

შრომის ბაზარი და დასაქმების პრობლემები საქართველოში

*თამარ კეკენაძე,
სტუ-ს დოქტორანტი*

LABOUR MARKET AND EMPLOYMENT PROBLEMS IN GEORGIA

Tamar Kekenadze

RESUME

Article reflects on the issue unemployment and labour market in Georgia. In her work, author analyses reality and challenges of employment in Georgia. The work also policies and programs developed by the Government of Georgia to tackle unemployment issues, and create more viable environment for job creation.

Key words: employment, self-employment, labor market, unemployment.

საკვანძო სიტყვები: დასაქმება, უმუშევრობა, თვითდასაქმება, შრომის ბაზარი

* * * *

„უმუშევრობის მაღალი დონე საქართველოს ეკონომიკის ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს, შესაბამისად უმუშევრობის დონის შემცირება მომდევნო წლებში ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთი პრიორიტეტია.“- საქართველოს ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების

სამინისტრო, საქართველოს შრომის ბაზრის ანალიზი 2017.

ამერიკის შეერთებული შტატების დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მიერ 2018 წლის დეკემბერში საქართველოში ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევის მიხედვით, კითხვაზე თვლით თუ არა თავს დასაქმებულად, მოსახლეობის 62% უარყოფითად პასუხობს. აღნიშნული ტენდენცია უცვლელია 2010-2018 წლების პერიოდში (იხ. ნახაზი 1):

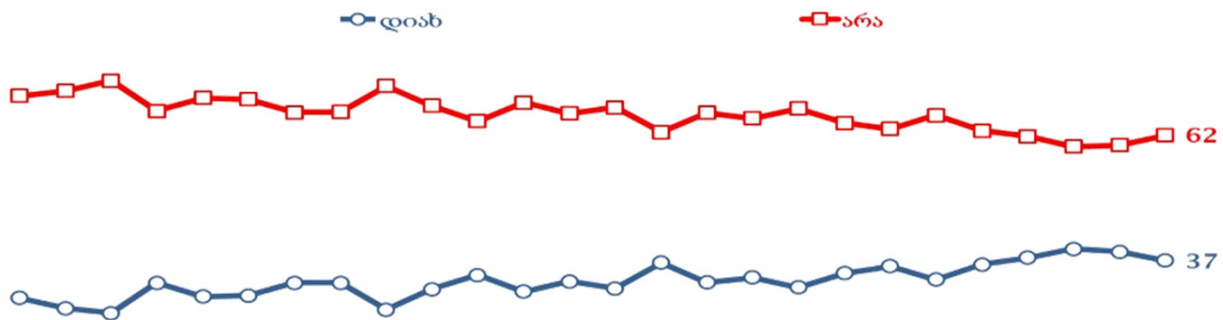
საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის (საქსტატი) მონაცემებზე დაყრდნობით, დაახლოებით იმავე პერიოდში, საქართველოში უმუშევრობის დონე გამოსახული პროცენტებში ასე გამოიყურება (იხ. ნახაზი 2):

საქსტატი დასაქმება/უმუშევრობის სტატისტიკას შეიმუშავებს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით, რომლის თანახმადაც, უმუშევარი არის 15 წლის და უფროსი ასაკის ადამიანი, რომელიც არ მუშაობდა გამოკითხვის მომენტში გასული 7 დღის მანძილზე, ეძებდა სამუშაოს ბოლო 4 კვირის განმავლობაში და მზად იყო მუშაობის დასაწყებად მომავალი 2 კვირის ვადაში. ხოლო დასაქმებულია ყველა, ვინც თუნდაც 1 საათით მაინც იმუშავა, ნებისმიერი ტიპის სარგე-



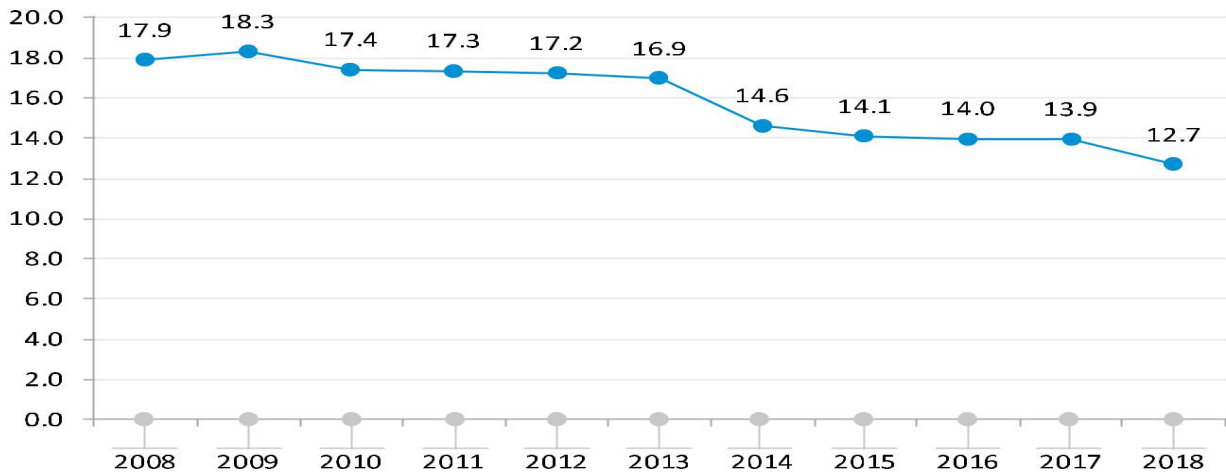
დასაქმება

თვლით თუ არა თავს დასაქმებულად? აქ ივლისხმება ნახევარი ან სრული განაკვეთის თანამშრომელი, ოფიციალური ან არაოფიციალური თანამშრომელი, თვითდასაქმებული, მთავარია თქვენს საქმიანობას მოჰქონდეს შემოსავალი. (q77)



არ	ოვლ	მარტ	სექტ	თებ	ივნ	აგვ	ნოემბ	მარტ	ივნ	სექტ	ნოემბ	არ	აგვ	ოქტ	არ	აგვ	ნოემბ	მარტ	ივნ	ნოემბ	არ	ივნ	დსკ	მარტ	დსკ
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018																	

ნახაზი 1



ნახაზი 2

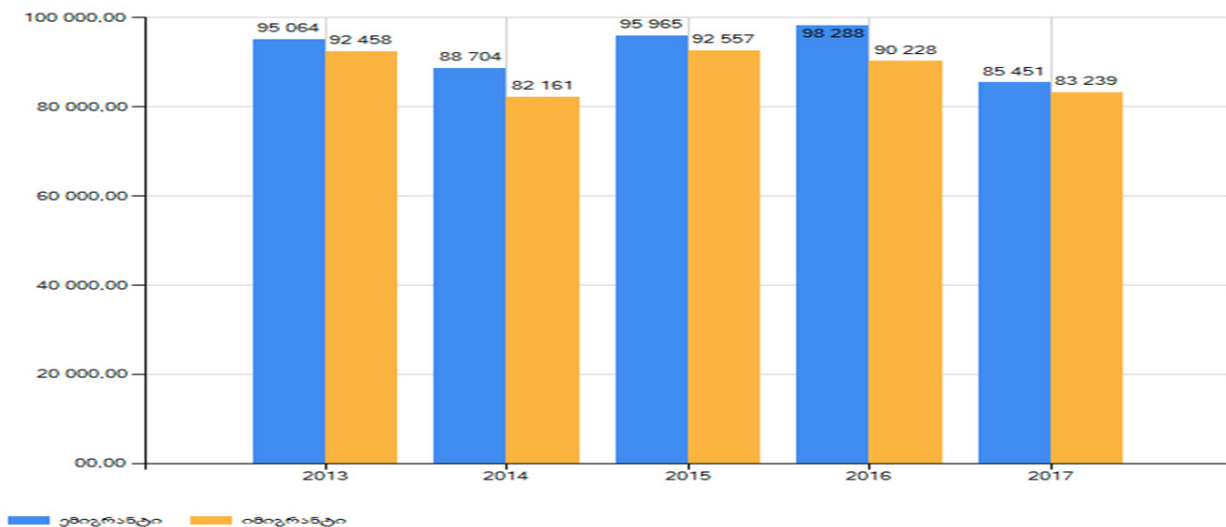
ბლის სანაცვლოდ. შესაბამისად, საქართველოში უმუშევრობის დონე, რომელიც დაახლოებით 12%-ს შეადგენს, არის უმუშევართა პროცენტული წილი ეკონომიკურად აქტიურ მოსახლეობაში.

ბევრი მკვლევარი მიიჩნევს, რომ საქართველოში სტატისტიკის კვლევის მიღმა რჩება ეკონომიკურად არააქტიური მოსახლეობა. ამ კატეგორიას მიეკუთვნება 15 წლის და უფროსი ადამიანი, რომელიც არ მუშაობდა გამოკითხვის მომენტში 7 დღის მანძილზე, არ ეძებდა სამსახურს 4 კვირის განმავლობაში, ან არ იყო მზად მუშაობის დასაწყებად უახლოეს 2 კვირის ვადაში. საქართველოში ამ კატეგორიის ადამიანთა წილი შრომისუნარიანი ასაკის მოსახლეობის 32%-ს შეადგენს და ის თითქმის 1 მილიონ ადამიანს მოიცავს.

შრომის ბაზრის ანალიზისას განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია მიგრაციის საკითხების შესწავლა, შრომითი რესურსების ადეკვატურობისა და მათზე წვდომის თვალსაზრისით. მსოფლიო ბანკის ექსპერტები მიიჩნევენ, რომ როგორც მოსახლეობის კლება, ასევე მიგრაცია სერიოზულ

გამონევენას წარმოადგენს საქართველოსთვის. მსოფლიო ბანკის კვლევის თანახმად, საქართველოს მოსახლეობის შემცირება გაგრძელდება. ეს პროცესი ბუნებრივად იწვევს შრომისუნარიანი მოსახლეობის შემცირებას, რაც ნეგატიურ პროგნოზს გვაძლევს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის პერსპექტივის კუთხით. ექსპერტები მიიჩნევენ, რომ ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად და შრომისუნარიანი მოსახლეობის ზრდის ხელშეწყობისთვის საქართველოში მიგრაცია უნდა შედგენდეს არანაკლებ 2,5%. შესაბამისად, აუცილებელია, რომ მომავალი ათი წლის განმავლობაში ქვეყანაში დაახლოებით 40,000 ადამიანის შემოღინება ხდებოდეს. მიგრაციის სტატისტიკა ასე გამოიყურება (იხ. ნახაზი 3):

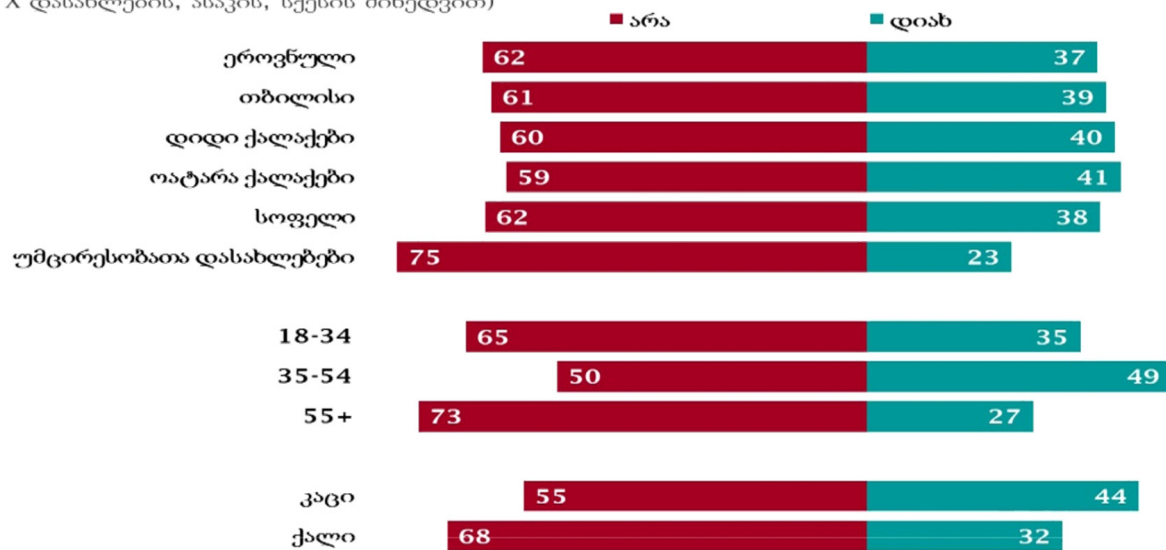
2016 წელს მიგრაციული საღლოს (სხვაობა იმიგრანტებისა და ემიგრანტების რიცხოვნობას შორის) უარყოფითი მაჩვენებელი -8.1 ათასი კაცის დონეზე დაფიქსირდა. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ 2018 წელს საზღვრის კვეთის ჯამური მონაცემები გამოაქვეყნა. სამინისტრო



ნახაზი 3

დასაქმება

თვლით თუ არა თავს დასაქმებულად? აქ იგულისხმება ნახევარი ან სრული განაკვეთის თანამშრომელი, ოფიციალური ან არაოფიციალური თანამშრომელი, თვითდასაქმებული, მთავარია თქვენს საქმიანობას მოჰქონდეს შემოსავალი. (q77 X დასახლების, ასაკის, სქესის მიხედვით)



ნახაზი 4

ტროს ინფორმაციით, გასულ წელს, 29 237 მოქალაქე ქვეყანაში უკან აღარ დაბრუნდა.

შრომის ბაზრის კვლევის თანახმად, დასაქმების მიმართულებით მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება დასაქმებულთა განაწილება (თვითდასაქმება და დაქირავება). საქართველოში დასაქმებულთა რაოდენობაში თვითდასაქმებულები (სოფლის მეურნეობაში დასაქმებულები, საცალო ვაჭრობასა და სხვა) ჭარბობს. სულ დასაქმებულია დაახლოებით 1,7 მილიონი ადამიანი, აქედან დაახლოებით 1 მილიონი თვითდასაქმებულია. სწორედ ამ ფორმით დასაქმებული მოსახლეობის დიდი ნაწილი არ თვლის თავს დასაქმებულად და სოციოლოგიურ გამოკითხვებში პასუხობს, რომ უმუშევარია. დაახლოებით 700 000 ადამიანი არის დაქირავებით დასაქმებული და, შესაბამისად, მათ არა აქვთ აღქმა, რომ უმუშევრები არიან. აქედან დაახლოებით მესამედი საჯარო სექტორშია დასაქმებული.

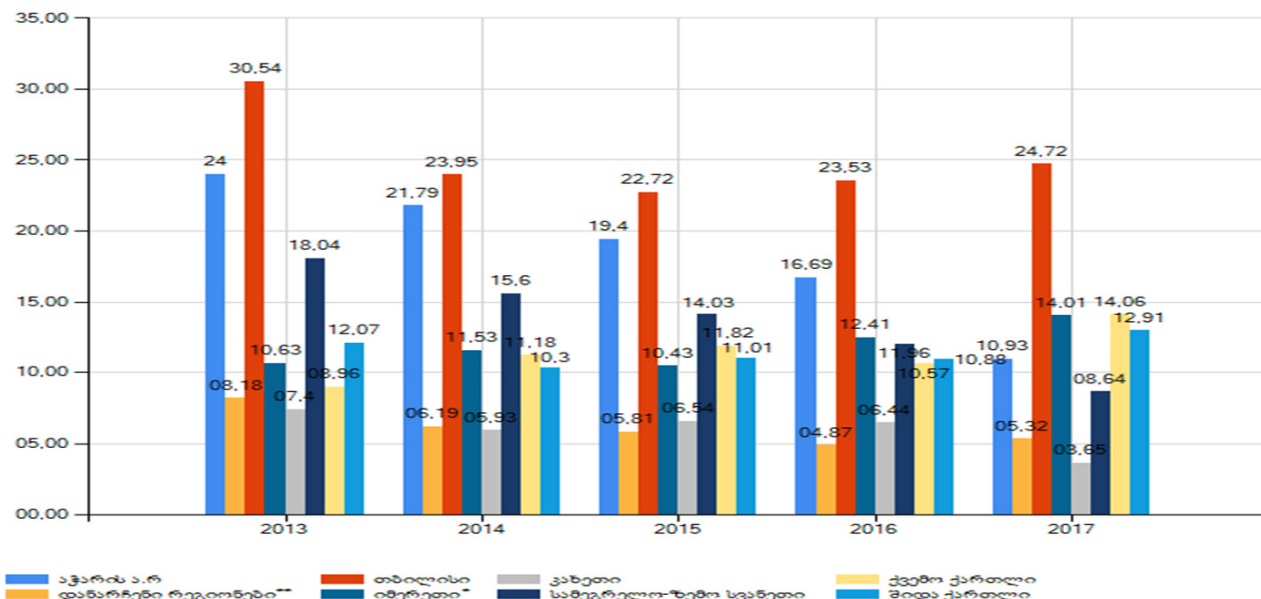
ეროვნული დემოკრატიული ინსტიტუტის კვლევის მიხედვით, დასაქმების სტატისტიკა ქალაქსა და სოფლად მცხოვრები მოსახლეობას შორის ასე გამოიყურება (იხ. ნახაზი 4):

უმუშევრობის სტრუქტურის ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა ახალგაზრდებში უმუშევრობის მაღალი დონეა. კვლევების თანახმად, 2016 წელს უმუშევრობის დონემ ყველაზე მაღალ ნიშნულს 15-19 წლის ასაკობრივ ჯგუფში მიაღწია (31.9%), რაც 5.7 პროცენტული პუნქტით მაღალია 2015 წლის მაჩვენებელთან შედარებით. უმუშევრობის დონე ასევე მაღალია 15-24 წლის ასაკობრივი ჯგუფის ახალგაზრდებში და 2015-2016 წლების მონაცემებით შესაბამისად - 30.8%-ს და

30.5%-ს შეადგენს. საქართველოში ახალგაზრდები უმეტესწილად ეუფლებიან უმაღლეს განათლებას და სწავლის დასრულების შემდეგ ისინი აწყდებიან ორი სახის პრობლემას: 1) შრომის ბაზარზე არ არის მოთხოვნა მათ მიერ დაუფლებულ პროფესიებზე ან/და 2) მათი კვალიფიკაცია და სამუშაო გამოცდილება ვერ აკმაყოფილებს შრომის ბაზრის მოთხოვნებს.

რაც შეეხება დასაქმებისა და უმუშევრობის გეოგრაფიულ კონცენტრაციას, ნათლად ვხედავთ საქართველოში ეკონომიკის განვითარების დაბალანსების აუცილებლობას. უმუშევრობის დონე რეგიონების ჭრილში საკმაოდ განსხვავებულია. სამუშაო ადგილების შექმნა მჭიდროდ არის დაკავშირებული ქვეყანაში საინვესტიციო პროექტების არსებობასთან. ძალზედ დიდია სხვაობა რეგიონების მიხედვით მთლიანი შიდა პროდუქტისა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების განაწილების მხრივ, რაც აისახება სამუშაო ადგილების შექმნაზე, დასაქმების შესაძლებლობებსა და შრომით მიგრაციაზე. 2016 წელს განხორციელებული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების 77.5% თბილისზე მოდის და შეადგენს 1 275.9 მლნ. აშშ დოლარს, მეორე ადგილზეა აჭარის ა.რ 160.9 მლნ. აშშ დოლარით. უმუშევრობის გეოგრაფიასე გამოიყურება (იხ. ნახაზი 5):

2016 წელს წინა წელთან შედარებით უმუშევრობის დონე განათლების მიღწეული დონის მიხედვით შემცირებულია საშუალო პროფესიული განათლების მქონე პირებში 16.5%-ით (2016 წ. - 33.4 ათასი ადამიანი; 2015 წ. - 40.0 ათასი ადამიანი), მაშინ, როდესაც იმავე პერიოდში უმუშევრობის დონე



ნახაზი 5

უმადლესი განათლების მქონე პირებში გაზრდილია 1.1%-ით (2016 წ. - 92.8 ათასი ადამიანი; 2015 წ. - 91.8 ათასი ადამიანი).

დასაქმების ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას ეკონომიკური სექტორების მიხედვით ხელფასებს შორის განსხვავება წარმოადგენს. დადებით ტენდენციად შეიძლება ჩაითვალოს ბოლო წლებში დაქირავებით დასაქმებულთა საშუალოთვიური ნომინალური ხელფასის მკვეთრი ზრდა, რომელმაც 2015 წელს 900.4 ლარი შეადგინა.

მიუხედავად ხელფასის ზრდისა, მკვეთრი განსხვავებაა ხელფასებს შორის ეკონომიკურ საქმიანობათა სახეების მიხედვით, რაც მეტყველებს ზოგიერთ სექტორში დაბალ შრომის ნაყოფიერებაზე. მაღალია ანაზღაურება შემდეგ სექტორებში: საფინანსო საქმიანობა, ტრანსპორტი და კავშირგაბმულობა, მშენებლობა, ელექტროენერჯის, აირისა და წყლის წარმოება და განაწილება. დაბალია ანაზღაურება შემდეგ სექტორებში: განათლება, სასტუმროები და რესტორნები, სოფლის მეურნეობა, ნადირობა და სატყეო მეურნეობა.

სექტორების მიხედვით დასაქმებულთა რაოდენობა მკვეთრად არათანაბრადაა გადანაწილებული. 2017 წლის კვლევის მიხედვით, სოფლის მეურნეობის სექტორში თავმოყრილია თვითდასაქმებულთა თითქმის ნახევარი. მრეწველობის სექტორში დასაქმება შეადგენს 7%-ს, ხოლო მომსახურების სექტორში დასაქმებულთა რაოდენობა 40%-ს აჭარბებს. მომსახურების სექტორებს შორის, თავის მხრივ, გამოირჩევა ვაჭრობის (9%) და განათლების სექტორები (8%). რაც შეეხება ბიზნეს სექტორში დასაქმებულებს, დასაქმების ყველაზე მაღალი წილით ვაჭრობის (25%), მრეწველობის (19%) და მშენებლობის (11%) სექტორები გამოირჩევა. სოფლის მეურნეობის და განათლების

სექტორებს ყველაზე დაბალი წილი უჭირავთ, რაც გამოწვეულია ამ სექტორებში თვითდასაქმების მაღალი დონით.

ამავე კვლევის თანახმად, 2012-2016 წლებში დასაქმების კერძო სააგენტოს - hr.ge-is მიერ გამოქვეყნებული ვაკანსიების მიხედვით სამ წამყვან ეკონომიკურ სექტორს წარმოადგენს: საბითუმო და საცალო ვაჭრობა, ადმინისტრაციული და დამხმარე მომსახურების საქმიანობები, საფინანსო და სადაზღვევო საქმიანობა. აღნიშნული მეტყველებს დასაქმების მხრივ მომსახურების სფეროს ლიდერობაზე. გამოქვეყნებული ვაკანსიების მიხედვით მოთხოვნად პროფესიებს განეკუთვნება: გაყიდვების სფეროს მუშაკები; ბიზნესისა და ადმინისტრირების სფეროსთან ასოცირებული პროფესიონალები (ყიდვა-გაყიდვის აგენტები და ბროკერები, კომერციული მომსახურებების აგენტები), ბიზნესისა და ადმინისტრირების სფეროს პროფესიონალები (ფინანსების სფეროს პროფესიონალები, ადმინისტრირების სფეროს პროფესიონალები, გაყიდვების, მარკეტინგისა და საზოგადოებასთან ურთიერთობების სფეროს პროფესიონალები).

უმუშევრობის შესამცირებლად და დასაქმების სფეროში გმონვევების აღმოსაფხვრელად, საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგია“ და „საქართველოს შრომის ბაზრის ფორმირების სახელმწიფო სტრატეგიის რეალიზაციის 2015-2018 წლების სამოქმედო გეგმა“. მთავარი მიზანია, საქართველოში შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც მიმართული იქნება მოსახლეობის შრომით ინტეგრაციაზე, პროდუქტიული დასაქმებისა და შემოსავლის გენერირების შესაძლებლობების გაზრდაზე, განსაკუთრებული აქცენტით შრომის ბაზარზე არსებულ

მონყვლად ჯგუფებზე.

დოკუმენტის მიხედვით, შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის განხორციელებისათვის საჭირო კონცეპტუალური, იურიდიული და ოპერაციული ჩარჩოს შექმნა. სტრატეგიის განხორციელებისათვის საჭირო სამართლებრივი აქტების შემუშავება და მიღება. სამუშაოს მაძიებელთათვის მინოდებულის დასაქმების სერვისების ხარისხის გაუმჯობესება. სამუშაო ძალაზე მოთხოვნა - მინოდების დისბალანსისა და სხვა სტრუქტურული შეუსაბამობების შემცირება, მომზადება/გადამზადების პროგრამების საშუალებით. საჯარო საინვესტიციო პროექტებსა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შორის კავშირის დამყარება. შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის განხორციელებისა და შედეგების მონიტორინგის ეფექტიანი სისტემის დანერგვა.

ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ასოცირების ხელშეკრულების მე-14 თავის „დასაქმების, სოციალური პოლიტიკისა და თანაბარი შესაძლებლობების“ შესახებ 349-ე მუხლი განსაზღვრავს დასაქმებასთან დაკავშირებულ შემდეგ საკითხებს: 1. დასაქმების პოლიტიკა, რომელიც მიმართულია მეტი და უკეთესი სამუშაო ადგილის შექმნისკენ, რათა შემცირდეს არაფორმალური ეკონომიკა და არაფორმალური დასაქმება; 2. შრომის ბაზრის აქტიური ზომების ნახალისება და დასაქმების ეფექტიანი სერვისების ხელშეწყობა, რათა მოხდეს შრომის ბაზრის მოდერნიზება და მისი მორგება მონაწილე მხარეების საჭიროებებზე; 3. უფრო მეტად ინკლუზიური შრომის ბაზრისა და სოციალური დაცვის სისტემის განვითარება, რომელიც მონყვლადი ჯგუფების (შშმ პირებისა და უმცირესობების ჯგუფების) ინტეგრირებაზე იქნება მიმართული; 4. სოციალური პარტნიორობის ჩართულობისა და სოციალური დიალოგის გაძლიერება, მათი შესაძლებლობების გაძლიერებით.

საქართველოში დასაქმების პრობლემების აღმოსაფხვრელად, აუცილებელია გატარდეს კომპლექსური ღონისძიებები. პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, რომ არამხოლოდ წელიწადში ერთხელ, არამედ სისტემურად და ყოველთვიურად ხდებ-

ბოდეს, დასაქმების ბაზრის კვლევა თანამედროვე მექანიზმების შესწავლით და დანერგვით. აუცილებელია შემუშავდეს სწრაფი და ეფექტური ზომები ისეთ გამონკვევებთან საბრძოლველად, როგორცაა შრომისუნარიანი მოსახლეობის შემცირება, მიგრაცია, კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა, კერძო სექტორში სამუშაო ადგილების შექმნის პრობლემები. როგორც კვლევებმა აჩვენა, ასევე აუცილებელია პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების შრომის ბაზრის მოთხოვნებთან შესაბამისობის მიზნით კერძო სექტორის აქტიური ჩართულობა პროფესიული განათლების სასწავლო პროგრამების შემუშავების პროცესში და სამუშაოზე დაფუძნებულ სწავლებაზე გადასვლის მიზნით კერძო სექტორისა და პროფესიული სასწავლებლების თანამშრომლობის ნახალისება.

ბამოყენებული ლიტერატურა:

1. <http://www.lmis.gov.ge/Lmis/Lmis.Portals.Web/Default.aspx>
2. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29790>
3. <http://www.lmis.gov.ge/Lmis/Lmis.Portals.Web/Handlers/GetFile.ashx?Type=Content&ID=a60c6446-f408-4ccc-8325-eaffcf86ecf0>
4. www.geostaat.ge
5. www.ndi.org/georgia-polls
6. <http://forbes.ge/blog/186/umuSevroba%2C-romelic-ar-Cans>
7. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3245367?publication=0>
8. <https://www.amerikiskhma.com/a/immigration-out-of-georgia/4781916.html?fbclid=IwAR1Vl-HA-3g4P4AuS75lHl77suCh2rpmHiQj7-kZG6uaczXc3IuirKR9afKo>
9. <http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-01000-00---off-0ekonomik--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--11-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-11-1-0utfZz-8-00&cl=CL4.2&d=HASH-611428d35ab6e96ac30284.5>=1>
10. <http://forbes.ge/news/960/umuSevrobis-problema>