

# უმუშევრობის დონის ცვლილების ტენდენციები საქართველოში და მისი რეგულირების მიმართულებები

## მირონ ტულუში

ეკონომიკის დოქტორი, ი. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკისა და ბიზნესის ფაკულტეტის მენეჯმენტისა და ადმინისტრირების კათედრის მოწვეული პროფესორი, საქართველო tugushim@gmail.com

**საკვანძო სიტყვები:** უმუშევრობა, უმუშევრობის დონე, შრომის ბაზარი, დასაქმება, დასაქმების სტრატეგიები

უმუშევრობა ურთულესი და უმწვავესი სოციალურ-ეკონომიკური, დემოგრაფიული, ფსიქოლოგიური და პოლიტიკური პრობლემაა, რომელსაც თან ახლავს უკიდურესად ნეგატიური შედეგები. პრობლემის სირთულეზე ისიც მიუთითებს, რომ მისი ერთხელ და სამუდამოდ გადაჭრა შეუძლებელია, მას ქვეყნის ხელისუფლების მხრიდან მუდმივი და მრავალმხრივი ძალისხმევა სჭირდება. სწორედ ამიტომ, უმუშევრობის მართვა-რეგულირება ცივილიზებული სამყაროს უმთავრესი ამოცანაა. უმუშევრობის დასაძლევად ქვეყნები შეძლებისდაგვარად ცდილობენ ეფექტიანად გამოიყენონ რესურსული პოტენციალი (ადამიანიური, ფინანსური, მატერიალური, ინფორმაციული), განახორციელონ ადეკვატური საინვესტიციო, საგადასახადო, საგანმანათლებლო პოლიტიკა და ა.შ., რათა შესაძლებელი გახდეს უმუშევრობის რეგულირება, თუმცა, ყველა ქვეყანა, სხვადასხვა მიზეზის გამო ამას ვერ ახერხებს და სოციალური აფეთქების ზღვარზე იმყოფება.

საქართველო, ოფიციალურად დაფიქსირებული უმუშევრობის დონით ასეთი საშიშროების წინაშე არ დგას, მაგრამ მისგან არც ძალიან შორსაა, რაც დაადასტურა „საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის“ (IRI-ის) მიერ მიმდინარე წელს ჩატარებულმა გამოკვლევამ, რომლის მიხედვით საქართველოში გამოკითხული მოსახლეობის 40 პროცენტი თვლის, რომ „მთავარი პრობლემა, რომლის წინაშეც ამჟამად საქართველო დგას – არის უმუშევრობა, მეორე ადგილზეა ეკონომიკა, 23%-ით“ (2). ჩვენი ეკონომიკა ჯერ კიდევ არამდგრადია და ვერ იზრდება იმ ტემპით, რომელიც კადრებზე მოთხოვნის ზრდას უზრუნველყოფს, არადა უმუშევრობის პრობლემის არსებითად დაძლევა ქვეყნის ეკონომიკისა და საოციალური სფეროს განვითარების გარეშე შეუძლებელია. მაშასადამე, გამოდის, რომ ეს ორი პრობლემა ერთმანეთთან მჭიდროდაა დაკავშირებული და უმუშევრობის პრობლემა ქვეყნის ეკონომიკის სწრაფი განვითარების გარეშე ვერ გადაწყდება.

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ წლების განმავლობაში, საქართველოში, დასაქმებისა და უმუშევრობის (ისევე როგორც სხვა სფეროების) ოფიციალური სტატისტიკა, სხვადასხვა მიზეზის (მეთოდოლოგიური მიდგომებისა თუ სხვა) გამო, ექსპერტების, მათ შორის ჩვენი აზრითაც კრიტიკას იმსახურებდა და ამ მხრივ, მდგომარეობა, არსებითად დღესაც არ შეცვლილა. მიგვაჩნია, რომ დასაქმებისა და უმუშევრობის სტატისტიკა ზუსტად და სრულად ვერ ასახავს ქვეყანაში

რეალურად არსებულ მდგომარეობას. ამის შესახებ, უფრო დაწვრილებით ქვემოთ აღვნიშნავთ, ახლა კი მოკლედ შევეხებით იმ ფუნდამენტურ ცვლილებებს, რომელიც სამუშაო ძალის სტატისტიკის წარმოებაში საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა 2017 წელს განახორციელა (3, გვ. 2-3).

**პირველი,** უკანასკნელი 15 წლის განმავლობაში საქართველოს შინამეურნეობების შემოსავლებისა და ხარჯების, სიღარიბის და სამუშაო ძალის სტატისტიკის მაჩვენებლების წარმოება ეფუძნებოდა მოსახლეობის 2002 წლის საყოველთაო აღწერას, რომლის ბაზაზეც არსებული შერჩევითი გამოკვლევებიდან („შინამეურნეობების ინტეგრირებული გამოკვლევა“) ხორციელდებოდა სხვადასხვა სოციალურ-ეკონომიკური მაჩვენებლების გაანგარიშება, დასაქმებისა და უმუშევრობის მაჩვენებლების ჩათვლით. შინამეურნეობების ინტეგრირებულ გამოკვლევას გამოეყო სამუშაო ძალის მოდული და ჩამოყალიბდა დამოუკიდებელი, სრულმასშტაბიანი სამუშაო ძალის გამოკვლევების სახით;

**მეორე,** 2014 წლის ნოემბერში ქვეყანაში ჩატარებულმა მოსახლეობის საყოველთაო აღწერამ ქვეყნის მოსახლეობის დინამიკაში, ასევე ეკონომიკურ განაწილებაში თვისებრივად ახალი ტენდენციები გამოავლინა, რიც გამოც აუცილებელი გახდა სამუშაო ძალის გამოკვლევაში 2002 წლის აღწერის გენერალური ერთობლიობის 2014 წლის აღწერის შედეგებით ჩანაცვლება;

**მესამე,** მოსახლეობის 2014 წლის აღწერის მონაცემების შესაბამისად სამუშაო ძალის მაჩვენებლების გადაანგარიშებამ უმუშევრობის უფრო მაღალი დონე დააფიქსირა;

ზემოაღნიშნულმა ცვლილებებმა საქართველოში მოსახლეობის დასაქმებისა და უმუშევრობის დინამიკაზე გარკვეული გავლენა მოახდინა, რომელზედაც წარმოდგენას გვიქმნის ქვემოთ მოტანილი ცხრილი.

„საქსტატის“ მიერ ახალი მეთოდოლოგიით გაანგარიშებული ცხრილიდან ჩანს, რომ 1998-2017 წლებში, ანუ 19 წელიწადში საქართველოში ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობა უმნიშვნელოდ (მხოლოდ 10,3 ათასი კაცით) გაიზარდა. დადებითი ტენდენციად უნდა შეფასდეს დასაქმებულთა საერთო რაოდენობაში დაქირავებულთა რიცხვის მატება და მისი წილის ამაღლება. თუ 1998 წელს დასაქმებულთა შორის დაქირავებულთა წილი 41,9 პროცენტს შეადგენდა, 2017 წლისათვის ეს მაჩვენებელი 48,3 პროცენტამდე ამაღლდა, რაც მისასალმებელია.

	1998 წ.	2000 წ.	2005 წ.	2010 წ.	2015წ.	2017წ.
15 წლისა და უფროსი ასაკის მოსახლეობა	3016,8	3141,6	3160,3	3114,8	3019,1	3012,3
ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობა	1972,8	2049,2	1982,7	1970,9	2018,0	1983,1
დასაქმებული სულ	1728,5	1837,2	1683,0	1627,8	1733,8	1706,6
აქედან დაქირავებული	724,4	683,9	632,2	668,8	798,3	824,2
თვითდასაქმებული	987,1	1041,2	1050,0	956,6	928,0	881,6
უმუშევარი	244,2	212,0	299,7	343,1	284,2	276,4
მოსახლეობა სამუშაო ძალის გარეთ	1044,0	1092,3	1177,6	1143,9	1001,1	1029,2
უმუშევრობის დონე (%)	12,4	10,3	15,1	17,4	14,1	13,9

საქართველოს მოსახლეობის დასაქმებისა და უმუშევრობის მაჩვენებლები 1998–2017 წლებში (ათასი კაცი,%)

წყარო: geostat.ge, დასაქმება და უმუშევრობა. 2016 წლის ჩათვლით შინამეურნეობების ინტეგრირებული გამოკვლევა, 2017 წელი – სამუშაო ძალის გამოკვლევა. **შენიშვნა:** 1998–2000წლების მონაცემები არ გადაანგარიშებულია, 2002–2016 წლის მონაცემები გადაანგარიშებულია 2014 წლის აღწერის მონაცემების მიხედვით, 2017 წლის შერჩევის ჩარჩოს წარმოადგენს მოსახლეობის 2014 წლის აღწერის მონაცემთა ბაზა.

აქვე უნდა შევნიშნოთ, რომ საქართველოში 15 წლისა და უფროსი ასაკის მოსახლეობის რიცხვის შემცირების მიუხედავად კვლავ ძალზე მაღალია სამუშაო ძალის გარეთ მყოფი მოსახლეობის რაოდენობა, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ ქვეყნის ეკონომიკა და სოციალური სფერო არასაკმარისად ვითარდება და გამოუყენებელი შრომითი რეზერვი საკმაოდ დიდია.

ბეზაღნიშნულ წლებში უმუშევრობის დონის მაჩვენებელი 12,4 პროცენტთან (ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის მიმართ) 13,9 პროცენტამდე გაიზარდა (ძველი მეთოდოლოგიით გაანგარიშებული უმუშევრობის მაჩვენებელი 2016 წელს 11,8 პროცენტს შეადგენდა), რაც, რათქმა უნდა, ნეგატიურ ტენდენციას მიანიშნებს. მართალია, ახალი მეთოდოლოგიით გაანგარიშებული უმუშევრობის მაჩვენებელი დაახლოებით ორი პროცენტული პუნქტით მაღალია ძველი მეთოდოლოგიით გაანგარიშებულზე, მაგრამ, ჩვენი აზრით, რეალურად ვერც ის ასახავს ქვეყანაში არსებულ მდგომარეობას.

საექსპერტო შეფასებით, უმუშევრობის დონე საქართველოში საშუალოდ 32.0–36.0%-ის ფარგლებშია. პროფესორ ი. არჩვაძის გათვლებით კი საქართველოში უმუშევრობის დონე 39–40 პროცენტს შეადგენს. ის აღნიშნავს: „საქართველოს ტერიტორიაზე ქვეყნის რეალური შრომითი რესურსების დასაქმების შესაძლებლობა (პოტენციალი, რესურსი, დონე) შეადგენს მხოლოდ 60.3%-ს, ხოლო უმუშევრობის დონე 39.7%-ს“... „უმუშევართა რაოდენობა საქართველოში 0.3 მლნ. კი არა, თითქმის 0.8 მლნ. კაცი იქნება. ეს კი საქართველოს ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობის 39.1%-ია.“ (7, გვ. 111–115). ტრადიციულად, უმუშევრობის დონე ბევრად უფრო მაღალი იყო თბილისში, 2009 წელს, ექსპერტული შეფასებით ის შეადგენდა 46,9 პროცენტს (8) და ასევე ძალიან მაღალია დღესაც, ოფი-

ციალური სტატისტიკის მიხედვით –24,7 პროცენტი (5). ჩვენ ვიზიარებთ ექსპერტთა მოსაზრებებს, იმის თაობაზე, რომ საქართველოში უმუშევრობის დონე ბევრად უფრო მაღალია, ვიდრე ამას ოფიციალური სტატისტიკა აფიქსირებს, რაც, ძირითადად, განპირობებულია მეთოდოლოგიური ლაფსუსებით. კერძოდ, **შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მეთოდოლოგიის თანახმად დასაქმებულად ითვლება ნებისმიერი პირი, რომელიც ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას მოგების, შემოსავლის (ფულით ან ნატურით) მიღების მიზნით, მიუხედავად შემოსავლის ოდენობისა, საქმიანობის ტიპისა და ხანგრძლივობისა** (4). ჩვენი აზრით, კვირაში ერთი საათით მომუშავეთა, ასევე, სოფლად მიწის ფართობის მქონეთა დასაქმებულად ჩათვლით ხელოვნურად იზრდება დასაქმების დონე და შესაბამისად მცირდება უმუშევრობის მაჩვენებელი, რაც საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების დონის მქონე ქვეყნისათვის მიუღებელია. საქართველოში ყველასათვის ნათელი და გასაგებია, რომ კვირაში ერთ საათიანი, ანუ თვეში 4 და წელიწადში 48 საათიანი დასაქმებით ადამიანი ბევრს ვერაფერს გამოიმუშავებს და ამ თანხით ის მინიმალურადაც ვერ დაიკმაყოფილებს თუნდაც საკვებზე მოთხოვნილებას. ამიტომ, საქართველოში დასაქმებულად უნდა ჩაითვალოს მხოლოდ იმ პირები, რომლებიც საარსებო მინიმუმის ტოლ თანხას მაინც გამოიმუშავენ, მათ კი, რომლებიც ნაკლებს გამოიმუშავენ, უნდა მიენიჭოს ნაწილობრივ დასაქმებულთა სტატუსი.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მონაცემებით, 2017 წელს, უმუშევრობის დონის მიხედვით საქართველოს ბევრად უკეთესი (დაბალი) მაჩვენებლები ჰქონდა ვიდრე მაკედონიას, საბერძნეთს, ესპანეთს, რაც, რბილად რომ ვთქვათ, ასევე ძალზე საეჭვოა.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში უმუშევრობის დონის

რეგიონული მაჩვენებლები მკვეთრად განსხვავებულია. 2017 წლის მონაცემებით უმუშევრობის დონე ძალიან მაღალი იყო თბილისში-24,7% (გასულ წლებში ის კიდევ უფრო მაღალი იყო), შემდეგ მოდის შიდა ქართლი-12,9, აჭარის ა.რ.-10,9 პროცენტი, კიდევ უფრო დაბალი მაჩვენებელი აქვს სამცხე-ჯავახეთს-5,9, ყველაზე დაბალი კი გურიას-2,7 პროცენტი (5). როგორც ჩანს, საქმე გვაქვს პარადოქსულ სიტუაციასთან - გურიაში უმუშევრობის დონის მხრივ მსოფლიოში საუკეთესო მაჩვენებელი (ყველაზე დაბალი) დაფიქსირდა(!!!). თუ გურულები ამ მაჩვენებელს გააპროტესტებენ, მათ განუმარტავენ, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მეთოდოლოგიით ასეთი სურათი გამოიკვეთაო. ერთი სიტყვით, დასაქმებისა და უმუშევრობის დონის გაანგარიშების მეთოდიკა სრულყოფასა და ქვეყნის სპეციფიკაზე მორგებას საჭიროებს, ეს კი ქვეყანაში „დასაქმების შესახებ“ კანონის შემუშავებისა და ამოქმედების გარეშე შეუძლებელი იქნება. აღსანიშნავია, რომ ასეთი კანონი (სხვადასხვა დასახელებით) მოქმედებაშია დასაქმებისა და უმუშევრობის მხრივ ბევრად უკეთესი მაჩვენებლების მქონე ქვეყნებში. საქართველოში კი, დაუსაბუთებელი მიზეზების გამო, 2006 წელს, „შრომის კოდექსის“ მიღებისას კანონი „დასაქმების შესახებ“ ძალადაკარგულად გამოცხადდა.

საინტერესოა უმუშევრობის მაჩვენებლების დახასიათება საქსის მიხედვით. უმუშევრობის დონე ტრადიციულად მაღალია კაცებში, ქალებთან შედარებით. 2017 წელს აღნიშნული მაჩვენებელი კაცებში შეადგენდა 15,0, ქალებში კი 12,7პროცენტს. ანუ, კაცების უმუშევრობის დონე 2.3 პროცენტული პუნქტით აღემატებოდა ქალების შესაბამის მაჩვენებელს. აღსანიშნავია, რომ 1998 წელს კაცების უმუშევრობის მაჩვენებელი შეადგენდა 12,6, ქალებისა კი 12,2 პროცენტს, ანუ, 2017 წლის შესაბამის მაჩვენებლებზე დაბალი იყო. მიუხედავად იმისა, რომ გარე შრომითი მიგრაციის შედეგად საქართველოდან გასულია დაახლოებით 1-1,2 მილიონი საქართველოს მოქალაქე (ზოგიერთი ექსპერტი უფრო დიდ რიცხვსაც კი ასახელებს) ქვეყანაში უმუშევრობის დონე (მათ შორის კაცებისა და ქალების უმუშევრობის მაჩვენებელი) არათუ შემცირდა, არამედ გაიზარდა კიდევ.

მაღალ უმუშევრობას მწვავედ განიცდის ნებისმიერი ასაკობრივი ჯგუფის მოსახლეობა, მაგრამ განსაკუთრებით მტკივნეულია ის ახალგაზრდა ასაკობრივი ჯგუფების წარმომადგენლებისათვის. 2002-2017 წლებში რამდენადმე შემცირების მიუხედავად, მაინც მაღალია 20-24 და 25-29 ასაკობრივი ჯგუფების მოსახლეობის უმუშევრობის მაჩვენებელი. მიუხედავად იმისა, რომ 2002-2017 წწ 20-24 წლის ახალგაზრდების უმუშევრობის დონე 31,9 პროცენტიდან 29,6 პროცენტამდე, 25-29 წლის ახალგაზრდებისა კი 26,1-დან 20,8 პროცენტამდე შემცირდა, მდგომარეობა მაინც ძალიან ცუდია, რაც ახალგაზრდობის უცხოეთში შრომითი მიგრაციის მთავარი განმაპირობებელი ფაქტორია. ეს კი, თავის მხრივ უარყოფითად მოქმედებს ქვეყანაში მთლიანი შიგა პროდუქტის ზრდაზე, განსაკუთრებით კი მოსახლეობის გამრავლებაზე.

ქვეყანაში არსებული დაბალი პენსიითა და სოციალური

პრობლემებით შეჭირვებული საპენსიო ასაკის მოსახლეობის დასაქმების სურვილის მიუხედავად, მათი შრომაში ჩაბმის მაჩვენებელი დაბალია, რაც არც არის გასაკვირი. საქართველოში დასაქმების შესაძლებლობები იმდენად შემზღვეულია, რომ ის არათუ პენსიონერებისთვის, არამედ ახალგაზრდა და საშუალო ასაკის მოსახლეობისათვის სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს.

საქართველოში უმუშევრობის ეფექტიანი რეგულირების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია:

**პირველი,** საქართველოს პარლამენტის, მთავრობის, მუნიციპალიტეტების, საქართველოს „შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს“, მისდამი დაქვემდებარებული სამსახურების ძალისხმევის გაერთიანება საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული ძირითადი ეროვნული სტრატეგიების, როგორცაა: საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - „საქართველო 2020“, პროფესიული განათლების რეფორმის სტრატეგია, „საქართველოს შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის სტრატეგიისა და მისი განხორციელების 2016-2018 წლების სამოქმედო გეგმის“ სრულად განხორციელება. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული სტრატეგიების მიზნებში დასაქმებისა და უმუშევრობის (მათ შორის ახალგაზრდების დასაქმების) ღონისძიებები გამოკვეთილია;

**მეორე,** საქართველოში 2006 წლამდე მოქმედი „დასაქმების შესახებ“ კანონის ბაზაზე დამუშავდეს ამავე კანონის პროექტის ახალი რედაქცია და წარედგინოს პარლამენტს დასამტკიცებლად. ხელისუფლებამ უნდა გაცნობიეროს, რომ „შრომის კოდექსი“ ვერ ცვლის (ფარავს) „დასაქმების შესახებ“ კანონის ნორმებს და მსოფლიოს უმრავლესი ქვეყანის მსგავსად ეს კანონი საქართველოშიც დრულად უნდა ამოქმედდეს. ამ კანონით უნდა განისაზღვროს საქართველოში თუ ვინ შეიძლება ჩაითვალოს უმუშევრად ან დასაქმებულად, როგორ განხორციელდეს უმუშევართა და სამუშაოს მაძიებელთა აღრიცხვა, როგორ განისაზღვროს მათი სოციალური დაცვისა და დასაქმების შესაძლებლობები, დასაქმების მიზნით პროფესიული მომზადების, გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების ღონისძიებები, როგორ მოხდეს საზოგადოებრივი სამუშაოების ორგანიზება, როგორი ორგანიზაციული სტრუქტურით და ფუნქციებით იყოს წარმოდგენილი დასაქმების სამსახური, მისი რეგიონული ფილიალები ა.შ. ფაქტია, რომ საქართველოში „დასაქმების შესახებ“ კანონის მოქმედების (1991-2006 წლამდე) პერიოდში სახელმწიფომ უმუშევართა დიდი ნაწილი დაასაქმა, დასაქმებულთა გარკვეული ნაწილი კი დაიცვა უმუშევართა რიგებში გადასვლისაგან;

**მესამე,** უმუშევრობის დასაძლევად და საერთოდ საქართველოში შრომის ბაზრის დასარეგულირებლად დიდი მნიშვნელობა ექნება 2016 წლის 4 აპრილს მიღებული საქართველოს მთავრობის №167 დადგენილების - „საქართველოს შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის სტრატეგიისა და მისი განხორციელების 2016-2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ - სრულად რეალიზებას. ამ საქმიანობაში აქტიურად უნდა ჩაერთოს პროფკავ-

შირებიც, რომლის როლი დასაქმებისა და უმუშევრობის რეგულირებაში, დღემდე, ერთობ მოკრძალებულია. ჩვენ ასეთ ღონისძიებებზე გვესაზიარებოდა რეგიონების მიხედვით და მათი სპეციფიკის გათვალისწინებით დასაქმების კომპლექსური პროგრამების შემუშავება და განხორციელება. ამავე დროს, გათვალისწინებულ უნდა იქნეს წარსულში ამ მიმართულებით დაშვებული შეცდომები (შეიძლება დანაშაულიც), რომლებიც უკავშირდება დასაქმების ე.წ. „ცრუ პროგრამებს“ (მხედველობაში გვაქვს 2006 წელს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით შემუშავებული „სამუშაო ადგილებზე მომუშავეთა პროფესიული მომზადების“ ე.წ. მიზნობრივი პროგრამა, ე. თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული სტუდენტთა დასაქმების პროგრამა, 2007 წლის ბოლოს მთავრობის მიერ განხორციელებული სტუდენტთა დასაქმების პროგრამა და ა.შ.), რომელიც მათ სამართლიანად უწოდა აკადემიკოსმა ლადო პაპავამ. (2, გვ. 209). საქმე ის არის, რომ ამ ვითომდა პროგრამებში გამოკვეთილი არ იყო შეფასების კრიტერიუმები, განხორციელების ვადები, დაფინანსების წყაროები, შემსრულებლები, მისაღები შედეგები და ა.შ.. არადა დაიხარჯა (უფრო სწორად გაიფლანგა) მილიონობით ლარი, შედეგი კი პრაქტიკულად ვერ მივიღეთ;

**მეოთხე,** ქვეყანაში უნდა შეიქმნას კეთილსასურველი ბიზნესგარემო და საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც წახალისებს უცხოური ინვესტიციების მოზიდვასა და ბიზნესის განვითარებას. მხედველობაში გვაქვს უცხოური ინვესტიციების დაცვის მყარი გარანტიების უზრუნველყოფა, ეფექტიანი, საგადასახადო განაკვეთების შემცირებაზე ორიენტირებული საგადასახადო პოლიტიკის შემუშავება და რეალიზება. ექსპორტის წახალისებასთან ერთად იმპორტის ადგილობრივი წარმოების პროდუქციითა და მომსახურებით ჩანაცვლების პროგრამების რეალიზება და ა.შ. ყველამ კარგად უნდა ვააცნობიეროს, რომ დასაქმებისა და უმუშევრობის პრობლემის დაძლევის უმნიშვნელოვანესი გარანტი ბიზნესია და ყველაფერი უნდა გაკეთდეს მის ასაღორძინებლად. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს მიკრო, მცირე და საშუალო ბიზნესსათვის სახელმწიფო მხარდაჭერის (საგადასახადო შეღავათები, დახმარება იაფი კრედიტით უზრუნველყოფაში და ა.შ.) ეფექტიანი ღონისძიებების შემუშავებას, ტურიზმთან მჭიდროდ დაკავშირებული აგროსექტორის, სატრანსპორტო და საგზაო ინფრასტრუქტურის და ა.შ. განვითარებას. პრაქტიკამ დაადასტურა, რომ ტურიზმი ჩვენი ეკონომიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი რგოლი, სახელმწიფო ბიუჯეტის და მოსახლეობის შემოსავლების ზრდის მნიშვნელოვანი წყაროა;

**მეხუთე,** უმუშევრების მომზადების, კვალიფიკაციის ამაღლებისა და გადამზადების და ზოგადად კადრების მომზადების პროცესის სრულყოფა. ამ მიზნით უნდა გაიზარდოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან განათლების სისტემის განვითარებისთვის გამოყოფილი თანხების მოცულობა. ამავე დროს, ხელისუფლებამ უნდა დააინტერესოს კომპანიები, ინვესტიცია ჩაღონ განათლების სისტემის განვითარებაში, რათა უზრუნველყონ მაღალმოთხოვნადი, პროფესიული უნარ-ჩვევებითა და კომპეტენციებით აღჭურვილი ადამიანური რესურსების მომზადება;

**მეექვსე,** „შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში“ შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის დეპარტამენტის ძირითადი ამოცანები და კომპეტენციები „დასაქმების შესახებ“ ახალი კანონის (რომელიც მიღებულ უნდა იქნეს) მიზნებისა და მოთხოვნების შესაბამისად უნდა დაზუსტდეს. ის დასაქმებისა და უმუშევრობის მხოლოდ მეთოდურ-მეთოდოლოგიური საკითხებისა და დასაქმების ე.წ. „ხელშეწყობისა“ და „მხარდაჭერის“ პოლიტიკის დამუშავებით არ უნდა შემოიფარგლებოდეს. დასაქმების პოლიტიკის დამუშავებასთან ერთად სამინისტრომ ამ პოლიტიკის რეალიზაციის პასუხისმგებლობაც უნდა იკისროს, რაც მთავრობის მიერ დასაქმებისა და უმუშევრობის რეგულირების მიზნით განხორციელებული საქმიანობის კოორდინაციასაც გულისხმობს. ზემოაღნიშნული მიზნების რეალიზება სამინისტროს საქმიანობაში მნიშვნელოვანი ფუნქციური ცვლილებების გატარებას მოითხოვს, ამასთან, დასაქმების კომპონენტის განმტკიცების მიზნით გამორიცხული არაა დღის წესრიგში მისი ორგანიზაციული სტრუქტურის ცვლილების აუცილებლობაც დადგეს.

**დასკვნა:** უმუშევრობის დაძლევა ნებისმიერი ქვეყნის ხელისუფლების სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ამოცანაა, რომლის გადაჭრა, ხშირ შემთხვევაში, შეზღუდული რესურსების გამო მნიშვნელოვნად გართულებულია. დასაქმებისა და უმუშევრობის საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფის, დასაქმების სახელმწიფო პოლიტიკის, კონცეფციისა და მიზნობრივი პროგრამების (რეგიონულ ჯრილში) დამუშავებისა და რეალიზაციის საფუძველზე ამ მეტად მწვავე პრობლემის დაძლევა შესაძლებელია. მთავარია ქვეყნის პარლამენტმა, მთავრობამ, მუნიციპალიტეტებმა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ და მისმა სამსახურებმა გააერთიანონ ძალისხმევა შრომის ბაზრის ეფექტიანი ფუნქციონირების, მათ შორის დასაქმებისა და უმუშევრობის რეგულირების მიზნით შემუშავებული სტრატეგიების, ასევე სხვა, ზემოჩამოთვლილი ღონისძიებების განსახორციელებლად.

**გამოყენებული ლიტერატურა:**

1. საქართველოს მთავრობის დადგენილება №167, „საქართველოს შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის სტრატეგიისა და მისი განხორციელების 2016–2018 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“, 2016 წლის 4 აპრილი, ქ. თბილისი;
2. „საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის“ (IRI-ის) მიერ 2018 წლის 10–22 აპრილს ჩატარებული გამოკითხვის შედეგები;
3. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის წლიური პუბლიკაცია – „დასაქმება და უმუშევრობა საქართველოში“, (2017);
4. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სამუშაო ძალის სტატისტიკა;
5. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 15 წლისა და უფროსი ასაკის მოსახლეობის განაწილება ეკონომიკური აქტივობის მიხედვით რეგიონულ ჯრილში;
6. მურმან ცარციძე, საქართველოში შრომის ბაზრის ფორმირებისა და განვითარების სტრატეგია, უმუშევრობის და სიღარიბის ნაწილი ([https://www.tsu.ge/data/file\\_db/economist.../murman.pdf](https://www.tsu.ge/data/file_db/economist.../murman.pdf));
7. არჩვაძე ი. (2013). შრომითი მიგრაციის გავლენა შრომის ბაზრის მდგომარეობის მახასიათებელ ინდიკატორებზე. ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, “უნივერსალი”, თბ.
8. პაპავა ვ. , (2009). ოთხი წელი „ვარდისფერ პარლამენტში“, თბ.
9. ლ. ვაშაკიძე, (2009). უმუშევრობის მდგომარეობა თბილისში, (საქართველოს უნივერსიტეტის ფონდი).

## TRENDS OF CHANGES IN UNEMPLOYMENT LEVEL IN GEORGIA AND DIRECTIONS OF ITS REGULATION

**MIRON TUGHUSHI**

Doctor of Economics,

Invited Professor of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University, Georgia

tugushim@gmail.com

**KEY WORDS:** UNEMPLOYMENT, UNEMPLOYMENT RATE, LABOR MARKET, EMPLOYMENT, STRATEGIES OF EMPLOYMENT

### SUMMARY

Unemployment is the most complex and acute social-economical, demographic, psychological and political problem, which has exclusively negative results. Therefore, unemployment management-regulation is the most significant task of civilized world. Experts' calculation make it clear, that the problem of unemployment in Georgia is the most acute problem, which has been proved by recent reports of IRI researches performed in Georgia, according to which 40 percent of interviewed population considers, that «The main problem in Georgia is unemployment, and economics is on the second place by 23 percent» . According to the experts' calculation average rate of unemployment in Georgia is within the limit of 32,0-36,0%. Some experts (I. Archvadze) fix even much higher index (39-40%), to which we agree. As for according to official statistics unemployment rate in 2017 made up in amount of 13,9 percent.

In our opinion the significant difference between the rates calculated by official statistics and experts mainly is conditioned by methodological nonsenses ( to consider the owners of land as employed, who work one hour per week, or 4hours per month and 48 hours per year and etc.). It reduces the unemployment rate artificially. For example, in 2017 by official statistics in Guria was fixed the lowest unemployment rate -2,7 percent, which is ridiculous. It is clear and obvious for everyone in Georgia, that by working only one hour per day, a human being cannot earn money even for bread.

By the data of International labour organization, in 2017 according to the unemployment rate Georgia had much better (lower) indexes of unemployment rate than Macedony, Greece, Spain, which is rather doubtful.

To ensure an effective settlement in Georgia, it is necessary:

**The first:** to unify the efforts of Georgian Parliament, Government, Municipalities, The Ministry of Labour, Healthcare and Social Protection of Georgia and all subordinated services around the basic national strategies which are proved by the Government of Georgia , such as: strategy of Social-economic development of Georgia - «Georgia 2020», strategy of the reform of professional

education, complete implementation of «2016-2018 activity plan of the strategy of active policy of Georgian labour market and its implementation». It is rather significant that in the aims of above mentioned strategies the employment and unemployment events are sharply outlined;

**The second:** To develop a new version of a Law project «About employment» and to present it to the Parliament of Georgia to be proved. It is factual, that in Georgia, within the period of acting of the Law «About employment» (in 1991-2006) the government has employed great part of the unemployed people, and protected the definite part of employed people from moving to the unemployed number.

**The third:** according to the regions and considering their specifics processing and implementation of complex programs of employment, in which evaluation criteria, terms of implementation, financial sources, executors, expected results and etc. would be outlined.

**The fourth:** to create the desirable business-environment and the legislation base in the country, which will encourage to attract foreign investments, to elaborate and realise effective events for the government to support ( tax benefits, to help in getting cheap credits and etc.) the micro, small and middle business activities.

**The fifth:** To perfect the process of unemployed training, qualification raising and retraining and in general, preparing the professional staff to increase financing from the state budget for this purpose;

**Sixth:** To specifying the basic tasks and competences of labour and employment policy Department of the Ministry of Labour, Healthcare and Social Protection according to the goals and demands of the new legislation «About employment» (which should be accepted). Together with developing the employment policy the Ministry should undertake the responsibility of the policy realization as well, which means coordination of the implemented activities for the purpose of employment and unemployment regulation by the government.

Hence it follows, It is not excluded that the necessity of changes of organizational structure of the above mentioned Ministry would be put on the agenda.