მონაწილეობის ხელშეწყობა შესაძლებლობების ფარგლებში |
| 5.2.2. საკრებულოს წევრ ქალთა ფორუმის მდგრადობის ხელშეწყობა და მისი წევრების უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება | 5.1.4 საკრებულოს წევრ ქალთა ფორუმის გაძლიერება და მისი მდგრადობის ხელშეწყობა, ფორუმის წევრთა უნარებისა და შესაძლებლობების გაძლიერება |

მოყვანილი მაგალითიდანაც ჩანს (თუმცა, გეგმებში გაცილებით მეტი იდენტური ჩანაწერია), რომ გენდერული თანასწორობის არსებული მდგომარეობა დინამიკას არ გვიჩვენებს. 2011 წლისთვის ზუსტად იგივე ბარიერები აღინიშნებოდა, რომელიც, როგორც ჩანს, არ აღმოფხვრილა და შემცირებულა 2011-2013 სამოქმედო გეგმის შესაბამისად, ვინაიდან ზუსტად იგივე ღონისძიებების გატარება იგეგმება 2014-2016 წლებში. აღნიშნული მიუთითებს, რომ სამოქმედო გეგმებს შორის არ არის უწყვეტობა და განვითარება, რაც იქნებოდა მათი წარმატების ერთ-ერთი საზომი.

ამოცანებისა და საქმიანობების განხორციელების სტრატეგია

ამოცანებისა და საქმიანობების განხორციელების სტრატეგიად სამოქმედო გეგმას, ძირითადად, არჩეული აქვს 3 სტრატეგია. სამიზნე მაგალითად განვიხილოთ ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების თავი:

| |
|---|
| 1. კვლევა და საჭიროებების ანალიზი (3.1.1., 3.2.1.) |
| 2. ინფორმირება და განათლება (3.1.2., 3.2.1., 3.2.2., 3.3.1., 3.4.1., 3.5.1., 3.6.3.) |
| 3. ახალი პროგრამების/ინიციატივების დანერგვა (3.4.1.) |
| 4. სამართლებრივი დახმარება და კონსულტაცია (3.5.1.) |
| 5. სამუშაო ადგილების შექმნა (3.6.4) |
| 6. ახალ ტექნოლოგიებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა (3.3.1) |

სტრატეგიების მრავალფეროვნება სახეზეა და მათი განხორციელება, უდავოდ, დაკავშირებულია გენდერული თანასწორობის ამაღლებასთან ქალთა დასაქმების სფეროში. შესაბამისად, მიზანშეწონილია შეფასდეს, რამდენად რეალისტურად არის გაწერილი ამ სტრატეგიების განხორციელება ამავე გეგმაში.

ამოცანების და საქმიანობების სპეციფიკურობა, გაზომვადობა, მიღწევადობა, რელევანტურობა და შესრულებადობა

განვიხილოთ აქტივობების სპეციფიკურობა, გაზომვადობა, მიღწევადობა, რელევანტურობა და დროში შესრულებადობა (SMART):

კრიტერიუმების შესრულების განხილვა ერთი კონკრეტული საქმიანობის მაგალითზეა წარმოდგენილი, რადგან მიღებული დასკვნები შეიძლება გავრცელდეს მთლიან სამოქმედო გეგმაზე.

პირველი მნიშვნელოვანი ხარვეზი, რამაც მკვლევარების ყურადღება მიიქცია, იყო სამოქმედო გეგმის შემდეგი სპეციფიკა: სამოქმედო გეგმა შემუშავებულია პრინციპით - ამავე გეგმის ფარგლებში მოხდეს სიტუაციის ანალიზი, რაც შემფასებელს არ აძლევს საშუალებას, დაინახოს კავშირი წინა წლებში შემუშავებულ სამოქმედო გეგმებთან და დააფიქსიროს ამოცანების უწყვეტობა. სამოქმედო გეგმა ტოვებს შთაბეჭდილებას, რომ იგი ამ მიზნით შექმნილი პირველი დოკუმენტია და ამ სფეროში მანამდე სხვა აქტივობები არ განხორციელებულა. ასეთ შთაბეჭდილებას აძლიერებს ის ფაქტი, რომ სამოქმედო გეგმა არ ეყრდნობა სიტუაციის წინასწარ შეფასებას, ე.წ. ბეისლაინის (საწყისი მდგომარეობის შეფასება) მონაცემებს. ამის ნაცვლად, თავად სამოქმედო გეგმა მოიაზრებს პირველადი სიტუაციური კვლევის ჩატარებას კონკრეტული ღონისძიების ფარგლებში (3.1.1. სახელმწიფო და კერძო სექტორებში დასაქმების გენდერული ანალიზის ჩატარება, შესაბამისი კვლევის საფუძველზე რეალური სურათის შესწავლა). ბუნებრივია, ჩნდება ლოგიკური კითხვა - თუ ასეთი კვლევა არ ჩატარებულა სამოქმედო გეგმის შექმნამდე, როგორ და რის საფუძველზე მოხდა პრობლემის გადაჭრის რეალისტური ღონისძიებების დასახვა სამოქმედო გეგმის ფარგლებში. სწორედ ასეთი კვლევის ჩატარება უნდა ყოფილიყო გეგმის რეალისტური ამოცანების დასახვის წინაპირობა.

ე.წ. ბეისლაინის ჩატარება სამოქმედო გეგმის შემუშავების აუცილებელი და წინმსწრები პირობაა ყველა განვითარებულ სახელმწიფოში.

ამოცანებისა და ღონისძიებების მეორე თვალშისაცემი სპეციფიკაა ღონისძიებების არაგაზომვადი ხასიათი. კერძოდ, გეგმა არ აკონკრეტებს, რომელი სახელმწიფო და კერძო სტრუქტურები უნდა დაექვემდებარნენ, მაგალითად, გეგმით გათვალისწინებულ კვლევას. უფრო მეტიც, საქმიანობის ინდიკატორში არ არის დაკონკრეტებული რამდენი კვლევა უნდა ჩატარდეს (ინდიკატორი - „ჩატარებული კვლევების რაოდენობა სექტორების მიხედვით“), რაც სრულიად შეუძლებელს ხდის შეფასდეს, რამდენად განხორციელდა ეს საქმიანობა დათქმულ პერიოდში, 2014-2016 წლებში. შედეგად, მიუხედავად იმისა, რამდენ სექტორში რა რაოდენობის კვლევა ჩატარდება, გეგმა ჩაითვლება შესრულებულად. ვერ გაიზომება, ეს შესრულება რამდენად სრული, ნაწილობრივი ან არაღამაკმაყოფილებელი იყო. ასევე, პრობლემურია ამოცანის ამ ღონისძიების შესრულების ზოგადი ვადა - კვლევის ჩატარების ვადად განსაზღვრულია მთლიანი სამოქმედო გეგმის განხორციელების პერიოდი, 2014-2016 წლები, რაც იმას ნიშნავს, რომ სამოქმედო გეგმის შესრულებისას შეუძლებელია იმის მონიტორინგი, თუ რამდენად დროულად მოხდა ღონისძიებების განხორციელების დაწყება ან რამდენად ადეკვატური იყო გამოყოფილი დრო.

ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტისა და დონორების მხარდაჭერის აბსტრაქტული მითითება. სამოქმედო გეგმა არ აკონკრეტებს, რა ფინანსური მხარდაჭერა ესაჭიროება ამგვარი (ამ რაოდენობით) კვლევების განხორციელებას, მათგან რამდენის გაღების პასუხისმგებლობას იღებს სახელმწიფო და რამდენს მოითხოვს დონორებისგან. ასევე, არ არის მითითებული კონკრეტული დონორი. თავისთავად, პრობლემურია დონორის მითითება დაფინანსების წყაროდ: სამოქმედო გეგმის განხორციელება, რომელიც წარმოადგენს სავალდებულო დოკუმენტს მთავრობისათვის, ვერ იქნება სავალდებულო რომელიმე დონორისათვის. შესაბამისად, გეგმის შესრულების მონიტორინგის განხორციელებისას ვერ მოხდება დონორისათვის რომელიმე ღონისძიების მხარდაჭერის განუხორციელებლობისათვის პასუხისმგებლობის დავისრება.

შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ დონორის მითითება ამგვარ დოკუმენტში დაუსაბუთებელი და არარელევანტურია.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ 2014-2016 წლის გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2014-2016 წლების სამოქმედო გეგმა მოიცავს ქალთა დასაქმებისა და შრომის უფლების რეალიზაციის მნიშვნელოვან დებულებებს. თუმცა, ძირითად პრობლემად რჩება გეგმის აბსტრაქტული და საქმიანობების არაგაზომვადი ხასიათი, ასევე, გეგმის ცალმხრივობა, რომელიც გულისხმობს დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ღონისძიებებს უმეტესად მხოლოდ საჯარო სფეროში, სექსუალური შევიწროებისა და უთანასწორო ანაზღაურების პრობლემაზე ნაკლები კონცენტრაცია, ისევე როგორც ქალთა დაწინაურების და გაძლიერების აბსტრაქტული ზოგადი მიმართულებების (კონკრეტული ღონისძიებების ნაცვლად) არსებობა, ქალთა გათანაბრებისა და მოწყვლადი ჯგუფების სპეციფიკის მთელი რიგი ღონისძიებების გაუთვალისწინებლობა.

შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია

2013 წლის 2 აგვისტოს საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2013-2014 წლების სამოქმედო გეგმა (#199). აღნიშნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა ერთ-ერთი განსაკუთრებული მნიშვნელობის დოკუმენტია ქვეყანაში დასაქმების ხელშეწყობისა და შრომის უფლების რეალიზაციისთვის. დოკუმენტი შედგება პრემიერ-მინისტრის დადგენილებისა და ორი დანართისგან (სულ 33 გვერდი). პირველ დანართში წარმოდგენილია ქვეყანაში დასაქმების ბაზრის სიტუაციური ანალიზი, სადაც გამოყოფილია შემდეგი პრობლემური საკითხები:

- დასაქმების შეზღუდული შესაძლებლობები (სამუშაო ადგილების მცირე რაოდენობა).
- მოთხოვნასა და მიწოდებას შორის არსებული მკვეთრი დისბალანსი.

- მოქმედების შეზღუდული არეალი.
- ნაკლები ელასტიურობა.
- სამუშაო ძალის დაბალი მობილურობა.
- სამუშაო ძალის დაბალი ფასი, შრომის მძიმე პირობები.
- ხანგრძლივ უმუშევართა მაღალი წილი.
- უმუშევრებში უმაღლესი განათლების მქონე პირებისა და ახალგაზრდების წილი.
- „მეორადი შრომის ბაზრის“ დომინირება „პირველად ბაზარზე“.
- არაფორმალური დასაქმების დიდი წილი.
- განუვითარებელი ინფრასტრუქტურა.

სიტუაციურ ანალიზს მოსდევს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის ძირითადი მიმართულებები და განსახორციელებელი აქტივობები:

1. სამართლებრივი ბაზის სრულყოფა.
2. შრომის ბაზრის ინფრასტრუქტურის ფორმირება/ განვითარება, სამუშაოს მაძიებელთა დასაქმების ხელშეწყობა.
3. შრომის ბაზრის კვლევების ინსტიტუციონალიზაცია და ინფორმაციული ბაზის შექმნა/განვითარება.
4. ლეგალური და ეფექტიანი შრომითი მიგრაციის მხარდაჭერა.

აღნიშნული სტრატეგიის განხორციელებაში, დოკუმენტის თანახმად, ჩართული იქნებიან: აღმასრულებელი ხელისუფლება - ფაქტობრივად სრულად, პროფესიული კავშირები, ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციები. სტრატეგიის განსახორციელებლად დაგეგმილი საქმიანობები მოიცავს:

- 1.1 საქართველოს „შრომის კოდექსის“ ახალი რედაქციის მომზადება
- 1.2 „დასაქმების შესახებ“ კანონპროექტის მომზადება
- 1.3 შრომის ბაზრის ფორმირების სტრატეგიის რეალიზაციისათვის საჭირო ნორმატიული ბაზის შექმნა
- 1.4 შრომითი მიგრაციის რეგულირების ნორმატიული დოკუმენტების მომზადება
- 1.5 შრომის დაცვის კანონისა და სხვა ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადება
- 2.1 დასაქმების ხელშეწყობის ცენტრების (შემდგომში - ცენტრები) ორგანიზაციულ-სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრისათვის სამართლებრივი ბაზის მომზადება
- 2.2 ცენტრებისათვის შესაბამისი ფართის გამოყოფა
- 2.3 ცენტრების რემონტი (საჭიროებისამებრ) საოფისე მოწყობილობებითა და კომპიუტერული ტექნიკით აღჭურვა
- 2.4 ცენტრის თანამშრომლების შერჩევა, აყვანა და სწავლება
- 2.5 სამუშაოს მაძიებლებისა და ვაკანსიების მონაცემთა ბაზის პარამეტრების შემუშავება და პროგრამული უზრუნველყოფა
- 2.6 ცენტრების საქმიანობის კოორდინაცია, ცენტრების კადრების მუდმივი განვითარება, მათი მუშაობის მონიტორინგი, ანალიზი
- 2.7 ცენტრების ოპერატიული საქმიანობის მხარდაჭერა
- 2.8 ცენტრების ინტეგრირებული ვებ-პორტალის შექმნა, განვითარება, მენეჯმენტი
- 2.9 სამუშაოს მაძიებელთა დროებითი დასაქმებისათვის საზოგადოებრივ სამუშაოებსა და ინფრასტრუქტურულ პროექტებში ჩართულობა
- 2.10 დასაქმების ფორუმების ორგანიზება

- 2.11 შრომის პირობების, უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის მოთხოვნების მონიტორინგის ორგანოს ფუნქციების, ორგანიზაციული სტრუქტურისა და დაქვემდებარების, ტექნიკური აღჭურვისა და რესურსებით უზრუნველყოფის საჭიროებების განსაზღვრა
- 2.12 შრომის პირობების, უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის მონიტორინგისთვის საჭირო მეთოდური მასალებისა და სტანდარტების მომზადება
- 3.1 დასაქმებისა და უმუშევრობის აღრიცხვის მეთოდის სრულყოფა
- 3.2 ხელფასების სტატისტიკური კვლევის მეთოდის სრულყოფა
- 3.3 სამუშაო ძალაზე დანახარჯების სტატისტიკური კვლევის მეთოდის სრულყოფა
- 3.4 „დასაქმების სტანდარტული ეროვნული კლასიფიკატორის“ შემუშავება (ISCO-88-ის ბაზაზე)
- 3.5 შრომის ბაზარზე მოსალოდნელი ტენდენციების პროგნოზირების მეთოდის შემუშავება
- 3.6 სამუშაო ძალაზე მოთხოვნის კვლევის ინსტიტუციონალიზაციის მეთოდური და ორგანიზაციული მომზადება; სამუშაო ძალაზე მოთხოვნის მონაცემთა ბაზის პარამეტრების შემუშავება
- 3.7 სამუშაო ძალის მიწოდების სტატისტიკური კვლევის მეთოდური და ორგანიზაციული მომზადება; სამუშაო ძალის მიწოდების მონაცემთა ბაზის პარამეტრების შემუშავება
- 4.1 სპეციალური კვლევები სამუშაო ძალაზე მოთხოვნა-მიწოდების შესასწავლად (საქართველოს რეგიონების მიხედვით)
- 4.2 პროფესიული სწავლების პროვაიდერებისა და სასწავლო პროგრამების შესახებ მონაცემთა ბაზის განვითარება (რეგიონების მიხედვით)

- 4.3 სამუშაოს მაძიებელთა პროფესიული მომზადება/
გადამზადება ($\approx 10000-12000$ სამუშაოს მაძიებლის
მომზადება, გამოყოფილი ასიგნებების შესაბამისად)
- 4.4 მეთოდური მასალების განვითარება (პროფორიენტაციის,
კონსულტირების და სხვა საკითხებზე)
- 4.5 პროფესიულ კომპეტენციებზე დამსაქმებელთა
მოთხოვნების გამოკვეთა (20 პროფესია)
- 4.6 პროფესიათა აღწერების, ბეჭდური და ვიდეო მასალების
მომზადება – 100 პროფესია
- 5.1 ეროვნული შრომის ბაზრის საჭიროებების
გათვალისწინებით, შრომითი მიგრაციის რეგულირების
ინფორმაციული და ორგანიზაციული სისტემის
ფორმირება და სრულყოფა

აღსანიშნავია, რომ ამ დოკუმენტში არც ერთხელ არ არის ნახსენები ქალთა დასაქმება, ქალების მდგომარეობა შრომის ბაზარზე ან გენდერული თანასწორობის მიღწევის მიზანი. ქალთა საკითხები არ არის განხილული უმუშევართა კლასიფიკაციაში (მიუხედავად იმისა, რომ აღწერილია სხვა მიზნობრივი ჯგუფი, მაგალითად, ახალგაზრდები), ასევე გამოტოვებულია ქალთა პრობლემატიკა სამუშაო ადგილას დისკრიმინაციისა და შრომითი მიგრაციის პრობლემების განხილვისას. ყოველივე ეს, ბუნებრივია, როგორც სახელმწიფო სტრატეგიას, ისე სამოქმედო გეგმას არასენსიტიურს, მაშასადამე, ხარვეზიანს ხდის, ვინაიდან, როგორც ცნობილია, გენდერულად ნეიტრალური ნორმატიული აქტები (მათ შორის, კანონები) სწორედ ქალების ინტერესების დარღვევას იწვევს. აღნიშნული ხარვეზი ასევე მიუთითებს კოორდინაციის ნაკლებობაზე ქვეყანაში მიმდინარე რეფორმებთან. შრომის ბაზრის განვითარება შეუძლებელია ქვეყნის მიერ პრიორიტეტულად აღიარებული გენდერული თანასწორობის პოლიტიკისგან (სამოქმედო გეგმაში გამოხატული) განყენებულად, მაშინ როდესაც გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის დიდი ნაწილი, როგორც ზემოთ ვნახეთ, ქალთა შრომითი უფლებების რეალიზაციაზეა ორიენტირებული.

ამ დოკუმენტის დისტანცირება ქალთა შრომის საკითხებიდან ასევე შეუსაბამოა ევროკავშირის ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრ ვალდებულებებთან, რომელთა თანახმადაც: „**საქართველო მოახდენს ეტაპობრივ საკანონმდებლო დაახლოებას ქვეყანაში ღირსეული შრომის პირობების შესაქმნელად. ამ მიზნით, შემუშავდება ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისი დასაქმების პოლიტიკა, სამუშაო უსაფრთხოების ნორმები და ანტიდისკრიმინაციული და სოციალური დაცვის მექანიზმები. ასევე, უზრუნველყოფილი იქნება სოციალური ჩართულობა და გენდერული თანასწორობა.**“

ამასთან, იგი არ არის ჰარმონიზებული ევროკავშირის გონივრული, მდგრადი და ინკლუზიური განვითარების სტრატეგიასთან - „ევროპა 2020 წელს“. აღნიშნული ხარვეზები კი საჭიროებს დაუყოვნებლივ გამოსწორებას.

ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ მიმართული სამოქმედო გეგმა

2013 წლის 17 ივლისს საქართველოს პრეზიდენტმა დაამტკიცა ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2013-2015 წლების სამოქმედო გეგმა. აღნიშნულ გეგმაში დეტალურად არის გაწერილი სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურის მხრიდან ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვის, ძალადობის შემთხვევებზე ეფექტური რეაგირებისა და პრევენციის ზომები.

გეგმის თანახმად, 2013-2015 წლებში ოჯახში ძალადობის პრობლემის გადასაჭრელად, ძირითად მიზნებს წარმოადგენს:

ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების თაობაზე არსებული მექანიზმებისა და სამართლებრივი ბაზის სრულყოფა.

ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვა, დახმარება და რეაბილიტაცია.

ოჯახში ძალადობის პრევენცია და ოჯახში ძალადობის საკითხების მიმართ ცნობიერების დონის ამაღლება.

ხოლო ამ გეგმით გათვალისწინებულ ამოცანებს წარმოადგენს:

1.1 ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა გამოვლენის, მათი დაცვისა და რეაბილიტაციის სამოქმედო ინსტრუქციის (შემდეგში - ეროვნული რეფერალური მექანიზმი) ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა.

1.2. ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების სფეროში სამართლებრივი ბაზის დახვეწა/სრულყოფა; კანონმდებლობის ჰარმონიზება ოჯახში ძალადობის სფეროში არსებულ საერთაშორისო კონვენციებთან, მათთან მიერთების მიზნით.

1.3. ოჯახში ძალადობის სფეროში არსებულ საერთაშორისო კონვენციებთან მიერთება.

| |
|---|
| 1.4. ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლაში სოციალური მუშაკების ჩაბმის უზრუნველყოფა. |
| 1.5. ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე ერთიანი სტატისტიკის წარმოების მდგრადობის უზრუნველყოფა. |
| 1.6. ოჯახში ძალადობის შესახებ კვლევის ჩატარება. |
| 2.1. ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვის, დახმარებისა და რეაბილიტაციის მექანიზმების გაუმჯობესება. |
| 2.2. ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა თავშესაფრების განვითარება. |
| 2.3. ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა კრიზისული ცენტრის შექმნა და განვითარება. |
| 2.4. ეროვნული ცხელი ხაზის განვითარება. |
| 2.5. ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა სამართლებრივი დაცვის საშუალებების გაძლიერება. |
| 2.6. ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობისა და ეროვნული რეფერალური მექანიზმის ეფექტიანი განხორციელების უზრუნველსაყოფად, პროფესიული საგანმანათლებლო ღონისძიებების განხორციელება. |
| 3.1. ოჯახში ძალადობის პრევენციის მეთოდების გაუმჯობესება. |
| 3.2. ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობისა და ეროვნული რეფერალური მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის შესაბამისი ღონისძიებების უზრუნველყოფა. |

თუმცა, ამ გეგმაში, ისევე როგორც წინა შემთხვევაში, არ არის განხილული ქალთა დასაქმებით მსხვერპლთა გაძლიერებისა და დამოუკიდებლობის მიღწევის შესაძლებლობა. წინამდებარე გეგმა მიმართულია ოჯახში ძალადობის მსხვერპლების მომენტალურ, ადგილზე დახმარებაზე და არა ხანგრძლივად მსხვერპლის კეთილდღეობის უზრუნველყოფაზე, რომლის მიღწევაც შეუძლებელია დასაქმების გარეშე.

ვინაიდან აღნიშნული გეგმა წარმოადგენს ძალადობის მსხვერპლი ქალების დაცვის მექანიზმს, სრულიად არალოგიკურია, რა მიზეზით არ არის ეს დაცვის მექანიზმი ორიენტირებული ხანგრძლივ მიზნებზე. მსხვერპლის გაძლიერება და მისი ტრანსფორმირება „გადარჩენილად“ (survivor) წარმოადგენს მსოფლიოში აღიარებულ პრაქტიკას, თუმცა, ამის მიღწევა შეუძლებელია ქალთა დასაქმების მხარდაჭერისა და წახალისების გარეშე.

რეკომენდაციები

ჩატარებული კვლევითი სამუშაოს საფუძველზე, მკვლევარებმა შეიმუშავეს რეკომენდაციები როგორც არსებული, ისე სამომავლო სამოქმედო გეგმებისა და პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებისთვის:

1. მნიშვნელოვანია, არსებული სამოქმედო გეგმების ფარგლებში მაქსიმალურად განხორციელდეს ყველა სიტუაციური კვლევა, რომელიც გათვალისწინებულია ამ დოკუმენტებით და რომელთა ჩატარების აუცილებლობაც არსებობს სამომავლო სამოქმედო გეგმების შემუშავებისათვის.
2. ასევე მნიშვნელოვანია, თავად სახელმწიფო სტრუქტურებმა განახორციელონ გეგმების შესრულების დეტალური მონიტორინგი და გააანალიზონ, რომელი ხარვეზიდან გამომდინარეობს შესრულების პრობლემა.
3. მნიშვნელოვანია, რომ მომავალი 2015 წლიდან სამოქმედო გეგმები შეიმუშავდეს ან განახლდეს ისე, რომ სრულფასოვნად იყოს კოორდინირებული გენდერული თანასწორობისა და ქალთა შრომითი უფლებების მიზანი.
4. განსაკუთრებით საგულისხმოა, მომავალ სამოქმედო გეგმებში სრულად იყოს გათვალისწინებული როგორც ასოცირების ხელშეკრულების მოთხოვნები, ასევე ევროკავშირის ქვეყნების პოზიტიური გამოცდილება ქალთა შრომითი უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით.
5. მნიშვნელოვანია, რომ გენდერული თანასწორობის მომავალ სამოქმედო გეგმაში ქალთა დასაქმების საკითხები ასახული იყოს ჯანმრთელობის, სოციალური დაცვისა და გარემოს დაცვის მიმართულებების ჩათვლით, როგორც ეს გათვალისწინებულია პეკინის პლატფორმაში ქალთა უფლებების შესახებ.
6. მნიშვნელოვანია, რომ გენდერული თანასწორობის სამომავლო სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებული იყოს ღონისძიებები დასაქმების ადგილზე ქალთა სექსუალური შევიწროებისა და უთანასწორო ანაზღაურების (pay gap) აღმოფხვრის შესახებ.

7. საგულისხმოა, რომ გენდერული თანასწორობის სამომავლო სამოქმედო გეგმაში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ღონისძიებები საჯარო სექტორთან ერთად მიმართული იყოს კერძო სექტორზეც.
8. მნიშვნელოვანია, სამომავლო სამოქმედო გეგმებში გათვალისწინებული იყოს პოზიტიური ღონისძიებები ქალთა დასაქმების ხელშეწყობისა და არსებული ბარიერების აღმოფხვრისათვის.
9. მნიშვნელოვანია, რომ სამომავლო გეგმებში ასახული იყოს ქალთა სოციალური როლების შესაბამისად სამუშაო ადგილების ორგანიზების საკითხები, აქცენტი გაკეთდეს მარტოხელა, ხანდაზმული, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე, იძულებით გადაადგილებულ, სექსუალური, ეთნიკური/ეროვნული, რელიგიური და სხვა მოწყვლადი ჯგუფის წარმომადგენელი ქალების გაძლიერებაზე.
10. მნიშვნელოვანია, რომ სამომავლო გეგმების შედგენისას მოხდეს გარკვეული განვითარებისა და პროგრესის ასახვა წინა გეგმასთან მიმართებით.
11. საგულისხმოა, რომ სამომავლო გეგმების შედგენისას დასახული ამოცანები იყოს გაზომვადი კონკრეტული მაჩვენებლების მიხედვით, ამოცანები დაიგეგმოს წინასწარი სიტუაციური ანალიზის საფუძველზე, ბიუჯეტი იყოს კონკრეტული.
12. საგულისხმოა, რომ სამომავლო შრომის ბაზრის სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში ასახული იყოს ქალთა დასაქმებისა და გენდერული თანასწორობის საკითხები.
13. მნიშვნელოვანია, რომ ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ მიმართულ სამოქმედო გეგმებში აისახოს ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დასაქმებით გაძლიერების საკითხები.