

**შრომის ბაზარი: დასაქმების პოლიტიკის
შრომობის პრობლემები საქართველოში**

ვახტანგ დათაშვილი

ეკონომიკის დოქტორი სტუ - პროფესორი

გიორგი ცინცაძე

სტუ დოქტორანტი

მარიამ დათაშვილი

სტუ მაგისტრანტი

შრომის ბაზარი მრავალი წელია ყველა ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის საზრუნავია. მაღალი უმუშევრობა, სამუშაო ადგილების ნაკლებობა, სამუშაო დროის არასაკმარისი მოქნილობა და ა.შ. აქტუალური დისკუსიის მნიშვნელოვანი თემებია. საქართველოს შრომის ბაზარი დროის მოთხოვნებს ჩამორჩება. ბაზრის სტრუქტურის შემადგენელი მთავარი ნაწილები - შრომის კანონმდებლობა, კვალიფიკაციის ამაღლების სამსახურები, პროფკავშირული გაერთიანებები, სამუშაო ძალა - სუსტად არის განვითარებული. სამუშაო ძალაც ვერ აკმაყოფილებს დასავლურ სტანდარტებს, რადგან სპეციალისტების გადამზადების სახელმწიფო სამსახურები უმოქმედოა. შრომის ბაზრის პოლიტიკა, უწინარეს ყოვლისა, მიმართულია კონკრეტული შრომის ბაზრებზე სამუშაო პირობების შექმნაზე

შრომის ბაზრის პოლიტიკაში განასხვავებენ ორ კომპონენტს:

- ღონისძიებები, რომლებიც მიმართულია შრომის ბაზრის ნონასწორობისაკენ.
- ღონისძიებები, რომლებიც მიმართულია სამუშაო ადგილებისა და სამუშაო ძალის მიწოდებაზე.

კეინსის თვალსაზრისით, ყოველთვის არსებობდა სახელმწი-

ფო პროგრამებით დასაქმების სტიმულირების მცდელობები. არსი კი ასეთი იყო: ვინაიდან სახელმწიფო მოთხოვნა საქონელსა და მომსახურებაზე არის მთლიანი შიდა პროდუქტის კომპონენტი, თუ სახელმწიფო გაზრდის მას, დასაქმების დონეზე უშუალო ზემოქმედება შესაძლებელი იქნება. გავლენის მქონე სხვა ინსტრუმენტია პირდაპირი გადასახადების ცვლილება. ასეთი პოლიტიკა მისაღებია მაშინ, თუ უმუშევრობის მიზეზი დაბალ სამომხმარებლო ხარჯებშია. ხოლო თუ მიზეზს სტრუქტურულ უმუშევრობასთან მივყავართ, მაშინ ეს ინსტრუმენტები არაეფექტიანი ხდება, ვინაიდან სტრუქტურული უმუშევრობისას ადგილი აქვს შრომის ბაზრის მოუქნელობას, კვალიფიციური სამუშაო ძალის არასაკმარის მიწოდებას.

მიწოდების პოლიტიკა, მოთხოვნის სტიმულირების პოლიტიკასთან შედარებით, ცალმხრივი გზაა. კონკრეტულად, სახელფასო ხარჯებისა და სახელფასო დამატებითი ხარჯების შემცირებამ დასაქმებას შესაძლოა შეუწყოს ხელი.

საქართველოში არსებულ მწვავე უმუშევრობას ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში მნიშვნელოვანი გამოსწორების ნიშნები არ დასტყობია.

ბოლოდროინდელი საზოგადოებრივი გამოკითხვის შედეგები აჩვენებს, რომ მოსახლეობას ყველაზე მეტად უმუშევრობის შიში აქვს (გამოკითხულთა 31 პროცენტის თანახმად). ამავე გამოკითხვის შედეგების მიხედვით უმუშევრობასთან დაკავშირებული პრობლემების გადანყვეტა მთავრობის ამოცანათა ჩამონათვალში პირველ ადგილზეა.

პროგრამა ითვალისწინებდა სამთვიან სტაჟირებას კერძო სანარმოებში, რომლებიც შესაბამის სურვილს გამოთქვამდნენ. სტაჟიორები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან თვეში 150 ლარს იღებდნენ. კერძო ბიზნესებს პროგრამის დასრულების შემდეგ სტაჟიორების სამსახურში აყვანის ვალდებულება არ ეკისრებოდათ.

პროგრამა სავსე იყო ნაკლოვანებებით და ცნობილი გახდა

უზარმაზარი დანახარჯების გამო(24 მილიონ ლარი).

იმისთვის, რომ საქართველოში უმუშევრობამ რეალურად იკლოს, ხელისუფლებამ მეტი ყურადღება უნდა გაამახვილოს სისტემური ხასიათის ცვლილებების განხორციელებაზე, მათ შორის: გადასახადების შემცირებაზე, საგადასახადო და ბიზნესწარმოებასთან დაკავშირებულ სხვა კანონმდებლობაში ორ-აზროვანი დებულებების არმოფხვრაზე.

დასაქმების აქტიური პოლიტიკის განხორციელებას საფუძვლად უდევს დასაქმების სახელმწიფო, რეგიონალური და მიზნობრივი პროგრამების შემუშავება, სადაც განისაზღვრება დასაქმებისა და კვალიფიციური კადრების მომზადება-გადამზადების ძირითადი მიმართულებები, უმუშევართა სოციალური დაცვის ქმედითი მექანიზმი.

ცალკეულ ქვეყნებში დასაქმების სამსახურები სხვადასხვა სახელწოდებით (დასაქმების სააგენტო, შრომის ბირჟა, დასაქმების სამსახური და სხვა) ფუნქციონირებენ და უზრუნველყოფენ შემდეგი სპეციფიკური ფუნქციების შესრულებას:

I. ანალიტიკური ფუნქცია:

- შრომის ეროვნული და რეგიონული ბაზრების კონიუნქტურის შესწავლა და პროგნოზირება;
- შრომის ბაზრის ტევადობისა და სტრუქტურის ცვლილების ანალიზი და პროგნოზი;
- ეკონომიკური, სამეცნიერო-ტექნიკური, დემოგრაფიული, სოციალური, ეკოლოგიური, საკანონმდებლო და სხვა ფაქტორების ცვლილების ანალიზი;
- დასაქმების დინამიკის შესწავლა;
- დამსაქმებლის ქცევის მოტივაციის განმსაზღვრელი ფაქტორების შესწავლა;
- ეროვნული ეკონომიკის ცალკეული დარგების სამუშაო ძალით უზრუნველყოფა და მასზე მოთხოვნის ცვლილებების ტენდენციების განსაზღვრა;

- არსებული სამუშაო სტრუქტურის, მათი ხარისხობრივი მახასიათებლების შესწავლა;
- რეგიონის სამუშაო ძალის კონკურენტუნარიანობის შესწავლა;
- სამუშაო ძალის ფასზე მოქმედი ფაქტორების ანალიზი;
- ქვეყანაში შრომითი მიგრაციის მიზეზების ანალიზი და სხვა.

II. მართვის ფუნქციები:

- სამუშაო ძალის მარკეტინგული მართვის ინფორმაციული უზრუნველყოფა;
- სამუშაო ძალის მარკეტინგის სტრატეგიული და ოპერატიული დაგეგმვა;
- დასაქმების სფეროში სოციალურ პარტნიორებს შორის საქმიანი ურთიერთობების განვითარების ხელშეწყობა;
- შრომის ბაზარზე მარკეტინგული საქმიანობის მეთოდური უზრუნველყოფა.

შუამავლობა შრომითი მოწყობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი. იგი გულისხმობს დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების ინტერესების ოპტიმალურ შეთანხმებას შრომის ანაზღაურების, შრომის პირობების, მუშაობის რეჟიმის, მომზადებისა და გადამზადების პირობებსა და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებით.

სამუშაო ცენტრების ჩამოყალიბება კიდევ ერთ ინსტრუმენტს წარმოადგენს. მან მოქალაქეებს შრომის ბაზართან მიმართებაში ყველა საჭირო პროცედურაში მონაწილეობის უფლება უნდა მისცეს.

კომპინირებული ხელფასის მოდელი გულისხმობს შრომითი შემოსავლის გადიდებას და ამავე დროს მან სახელმწიფო სატრანსფერო მომსახურებათა გამოთვლის პროცესში შრომითი შემოსავლების შემცირებულად შეფასებას სტიმული უნდა მისცეს.

სახელფასო ხარჯებზე დანამატის მიღება (2002 წლიდან მას **შრომითი მონეობისათვის სუბსიდია** ჰქვია) - იგი დამსაქმებელზე მოქმედებს როგორც სტიმული დასაქმებისთვის. ხელშემწყობი თანხა საშუალოდ 12 თვის შრომის ანაზღაურების 50%-ს უნდა შეადგენდეს. შრომის სააგენტოს მიერ იგი უპირველესად ინვალიდებზე გაიცემა.

კვალიფიკაციის ამაღლებისა და დასაქმების პროექტები - პროექტის საბოლოო შედეგი ასე ფორმულირდება: რამდენ კაცს აქვს მუშაობის დაწყების პერსპექტივა? რაც მეორეს მხრივ, დამოკიდებულია შრომის ბაზრის მიერ სამუშაო ძალის მიღების უნართან. თვითონ პროექტები გამიზნულია გარკვეული კულტურული, სპეციალური ან სოციალური უნარების შეძენაზე, რომელიც პროექტის მონაწილეებს აკლიათ. პროფესიული კვალიფიკაციის ამაღლებით იზრდება ამ ადამიანების სამუშაო ადგილების შენარჩუნების შანსი. დასასრულს, მათ რეგულარული სამუშაო ადგილის მოძიებაში საკონკურსო ტრენინგებსა და დახმარებას სთვავობენ. წარმატებული კვალიფიკაციის დოკუმენტირება განათლების დასრულების აღიარებით ან სერთიფიკატის გაცემით ხდება.

მაშასადამე, ღონისძიებები, რომლებიც აღნიშნულ დაწესებულებათა სტიმულირებაზეა მიმართული, შეგვიძლია შრომის ბაზრის აქტიურ პოლიტიკას მივაკუთვნოთ.

შრომის ბაზრის პასიური პოლიტიკის ინსტრუმენტებს წარმოადგენენ არა უშუალო ხელშემწყობა უმუშევრობის შესამცირებლად, არამედ **ხელფასის შემცველი მომსახურების განევა**. უმუშევრებს შეუძლიათ დასაქმების სამსახურში **უმუშევრობის ფულზე** განაცხადი შეიტანონ. თუ უმუშევრობის ფული ამოიწურა, მაშინ შეიძლება გაცემულ იქნას **უმუშევრობის დახმარება**.

უმუშევრობის დაზღვევის ფინანსური წყარო **დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა შენატანებია**. სპეციალური მომსახურე-

ბისტვის არსებობს დაფინანსების გადანაწილება. დახმარების სხვა ხარჯებს სესხების კავშირი ფარავს. რაც შეეხება უმუშევრობის ფულზე მოთხოვნას, მასზე არის პრეტენზიის უფლება. საქართველოში ცივილიზებული შრომის ბაზრისა და მისი შესატყვისი ინფრასტრუქტურის ფორმირება 1990 წლებიდან დაიწყო. მიუხედავად ხანმოკლე პერიოდისა, დასაქმების სახელმწიფო პოლიტიკის გამტარებლების მუშაობაში პირობითად შეიძლება რამდენიმე ეტაპი გამოიყოს.

პირველ ეტაპზე (1991-1993 წწ.) დაიწყო საკანონმდებლო ბაზის შემუშავება. ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანი იყო 1991 წლის 25 ივლისს მიღებული კანონი „დასაქმების შესახებ“, რომელმაც განსაზღვრა საქართველოს მოსახლეობის დასაქმების პოლიტიკის და უმუშევართა სოციალური დაცვის ეკონომიკური, ორგანიზაციული და სამართლებრივი საფუძვლები.

დასაქმების სახელმწიფო სამსახურის საქმიანობის მეორე ეტაპი (1994 წლიდან 1998 წლის პირველი ნახევარი)- ფაქტობრივად კვლავ მოსახლეობის სოციალური დაცვისა და დახმარებების სისტემის საკანონმდებლო ბაზის შეზღუდვა დასაქმების კანონით გათვალისწინებული სოციალური მხარდაჭერის სისტემა¹.

მესამე ეტაპზე (1998-1999 წწ.) დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდი, დასაქმების დეპარტამენტი და პროფესიული ორიენტაციისა და მომზადება-გადამზადების ცენტრი გაერთიანდა დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდის ბაზაზე. ქალაქებსა და რაიონებში შეიქმნა დასაქმების ცენტრები.

დასაქმების სახელმწიფო სამსახურის საქმიანობის მეოთხე ეტაპზე ჩამოყალიბდა დასაქმების ერთიანი სახელმწიფო ფონდის ახალი სტრუქტურა და მისი საქმიანობის ძირითად

1 საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის დადგენილება 634, „საქართველოს რესპუბლიკაში ფასწარმოქმნისა და საფინანსო სისტემის რადიკალური რეფორმის, მოსახლეობის სოციალური დაცვის გადაუდებელ ღონისძიებათა შესახებ“. 1993 წლის 5 სექტემბერი.

პრინციპად იქცა მიზნობრივ პროგრამულ დაფინანსებაზე გადასვლა. დაიხვეწა მიზნობრივი დაფინანსების წესი, ამალდა სტრუქტურული ქვედანაყოფების პასუხისმგებლობა. ფონდის საქმიანობის უმთავრეს ამოცანად დაისახა უმუშევართა სოციალური დაცვისა და დასაქმების შესაძლებლობების გაუმჯობესება, ხოლო გრძელვადიან პერიოდში სტაბილური დასაქმების მიღწევა.

დასაქმების სამსახურის მეხუთე ეტაპი უკავშირდება 2001 წლის 28 სექტემბერს „დასაქმების შესახებ“ ახალი კანონის მიღებას, რომელმაც განსაზღვრა დასაქმების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ეკონომიკური, ორგანიზაციული და სამართლებრივი საფუძვლები. დასაქმების სფეროს რეგულირების სახელმწიფო ორგანოდ აღიარებულ იქნა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

დასაქმების სახელმწიფო სამსახურის რეორგანიზაციის მიმართულებით კიდევ ერთი ნაბიჯი 2004 წლის ბოლოსათვის გადაიდგა (**მეექვსე ეტაპი**). გაუქმდა დასაქმების სამსახური და მის ბაზაზე შეიქმნა სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტო¹, რომლის ძირითადი მიზანი იყო დასაქმებისა და სოციალური დაცვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის რეალიზაცია და საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული სოციალური დახმარების ღონისძიებების გატარება.

განსაკუთრებით რადიკალური გარდაქმნებით გამოირჩევა საქართველოს შრომის ბაზრისა და დასაქმების პოლიტიკის ფორმირების შემდეგი (**მეშვიდე ეტაპი**). მთავრობის მიერ აღებული იქნა შრომის ბაზრის თვითრეგულირებაზე და სახელმწიფოს ჩაურევლობაზე. საქართველოს ახალი შრომის კოდექსის მიღებასთან დაკავშირებით გაუქმდა კანონები „დასაქმების

1 საქართველოს „კანონი დასაქმების შესახებ“ კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ. 2004 წლის 29 დეკემბერი.

შესახებ“, „კოლექტიური შრომითი დავის მოწესრიგების წესის შესახებ“, კოლექტიური ხელშეკრულებისა და შეთანხმების შესახებ, ასევე „სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტო“ და მის ნაცვლად შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - „სოციალური სუბსიდიების სააგენტო“. სააგენტოს საქმიანობას მთლიანად აკონტროლებს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

ბამოყენებული ლიტერატურა

- 1) გველესიანი რ, გოგორიშვილი ი. - ეკონომიკური პოლიტიკა, წიგნი 2. თბილისი 2008 წ.
- 2) ტუხაშვილი მ. — „შრომის ეკონომიკა“, თბილისი 2009 წ.
- 3) საქართველოს კანონი „დასაქმების შესახებ“, 2001 წ.
- 4) საქართველოს შრომის კოდექსი, 2006 წელი.
- 5) <http://www.parliament.ge/>
- 6) <http://www.transparency.ge>