



## უმუშევრობასთან ბრძოლა საქართველოში

საქართველო დღეს არსებული განვითარების დონით ჩამორჩენილ ქვეყანათა რიცხვს მიეკუთვნება. ეკონომიკური განვითარება და წარმოება თხუთმეტი წლის წინ არსებულ მაჩვენებლებს ჯერ კიდევ ვერ უახლოვდება.<sup>1</sup> სიღარიბე და უმუშევრობა ქვეყანაში განსაკუთრებით მწვავე პრობლემებად დგას. ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, უმუშევრობის დონე 12%-ია<sup>2</sup>, თუმცა სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი ამ მონაცემებში სოფლის მოსახლეობის იმ ნაწილსაც ითვალისწინებს, რომელსაც თუნდაც მცირე ფართობის მიწა აქვს და მისი გადამუშავებით და მოსავლის აღებით არის დაკავებული. ასეთი ადამიანები თვითდასაქმებულთა კატეგორიას მიეკუთვნებიან. მიუხედავად სტატისტიკური მაჩვენებლის სიმცირისა, ამკარაა, რომ უმუშევრობის საკითხი საზოგადოების ძალიან დიდ ნაწილს აწუხებს. “საერთაშორისო გამჭვირვალობის” 2004 წლის „გლობალური კორუფციის ბარომეტრის“ გამოკითხვის თანახმად, საქართველოში გამოკითხულთა უმრავლესობა უმუშევრობას ქვეყნის ყველაზე მწვავე პრობლემად მიიჩნევდა<sup>3</sup>. ეს პრობლემა ნომერ პირველ პრობლემად დასახელდა 2007 წელს “საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის” მიერ ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევის დროსაც.

ქვეყნის მძიმე ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესებისათვის მზაობა საქართველოს ხელისუფლებას არაერთხელ გამოუთქვამს. „ეკონომიკური განვითარებისა და სიღარიბის დაძლევის პროგრამა“ (EDPRP)<sup>4</sup>, რომელიც წინა მთავრობამ 2003 წლის ივნისში დაამტკიცა, ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის განმსაზღვრელი პირველი ვრცელი დოკუმენტი იყო, თუმცა მის პრაქტიკულ განხორციელებაზე დიდი ძალისხმევა არ გაწეულა. „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომ ხელისუფლებას 2003 წელს მიღებული პროგრამა ეკონომიკური რეფორმების ბაზისად არ აუღია. 2006 წელს მან ახალი ზოგადი სტრატეგია – ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების (BDD) დოკუმენტი დაამტკიცა და მასში გაწერა 2007-2010 წლების პრიორიტეტები, მათ შორის ეკონომიკის სფეროშიც. დოკუმენტში ნათქვამია, რომ ახალი ხელისუფლების მიზანი მდგრადი ეკონომიკური ზრდისა და კერძო სექტორში დასაქმების გაზრდის მიღწევაა. ამავე მიზანს ისახავს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა – მასში ჩაღებულა ვალდებულებები მდგრადი ეკონომიკური ზრდისა და ადამიანური კაპიტალის განვითარებისთვის (პრიორიტეტული სფერო №3) აუცილებელი ნაბიჯების გადადგმის შესახებ. ამ მიზნის მისაღწევად სამოქმედო გეგმა საქართველოს უმაღლესი და პროფესიული მომზადების განათლების სისტემის გაძლიერებას და რეფორმირებას ითვალისწინებს (ქვეთავი 4.7.1).

განათლების სფეროში მიმდინარე ცვლილებების პარალელურად, ერთ-ერთი ნაბიჯი, რომელიც საქართველოს მთავრობამ უმუშევრობის დონის შესამცირებლად გადადგა იყო 2006 წელს ინიცირებული პროგრამა, რომელიც 50 000 სტაჟირის კერძო სექტორში სამთვინი სტაჟირების სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებას ითვალისწინებდა. პროგრამა 2006 წლის აგვისტოში დაიწყო და წლის ბოლომდე გაგრძელდა.

ეს ანგარიში მოკლედ მიმოიხილავს სტაჟირების პროგრამას, მისი დაგეგმვის, განხორციელების და შემდგომი ანალიზის დეტალებს და აფასებს იმას, თუ რამდენად იმოქმედა მან დასაქმების პრობლემის მოგვარებასა და ზოგადად ეკონომიკაზე. ამ გამოცდილების ანალიზი განსაკუთრებით

<sup>1</sup> 1998 წელს საქართველოს რეალური მთლიანი შიდა პროდუქტი 1989 წლის მონაცემის მხოლოდ 36.3%-ს შეადგენდა (წყარო: ფისკალური პოლიტიკა და კაპიტალის ფორმირება გარდამავალ ეკონომიკებში, გრეგორ კოლოდკო, საერთაშორისო სავალუტო ფონდი. სამუშაო დოკუმენტი №99, 1999). ამ მონაცემზე დაყრდნობითა და 1998 წლიდან 2005 წლამდე მთლიან შიდა პროდუქტის რეალური ზრდის 49.2%-იანი მაჩვენებლის გათვალისწინებით შეიძლება ვიანგარიშოთ, რომ 2005 წელს საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტი 1989 წლის ინდიკატორის 53.7%-ს შეადგენდა.

<sup>2</sup> CIA Factbook-ის მიხედვით, საქართველოს უმუშევრობის დონე 12,6%-ია.

<sup>3</sup> გამოკითხვისას ინტერვიუს მონაწილეებს ეთხოვათ სიმწვავის მიხედვით პრობლემების 1-დან 4-მდე შეფასება (1 – „საერთოდ არ არის პრობლემა“, 4 – „ძალიან დიდი პრობლემა“). უმუშევრობამ და სიღარიბემ 3.9 ქულა მიიღო.

<sup>4</sup> მთავრობა გეგმავს „გააუქმოს ეკონომიკური განვითარებისა და სიღარიბის დაძლევის პროგრამა“. შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილება უკვე მომზადებულია და ამჟამად განხილვის პროცესშია.



მნიშვნელოვანია, თუ გავითვალისწინებთ, რომ 2007 წელს მისი კვლავ განხორციელება და უფრო მეტიც, გაფართოება იგეგმება – წელს სტაჟიორების რაოდენობის ორჯერ გაზრდა არის ნაგარაუდები.

### დასაქმების პროგრამის დაგეგმვა და განხორციელება

2006 წლის 2 აგვისტოს მთავრობამ მიიღო №148 დადგენილება „სამუშაო ადგილებზე პროფესიული მომზადების მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“, რომლის თანახმადაც მთავრობა ბიუჯეტიდან გამოყოფდა 24 მილიონ ლარს<sup>5</sup> და სამი თვის მანძილზე 52 000 ბენეფიციარს (სტაჟიორს) გადაუხდიდა ყოველთვიურ 150 ლარიან სტიპენდიას (სულ 450 ლარს), თუ ისინი სტაჟირებას გაივლიდნენ კერძო სექტორში ნებისმიერ თანამდებობაზე.

პროგრამის ფარგლებში თითოეულ სტაჟიორს გადაეცემოდა ინდივიდუალური საბანკო ბარათი და ყოველი თვის ბოლოს მათ შესაბამის ანგარიშზე დაერიცხებოდათ ყოველთვიური თანხა (150 ლარი). ამ წესიდან ერთადერთი გამონაკლისი უნდა ყოფილიყო პირველი თვე, როცა სტაჟიორები სტიპენდიის ნახევარს (75 ლარს) სამუშაო ადგილის პოვნისთანავე, ხოლო მეორე ნახევარს - თვის ბოლოს მიიღებდნენ.

2006 წლის 2 აგვისტოს დადგენილება პროფესიული მომზადების პროგრამის საბოლოო ვარიანტი არ აღმოჩნდა. ამ დადგენილების და მისი თანდართული დოკუმენტის ტექსტები მომდევნო კვირების განმავლობაში რამდენჯერმე შეიცვალა და შედარებით უფრო დეტალური გახდა<sup>6</sup>. თავდაპირველი დადგენილებით პროგრამის განხორციელებაზე პასუხისმგებლობა ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს ეკისრებოდა. ეს გადაწყვეტილება ერთი კვირის შემდეგ შეიცვალა და ამჯერად პასუხისმგებლობა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს დაეკისრა. ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსა და ფინანსთა სამინისტროს და ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, აუცილებელი დახმარების აღმოჩენა ეთხოვათ. პროგრამის უშუალო განხორციელება დაევალია ჯანდაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფ ერთ-ერთ ერთეულს – სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტოს (სდდს). დადგენილების შეცვლილ ვარიანტში ასევე განისაზღვრა მთლიანი პროცესის წარმართვის კონკრეტული პროცედურები და დადგინდა დოკუმენტაციის ფორმები, კერძოდ, განმცხადებელთა რეგისტრაციის ფორმა, მეწარმე სუბიექტების განცხადების ფორმა, შეთანხმების ფორმა, „პროფესიული მომზადების დღიური“ და ა.შ. შეიცვალა პროგრამაში მონაწილე ბენეფიციართა რაოდენობაც – ის 52 000-დან 50 000-მდე შემცირდა.

სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტოს უნდა გაეგრძელებინა ინფორმაცია პროგრამის შესახებ და ასევე შემდგომში შეექმნა პროფესიული მომზადების მაძიებელთა (სტაჟიორების გავლის მსურველთა) და შემოთავაზებული სამუშაოების მონაცემთა ბაზა. ამისთვის პროგრამაში მონაწილეობის მსურველებს უნდა შეეხსოთ ანკეტები, სადაც მიუთითებდნენ თავიანთ საკონტაქტო ინფორმაციას და პროფესიული მომზადების სასურველ სფეროებს. თავის მხრივ, მეწარმე სუბიექტებს უნდა დაეწერათ განცხადებები, რითაც ისინი დადგენილ სფეროებში ბენეფიციართა პროფესიული მომზადების პირობას დადებდნენ და სტაჟიორების მათთვის სასურველ რაოდენობებს და თანამდებობებს მიუთითებდნენ. ამის შემდეგ სააგენტოს უნდა შეედარებინა მაძიებელთა და მეწარმე სუბიექტების მიერ წარმოდგენილი მონაცემები და მაძიებლები შესაბამის საწარმოებში მიეგლინა სტაჟირებად.

სააგენტომ პროგრამის ადმინისტრირება მთელი საქართველოს მასშტაბით ათ ქალაქში განლაგებული ტერიტორიული ოფისების საშუალებით და 205 თანამშრომლის დამხმარებით განახორციელა.

<sup>5</sup> ახლანდელი კურსით 1 აშშ დოლარი 1.71 ლარის ექვივალენტია  
<sup>6</sup> მთავრობის შემდგომი დადგენილებებით – 11 აგვისტოს № 153 დადგენილებით, 26 აგვისტოს №166 და №167 დადგენილებებით, 6 სექტემბრის №172 დადგენილებით თავდაპირველი ტექსტი დასრულდა და მისი შინაარსი მნიშვნელოვნად შეიცვალა.  
<sup>7</sup> სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სააგენტო საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსს ატარებს. ეს ნიშნავს, რომ ორგანიზაცია სამინისტროზე დაქვემდებარებულია, მაგრამ ნახევრად დამოუკიდებლად ფუნქციონირებს. ასეთი ორგანიზაციების სტრუქტურა და ავტონომიურობის დონე არაერთგვაროვანია და ისინი მათი შიდა დებულებებით განისაზღვრება.



სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტოს არ ევალუბოდა არც პროგრამის ეფექტურობის და არც ბენეფიციართა ან მეწარმე სუბიექტთა მხრიდან მათ მიერ აღებული ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგი. გაკონტროლების ერთადერთი მექანიზმი, რომელსაც სააგენტო იყენებდა გულისხმობდა შემდეგს: სტაჟიორებს შესაბამისი სტიპენდია საბანკო ანგარიშზე მხოლოდ მას შემდეგ ერიცხებოდათ, რაც ისინი სააგენტოს წარუდგენდნენ ამ თვის განმავლობაში პროფესიული მომზადების გავლის დამადასტურებელ საბუთს – „პროფესიული მომზადების ჟურნალში“ დამსაქმებელი ორგანიზაციის ხელმოწერასა და ბეჭედს. მეწარმე ჟურნალს ხელმოწერითა და ბეჭდით მხოლოდ იმ შემთხვევაში ამოწმებდა, თუ მასზე მიმაგრებული სტაჟიორი რეგულარულად დადიოდა შესაბამის საწარმოში, იცავდა შიდა განაწესს და გადიოდა პროფესიულ გადამზადებას. სტაჟიორების არამართლზომიერი ქმედების შემთხვევაში მეწარმეებს უფლება ჰქონდათ, რომ მათთან კონტრაქტები გაეუქმებინათ. პროგრამა მეწარმე სუბიექტებს არ ავალდებულებდა, რომ მისი დასრულების შემდეგ სტაჟიორები სამსახურში აეყვანა. ეს გადაწყვეტილება მხოლოდ მათ ნებაზე იყო დამოკიდებული.

სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტოს სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, სულ პროგრამაში 4 736-მა მეწარმე სუბიექტმა მიიღო მონაწილეობა და მათ განაცხადი 68 197 ადგილზე წარადგინეს; გადამზადების გავლის სურვილი გამოთქვა 76 387-მა მაძიებელმა; სააგენტომ მეწარმე სუბიექტებს დააკავშირა 54 303 პირი; მათგან ხელშეკრულება დაუდეს 44 471-ს.

ოფიციალური მონაცემებით მეწარმეთა მხრიდან ყველაზე დიდი მოთხოვნა შემდეგ ათ პროფესიაზე იყო: (1) დამლაგებელი, (2) დასუფთავების სამსახურის მუშაკი, (3) სადაზღვევო აგენტი, (4) სარეკლამო აგენტი, (5) დისტრიბუტორი, (6) დაცვის თანამშრომელი, (7) მაღაზიის გამყიდველი, (8) მიმტანი, (9) გადამზიდველი და (10) პრესის დისტრიბუტორი. იმის გამო, რომ ყველა ეს სამუშაო შედარებით დაბალი კვალიფიკაციის პერსონალს მოითხოვს<sup>8</sup>, საზოგადოების ნაწილმა ეჭვქვეშ დააყენა პროგრამის ეფექტურობა. გაიზარდა ეჭვი იმის შესახებაც, რომ პროგრამა რეალურად პოლიტიკურად აქტიურ წინასასარჩევო პერიოდში (ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები 2006 წლის ოქტომბერში ჩატარდა) უმუშევართა მოკლევადიან დასაქმებას და ამით ხმების მოზიდვას უფრო ემსახურებოდა, ვიდრე პროფესიული გადამზადების ხელშეწყობას და გრძელვადიანი პერსპექტივის უზრუნველყოფას.

### როგორ იმუშავა პროგრამამ

პროფესიული მომზადების პროგრამის განხორციელების ინიციატივა პრეზიდენტმა საზოგადოებას 5 ოქტომბრის არჩევნებამდე რამდენიმე თვით ადრე გააცნო. მისი თქმით, მისი და მთლიანად მთავრობის მიზანი იყო, რომ მომავალი ორი წლის განმავლობაში უმუშევრობის დონე გაენახევრებინა. პრეზიდენტის ოფიციალური განცხადების შემდეგ პრემიერ-მინისტრი, პროგრამის პოპულარიზაციისა და მეწარმეთა მოზიდვის მიზნით, მსხვილი ბიზნესის წარმომადგენლებს შეხვდა. საწყის ეტაპზე ბიზნეს-ორგანიზაციების დაინტერესება შედარებით ნაკლები იყო, რაც იმაში გამოიხატებოდა, რომ სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სააგენტოში ბიზნესების მხრიდან წარდგენილი განაცხადების რაოდენობა თავდაპირველად ძალიან მცირე იყო. სამაგიეროდ სააგენტოს შენობების წინ უკვე გრძელ რიგებში იდგნენ სტაჟიორების მსურველები, მაშინაც კი, როცა სამუშაო საათები ჯერ დაწყებული არ იყო. ბიზნესები ამ მხრივ მხოლოდ რამდენიმე კვირის შემდეგ გააქტიურდნენ.

ექსპერტების ნაწილი თვლის, რომ ნაკლებად სავარაუდო იყო, რომ საწარმოები სააგენტოს მიერ მივლენილი და მითუმეტეს, პრეზიდენტის მიერ პირდაპირ ავტობუსით მიყვანილი სამუშაოს მაძიებლების, არაკვალიფიციური სამუშაო ძალის, პროფესიული გადამზადებით დიდად

<sup>8</sup> სტატისტიკური მონაცემები განთავსებულია საქართველოს მთავრობის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე: <http://www.government.gov.ge/mtavroba1158838227.php>.



დაინტერესებულიყვნენ<sup>9</sup>. მთავრობის და სააგენტოს წარმომადგენლები კი აცხადებენ, რომ მეწარმე სუბიექტების ინტერესი და პოტენციური სარგებელი მნიშვნელოვანი იყო. სააგენტოს დირექტორის, ლევან ფერაძის აზრით, უმუშევრობის მაღალი დონის მიუხედავად, ქართული საწარმოების დიდი ნაწილი მუშახელის ნაკლებობას განიცდის, რაც მისივე თქმით, იმით არის განპირობებული, რომ (ა) საქართველოში გამოცდილი მუშახელის ნაკლებობა და გარდა ამისა, (ბ) ზოგი საწარმო საჭირო ფინანსური რესურსების ნაკლებობასაც განიცდის.

უნდა აღინიშნოს, რომ მაძიებლებს ანკეტაში განათლებისა და კვალიფიკაციის შესახებ ინფორმაციის და ასაკის მითითება არ მოეთხოვებოდათ. არც მეწარმეთა განცხადებებში იყო საჭირო იმის მითითება, თუ რა გამოცდილებისა და უნარ-ჩვევების მქონე კანდიდატების აყვანა სურდათ მათ. შესაბამისად, გადამზადების პროგრამა არ იძლეოდა იმის საშუალებას, რომ მაძიებლებსა და მეწარმე სუბიექტებს მათთვის ყველაზე მისაღები ვარიანტები შეერჩიათ. სააგენტოს ინფორმაციით, კანდიდატებთან წინასწარი გასაუბრება ერთადერთმა მეწარმე სუბიექტმა მოინდომა.

როგორც სააგენტოს დირექტორმა ლევან ფერაძემ გვითხრა, თავიდან მთავრობა გეგმავდა, რომ პროგრამაში მხოლოდ მსხვილი ბიზნესები ჩაერთო, მაგრამ მოგვიანებით მასში მონაწილეობის მიღების უფლება მცირე და საშუალო ბიზნესებმაც გამოთქვეს და შესაბამისად, შეზღუდვა მოიხსნა. ფერაძის თქმით, ეს შეცდომა იყო, რადგან, მისი აზრით, მსხვილ ბიზნესებში მართვის სისტემა უკეთ არის აწყობილი, მათ საწარმოო საქმიანობის უკეთესი გამოცდილება აქვთ და ნაკლებად არიან მიდრეკილები წესების დარღვევისკენ, რაც ამცირებდა მათი მხრიდან პროგრამაში არსებული რაიმე ხარვეზების საკუთარი ინტერესების სასარგებლოდ ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობას. ფერაძე აღიარებს, რომ პროგრამაში ასეთი შესაძლებლობა ნამდვილად არსებობდა, რადგან გადამზადების პროგრამა, სხვა სახელმწიფო პროგრამების დიდი ნაწილისგან განსხვავებით, მონიტორინგის მკაცრ ბიუროკრატიულ პროცედურებს არ ითვალისწინებდა და ის უფრო მეტად „სოციალური სოლიდარობის“ შეგნებაზე იყო დამყარებული. სააგენტოს დირექტორი თვლის, რომ პროგრამაში სავარაუდოდ იყო დაშვებული შეცდომები, მაგრამ „პატიოსანი“ მონაწილეობის შემთხვევებთან შედარებით მათი რაოდენობა და გავლენა უმნიშვნელო იყო. ეს კომენტარი მან იმ ბრალდებების პასუხად გააკეთა, რომ პროგრამაში ჩართულ საწარმოებში სტაჟირების გარკვეული ნაწილი ფიქციური იყო, ბევრი მეწარმე სუბიექტი პროგრამაში მონაწილე პირებს ყოველგვარი სამუშაო ვალდებულებისგან ათავისუფლებდა, მათ სამსახურში სიარულს არ სთხოვდა და არც ამის პირობებს უქმნიდა, თუმცა იმისთვის, რომ ამ პირებს მთავრობისგან სტიპენდიის დაუბრკოლებლად მიღებაში დახმარებოდა, შესაბამის დოკუმენტაციაზე ბეჭდისა და ხელმოწერის დასმაზე უარს არ ეუბნებოდა.

ფერაძის განცხადებით, ერთი მექანიზმი, რაც დარღვევების თავიდან ასაცილებლად იქნა გამოყენებული იმაში მდგომარეობდა, რომ სააგენტო პროგრამაში მონაწილეობაზე უარს ეუბნებოდა იმ კომპანიებს, რომლებიც ამ პროგრამის გამოქვეყნების შემდეგ დაფუძნდა. იგივე ბედი ეწიათ საეჭვო კომპანიებსაც, კერძოდ, იმ მცირე ზომის საწარმოებს (მაგალითად, პატარა სასურსათო მაღაზიებს), რომლებიც დიდი რაოდენობით ვაკანსიებზე აკეთებდნენ განაცხადს.

სამწუხაროდ, პროგრამაში მონაწილე მეწარმე სუბიექტთა სიის და მათ მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის<sup>10</sup> გაცემაზე, კონფიდენციალურობის დაცვის მიზეზით, სააგენტომ უარი გვითხრა. კომპანიების მიერ მიღებულ ბენეფიციართა რიცხვის შესახებ მონაცემების ანალიზი საინტერესო იქნებოდა როგორც პროგრამის კრიტიკოსთა მიერ გამოთქმული მოსაზრებების დამოუკიდებლად გადამოწმებისთვის, ისე იმ ბენეფიციართა რაოდენობის დადგენისთვისაც, რომელთაც სტაჟირების დასრულების შემდეგაც გააგრძელეს შესაბამის კომპანიებში საქმიანობა. ფერაძის თქმით, მიუხედავად იმისა, რომ სააგენტოს პროგრამის ეფექტურობის მონიტორინგზე პასუხისმგებლობა არ ეკისრებოდა, მან საკუთარი ინიციატივით ჩაატარა საწარმოთა სატელეფონო გამოკითხვა და გამოავლინა, რომ სამსახური 10 000-მა ადამიანმა მიიღო. ფერაძემ ისიც აღნიშნა, რომ ეს ინფორმაცია მეწარმეებმა

<sup>9</sup> პრეზიდენტმა საწარმოებში ახალი მუშახელის პირადად წარდგენის პრაქტიკაც დაამკვიდრა. ერთ-ერთი ახალი ქარხნის გახსნაზე ის დასასაჩქებელი ხალხით სავსე ავტობუსით მივიდა. ისინი, როგორც მან თავად თქვა, სოფელში გამოვლისას გზად აიყვანა.

<sup>10</sup> ფერაძის განმარტებით, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ პირველი ორგანიზაცია არ ყოფილა, რომელმაც ეს ინფორმაცია მოითხოვა. წინა შემთხვევებში სააგენტოს ხელმძღვანელობა დაინტერესებული ორგანიზაციებისთვის მონაცემების მიწოდებას აპირებდა, მაგრამ სააგენტოს იურიდიულმა დეპარტამენტმა მათ ამ ინფორმაციის გაცემისგან თავის შეკავება ურჩია.



ზეპირად, დოკუმენტური დადასტურების გარეშე მიაწოდეს სააგენტოს და შესაბამისად, ის ამ მონაცემთა სანდოობაზე აპელირებას ვერ გააკეთებდა.

### მეწარმეთა შეფასებები

გადამზადების პროგრამაში მონაწილე მეწარმე სუბიექტებისა და ბენეფიციართა გამოცდილების განზოგადება, ბუნებრივია, რთულია, თუმცა, ალბათ, მნიშვნელოვანია ყურადღება გავამახვილოთ რამდენიმე შემთხვევაზე, რომლებიც პროგრამაში ბიზნესის წარმომადგენლების „მოსაზიდად“ ხელისუფლების მიერ გაწეულ ძალისხმევას ეხება. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ გაეცნო ორი კონკრეტული კომპანიის, მცირე და საშუალო ზომის საწარმოების გამოცდილებას ამ კუთხით. კონფიდენციალურობის დაცვის პირობით ისინი ამ ანგარიშისთვის ინფორმაციის მოწოდებას დათანხმდნენ. პროგრამის დაწყების შემდეგ ორივე კომპანიაში საგადასახადო დეპარტამენტიდან დარეკეს და მათ სტაჟიორთა განსაზღვრული რაოდენობების მიღება მოსთხოვეს: პირველს – 10 ადამიანის, მეორეს კი – 100-ის. მოლაპარაკებების შედეგად კომპანიებმა მოთხოვნების შერბილება მოახერხეს და საბოლოოდ პირველი 2 ბენეფიციარის აყვანას დათანხმდა და მეორე – 50-ის. მართალია, მათთან საუბარში საგადასახადო ინსპექციის წარმომადგენლებს არ უხსენებიათ, რა მოხდებოდა მათი მხრიდან უარის შემთხვევაში, მაგრამ, როგორც კომპანიის წარმომადგენლები აღნიშნავენ, პირადი და სხვა ბიზნესების გამოცდილებების გათვალისწინებით გასაგები იყო, რომ უარს, სავარაუდოდ, ფინანსური პოლიციის ვიზიტი მოჰყვებოდა. საწარმოებმა ისიც ხაზგასმით აღნიშნეს, რომ მათ არამართლზომიერი საქმიანობისთვის დაჯარიმების არ ეშინოდათ, რადგან დოკუმენტაცია წესრიგში ჰქონდათ, მაგრამ მთავრობასთან ურთიერთობის გაფუჭება არ უნდოდათ. ამგვარად, მათ ყველაზე მარტივი და შედარებით „ნაკლებდანიზარჯიანი“ გზა აირჩიეს და გადაწყვიტეს, უსიტყვოდ დამორჩილებოდნენ ზეწოლას. სამაგიეროდ, კომპანიები ისეთი თანამშრომლების აყვანას დათანხმდნენ, რომლებიც საერთოდ არ სჭირდებოდათ და მათთვის შესაბამისი ადგილებიც არ ჰქონდათ. მათთვის არ უკითხავთ, თუ რა სახის კვალიფიკაციის სამუშაო ძალა ესაჭიროებოდათ ან რა სფეროებში შეძლებდნენ ბენეფიციართა პროფესიულ მომზადებას. მეწარმე სუბიექტს უნდა მიეღო ნებისმიერი ადამიანი, რომელსაც მას გაუგზავნიდნენ.

ამავე საწარმოებმა გვითხრეს, რომ მათ რეალურად მათთან გაგზავნილი სტაჟიორების პროფესიული მომზადება ვერ შეძლეს, რადგან მათთვის არათუ საქმე, ოფისში ადგილებიც არ ჰქონდათ, ამიტომ მათზე მიმდგრებული სტაჟიორები ოფისებში არ დადიოდნენ. კომპანიების წარმომადგენლებს მათთან შეხება მხოლოდ მაშინ უწევდათ, როცა ისინი ამ კომპანიებში სათანადო დოკუმენტაციის ბეჭდითა და ხელმოწერით დასადასტურებლად მიდიდნენ, რათა შემდეგ ხელისუფლების მიერ გამოყოფილი სტიპენდიები აეღოთ. პროგრამის დასრულების შემდეგ არც ერთ ამ კომპანიას მათთვის სამუშაო ადგილი არ შეუთავაზებია.

ზოგიერთმა კომპანიამ სტაჟიორები სამთვიანი პროგრამის დასრულების შემდეგ სამსახურში აიყვანა, თუმცა, როგორც მათმა წარმომადგენლებმა გვითხრეს, არა საკუთარი სურვილით, არამედ ისევ ხელისუფლების დავალებით.

სხვა ინფორმაციით, არაკეთილსინდისიერ საქციელს ადგილი ჰქონდა პროგრამაში მონაწილე ზოგიერთი საწარმოსა და პროფესიული მომზადების მაძიებელთა მხრიდანაც. რამდენიმე კომპანიამ, რომლებიც რეალურად მხოლოდ ქალაქზე არსებობდა, დიდი რაოდენობით სტაჟიორები მოითხოვა და შემდეგ მათ კონტრაქტების სანაცვლოდ სტიპენდიებიდან წილები მოსთხოვა.

### ექსპერტების შეფასებები და რეკომენდაციები

პროგრამის შესახებ ექსპერტების მიერ დღემდე გაკეთებული შეფასებები უმეტესწილად უარყოფითია. საქართველოს პარლამენტის წევრის ბატონი ლადო პაპავას აზრით, პროფესიული მომზადების პროგრამა საქართველოს იმ ეკონომიკური ინიციატივების სიას შეიძლება მივაკუთვნოთ, რომელიც „არსაით მიმავალ გზას“ დამდგარ პროგრამებს აერთიანებს და არათუ ეკონომიკურ თეორიას, არამედ



ელემენტარულ საღ აზრს ეწინააღმდეგება.<sup>11</sup> ოპოზიციამ მთავრობის ამ ინიციატივას წინასაარჩევნო PR კამპანია უწოდა – როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ის 5 ოქტომბრის თვითმმართველობის არჩევნებამდე რამდენიმე თვით ადრე დაიგეგმა და განხორციელდა, თუმცა აქვე უნდა ითქვას, რომ ანალოგიური პროგრამის განხორციელებას ხელისუფლება 2007 წელსაც გეგმავს.

მომავალში შეცდომებისა და ხარვეზების მინიმუმამდე დაყვანისთვის მნიშვნელოვანია, ანალიზი გაუკეთდეს იმ პრობლემებს, რომლებიც პროგრამის განხორციელებას 2006 წელს ახლდა. ერთ-ერთი ყველაზე დიდი ნაკლი, რომელსაც ექსპერტები უსვამდნენ ხაზს იმაში მდგომარეობდა, რომ პროგრამა არ იყო სათანადოდ გათვლილი და დაგეგმილი. ნაცვლად დეტალურად გაწერილი დოკუმენტისა, ის დადგენილება, რომელიც პროგრამას აღწერდა, პრესრელიზს ან ვრცელი პროგრამის ძალიან მოკლე ანოტაციას ჰგავდა და არ იძლეოდა იმის საშუალებას, რომ დაინტერესებულ პირს მისი ავკარგიანობის საფუძვლიანი შეფასება გაეკეთებინა. შეცდომა იქნა დაშვებული პროგრამის წარდგენის დროსაც – მიუხედავად იმისა, რომ მისი მიზანი პროფესიული გადამზადება უნდა ყოფილიყო, პრეზიდენტი და ხელისუფლების სხვა წარმომადგენლები მას უფრო ხშირად დასაქმების პროგრამას უწოდებდნენ (ეს სახელწოდება გვხვდება პრეზიდენტის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე<sup>12</sup>). რეალურად აღმოჩნდა, რომ ინიციატივა მართლაც მოკლევადიან დასაქმებას და ბენეფიციარების სამთვანი სტიპენდიით უზრუნველყოფას ემსახურებოდა და ნაკლებად იყო გათვლილი ახალი პროფესიული უნარ-ჩვევების გამომუშავებაზე.

არასამთავრობო ორგანიზაცია „ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრის“ (EPRC) წარმომადგენელი ბატონი რეზო საყვეარისვილი თვლის, რომ ორი ერთმანეთისგან სრულიად განსხვავებული პროგრამული მიზნის (გადამზადებისა და დასაქმების) თანაარსებობამ სერიოზული წინააღმდეგობები წარმოშვა და განაპირობა საწყისშივე არასწორი პრიორიტეტების განსაზღვრა. მისი თქმით, მთავრობამ მეტი სიმეტრად ამბიციური საქმე მეტი სიმეტრად ნაჩქარევად წამოიწყო. საბაზრო ეკონომიკის ქვეყანაში უმუშევართა დასაქმებას ხელისუფლების აღმასრულებელი შტო თავის თავზე არ უნდა იღებდეს. ხელისუფლება უნდა ქმნიდეს გამართულ საკანონმდებლო ბაზას და ხელსაყრელ ბიზნესგარემოს, რაც ხელს შეუწყობს ბიზნესის განვითარებას და შესაბამისად, ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას.

ეკონომიკის ექსპერტები, რომლებსაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ ესაუბრა პროგრამას საქველმოქმედო აქციას უწოდებენ და პროფესიული მომზადების ან დასაქმების რეალურ ინსტრუმენტად არ აღიქვამენ. ლადო პაპავას აზრით, იმის გათვალისწინებით, რომ ეკონომიკური თეორიის თანახმად, წარმოების ფასში ხელფასის წილი საშუალოდ 20%-ს შეადგენს, ხელფასის სახით დახარჯულ 22.5 მილიონ ლარს შედეგად (ეს 50 000 ბენეფიციარზე გაცემული სტიპენდიების საერთო რაოდენობაა პროგრამაზე მთლიანად დახარჯული 24 მილიონი ლარიდან) დაახლოებით 112.5 მილიონი ლარის ღირებულების პროდუქცია და მომსახურება უნდა ეწარმოებინა. პროფესიული მომზადების პროგრამის შემთხვევაში ეს არ მომხდარა. როგორც ჩანს, ამ თანხის დახარჯვა ბაზარზე მონეტარული ინექცია იყო და სხვა არაფერი. აქვე უნდა ითქვას ისიც, რომ სტიპენდიებზე გამოყოფილი 22.5 მილიონი ლარი დაბეგვრას არ ექვემდებარებოდა (სტაჟიორებისთვის გადახდილ თანხას არა ხელფასი, არამედ „სტიპენდია“ ეწოდა, საქართველოს კანონმდებლობით კი სტიპენდია არ იბეგრება) და შესაბამისად, ამ თანხიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში ერთი თეთრიც არ შესულა.

მოკლე დროში სახელმწიფო ხარჯვის ასეთი მნიშვნელოვანი ზრდა, როგორც წესი, ინფლაციის ღონის ზრდას იწვევს, რაც, თავის მხრივ, საფრთხეს უქმნის მაკროეკონომიკურ სტაბილურობას. მთავრობამ პროფესიული მომზადების პროგრამის განხორციელება მაშინ დაიწყო, როცა საქართველოში ოფიციალურმა ინფლაციის ღონემ 10%-იან ნიშნულს გადააჭარბა. ამ პერიოდში საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები, მათ შორის, „საერთაშორისო სავალუტო ფონდი“

<sup>11</sup> ლადო პაპავა, „ლიბერალიზმის ქართული გაგება და „უკან“ ევროპისკენ კოლუმბისეული გზით!“ გაზეთი „24 საათი“, 27.11.2006, №263 (1451) და „საქართველო 2006: ეკონომიკური მოზაიკა“, გაზეთი „24 საათი“, 30.12.2006, №292, (1444).

<sup>12</sup> [www.president.gov.ge](http://www.president.gov.ge)



ხელისუფლებას ურჩევდნენ, რომ ხარჯვა შეემცირობინა და უფრო ფრთხილად გაეკონტროლებინა ინფლაციის მაჩვენებელი<sup>13</sup>.

განხილული ფაქტორებიდან გამომდინარე ექსპერტების დიდი ნაწილი თანხმდება იმაზე, რომ პროფესიული მომზადების პროგრამა არაეფექტური იყო, თუმცა მათი მოსაზრებები ამ პროგრამის მომავალთან დაკავშირებით განსხვავებულია. ნაწილი მიიჩნევს, რომ სახელმწიფომ უნდა იზრუნოს როგორც პროფესიულ გადამზადებაზე, ისე სამუშაო ადგილების შექმნაზეც, თუმცა ეს ორი კომპონენტი ერთი პროგრამის ფარგლებში კი არ უნდა იყოს მოქცეული, არამედ – მკვეთრად გამიჯნული და ეკონომიკურად გათვლილი. მეორე ნაწილი კი თვლის, რომ სახელმწიფო მხოლოდ პროფესიულ გადამზადებაზე უნდა ამახვილებდეს ყურადღებას და ის არ უნდა ერეოდეს შრომითი ბაზრის ფუნქციონირებაში ადგილების შექმნის გზით. საბოლოო ჯამში, ყველა მათგანი მომხრეა, რომ ხელისუფლებამ იზრუნოს პროფესიული მომზადების სისტემის აღდგენაზე და მის დახვეწაზე.

პროფესიული განათლების შესახებ კანონპროექტი უკვე მომზადებულია და ამჟამად მას პარლამენტი განიხილავს. ექსპერტების აზრით, კანონპროექტზე მუშაობის და შემდგომში კანონის აღსრულების პროცესში ხელისუფლებამ უნდა გაითვალისწინოს, რომ პროფესიული განათლების ხარისხი დამოკიდებული იქნება მეწარმეებთან ურთიერთობის და ბაზრის მოთხოვნის გათვალისწინების ხარისხზე. ისინი მთავრობას ურჩევენ, რომ ჩატარდეს ბაზრის საფუძვლიანი კვლევა, საწყის ეტაპზევე გაირკვეს, თუ რა ტიპის უნარ-ჩვევებზე და რა პროფესიებზეა ყველაზე დიდი მოთხოვნა და ამის შესაბამისად განისაზღვროს პროფესიული განათლების პროგრამები, რათა არ მოხდეს ისეთი უნარ-ჩვევების სწავლება, რომლებიც დრომოჭმული და პრაქტიკაში გამოუსადეგარია და დასაქმების პერსპექტივის გაზრდაზე ვერ იმოქმედებს.

რეზო საყვეარისძვის აზრით, ხელისუფლებას შეუძლია გარკვეული ტიპის დასაქმების პროგრამებიც განახორციელოს. მან შესაბამისი უფლებამოსილება უნდა მიანიჭოს ერთ კონკრეტულ სახელმწიფო სტრუქტურას, ან უკეთეს შემთხვევაში, დასაქმების სქემების შემუშავებაზე ზრუნვა მიანდოს სპეციალურად ამ მიზნით დაქირავებულ კერძო სუბიექტს. ბუნებრივია, ამ შემთხვევაში მთავრობა დასაქმების მიზნით თანხას მაინც გამოყოფს, მაგრამ ამ გზით ის ნაჩქარევად დაგეგმილ პროგრამაში ინვესტირების ნაცვლად, ფულს ჩადებს კონტრაქტის კონკურსის წესით შერჩეულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირთან (ამის მაგალითები არსებობს აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში), რომელიც პასუხისმგებელი იქნება მაღალი სტანდარტების უზრუნველყოფაზე. ეს კი, ახლანდელი პროგრამისგან განსხვავებით, არა მარტო რაოდენობრივ (მთავრობის დადგენილებაში 50 000 ბენეფიციარი იყო მოაზრებული), არამედ ხარისხობრივ მაჩვენებელზე იმოქმედებს და უფრო გრძელვადიანი შედეგების დადგომას უზრუნველყოფს.

ბიზნესმენთა ფედერაციის წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ საწარმოებს საჭირო სამუშაო ძალის დასაქირავებლად საკმარისი რესურსები აქვთ; პრობლემას ხშირ შემთხვევაში წარმოადგენს მაღალკვალიფიციური კადრების ნაკლებობა. ვინაიდან შრომის შიდა ბაზარზე კვალიფიური კადრების მნიშვნელოვანი დეფიციტია, ბიზნესები მათ „იმპორტს“ საზღვარგარეთიდან აწარმოებენ. არაკვალიფიციური და დაბალი კვალიფიკაციის კადრები, როგორცაც მათ „სოციალური დაცვისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტო“ სთავაზობდა, ვერ აკმაყოფილებდნენ ბაზრის მოთხოვნებს. ყველა კარგად დამკვიდრებულ და მსხვილ საწარმოს უკვე აქვს სამსახურში აყვანის საკმაოდ კარგად შემუშავებული პროცედურები და სამსახურის მამიებელთა სამუშაო ბიოგრაფიების მზარდი მონაცემთა ბაზები. შესაფერისი კანდიდატების მოძიების ასევე ფართოდ გავრცელებული საშუალებაა ვაკანსიების შესახებ განცხადებების ინტერნეტში განთავსებაც. ეს ინფორმაცია ძირითადად კომპანიების და სამსახურის მამიებელთათვის სპეციალურად შექმნილ ვებ-გვერდებზე ქვეყნდება და მათი ნახვა ინტერნეტის მომხმარებლებს უფასოდ შეუძლიათ. ასე რომ, ბიზნესმენთა ფედერაციის აზრით, მეწარმეებს კადრების მოძიებაში სახელმწიფოს დახმარება არ ესაჭიროებათ. ისინი უფრო დააფასებდნენ, თუ მთავრობა საქართველოს განათლების სისტემას თანამედროვე სტანდარტების ღონემდე აიყვანდა.

<sup>13</sup> 2006 წლის აგვისტოში ინფლაციის მაჩვენებელი 14.5%-ზე ავიდა. “საერთაშორისო სავალუტო ფონდის” მისიამ საქართველოს წლის ბოლომდე ინფლაციის მაჩვენებლის ერთციფრიან ნიშნულამდე დაყვანა და 2007 წელს ფისკალური და მონეტარული პოლიტიკის შეკვეცა ურჩია.



## 2007 წლის პროგრამა

2006 წელს განხორციელებული პროფესიული მომზადების პროგრამა ერთჯერადი არ ყოფილა; მთავრობა მის გამეორებას 2007 წელსაც გეგმავს. განხორციელების კონკრეტულ გეგმას მომავალში მთავრობა ან უშუალოდ ეკონომიკური განვითარების სამინისტრი მოამზადებს. პროგრამაზე პასუხისმგებლობა ამ სამინისტროს მიხედვით სააკაშვილმა დეკემბრის ბოლოს დააკისრა ერთ-ერთ თავის საჯარო გამოსვლაში. მაშინ პრეზიდენტმა თქვა, რომ 2006 წლის პროგრამის დიდი წარმატების გათვალისწინებით, 2007 წელს მასში მონაწილეთა რიცხვის ორჯერ გაზრდა იგეგმებოდა. ამ ეტაპზე ეკონომიკური განვითარების სამინისტროში უჭირთ იმაზე საუბარი, თუ რა ცვლილებები შევა პროფესიული მომზადების პროგრამაში წინა წელთან შედარებით. როგორც სამინისტროს ეკონომიკური პოლიტიკის დეპარტამენტის ერთ-ერთი მაღალი თანამდებობის პირმა, რომელიც პროგრამის შემუშავებაზეა პასუხისმგებელი, გვითხრა, ის ჯერჯერობით არ ფლობს სათანადო ინფორმაციას პროგრამის დეტალური ბიუჯეტის, ბენეფიციართა დაგეგმილი რაოდენობის და შესაძლო ცვლილებების შესახებ.<sup>14</sup> სამინისტროსთვის არც ის არის ცნობილი, კონკრეტულად როდის დაიწყება ახალი პროგრამის განხორციელება. პრეზიდენტმა გამოსვლაში აღნიშნა, რომ ახალი პროგრამა გაზაფხულისთვის დაიწყებოდა, თუმცა სამინისტროს წარმომადგენელი ფიქრობს, რომ, სავარაუდოდ, დაწყების თარიღი უფრო ზაფხულისკენ გადაიწევა. მისი თქმით, ერთი რამ ნათელია – მეწარმეთა მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო ისევ „ნებაყოფლობით იძულების“ ხერხს მიმართავს, რადგან წინააღმდეგ შემთხვევაში, პროგრამაში ბიზნესმენტა მონაწილეობის უზრუნველყოფა გართულდება.

„სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტოს“ ჯერ არ გამოუქვეყნებია 2006 წლის პროფესიული მომზადების პროგრამის განხორციელების პროგრამული და შეფასებითი ანგარიშები (მთავრობის ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებულია მხოლოდ სტატისტიკური მონაცემები). ჯერჯერობით, არ არის ცნობილი, აპირებს თუ არა ის საერთოდ ამგვარი ანგარიშების მომზადებას, თუმცა, მიუხედავად იმისა, დაიწერება თუ არა ეს ანგარიშები, ხელისუფლებამ უნდა იზრუნოს იმაზე, რომ 2007 წლის პროგრამა დაცული იყოს 2006 წელს დაშვებული შეცდომებისგან. ამის მიღწევა შესაძლებელია როგორც წინა წლის გამოცდილების, ისე ექსპერტების ანალიზისა და წინადადებების გათვალისწინებით.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ ანგარიშის მომზადებაში გაწეული დახმარებისათვის მადლობას უხდის ბატონ ლევან ფერაძეს და ქალბატონ თეა სტურუას (სოციალური დახმარებისა და დასაქმების სახელმწიფო სააგენტო), ბატონ ლადო პაპავას (საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი, პარლამენტის წევრი, საფინანსო და საბიუჯეტო კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილე), რეზო საყვეარიშვილს (ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი), ვლადიმერ ხარატიშვილს და ნუგზარ ქავთარაძეს (საქართველოს ბიზნესმენტა ფედერაცია). ასევე, მადლობას ვუხდით ბატონ არჩილ იმნაიშვილს და ბატონ ზაქარია ბაბუციძეს საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტის გამოთვლებში გაწეული დახმარებისათვის.

<sup>14</sup> საქართველოს 2007 წლის ბიუჯეტში პროფესიული გადამზადების პროგრამაზე 20 მილიონი ლარია გამოყოფილი (თავი 4, მუხლი 26 21). ამ ეტაპზე რთული სათქმელია, თუ როგორ აპირებს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო ამ თანხით (რაც გასული წლის თანხაზე 4 მილიონი ლარით ნაკლებია) ბენეფიციართა რაოდენობის ორჯერ გაზრდას.