

# დასაქმების პრობლემებისა და სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის შესახებ საქართველოში

ნებისმიერი ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების დაჩქარებისა და არსებული სოციალური პრობლემების გადაჭრისთვის უაღრესად დიდი მნიშვნელობა აქვს მოსახლეობის დასაქმების ხელშეწყობას, შრომის ბაზრის ეფექტურ ფუნქციონირებას.

თანამედროვე საქართველოს ერთ-ერთი ყველაზე მწვავე სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემა სწორედ მოსახლეობის დასაქმების დაბალი დონეა, რაც ქვეყნის ეკონომიკური ჩამორჩენილობითა და სამუშაო ადგილების სიმცირით აიხსნება.



უნდა აღინიშნოს, რომ დღემდე აქტიური დავის საგანია თვითდასაქმებულთა და უმუშევართა აღრიცხვის კრიტერიუმები. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის თანახმად, თვითდასაქმებული არის ადამიანი, რომელიც საქმიანობს ოჯახური შემოსავლის მიღების მიზნით, აგრეთვე ოჯახურ სანარმოში (მეურნეობაში) უსასყიდლოდ მომუშავე პირი. მათ რიცხვშია ის ადამიანებიც, რომლებიც ამუშავებენ თავიანთი ოჯახის მიწას.

დღეს საქართველოში დასაქმებულად ითვლება ყველა, ვინც გამოკითხვის პერიოდისთვის გასული 7 დღის განმავლობაში შემოსავლის მიღების მიზნით თუნდაც ერთი საათი მუშაობდა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემებით, მომუშავეთა საერთო რაოდენობის 29,2 % საოჯახო მეურნეობაში უსასყიდლოდ მომუშავე ან ნათესავისთვის უსასყიდლოდ დასაქმებულად მიიჩნევა, რომელთა მიკუთვნება დასაქმებულებსადმი, ექსპერტთა აზრით, საკამათოა, თუ მხედველობაში არ იქნა მიღებული ისეთი კრიტერიუმები, როგორებიცაა, მაგალითად, ნამუშევარი დროის ხანგრძლივობა, დასაქმებიდან მიღებული სარგებელი და სხვ.

პრობლემაა, რომ დღეს საქართველოში თვითდასაქმებულები ითვლებიან დასაქმებულებად. მსოფლიოს არაერთ ქვეყანაში თვითდასაქმებულებს მოიხსენიებენ „ნაწილობრივ დასაქმებულებად“, რაც, ექსპერტთა აზრით, უფრო მისაღებია, ვინაიდან, ერთ შემთხვევაში, თვითდასაქმებული ადამიანი შესაძლოა წარმატებული მენარმე იყოს, მაგრამ, მეორე შემთხვევაში - „შენიღბული“ უმუშევარი, რომელსაც უჭირს „ფორმალური“ სამუშაოს პოვნა და, თვითგადარჩენის მიზნით, იძულებულია თვითდასაქმდეს.

ოფიციალური სტატისტიკით, საქართველოში დასაქმებულთა თითქმის 2/3 თვითდასაქმებულია და მათი საერთო რაოდენობა მილიონს აჭარბებს, ხოლო დაქირავებული - მხოლოდ 600 ათასი ადამიანია; ამასთანავე, თვითდასაქმებულთა აბსოლუტური უმრავლესობა ეწევა არაფორმალურ, დაურეგისტრირებელ საქმიანობას.

დასაქმების კუთხით ვითარება ითვლება ნორმალურად იმ შემთხვევაში, თუკი დაქირავებით დასაქმებულთა ოდენობა აჭარბებს თვითდასაქმებულთა ოდენობას; წინააღმდეგ შემთხვევაში გადასახადის გადამხდელთა რაოდენობა მეტად მცირე იქნება. თვითდასაქმებული სამუშაო ძალა ვერ ჩაითვლება ეკონომიკაში სტაბილურ ძალად, როგორც წესი, ის ვერ გამოიმუშავეს საკმარის შემოსავალს იმისათვის, რომ ქვეყანაში ეკონომიკურ ზრდას შეუწყოს ხელი. შესაბამისად, ფორმალური დასაქმების შეზღუდული შესაძლებლობები სერიოზულად აფერხებს ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებას.

თუ გადავხედავთ დასაქმების ტიპების ტენდენციებს საქართველოში 2008-2012 წლებში, დავინახავთ, რომ, მართალია, თვითდასაქმებულთა წილის უმნიშვნელო კლების ტენდენცია აღინიშნება (64,2 %-დან 61,4 %-მდე) და, ასევე, უმნიშვნელოდ იზრდება დაქირავებით მომუშავეთა წილი (35,8 %-დან 38,6 %-მდე), მაგრამ საერთო სურათი უცვლელია - თვითდასაქმებულთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად სჭარბობს დაქირავებულთა რიცხვს. დამსაქმებლებზე მოდის დასაქმებულთა საერთო რაოდენობის მხოლოდ 1 %, ეს კი იმაზე მეტყველებს, რომ საქართველოში ბიზნესს არა აქვს ფართო მასშტაბები, მენარმეთა ფენა განუვითარებელია.

ამასთანავე, თვითდასაქმებული მოსახლეობა უმეტესად სოფლის მეურნეობაშია კონცენტრირე-

ბული; ოფიციალური სტატისტიკით, დასაქმებულთაგან ყოველი მე-4 სოფლად თვითდასაქმებულია და ამ დროს, სოფლის მეურნეობის წილი მთლიან შიდა პროდუქტში, 2013 წლის მონაცემებით, მხოლოდ 9,3%-ია. საგანგაშოა, რომ იმ სექტორის წილი მშპ-ში, რომელშიც დასაქმებულთა მთლიანი რაოდენობის 53%-ია ჩართული, ასე დაბალია, მით უფრო, რომ სოფლად უმუშევრობის დონე მხოლოდ 7%-ს შეადგენს (მაშინ, როდესაც ქალაქად უმუშევრობა 26,2%-ს აღწევს), გარდა ამისა, სოფლად მთლიანად დასაქმებულთა 80% თვითდასაქმებულია, რაც იმას ნიშნავს რომ ისინი სოფლის მეურნეობის სექტორში არიან ჩართულნი.

ოფიციალური სტატისტიკით, დასაქმებულთაგან ყოველი მე-10 არასასოფლო თვითდასაქმებით (ძირითადად ვაჭრობით) ირჩენს თავს. საქსტატის 2012 წლის 1 კვარტალის მონაცემებით, ეკონომიკური საქმიანობის სახეებიდან ვაჭრობას, საყოფაცხოვრებო ნაწარმისა და პირადი მოხმარების საგნების რემონტს უჭირავს 21,8%, მთლიან შიდა პროდუქტში კი ვაჭრობის წილი 17,3%-ის დონეზეა.

სამწუხაროა, რომ მოსახლეობის დასაქმების ზემოთ განხილული ორი უმსხვილესი სექტორი - სოფლის მეურნეობა და ვაჭრობა - შრომის მძიმე პირობებითა და დასაქმებულთა მცირე შემოსავლებით ხასიათდება.

სოფლად მცხოვრებთათვის საკუთარ მიწის ნაკვეთებზე საქმიანობა არსებითად თვითგადარჩენასა და საკუთარი მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებაზეა ორიენტირებული, სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის რეალიზაციიდან მიღებული შემოსავლების წილი შინამეურნეობის ფულად შემოსავლებში მხოლოდ 6-7%-ს შეადგენს.

რაც შეეხება ვაჭრობას, იგი ძირითადად ბაზრობებისა და მცირე სავაჭრო ობიექტების სახით არის წარმოდგენილი. ეკონომიკური საქმიანობის ეს სფეროც შრომის მძიმე პირობებით და დაბალი შემოსავლებით ხასიათდება.

ზოგადად, ე.წ. „ღარიბი დასაქმებულების“ პრობლემა, რაც დაბალ ხელფასებსა და შემოსავლების სიმცირეს უკავშირდება, საქართველოსთვის აქტუალურია ჯერ კიდევ გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან.

სტატისტიკის დეპარტამენტის მიერ 2006 წლის სექტემბერში ჩატარებული სპეციალური კვლევის შედეგებით, საქართველოში დაქირავებით მომუშავეთა 1/3-ზე მეტს საარსებო მინიმუმზე ნაკლები ხელფასი ჰქონდა. დღესაც მოსახლეობის 17,4% დღეში 1,25 აშშ დოლარზე ნაკლებ თანხაზე ცხოვრობს (შრომისუნარიანო მამაკაცის საარსებო მინიმუმი, 2014 წლის თებერვლის თვის მონაცემებით, 155,3 ლარს შეადგენს). მართალია, 2009-2012 წლებში დაქირავებით მომუშავეთა საშუალო ნომინალური ხელფასი 556,8 ლარიდან 712,5 ლარამდე გაიზარდა, მაგრამ, ამის მიუხედავად, მომუშავეთა უმრავლესობისათვის შრომის ანაზღაურება საარსებო მინიმუმს ვერ სცდება.

ეს იმით აიხსნება, რომ საქართველოში ძალიან მაღალია ხელფასის დიფერენციაცია როგორც საქმიანობის სფეროების, ისე თანამდებობების მიხედვით, თანაც, ინფლაციური პროცესების გამო მომუშავეთა რეალური ხელფასი მცირდება, რაც განსაკუთრებით მტკივნეული დაბალშემოსავლიანი ფენებისათვისაა.

შრომის ანაზღაურების შედარებით მაღალი დონეა საფინანსო საქმიანობის (1402,3 ლ), სახელმწიფო მმართველობის (1031,2 ლ), ელექტროენერჯის, აირისა და ნყალმომარაგების (919,9 ლ), ტრანსპორტისა და კავშირგაბმულობის (943,4 ლ) სფეროებში, სადაც მომუშავეთა არცთუ დიდი ნაწილია დასაქმებული.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში დომინირებს ე. წ. „მეორადი შრომის ბაზარი“, ისეთი დამახასიათებელი ნიშნებით, როგორცაა დაბალკვალიფიციური და არაკვალიფიციური სამუშაო ადგილები, შრომის მძიმე პირობები, სოციალური დაცვისა და გარანტიების დაბალი დონე, შრომის დაბალი ანაზღაურება, კარიერული წინსვლის შეზღუდული შესაძლებლობები და ა. შ.





რაც შეეხება „პირველადი შრომის ბაზარს“, იგი ხასიათდება ისეთი ნიშნებით, როგორცა **მაღალკვალიფიციური კადრები, შრომის კარგი პირობები, მაღალი ხელფასები, სოციალური გარანტიები და დაცულობის მაღალი ხარისხი, მაგრამ მისი არეალი შეზღუდულია და დიდ გავლენას ვერ ახდენს დასაქმების სფეროში არსებულ საერთო სიტუაციაზე.**

ყოველივე ზემოთქმულის ფონზე, სამწუხაროა, რომ საქართველოში არ არსებობს დასაქმების სახელმწიფო პოლიტიკის საკანონმდებლო ბაზა, არ არსებობს უმუშევართა სოციალური დაცვის სისტემა, გაუქმდა დასაქმების სახელმწიფო სამსახური და შრომის სახელმწიფო ინსპექცია.

მართალია, 2006 წლიდან მოყოლებული საქართველოს მთავრობამ ქვეყანაში დასაქმების ოთხი ოფიციალური პროგრამა განახორციელა, მაგრამ თუ რამდენად წარმატებული იყო ეს პროგრამები - დავის საგანია.

დასაქმების პირველი პროგრამა 2006 წლის აგვისტოში დაიწყო. იგი საქართველოს მოქალაქეებს სამი თვის განმავლობაში კერძო სექტორში სტაჟირების გავლის საშუალებას აძლევდა. პროგრამაში 50 000 ადამიანი მონაწილეობდა, ყოველმა მათგანმა ყოველთვიური 150-ლარიანი სტიპენდია მიიღო, რისთვისაც ბიუჯეტიდან გამოყოფილ იქნა 24 მილიონი ლარი. ოფიციალური მონაცემებით, ამ პროგრამაში ქვეყნის მასშტაბით 4 736 მცირე, საშუალო და მსხვილი საწარმო ჩაერთო და სტაჟირების გავლის საშუალება 44 471 ადამიანს მიეცა. მაგრამ, ვაკანსიები, ძირითადად, შემდეგ პროფესიებზე გამოცხადდა: დამლაგებელი, დასუფთავების სამსახურის მუშაკი, სადაზღვევო აგენტი, სარეკლამო აგენტი, დისტრიბუტორი. რაც იმას ნიშნავს, რომ პროგრამაში ჩართულთაგან უმეტესობამ სტაჟირება ისეთ პროფესიებზე გაიარა, რომელსაც განსაკუთრებული მომზადება არ სჭირდებოდა.

დასაქმების მეორე პროგრამა სახელწოდებით - „დასაქმება მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარე-

ბით,“ ხელისუფლებამ 2007 წლის ზაფხულში დაიწყო. პროგრამით უნდა ესარგებლათ დამსაქმებლებს. რომელთაც პროგრამის განხორციელების შემდეგ უმუშევარი ადამიანები უნდა დაესაქმებინათ.

დასაქმების მესამე პროგრამის მიზანი, რომელიც 2007 წლის 5 დეკემბერს დაიწყო, პირველი პროგრამის მსგავსად, მუშახელის პროფესიული გადამზადების და კვალიფიკაციის ამაღლების საქმეში სახელმწიფო მხარდაჭერა იყო. მასში მონაწილეობა 25-იდან 65 წლამდე ასაკის 100 000 ადამიანს შეეძლო. ექსპერტების აღნიშნავენ, რომ პროგრამა თავიდანვე არაორგანიზებული და ქაოტური იყო. საბოლოოდ, 100 000 -ის ნაცვლად რეგისტრაცია 113 000 ადამიანმა გაიარა. მათ, სტიპენდიის სახით, სამი თვის განმავლობაში ყოველთვიურად სახელმწიფოსგან 200-200 ლარი მიიღეს, ეს კი სახელმწიფო ბიუჯეტს 65 მილიონი ლარი დაუჯდა. პროგრამაში დარეგისტრირებული მონაწილეების უდიდესმა ნაწილმა სახელმწიფოსგან სტიპენდია ყოველგვარი გადამზადების გარეშე მიიღო.

ბოლო, 5-წლიანი პროგრამა სათაურით - „საქართველო სიღარიბის გარეშე“- 2008 წელს წამოიწყო; ამ პროგრამის მიხედვითაც 10 მილიარდი დოლარის ინვესტიცია უნდა მოზიდულიყო და ეკონომიკის გაჯანსაღების შედეგად 200 ათასი ადამიანი დასაქმებულიყო, მაგრამ 2011 წლის მონაცემებით, მხოლოდ 3 მილიარდ 41 მილიონი დოლარის პირდაპირი უცხოური ინვესტიცია განხორციელდა, ხოლო რამდენად იქნა მიღწეული ამ ღონისძიების მთავარი მიზანი - უმუშევრობის შემცირება - სადავოა.

დღეს საჭიროა დასაქმების აქტიური სახელმწიფო ხელშეწყობა, შრომის ბაზრის ეფექტური ფუნქციონირებისათვის პირობების შექმნა.

ძირითადი სფეროები და მიმართულებები, სადაც შრომის ბაზრის ეფექტიანად

ფუნქციონირებისათვის საჭირო ღონისძიებები უნდა გატარდეს, შემდეგია:

- დასაქმების სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება/რეალიზაციისათვის სპეციალური სახელმწიფო უწყების შექმნა;
- შრომის ბაზრის რეგულირების საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფა;
- შრომის ბაზრის კვლევის გამართული სისტემის ჩამოყალიბება.

სწორედ ამ მიზნების განხორციელებას უკავშირდება 2013 წლის 2 აგვისტოს საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიისა და საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2013-2014 წლების სამოქმედო გეგმა“; დღის წესრიგშია დასაქმების სფეროში აქტიური სახელმწიფო პოლიტიკის გატარება, კერძოდ, „დასაქმების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღება, უმუშევართა პროფესიული სწავლების სახელმწიფო პროგრამის მომზადება, აგრეთვე, ვინაიდან შრომის ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის აუცილებელია შესაბამისი ინფრასტრუქტურის არსებობა, მთავრობა გეგმავს დასაქმების სახელმწიფო სამსახურის - „დასაქმების ხელშეწყობის ცენტრების“ ქსელის შექმნას. საქართველოს 7 ქალაქში (თბილისში, ბათუმში, თელავში, გორში, ქუთაისში, ფოთში, ახალციხეში) შექმნილი „კონსულტაციისა და დასაქმების ცენტრების“ ბაზაზე და მათი გამოცდილების გათვალისწინებით, შესაძლებელია დროის მოკლე პერიოდში ჩამოყალიბდეს

დასაქმების სახელმწიფო ცენტრების ქსელი საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე, როგორც ეს მოხდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის დასაქმების სააგენტოს მაგალითზე. საქართველოში დღეისათვის დასაქმების სახელმწიფო ცენტრები ფუნქციონირებს მხოლოდ აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში. კერძოდ, 2011 წლის ოქტომბერში შეიქმნა სსიპ „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის დასაქმების სააგენტო“, რომელსაც აქვს მუნიციპალური (ბათუმის, ქობულეთის, ხელვაჩაურის, ქედის, შუახევის, ხულოს) განყოფილება.

სამთავრობო სტრატეგია ითვალისწინებს „დასაქმების ხელშეწყობის ცენტრების“ შექმნას საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტის დონეზე. აღნიშნული ცენტრები გაერთიანებული იქნებიან ერთიან სისტემაში, რაც უზრუნველყოფს მათი საქმიანობის კოორდინაციას, რესურსების ეფექტიანად გამოყენებას, ქვეყნის მასშტაბით სამუშაო ძალაზე დამსაქმებელთა მოთხოვნების ოპერატიულად დაკმაყოფილებას.

მსოფლიო გამოცდილება მოწმობს, რომ მსგავსი ცენტრები წარმოადგენენ არა მარტო დასაქმების ხელშეწყობის ეფექტიან ინსტიტუტს, არამედ ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მნიშვნელოვანი წყაროდ განმაპირობებელ ფაქტორს.

**ხათუნა თოდუა,**

ეკონომიკის აკადემიური დოქტორი,  
ანსუ ასოცირებული პროფესორი

## EMPLOYMENT PROBLEMS AND THE GOVERNMENT'S ECONOMIC POLICIES IN GEORGIA

**Khatuna Todua,** Candidate of sciences Economics.

### SUMMARY

The topic of effective employment of Georgian population is highly relevant nowadays. There is a lack of jobs and low levels of employment in our country in modern conditions. Solving these problems requires serious care from the state.

The employees are considered self-employed in Georgia today, while by the official statistics, self-employed workers comprise 2/3 of the whole employed. In 2008-2012 years there were slight decline in the share of self-employed and also a slight upward trend for hired employees' share, still that has not had any impact on the overall picture - the number of self-employed is still much higher than the number of hired employees.

At the same time, the population is mainly self-employed in the fields of agriculture and trade, both of which are characterized by the poor labor conditions and low incomes.

The problem of so-called „poor employees“ is very actual for Georgia beginning from 90-ies of last century. Although in 2009-2012 years the average monthly nominal salary of hired workers rose from GEL 556.8 to GEL 712.5, but nevertheless, the majority of employees' salaries are in the terms of minimum and can't go beyond the limits.

So, the dominant in Georgia is so-called secondary labor market, which is characterized by poor working conditions, low-skilled and unskilled staff, low wages, limited opportunities for career advancement and so on, while the primary labor market's terms, by highly trained staff, good working conditions, high levels of social guarantees - are too limited in its scope and does not affect the overall employment situation.

The Georgian government plans to improve the difficult employment situation by the active state policy promotion, also by adjusting effective system of labor market research and effective mechanisms for employment regulation, creating the necessary infrastructure for effective functioning of the labor market and improving the legal framework for its regulation.