

უმუშევრობის პრობლემას საქართველოში და მისი დაძლევის ძირითადი მიზანშეწონილობები

გეგმიანი ეკონომიკიდან საბაზრო ურთიერთობებზე გადასვლამ წარმოშვა მთელი რიგი ეკონომიკური და სოციალური ხასიათის პრობლემები, რომელთა შორის განსაკუთრებით მწვავე ხასიათს სამუშაო ძალის დასაქმება ატარებს.



ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ შექმნილმა სამოქალაქო დაპირისპირებამ, ტრადიციული ეკონომიკური კავშირების რღვევამ, რეალური სექტორის მოშლამ, ინფრასტრუქტურის გაჩანაგებამ, გლობალური კრიზისის ნეგატიურმა გავლენამ, რუსეთ-საქართველოს შეიარაღებულმა დაპირისპირებამ, ტერიტორიების დაკარგვამ და სხვა მრავალმა უაროფითმა მოვლენამ გამოიწვია მოსახლეობის ცხოვრების დონისა და ხარისხის გაუარესება. შექმნილმა ნეგატიურმა გარემოებებმა განსაკუთრებით უარყოფითი გავლენა იქონია სამუშაო ძალის დასაქმების დონეზე, დაიკარგა ათასობით სამუშაო ადგილი.

2012 წლის ოფიციალური სტატისტიკით, საქართველოში უმუშევრობის დონე 15 პროცენტს შეადგენდა. თუმცა, როგორც ექსპერტული გაანგარიშებები და სოციოლოგიური გამოკვლევები ადასტურებენ, ეს არ ასახავს რეალურ სურათს. NDI-ის მიერ ჩატარებული კვლევები გვიჩვენებს, რომ მოსახლეობის 60 პროცენტზე მეტი თანამედროვე ეტაპზე ნომერ პირველ პრობლემად უმუშევრობას და სამუშაო ადგილების უკმარისობას მიიჩნევს. მიუხედავად იმისა, რომ უკანასკნელ წლებში ქვეყნის ეკონომიკა საკმაოდ სწრაფი ტემპებით ვითარდებოდა. დასაქმებულთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად არ გაზრდილა, პირიქით, ადგილი ჰქონდა მის შემცირებას ცალკეულ წლებში (იხ. ცხრილი 1).

უმუშევრობის დონე არათანაბრია საქართველოს

რეგიონების მიხედვით. მაგალითად 2011 წელს მან ქ. თბილისში შეადგინა 29,3%, კახეთში-8,9%, შიდა ქართლში-8,9%, ქვემო ქართლში-9,4%, აჭარის არ-18,0%, სამეგრელო-ზემო სავანეთში-16,5%, იმერეთში-9,3%, დანარჩენ რეგიონებში-7,1%, ხოლო მთლიანად საქართველოში-15,1%.

როგორც სტატისტიკიდან ჩანს, უმუშევრობის დონე გაცილებით მაღალია ქალაქებში სოფლის რეგიონებთან შედარებით. უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული სტატისტიკა არ იძლევა უმუშევრობის დონის რეალურ სურათს. საქმე იმაშია, რომ სოფლად მცხოვრებნი შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კრიტერიუმით მიჩნეულია თვითდასაქმებულად. ამ უკანასკნელში შედის ნებისმიერი მესაკუთრე, რომლის საქმიანობის მიზანია მოგების ან ოჯახური შემოსავლის მიღება ფულის ან ნატურის სახით.

საქართველოს პირობებში, სადაც სოფლად ცხოვრობს მოსახლეობის 54 პროცენტი და მათი საკარმიდამო ნაკვეთები დაქუცმაცებულია და თითოეულ კომლზე მიმაგრებული მიწის ნაკვეთი საშუალოდ არ აღემატება 1-1,5 ჰა-ს, ფულადი მოგების მიღების მიზნით სასოფლო-სამეურნეო წარმოება თითქმის შეუძლებელია. გარდა ამისა ამ მიწებზე შეძლებელია ტექნიკის გამოყენება, რაც განაპირობებს დაბალ შრომის მწარმოებლურობას. შედეგად ამისა, სოფლად მცხოვრებნი, რომლებსაც არა აქვთ ფულადი შემოსავლის მიღების საშუალება თავს უმუშევრად მიიჩნევენ.

ცხრილი 1

დასაქმება და უმუშევრობა 2005-2012 წლებში

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
სამუშაო ძალა (ათასი კაცი)	2023,9	2021,8	1915,3	1917,8	1991,8	1944,9	1959,3	2029,1
დასაქმებული (ათასი კაცი)	1744,6	1747,3	1704,3	1601,9	1656,1	1628,1	1664,2	1724,0
უმუშევარი (ათასი კაცი)	279,3	274,5	261,0	315,0	335,6	316,9	295,1	305,1
უმუშევრობის დონე (პროცენტებში)	13,8	13,6	13,3	16,5	16,9	16,3	15,1	15,0

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში, სადაც სოფლად მოსახლეობის მხოლოდ 10-15 პროცენტი ცხოვრობს, გააჩნიათ მსხვილი ფერმერული მეურნეობები, რომელიდანაც იღებენ დიდ მოგებას და შესაბამისად ისინი დასაქმებულთა კატეგორიაშია არიან მოქცეული. ამ მოდელის საქართველოს პირობებში გავრცელება ჯერჯერობით ნაადრევი აღმოჩნდა. შეიძლება ითქვას, რომ ჩვენს პირობებში სოფლად მცხოვრებნი ძირითადად საკუთარი თავისა და ოჯახის თვითგადარჩენაზე არიან დასაქმებულნი.

საქართველოს შრომის ბაზრის ანალიზიდან ჩანს, რომ თვითდასაქმებულთა რაოდენობა გაცილებით მეტია ხელფასიან დასაქმებულთა რაოდენობაზე, ამასთანავე, სოფლად მაცხოვრებელთა შორის უფრო მაღალია დასაქმების მაჩვენებელი და უფრო დაბალია უმუშევრობის დონე. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ ქვეყნის მასშტაბით უფრო დაბალია ქალების უმუშევრობის მაჩვენებელი, ხოლო უფრო მაღალია ასაკოვანი ჯგუფის სამუშაო ძალის დასაქმება ახალგაზრდობასთან შედარებით.

აღსანიშნავია, რომ უმუშევრობის მაღალი დონის პარალელურად ქვეყანაში ადგილი აქვს ეკონომიკის მთელ რიგ სფეროებში კვალიფიციური კადრების დეფიციტს. ეს უკანასკნელი განპირობებულია ძირითადად შემდეგი ფაქტორებით: პირველი, უკანასკნელ პერიოდში სწრაფი ტემპებით მიმდინარეობს მეცნიერულ-ტექნიკური და ტექნოლოგიური პროგრესის პრაქტიკაში დანერგვა, ქვეყანაში შემოდის პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები, რასაც თან ახლავს შესაბამის რთული და მაღალკვალიფიციურ სპეციალისტებზე ორიენტირებული მანქანა-დანადგარებისა და ელექტრონული ტექნოლოგიების შემოტანა. ადგილობრივი სამუშაო ძალის მომზადებისა და გადამზადების სისტემის მოშლილობისა და გაუმართაობის გამო კადრების ცოდნა არასაკმარისი აღმოჩნდა, რის გამოც საჭირო ხდება უცხოეთიდან მოწვეული კადრების დასაქმება. მეორე, ქვეყნის უმაღლესი და პროფესიული განათლების სისტემა მზად არ აღმოჩნდა ახალი გამოწვევების წინაშე. განათლების სისტემაში განხორციელებულმა რეფორმებმა ვერ უზრუნველყო ეკონომიკის ახალი კრეატიული მიმართულებებისთვის საჭირო მაღალკვალიფიციური კადრების მომზადება, რამაც უმუშევრობის პარალელურად გამოიწვია სამუშაო ძალის დეფიციტი მთელ რიგ სფეროებში. მესამე, უმუშევრობის მაღალი დონის მიზეზად შეიძლება დასახელდეს აგრეთვე შრომითი ურთიერთობების საკანონმდებლო რეგულირების სფეროში არსებული ხარვეზები. 1999 წლიდან ამოქმედებული „შრომის კანონთა კოდექსი“, რომელიც ქმნიდა სახადასხავა სახის ბარიერებს დასაქმებაში და ხელს უშლიდა შრომით ურთიერთობაში მონაწილე მხარეებს შეთანხმების მიღწევაში. 2006 წელს მიღებულმა „შრომის კოდექსმა“, ვერ უზრუნველყო შრომით ურთიერთობებში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრა, რადგან დასაქმებულებთან შედარებით პრივილიგირებულ მდგომარეობაში აღმოჩნდა დამსაქმებელი.

უკანასკნელ წლებში ხელისუფლებამ განახორცი-

ელა მრავალი სხვადასხვა სახის ღონისძიებები დასაქმების პრობლემის გადაწყვეტის მიმართულებით, თუმცა მნიშვნელოვანი შედეგები არ იქნა მიღებული. 2002-2004 წლებში ამოქმედდა დასაქმების პროგრამა, რომლის თანახმად მცირე ბიზნესზე გაიცემოდა უპროცენტო კრედიტები 2 წლის ვადით. აღნიშნული პროექტი უშედეგოდ დამთავრდა. 2004-2005 წლებში განხორციელდა უმუშევართა მომზადება-გადამზადების პროგრამა, რითაც მხოლოდ 3 ათასამდე უმუშევარი დასაქმდა. 2005 წლის მინურულს დაიწყო ახალი სოციალური პროექტი „სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი მოსახლეობის მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამა“, თუმცა შედეგი არ მოჰყოლია. 2006 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოიყო 24 მილიონი ლარი სამუშაოთა მაძიებლების გადასამზადებლად. ამ პროგრამაში მონაწილეობდა 50 ათასამდე სამუშაოს მაძიებელი, თუმცა ამ პროგრამამ სოციალური შემწეობის ხასიათი მიიღო და დასაქმების კუთხით არაეფექტიანი აღმოჩნდა. 2006 წელს თბილისის მუნიციპალიტეტმა განახორციელა ახალგაზრდების მოკლევადიანი დასაქმების პროგრამა, რომელიც ფორმალურ და წინასაარჩევნო პიარის ხასიათს ატარებდა. 2007 წელს დაიწყო „იაფი კრედიტის“ პროგრამა ინფრასტრუქტურისა და ტურიზმის სფეროებში სამუშაო ადგილების შექმნის მიზნით, რაზედაც დაიხარჯა 25 მილიონი ლარი. შეიძლება ითქვას, რომ ამ ძვირადღირებული პროგრამის რეალიზაციას არ მოყოლია ახალი სამუშაო ადგილების შექმნა. 2007-2008 წლებში განხორციელდა დასაქმების საპრეზიდენტო პროგრამა, რომელზედაც დაიხარჯა 60 მლნ ლარი და თითოეულ პროექტში მონაწილეზე გაიცა 200 ლარიანი სტიპენდია. ამ პროგრამის ფარგლებში სულ დასაქმდა 11 ათასამდე კაცი. საქართველოს პრეზიდენტის ინიციატივით საშემოსავლო გადასახადიდან გათავისუფლდნენ სამეურნეო სუბიექტები, რომლებიც ახალ სამუშაო ადგილზე დაასაქმებდნენ 50-60 წლის უმუშევრებს, მაგრამ ეს პროექტიც ჩავარდა. ამრიგად, შეიძლება ითქვას, რომ უკანასკნელ წლებში ხელისუფლების მიერ განხორციელებული ერთჯერადი პროგრამებით ვერ მოხერხდა მოსახლეობის დასაქმების დონის ამაღლება. პირიქით, კიდევ უფრო გაიზარდა უმუშევრობის დონე.

2012 წელს საპალამენტო არჩევნებით მოსული ხელისუფლების წინასაარჩევნო და სამთავრობო პროგრამაში განსაკუთრებული ადგილი უკავია დასაქმების პრობლემას. ამ მიზნით გათვალისწინებულია მთელი რიგი ღონისძიებების განხორციელება. კერძოდ, შრომის კანონმდებლობის სრულყოფა, უმუშევართა საინფორმაციო ბანკის შექმნა, კადრების გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სისტემის შექმნა, ახალი სამუშაო ადგილების შექმნაზე საგადასახადო შეღავათების დაწესება, უმუშევრებისათვის სახელმწიფო მხარდაჭერის გაძლიერება და სხვა.

ამ კუთხით მოკლე დროში გარკვეული პოზიტიური ნაბიჯები გადაიდგა. კერძოდ, შევიდა ცვლილებები შრომის კოდექსში, რომლის თანახმად გაიზარდა დასაქმებულთა უფლებები და სოციალური გარანტი-

ები. გაიზარდა სახელმწიფო მხარდაჭერა სოფლის მეურნეობის დარგისადმი. დაიწყო იაფი კრედიტების გაცემა სოფლად ფერმერებისა და საოჯახო მეურნეობებისთვის. გლეხებს დაურიგდათ ვაუჩერები სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობისთვის, მიღებულია კანონი სოფლად კოოპერატივების შექმნის შესახებ, დაიწყო სუბსიდიების გაცემა მეღვინეობის სექტორში, შემოღებულ იქნა უფასო სწავლება პროფესიულ სასწავლებლებში და სახელმწიფო უმაღლეს სასწავლებლებში 17 სპეციალობაზე.

მიუხედავად ზემოაღნიშნული ღონისძიებებისა, ჯერჯერობით უმუშევრობის დაძლევის მიმართულებით განხორციელებული ღონისძიებები არადაამაკმაყოფილებელია. არ შექმნილა ახალი ამუშაო ადგილები. ეკონომიკური ზრდის ტემპების შემცირება დასაქმების კუთხით ახალი გამოწვევებისა და საფრთხეების შემცველია. ჩვენი აზრით, სახელმწიფოს მხრიდან უმუშევრობის შემცირების კუთხით გასატარებელია უფრო ქმედითი და გაბედული ღონისძიებები, რომელთა შორის უნდა აღინიშნოს შემდეგი:

- პირველ რიგში ხელისუფლებამ საზოგადოება უნდა მიანოდოს არგუმენტირებული ინფორმაცია იმ ობიექტური მიზეზებისა და ფაქტორების შესახებ, რომლებიც განაპირობებენ დასაქმების პრობლემის გადანაცვების გრძელვადიან ხასიათს, აგრეთვე იმ კონკრეტული პროგრამის შესახებ, რომლითაც გათვალისწინებულია უმუშევრობის დონის შემცირება უახლოეს მომავალში;

- ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის მიზნით უნდა გაძლიერდეს სახელმწიფო ბიუჯეტის ინვესტიციური მხარე, გაიზარდოს დაფინანსება ინფრასტრუქტურასა და ეკონომიკის სხვა პრიორიტეტულ დარგებში;

- გათავისუფლდეს გარკვეული ვადით ახლად შექმნილი საწარმოები ყოველგვარი გადასახადების

გან, გამოიყოს მათთვის შეღავათიანი კრედიტები, სახელმწიფო სუბსიდიები და სუბვენციები;

- უნდა გაძლიერდეს სახელმწიფოს ძალისხმევა უცხოური და ადგილობრივი ინვესტიციების მოზიდვის საქმეში, ხელი შეეწყოს ფინანსური ბაზრის განვითარებას, გაძლიერდეს ეროვნული ბანკის საქმიანობა კომერციული ბანკების მხრიდან კრედიტებზე საპროცენტო განაკვეთების შემცირების კუთხით;

- ქვეყნის მთავრობამ უნდა გადადგას გაბედული ნაბიჯები ეკონომიკური ზრდის უზრუნველსაყოფად, რადგან ეს უკანასკნელი წარმოადგენს უმუშევრობის პრობლემის დაძლევის ყველაზე ეფექტიან მექანიზმს.

კახაბერ ბაბულაშვილი

ეკონომიკის დოქტორი,
ქუთაისის უნივერსიტეტის ასოც. პროფესორი

ლიტერატურა

1. სამთავრობო პროგრამა „ძლიერი, დემოკრატიული და ერთიანი საქართველო“, თბ., 2012.
2. მესხია ი., შრომის ბაზარი:დასაქმება და უმუშევრობა საქართველოში, შრომები, ტომი 6, საქართველოს ეკონომიკურ მეცნიერებათა აკადემია, თბ., „სიახლე“, 2008.
3. დასაქმებისა და უმუშევრობის ტენდენციები საქართველოში, ეკონომიკური კვლევის ცენტრი (EPRC), http://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CCKQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.osgf.ge%2Ffiles%2Fpublications%2F2011%2FEPRC_Georgian_Economic_Outlook_II%2C_Nov_2011_GEO.pdf&ei=9fJHUqO8CqWJ7Ab9rYCgCQ&usg=AFQjCNGk6DmxWtxcCO48rkKea nTwbIJrYw&bvm=bv.53217764,d.bGE&cad=rjt



THE PROBLEM OF UNEMPLOYMENT IN GEORGIA AND ITS MAIN TRENDS

Kakhaber Gabelashvili

Doctor of Economics, Associate Professor of Kutaisi University

The transition from planned economy to the market economy rise to a range of economic and social problems, among which are particularly acute in nature, the labor force employment. The civil conflict in the country after independence, the traditional economic ties destruction, falling infrastructure investment, negative impact of global financial crisis, the Russian - Georgian armed conflict, and many other negative events led to a deterioration of living standards and quality. The negative conditions had especially negative effect on the employment level of the work force, thousands of jobs have been lost.

According to official statistics, in 2012 the unemployment rate in Georgia is 15 percent. However, the expert accounts and sociological studies confirm that this does not reflect the real picture. Studies conducted by the NDI- shows that more than 60 percent of the population considers an unemployment and lack of jobs as the number one problem.

Even economy was growing very fast pace last few years the number of employees has not increased significantly, but there was a reduction in a certain years.

The level of unemployment is unequally distributed among regions. For example, in 2011 the unemployment in the Tbilisi amounted to 29,3%, in the region of "Kakheti" - 8.9%, "Shida Kartli" - 8.9%, "Kvemo Kartli" - 9.4%, "Ajara" - 18.0%, "Samegrelo - Zemo savneti" - 16.5%, Imereti - 9.3% and in other regions - 7.1%. The average number of unemployment in Georgia was -15.1%.

This statistics shows that the rate of unemployment is much higher in rural areas than in the cities, however do not give the real picture of the unemployment rate. It is the case that people lived in rural area by the International Labor Organization's criteria are considered self-employed. The latter includes any property owner, whose goal is profit or income in the form of cash or product. The 54 % of the Georgian population lives in rural areas and their plots of land are average no more than 1-1,5 hectare. The size of the land does not allow land owner to have an income to support the family. Because of the small size of the land it is not profitable to use big farm equipment, which leads to lower labor productivity. As a result of this, people lived in rural areas do not have cash incomes consider themselves unemployed. Developed countries, where only

10-15 percent of the population lives in rural areas have large farms, and receive a large profit, and consequently they are placed under the category of employed. In terms of the dissemination of this model is proved to be premature. We can say that people in rural areas are mostly self-employed and their income barely is enough for survival.

The Georgian labor market analysis shows that the number of self-employed is much greater than the number of paid employees. The employment rate among the rural population is higher than in the city. It should also be noted that the nationwide unemployment rate for women is lower. And the higher the age group in the labor force, compared with youth employment.

It should be noted that even the high level of unemployment in the country there is still a shortage of qualified staff in a number of areas. The latter is due to the following factors: first, the recent rapid pace of scientific - technical and technological progress into practice, foreign direct investment coming into the country, accompanied by complex and highly qualified specialists oriented machine - Import of machinery and electronic technologies. The local work force training and retraining is so low level; therefore it becomes necessary to employ foreign guest workers. Second, higher and professional education system in the country was not ready for the new challenges. Economic reforms in the education system failed to provide creative direction for the training of highly qualified workers, which resulted in the unemployment of labor shortages in a number of areas. Third, the reason of the high level of unemployment may be named as well as the gaps in the regulation of labor relations. Since 1999, "Labor Code" was lunched, which created different type of barriers in the labor market and preventing the parties to reach the agreement. The "Labor Code" adapted in 2006, failed to eliminate the gap in labor relations, since employer get privileged status than employee.

In recent years the government has carried out many different kinds of events in the direction of solving the employment problem, but no significant results were obtained. In 2002-2004, launched the program in which the given interest-free loans to small businesses for a period of 2 years. The project ended in

Table 1. Employment and unemployment in 2005-2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Labor force (in thousands)	2023,9	2021,8	1915,3	1917,8	1991,8	1944,9	1959,3	2029,1
Employed (in thousands)	1744,6	1747,3	1704,3	1601,9	1656,1	1628,1	1664,2	1724,0
Unemployed (in thousands)	279,3	274,5	261,0	315,0	335,6	316,9	295,1	305,1
Unemployment rate (%)	13,8	13,6	13,3	16,5	16,9	16,3	15,1	15,0

Source: National Statistics Office



vain. In 2004-2005, the government has carried out unemployment training program; as a result only about 3 thousand people were employed. At the end of 2005, has launched a new social project “The amount of people living below the poverty line targeted social assistance program,” but it also failed. In 2006, the state budget allocated 24 million lari for job seekers to retrain them. 50 thousand job seekers participated in the program, but this program has proved to be inefficient in terms of employment. In 2006, the municipality of Tbilisi has launched the short-term Youth Employment Program, which was a formal and pre-electoral character. In 2007, the Government started the “cheap credit” program in the area of infrastructure and tourism sectors in order to create jobs, which they spent, 25 million. We can say that this expensive program has had no new job creation. In the 2007-2008 years the Government launched new presidential Employment program, which spent 60 million lari and 200 lari scholarships were given to each participant. Under this program, a total of 11 thousand people were employed. By the President’s initiative economic entities employing 50-60 year old unemployed workers were free from tax. But this project has failed. Thus, we can say that the single programs implemented by the government in recent years to raise the level of employment did not work. On the contrary, the unemployment rate increased.

The employment problem is in a special place in 2012 Parliamentary election’s winner party’s program. In order to reduce unemployment they plan to provide a range of activities. In particular; the improvement of labor legislation, to create an information bank for unemployment, retrain workers and raise their qualification level, create tax advantages for a new jobs and, strengthen state support for the unemployed.

In this regard, some positive steps have been made in a short time. In particular, the changes in the Labor Code, which

provides increased workers’ rights and social guarantees. The government increased its support for agriculture sector. They started low interest rate credit to farmers; the vouchers were distributed to the farmers; adopted a law on the creation of cooperatives in rural areas; the wine sector subsidies; the free education was introduced in professional schools and public institutions of higher education in 17 specialties.

The measures undertaken so far in the direction of reducing unemployment is unsatisfactory. Only few new jobs have been created. The economy growth rate reduction negatively influence on the employment. In our opinion, in terms of reducing unemployment from the state government needs more vibrant and bold measures, among which the following should be noted:

- First, the government must provide to community reasonable information about the objective reasons and factors, which determine the long-term nature of the employment problem solving, as well as the specific program, which provides the way for the reduction of unemployment in the near future;
- In order to create new jobs; increase the investment side of the budget; increase funding for infrastructure and other priority sectors of the economy;
- Newly created enterprises exempted from of all kinds taxes for a certain period. They should have a easy access to credits and government subsidies;
- The government should strengthen its efforts to attract foreign and local investments in the business, to promote financial market development, strengthen the central bank’s activity in terms of reducing interest rates on loans from commercial banks;
- The government should take bold steps to ensure economic growth, since the latter is the most effective mechanism to deal with the problem of unemployment.